



LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO KONTROLIERIUS

PAŽYMA DĖL X SKUNDO PRIEŠ ALYTAUS PATAISOS NAMUS

2020-10-14 Nr. 4D-2020/1-868
Vilnius

SKUNDO ESMĖ

1. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius gavo X (toliau vadinama ir – Pareiškėjas) skundą (toliau vadinama ir – Skundas) dėl Alytaus pataisos namų (toliau vadinama ir – Alytaus PN) pareigūnų veiksmų (neveikimo) – netinkamo sprendimo priėmimo.

2. Pareiškėjas Skunde nurodė:

2.1. „Alytaus PN, drausmės komisijoje posėdžio protokolas Nr. 229 [...] įrašė mane į nuteistųjų, linkusių užpulti įskaitą“ (šios ir kitų citatų kalba netaisyta);

2.2. „Pateiktam man 2019-10-31 Nr. 229 protokole, nėra nurodyta kokiam laikui esu įrašytas į nuteistųjų, linkusių užpulti įskaitą“;

2.3. „[...] protokole nėra nurodyta ir apskundimo termino ir kokiai įstaigai galiu skųsti [...]“.

3. Pareiškėjas Seimo kontrolieriaus prašo išspręsti Skunde nurodytas aplinkybes.

TYRIMAS IR IŠVADOS

Tyrimui reikšmingos faktinės aplinkybės

4. Seimo kontrolierius 2020-07-07 raštu Nr. 4D-2020/1-868/3D-1828 kreipėsi į Alytaus PN administraciją, prašydamas paaiškinti Pareiškėjo Skunde nurodytas aplinkybes.

Alytaus PN administracija 2020-09-11 raštu Nr. 8-5662 informavo:

4.1. „Nuteistasis 2019-10-31 Alytaus PN Drausmės komisijoje svarstytas dėl įrašymo į linkusiųjų užpulti nuteistųjų įskaitą ir buvo nutarta siūlyti pataisos namų direktoriui nuteistąjį X įrašyti į linkusiųjų užpulti nuteistųjų įskaitą (2019-10-31 Alytaus PN Drausmės komisijos posėdžio protokolas Nr. 229). Alytaus PN direktoriaus 2019-10-31 įsakymu Nr. 2-1196 „Dėl nuteistųjų įrašymo į linkusiųjų užpulti įskaitą“ nuteistasis X įrašytas į linkusiųjų užpulti įskaitą“;

4.2. „Pagal X 2019-11-04 pateiktą rašytinį prašymą buvo parengta 2019-10-31 Alytaus PN Drausmės komisijos posėdžio protokolo Nr. 229 kopija ir 2019-11-06 nuteistajam įteikta“;

4.3. „Iki 2020-04-21 nuteistieji į linkusiųjų užpulti įskaitą buvo įrašomi vadovaujantis Kalėjimų departamento prie Teisingumo ministerijos direktoriaus 2014-09-10 įsakymu Nr. V-362 patvirtintos Laisvės atėmimo vietų apsaugos ir priežiūros instrukcijos 135 p.“.

Skundo tyrimui reikšmingi teisės aktai

5. Lietuvos Respublikos bausmių vykdymo kodekso (toliau vadinama – BVK)

183 straipsnis. Bausmių vykdymo institucijų, įstaigų ir pareigūnų veiksmų ir sprendimų apskundimas – „1. Viešųjų darbų, laisvės apribojimo, arešto, terminuoto laisvės atėmimo ir laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausmes vykdančių institucijų ir įstaigų pareigūnų veiksmai ir sprendimai per vieną mėnesį gali būti skundžiami atitinkamą bausmę vykdančios institucijos ar įstaigos vadovui. Šis skundą turi išnagrinėti ne vėliau kaip per dvidešimt darbo dienų nuo skundo gavimo dienos. 2. Šio straipsnio 1 dalyje nurodytas bausmes vykdančių institucijų ir įstaigų vadovų veiksmai ir sprendimai per vieną mėnesį gali būti skundžiami Kalėjimų departamento direktoriui. Šis skundą turi išnagrinėti ne vėliau kaip per dvidešimt darbo dienų nuo jo gavimo dienos, o jei dėl skundo atliekamas tyrimas, – per dvidešimt darbo dienų nuo tyrimo baigimo dienos. 3. Kalėjimų departamento direktoriaus veiksmai ir sprendimai per dvidešimt dienų nuo jų įteikimo gali būti skundžiami apygardos administraciniam teismui.“

6. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau vadinama ir – VAI)

8 straipsnis. Individualaus administracinio akto bendrieji reikalavimai ir pranešimas apie individualaus administracinio akto priėmimą „2. „Individualiame administraciniame akte turi būti aiškiai suformuluotos nustatytos arba suteikiamos teisės ir pareigos ir nurodyta akto apskundimo tvarka. 3. "Individualus administracinis aktas turi būti pasirašytas jį priėmusio pareigūno ar valstybės tarnautojo arba viešojo administravimo subjekto vadovo, jo pavaduotojo ar įgalioto asmens ir patvirtintas antspaudu. Kai individualus administracinis aktas priimamas naudojantis valstybės informacinėmis sistemomis, jo pasirašymui ir patvirtinimui antspaudu prilyginamas patvirtinimas (autorizavimas) valstybės informacinėje sistemoje.“ 4. „Kiekvienam asmeniui, kuriam individualus administracinis aktas yra skirtas arba kurio teisėms ir pareigoms šis individualus administracinis aktas turi tiesioginį poveikį, ne vėliau kaip per 3 darbo dienas nuo šio akto priėmimo raštu pranešama apie individualaus administracinio akto priėmimą, kartu pridedant individualaus administracinio akto teisės aktų nustatyta tvarka patvirtintą kopiją, jeigu kiti įstatymai nenustato kitaip. Kai individualus administracinis aktas priimamas naudojantis valstybės informacinėmis sistemomis, vietoj individualaus administracinio akto teisės aktų nustatyta tvarka patvirtintos kopijos gali būti pridedamas individualaus administracinio akto išrašas.“

7. Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo

3 straipsnis. Teisėkūros principai – 1. „Teisėkūros principai išreiškia tam tikrus imperatyvius reikalavimus, keliamus teisėkūroje dalyvaujantiems subjektams, siekiant sukurti vientisą, nuoseklią, darnią ir veiksmingą teisės sistemą: [...] 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.“

8. Laisvės atėmimo vietų apsaugos ir priežiūros instrukcijos (toliau vadinama – 2014 m. rugsėjo 10 d. Instrukcija), patvirtintos Kalėjimų departamento direktoriaus 2014 m. rugsėjo 10 d. įsakymu Nr. V-362 (negalioja nuo 2020-04-04):

8.1. „135 punktas – „Suimtajam arba nuteistajam užpuolus laisvės atėmimo vietos darbuotojus, kitą nuteistąjį, suimtąjį ar kitus asmenis, bandžius, turint ketinimą tai padaryti arba grasinant panaudoti fizinį smurtą prieš šiuos asmenis, visa surinkta medžiaga apie įvykį teikiama svarstyti Drausmės komisijai. Į Drausmės komisijos posėdį pristatomas svarstomas suimtasis arba nuteistasis, kuriam Drausmės komisijos pirmininkas praneša apie priimtą sprendimą įrašyti į

linkusiųjų užpulti įskaitą. Jei šį sprendimą įsakymu patvirtina laisvės atėmimo vietos direktorius, suimtas arba nuteistas pasirašytinai supažindinamas su jam taikomais papildomais režimo reikalavimais. Drausmės komisijos posėdžių protokolų ir laisvės atėmimo vietos direktoriaus įsakymų išrašai (arba įsakymų ir protokolų kopijos), su kuriais supažindinami suimtieji ir nuteistieji, įrašyti į įskaitą, jiems pasirašius, saugomi asmens bylose.“

8.2. Laisvės atėmimo vietų apsaugos ir priežiūros instrukcijoje (toliau vadinama ir – Instrukcija), patvirtintoje Kalėjimų departamento direktoriaus 2020 m. balandžio 1 d. įsakymu Nr. V-88 (įsigaliojusi nuo 2020-04-04), nustatyta:

„230. Suimtajam (nuteistajam) užpuolus įstaigos darbuotojus, kitą suimtąjį (nuteistąjį) ar bandžius, turint ketinimą tai padaryti arba grasinant panaudoti fizinį smurtą prieš šiuos asmenis, visa surinkta medžiaga apie įvykį teikiama svarstyti Drausmės komisijai. Į Drausmės komisijos posėdį pristatomas svarstomas suimtas (nuteistas), kuriam Drausmės komisijos pirmininkas praneša apie priimtą sprendimą įrašyti į jį linkusiųjų užpulti įskaitą. Jei šį sprendimą įsakymu patvirtina įstaigos direktorius, suimtas (nuteistas) pasirašytinai supažindinamas su jam taikomais papildomais režimo reikalavimais. Drausmės komisijos posėdžių protokolų ir įstaigos direktoriaus įsakymų išrašai (arba įsakymų ir protokolų kopijos arba nuorašai), su kuriais supažindinami suimtieji (nuteistieji), įrašyti į linkusiųjų užpulti įskaitą, jiems pasirašius, saugomi jų asmens bylose.“

9. Pataisos įstaigų vidaus tvarkos taisyklėse (toliau vadinama ir – PĮVTT), patvirtintose Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2003 m. liepos 2 d. įsakymu Nr. 194 (negalioja nuo 2020-01-22), nustatyta:

9.1. „236. Drausmės komisija sudaroma pataisos įstaigos direktoriaus įsakymu. Drausmės komisija yra pataisos įstaigos direktoriaus patariamoji institucija. [...]“

9.2. „245. Drausmės komisijos sprendimas (teikimas) pataisos įstaigos direktoriui nėra privalomas.“

9.3. „246. Drausmės komisija, priėmusi sprendimą siūlyti pataisos įstaigos direktoriui paskirti nuteistajam Lietuvos Respublikos bausmių vykdymo kodekso 142 straipsnio 2 dalyje numatytą nuobaudą, pateikia teikimą.“

10. Prašymų ir skundų nagrinėjimo ir asmenų aptarnavimo viešojo administravimo subjektuose taisyklėse (toliau vadinama ir – Taisyklės), patvirtintose Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. rugpjūčio 22 d. nutarimu Nr. 875, nustatyta:

„25. Prašymai, išskyrus prašymus, į kuriuos, nepažeidžiant asmens, kuris kreipiasi, kitų asmenų ar institucijos interesų, galima atsakyti tą pačią darbo dieną, turi būti išnagrinėjami per 20 darbo dienų nuo prašymo gavimo institucijoje dienos. Administracinės procedūros atliekamos laikantis Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 31 straipsnyje nustatytą terminų.

[...]

35. Atsakymai į prašymus parengiami atsižvelgiant į jo turinį:

35.1. į prašymą suteikti administracinę paslaugą – išduoti dokumentą, jo kopiją, nuorašą ar išrašą, patvirtinantį tam tikrą juridinį faktą, – atsakoma suteikiant prašomą administracinę paslaugą arba nurodomos atsisakymo tai padaryti priežastys.“

Tyrimo išvados

11. Pareiškėjas Skunde Seimo kontrolieriui nurodė, kad 2019-10-31 Alytaus PN Drausmės komisijos „protokolu, jis buvo įrašytas“ į linkusiųjų užpulti nuteistųjų įskaitą.

2019-11-04 Pareiškėjas kreipėsi į Alytaus PN administraciją su prašymu pateikti jam kopiją sprendimo, kuriuo jis buvo įtrauktas į linkusiųjų užpulti nuteistųjų įskaitą.

Alytaus PN 2019-11-06 pateikė Pareiškėjui Alytaus PN Drausmės komisijos 2019-10-31 posėdžio protokolo Nr. 229 kopiją.

Pareiškėjas Skunde nurodo, kad minėtame Drausmės komisijos protokole nėra nurodyta, kokiam konkrečiai laikotarpiui jis yra įtrauktas į linkusių užpulti nuteistųjų įskaitą, taip pat nėra nurodyta Drausmės komisijos protokolo apskundimo tvarka, todėl jis prarado galimybę šį protokolą skusti.

12. Alytaus PN yra viešojo administravimo subjektas, todėl, be specialiųjų teisės nuostatų, savo veikloje privalo laikytis ir VAĮ nuostatų, be kita ko, tinkamai informuoti asmenis, kuriems priimtas individualus administracinis aktas turi tiesioginį poveikį.

Pagal nustatytą teisinį reglamentavimą, kiekvienam asmeniui, kuriam individualus administracinis aktas yra skirtas arba kurio teisėms ir pareigoms šis individualus administracinis aktas turi tiesioginį poveikį, ne vėliau kaip per 3 darbo dienas nuo šio akto priėmimo raštu pranešama apie individualaus administracinio akto priėmimą, kartu pridodant individualaus administracinio akto teisės aktų nustatyta tvarka patvirtintą kopiją (šios pažymos 6 punktas).

13. Iš Skundo tyrimo medžiagos nustatyta, kad Alytaus PN direktorius, atsižvelgdamas į Drausmės komisijos 2019-10-31 posėdžio protokolą Nr. 229, 2019-10-31 priėmė įsakymą Nr. 2-1196, kuris ir yra sprendimas įrašyti Pareiškėją į linkusių užpulti įskaitą.

2019-11-04 Pareiškėjui kreipusis į Alytaus PN administraciją su prašymu pateikti jam sprendimo, kuriuo jis buvo įtrauktas į linkusių užpulti nuteistųjų įskaitą, kopiją, Alytaus PN 2019-11-06 pateikė Pareiškėjui ne individualaus administracinio akto, t. y., ne Alytaus PN direktoriaus 2019-10-31 įsakymo Nr. 2-1196, bet vidaus administravimo dokumento, kuriame užfiksuota posėdžio eiga, t. y., Drausmės komisijos 2019-10-31 posėdžio protokolo Nr. 229, kopiją.

Pažymėtina, kad Alytaus PN pareiškėjų prašymus turi nagrinėti vadovaudamiesi Taisyklių nuostatomis, kuriose, be kita ko, nustatyta, kad atsakymai į prašymus parengiami atsižvelgiant į jų turinį: į prašymą suteikti administracinę paslaugą – išduoti dokumentą, jo kopiją, nuorašą ar išrašą, patvirtinantį tam tikrą juridinį faktą, – atsakoma suteikiant prašomą administracinę paslaugą arba nurodomos atsisakymo tai padaryti priežastys (šios pažymos 10 punktas).

Alytaus PN administracija, atsakydama į Pareiškėjo 2020-11-04 prašymą, turėjo jam pateikti individualaus administracinio akto – Alytaus PN direktoriaus įsakymo Nr. 2-1196, kuriuo priimtas sprendimas įrašyti Pareiškėją į linkusių užpulti įskaitą, kopiją, tačiau pateikė vidaus administravimo dokumento, kurio Pareiškėjas nepašė, kopiją, todėl darytina išvada, kad nagrinėdami Pareiškėjo 2020-01-02 prašymą ir teikdami jam atsakymą Alytaus PN nesivadovavo Taisyklių nuostatomis – pateikė prašymo turinio neatitinkančią informaciją.

14. Skunde Seimo kontrolieriui Pareiškėjas nurodo, kad jam išduotoje protokolo kopijoje nėra nurodyta protokolo apskundimo tvarka, todėl jis negali pasinaudoti galimybe apskusti šį sprendimą.

Vadovaujantis VAĮ nuostatomis, individualus administracinis aktas turi būti pasirašytas viešojo administravimo subjekto vadovo, jo pavaduotojo ar įgalioto asmens, individualiame administraciniame akte turi būti aiškiai suformuluotos nustatytos arba suteikiamos teisės ir pareigos ir nurodyta akto apskundimo tvarka.

Seimo kontrolierius atkreipia dėmesį, kad Drausmės komisijos posėdžio protokolas yra vidaus administravimo dokumentas, jame suformuluojamas tik tam tikras siūlymas (teikimas) kompetentingam subjektui priimti atitinkamą sprendimą.

Pareiškėjui paaiškintina, kad Drausmės komisijos posėdžio protokole neturi būti nurodoma apskundimo tvarka, nes, kaip minėta, šis dokumentas nėra individualus administracinis aktas. Šiuo atveju individualus administracinis aktas, nustatantis Pareiškėjo teises ir pareigas, yra Alytaus PN direktoriaus įsakymas įtraukti Pareiškėją į linkusių užpulti įskaitą, todėl jame turi būti aiškiai suformuluotos nustatytos arba suteikiamos teisės ir pareigos bei nurodyta akto apskundimo tvarka, kaip tai nustatyta VAĮ 8 straipsnyje.

Skundo tyrimo metu taip pat nustatyta, kad Alytaus PN direktoriaus priimtame

2019-10-31 įsakyme Nr. 2-1196 „Dėl nuteistųjų įrašymo į linkusiųjų užpulti įskaitą“, kurio kopija Pareiškėjui nepagrįstai nebuvo įteikta, nėra nurodyta šio akto apskundimo tvarka. Konstatuotina, jog šis sprendimas neatitinka VAI 8 straipsnio 2 dalyje individualiam administraciniam aktui nustatytų reikalavimų (šios pažymos 6 punktas).

Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, konstatuotina, kad dėl Alytaus PN pareigūnų veiksmų, netinkamai išnagrinėjus Pareiškėjo prašymą (nepateikus jam sprendimo dėl įrašymo į linkusiųjų užpulti įskaitą kopijos), buvo ne tik nesilaikyta teisės aktų, reglamentuojančių prašymų nagrinėjimo tvarką, reikalavimų, bet ir apribota jo teisė skųsti sprendimą BVK 183 straipsnyje nustatyta tvarka.

15. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, Pareiškėjo Skundas dėl Alytaus PN pareigūnų veiksmų (neveikimo), susijusių su sprendimo dėl įrašymo į linkusiųjų užpulti nuteistųjų įskaitą priėmimu ir jo kopijos pateikimu Pareiškėjui, yra **pagrįstas**.

16. Skundo tyrimo metu Seimo kontrolieriui kilo pagrįstų abejonių dėl 2014 m. rugsėjo 10 d. Instrukcijos 135 punkte (dabar galiojančios Instrukcijos 230 punktas) nustatyto reglamentavimo atitikimo VAI 8 straipsnio nuostatomis. Instrukcijoje yra nurodyta, kad „Drausmės komisija priima sprendimą įrašyti į linkusiųjų užpulti įskaitą“.

Seimo kontrolierius atkreipia Alytaus PN direktoriaus dėmesį į tai, kad vadovaujantis VAI nuostatomis individualius administracinius aktus institucijoje gali priimti tik vadovas, jo pavaduotojas ar įgaliotas asmuo, bet ne Drausmės komisija, kuri yra pataisos įstaigos direktoriaus patariamoji institucija ir kurios sprendimas (teikimas) nėra direktoriui privalomas. Drausmės komisija tik teikia siūlymą (kuris užfiksuotas protokole) pataisos įstaigos direktoriui, bet nepriima sprendimo – individualaus administracinio akto (šios pažymos 6 ir 8 punktai).

Kartu pažymėtina, kad Drausmės komisija jokiais aukštesnės galios teisės aktais nėra įgaliota priimti *individualių administracinių sprendimų*, ji tik gali teikti *siūlymus* įstaigos direktoriui, todėl ši neaiški ir daugiaprasmė nuostata asmenų įtraukimą į linkusiųjų užpulti įskaitą reglamentuojančioje Instrukcijoje keistina.

Atkreiptinas dėmesys ir į teisėkūros aiškumo ir sistemiškumo principus, kurie reiškia, kad teisės aktuose nustatytas teisinis reguliavimas turi būti logiškas, nuoseklus, glaustas, suprantamas, tikslus, aiškus ir nedviprasmiškas; į sistemiškumo – reiškiančio, kad teisės normos turi derėti tarpusavyje, *žemesnės teisinės galios teisės aktai neturi prieštarauti aukštesnės teisinės galios teisės aktams* (šios pažymos 7 punktas).

Atsižvelgiant į VAI, BVK bei Teisėkūros pagrindų įstatymo nuostatas, nustatytinos aiškios Drausmės komisijos, kaip patariamosios institucijos, teisės kompetentingam subjektui priimant sprendimus dėl nuteistųjų / suimtųjų įrašymo į linkusiųjų užpulti įskaitą procese.

SEIMO KONTROLIERIAUS SPRENDIMAS

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

X skundą dėl Alytaus pataisos namų pareigūnų veiksmų (neveikimo), tai yra dėl netinkamo sprendimo priėmimo, pripažinti **pagrįstu**.

SEIMO KONTROLIERIAUS REKOMENDACIJOS

18. Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 19 straipsnio 1 dalies 14 ir 17 punktais, Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius Alytaus pataisos direktoriui rekomenduoja:

18.1. įteikti Pareiškėjui sprendimo, kurio pagrindu jis buvo įrašytas į linkusiųjų užpulti įskaitą, atitinkančio VAI 8 straipsnio reikalavimus, kopiją;

18.2. užtikrinti, kad individualūs administraciniai aktai įstaigoje būtų rengiami bei

asmenys, dėl kurių tie aktai priimami, būtų informuojami laikantis Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio reikalavimų.

19. Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 19 straipsnio 1 dalies 8 punktu, Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius Kalėjų departamento direktoriui rekomenduoja:

atsižvelgiant į Viešojo administravimo įstatymo, Bausmių vykdymo kodekso bei Teisėkūros pagrindų įstatymų nuostatas tikslinti teisinį reglamentavimą, nustatant aiškias Drausmės komisijos, kaip patariamąsios institucijos, teises kompetentingam subjektui priimant sprendimus dėl nuteistųjų / suimtųjų įrašymo į linkusiųjų užpulti įskaitą procese.

20. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 20 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad informacija apie siūlymų (rekomendacijų) išnagrinėjimą Seimo kontrolieriui turi būti pateikiama nedelsiant priėmus sprendimus dėl priemonių, kurių bus imamasi, atsižvelgiant į Seimo kontrolieriaus siūlymą (rekomendaciją), **bet ne vėliau kaip per 30 dienų nuo siūlymo (rekomendacijos) gavimo dienos.**

Seimo kontrolierius

Augustinas Normantas