



LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO KONTROLIERIUS

PAŽYMA DĖL X SKUNDO PRIEŠ LIETUVOS RESPUBLIKOS VIDAUS REIKALŲ MINISTERIJĄ

2015-07-14 Nr. 4D-2015/1-756
Vilnius

I. SKUNDO ESMĖ

1. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius 2015-05-27 gavo X (toliau vadinama – Pareiškėjas) skundą dėl Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos (toliau vadinama – Vidaus reikalų ministerija arba Ministerija) pareigūnų veiksmų nagrinėjant jo pranešimą (toliau vadinama – Skundas).

2. Pareiškėjas Skunde nurodė:

2.1. Kreipėsi į Vidaus reikalų ministeriją su 2015-02-19 pranešimu. Šiame pranešime nurodė, jog konvojuojant du nuteistuosius į Kauno apygardos administracinį teismą buvo pažeistos jų teisės (be pagrindo naudotos specialiosios priemonės – antrankiai).

2.2. Ministerija, nagrinėdama 2015-02-19 pranešime keliamus klausimus, neatliko administracinės procedūros.

2.3. Vidaus reikalų ministerija netikrino, ar buvo pagrindas Pareiškėjo nurodytiems nuteistiesiems uždėti antrankius taip pat ar nuteistieji buvo įspėti apie ketinamas panaudoti specialiąsias priemones.

2.4. Jis nesutinka, jog teismas nusprendė, kad nuteistieji turėjo būti laikomi su antrankiais. Kadangi teismas nebuvo priėmęs sprendimo nuteistuosius laikyti su antrankiais, šie turėjo būti nuimti.

2.5. Vidaus reikalų ministerija į 2015-02-19 skundą atsakė 2015-03-23 raštu Nr. 1D-3076(3), tačiau dokumente nenurodė apskundimo tvarkos.

2.6. Pareiškėjas, nesutikdamas su 2015-03-23 raštu Nr. 1D-3076(3), 2015-03-25 skundu dar kartą kreipėsi į Vidaus reikalų ministeriją. Į šį skundą Ministerija atsakė 2015 m. balandžio mėnesio (konkreči data ir numeris nenurodyti) raštu, kuriame, be kita ko, rašoma, kad Vidaus reikalų ministerijos 2015-03-23 raštas Nr. 1D-3076(3) tėra atsakymas, teisių ir pareigų nesukuria, todėl apskundimo tvarka nepateikiama.

3. Pareiškėjas prašo ištirti Skunde nurodytas aplinkybes.

4. Pareiškėjas kartu su Skundu, be kitų, pateikė šiuos dokumentus:

4.1. 2015-03-25 skundo, adresuoto Vidaus reikalų ministerijai, kopiją. Šiame skunde, be kita ko, nurodoma, jog Pareiškėjui buvo pateikti klaidinantys duomenys dėl Kauno apygardos administracinio teismo patalpų įrengimo, t. y., jog šios patalpos nepritaikytos konvojuoti nuteistuosius, taip pat nuteistieji nebuvo įspėti dėl specialiųjų priemonių (antrankių) panaudojimo;

4.2. Vidaus reikalų ministerijos 2015-03-23 rašto Nr. 1D-3076(3) kopiją. Šiame rašte, be kita ko, nurodoma:

4.2.1. „2015 m. vasario 18 d. nuteistieji [...] į Kauno apygardos administracinę teisimą, kuriame skirtingai nei baudžiamąsias bylas nagrinėjančiuose bendrosios kompetencijos teismuose, erdvė ir patalpos nepritaikytos suimtiesiems ir nuteistiesiems saugiai laikyti [...]“ (šios ir kitų citatų kalba netaisyta);

4.2.2. „Teismo posėdžio metu konvojus [...] vykdė teismo pirmininko nurodymus“;

4.3. Vidaus reikalų ministerijos 2015 m. balandžio mėn. (data ir numeris nenurodyti) rašto kopiją. Šiame rašte, be kita ko, rašoma, jog 2015-02-19 pranešimas buvo išnagrinėtas Tarnybinių patikrinimų atlikimo bei tarnybinių nuobaudų skyrimo ir panaikinimo tvarkos aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2003-08-27 įsakymu Nr. 1V-308 (vidaus reikalų ministro 2013-08-23 įsakymo Nr. 1V-720 redakcija), nustatyta tvarka;

4.4. 2015-02-19 pranešimo kopiją. Šiame pranešime Pareiškėjas, be kita ko, prašė Vidaus reikalų ministerijos padėti išsiaiškinti, kas konvojavo nuteistuosius, bei apginti jų teises, imtis priemonių, kad konvojuotojai nepažeidintų nuteistųjų teisių, apie pranešimo nagrinėjimo rezultatus informuoti Pareiškėją ir jo nurodytus nuteistuosius.

II. TYRIMAS IR IŠVADOS

Nustatytos reikšmingos faktinės aplinkybės

5. Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 19 ir 20 straipsnių nuostatomis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius 2015-06-05 raštu Nr. 4D-2015/1-756/3D-1496 kreipėsi į Vidaus reikalų ministeriją, prašydamas paaiškinti Skunde nurodytas aplinkybes.

6. Iš Vidaus reikalų ministerijos pateiktų paaiškinimų ir pridėtų dokumentų nustatyta:

6.1. Pareiškėjo 2015-02-19 pranešimas Ministerijoje buvo užregistruotas 2015-02-23.

6.2. Viešojo saugumo tarnyba prie Vidaus reikalų ministerijos (toliau vadinama – Viešojo saugumo tarnyba) 2015-03-17 raštu Nr. 47SD-395 Ministerijai pateikė informaciją apie Pareiškėjo nurodytą nuteistųjų konvojavimą. Prie šio rašto pridėtame 2015-02-18 postų žiniaraštyje, be kita ko, užfiksuoti sprendimai, priimti konvojavimo metu: įvertinus situaciją Kauno apygardos administracinio teismo kieme ir siekiant užkardyti nuteistųjų galimą pabėgimą ar konvojaus užpuolimą atvirame teismo kieme, buvo nuspręsta nuteistųjų atžvilgiu panaudoti specialiąsias priemones – antrankius.

Viešojo saugumo tarnybos Kauno dalinio konvojavimo kuopos sargybos viršininko 2015-02-18 tarnybiniame pranešime nurodoma, kad Pareiškėjas teismo posėdžio metu kėlė klausimą, kodėl nuteistiesiems yra uždėti antrankiai, ir dėl to kreipėsi į teisėją. Teisėja antrankių uždėjimo klausimo nagrinėjimą atmetė bei nedavė nurodymo juos nuimti. Taigi nuteistieji buvo palikti su antrankiais.

6.3. Ministerija paaiškino, kad asmenų skundai ir pranešimai, kuriuose informuojama apie pareigūnų galimai padarytus teisės aktų pažeidimus ir neprašoma apginti ar atkurti pažeistų asmens teisių ar teisėtų interesų arba nagrinėjant šiuos skundus ar pranešimus pagal Vidaus reikalų ministerijos kompetenciją negali būti atkurtos asmens pažeistos teisės ar teisėti interesai, nagrinėjami pagal Tarnybinių patikrinimų atlikimo bei tarnybinių nuobaudų skyrimo ir panaikinimo tvarkos aprašo, patvirtinto vidaus reikalų ministro 2003-08-27 įsakymu Nr. 1V-308, nuostatas.

6.4. Vertinant 2015-02-19 pranešime pateiktą informaciją, Vidaus reikalų ministerijoje buvo parengta 2015-03-19 išvada Nr. 3VL-45. Šiame dokumente buvo apibendrinta 2015-02-19 pranešime pateikta informacija, Viešojo saugumo tarnybos pareigūnų paaiškinimai, galiojančių teisės aktų reikalavimai bei padaryta išvada, kad nurodytame pranešime pateikiami teiginiai yra nepagrįsti. Seimo kontrolieriui pateiktuose paaiškinimuose Vidaus reikalų ministerijos atsakingų

asmenų teigimu, pareigūnų tarnybinės atsakomybės klausimas buvo įvertintas.

Skundo tyrimui reikšmingi teisės aktai

7. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo:

„12 straipsnis. Seimo kontrolierių tiriami skundai

[...]

4. Seimo kontrolieriai netiria skundų dėl darbo teisinių santykių [...]“;

„17 straipsnis. Atsisakymas nagrinėti skundą

1. Seimo kontrolierius ne vėliau kaip per 7 darbodienas nuo skundo gavimo dienos priima sprendimą atsisakyti nagrinėti skundą, apie tai informuodamas pareiškėją, jeigu:

[...]

3) skunde nurodytų aplinkybių tyrimas nepriklauso Seimo kontrolieriaus kompetencijai;

[...]

4. Jeigu skundo tyrimo metu paaiškėja šio straipsnio 1 dalyje nurodytos aplinkybės, skundo tyrimas nutraukiamas.“

8. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo:

„2 straipsnis. Pagrindinės šio įstatymo sąvokos

[...]

16. Pranešimas–asmens rašytinis kreipimasis į viešojo administravimo subjektą, kuriame nurodoma, kad yra pažeistos kito asmens teisės ar teisėti interesai, ir prašoma juos apginti.

[...]“;

„19 straipsnis. Administracinė procedūra ir jos dalyviai

1. Administracinė procedūra – pagal šį įstatymą viešojo administravimo subjekto atliekami privalomi veiksmai nagrinėjant asmens skundą ar pranešimą apie viešojo administravimo subjekto veiksmais, neveikimu ar administraciniais sprendimais galimai padarytą asmens, nurodyto skunde ar pranešime, teisių ir teisėtų interesų pažeidimą ir priimant dėl to administracinės procedūros sprendimą.

[...]“;

„21 straipsnis. Pagrindas pradėti administracinę procedūrą

1. Pagrindas pradėti administracinę procedūrą yra:

[...]

3) kito asmens pranešimas.

[...]“;

„36 straipsnis. Administracinės procedūros sprendimo apskundimas

Asmuo turi teisę apskųsti viešojo administravimo subjekto priimtą administracinės procedūros sprendimą savo pasirinkimu administracinių ginčų komisijai arba administraciniam teismui įstatymų nustatyta tvarka.“

9. Tarnybinių patikrinimų atlikimo bei tarnybinių nuobaudų skyrimo ir panaikinimo tvarkos aprašo, patvirtinto vidaus reikalų ministro 2003-08-27 įsakymu Nr. 1V-308 (vidaus reikalų ministro 2013-08-23 įsakymo Nr. 1V-720 redakcija), (toliau vadinama – Aprašas):

„6. punktas

Tarnybinių nuobaudų skyrimo procedūra pradedama vadovui, turinčiam teisę skirti tarnybinę nuobaudą, ar kitam pareigūnui, turinčiam teisę pavesti atlikti tarnybinius patikrinimus, gavus asmens skundą, tarnybinių pranešimą, prokuroro nutarimą išskelti drausminę bylą, visuomenės informacijos priemonėse paskelbtą ar kitokią informaciją apie galimą pareigūno tarnybinių nusižengimą (toliau – informacija apie galimą tarnybinių nusižengimą) [...]“;

„23. punktas

Tarnybinis patikrinimas baigiamas, surašant tarnybinio patikrinimo išvadą (toliau – išvada), kurioje išdėstomos nustatytos aplinkybės bei jas pagrindžiantys įrodymai ir pateikiamas teisinis tikrinamo pareigūno veikos įvertinimas [...].“

Skundo tyrimui reikšminga teismų praktika

10. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas:

10.1. 2014-07-30 nutartyje administracinėje byloje Nr. AS-858-810-14 nurodė: „Sistemiškai vertinant nurodytas ABTĮ [Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo] normas taip pat galima daryti išvadą, kad administracinių teismų kompetencijai nepriskirtas nagrinėjimas prašymų, kuriais siekiama ne pažeistų teisių (interesų) apgynimo, o tik tam tikrų faktų pripažinimo konstatavimo. Toks prašymas teisme kaip savarankiškas reikalavimas pagal ABTĮ nuostatas negali būti pareikštas ir nagrinėjamas, kadangi neatitinka ABTĮ 23 straipsnio reikalavimų, pagal kuriuos skundo reikalavimas turi būti toks, kuriuo remiantis priimtas teismo sprendimas sukeltų atitinkamas teises pasekmes kitai bylos šaliai, kad nekiltų abejonių dėl galimybės jį įvykdyti, t. y. pašalinti padarytą teisės ar teisėtų interesų pažeidimą, įpareigoti atsakovą įvykdyti konkrečius veiksmus ir panašiai“;

10.2. 2012-04-27 nutartyje administracinėje Nr. A⁶⁰²-2102/2012 nurodė: „[...] pareigūnų patraukimas drausminėn atsakomybėn, tarnybinio patikrinimo jų atžvilgiu inicijavimas ir kitų jo skunde išdėstytų reikalavimų tenkinimas jokios tiesioginės įtakos pareiškėjo teisėms ar teisėtiems interesams neturėtų arba, kiek kitais žodžiais tariant, tokiu būdu nebūtų įgyvendinta suinteresuoto asmens pažeistų teisių ar teisėtų interesų gynyba.“

Išvados

11. Atsižvelgiant į Skunde išdėstytas aplinkybes, išvados bus pateikiamos dėl kiekvienos iš šių dalių atskirai:

11.1. dėl 2015-02-19 pranešimo nagrinėjimo tvarkos;

11.2. dėl Vidaus reikalų ministerijos nustatytų aplinkybių vertinimo.

Dėl 2015-02-19 pranešimo nagrinėjimo tvarkos

12. Skunde, be kita ko, teigiama, kad Pareiškėjas kreipėsi į Vidaus reikalų ministeriją su 2015-02-19 pranešimu. Šiame pranešime nurodė, jog, konvojuojant du nuteistuosius į Kauno apygardos administracinį teismą, buvo pažeistos jų teisės (be pagrindo naudotos specialiosios priemonės – antrankiai). Ministerija, nagrinėdama 2015-02-19 pranešime keliamus klausimus, neatliko administracinės procedūros.

Vidaus reikalų ministerijos 2015-03-23 rašte Nr. 1D-3076(3) ir 2015 m. balandžio mėn. rašte (data ir numeris nenurodyti) nepateikta apskundimo tvarka.

13. Ministerija paaiškino, kad asmenų skundai ir pranešimai, kuriuose informuojama apie galimai padarytus pareigūnų teisės aktų pažeidimus ir neprašoma apginti ar atkurti pažeistų asmens teisių ar teisėtų interesų arba nagrinėjant šiuos skundus ar pranešimus pagal Vidaus reikalų ministerijos kompetenciją negali būti atkurtos asmens pažeistos teisės ar teisėti interesai, nagrinėjami pagal Aprašo nuostatas. Atsižvelgiant į 2015-02-19 pranešime išdėstytas aplinkybes, buvo įvertintas už konvojavimą atsakingų pareigūnų tarnybinės atsakomybės klausimas.

14. Pirmiausia vertintina, ar Pareiškėjo 2015-02-19 pranešimas buvo pagrįstai nenagrinėtas Viešojo administravimo įstatymo trečiajame skirsnyje „Administracinė procedūra“ nustatyta tvarka.

15. Vienas iš administracinės procedūros pradėjimo pagrindų yra asmens pranešimas – rašytinis kreipimasis į viešojo administravimo subjektą, nurodant, kad yra pažeistos kito asmens teisės ar teisėti interesai, ir prašoma juos apginti (Viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 16 dalis, 21 straipsnio 1 dalies 3 punktas). Tai, kad asmens kreipimasis būtų laikomas pranešimu, jis turi atitikti du požymius: jame turi būti išdėstoma informacija apie galimus kito asmens teisių pažeidimus bei prašoma šias teises apginti.

Tik visus pirmiau išdėstytus reikalavimus atitinkančio pranešimo pagrindu atliekama administracinė procedūra. Ši procedūra baigiama sprendimu, kuris gali būti skundžiamas administracinių ginčų komisijai arba teismui (Viešojo administravimo įstatymo 36 straipsnis).

16. Pareiškėjo 2015-02-19 pranešime keliami klausimai, susiję su nuteistųjų galimais teisių pažeidimais juos konvojuojant į Kauno apygardos administracinį teismą, t. y. jų atžvilgiu galimai be pagrindo buvo naudojamos specialiosios priemonės – antrankiai.

Taigi 2015-02-19 pranešime išdėstyta informacija atitinka pirmąjį pranešimo požymį – pateikta informacija apie galimą konkrečių nuteistųjų teisių pažeidimą.

17. Kaip jau buvo nurodyta šios pažymos 4.4 papunktyje, Pareiškėjas nuteistųjų teisių gynimą iš esmės sieja su išsiaiškinimu, kas atliko nuteistųjų konvojavimą, bei ėmimusi priemonių, kad tokie veiksmai nepasikartotų.

Vertinant, ar tokio pobūdžio prašymas apginti nuteistųjų teises atitinka antrąjį pranešimo požymį, atsižvelgtina į tai, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje nurodo, jog tam tikrų faktinių aplinkybių konstatavimas, kad viešojo administravimo subjektas ar jam atstovaujantis valstybės tarnautojas pažeidė atitinkamų įstatymų normas, negali būti savarankiškas ginčo administracinėje byloje dalykas (šios pažymos 10.1 papunktis). Šiuo atveju Pareiškėjo formuojamų prašymų išsprendimo rezultatas, atsižvelgiant į Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką, negalėtų būti savarankiškas ginčo objektas teisme. Taigi nesant galimybės nagrinėjant 2015-02-19 pranešimą priimti administracinės procedūros sprendimą, kuris ateityje galėtų būti savarankiškas ginčo objektas teisme, darytina išvada, jog šio pranešimo pagrindu administracinė procedūra neturėjo būti atliekama.

18. Vien tai, jog asmens kreipimesi išdėstytų aplinkybių ir prašymo pagrindu negali būti atlikta administracinė procedūra, nepanaikina valstybės institucijos pareigos vertinti pateiktą informaciją apie galimus neteisėtus pareigūnų veiksmus.

Šiuo atveju, kaip nurodo Vidaus reikalų ministerija, buvo patikrinta, ar yra pagrindas pareigūnų, konvojavusių nuteistuosius, tarnybinei atsakomybei kilti, bei apie šio patikrinimo rezultatus 2015-03-23 raštu Nr. 1D-3076 (3) informuotas Pareiškėjas. 2015 m. balandžio mėnesio (data ir numeris nenurodyti) raštu Pareiškėjui buvo papildomai paaiškinta, kodėl jo pranešimo pagrindu nebuvo atliekama administracinė procedūra.

19. Vertinant tai, ar Vidaus reikalų ministerijos 2015-03-23 rašte Nr. 1D-3076 (3), 2015 m. balandžio mėnesio rašte turėjo būti nurodoma jų apskundimo tvarka, atsižvelgtina į Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką šiuo klausimu.

Kaip savo jurisprudencijoje pažymi nurodytas teismas, pareigūnų patraukimas drausminėn atsakomybėn, tarnybinio patikrinimo jų atžvilgiu inicijavimas jokios tiesioginės įtakos pareiškėjo teisėms ar teisėtiems interesams neturi, t. y. tokiu būdu nebūtų įgyvendinta suinteresuoto asmens pažeistų teisių ar teisėtų interesų gynyba (šios pažymos 10.2 papunktis). Taigi nėra pagrindo teigti, kad pirmiau išvardintuose Vidaus reikalų ministerijos raštuose turėjo būti nurodyta jų apskundimo tvarka.

20. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, darytina išvada, jog Ministerija 2015-02-19 pranešimo pagrindu pagrįstai neatliko administracinės procedūros, todėl Pareiškėjo Skundo dalis dėl Vidaus reikalų ministerijos pareigūnų veiksmų nagrinėjant jo pranešimą atmetina.

Dėl Vidaus reikalų ministerijos nustatytų aplinkybių vertinimo

21. Skunde nesutinkama su Vidaus reikalų ministerijos nustatytomis aplinkybėmis nagrinėjant 2015-02-19 pranešime keliamus klausimus, t. y. netikrinta, ar buvo pagrindas Pareiškėjo nurodytiems nuteistiesiems uždėti antrankius, taip pat ar nuteistieji buvo įspėti apie ketinimą panaudoti specialiąsias priemones. Pareiškėjas taip pat nesutinka su Ministerijos 2015-03-23 rašte Nr. 1D-3076(3) konstatuota aplinkybe, jog teismas nusprendė, kad nuteistieji turėjo būti laikomi su uždėtais antrankiais. Pasak Pareiškėjo, kadangi teismas nebuvo priėmęs sprendimo nuteistuosius laikyti su antrankiais, šie turėjo būti nuimti.

22. Skundo tyrimo metu nustatyta, kad, Vidaus reikalų ministerijai nagrinėjant 2015-02-19 pranešime išdėstytas aplinkybes, buvo parengta 2015-03-19 išvada Nr. 3VL-45. Šioje išvadoje buvo įvertinti Pareiškėjo išdėstyti argumentai, Viešojo saugumo tarnybos pareigūnų paaiškinimai bei konstatuota, jog 2015-02-19 pranešimo teiginiai nepagrįsti. Kaip nurodo Ministerija, pareigūnų tarnybinės atsakomybės klausimas buvo įvertintas.

23. Pareigūno galimai padaryto tarnybinio nusižengimo tyrimas, aplinkybių įvertinimas ir tarnybinės nuobaudos skyrimas yra pareigūną į pareigas priėmusių asmenų prerogatyva. Vadovaujantis Seimo kontrolierių įstatymo 12 straipsnio 4 dalimi, Seimo kontrolierius pagal jam priskirtą kompetenciją netiria skundų dėl darbo teisinių santykių, todėl negali vertinti pareigūnų į pareigas priėmusių asmenų sprendimų dėl tarnybinių nusižengimų tyrimo.

24. Seimo kontrolierių įstatymo 17 straipsnio 1 dalies 3 punkte numatyta, jog Seimo kontrolierius priima sprendimą atsisakyti nagrinėti skundą, jeigu padaro išvadą, kad skunde nurodytų aplinkybių tyrimas nepriklauso Seimo kontrolieriaus kompetencijai. Seimo kontrolierių įstatymo 17 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad skundo tyrimas nutraukiamas, jei paaiškėja šio straipsnio 1 dalyje nurodytos aplinkybės.

25. Atsižvelgiant į pirmiau nurodytas aplinkybes, darytina išvada, kad Seimo kontrolierius neturi įgaliojimų vertinti Ministerijos vadovaujančių pareigūnų veiksmų atliekant tarnybinių patikrinimų, todėl Skundo dalies dėl Vidaus reikalų ministerijos nustatytų aplinkybių vertinimo tyrimas nutrauktinas.

III. SEIMO KONTROLIERIAUS SPRENDIMAS

26. Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 22 straipsnio 1 dalies 2 punktu, Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius nusprendžia:

X Skundo dalį dėl 2015-02-19 pranešimo nagrinėjimo tvarkos atmesti.

27. Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 22 straipsnio 1 dalies 3 punktu, Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius nusprendžia:

X Skundo dalies dėl Vidaus reikalų ministerijos nustatytų aplinkybių vertinimo tyrimą nutraukti.