



LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO KONTROLIERIUS

PAŽYMA

DĖL X SAJŪDŽIO, ATSTOVAUJAMO VALDYBOS PIRMININKĖS Y, SKUNDO PRIŠ LIETUVOS RESPUBLIKOS SVEIKATOS APSAUGOS MINISTERIJĄ

2022 m. lapkričio 10 d. Nr. 4D-2022/1- 1014
Vilnius

SKUNDO ESMĖ

1. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaigoje gautas X sąjūdžio (toliau vadinama – Pareiškėjas arba pareiškėjas), atstovaujamo valdybos pirmininkės Y (toliau vadinama – Pareiškėjo atstovė), skundas dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerijos (toliau vadinama – Ministerija; SAM) pareigūnų veiksmų (neveikimo), nepateikus atsakymo į 2021 m. lapkričio 25 d. raštą ir prašomos informacijos (toliau vadinama – Skundas).

2. Pareiškėjo atstovė Skunde, be kitų aplinkybių, nurodo:

2.1. „Pareiškėjas kartu su kitomis sveikatos apsaugos srityje veikiančiomis organizacijomis detalai išnagrinėjo SAM viešojoje erdvėje pateiktą informaciją apie Reformą bei aptarimui pateiktus teisės aktų projektus ir 2021 m. lapkričio 25 d. pateikė SAM išsamią argumentuotą savo nuomonę dėl reformos, siūlymus dėl efektyvesnio reformos planavimo ir įgyvendinimo bei aiškius prašymus pateikti konkrečią informaciją. 2021 m. lapkričio 25 d. kreipimasi dėl sveikatos priežiūros tinkle pertvarkos (toliau – Raštas) pasirašė aštuoniolikos svarbių ir turinčių didžiulę patirtį sveikatos apsaugos srityje organizacijų atstovai. [...] Pareiškėjas ir visos kreipimasi pasirašiusios organizacijos tikėjosi operatyvios (per teisės aktuose nustatytą 20 darbo dienų terminą) SAM reakcijos į pateiktus prašymus. Rašte prašyta pateikti informaciją ir SAM atsakymai į pateiktus klausimus leistų Pareiškėjui ir kitoms Raštą pasirašiusioms organizacijoms efektyviau dalyvauti tolesniame Reformos aptarimo procese bei laiku parengti argumentuotus ir išsamius pasiūlymus dėl Reformą įgyvendinančių teisės aktų projektų tobulinimo. Tačiau SAM, būdama pagrindinė Reformos iniciatorė ir koordinatorė, itin ilgą laiką visiškai ignoravo pateiktą Raštą ir neteikė Pareiškėjui jokios prašytos informacijos.“ (šios ir kitų citatų kalba netaisyta);

2.2. „Praėjus daugiau kaip 190 dienų nuo Rašto pateikimo, Pareiškėjas buvo priverstas pakartotinai prašyti SAM atsakyti į Rašte pateiktus klausimus ir pateikti prašomą informaciją. 2022 m. birželio 6 d. Pareiškėjas pateikė SAM raštą dėl siūlymų šeimos medicinos instituto stiprinimui vykdant sveikatos priežiūros tinklo reformą (toliau – Priminimo raštas). Šiame Priminimo rašte Pareiškėjas nurodė, kad negavo SAM atsakymo į Raštą ir paprašė pateikti atsakymus į pateiktus klausimus. Pabrėžtina, kad visi užduoti klausimai yra susiję su įvairiais Reformos aspektais ir užklausta informacija buvo reikalinga, siekiant geriau ir išsamiau parengti siūlymus dėl Reformos įgyvendinimo tobulinimo.“

2.3. „2022 m. liepos 12 d. el. paštu SAM pagaliau pateikė atsakymus į daugumą Rašte iškeltų klausimų ir prašymų. Tokiu būdu, SAM į Rašte nurodytus prašymus atsakė tik praėjus 7,5 mėnesio (nors privalėjo atsakyti per 20 darbo dienų).“

2.4. „Pažymėtina, kad SAM atsakyme nurodoma, kad SAM Pareiškėjui 2022 m. sausio 5 d. raštu Nr. 10-40 „Dėl sveikatos priežiūros įstaigų tinklo pertvarkos“ persiuntė nuotoliniu būdu vykusio susitikimo protokolą, kuriame pažymėta, kad iki 2022 m. sausio 31 d. buvo laukiama X sąjūdžio komandos pasiūlymų dėl asmens sveikatos priežiūros įstaigų tinklo reformos įgyvendinimui reikalingų teisės aktų pakeitimų ir trumpo kiekvieno pakeitimo pagrindimo. Be to, SAM atsakyme

nurodyta, kad SAM „savo ruožtu pasižadėjo inicijuoti gautų pasiūlymų svarstymą atitinkamose politikos grupėse ar kitose platformose, nes keliamos problemos reikalauja sisteminio darbo ir diskusijų.“ Iš tokių teiginių galima suprasti, kad SAM bando tvirtinti, jog 2022 m. sausio 5 d. Pareiškėjui persiųstas susitikimo protokolas, kuriame pažymėta, jog laukiama Pareiškėjo siūlymų dėl Reformos įgyvendinimui reikalingų teisės aktų pakeitimų, būtent ir buvo atsakymas į rašte išsakytus pasiūlymus ir pateiktus prašymus. Tačiau Pareiškėjas negavo iš SAM ar kitų asmenų SAM atsakyme nurodyto susirinkimo protokolo. Tokio protokolo Pareiškėjas neturi iki šiol ir todėl net negali įvertinti šio dokumento turinio.“

2.5. „Net ilgiau nei pusmetį pavėlavusi pateikti atsakymą į Raštą, SAM pateikė ne visą prašytą informaciją ir dalį Rašte užduotų klausimų ignoravo. [...] ignoruoti ir neatsakyti Rašte nurodyti klausimai: [...]“ Kadangi Ministerijai buvo pateiktas Raštas, todėl nurodome tik klausimų numerius (be teksto) į kuriuos Ministerija, Pareiškėjo teigimu, neatsakė: 2.1.9.1, 2.3.6.1 (Pareiškėjas nurodo, kad „šis klausimas paminėtas (pacituotas) SAM atsakymo 6 puslapyje, tačiau SAM nepateikė jokie atsakymo į šį klausimą (t. y. nepateikta visiškai jokia prašoma informacija)“, 2.5.10.4 (Pareiškėjas nurodo, kad „šis klausimas paminėtas SAM atsakymo 9-10 puslapiuose, bet pateiktas atsakymas ir informaciją tik dėl galimybės pacientams gauti paslaugas užsienyje, o pagrindinis klausimas dėl savalaikio diagnostikos ir gydymo procedūrų atlikimo užtikrinimo visiškai ignoruotas.“).

2.6. „SAM atsakyme taip pat visiškai neatsakyta dėl Rašto 3 dalyje nurodytų išsamių argumentų dėl būtinybės atlikti išplėstinį Reformos teisinio reguliavimo poveikio vertinimą.“

2.7. „SAM atsakymo 5 puslapyje, nepaisant Rašte pateiktų išsamių Pareiškėjo ir kitų Raštą pasirašiusių organizacijų argumentų ir išsamių pasiūlymų, pateiktas itin trumpas ir formalus atsakymas: „Ar įgyvenant Reformos tikslus bei uždavinius, o taip pat vykdant Nacionalinį pažangos planą, numatoma peržiūrėti slaugos personalo (įskaitant išplėstinės praktikos slaugytojų) paruošimo tvarką, studijų modelį ir kitas sąlygas pagal Organizacijų šioje rašto dalyje pateiktus pasiūlymus? Nenumatoma.“

2.8. „Vietoje atsakymų į konkrečius argumentuotus klausimus ir siūlymus pateikta tik informacija apie sudarytas darbo grupes, nepateikiant realių atsakymų ir prašomos informacijos: [...] SAM atsakymo 2 puslapyje, atsakant į konkretų klausimą dėl konkrečių priemonių šeimos medicinos srities stiprinimui pateiktas tik ilgesnis darbo grupių, nagrinėjančių šeimos medicinos problematiką, apibūdinimas, bet nepateikta esminė prašyta informacija: [...]; SAM atsakymo 6 puslapyje atsakant į klausimą dėl odontologinių paslaugų prieinamumo didinimo priemonių, pateiktos tik nuorodos į darbo grupes, aptariančias panašius klausimus: [...]; SAM atsakymo 9 puslapyje, atsakant į konkrečius klausimus dėl sutarčių su teritorinėmis ligonių kasomis sąlygų, licencijavimo taisyklių ir administracinių ribojimų vertinimo, pateikta tik abstraktesnė nuoroda į Valstybinės ligonių kasos sudarytą darbo grupę: [...]“

2.9. „SAM atstovai, ilgai vilkindami sprendimo dėl Rašte pateiktų prašymų priėmimą bei atitinkamos informacijos pateikimą Pareiškėjui, visiškai neatsakydami į kai kuriuos esminius ir konkrečius Pareiškėjo klausimus bei pateikdami tik formalius, nepilnus ir neargumentuotus bei nemotyvuotus atsakymus į Pareiškėjo klausimus, kliudydami Pareiškėjui tinkamai dalyvauti teisėkūros procese teikiant argumentuotus siūlymus dėl Reformos, pažeidė Pareiškėjo (o Pareiškėjas yra daugiau kaip 450 įvairių sričių medicinos profesionalų vienijanti asociacija, kurios tikslai yra atstovauti ir ginti Lietuvos medikų profesinius, socialinius ir ekonominius interesus, dalyvauti Lietuvos sveikatos politikos formavime ir teisėkūros procese, ginti nacionalinį sveikatos interesą) ir visų raštą pasirašiusių organizacijų (o šios organizacijos atstovauja faktiškai visų sveikatos apsaugos sričių medikų interesus ir yra sukaupusios didžiulę patirtį sveikatos apsaugos srityje) teisėtus lūkesčius, neužtikrino teisinio tikrumo, saugumo ir teisingumo įgyvendinimo, savo veiksmais pažeidė pamatinį teisinės valstybės principą.“

3. Pareiškėjas Seimo kontrolierę prašo „pripažinti šį skundą pagrįstu ir įvertinti SAM pareigūnų ir tarnautojų veiksmus kaip biurokratizmą“.

TYRIMAS IR IŠVADOS

Tyrimui reikšmingos faktinės aplinkybės

4. SAM Seimo kontrolierę informavo, pateikė dokumentus bei paaiškinimus, kuriuose nurodyta:

4.1. „Ministerijoje 2021-12-08 22 val. 24 min gautas pareiškėjos X sąjūdžio valdybos pirmininkės Y [Pareiškėjo atstovė] elektroniniu laišku pateiktas Kreipimasis dėl sveikatos priežiūros įstaigų tinklo pertvarkos. Raštas Ministerijos dokumentų valdymo sistemoje (toliau – DVS) užregistruotas 2021-12-08 22 val. 36 min., jam suteiktas registracijos Nr. 9-30427. Raštas 2021-12-09 Ministerijos viceministrės D. J. nukreiptas Asmens sveikatos departamento direktorei [...], kuri 2021-12-09 raštą nukreipė vykdymui Asmens sveikatos departamento Pirminės sveikatos priežiūros ir slaugos skyriaus vedėjai [...], Asmens sveikatos departamento Specializuotos sveikatos priežiūros skyriaus vedėjai [...], Valstybinės ligonių kasos direktoriui [...], Teisės skyriaus vedėjui [...], Teisės skyriaus patarėjui [...], Ilgalaikės priežiūros koordinavimo ir įgyvendinimo ministerijos patarėjui [...], Elektroninės sveikatos sistemos ir informacinių išteklių skyriaus vedėjai [...], Strateginio planavimo ir valdymo skyriaus patarėjai [...] ir Europos Sąjungos paramos skyriaus vedėjai [...], kuri raštą nukreipė [pavardės žinomos]. Asmens sveikatos departamento Pirminės sveikatos priežiūros ir slaugos skyriaus vedėja [...] raštą nukreipė [pavardės žinomos]. Pagrindine vykdytoja paskirta [...].“

4.2. „Atsakymas Asociacijai X sąjūdis el. paštu: <...> ir <...> bei Seimo sveikatos reikalų komitetui el. paštu: <...> buvo pateiktas 2022-01-05 raštu Nr. 10-40 „Dėl sveikatos priežiūros įstaigų tinklo pertvarkos“.“

4.3. „Apie Rašto nagrinėjimo termino pratęsimą pareiškėjas informuotas nebuvo. 2021-12-20 vykusio susitikimo metu, įvertinus pareiškėjų kreipimesi dėstomų klausimų pobūdį bei atsižvelgiant į tai, kad tinklo reforma yra tęstinis procesas ir vienmomentiškai atsakyti į visus Kreipimesi išdėstytus klausimus neįmanoma, buvo nuspręsta, kad konkrečiais klausimais bendradarbiauti su X sąjūdžiu pavesta konkrečioms Ministerijos padaliniam. Nutarta, kad X sąjūdis iki 2022-01-31 pasiūlys tinklo reformos įgyvendinimui reikalingų keistinių teisės aktų sąrašą ir trumpą kiekvieno pakeitimo pagrindimą.“

4.4. „2022-06-06 Ministerijoje gautas X sąjūdžio raštas „Dėl siūlymų šeimos medicinos instituto stiprinimui vykdant sveikatos priežiūros įstaigų tinklo reformą“. Gautas raštas užregistruotas 2022-06-06, registracija DVS Nr. 9-14351, prie šio rašto buvo pridėtas X sąjūdžio Ministerijai 2021-12-08 teiktas Kreipimasis dėl sveikatos priežiūros įstaigų tinklo pertvarkos. Raštas Ministerijos viceministrės rezoliucija nukreiptas Asmens sveikatos departamento direktorei [...], Strateginio planavimo ir valdymo skyriaus vedėjai [...], Ministro patarėjai [...]. Asmens sveikatos departamento direktorė [...] raštą nukreipė Asmens sveikatos departamento Pirminės sveikatos priežiūros ir slaugos skyriaus vedėjai [...], Asmens sveikatos departamento Specializuotos sveikatos priežiūros skyriaus patarėjai [...] ir Teisės skyriaus patarėjui [...]. Asmens sveikatos departamento Specializuotos sveikatos priežiūros skyriaus patarėja [...] raštą nukreipė [pavardės žinomos]. Pirminės sveikatos priežiūros ir slaugos skyriaus vedėja [...] raštą nukreipė [pavardės žinomos]. [...] paskirta pagrindine rašto vykdytoja. Atsakymą į šį raštą Ministerija pateikė 2022-07-12 raštu Nr. 10-3171. Atsakymas pateiktas Asociacijai X sąjūdis el. paštu <...>; <...>, taip pat Seimo sveikatos reikalų komitetui ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarijai.“

4.5. „2021-12-20 vyko Teams susitikimas siekiant aptarti X sąjūdžio rašte „Kreipimasis dėl sveikatos priežiūros įstaigų tinklo pertvarkos“ išdėstytus klausimus dėl asmens sveikatos priežiūros įstaigų tinklo pertvarkos. Susitikimas vyko R. B. pavedimu, kuriuo B.K. buvo pavesta suderinti laiką (po gruodžio 14 d.) su viceministrės D. J. referente, suorganizuoti pasitarimą su kreipimosi autoriais, į pasitarimą pakviesti atitinkamų Ministerijos padalinių ir Valstybinės ligonių kasos atstovus. Kitiems vykdytojams pavesta iki pasitarimo pagal kompetenciją parengti ir pateikti informaciją pagal kreipimesi nurodytus klausimus. Visi posėdžio dalyviai yra nurodyti posėdžio dalyvių sąrašė. Šiame posėdyje dalyvavo ir Pareiškėjo atstovė. Kaip jau buvo minėta, posėdžio metu, atsižvelgiant į X sąjūdžio rašte išdėstytų klausimų pobūdį, konkrečiais klausimais bendradarbiauti su X sąjūdžiu

pavesta konkrečioms Ministerijos padaliniam. Nutarta, kad X sąjūdis iki 2022-01-31 pasiūlys tinklo reformos įgyvendinimui reikalingų keistinių teisės aktų sąrašą ir trumpą kiekvieno pakeitimo pagrindimą.“

4.6. „Posėdžio protokolas Ministerijos 2022-01-05 raštu Nr. 10-40 „Dėl sveikatos priežiūros įstaigų tinklo pertvarkos“ buvo pateiktas Asociacijai X sąjūdis el. paštu: <...> ir <...> bei Seimo sveikatos reikalų komitetui el. paštu: <...>. Protokolas išsiųstas raštu, nes posėdžio metu [pavardė žinoma] išreiškė pageidavimą gauti atsakymą į pateiktus klausimus raštu.“

4.7. „Pažymėtina, kad tiek Pareiškėjos atstovės elektroniniu laišku pateiktame Kreipimesi dėl sveikatos priežiūros įstaigų tinklo pertvarkos, tiek 2022-06-06 Ministerijoje gautame X sąjūdžio rašte „Dėl siūlymų šeimos medicinos instituto stiprinimui vykdant sveikatos priežiūros įstaigų tinklo reformą“ nurodoma, kad atsakymo prašoma jį pateikiant el. paštu: <...>, todėl Ministerijos atsakymai buvo pateikti prašymuose nurodytu el. pašto adresu. Vadovaujantis Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerijos darbo reglamento, patvirtinto Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2004 m. balandžio 15 d. įsakymu Nr. V-232 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerijos darbo reglamento patvirtinimo“ (toliau – Ministerijos darbo reglamentas), 51 punktu, dokumentai siunčiami naudojantis Ministerijos dokumentų valdymo sistema, per Nacionalinę elektroninių siuntų pristatymo, naudojant pašto tinklą, informacinę sistemą, elektroniniu paštu ar kitomis teisės aktuose nustatytomis priemonėmis. Šiuo atveju, Ministerijos 2022-01-05 raštas Nr. 10-40 buvo išsiųstas asociacijai „X sąjūdis“ ir Seimo sveikatos reikalų komitetui iš DVS „Kontora“ 2022-01-05 13:32:21, raštas 10-3171 Asociacijai „X sąjūdis“ ir Seimo sveikatos reikalų komitetui taip pat išsiųstas iš DVS „Kontora“ 2022-07-12 15:32:39, o Lietuvos Respublikos Vyriausybei – per Nacionalinę siuntų pristatymo, naudojant pašto tinklą, informacinę sistemą 2022-07-12 15:32:26. Pranešimų apie tai, kad minėti raštai nepasiekė adresatų gauta nebuvo.“

4.8. „Taip pat pažymime, kad vadovaujantis Ministerijos darbo reglamento 32 punktu, už pavedimo vykdymą atsakingi visi rezoliucijoje nurodyti vykdytojai. Pirmasis rezoliucijoje nurodytas vykdytojas organizuoja pavedimo įvykdymą laiku.“

4.9. „Kaip matyti iš išdėstytų faktinių aplinkybių, Ministerijoje gavus pareiškėjo atstovės kreipimąsi dėl sveikatos priežiūros įstaigų tinklo pertvarkos, siekiant atsakyti į kreipimesi išdėstytus klausimus, buvo organizuotas susitikimas, kurio metu Ministerijos administracijos padaliniam pagal kompetenciją pavesta konkrečiais klausimais bendradarbiauti su X sąjūdžiu. Įvykusio posėdžio metu buvo nutarta, kad X sąjūdis iki 2022-01-31 pateiks siūlymus Ministerijai. Laikotarpiu nuo 2021-12-08 iki 2022-06-05 raštų iš X sąjūdžio Ministerijoje gauta nebuvo. 2022-06-06 Ministerijoje gavus X sąjūdžio raštą „Dėl siūlymų šeimos medicinos instituto stiprinimui vykdant sveikatos priežiūros įstaigų tinklo reformą“, atsakymas pateiktas 2022-07-12 raštu Nr. 10-3171.“

4.10. „Pažymėtina, kad su šeimos medicinos plėtra susijusius klausimus svarsto Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2021 m. birželio 4 d. įsakymu Nr. V-1297 „Dėl Šeimos medicinos politikos grupės sudarymo“ sudaryta nuolat veikianti Šeimos medicinos politikos grupė, kurios veikoje, be kita ko, dalyvauja ir aktyvi X sąjūdžio dalyvė [pavardė žinoma].“

Tyrimui reikšmingos teisės aktų nuostatos

5. Lietuvos Respublikos įstatymai ir kiti teisės aktai:

5.1. *Seimo kontrolierių įstatymo 12 straipsnyje* (SKĮ) reglamentuojama: „1. Seimo kontrolieriai tiria pareiškėjų skundus dėl pareigūnų piktnaudžiavimo, biurokratizmo ar kitaip pažeidžiamų žmogaus teisių ir laisvių viešojo administravimo srityje“;

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

5.2.1. *3 straipsnis* – „Viešojo administravimo subjektai savo veikloje vadovaujami šiais principais: 1) atsakomybės už priimtus sprendimus. Šis principas reiškia, kad viešojo administravimo subjektas, vykdydamas administracinį reglamentavimą ar priimdamas administracinius sprendimus, turi prisiimti atsakomybę už administracinio reglamentavimo ar priimtų administracinių sprendimų sukeltus padarinius; [...]; 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; [...] 9) objektyvumo. Šis principas reiškia, kad administracinio sprendimo priėmimas ir kiti oficialūs viešojo administravimo subjekto veiksmai turi būti nešališki ir objektyvūs; [...].“

5.2.2. *7 straipsnis* – „1. Visi viešojo administravimo subjektai: 1) teikia asmenims įstatymų nustatytą viešojo administravimo subjekto turimą informaciją; 2) konsultuoja asmenis viešojo administravimo subjekto kompetencijos klausimais; 3) vykdo administracinę procedūrą; 4) atlieka viešojo administravimo subjekto vidaus administravimą (kai viešojo administravimo subjektas yra viešasis juridinis asmuo). [...]. 3. Šio straipsnio 1 dalyje nurodytų funkcijų atlikimas reglamentuojamas vidaus administravimo dokumentuose taip, kad būtų galima aiškiai nustatyti, kurioms valstybės tarnautojų ar darbuotojų pareigybėms šias funkcijas priskirta atlikti. [...].“

5.2.3. *10 straipsnis* – „1. Administracinius sprendimus priimti turi teisę tik viešojo administravimo subjektai, turintys šio įstatymo nustatyta tvarka jiems suteiktus įgaliojimus. 2. Privalomus reikalavimus asmenims nustato tik teisės aktų pagrindu priimti administraciniai sprendimai. 3. Viešojo administravimo subjektai administracinius sprendimus gali priimti savo iniciatyva arba gavę asmenų prašymus ar skundus. 4. Viešojo administravimo subjektas administracinį sprendimą dėl asmens prašymo ar skundo turi priimti per 20 darbo dienų nuo tokio prašymo ar skundo gavimo dienos. Jeigu prašymas ar skundas gautas po darbo valandų, poilsio ar šventės dieną, jo gavimo diena laikoma po jos einanti darbo diena. Kai dėl objektyvių priežasčių per šį terminą administracinis sprendimas negali būti priimtas, viešojo administravimo subjektas šį terminą gali pratęsti ne ilgiau kaip 10 darbo dienų. Asmeniui apie tokį termino pratęsimą per 5 darbo dienas nuo sprendimo pratęsti terminą priėmimo dienos pranešama raštu ir nurodomos pratęsimo priežastys. [...].“

5.2.4. *11 straipsnis* – „1. Asmenų prašymus ir skundus viešojo administravimo subjektai nagrinėja pagal Vyriausybės patvirtintas taisykles. [...]. 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.“

5.2.5. *14 straipsnis* – „Asmuo turi teisę apskųsti 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.“

5.3. *Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnyje* nustatyta: „2. Teisėkūroje vadovaujamosi šiais principais: [...]; 6) aiškumo, reiškiančiu, kad teisės aktuose nustatytas teisinis reguliavimas turi būti logiškas, nuoseklus, glaustas, suprantamas, tikslus, aiškus ir nedviprasmiškas; 7) sistemiškumo, reiškiančiu, kad teisės normos turi derėti tarpusavyje, žemesnės teisinės galios teisės aktai neturi prieštarauti aukštesnės teisinės galios teisės aktams, įstatymo įgyvendinamieji teisės aktai turi būti rengiami ir priimami taip, kad įsigaliojusių kartu su įstatymu ar atskiromis jo nuostatomis, kurias šie teisės aktai įgyvendina.“

5.4. *Vyriausybės 2007-08-22 nutarimu Nr. 875 patvirtintose Asmenų prašymų ir skundų nagrinėjimo viešojo administravimo subjektuose taisyklėse* (Prašymų nagrinėjimo taisyklės, aktuali redakcija nuo 2021-12-07;) reglamentuojama:

„1. Asmenų prašymų ir skundų nagrinėjimo viešojo administravimo subjektuose taisyklės (toliau – Taisyklės) reglamentuoja prašymų ir skundų nagrinėjimą ir asmenų aptarnavimą viešojo administravimo subjektuose, taip pat subjektuose, kurie teikia viešąsias paslaugas ir nagrinėja prašymus ir skundus dėl šių viešųjų paslaugų (toliau – institucijos). [...]. 30. Prašymai ir skundai, išskyrus Taisyklių 18 punkte nurodytus prašymus ar skundus, tvarkomi ir apskaitomi atitinkamame institucijos dokumentų registre, laikantis Lietuvos vyriausiojo archyvaro priimtų teisės aktų, reglamentuojančių dokumentų valdymą, reikalavimų. [...]. 35. Prašymus ar skundus institucijos nagrinėja ir į juos atsako pagal teisės aktais joms nustatytą kompetenciją. 36. Jei priimant ar priėmus asmens prašymą ar skundą, adresuotą vienai institucijai, paaiškėja, kad prašyme ar skunde nurodyti klausimai yra priskirtini ir kitų institucijų kompetencijai, prašymą ar skundą gavusi institucija ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo prašymo ar skundo gavimo institucijoje dienos persiunčia jo kopiją kitoms institucijoms nagrinėti pagal jų kompetenciją (jei asmens prašymas ar skundas pateikiamas užsienio kalba Taisyklių 25 punkte nustatytu atveju, prie persiunčiamos jo kopijos pridedamas institucijos parengtas neoficialus šio prašymo ar skundo vertimas į valstybinę kalbą). Kitos institucijos, gavusios persiūtą asmens prašymą ar skundą, jį nagrinėja pagal savo kompetenciją ir atsako asmeniui, pridėdamos atsakymo kopiją prašymą ar skundą persiuntusiai institucijai. [...]. 42. Į prašymą ar skundą paprastai atsakoma tokiu būdu, koku buvo pateiktas prašymas ar skundas. Jeigu asmens prašyme ar skunde buvo nurodytas būdas, kuriuo asmuo pageidauja gauti atsakymą, atsakoma nurodytu būdu. [...]. 45. Į prašymą institucija atsako atsižvelgdama į jo turinį: 45.1. į prašymą suteikti administracinę paslaugą atsakoma suteikiant prašomą vieną iš Viešojo administravimo įstatymo 19 straipsnio 1 dalyje nurodytų administracinių paslaugų (ar prašomas kelias administracines paslaugas) arba pateikiant motyvuotą atsisakymą tą padaryti; 45.2. į prašymą pakonsultuoti asmenį jam aktuali klausimu atsakoma suteikiant konsultaciją pagal institucijai nustatytą kompetenciją arba pateikiant motyvuotą atsisakymą tą padaryti; 45.3. į prašymą priimti administracinį sprendimą atsakoma Viešojo administravimo įstatymo 13 straipsnyje nustatyta tvarka. 45.4. į prašymą, nenurodytą Taisyklių 45.1–45.3 papunkčiuose, atsakoma laisva forma. [...]; 47. Atsakyme į prašymą ar skundą arba institucijos siunčiamame pranešime apie asmens prašymo ar skundo nenagrinėjimo priežastis asmuo turi būti informuojamas apie tokio atsakymo ar pranešimo apskundimo tvarką, vadovaujantis Viešojo administravimo įstatymo 14 straipsniu, nurodant konkrečios institucijos (-ų), kuriai (-ioms) gali būti paduotas skundas, pavadinimą (-us) ir adresą (-us), taip pat terminą (-us), per kurį (-iuos) gali būti pateiktas skundas.“

5.5. *Vyriausybės 1998-07-24 nutarimu Nr. 926 patvirtintuose Sveikatos apsaugos ministerijos nuostatuose* (Nuostatai; aktuali redakcija nuo 2019-06-06) reglamentuojama:

„7. Sveikatos apsaugos ministerijos veiklos tikslai yra: 7.1. formuoti valstybės politiką asmens sveikatos priežiūros srityje, organizuoti, koordinuoti ir kontroliuoti jos įgyvendinimą; [...]; 12. Ministerija taip pat atlieka šias funkcijas: [...]. 12.12. nagrinėja asmenų prašymus ir skundus, susijusius su ministru pavestomis valdymo sritimis.“

5.6. *SAM 2007-10-23 įsakymu Nr. V-864 patvirtintose Prašymų ir skundų nagrinėjimo ir asmenų aptarnavimo Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerijoje taisyklėse* (Taisyklės; aktuali nuo 2019-11-01, galiojanti redakcija) reglamentuojama:

„23. Ministerijoje nagrinėjami tik tiesiogiai su Ministerijos veikla susiję asmenų prašymai ir skundai. DVAPS [Dokumentų valdymo ir asmenų priėmimo skyrius] vedėjas ar atsakingas vykdytojas, gavęs asmens kreipimąsi, vertina, ar pateiktas asmens kreipimasis priskirtinas Ministerijos kompetencijai. 24. Jeigu Ministerija pagal kompetenciją neįgaliota spręsti prašyme ar skunde išdėstytų klausimų arba prašyme ar skunde keliamą klausimą pagal kompetenciją privalo nagrinėti ir sprendimą priimti vykdomosios valdžios ar kitos institucijos, prašymas ar skundas ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo prašymo ar skundo užregistravimo DVS turi būti persiūstas kompetentingai institucijai ar įstaigai prie Ministerijos ir raštu pranešta apie tai asmeniui, paaiškinant persiuntimo priežastį. Jeigu nėra kitos kompetentingos institucijos, kuriai galėtų perduoti prašymą ar skundą

nagrinėti pagal kompetenciją, jis ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo prašymo ar skundo gavimo dienos apie tai praneša asmeniui paaiškindamas priežastis, kodėl jo prašymas ar skundas nebus nagrinėjami. 25. Prašymo ar skundo, adresuoto Ministerijai, kai prašyme ar skunde nurodyti klausimai priskiriami kelių institucijų kompetencijai, nagrinėjimą organizuoja ir į jį atsako Ministerija. Ministerija, nustačiusi, kad prašyme ar skunde nurodyti klausimai priskiriami ir kitų institucijų kompetencijai, ne vėliau kaip per 2 darbo dienas nuo prašymo gavimo Ministerijoje dienos persiunčia jo kopiją kitoms institucijoms, su kurių kompetencija susijęs prašymo ar skundo nagrinėjimas. Kitos institucijos, su kurių kompetencija susijęs prašymo ar skundo nagrinėjimas, ne vėliau kaip per 10 darbo dienų nuo prašymo ar skundo gavimo jų institucijoje dienos pagal kompetenciją atsako Ministerijai. Ministerija, gavusi iš kitų institucijų, su kurių kompetencija susijęs prašymo ar skundo nagrinėjimas, atsakymus, pateikia asmeniui apibendrintą atsakymą, pridėdama gautų institucijų raštų kopijas. [...]. 27. Prašymus ar skundus, kuriuos turi pagal kompetenciją nagrinėti Ministerijai pavaldžios institucijos, DVAPS darbuotojas DVAPS vedėjo pavedimu ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo jų gavimo Ministerijoje datos persiunčia nagrinėti šioms institucijoms ir apie tai raštu praneša pareiškėjui. [...]. 32. Prašymai ar skundai, išskyrus prašymus ar skundus, į kuriuos nepažeidžiant asmens, kuris kreipiasi, kitų asmenų ar Ministerijos interesų, galima atsakyti tą pačią darbo dieną, turi būti išnagrinėjami per 20 darbo dienų nuo prašymo ar skundo gavimo Ministerijoje dienos. Administracinės procedūros atliekamos laikantis Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 31 straipsnyje nustatytų terminų. 33. Jeigu prašymo ar skundo nagrinėjimas susijęs su komisijos sudarymu, posėdžio sušaukimu ar kitais atvejais, dėl kurių atsakymo pateikimas asmeniui gali užtrukti ilgiau kaip 20 darbo dienų nuo prašymo ar skundo ir visų reikiamų dokumentų gavimo Ministerijoje dienos, sveikatos apsaugos ministras ar DVAPS vedėjas turi teisę pratęsti terminą dar iki 20 darbo dienų. Pratęsus Taisyklių 32 punkte nustatytą prašymo ar skundo nagrinėjimo terminą, atsakingas už prašymo ar skundo nagrinėjimą Ministerijos darbuotojas per 2 darbo dienas nuo sveikatos apsaugos ministro ar DVAPS vedėjo tokio sprendimo priėmimo dienos išsiunčia asmeniui pranešimą raštu ir nurodo prašymo ar skundo nagrinėjimo pratęsimo priežastis. 34. Nagrinėdami asmenų prašymus ir skundus, Ministerijos darbuotojai privalo vadovautis pagarbos žmogaus teisėms, teisingumo, sąžiningumo ir protingumo, taip pat Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatyme įtvirtintais įstatymo viršenybės, objektyvumo, proporcingumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, tarnybinio bendradarbiavimo, efektyvumo, subsidiarumo ir vieno langelio principais, o teikdami asmenims informaciją – Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatyme nustatytais informacijos išsamumo, tikslumo, teisėtumo ir objektyvumo principais. [...]. 43. Atsakymai į prašymus parengiami atsižvelgiant į jų turinį: 43.1. į prašymą suteikti administracinę paslaugą – išduoti dokumentą, jo kopiją, patvirtinantį tam tikrą juridinį faktą – atsakoma suteikiant prašomą administracinę paslaugą arba nurodomos atsisakymo tai padaryti priežastys; 43.2. į prašymą pateikti Ministerijos turimą informaciją atsakoma pateikiant prašomą informaciją Lietuvos Respublikos teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų įstatymo nustatyta tvarka arba nurodomos atsisakymo tai padaryti priežastys; 43.3. į prašymą priimti administracinį sprendimą – įsakymą, potvarkį ar nustatyta tvarka kitą nustatytos formos dokumentą, kuriame išreikšta Ministerijos valia, – atsakoma pateikiant atitinkamo dokumento kopiją, išrašą ar nuorašą arba nurodomos atsisakymo tai padaryti priežastys; 43.4. į kitus prašymus – atsakoma laisva forma arba nurodomos atsisakymo tai padaryti priežastys. 44. Į skundus atsakoma laikantis Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatyme nustatytos tvarkos. [...]. 46. Atsakyme, kuriame nurodomos atsisakymo suteikti prašomą administracinę paslaugą, informaciją, priimti administracinį sprendimą priežastys, arba Ministerijos siunčiamame pranešime apie asmens ar jo atstovo prašymo ar skundo nenagrinėjimo priežastis asmuo ar jo atstovas turi būti informuojamas apie tokio atsakymo apskundimo tvarką, [...].“

5.7. SAM 2004-04-15 įsakymu Nr. V-232 patvirtintame Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerijos darbo reglamente (Darbo reglamentas; aktuali redakcija) nustatyta: „32. Už pavedimo tinkamą įvykdymą, jei jis nukreiptas ministerijos administracijos padaliniiui, atsako ministerijos administracijos padalinio vadovas ir tokį pavedimą davęs ministerijos vadovybės atstovas. Jei pavedimas duodamas tiesiogiai ministerijos administracijos padalinio darbuotojui, už

pavedimo tinkamą įvykdymą atsako tokį pavedimą davęs darbuotojas ir pavedimą gavęs darbuotojas. Jei pavedimas duodamas ministerijos administracijos padaliniui nepriklausančiam darbuotojui, už tinkamą pavedimo įvykdymą atsako pavedimą gavęs darbuotojas. Kai pavedimas duotas keliems vykdytojams, išvadas ministerijos dokumentų valdymo sistemoje pirmajam pavedimo rezoliucijoje nurodytam vykdytojui kiti rezoliucijoje nurodyti vykdytojai privalo pateikti likus ne mažiau kaip 3 darbo dienoms iki pavedimo įvykdymo termino. Jeigu rezoliucijoje pirmasis nurodytas viceministras arba ministerijos kancleris, išvados turi būti teikiamos po jo nurodytam vykdytojui. Šios išvados turi būti pažymėtos ministerijos dokumentų valdymo sistemoje. Už pavedimo vykdymą atsakingi visi rezoliucijoje nurodyti vykdytojai. Pirmasis rezoliucijoje nurodytas vykdytojas organizuoja pavedimo įvykdymą laiku. 33. Ministerijos administracijos padalinių vadovai, įstaigų prie ministerijos vadovai ir už pavedimų vykdymą atsakingi kiti ministerijos darbuotojai atsako už tai, kad deramai ir laiku būtų įvykdomi jiems nukreipti pavedimai. [...]. 38. Ministerijos administracijos padalinių bei pavaldžių įstaigų vadovai ministerijos kanclerio pavedimu nustatytu laiku neįvykdytų pavedimų priežastis raštu nurodo ministerijos kancleriui ar ministrui.”

5.8. *Lietuvos Vyriausiojo archyvaro 2013 m. gruodžio 4 d. įsakymu patvirtintose Nr. V-67 Elektroninių dokumentų nuorašų ir išrašų spausdinimo rekomendacijose* (Rekomendacijos) nustatyta: „5. Elektroninio dokumento nuorašas spausdinamas vienu iš šių būdų: 5.1. Atspausdinamas visas elektroninio dokumento turinys (pagrindinis elektroninis dokumentas ir, jei yra, priedai ir (ar) pridedami elektroniniai dokumentai), pagrindiniai metaduomenys, informacija apie autentiškumo ir vientisumo patvirtinimo duomenis ir, jei reikia, kiti metaduomenys (1, 2 priedai): 5.1.1. pagrindiniai metaduomenys: 5.1.1.1. dokumento sudarytojo pavadinimas; 5.1.1.2. dokumento pavadinimas (antraštė); 5.1.1.3. dokumento data; 5.1.1.4. dokumento registracijos numeris; 5.1.1.5. gavėjas (jei dokumentas siunčiamas); [...].“

Tyrimui reikšminga teismų praktika

6. *Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo* (toliau vadinama ir – LVAT) praktika:

6.1. *2013-03-05 nutartis administracinėje byloje Nr. A556-439/2013* – „Primant sprendimą dėl konkretaus prašymo (ar kitokio pobūdžio kreipimosi, nepriklausomai nuo tokio dokumento formos) turi būti veikiama paisant pagrindiniame šalies įstatyme – Konstitucijoje įtvirtinto, atkartojamo ir VAĮ, principo, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms“;

6.2. *2014-05-28 nutartis administracinėje byloje Nr. A261-610/2014* – „[...] viešojo administravimo subjektas, bet kokių 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. [...].“

Tyrimo išvados

7. Pareiškėjo atstovė skundžiasi, kad SAM netinkamai išnagrinėjo 2021-11-25 prašymą, t. y. neatsakė teisės aktuose nustatytais terminais, nepranešė apie prašymo nagrinėjimo termino pratęsimą, atsakė ne į visus klausimus.

8. Pagal nustatytą teisinį reglamentavimą, vienas iš SAM tikslų yra formuoti valstybės politiką asmens sveikatos priežiūros srityje, organizuoti, koordinuoti ir kontroliuoti jos įgyvendinimą. Ministerija nagrinėja asmenų prašymus ir skundus, susijusius su ministru pavestomis valdymo sritimis. Pagal Taisyklių nuostatas (pažymos 5.6 papunktis), nagrinėdami asmenų prašymus ir skundus, Ministerijos darbuotojai privalo vadovautis pagarbos žmogaus teisėms, teisingumo, sąžiningumo ir protingumo, taip pat VAĮ įtvirtintais įstatymo viršenybės, objektyvumo, proporcingumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, tarnybinio bendradarbiavimo, efektyvumo, subsidiarumo ir vieno langelio principais, o teikdami asmenims informaciją – VAĮ nustatytais informacijos išsamumo, tikslumo, teisėtumo ir objektyvumo principais.

Viešojo administravimo subjektas (nagrinėjamu atveju – SAM) yra saistomas gero viešojo

administravimo principo, kuriuo įgyvendinama Konstitucijos 5 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta nuostata, jog visos valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, reikalavimų. Atsakingo valdymo (gero viešojo administravimo) principas įtvirtina viešojo administravimo subjekto pareigą imtis aktyvių veiksmų vykdant administracinę procedūrą, dirbti rūpestingai ir atidžiai, veikti taip, kad administracinėje procedūroje būtų laikomasi visų teisės aktų nuostatų, tarp jų ir nuostatų, susijusių su prašymų / skundų nagrinėjimu iš esmės.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra išaiškinęs, jog viešojo administravimo subjektas, priimdamas administracinius sprendimus, turi dirbti rūpestingai ir atidžiai, veikti taip, kad būtų laikomasi visų teisės aktų nuostatų (žr., pvz., 2015 m. liepos 9 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1245-662/2015).

9. Pagal VAI 10 straipsnio nuostatas (šio rašto 5 punktas), viešojo administravimo subjektas administracinį sprendimą dėl asmens prašymo ar skundo turi priimti per 20 darbo dienų nuo tokio prašymo ar skundo gavimo dienos. Viešojo administravimo subjektas šį terminą gali pratęsti ne ilgiau kaip 10 darbo dienų. Asmeniui apie tokį termino pratęsimą per 5 darbo dienas nuo sprendimo pratęsti terminą priėmimo dienos pranešama raštu ir nurodomos pratęsimo priežastys.

Pagal Taisyklių nuostatas (pažymos 5.6 papunktis), prašymai ar skundai turi būti išnagrinėjami per 20 darbo dienų nuo prašymo ar skundo gavimo Ministerijoje dienos. Jeigu prašymo ar skundo nagrinėjimas susijęs su komisijos sudarymu, posėdžio sušaukimu ar kitais atvejais, dėl kurių atsakymo pateikimas asmeniui gali užtrukti ilgiau kaip 20 darbo dienų nuo prašymo ar skundo ir visų reikiamų dokumentų gavimo Ministerijoje dienos, sveikatos apsaugos ministras ar DVAPS vedėjas turi teisę pratęsti terminą dar iki 20 darbo dienų.

Tyrimu nustatyta, kad Ministerija pirmiau minimų teisės aktų nustatytais terminais neatsakė į Pareiškėjo atstovės 2021-11-25 prašymą, neinformavo apie termino prašymui išnagrinėti pratęsimą.

Kritiškai vertinamas Ministerijos paaiškinimas, kad „atsakymas Asociacijai X sąjūdis el. paštu: <...> ir <...> [...] buvo pateiktas 2022-01-05 raštu Nr. 10-40 „Dėl sveikatos priežiūros įstaigų tinklo pertvarkos““, nes:

- 2022-01-05 raštu buvo siunčiamas 2021-12-20 vykusio susitikimo protokolas, o ne atsakymas (ar pranešimas apie prašymo nagrinėjimo termino pratęsimą) į Pareiškėjo atstovės prašymą;

- iš Skundo tyrimui Ministerijos pateiktų dokumentų (metaduomenų, lydraščio kopijų) negalima nustatyti, kad 2021-12-20 vykusio susitikimo protokolas buvo išsiųstas Pareiškėjo atstovei: metaduomenyse nėra nurodytas gavėjas, t. y. kam išsiųsti dokumentai, o lydraštyje nurodyta tik „X sąjūdžiui“, t. y. nėra nurodytas elektroninio pašto adresas, kuriuo buvo siųstas protokolas. Pažymėtina, kad Rekomendacijose (pažymos 5.8 papunktis) nurodyta, kad vienas iš pagrindinių metaduomenų yra gavėjas (jei dokumentas siunčiamas).

10. Pagal VAI 11 straipsnio 1 dalį asmenų prašymus ir skundus viešojo administravimo subjektai nagrinėja vadovaudamiesi Vyriausybės patvirtintomis taisyklėmis. Pagal Prašymų nagrinėjimo taisyklių 45–47 punktų (pažymos 5.4 papunktis), Taisyklių (pažymos 5.6 papunktis) nuostatas, į prašymą institucija (nagrinėjamu atveju – SAM) atsako atsižvelgdama į jo turinį. Atsakyme, kuriame nurodomos atsisakymo suteikti prašomą administracinę paslaugą, informaciją, priimti administracinį sprendimą priežastys, arba siunčiamame pranešime apie asmens ar jo atstovo prašymo ar skundo nenagrinėjimo priežastis asmuo ar jo atstovas turi būti informuojamas apie tokio atsakymo apskundimo tvarką. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad atsakyme yra išreiškiama viešojo administravimo subjekto valia dėl skundo ar prašymo.

Tiriant Skundą, nustatyta, kad Pareiškėjo atstovė (kartu su kitomis sveikatos apsaugos srityje veikiančiomis organizacijomis) 2021-11-25 raštu / prašymu pateikė Ministerijai savo nuomonę dėl Sveikatos priežiūros įstaigų tinklo reformos, siūlymus dėl reformos įgyvendinimo bei suformulavo prašymus pateikti konkrečią informaciją (Pareiškėjo rašte 2.1.9, 2.1.10, 2.1.11, 2.2.7, 2.2.8, 2.2.9, 2.3.5, 2.3.6, 2.4.5, 2.5.9, 2.5.10, 2.6.25, 2.7.10, 2.9.1, 2.10.10, 2.11.5, 2.12.1 ir kiti papunkčiai). Pareiškėjo atstovė, teisės aktuose nustatyta tvarka ir terminais negavusi atsakymo, 2022-06-06

pakartotinai kreipėsi į Ministeriją, prašydama pateikti atsakymą / informaciją į 2021-11-25 rašte pateiktus klausimus. Ministerija, nurodydama, kad „sveikatos priežiūros įstaigų reforma yra gyvas tęstinis procesas“, tik 2022-07-12 raštu Pareiškėjo atstovei pateikė „papildomas pastabas į esminius X sąjūdžio 2021-11-25 rašte iškeltus klausimus.“ Pareiškėjo atstovės teigimu, Ministerijos atsakymas nėra išsamus, neatsakyta į daugelį klausimų, nepateikta prašoma informacija. Įvertinus Ministerijos atsakymą, pažymėtina, kad nėra aišku, į kokius klausimus (rašte nėra nurodyti punktai, papunkčiai), Pareiškėjo 2021-11-25 rašte nurodytus punktais, papunkčiais, yra atsakyta, pateikta informacija, o į kokius neatsakyta, ar atsakyta ne iki galo ir kokiais kriterijais buvo vertinama, kurie klausimai esminiai, kokie neesminiai.

LVAT ne kartą yra pažymėjęs, kad priimant sprendimą dėl konkretaus prašymo turi būti veikama paisant pagrindiniame šalies įstatyme – Konstitucijoje įtvirtinto, atkartojamo ir VAI, principo, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms. 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.

Laikantis VAI įtvirtinto išsamumo principo – viešojo administravimo subjektas į prašymą ar skundą turi atsakyti aiškiai ir argumentuotai, nurodydamas visas prašymo ar skundo nagrinėjimui įtakos turėjusias aplinkybes. Taigi, viešojo administravimo subjektai, rengdami atsakymus, privalo įvertinti pareiškėjo prašymo turinį ir pateikti teisės aktų nuostatomis pagrįstą, aiškų ir argumentuotą atsakymą, kuriame būtų atsakyta į visus keliamus klausimus, o jei prašoma informacija nepateikiama, turi būti nurodytos priežastys, kodėl tai negali būti padaryta. Taigi, Ministerija pažeidė išsamumo, atsakomybės už priimtus sprendimus principus, privalėjo pateikti visą prašomą informaciją arba paaiškinti, kodėl ji ar jos dalis neteiktina, atsakyti į visus klausimus, t. y. veikti taip, kad Pareiškėjo atstovei nekiltų abejonių dėl Ministerijos pareigūnų veiksmų bei kompetencijos.

11. VAI 11 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad, jei 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 kompetentingam viešojo administravimo subjektui, apie tai pranešdamas asmeniui.

Pagal Prašymų nagrinėjimo taisyklių 35–36 punktų nuostatas, prašymus ar skundus institucijos nagrinėja ir į juos atsako pagal teisės aktais joms nustatytą kompetenciją, jeigu paaiškėja, kad prašyme ar skunde nurodyti klausimai priskirtini ir kitų institucijų kompetencijai, prašymą ar skundą gavusi institucija ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo prašymo ar skundo gavimo institucijoje dienos persiunčia jo kopiją kitoms institucijoms nagrinėti pagal jų kompetenciją. Kitos institucijos, gavusios persiūtą asmens prašymą ar skundą, jį nagrinėja pagal savo kompetenciją ir atsako asmeniui, pridėdamos atsakymo kopiją prašymą ar skundą persiuntusiai institucijai.

Pagal Taisyklių 23 punkto nuostatas, SAM yra nagrinėjami tik tiesiogiai su jos veikla susiję asmenų prašymai ar skundai. Tais atvejais, kuomet SAM nėra įgaliota spręsti prašyme ar skunde išdėstytų klausimų arba prašyme ar skunde keliamą klausimą pagal kompetenciją privalo nagrinėti ir sprendimą priimti vykdomosios valdžios ar kitos institucijos, prašymas ar skundas ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo prašymo ar skundo užregistravimo dokumentų valdymo sistemoje turi būti persiūstas kompetentingai institucijai ar įstaigai prie SAM ir apie tai raštu pranešta asmeniui, paaiškinant persiuntimo priežastį (Taisyklių 24 punktas). Tyrimu nustatyta, kad Ministerija inicijavo diskusijas dėl sveikatos priežiūros įstaigų tinklo reformos, pateikė aptarimui reformos koncepciją, teisės aktų projektus. Pareiškėjo atstovės bei kitų organizacijų pasirašytas 2021-11-25 raštas / prašymas buvo dėl vykdomos reformos įgyvendinimo, todėl Ministerija privalėjo jį išnagrinėti, o jeigu kuris iš pateikiamų klausimų nepriskirtas Ministerijos kompetencijai, juos prašyti atsakyti kompetentingai institucijai.

Tiriant Skundą, nustatyta, kad SAM į Pareiškėjo kai kuriuos klausimus neatsakė ir pirmiau minimuose teisės aktuose nustatytais terminais per 5 darbo dienas nei vėliau nesiuntė Pareiškėjo atstovės prašymo pagal kompetenciją nagrinėti kitiems viešojo administravimo subjektams.

12. Pagal VAĮ nuostatas (šios pažymos 5.2 papunktis), viešojo administravimo subjektai (tiriamu atveju – Ministerija) teikia asmenims įstatymų nustatytą viešojo administravimo subjekto turimą informaciją; konsultuoja asmenis viešojo administravimo subjekto kompetencijos klausimais; atlieka viešojo administravimo subjekto vidaus administravimą (veikla, kuria užtikrinamas viešojo administravimo subjekto, turinčio viešojo juridinio asmens statusą, savarankiškas funkcionavimas (struktūros tvarkymas, dokumentų, personalo, turimų materialinių ir finansinių išteklių valdymas), kad jis galėtų atlikti viešąjį administravimą). Šių funkcijų atlikimas reglamentuojamas vidaus administravimo dokumentuose.

Vadovaujantis Ministerijos Darbo reglamentu (šios pažymos 5.7 papunktis), už pavedimo vykdymą atsakingi visi rezoliucijoje nurodyti vykdytojai. Pirmasis rezoliucijoje nurodytas vykdytojas organizuoja pavedimo įvykdymą laiku. Ministerijos administracijos padalinių vadovai ir už pavedimų vykdymą atsakingi kiti ministerijos darbuotojai atsako už tai, kad deramai ir laiku būtų įvykdomi jiems nukreipti pavedimai.

Tyrimu nustatyta, kad Pareiškėjo atstovės 2021-11-25 ir 2022-06-05 raštai / prašymai Ministerijos viceministrės rezoliucija buvo nukreipti pirmiausia Asmens sveikatos departamento direktorei. Taigi, šio departamento direktorė turėjo organizuoti (ir kontroliuoti) darbą (kitų atsakingų darbuotojų, kuriems buvo pavesta rengti informaciją), kad pavedimas būtų įvykdytas laiku, t. y. į Pareiškėjo atstovės prašymą būtų atsakyta teisės aktuose nustatytais terminais.

Pažymėtina, kad Ministerija Seimo kontrolierę informavo, kas atsakingas (pagal Darbo reglamentą) už pavedimo įvykdymą, tačiau neinformavo apie priežastis, kodėl į Pareiškėjo atstovo 2021-11-25 prašymą nebuvo atsakyta teisės aktuose nustatytais terminais.

Pažymėtina ir tai, kad „Teams“ susitikimo organizavimas aptarti X sąjūdžio 2021-11-25 rašte pateiktiems klausimams, neatleido Ministerijos nuo pareigos teisės aktuose nustatytais terminais atsakyti į prašymą, pateikti prašomą informaciją (nebent minėto susitikimo metu tai buvo susitarta, tačiau tokia informacija nepateikta). Pažymėtina tai, kad pagal Prašymų nagrinėjimo taisyklių nuostatas, į prašymą paprastai atsakoma tokiu būdu, kokiu buvo pateiktas prašymas ar skundas. Jeigu asmens prašyme ar skunde buvo nurodytas būdas, kuriuo asmuo pageidauja gauti atsakymą, atsakoma nurodytu būdu. Pareiškėjo atstovės 2021-11-25 prašymas Ministerijai buvo pateiktas raštu, taigi Ministerija teisės aktuose nustatytais terminais raštu turėjo pateikti atsakymą.

13. Vadovaujantis Teisėkūros pagrindų įstatymo nuostatomis, teisėkūros principai išreiškia tam tikrus imperatyvius reikalavimus, keliamus teisėkūroje dalyvaujantiems subjektams, siekiant sukurti vientisą, nuoseklią, darnią ir veiksmingą teisės sistemą. Vadovaujantis sistemiskumo principu, teisės normos turi derėti tarpusavyje, žemesnės teisinės galios teisės aktai neturi prieštarauti aukštesnės teisinės galios teisės aktams, įstatymo įgyvendinamieji teisės aktai turi būti rengiami ir priimami taip, kad įsigaliojant kartu su įstatymu ar atskiromis jo nuostatomis, kurias šie teisės aktai įgyvendina.

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad VAĮ nauja redakcija priimta 2020-05-28 Viešojo administravimo įstatymo Nr. VIII-1234 pakeitimo įstatymu Nr. XIII-2987, Teisės gauti informaciją ir duomenų pakartotinio naudojimo įstatymas (TGIDPNĮ) priimtas 2021-06-30 Teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų įstatymo Nr. VIII-1524 pakeitimo įstatymu Nr. XIV-491, Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2021-12-01 nutarimu Nr. 1014 patvirtino naujos redakcijos Asmenų prašymų ir skundų nagrinėjimo viešojo administravimo subjektuose taisykles.

Tyrimu nustatyta, kad Prašymų ir skundų nagrinėjimo ir asmenų aptarnavimo Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerijoje taisyklių nauja redakcija priimta 2019-04-05, ir jos nebuvo keistos įsigaliojus pirmiau minėtų teisės aktų naujoms redakcijoms. Paminėtina ir tai, kad Taisyklių kai kurie punktai prieštarauja VAĮ nuostatomis (pvz.: Taisyklių 32, 33 punktai, numatantys skundų, prašymų nagrinėjimo bei pratęsimo terminus) (pažymos 5.6 papunktis). Taigi, teiktina rekomendacija sveikatos apsaugos ministrui dėl Taisyklių tikslinimo.

14. Vadovaujantis Seimo kontrolierių įstatymo 2 straipsnio nuostatomis, biurokratizmas tai

tokia pareigūno veika, kai vietoj reikalų sprendimo iš esmės laikomasi nereikalingų ar išgalvotų formalumų, nepagrįstai atsisakoma spręsti pareigūno kompetencijai priklausančius klausimus, vilkinama priimti sprendimus ar atlikti savo pareigas bei kitaip blogai ar netinkamai valdoma (atsisakoma informuoti asmenį apie jo teises, sąmoningai pateikiamas klaidinantis ar netinkamas patarimas ir t. t.). Biurokratizmu taip pat laikomas toks pareigūnų darbas, kai nevykdomi arba blogai vykdomi įstatymai ar kiti teisės aktai.

Apibendrinus nustatytas aplinkybes, konstatuotina, kad Ministerijos pareigūnai, pagal Darbo reglamentą atsakingi už pavedimų įgyvendinimą laiku ir tinkamai, netinkamai organizavo darbą dėl ko Pareiškėjo atstovės prašymas išnagrinėtas ir atsakymas pateiktas pažeidus VAI, Prašymų nagrinėjimo taisyklių nuostatose nustatytus terminus, atsakymas parengtas nesilaikius išsamumo ir atsakomybės už priimtus sprendimus principų. Tokie pareigūnų veiksmai (neveikimas) vadinami biurokratizmu.

Pareiškėjo atstovės skundas pripažintinas pagrįstu.

SEIMO KONTROLIERĖS SPRENDIMAS

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

X sąjūdžio, atstovaujamo valdybos pirmininkės Y, skundą dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerijos pareigūnų veiksmų (neveikimo) pripažinti pagrįstu.

SEIMO KONTROLIERĖS REKOMENDACIJOS

16. Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 19 straipsnio 1 dalies 8, 17 punktais, Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierė sveikatos apsaugos ministrui rekomenduoja:

16.1. imtis administracinių priemonių užtikrinti, kad asmenų prašymai būtų nagrinėjami ir atsakymai rengiami laikantis Viešojo administravimo įstatyme, Prašymų nagrinėjimo taisyklėse nustatytų terminų bei vadovaujantis išsamumo ir kitais principais;

16.2. atkreipti dėmesį į pažymos išvadų 13 punktą, spręsti klausimą dėl Prašymų ir skundų nagrinėjimo ir asmenų aptarnavimo Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerijoje taisyklių tikslinimo, siekiant, kad žemesnės teisinės galios teisės aktai neprieštarautų aukštesnės teisinės galios teisės aktams.

Primename, kad Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 20 straipsnio 3 dalyje nustatyta, jog 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 kontrolierė

Erika Leonaitė