



LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO KONTROLIERIUS

PAŽYMA DĖL X SKUNDO PRIEŠ LIETUVOS RESPUBLIKOS UŽSIENIO REIKALŲ MINISTERIJĄ

2024-03-14 Nr. 4D-2023/1-1284
Vilnius

SKUNDO ESMĖ

1. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierė 2023 m. gruodžio 29 d. gavo X (toliau – Pareiškėjas) skundą dėl Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerijos (toliau citatose ir tekste – Ministerija) pareigūnų veiksmų (neveikimo) nepateikiant Pareiškėjui atsakymų į jo 2023 m. rugsėjo 28 d., 2023 m. gruodžio 1 d. prašymus (toliau – Skundas).

2. Pareiškėjo Skunde nurodyta:

„Kelis kartus kreipiausi į Ministeriją (raštas pridedamas), bet atsakymo per nustatytus terminus negavau.“

3. Pareiškėjas prašo Seimo kontrolierės „pagelbėti, kad valstybės tarnautojai laikytųsi įstatymų.“

TYRIMAS IR IŠVADOS

4. Kartu su Skundu pateiktame Pareiškėjo 2023 m. gruodžio 1 d. pakartotiniame prašyme (pirmasis prašymas URM galimai buvo pateiktas 2023 m. rugsėjo 28 d.) akcentuota:

„Iki šiol trypiamas, niekinamas savo abejingumu ir apleistinumu valstybės saugomas (kodas <...>) paminklas, skirtas savo gyvybes paaukojusiems kovotojams su Rusijos imperija. [...].

Jau 3 kartą per keletą metų surinkti parašai, kad būtų atstatytos skulptūros į joms priklausančią vietą. Visų lygių Lietuvos valdžios pareigūnai tik atsirašinėja. [...].

Kadangi Paminklo bendras istorinis atminimas jungia ne tik Lietuvą, bet ir Lenkiją, Ukrainą, Baltarusiją, Prancūziją ir kt. kraštus, prašau suteikti užsienio ir tarptautinių organizacijų, kurios rūpinasi istoriniu, kultūriniu ir kariniu paveldu kontaktus, kad galima būtų prašyti tarptautinės pagalbos.“

5. Seimo kontrolierė, atsižvelgusi į pirmiau nurodytas aplinkybes, 2024 m. sausio 15 d. raštu Nr. 4D-2023/1-1284/3D-118 kreipėsi į Ministeriją prašydama pateikti motyvuotus paaiškinimus, ar Ministerija pateikė atsakymą Pareiškėjui į jo 2023 m. rugsėjo 28 d. prašymą, jeigu ne – nurodyti motyvuotas priežastis; ar Ministerija pateikė atsakymą Pareiškėjui į jo 2023 m. gruodžio 1 d. prašymą, jeigu ne – nurodyti motyvuotas priežastis; jeigu į pirmiau nurodytus prašymus nebuvo atsakyta, pateikti Pareiškėjui teisės aktų reikalavimus atitinkantį atsakymą į jo 2023 m. rugsėjo 28 d., 2023 m. gruodžio 1 d. prašymus (Seimo kontrolierei pateikti atsakymo kopiją) ir kt.

Tyrimui reikšmingos faktinės aplinkybės

6. Iš Ministerijos Seimo kontrolierei pateiktos informacijos bei dokumento nustatyta:

6.1. Ministerija, atsakydama į Seimo kontrolierės prašymus, nurodytus šios pažymos

5 punkte, pateikė Ministerijos 2024 m. sausio 22 d. siųstą atsakymą į Pareiškėjo prašymą „Dėl paminklo – A koplytėlės“ (toliau – Atsakymas).

Atsakyme nurodyta, kad atsakoma į Pareiškėjo 2023 m. gruodžio 1 d. prašymą, kad Atsakymo kopijos siunčiamos Lietuvos Respublikos kultūros ministerijai, Kultūros paveldo departamentui prie Kultūros ministerijos, Jonavos rajono savivaldybei, bei pažymėta:

„Atsakydami į Jūsų kreipimąsi dėl paminklo – A koplytėlės (Jonavos r.) sutvarkymo, informuojame, kad istorinio ir kultūrinio paveldo Lietuvoje atstatymo, sutvarkymo bei apsaugos klausimus pagal kompetenciją sprendžia Kultūros paveldo departamentas prie Kultūros ministerijos. Kartu pažymėtina, kad Kultūros ministerija ir Kultūros paveldo departamentas plėtoja tarptautinius kultūrinius ryšius, nagrinėja paveldo tvarkymo ir apsaugos klausimus su Jūsų rašte minimomis valstybėmis ir tarptautinėmis paveldo apsaugos organizacijomis, taip pat atstovauja kultūros paveldo interesams europiniu lygmeniu, taigi dėl prašomų tarptautinių paveldo organizacijų kontaktų reikėtų kreiptis į šias Lietuvos institucijas.“ Prie Atsakymo nepridėtas Pareiškėjo 2023 m. gruodžio 1 d. prašymas, jis nepersiųstas kompetentingoms institucijoms.

6.2. Ministerija nepaaiškino Seimo kontrolierei, nurodė priežasčių, kodėl iki Seimo kontrolierės kreipimosi (pažymos 5 punktas) Ministerija nebuvo pateikusi atsakymų Pareiškėjui į jo 2023 m. rugsėjo 28 d. ir 2023 m. gruodžio 1 d. prašymus.

Tyrimui reikšmingos Lietuvos Respublikos teisės aktų nuostatos

7. *Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5 straipsnis* – „[...] Valdžios įstaigos tarnauja žmonėms.“

8. *Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo* (toliau – VAI):

3 *straipsnis* – „Viešojo administravimo subjektai savo veikloje vadovaujasi šiais principais: [...] 4) *įstatymo viršenybės*. Šis principas reiškia, kad viešojo administravimo subjektų [...] veikla turi atitikti šiame įstatyme išdėstytus teisinius pagrindus. Administraciniai aktai, 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 [...]“

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: [...] 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. [...]“

9. Kiti teisės aktai

9.1. *Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998 m. rugsėjo 25 d. nutarimu Nr. 1555 patvirtintų Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerijos nuostatų* (toliau – Nuostatai):

5 *punktas* – „Svarbiausieji Užsienio reikalų ministerijos uždaviniai yra: 5.1. įgyvendinti Lietuvos Respublikos Vyriausybės programą Lietuvos Respublikos užsienio politikos klausimais; [...]“

6 *punktas* – „Užsienio reikalų ministerija, vykdydama jai pavestus uždavinius: 6.1. formuoja užsienio politikos prioritetines kryptis, teikia Lietuvos Respublikos Vyriausybei pasiūlymus dvišalių bei daugiašalių santykių plėtojimo klausimais ir vykdo priimtus sprendimus; [...]“

9.2. *Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. rugpjūčio 22 d. nutarimu Nr. 875 patvirtintų Asmenų prašymų ir skundų nagrinėjimo viešojo administravimo subjektuose taisyklių* (toliau –

Taisyklės):

35 *punktas* – „Prašymus ar skundus institucijos nagrinėja ir į juos atsako pagal teisės aktais joms nustatytą kompetenciją.“

47 *punktas* – „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 VAI 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.“

Tyrimui reikšminga teismų praktika

10. *Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo* (toliau – LVAT) praktika:

2007 m. lapkričio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵-990/2007 – „Viešojo administravimo subjektų veiksmai turi būti aiškūs, nedviprasmiški. Priešingu atveju viešojo administravimo paslaugų vartotojui gali kilti neaiškumų, kaip ir kokių būdu jis (paslaugų vartotojas) turi elgtis, siekdamas gauti kokybišką viešąją paslaugą.“

2013 m. kovo 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A556-439/2013 – „Priimant sprendimą dėl konkretaus prašymo (ar kitokio pobūdžio kreipimosi, nepriklausomai nuo tokio dokumento formos) turi būti veikiama paisant pagrindiniame šalies įstatyme – Konstitucijoje įtvirtinto, atkartojamo ir VAI, principo, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms.“

2015 m. gruodžio 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-7-552/2015: „[...] pirmiausia paminėtina, kad Konstitucijoje yra įtvirtintas atsakingo valdymo principas (Konstitucinio Teismo 2004-07-01 nutarimas). Šis konstitucinis principas suponuoja tai, kad visos valstybės institucijos ir pareigūnai turi vykdyti savo funkcijas vadovaudamiesi Konstitucija, teise, veikdami Tautos ir Lietuvos valstybės interesais ir tinkamai įgyvendinti jiems Konstitucijos ir įstatymų suteiktus įgaliojimus (Konstitucinio Teismo 2012-10-26, 2012-11-10 išvados). Tinkamas, atsakingas valdymas, kaip yra aišku iš LVAT praktikos, neatsiejamas ir nuo gero administravimo reikalavimų. Kiekviena viešojo administravimo institucija yra saistoma tiek bendrųjų teisės principų (teisinės valstybės, valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, teisės viršenybės, draudimo diskriminuoti, asmenų lygybės prieš įstatymą, proporcingumo ir kt.), tiek gero administravimo, atsakingo valdymo principų (teisėtumo, objektyvumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, skaidrumo ir kt.) (LVAT 2012-03-01 nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁰²-1605/2012, 2015-10-07 sprendimas administracinėje byloje Nr. A-1095-492/2015).“

2018 m. gruodžio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1240-556/2018 – „Gero viešojo administravimo principas įpareigoja viešojo administravimo subjektą, priimant sprendimą, jame nurodyti faktinių aplinkybių bei teisės normų, kurių pagrindu priimtas sprendimas, visumą (žr., pvz., LVAT 2013-05-14 sprendimą administracinėje byloje Nr. A⁴⁴⁴-878/2013). [...]. Pažymėtina, kad pareiga vykdant viešojo administravimo veiklą laikytis teisėtumo principo apima tiek reikalavimą priimti administracinį sprendimą, kuris atitiktų tam teisiniam santykiui taikytiną konkrečią teisės normą (turinio požiūriu sprendimas turi būti pagrįstas tinkamu teisiniu pagrindu), tiek reikalavimą priimtame sprendime *expressis verbis* (aiškiais žodžiais; tiesiogiai) nurodyti teisinį pagrindą atitinkančią konkrečią teisės normą (žr., pvz., LVAT 2013-08-20 nutartį administracinėje byloje Nr. A¹⁴⁶-834/2013).“

Tyrimo išvados

11. Iš Pareiškėjo Skundo spręstina, kad jis skundžiasi, kad į jo 2023 m. rugsėjo 28 d., 2023 m. gruodžio 1 d. prašymus Ministerija nepateikė atsakymų per teisės aktuose nustatytus terminus (pažymos 2 ir 4 punktai).

12. Pagal teismų praktiką (pažymos 10 punktas), visos valstybės institucijos ir pareigūnai turi vykdyti savo funkcijas vadovaudamiesi Konstitucija, teise ir tinkamai įgyvendinti jiems Konstitucijos ir įstatymų suteiktus įgaliojimus. Kiekviena viešojo administravimo institucija yra

saistoma tiek bendrųjų teisės principų (teisinės valstybės, valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, teisės viršenybės ir kt.), tiek gero administravimo, atsakingo valdymo principų (teisėtumo, skaidrumo ir kt.), viešojo administravimo subjektų veiksmai turi būti aiškūs, nedviprasmiški. 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 institucijos sprendimas turi atitikti tam teisiniam santykiui taikytiną konkrečią teisės normą (turinio požiūriu sprendimas turi būti pagrįstas tinkamu teisiniu pagrindu), tiek reikalavimą priimtame sprendime *expressis verbis* (aiškiais žodžiais; tiesiogiai) nurodyti teisinį pagrindą atitinkančią konkrečią teisės normą.

Vadovaujantis VAI (pažymos 8 punktą) bei Taisyklėmis (pažymos 9.2 papunktis), konstatuotina, kad asmenų prašymai nagrinėjami pagal institucijos kompetenciją, vadovaujantis VAI ir Taisyklių reikalavimais.

Pagal Nuostatus (pažymos 9.1 papunktis), vienas svarbiausių Ministerijos uždavinių yra įgyvendinti Lietuvos Respublikos Vyriausybės programą Lietuvos Respublikos užsienio politikos klausimais; Ministerija, vykdydama jai pavestus uždavinius, formuoja užsienio politikos prioritetines kryptis, teikia Lietuvos Respublikos Vyriausybei pasiūlymus dvišalių bei daugiašalių santykių plėtojimo klausimais ir vykdo priimtus sprendimus, konsulines funkcijas.

Pabrėžtina, kad nagrinėjamu atveju Ministerija, siekdama tinkamai įgyvendinti bendruosius teisės bei gero administravimo, atsakingo valdymo principus, užtikrinti, kad jos veiksmai būtų aiškūs, atsisakydama nagrinėti Pareiškėjo prašymus, kaip nepriklausančius nagrinėti pagal Ministerijos kompetenciją, turėjo vadovautis VAI 3 straipsnio 4 ir 5 punktais (įstatymo viršenybės bei išsamumo principais), 11 straipsnio 1 dalies 6 punktu ir 4 dalimi bei Taisyklių 47 punktu, t. y. ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo Pareiškėjo prašymų gavimo dienos turėjo prašymus persiųsti kompetentingiems viešojo administravimo subjektams ir apie tai pranešti Pareiškėjui. Į Pareiškėjo prašymus Ministerija turėjo atsakyti aiškiai ir argumentuotai, nurodydama visas prašymų nagrinėjimui (nenagrinėjimui) įtakos turėjusias aplinkybes ir konkrečias teisės aktų nuostatas, kuriomis rėmėsi vertindama prašymų turinį. Taigi, Atsakyme (laikytina, kad tai atsisakymas nagrinėti Pareiškėjo prašymus, kaip nepriklausančius Ministerijos kompetencijai) turėjo būti nurodyta Ministerijos kompetencija ir tai nustatantys Nuostatų punktai, kompetentingų nagrinėti Pareiškėjo prašymus institucijų kompetencija ir tai reglamentuojančių teisės aktų nuostatos, VAI nustatytas Pareiškėjų prašymų nenagrinėjimo teisinis pagrindas (VAI 11 straipsnio 1 dalies 6 punktas). Be to, Atsakyme – siunčiamame pranešime apie Pareiškėjo prašymų nenagrinėjimo priežastis – Pareiškėjas turėjo būti informuotas apie tokio pranešimo apskundimo tvarką, vadovaujantis VAI 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.

13. Nagrinėjamu atveju konstatuotina, kad Ministerija, gavusi Pareiškėjo prašymus, dėl neaiškių priežasčių nesiėmė jokių veiksmų, t. y. prašymų nenagrinėjo ir, atsisakydama juos nagrinėti, kaip nepriklausančius nagrinėti pagal Ministerijos kompetenciją, per 5 darbo dienas nuo Pareiškėjo prašymų gavimo dienos nustatyta tvarka jų nepersiųstė kompetentingiems viešojo administravimo subjektams.

Ministerija, tik šio tyrimo metu Seimo kontrolierei paprašius pateikti Pareiškėjui teisės aktų reikalavimus atitinkantį atsakymą į jo 2023 m. rugsėjo 28 d., 2023 m. gruodžio 1 d. prašymus (Seimo kontrolierei pateikti atsakymo kopiją; pažymos 5 punktą), pateikė Pareiškėjui 2024 m. sausio 22 d. Atsakymą (pažymos 6.1 papunktis). Taigi, Ministerijos atsakymas į Pareiškėjo 2023 m. rugsėjo 28 d. prašymą dėl neaiškių priežasčių buvo pateiktas po beveik 4 mėnesių, į 2023 m. gruodžio 1 d. prašymą – beveik po 2 mėnesių.

Pažymėtina, kad įvertinus Atsakymo turinį, konstatuotina, jog jis neatitinka teisės aktų reikalavimų, t. y.:

13.1. nepagrįstai nesivadovauta išsamumo principo reikalavimais, nenurodyta Ministerijos kompetencija pagal Nuostatus, kompetentingų nagrinėti Pareiškėjo prašymus institucijų kompetencijos ir tai reglamentuojančių teisės aktų nuostatos, VAI nustatytas ir šiuo atveju taikytinas

Pareiškėjų prašymų nenagrinėjimo teisinis pagrindas (VAĮ 11 straipsnio 1 dalies 6 punktas);

13.2. nepagrįstai Pareiškėjas neinformuotas apie tokio Atsakymo apskundimo tvarką, vadovaujantis VAĮ 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;

13.3. nepagrįstai Pareiškėjo prašymai Atsakymu nebuvo persiūsti nagrinėti jame nurodytoms kompetentingoms viešojo administravimo institucijoms.

14. Apibendrinus pirmiau nurodytas aplinkybes, konstatuotina, kad Ministerija, gavusi Pareiškėjo prašymus, nepagrįstai neatliko pareigos atsakyti į juos, nesilaikė VAĮ 3 straipsnio 4 ir 5 punktų (įstatymo viršenybės bei išsamumo principų), 11 straipsnio 4 dalies bei Taisyklių 47 punkto reikalavimų. Taigi, Ministerija savo neveikimu iki Atsakymo pateikimo ir pateikdama teisės aktų reikalavimų neatitinkantį Atsakymą nesilaikė gero administravimo, atsakingo valdymo principų (teisėtumo, skaidrumo) reikalavimų, pažeidė Pareiškėjo teisę į gerą viešąjį administravimą, ignoravo konstitucinio principo, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, tinkamą įgyvendinimą.

Atsižvelgus į pirmiau pateiktą išvadą, Pareiškėjo 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 skundą dėl Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerijos pareigūnų veiklos (neveikimo) pripažinti pagrįstu.

SEIMO KONTROLIERĖS REKOMENDACIJA

16. Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 19 straipsnio 1 dalies 17 punktu, Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierė **Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministru** rekomenduoja pateikti Pareiškėjui VAĮ ir Taisyklių reikalavimus atitinkantį pranešimą dėl jo 2023 m. rugsėjo 28 d., 2023 m. gruodžio 1 d. prašymų nenagrinėjimo ir persiuntimo nagrinėti kompetentingoms viešojo administravimo institucijoms (Seimo kontrolierei pateikti pranešimo, prašymų persiuntimo rašto kopiją).

Apie rekomendacijos nagrinėjimo rezultatus prašom pranešti Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 20 straipsnio 3 dalyje nustatyta tvarka, t. y. ne vėliau kaip per 30 dienų nuo rekomendacijos gavimo dienos.

Seimo kontrolierė

Erika Leonaitė