



# LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO KONTROLIERIUS

## PAŽYMA DĖL X SKUNDO PRIEŠ LIETUVOS RESPUBLIKOS SOCIALINĖS APSAUGOS IR DARBO MINISTERIJĄ

2022 m. sausio 28 d. Nr. 4D-2021/1-1328  
Vilnius

### SKUNDO ESMĖ

1. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaigoje gautas X, A pirmininko (toliau vadinama ir – Pareiškėjas), skundas (toliau vadinama – Skundas) dėl Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerijos (toliau vadinama ir – Ministerija arba ministerija) pareigūnų veiksmų (neveikimo), nagrinėjant skundus / prašymus dėl mokymosi įstaigose atliktos praktikos laikotarpio įtraukimo apskaičiuojant senatvės pensijos stažą, teikiant atsakymus.

2. Pareiškėjas Skunde rašo: „Viceministras maišo pareiškimą dėl didinimo senatvės pensijos senjorams ir pareiškimą dėl gamybinės praktikos įtraukimo į senatvės stažą ir tai rodo jo menką supratimą šių dalykų“ (šios ir kitų citatų kalba netaisyta).

3. *Ministerija 2021-10-20 raštu* Pareiškėjui (ir Seimo kontrolieriui) pateikė informaciją:

„Jūsų raštai dėl gamybinės praktikos laiko įskaitymo į pensijų socialinio draudimo stažą (toliau – stažas) Ministerijoje buvo ne kartą nagrinėti. Paskutinis Jūsų raštas šiuo klausimu Ministerijoje gautas 2021-07-22 (Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarijos 2021-07-22 raštas Nr. PSA-1288). Šį raštą savo atsakyme Jums mini Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarija 2021-08-09 rašte Nr. PAS-1376. Savo 2021-08-09 rašte Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarija Jus informavo, kad tapataus turinio Jūsų skundas buvo persiųstas Ministerijai 2021-07-22 ir pakvietė Jus registruotis į priėmimą pas Socialinės apsaugos ir darbo ministrę. Taigi Ministerija paskutinį Jūsų raštą gavo iš Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarijos 2021-07-22 (registracijos Ministerijoje numeris GD-10819) ir į jį atsakė 2021-07-29 raštu Nr. (24.3E-56)SD-3659. Šiame rašte Ministerija Jus informavo, kad Jūsų kreipimesi nurodomos tos pačios aplinkybės, kurios jau buvo įvertintos ne viename Ministerijos rašte (atsakyme nurodytos visų Ministerijos raštų datos ir numeriai ir pridėtos jų kopijos), todėl papildomos informacijos dėl mokymosi laikotarpiu atliktos gamybinės praktikos įtraukimo į socialinio draudimo pensijos stažą, Ministerija neturi. Minėtame Ministerijos rašte (2021-07-29 Nr. (24.3E-56)SD-3659) nurodyta Ministerijos atsakymo apskundimo tvarka.

Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 11 straipsnio 3 dalies 3 punkte numatyta, kad prašymas ar skundas viešojo administravimo subjekto vadovo arba jo įgalioto pareigūno ar valstybės tarnautojo, kito įstatymų nustatytą specialų statusą turinčio fizinio asmens sprendimu gali būti nenagrinėjamas, jeigu paaiškėja, kad dėl to paties klausimo atsakymą yra pateikęs arba sprendimą yra priėmęs viešojo administravimo subjektas, į kurį kreiptasi, arba kitas kompetentingas viešojo administravimo subjektas ir asmuo nepateikia naujų duomenų, leidžiančių abejoti ankstesnio atsakymo pagrįstumu ar ginčyti viešojo administravimo subjekto priimtą

sprendimą. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 11 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad tais atvejais, kai viešojo administravimo subjektas skundo ar prašymo nenagrinėja, jis ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo prašymo ar skundo gavimo dienos apie tai praneša asmeniui, paaiškindamas jo prašymo ar skundo nenagrinėjimo priežastis. Ministerija, atsakydama į 2021-07-22 Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarijos persiūtą Jūsų raštą, vadovavosi Lietuvos Respublikos viešojo administravimo 11 straipsnio 3 dalies 3 punktu ir laikydamosi 11 straipsnio 4 dalyje nustatytų terminų, informavo Jus, kad, Jums nepateikus jokių naujų aplinkybių, dėl jau ne kartą Ministerijoje išnagrinėto Jūsų keliamo klausimo, naujos informacijos pateikti negali.

Ministerija į Jūsų raštus dėl gamybinės praktikos įskaitymo į stažą teikė Jums atsakymus 2019–2021 metais: 2019-06-26 raštas Nr. (24.7 E-56)SD-3224, 2019-07-29 raštas Nr. (27.3-56)SD-3786, 2020-09-28 raštas Nr. (24.7 E-56)SD-5017, 2021-07-29 raštas Nr. (24.3E-56)SD- 3659.

Ministerija Jus informavo, kad būtent gamybinės praktikos laikas, jei studentai ar moksleiviai dirbo apmokamą darbą, į stažą yra įskaitomas, tačiau mokslo ir studijų laikas nuo pat 1995 m., kai buvo priimtas Lietuvos Respublikos valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymas (nuo 2018 m. Lietuvos Respublikos socialinio draudimo pensijų įstatymas), nebuvo ir nėra įskaitomas. Ministerija pateikė ir tokio sprendimo – į stažą neįskaityti mokslo ir studijų – pagrindimą (stažas yra pensijų socialinio draudimo įmokų mokėjimo laikas, o studijų metais nuo studentams mokamų stipendijų nei dabar, nei sovietmečiu jokie socialinio draudimo įnašai (dabar įmokos) nebuvo ir nėra skaičiuojami; oficialioji konstitucinė doktrina, kad socialinio draudimo pensijų dydis negali nepriklausyti nuo socialinio draudimo įmokų ir laikotarpių, kai tokios įmokos nebuvo mokamos, įtraukimas į stažą paneigtų socialinio draudimo sistemos esmę).

Tai, kad Jūs nesutinkate su Ministerijos nuomone, nepaneigia to, kad Ministerija visus Jūsų skundus ir raštus išnagrinėjo vadovaudamasi Lietuvos Respublikos viešojo administravimo nuostatomis, t. y. atsakydama į juos ir Jūsų keliamu klausimu pateikdama argumentuotą nuomonę. Dar kartą primename, kad studentų ir moksleivių gamybinės praktikos laikas, jeigu jie dirbo apmokamą darbą arba ėjo apmokamas pareigas, į stažą yra įskaitomas (Socialinio draudimo pensijų skyrimo ir mokėjimo nuostatų 26 punktas).“

*Ministerija 2021-10-26 raštu* Pareiškėjui (ir Seimo kontrolieriui) pateikė papildomą informaciją:

„[...] gavome jūsų 2021 m. spalio 20 d. kreipimąsi, persiūtą Lietuvos Respublikos Seimo kontrolieriaus (toliau – Seimo kontrolierius), analogišką kreipimąsi, adresuotą Socialinės apsaugos ir darbo ministerijai tiesiogiai, bei 2021 m. spalio 21 d. pareiškimą „Dėl didinimo senatvės pensijų senjorams“.

Šiuose kreipimuose keliate tuos pačius klausimus dėl mokymosi milicijos mokykloje laikotarpių įskaitymo į pensijų socialinio draudimo stažą (toliau – stažas). Pažymime, kad į šį keliamą klausimą Socialinės apsaugos ir darbo ministerija ne kartą Jums teikė atsakymą – studentų ir moksleivių gamybinės praktikos laikas yra įskaitomas į stažą tik tais atvejais, jeigu jie dirbo apmokamą darbą ar ėjo apmokamas pareigas. Mokslo ir studijų laikas nebuvo ir nėra įskaitomas į stažą socialinio draudimo pensijai skirti. Nepriklausomai nuo to, kad mokymosi milicijos mokyklose laiką savo pareiškimuose ir kreipimuose vadinate gamybine praktika, mokymosi laikotarpių pobūdis nuo jūsų vartojamos sąvokos netampa kitoks ir pagrindų šių laikotarpių įskaitymui į pensijų draudimo stažą neatsiranda.

Priminsime, kad Ministerija į Jūsų raštus dėl gamybinės praktikos įskaitymo į stažą teikė Jums atsakymus 2019–2021 metais: 2019-06-26 raštas Nr. (24.7 E-56)SD-3224, 2019-07-29 raštas Nr. (27.3-56)SD-3786, 2020-09-28 raštas Nr. (24.7 E-56)SD-5017, 2021-07-29 raštas Nr. (24.3E-56)SD-3659, 2021-10-20 raštas Nr. (24.7Mr-56)SD-4872.

Atsižvelgdami į tai, kad pareiškime ta apimtimi, kuria kalbama apie Socialinio draudimo pensijų įstatymo Nr. I-549 2, 8, 17, 29, 33, 45 ir 49 straipsnių pakeitimo įstatymo projektą Nr. XIVP-972, jūsų reikalavimai yra neaiškūs, dėl mokslo ir studijų laikotarpių įskaitymo į pensijų draudimo stažą aplinkybių, galinčių pakeisti priimtą sprendimą (išdėstyta nuomonė Jūsų keliamu

klausimu), nepateikėte, o į keliamą klausimą dėl gamybinės praktikos laiko įskaitymo į stažą Jums buvo atsakyta, ir vadovaudamiesi Lietuvos Respublikos viešojo administravimo 11 straipsnio 3 dalies 2 ir 3 punktais, Jūsų kreipimosi nenagrinėsime.“

## **TYRIMAS IR IŠVADOS**

4. Tuometis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius, gavęs Pareiškėjo Skundą, dėl informacijos ir ją patvirtinančių dokumentų gavimo kreipėsi į Ministeriją.

Atsižvelgiant į tai, kad Lietuvos Respublikos Seimo 2021 m. lapkričio 25 d. nutarimu Nr. XIV-719 Erika Leonaitė paskirta Lietuvos Respublikos Seimo kontroliere valstybės institucijų ir įstaigų pareigūnų veiklai tirti, tuomečio Seimo kontrolieriaus pradėtą tyrimą dėl Pareiškėjo Skunde nurodytų aplinkybių atliko ir tyrimo išvadas dėl jo teikia Seimo kontrolierė E. Leonaitė.

### *Tyrimui reikšmingos faktinės aplinkybės*

5. Ministerija informavo, pateikė dokumentus bei paaiškinimus, iš kurių nustatyta:

5.1. „2020–2021 m. ministerijoje buvo gauta 13 Pareiškėjo raštų, kuriuose keliamas tas pats – gamybinės praktikos laiko įskaitymo į stažą – klausimas. Į juos atsakyta 6 raštais. Į 2020 m. rugsėjo 7 d., rugsėjo 11 d., rugsėjo 14 d. ir rugsėjo 17 d. [toliau vadinama – 2020 metų Prašymai] Pareiškėjo raštus (įskaitant ir persiūstus kitų institucijų), vadovaujantis Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymu, jame nustatytais principais, laikantis asmenų skundų ir prašymų nagrinėjimo terminų, pareiškėjui buvo atsakyta 2020 m. rugsėjo 28 d. raštu Nr. (24.7E-56) SD-5017. Šiame rašte ministerija informavo Pareiškėją paaiškindama, kokiais atvejais į stažą įskaitomas gamybinės praktikos laikas, atkreipė dėmesį į tai, kad mokymosi laikas į stažą neįskaitomas, ir šį teiginį pagrindė.“

5.2. „2021 m. ministerijoje gauti 8 Pareiškėjo raštai [toliau vadinama – 2021 metų Prašymai], tarp kurių buvo ir Lietuvos Respublikos Seimo kontrolieriaus persiūsti Pareiškėjo raštai, taip pat Seimo kontrolieriaus prašymas (2021 m. spalio 17 d. raštas) pateikti motyvuotą atsakymą, [...]. Ministerija pateikė 5 atsakymus. Į Pareiškėjo 2021 m. kovo 2 d. raštą ir kovo 3 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarijos persiūstą Pareiškėjo raštą ministerija atsakė 2021 m. kovo 16 d. raštu Nr. (24.3E-56) SD-1351. Ministerija rašte informavo Pareiškėją, kad tuo pačiu jo keliamu klausimu jam jau buvo atsakyta 2020 m. rugsėjo 28 d. raštu ir kad ministerija papildomos informacijos dėl gamybinės praktikos laiko įskaitymo į stažą pateikti negali, nes visa informacija šiuo klausimu jam jau pateikta. Rašte pareiškėjui buvo nurodyta rašto apskundimo tvarka.“

5.3. „Į pareiškėjo 2021 m. liepos 22 d. gautą raštą (raštus) atsakyta 2021 m. liepos 29 d. raštu Nr. (24.3E-56) SD-3659. Atkreipiame dėmesį, kad 2021 m. liepos 22 d. ministeriją pasiekė dviejų institucijų – Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarijos ir Lietuvos Respublikos Prezidento kanceliarijos – persiūsti Pareiškėjo raštai tuo pačiu klausimu – gamybinės praktikos laiko įskaitymo į stažą. Į abu identiško turinio raštus ministerija atsakė (kadangi Lietuvos Respublikos Prezidento kanceliarija neprašė jos informuoti apie nagrinėjimo rezultatus, kopija šiai institucijai nebuvo siūsta) minėtu 2021 m. liepos 29 d. raštu. Ministerija Pareiškėją informavo, kad tuo pačiu klausimu papildomos informacijos pateikti negali, ir nurodė rašto apskundimo tvarką.“

5.4. „2021 m. spalio mėnesį ministerijoje buvo gauti 6 Pareiškėjo raštai. Į 2021 m. spalio 7 d. raštą (Lietuvos Respublikos Seimo kontrolieriaus prašymas informuoti Pareiškėją apie jo skundų nagrinėjimą) ministerija atsakė 2021 m. spalio 20 d. raštu Nr. (24.7Mr-56) SD-4872. Ministerija pateikė informaciją apie Pareiškėjo prašymų dėl gamybinės praktikos laiko įskaitymo į stažą nagrinėjimą ir dar kartą priminė, kad būtent studentų ir moksleivių gamybinės praktikos laikas, jeigu jie dirbo apmokamą darbą arba ėjo apmokamas pareigas, į stažą įskaitomas.“

5.5. „2021 m. spalio 21 d. ministerijoje gautas Lietuvos Respublikos Seimo kontrolieriaus patarėjo el. laiškas, kuriuo persiūstas Pareiškėjo el. laiškas, kuriame jis piktinasi, kad „viceministras

rašo nesąmonės“, ir prašymas atsakyti Pareiškėjui. Pareiškėjas prie minėto el. laiško buvo pridėjęs savo kreipimąsi, kurio pirmoje pastraipoje teigiama, kad rašoma neteisybė, o antroje pastraipoje kalbama apie trečiojo asmens (ne pareiškėjo) pensijos skyrimo ir apskaičiavimo aplinkybes ir apie tai, kad į minėto trečiojo asmens stažą nebuvo įskaitytas mokymasis TSRS VRM Minsko aukštojoje mokykloje ir kiti to asmens darbo ar mokymosi laikotarpiai. 2021 m. spalio 22 d. ministerijoje gautas paties Pareiškėjo pareiškimas (pareiškėjo nurodyta pareiškimo data – 2021 m. spalio 21 d.), kuriame Pareiškėjas piktinasi siūlomais Lietuvos Respublikos socialinio draudimo pensijų įstatymo pakeitimais, cituoja ministerijos parengtą aiškinamąjį raštą ir teigia, kad negražinama pensijų dalis, prarasta dėl neįskaityto gamybinės praktikos laiko. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad minėtuose raštuose Pareiškėjas nekelia konkrečių klausimų, jis piktinasi pareigūnų neišmanymu arba siūlomais Socialinio draudimo pensijų įstatymo pakeitimais. Informuojame, kad šį pasipiktinimą kaip pastabą dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės pateikto Lietuvos Respublikos socialinio draudimo pensijų įstatymo Nr. I-549 2, 8, 17, 29, 33, 45 ir 49 straipsnių pakeitimo įstatymo projekto Pareiškėjas išdėstė Lietuvos Respublikos Seimo Socialinių reikalų ir darbo komitetui (toliau – Komitetas). Svarstydamas minėtus Socialinio draudimo pensijų įstatymo pakeitimus, Komitetas pripažino, kad Pareiškėjo pasipiktinimas nesusijęs su svarstomu klausimu, nes siūlomais pakeitimais Lietuvos Respublikos Vyriausybė nesiūlo keisti stažo apskaičiavimo tvarkos. Į abu minėtus raštus (2021 m. spalio 21 d. ir spalio 22 d.) ministerija atsakė 2021 m. spalio 26 d. raštu Nr. (24.7 Mr-56)SD-4989. Ministerija šiame rašte dar kartą priminė, kokiais atvejais į stažą įskaitomas studentų ir moksleivių gamybinės praktikos laikas ir, vadovaudamasi Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 11 straipsnio 3 dalies 2 ir 3 punktais, atsisakė nagrinėti Pareiškėjo kreipimąsi, nurodė rašto apskundimo tvarką.“

5.6. „2021 m. spalio 26 d. ministerijoje gautas Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarijos persiustas tas pats pareiškėjo 2021 m. spalio 21 d. pareiškimas, į kurį ministerija atsakė 2021 m. spalio 26 d. raštu Nr. (24.7 Mr-56)SD-4989. Apie tai buvo informuota Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarija 2021 m. spalio 26 d. raštu Nr. (24.7Mr-56) SD-4996.“

5.7. „2021 m. spalio 29 d. ministerijoje gautas Pareiškėjo raštas, kurio turinys identiškas 2021 m. spalio 21 d. el. laišku persiusto Pareiškėjo rašto turiniui (teigiama, kad rašoma neteisybė, o antroje pastraipoje kalbama apie trečiojo asmens (ne pareiškėjo) pensijos skyrimo ir apskaičiavimo aplinkybes ir apie tai, kad į minėto trečiojo asmens stažą nebuvo įskaitytas mokymasis TSRS VRM Minsko aukštojoje mokykloje ir kiti to asmens darbo ar mokymosi laikotarpiai). Prie šio rašto Pareiškėjas pridėjo 2019 m. Lietuvos Respublikos Seimo Peticijų komisijos neigiamą sprendimą dėl mokymosi laiko įskaitymo į stažą. Ministerija Pareiškėjui atsakė 2021 m. lapkričio 8 d. raštu Nr. (24.7Mr-59) SD-5148: informavo pareiškėją, kad jo pateiktas Lietuvos Respublikos Seimo Peticijų komisijos 2019 m. sprendimas, kuriuo nuspręsta neatsižvelgti į peticijos autoriaus siūlymą į stažą įskaityti mokymosi laiką, neturi įtakos pareiškėjo klausimo dėl gamybinės praktikos laiko įskaitymo į stažą nagrinėjimui, be to, jokių kitų naujų aplinkybių Pareiškėjas nenurodė, o gamybinės praktikos laiko įskaitymo į stažą klausimas buvo ne kartą nagrinėtas, todėl, vadovaudamasi Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 11 straipsnio 3 dalies 3 punktu, ministerija atsisakė nagrinėti pareiškėjo kreipimąsi ir nurodė rašto apskundimo tvarką.“

5.8. „Gavęs Pareiškėjo 2021 m. spalio 21 d. kreipimąsi, Ministerijos Pensijų skyrius, siekdamas priimti administracinį sprendimą, įvertino Pareiškėjo kreipimosi turinį. Kaip jau minėjome, 2021 m. spalio 21 d. ministeriją pasiekė el. paštu persiustas Pareiškėjo laiškas, kuriame jis reiškė pasipiktinimą, o 2021 m. spalio 22 d. – paties pareiškėjo 2021 m. spalio 21 d. kreipimasis. Ministerijos Pensijų skyrius (toliau – Pensijų skyrius) nustatė, kad pirmuoju el. laišku Pareiškėjas savo nuomonės apie tai, kad rašoma neteisybė ar nesąmonė, nepagrindė jokiais argumentais, nepateikė argumentų, kodėl, jo manymu, Ministerijos ankstesnių atsakymų dalis apie tai, kad pagal teisinį reguliavimą studentų ir moksleivių gamybinės praktikos laikas, jeigu jie dirbo apmokamą darbą arba ėjo apmokamas pareigas, į stažą įskaitomas, yra netiesa. Kitoje Pareiškėjo prašymo dalyje kalbama apie trečiųjų asmenų pensijų apskaičiavimą, minimas ir į stažą neįskaitytas mokslas, vardinamos vietovės, kur gyvena kiti, anot Pareiškėjo, diskriminuojami pensijų gavėjai. Pensijų

skyrius nustatė, kad tokio turinio raštas nėra aiškus, nes neaišku, ko nori pats Pareiškėjas. 2021 m. spalio 22 d. gautame Pareiškėjo 2021 m. spalio 21 d. prašyme piktinamasi teikiamais Socialinio draudimo pensijų įstatymo pakeitimais ir tuo, kad negražinama ta pensijų dalis, kuri buvo neišmokėta dėl to, kad į asmenų stažą neįskaityti gamybinės praktikos laikotarpiai. [...].“

5.9. „Pensijų skyrius, įvertinęs visus Pareiškėjui dėl gamybinės praktikos laiko įskaitymo į stažą rašytus atsakymus ir tai, kad 2021 m. spalio 21 d. raštuose Pareiškėjas nepateikė konkrečių klausimų ar aiškaus turinio reikalavimų, taip pat tai, kad galiojančiuose socialinio draudimo pensijų skyrimą reglamentuojančiuose teisės aktuose yra numatyta galimybė, esant tam tikroms aplinkybėms, į stažą įskaityti studentų ir moksleivių gamybinės praktikos laiką, o Pareiškėjas apie tai ne kartą buvo informuotas, socialinės apsaugos ir darbo viceministrui A. B. pateikė rašto projektą, kuriuo atsisakoma nagrinėti Pareiškėjo prašymą. Atsakymo projekte buvo nurodytas teisinis atsisakymo pagrindas ir tokio veiksmo apskundimo tvarka.“

5.10. „Vadovaudamiesi Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2003 m. gruodžio 22 d. įsakymo Nr. A1-213 (Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2018 m. liepos 4 d. įsakymo Nr. A1-352 redakcija) „Dėl Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerijos darbo reglamento patvirtinimo“ 32 punktu, viceministrai pagal nustatytas veiklos sritis pasirašo raštus, siunčiamus Respublikos Prezidento patarėjams, Seimo narių padėjėjams, Ministro Pirmininko vyriausiajam patarėjui ir ministerijoms, kai atsakoma į kitų ministerijų viceministrų pasirašytus raštus, atsakymus į fizinių ir juridinių asmenų raštus, kitų valstybės institucijų ar įstaigų ministerijai pagal kompetenciją persiųstus dokumentus, kitus teisės aktais nustatytus jiems pasirašyti dokumentus, taip pat dokumentus, siunčiamus tarptautinėms, Europos Sąjungos ir kitų valstybių institucijoms. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2021 m. sausio 14 d. įsakymo Nr. A1-32 „Dėl viceministrų veiklos ir ministerijos kanclerio administravimo sričių nustatymo ir įgaliojimų suteikimo“ 1.1.1.2 papunkčiu viceministro A. B. veiklos sričiai buvo priskirta Pensijų skyriaus veikla. Įvertinęs Pensijų skyriaus parengtą atsakymo Pareiškėjui projektą, veikdamas Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos darbo reglamente nustatyta tvarka, viceministras A. B. priėmė teisės aktų nuostatomis pagrįstą sprendimą ir pasirašė atsisakymą nagrinėti Pareiškėjo 2021 m. spalio 21 d. raštus.“

5.11. „Pareiškėjas savo raštuose nuolat mini pensijų gavėjų diskriminaciją dėl to, kad į stažą neįskaitomas gamybinės praktikos laikas, todėl siūlo keisti teisės aktus. Pagal Socialinio draudimo pensijų įstatymo 2 straipsnio 12 dalį stažas apibrėžiamas kaip laikas, per kurį įstatymu nustatyta tvarka buvo arba turėjo būti mokamos pensijų socialinio draudimo įmokos, ir šio įstatymo nurodyti pensijų socialinio draudimo stažui prilyginti laikotarpiai. Socialinio draudimo pensijų įstatymo 10 straipsnyje nurodyta laikotarpių įskaitymo į stažą tvarka. Šio straipsnio 7 dalis aktuali vertinant Pareiškėjo keliamą klausimą, t. y. joje nurodyta, kad laikotarpiai, buvę iki 1994 m. gruodžio 31 d., prilyginami stažui pensijai skirti, nurodyti Socialinio draudimo pensijų įstatymo 2 priede. Šio priedo 1.1 papunktyje nurodyta, kad stažui iki Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymo įsigaliojimo, t. y. iki 1991 m. birželio 1 d., prilyginamas visas darbininkų ir tarnautojų darbo laikas, taip pat kolūkio narių darbo kolūkyje laikas bei Socialinio draudimo pensijų skyrimo ir mokėjimo nuostatuose nurodytų kitų asmenų, kurie pagal galiojusius SSRS įstatymus turėjo būti draudžiami valstybiniu socialiniu draudimu, darbo laikas. Minėtų nuostatų 1 priedo 26 punkte nurodyta, kad į stažą įskaitytinas studentų ir moksleivių gamybinės praktikos laikas, **jeigu jie dirbo apmokamą darbą arba ėjo apmokamas pareigas.**“

5.12. „Pareiškėjo keliamu klausimu jo byloje 2013 m. pasisakė Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (toliau – LVAT). 2013 m. rugpjūčio 22 d. neskundžiama nutartimi administracinėje byloje Nr. A<sup>756</sup>-1175/2013 LVAT teisėjų kolegija konstatavo „**apeliacinės instancijos teismo teisėjų kolegija iš esmės sutinka su pirmosios instancijos teismo išvada, kad vien tik įrašas profesinės sąjungos nario mokesčio mokėjimo kortelėje nepatvirtina fakto, jog pareiškėjas besimokydamas Mokykloje Nr. 17 gavo darbo užmokesį ar ėjo apmokamas pareigas.**“ LVAT palaikė ir Vilniaus apygardos administracinio teismo sprendimą nesikreipti į Konstitucinį Teismą dėl, pareiškėjo manymu, pažeidžiamų asmenų teisėtų lūkesčių ir

diskriminacijos.“

### *Tyrimui reikšmingos teisės aktų nuostatos*

6. Lietuvos Respublikos įstatymai ir kiti teisės aktai.

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

6.1.1. *3 straipsnis* – „Viešojo administravimo subjektai savo veikloje vadovaujasi 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; [...]“;

6.1.2. *11 straipsnis* – „1. Asmenų prašymus ir skundus viešojo administravimo subjektai nagrinėja pagal Vyriausybės patvirtintas taisykles. [...] 3. Prašymas ar skundas viešojo administravimo subjekto vadovo arba jo įgalioto pareigūno ar valstybės tarnautojo, kito įstatymų nustatytą specialų statusą turinčio fizinio asmens sprendimu gali būti nenagrinėjamas, jeigu: 1) nėra galimybės prašymą ar skundą teikiantį asmenį identifikuoti arba patikrinti prašymo ar skundo autentiškumą; 2) jis grindžiamas akivaizdžiai tikrovės neatitinkančiais faktais arba jeigu jo turinys nekonkretus ir nesuprantamas ir dėl to viešojo administravimo subjektas negali tokio prašymo ar skundo išnagrinėti; 3) paaiškėja, kad dėl to paties klausimo atsakymą yra pateikęs arba sprendimą yra priėmęs viešojo administravimo subjektas, į kurį kreiptasi, arba kitas kompetentingas viešojo administravimo subjektas ir asmuo nepateikia naujų duomenų, leidžiančių abejoti ankstesnio atsakymo pagrįstumu ar ginčyti viešojo administravimo subjekto priimtą sprendimą; 4) paaiškėja, kad skundą dėl to paties klausimo pradėjo nagrinėti išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka institucija ar teismas; 5) nuo skunde nurodytų pažeidimų paaiškėjimo asmeniui dienos iki skundo padavimo dienos yra praėję daugiau kaip 6 mėnesiai; 6) prašymas ar skundas viešojo administravimo subjektui pateiktas ne pagal kompetenciją. [...] 4. Jeigu viešojo administravimo subjektas pagal kompetenciją negali spręsti prašyme ar skunde išdėstytų klausimų ar priimti administracinės procedūros sprendimo dėl prašyme ar skunde išdėstyto klausimo, jis jo nenagrinėja ir ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo prašymo ar skundo gavimo dienos persiunčia jį kompetentingam viešojo administravimo subjektui, ir apie tai praneša asmeniui. Jeigu nėra kito viešojo administravimo subjekto, kuriam galėtų būti perduotas nagrinėti pagal kompetenciją prašymas ar skundas, viešojo administravimo subjektas ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo prašymo ar skundo gavimo dienos apie tai praneša asmeniui, paaiškindamas jo prašymo ar skundo nenagrinėjimo priežastis.“

6.2. *Valstybės tarnybos įstatyme (VTĮ)* reglamentuojama:

6.2.1. *2 straipsnis* – „Pagrindinės šio įstatymo sąvokos: [...] 6. **Politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojas** – valstybės tarnautojas, priimtas į pareigas jį pasirinkusio valstybės politiko ar kolegialios valstybės institucijos įgaliojimų laikui arba kituose įstatymuose nustatytam laikui. [...]“;

6.2.2. *10 straipsnis* – „3. Į politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojų pareigas priima: [...] 5) ministerijoje – ministras; [...]“

6.3. *Vyriausybės įstatymo 31 straipsnyje* reglamentuojama: „1. Ministro politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojai – *viceministrai*, ministerijos kancleris, ministro patarėjas (patarėjai), ministro atstovas spaudai ir kiti ministro politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojai – padeda ministrui suformuoti politines nuostatas ir prioritetus, priimti sprendimus ir juos įgyvendinti. 2. Viceministrų skaičių ministro teikimu tvirtina Vyriausybė.“

Ministerijoje negali būti daugiau negu keturi viceministrai. 3. Viceministrai nustatytose veiklos srityse: 1) organizuoja ir kontroliuoja, kaip vykdomi Ministro Pirmininko, Vyriausybės ir ministro pavedimai; 2) organizuoja ir kontroliuoja teisės aktų projektų rengimą ir derinimą su suinteresuotomis institucijomis; kontroliuoja, ar rengiami teisės aktų projektai atitinka Vyriausybės programos nuostatas ir teisėkūros reikalavimus; 3) ministro pavedimu koordinuoja ir kontroliuoja įstaigų prie ministerijos veiklą; 4) ministro pavedimu atstovauja ministrui pristatydami ir aptardami ministro politines nuostatas bei sprendimus visuomenei, Seimo komitetuose, Vyriausybės posėdžiuose ir pasitarimuose; 5) atlieka kitas ministro jiems pavestas funkcijas.“

6.4. *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: [...]“*

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

#### **7. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (KT) praktika:**

„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 kokia nors teisė (laisvė), 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 (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2010 m. gegužės 13 d. nutarimas).“

#### **8. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo (LVAT) praktika:**

8.1. *2016-02-22 nutartis 2016-02-22 administracinėje byloje Nr. A-1150-520/2016* – „[...] 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 VAI nuostatų. [...]“;

8.2. *2014-05-28 nutartis administracinėje byloje Nr. A261-610/2014* – „[...] viešojo administravimo subjektas, bet koku 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 nustatyto 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 [...]“;

8.3. *2018-02-26 nutartis administracinėje byloje Nr. P-5-50-502/2018* – „Viešojoje teisėje veikiančios įstatymo viršenybės ir teisinio apibrėžtumo principai lemia tai, kad visi viešojo administravimo subjektai turi tik tokius įgalinimus, kurie jiems yra suteikti konkrečiomis teisės aktų nuostatomis, o plečiamas valdymo institucijų kompetencijos aiškinimas yra negalimas. Tokios institucijos, vykdydamos įstatymais joms priskirtą veiklą, privalo veikti tik taip, kaip numato teisės aktai, priešingu atveju būtų pažeistas viešojo administravimo subjektui taikytinas bendrojo draudimo principas – veikti taip, kaip nėra leidžiama. [...]“;

8.4. *2013-08-22 nutartis administracinė byloje Nr. A<sup>756</sup>-1175/2013* – „Pagal Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m. lapkričio 18 d. nutarimu Nr. 1156 patvirtintų Valstybinių

socialinio draudimo pensijų skyrimo ir mokėjimo nuostatų (Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. liepos 1 d. nutarimo Nr. 754 redakcija) 1 priedo 26 punktą į stažą įskaitytinas aukštųjų mokyklų studentų ir specialiųjų vidurinių mokyklų moksleivių gamybinės praktikos laikas, jeigu jie dirbo apmokamą darbą arba ėjo apmokamas pareigas. Tokiu būdu teisės aktai, reguliuojantys ginčo santykius, galioję pareiškėjui skiriamos *pensijos* metu, nenumatė, kad mokymosi laikotarpis profesinėje technikos mokykloje turėtų būti įskaitomas į socialinio draudimo stažą senatvės pensijai gauti, neįrodžius papildomų aplinkybių – apmokamo darbo atlikimo arba apmokamų pareigų ėjimo. Tokios nuostatos laikomasi ir aktualioje administracinių teismų praktikoje bei kitose Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nagrinėtose analogiško pobūdžio bylose (žr. pvz., 2008 m. gruodžio 1 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A<sup>261</sup>-1947/2008 ir 2005 m. lapkričio 16 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A<sup>6</sup>-1705/2005). [...]. [...] vadovaujantis *Valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo* 40 straipsnio 4 dalimi bei *Valstybinių socialinio draudimo pensijų skyrimo ir mokėjimo nuostatų* 56, 59 ir 63 punkto nuostatomis, kreipdamasis dėl pensijos būtent pats pareiškėjas privalėjo pateikti visus *Valstybinių socialinio draudimo pensijų skyrimo ir mokėjimo nuostatuose* nurodytus dokumentus, būtinus pensijai paskirti, taip pat ir dokumentus, įrodančius (patvirtinančius) valstybinio socialinio pensijų draudimo stažą.

Teisėjų kolegija atmeta pareiškėjo prašymą kreiptis į Lietuvos Respublikos Konstitucinį Teismą su prašymu spręsti, ar *Valstybinio socialinio draudimo pensijų įstatymo* 54 straipsniu nustatytas teisinis reguliavimas, pagal kurį ne visas mokymosi laikas prilyginamas valstybinio socialinio pensijų draudimo stažui, prieštarauja *Konstitucijos* 23, 29, 78 ir 52 straipsniams. Teisėjų kolegijos vertinimu, *Valstybinio socialinio draudimo pensijų įstatymo* 54 straipsnyje įtvirtintas teisinis reguliavimas nepažeidžia pareiškėjo teisėtų lūkesčių bei atitinka Lietuvos Respublikos *Konstitucijos* 52 straipsnio ir kitų straipsnių nuostatas. Tokia išvada darytina įvertinus Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo išvadas (Konstitucinio Teismo 2002 m. balandžio 23 d., 2002 m. lapkričio 25 d. ir 2003 m. liepos 4 d. nutarimai).

Konstitucinis Teismas 2002 m. lapkričio 25 d. nutarime konstatavo, kad *Konstitucijos* 52 straipsnio formuluotė „valstybė laiduoja“ reiškia, kad įstatymu turi būti nustatytos šiame straipsnyje išvardytos pensijos (senatvės, invalidumo) ir socialinės paramos rūšys (nedarbo, ligos, našlystės ir maitintojo netekimo atvejais), taip pat kad įstatymu gali būti nustatytos ir kitos (*Konstitucijos* 52 straipsnyje nenurodytos) pensijos bei socialinės paramos rūšys. Konstitucinis Teismas atkreipė dėmesį ir į tai, kad lėšų, reikalingų senatvės pensijai mokėti, surinkimas ir šių pensijų skyrimas paprastai yra grindžiamas socialiniu draudimu. Socialinio draudimo įmokų mokėjimas suponuoja asmens teisę gauti atitinkamo dydžio senatvės pensiją, šis dydis negali nepriklausyti nuo sumokėtų socialinio draudimo įmokų. Konstitucinis Teismas 2003 m. liepos 4 d. nutarimu nustatė, kad valstybinės socialinio draudimo senatvės pensijos paskyrimas ir mokėjimas yra grindžiamas socialinio draudimo įmokomis, kurias moka darbdaviai ir patys darbuotojai. Taigi, šiuo atveju žmogus pats tam tikru mastu dalyvauja sudarant materialines šios pensijos mokėjimo prielaidas, o mokami socialinio draudimo įmokų dydžiai yra pagrindas diferencijuoti valstybinių socialinio draudimo senatvės pensijų dydžius“;

#### 8.5. LVAT 2021 m. birželio 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1380-815/2021:

„Pateiktą teisinį reguliavimą įvertinus byloje nustatytų aplinkybių kontekste, matyti, jog įstatymų leidėjas asmenų kreipimuisi į viešojo administravimo institucijas yra suskirstęs į dvi kategorijas – skundus ir prašymus, kurių esminis skirtumas – kreipimosi į viešojo administravimo subjektą priežastis, t. y. ar toks kreipimasis yra susijęs su besikreipiančio asmens ar kito asmens galbūt pažeistomis teisėmis ir / ar teisėtais interesais. Asmenų kreipimaisi, kuriais siekiama apginti savo ar kito asmens galbūt pažeistas teises ar teisėtus interesus, laikytini skundais, kurie yra nagrinėjami taikant Viešojo administravimo įstatyme nustatytą administracinę procedūrą; kiti kreipimaisi laikytini prašymais plačiaja prasme ir turi būti nagrinėjami bei atsakymai į juos turi būti teikiami Taisyklėse nustatyta tvarka atsižvelgiant į jų turinį. Šiuo atveju taip pat pažymėtina, jog Viešojo administravimo įstatyme viešojo administravimo subjektams *expressis verbis* (aiškiais žodžiais) nustatyta imperatyvi pareiga atsakyti į bet kurį asmens kreipimąsi (t. y. tiek skundą, tiek



prašymą): asmens kreipimosi nagrinėjimo iš esmės atveju, per 20 darbo dienų, o atsisakant nagrinėti asmens kreipimąsi – per 5 darbo dienas nuo prašymo ar skundo gavimo viešojo administravimo subjekte dienos. Šios Viešojo administravimo įstatymo nuostatos įtvirtina gero administravimo (atsakingo valdymo) principą, užtikrinantį asmenų, atliekančių atitinkamus veiksmus ir siekiančių tam tikrų veiksmų įgyvendinimo, lūkestį, kad įgaliosios valdžios institucijos veiks įstatymų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka, kad tinkamai bus vykdomos teisės aktuose numatytos procedūros (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. vasario 27 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-616-858/2015; kt.).“

### *Tyrimo išvados*

9. Atsižvelgus į šio tyrimo metu nustatytas aplinkybes bei į teisinį reglamentavimą ir teismų praktiką, pažymėtinos toliau nurodytos aplinkybės:

9.1. Pareiškėjas Skunde piktinasi Ministerijos pateiktu atsakymu, nurodo, kad „maišoma pareiškimas dėl didinimo senatvės pensijos ir pareiškimą dėl gamybinės praktikos įtraukimo į senatvės stažą“;

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

Seimo kontrolieriai nėra įgaliosios spręsti pensijų skyrimo, mokėjimo klausimų, priimti su tuo susijusių atitinkamų sprendimų, be kita ko, vertinti VSDFV skyrių priimtų sprendimų pagrįstumo ir teisėtumo, įpareigoti VSDFV panaikinti sprendimus ir pan. Pažymėtina, kad Seimo kontrolieriai nenagrinėja ginčų dėl teisės. Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymo 41 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad draudėjai, apdraustieji asmenys ir kiti suinteresuoti asmenys turi teisę apskųsti Fondo valdybos teritorinių skyrių sprendimus ir veiksmus (neveikimą) Fondo valdybai. Fondo valdyba yra privaloma išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka institucija. Pagal minėto straipsnio 4 dalį, Fondo valdyba, išnagrinėjusi skundą, gali jį patenkinti visą ar iš dalies, taip pat skundą atmesti. Fondo valdybos išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka priimtas sprendimas gali būti skundžiamas teismui;

9.3. nagrinėjamu atveju siekta nustatyti (ir pateikti išvadas), ar Ministerija Pareiškėjui į jo pateiktus skundus bei persiūstus kitų valstybės institucijų Pareiškėjo skundus, atsakė vadovaudamasi VAĮ, veikdama pagal jame nustatytais principais, laikydama asmenų skundų ir prašymų nagrinėjimo tvarkos;

9.4. nagrinėjamu atveju nustatyta, kad 2020–2021 metais Ministerijoje gauti 27 Pareiškėjo (arba persiūsti iš kitų valstybės institucijų) skundai / prašymai, kuriuose nurodomos tos pačios aplinkybės: dėl netinkamų teisės aktų, atsakymuose „rašomos neteisybės“, neįtraukto „į senatvės stažą mano mokymosi laikotarpio TSRS VRM Minsko aukštoje mokykloje Vilniaus fakultete“, „neįtraukiamo į stažą gamybinė praktika“, nemokėjimo „pateikti vyriausybei ir seimui papildymus į teisės aktus“, „diskriminuojamų pensininkų“; „reikia keisti teisės aktus ir numatyti studentų bei moksleivių gamybinės praktikos laiko įskaitymą į stažą“ ir kitos aplinkybės.

Veikiant pagal Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatyme įtvirtintus nešališkumo ir teisingumo (Seimo kontrolieriai vienodai (lygiai teisingai) gina visus žmones, nepaisant jų tautybės, rasės, lyties, kalbos, kilmės, socialinės padėties, religinių įsitikinimų ar politinių pažiūrų. *Seimo kontrolieriai savo veikloje yra objektyvūs ir teisingi*) bei proporcingumo (*Seimo kontrolieriai, gindami žmogaus teises ir laisves, siekia išlaikyti pusiausvyrą tarp asmens privačių ir visuomenės interesų, gindami konkrečius asmens teises ir laisves – nepažeisti kitų žmonių teisių ir laisvių*) principu, pažymėtina, kad Pareiškėjas teikė to paties turinio skundus / prašymus ne tik Ministerijai, bet ir Lietuvos Respublikos Prezidentūrai, Lietuvos Respublikos Seimui, Lietuvos Respublikos Vyriausybei, Finansinių nusikaltimų tyrimų tarnybai. Minėtos valstybės institucijos, vadovaudamosi VAĮ 11 straipsnio 4 dalimi (pažymos 6.1.2 punktą), Pareiškėjo skundus / prašymus persiūsdavo

Ministerijai, kuriuos, be kita ko, kaip ir Ministerijoje tuo pačiu metu gautus analogiško turinio Pareiškėjo skundus, Ministerijos pareigūnams reikėjo išanalizuoti, įvertinti ir atsakyti. Pažymėtina ir tai, kad Pareiškėjo skundai / prašymai yra ne mažos apimties, kai kuriuose cituojami teisės aktai, aptariamose ne tik Pareiškėjo, bet ir kitų asmenų (pensininkų) problemos dėl galimai netinkamai apskaičiuojamo senatvės stažo, piktinamosi galiojančių teisės aktų nuostatomis, aprašomos kitos aplinkybės, todėl Ministerijos pareigūnams nebuvo lengva, ko nors nepraleidus, išsamiai, motyvuotai atsakyti į visus klausimus;

9.5. LVAT savo nutartyse ne kartą yra pasisakęs, kad „valdžios institucijų sistema yra sukurta taip, kad kiekviena institucija turi jos paskirtį atitinkančias priskirtas funkcijas, kompetenciją, kurių privalo laikytis. Pagal VAI viešojo administravimo subjektai savo veikloje, be kita ko, privalo vadovautis įstatymo viršenybės principu, reiškiančiu, kad šių subjektų įgaliojimais 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 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 (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. lapkričio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A662-906/2009, 2010 m. spalio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A756-1229/2010)“.

Pagal LVAT formuojamą praktiką, viešojo administravimo subjektas, bet koku 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 nustatyta būdu. Pažymėtina, kad viešojo administravimo subjektui VAI nustatyta imperatyvi pareiga atsakyti į bet kurią kreipimąsi, tačiau tai nereiškia, kad „VAI, kitų šiam ginčui aktualių teisės aktų taikymo požiūriu atsakovas privalo veikti taip, kaip to prašo besikreipiantys į juos asmenys“ (pažymos 8.2, 8.5 punktai).

Įvertinus Ministerijos Pareiškėjui pateiktus atsakymus, pažymėtina, kad atsakymai pateikti:

1) laikantis VAI įtvirtintų principų, kuriais yra grindžiamas geras viešasis administravimas – įstatymo viršenybės, reiškiančio, kad „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, ir išsamumo, reiškiančio, 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“;

2) nepažeidžiant Prašymų nagrinėjimo taisyklių nuostatų – atsakymai į prašymus parengti atsižvelgus į jų turinį.

Pažymėtina, kad Ministerija vertino kiekvieną Pareiškėjo skunduose / prašymuose nurodytą aplinkybę, Pareiškėjo nuomonę pensijų apskaičiavimo ir teisinio reguliavimo tobulinimo klausimais, atsakymus (Pareiškėjas yra gavęs visus Ministerijos atsakymus, todėl atskirai kiekvienas šiame tyrime neaptiriamas), paaiškinimus Pareiškėjui motyvavo teisės aktų nuostatomis (Valstybinio socialinio draudimo pensijų įstatymo, Viešojo administravimo įstatymo), teismų praktika (Konstitucinio Teismo, LVAT suformuota praktika). Pareiškėjui motyvuotai paaiškinta, kodėl į stažą senatvės pensijai gauti neįtraukiami mokymosi, gamybinės praktikos, jeigu ji nebuvo apmokama, atlikimo laikotarpiai. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad Ministerija dėl gamybinės praktikos įskaitymo į stažą teikė atsakymus: 2019-06-26 raštas Nr. (24.7 E-56)SD-3224, 2019-07-29 raštas Nr. (27.3-56)SD-3786, 2020-09-28 raštas Nr. (24.7 E-56)SD-5017, 2021-07-29 raštas Nr. (24.3E-56)SD-3659, 2021-10-20 raštas Nr. (24.7Mr-56)SD-4872, 2021-11-08 raštas. Juose motyvuotai paaiškinta, kad būtent gamybinės praktikos laikas, jei *studentai ar moksleiviai dirbo apmokamą darbą, į stažą yra įskaitomas*, Ministerija pateikė ir tokio sprendimo pagrindimą – paaiškino konstitucinę doktriną, kad socialinio draudimo pensijų dydis priklauso nuo socialinio

draudimo įmokų ir laikotarpių, kai tokios įmokos nebuvo mokamos, įtraukimas į stažą paneigtų socialinio draudimo sistemos esmę.

Pažymėtina, kad: LVAT taip pat yra paaiškinęs, jog į stažą įskaitytinas aukštųjų mokyklų studentų ir specialiųjų vidurinių mokyklų moksleivių gamybinės praktikos laikas, jeigu jie dirbo apmokamą darbą arba ėjo apmokamas pareigas (pažymos 8.4 punktą), Konstitucinio Teismo sprendimu, – „valstybinės socialinio draudimo senatvės pensijos paskyrimas ir mokėjimas yra grindžiamas socialinio draudimo įmokomis, kurias moka darbdaviai ir patys darbuotojai. Taigi, šiuo atveju žmogus pats tam tikru mastu dalyvauja sudarant materialines šios pensijos mokėjimo prielaidas, o mokami socialinio draudimo įmokų dydžiai yra pagrindas diferencijuoti valstybinių socialinio draudimo senatvės pensijų dydžius“ (pažymos 8.4 punktą).

Pagal Viešojo administravimo įstatymo 11 straipsnio 3 dalies 3 punktą, prašymas ar skundas viešojo administravimo subjekto vadovo arba jo įgalioto pareigūno ar valstybės tarnautojo, kito įstatymų nustatytą specialų statusą turinčio fizinio asmens sprendimu gali būti nenagrinėjamas, jeigu paaiškėja, kad dėl to paties klausimo atsakymą yra pateikęs arba sprendimą yra priėmęs viešojo administravimo subjektas, į kurį kreiptasi, arba kitas kompetentingas viešojo administravimo subjektas ir asmuo nepateikia naujų duomenų, leidžiančių abejoti ankstesnio atsakymo pagrįstumu ar ginčyti viešojo administravimo subjekto priimtą sprendimą.

Ministerija, įvertinusi pakartotinius (to paties turinio ir dėl tų pačių aplinkybių) Pareiškėjo skundus ir tai, kad Pareiškėjo reikalavimai dėl „Valstybinio socialinio draudimo pensijų įstatymo nuostatų keitimo yra neaiškūs, dėl mokslo ir studijų laikotarpių įskaitymo į pensijų draudimo stažą aplinkybių, galinčių pakeisti priimtą sprendimą (išdėstyta nuomonė Jūsų keliamu klausimu), nepateikėte, o į keliamą klausimą dėl gamybinės praktikos laiko įskaitymo į stažą Jums buvo atsakyta“, ir vadovaudamasi VAI 11 straipsnio 3 dalies 3 punkto nuostatomis, informavo Pareiškėją, kad nenagrinės skundų, išaiškino atsakymo apskundimo tvarką;

9.6. Ministerijos 2021-10-20 ir 2021-10-26 atsakymus pasirašė viceministras A. B., kurio veiklos sričiai buvo priskirta Ministerijos Pensijų skyriaus veikla (pažymos 5.10 punktą). Minimuose atsakymuose Pareiškėjui pakartotinai motyvuotai pateikta informacija (paaiškinimas), kuri ne kartą jau buvo teikta (dėl pateiktų atsakymų, gamybinės praktikos įskaitymo / neįskaitymo į stažą senatvės pensijai gauti ir kita), paaiškintos priežastys, dėl ko priimtas sprendimas skundų / prašymų, kuriuose nurodomos tos pačios, jau nagrinėtos, aplinkybės, nenagrinėti. Taigi, atsakymai pateikti nepažeidžiant VAI, Prašymų nagrinėjimo taisyklių nuostatų.

Pažymėtina, kad viceministras yra Socialinės apsaugos ir darbo ministrės į pareigas priimtas politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojas (pažymos 6.2, 6.3 punktai). Taigi, viceministro veiklą, funkcijų vykdymą priskirta vertinti ministrei;

9.7. vadovaujantis Seimo kontrolierių įstatymo 19<sup>2</sup> straipsnio nuostatomis, Seimo kontrolierių įstaiga yra nacionalinė žmogaus teisių institucija (NŽTI). **Svarbiausi NŽTI tikslai** – pasisakyti įvairiais žmogaus teisių klausimais ir, bendradarbiaujant su visuomene, kelti aktualias žmogaus teisių problemas, atlikti kitas pagrindines NŽTI funkcijas, apibrėžtas JT Generalinės Asamblėjos priimtoje rezoliucijoje.

Pagal Konstituciją valstybei, kaip visos visuomenės organizacijai, tenka pareiga rūpintis savo nariais senatvės, invalidumo, nedarbo, ligos, našlystės, maitintojo netekimo ir kitais Konstitucijoje bei įstatymuose numatytais atvejais. Socialinės apsaugos priemonės išreiškia visuomenės solidarumo idėją, padeda asmeniui apsisaugoti nuo galimų socialinių rizikų. Pažymėtina, kad pilietinėje visuomenėje solidarumo principas nepaneigia asmeninės atsakomybės už savo likimą, todėl socialinės apsaugos teisinis reguliavimas turi būti toks, kad būtų sudarytos prielaidos ir paskatos kiekvienam visuomenės nariui pačiam pasirūpinti savo gerove, o ne pasikliauti vien valstybės laiduojama socialine apsauga. (KT 2003-12-03 nutarimas).

„Senatvės pensija – tai viena iš Konstitucijos 52 straipsnyje *expressis verbis* nurodytų pensijų rūšių. [...] pagal Konstitucijos 52 straipsnį, įstatymu turi būti nustatytas amžius, kurį sukakęs asmuo turi teisę gauti senatvės pensiją, šios pensijos skyrimo ir mokėjimo pagrindai, sąlygos, dydžiai. Tai nustatydamas įstatymų leidėjas turi paisyti Konstitucijos normų ir principų.

Atkreiptinas dėmesys ir į tai, kad *lėšų, reikalingų senatvės pensijai mokėti, surinkimas ir šių pensijų skyrimas paprastai yra grindžiamas socialiniu draudimu. Socialinio draudimo įmokų mokėjimas suponuoja asmens teisę gauti atitinkamo dydžio senatvės pensiją, šis dydis negali nepriklausyti nuo sumokėtų socialinio draudimo įmokų.* Pažymėtina, kad Tarptautinio ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių pakto 9 straipsnyje nustatyta: „Valstybės, šio Pakto Šalys, pripažįsta kiekvieno žmogaus teisę į socialinę apsaugą, įskaitant socialinį draudimą“ (KT 2002-11-25 nutarimas).

Ši oficiali konstitucinė doktrina pagrindžia Socialinio draudimo pensijų skyrimo ir mokėjimo nuostatuose (Ministerijos 2017 m. gruodžio 27 d. įsakymas Nr. A1-670) įtvirtintą nuostatą, kad į stažą įskaitomas „studentų ir moksleivių gamybinės praktikos laikas, jeigu jie dirbo mokamą darbą arba ėjo pareigas, už kurias buvo mokama“, t. y. jeigu gamybinės praktikos metu asmenims buvo mokamas darbo užmokestis, tai yra už jį buvo mokamos ir socialinio draudimo įmokos, kas ir suponuoja asmens teisę gauti atitinkamo dydžio senatvės pensiją. Pažymėtina, kad socialinio draudimo įmokas gali mokėti ne tik darbdavys, bet ir pats asmuo. Tokiu atveju asmuo VSDFV-ai turi pateikti asmens sumokėtas socialinio draudimo įmokas patvirtinančius dokumentus.

Atkreiptinas dėmesys ir į tai, kad dėl gamybinės praktikos įskaitymo į stažą išnagrinėjęs Pareiškėjo bylą pasisakė ir LVAT 2013 m. rugpjūčio 22 d. neskundžiama nutartimi (pažymos 8.4 punktas). Pažymėtina, kad LVAT atmetė Pareiškėjo prašymą kreiptis į Konstitucinį Teismą ir konstatavo: „Valstybinio socialinio draudimo pensijų įstatymo 54 straipsnyje įtvirtintas teisinis reguliavimas nepažeidžia pareiškėjo teisėtų lūkesčių bei atitinka Konstitucijos 52 straipsnio ir kitų straipsnių nuostatas.“

Paminėtina ir tai, kad Lietuvos Respublikos Seimas (2019-11-07 vakarinio posėdžio protokolas Nr. SPP-344), atsižvelgdamas į Seimo Peticijų komisijos išvadą, atmetė peticijoje pateiktą „pasiūlymą dėl mokymosi ir gamybinės praktikos atlikimo laikotarpių įskaitymo į darbo stažą senatvės pensijai gauti“.

Taigi, vertinant pirmiau pateiktas išvadas, Ministerija motyvuotai ir išsamiai aiškino Valstybinio socialinio draudimo pensijų įstatymo, Socialinio draudimo pensijų skyrimo ir mokėjimo nuostatų aktualias nuostatas.

10. Apibendrinant nustatytas aplinkybes, teisinį reglamentavimą, konstatuotina, kad Ministerijos pateikti atsakymai nepažeidžia VAI iškeltų išsamumo, įstatymo viršenybės principų (atsakymai motyvuoti, išsamūs) bei Prašymų nagrinėjimo taisyklių nuostatų (atsakymai pateikti atsižvelgus į skundų / prašymų turinį), todėl, nėra pagrindo išvelgti Ministerijos veikloje biurokratizmo ar piktnaudžiavimo požymių. Pareiškėjo skundas atmestinas.

11. Atkreiptinas Pareiškėjo dėmesys į tai, kad:

11.1. LVAT ne kartą yra pasisakęs, kad, 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*“ (LVAT 2014-05-28 nutartis administracinėje byloje Nr. A261-610/2014);

11.2. kasacinis teismas yra išaiškinęs (LAT nutartys: 2009 m. vasario 2 d., Nr. 3K-3-25/2009, 2009 m. birželio 8 d., Nr. 3K-3-252/2009):

„Lietuvos Respublikos Konstitucijos 30 straipsnyje įtvirtintos asmens teisės kreiptis į teismą įgyvendinimo procesinė tvarka ir sąlygos yra nustatytos specialiuosiuose įstatymuose, ir tam, kad ši teisė būtų įgyvendinta tinkamai, šios tvarkos būtina laikytis. Konstitucines nuostatas konkretizuoja ir detalizuoja civiliniai, baudžiamieji ir administraciniai (tiek procesiniai, tiek tam tikru aspektu ir materialiniai) įstatymai, konkrečiai civiliniame procese – CPK 5 straipsnio 1 dalis. Pagal šią proceso teisės normą teisę į teisminę gynybą turi asmuo, kurio teisė ar įstatymų saugomas interesas yra pažeisti ar ginčijami. Joje numatyta ne bet kurio, o suinteresuoto asmens teisė kreiptis į teismą. Be to, pagal šią teisės normą suinteresuotas asmuo turi teisę kreiptis į teismą ne bet kokia, o

būtent įstatymų nustatyta tvarka. Šia blanketine teisės norma įstatymų leidėjas įtvirtino galimybę suinteresuotų asmenų teisę kreiptis į teismą reglamentuoti ir kitais įstatymais (CPK 1 straipsnio 2 dalis). Pagal CPK 2 ir 5 straipsnius teisminė gynyba taikoma tiems asmenims, kurie įrodo, kad jų teisės ir teisėti interesai pažeidžiami.“

### **SEIMO KONTROLIERIAUS SPRENDIMAS**

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

X skundą dėl Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerijos pareigūnų veiksmų (neveikimo) nagrinėjant skundus / prašymus dėl mokymosi įstaigose atliktos praktikos laikotarpio įtraukimo apskaičiuojant senatvės pensijos stažą, teikiant atsakymus atmesti.

Seimo kontrolierė

Erika Leonaitė