



LIETUVOS ADMINISTRACINIŲ GINČŲ KOMISIJOS ŠIAULIŲ APYGARDOS SKYRIUS

SPRENDIMAS

2024 m. spalio 7 d. Nr. 21RE3-150 (AG3-141/24-2024)
Šiauliai

Lietuvos administracinių ginčų komisijos Šiaulių apygardos skyrius (toliau – Komisija), susidedantis iš Komisijos narių Giedriaus Jakubėno (posėdžio pirmininkas ir pranešėjas), Vaidos Jokubauskaitės, Danutės Kulikauskienės, Ramintos Ramanauskienės ir Svetlanos Sinkevičienės,

Komisijos posėdyje rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinį ginčą pagal pareiškėjo E. V. skundą dėl atsakovės Šiaulių miesto savivaldybės administracijos rašto teisėtumo.

Komisija

n u s t a t ė:

pareiškėjas E. V. (toliau – ir Pareiškėjas) 2024 m. rugsėjo 5 d. skundu (toliau – ir skundas; b. l. 1-2) kreipėsi į Komisiją, prašydamas panaikinti Šiaulių miesto savivaldybės administracijos (toliau – ir Atsakovė arba Administracija) Teisės skyriaus 2024 m. rugpjūčio 9 d. raštą Nr. SJ-192 „Dėl pirminės teisinės pagalbos“ (toliau – ir Raštas), kaip nepagrįstą, klaidinantį ir neatitinkantį Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir VAI) principų.

Skunde Pareiškėjas teigia, kad 2024 m. rugpjūčio 3 d. su prašymu kreipėsi į Šiaulių miesto savivaldybę, prašydamas suteikti informaciją, ar Lietuvos kalėjimų tarnybos atsakymus galima skusti administracinių ginčų komisijai. Pažymi, kad gavęs atsakymą, jog Lietuvos kalėjimų tarnybos atsakymai gali būti skundžiami administracinių ginčų komisijai, Pareiškėjas surašė skundą Komisijai dėl aštuonių atsakymų, gautų iš Lietuvos kalėjimų tarnybos. Komisija 2024 m. rugpjūčio 28 d. sprendimu Nr. 21RE3-125(AG3-135/23-2024) atsisakė priimti Pareiškėjo skundą nagrinėti, kaip nepriskirtą administracinių ginčų komisijos kompetencijai. Dėl to Pareiškėjas teigia, kad Atsakovė pateikė jam klaidingą informaciją, netinkamai suteikė pirminę teisinę pagalbą, nenurodė Rašto apskundimo tvarkos.

Atsakovė atsiliepimu nesutinka su Pareiškėjo skundu ir prašo jį atmesti kaip nepagrįstą.

Atsiliepime (b. l. 11-13) Atsakovė pažymi, kad 2024 m. rugpjūčio 7 d. gavo Pareiškėjo 2024 m. rugpjūčio 3 d. prašymą suteikti pirminę teisinę pagalbą (toliau – ir Prašymas), kuriuo buvo prašoma pateikti informaciją, ar teisiškai galima Lietuvos kalėjimų tarnybos (toliau – ir Kalėjimų tarnyba) atsakymus skusti administracinių ginčų komisijai, bei „koks yra teisinis skirtumas kreiptis tiesiai į Teismą ar į ginčų komisiją“. Atitinkamai, pasak Atsakovės, Pareiškėjui skundžiamu Raštu, vadovaujantis teisės aktais bei teismų praktika, buvo pateikta bendro pobūdžio informacija, kartu atkreipiant dėmesį, kad viešojo administravimo srityje priimami įvairaus pobūdžio aktai, tačiau ne visų jų teisėtumas ir pagrįstumas gali būti tikrinamas administracinių ginčų komisijoje ar administraciniuose teismuose. Taip pat atkreiptas dėmesys ir į neskundžiamus tarpinius viešojo administravimo subjekto priimamus dokumentus.

Atsakovė nesutinka su skunde išdėstytais teiginiais, kad skundžiamas Raštas neatitinka VAI, nes jame nenurodyta apskundimo tvarka. Šiuo aspektu atsiliepime pažymima, kad Raštas – tai teisinė konsultacija – patarimai teisiniais klausimais, tai nėra teisės aktas, sukeliantis teisinės pasekmes ar darantis įtaką asmenų teisėms ar įstatymų saugomiems interesams.

Administracija atkreipia dėmesį, kad pirminė teisinė pagalba teikiama vadovaujantis Lietuvos Respublikos valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymu (toliau – ir Įstatymas) ir Pirminės teisinės pagalbos teikimo Šiaulių miesto savivaldybės administracijoje teikimo taisyklėmis, patvirtintomis Šiaulių miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2019 m. vasario 25 d. įsakymu Nr. A-284 „Dėl pirminės teisinės pagalbos teikimo Šiaulių miesto savivaldybės administracijoje taisyklių patvirtinimo“ (toliau – ir Taisyklės) su vėlesniais pakeitimais. Taisyklių 9 punkte numatyta galimybė asmenims, esantiems Šiaulių kalėjime (atliekantiems laisvės atėmimo bausmę, laikomiems kardomojo kalinimo vietoje), dėl valstybės garantuojamos teisinės pagalbos kreiptis į Šiaulių miesto savivaldybės administraciją. Taisyklių 7 punkte numatyta, kad Pirminę teisinę pagalbą teikia Šiaulių miesto savivaldybės administracijos Teisės skyriaus (toliau – ir Teisės skyrius) valstybės (karjeros) tarnautojas, kurio pareigybės aprašyme nustatyta ši funkcija.

Atsakovės nuomone, skundžiamasis Raštas neturėtų būti vertinamas, kaip sprendimas, dėl kurio gali būti paduotas skundas, nes Raštas nesukelia teisinių pasekmių. Pažymima, kad šiuo atveju Pareiškėjui buvo suteikta Atsakovės konsultacija – pateikta informacija teisiniais klausimais, Raštas neturi privalomojo pobūdžio. Todėl, pasak Atsakovės, skundžiamasis Raštas nelaikytinas administraciniu sprendimu VAĮ 2 straipsnio 5 dalies prasme, nes Raštas nepanaikino, nepakeitė, nesukūrė Pareiškėjui teisių ir pareigų.

Taip pat atsiliepime atkreipiamas dėmesys, kad jei asmens teisės skundžiamu administraciniu aktu ar veiksmu (neveikimu) nebuvo pažeistos, turi būti priimamas administracinio teismo sprendimas, kuriuo asmens skundas atmetamas (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo (toliau – LVAT) 2009 m. rugpjūčio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS442-505/2009). Tokią išvadą LVAT grindė tuo, kad išvada, jog skundžiamasis aktas ar veiksmas (neveikimas) nesukelia asmeniui teisinių pasekmių, savo esme yra materialinio teisinio pobūdžio išvada, nes ji reiškia, jog atitinkamas aktas ar veiksmas (neveikimas) neturi įtakos asmens materialinėms teisėms ar pareigomis. Tuo tarpu konstatavimas, jog skundžiamasis aktas ar veiksmas (neveikimas) neturi įtakos asmens materialinėms teisėms ar pareigomis, kartu reiškia ir konstatavimą, kad jokios asmens materialinės teisės nebuvo pažeistos.

Byla nutrauktina.

Ginčas byloje kilo dėl Šiaulių miesto savivaldybės administracijos (minėta, toliau – ir Atsakovė arba Administracija) Teisės skyriaus 2024 m. rugpjūčio 9 d. rašto Nr. SJ-192 „Dėl pirminės teisinės pagalbos“ (minėta, toliau – ir Raštas) teisėtumo.

Byloje surinktais įrodymais nustatyta, kad Pareiškėjas 2024 m. rugpjūčio 3 d. prašymu (minėta, toliau – ir Prašymas) kreipėsi į Šiaulių miesto savivaldybę dėl pirminės teisinės pagalbos suteikimo (b. l. 14-15). Prašymu Pareiškėjas prašė suteikti jam informaciją, ar teisiškai galima Lietuvos kalėjimų tarnybos atsakymus skųsti administracinių ginčų komisijai ir „<...> koks yra teisinis skirtumas kreiptis tiesiai į Teismą ar į ginčų komisiją“.

Skundžiamu Raštu (b. l. 4-6), atsakant į Pareiškėjo Prašymą, remiantis Lietuvos Respublikos Konstitucija, Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymu (toliau – ir ABTĮ) nuostatomis ir LVAT išaiškinimais, Pareiškėjui buvo suteikta informacija, kad Lietuvos kalėjimų tarnybos sprendimai (atsakymai), veiksmai (neveikimas), kurie, Pareiškėjo manymu, pažeidžia jo teises ir laisves, gali būti skundžiami administracinių ginčų komisijai arba administraciniam teismui. Be to, Raštu Pareiškėjas buvo informuotas, kad daugeliu atvejų skundas dėl individualių administracinių aktų ar veiksmų (neveikimo) viešojo administravimo srityje gali būti paduodamas pasirinktinai – administracinių ginčų komisijai arba tiesiogiai administraciniam teismui. Kartu Rašte atkreiptas dėmesys, kad Lietuvos kalėjimų tarnybos atsakyme Pareiškėjui, jei tai yra skundžiamasis dokumentas, turi būti nurodyta institucija (-os) ar įstaiga (-os), kuriai konkrečiai ar pasirinktinai Pareiškėjas turėtų teisę pateikti skundą.

Kilusio ginčo išsprendimui aktualios VAĮ, Įstatymas, Taisyklės.

Pirmiausia pažymėtina, kad Įstatymo 8 straipsnio 1 dalies 1 punkte nustatyta, jog savivaldybės administracija organizuoja ir (ar) teikia pirminę teisinę pagalbą. Asmenys, norintys gauti pirminę teisinę pagalbą, turi teisę kreiptis į savivaldybės, kurioje gyvena, administraciją. Laisvės atėmimo

vietai įstaigoje laikomi asmenys turi teisę kreiptis į savivaldybės administraciją pagal bausmės atlikimo ar suėmimo vykdymo vietą (Įstatymo 15 straipsnio 1 dalis). Pirminė teisinė pagalba turi būti suteikta iš karto, kai asmuo kreipiasi į savivaldybės administraciją. Jeigu nėra galimybės iš karto suteikti pirminės teisinės pagalbos, pareiškėjui pranešama apie pirminės teisinės pagalbos teikimo laiką, kuris turi būti ne vėlesnis kaip 5 darbo dienos nuo kreipimosi dienos. Jeigu, vadovaujantis šio įstatymo 11 straipsnio 6 dalimi, pirminė teisinė pagalba neteikiama, apie tai asmeniui pranešama raštu ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo sprendimo atsisakyti teikti pirminę teisinę pagalbą priėmimo dienos. Sprendimas atsisakyti teikti pirminę teisinę pagalbą gali būti skundžiamas Lietuvos administracinių ginčų komisijai Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymo nustatyta tvarka arba teismui Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka (Įstatymo 15 straipsnio 2 dalis).

Savo skunde Pareiškėjas teigia, kad Atsakovė suteikė jam netinkamą administracinę paslaugą, dėl ko jis buvo suklaidintas ir tuo buvo pažeisti jo teisėti interesai.

Sprendžiamo ginčo kontekste atkreipiamas dėmesys, kad administracinė paslauga – VAĮ nurodyta viešojo administravimo veikla, susijusi su dokumentų išdavimu ar informacijos teikimu (VAĮ 2 straipsnio 1 dalis); administracinė procedūra – pagal VAĮ viešojo administravimo subjekto atliekami privalomi veiksmai nagrinėjant skundą apie viešojo administravimo subjekto veiksmais, neveikimu ar administraciniais sprendimais galimai padarytą asmens, nurodyto skunde, teisių ir teisėtų interesų pažeidimą ir priimant dėl to administracinės procedūros sprendimą (VAĮ 2 straipsnio 2 dalis), o administracinės procedūros sprendimas – administracinis sprendimas, kurio priėmimu baigiama administracinė procedūra (VAĮ 2 straipsnio 3 dalis). Atkreiptinas dėmesys, kad VAĮ nustato viešojo administravimo principus, viešojo administravimo sritis, viešojo administravimo subjektų sistemą ir administracinės procedūros organizavimo pagrindus; ūkio subjektų veiklos priežiūros pagrindines nuostatas; garantuoja asmenų teisę apskųsti viešojo administravimo subjektų veiksmus, neveikimą ar administracinius sprendimus, taip pat teisę į įstatymais pagrįstą ir objektyvų asmenų prašymų ir skundų nagrinėjimą; įtvirtina kitas asmenų ir viešojo administravimo subjektų teises ir pareigas viešojo administravimo srityje (1 straipsnio 1 dalis). Pagal VAĮ 2 straipsnio 10 dalį, prašymas – tai su asmens teisių ar teisėtų interesų pažeidimu nesusijęs asmens kreipimasis į viešojo administravimo subjektą prašant atlikti teisės aktuose nustatytus veiksmus, o skundas – tai asmens kreipimasis į viešojo administravimo subjektą, kuriame tas asmuo nurodo, kad yra pažeistos jo ar kito asmens teisės ar teisėti interesai, ir prašo juos apginti (VAĮ 2 straipsnio 12 dalis). Administracinis sprendimas – tai teisės aktų reglamentuotu būdu ir (ar) forma išreikšta vienkartinė viešojo administravimo subjekto valia dėl teisės taikymo, privaloma ir skirta konkrečiam asmeniui ar individualiai apibrėžtai asmenų grupei (VAĮ 2 straipsnio 5 dalis).

Šiuo atveju iš skundo ir kartu su juo pateikto skundžiamo Rašto matyti, kad Rašte, vadovaujantis nurodytais teisės aktais bei teismų praktika, buvo pateikta bendro pobūdžio informacija apie tai, kad viešojo administravimo subjektų, įskaitant Lietuvos kalėjimų tarnybos, priimti sprendimai (atsakymai), veiksmai (neveikimas), kurie, Pareiškėjo manymu, pažeidžia jo teises ir laisves, gali būti skundžiami pasirinktinai – Lietuvos administracinių ginčų komisijai arba administraciniam teismui. Akivaizdu, kad Raštu, su kuri skundžia Pareiškėjas, Atsakovė nepriėmė jokie administracinio sprendimo Pareiškėjo atžvilgiu, pagal Pareiškėjo Prašymą nebuvo vykdoma administracinė procedūra, taip pat nenustatyta, kad Pareiškėjas iš viešojo administravimo subjekto būtų negavęs administracinės paslaugos, kurios prašė.

Siame sprendime jau minėta, kad Prašymu į Administraciją Pareiškėjas kreipėsi dėl pirminės valstybės garantuojamos teisinės pagalbos, kuri asmenims teikiama vadovaujantis Įstatymu, Taisyklėmis ir kt. teisės aktais, suteikimo.

Įstatymo 2 straipsnio 6 dalyje nustatyta, kad pirminė valstybės garantuojama teisinė pagalba (toliau – pirminė teisinė pagalba) – šio įstatymo nustatyta tvarka teikiama teisinė informacija, teisinės konsultacijos ir valstybės ir savivaldybių institucijoms skirtų dokumentų rengimas. Pirminė teisinė pagalba apima Įstatymo 15 straipsnio 7 dalyje nurodytų procesinių dokumentų parengimą, taip pat patarimus dėl ginčo sprendimo ne teismo tvarka, veiksmus dėl taikaus ginčo išsprendimo ir taikos sutarties parengimą, bet neapima mokesčių administratoriui teikiamų deklaracijų pildymo. Įstatyme

taip pat nustatyta, kad teisinė informacija – tai informacija apie teisės sistemą, įstatymus ir kitus teisės aktus, teisinės pagalbos teikimą, o teisinė konsultacija – patarimai teisės klausimais (2 straipsnio 9 ir 10 dalys).

Šiame kontekste atkreiptinas dėmesys, kad Pareiškėjas pateiktame Prašyme Atsakovei prašė bendro pobūdžio teisinės informacijos apie tai, ar Lietuvos kalėjimų tarnybos atsakymus galima skųsti administracinių ginčų komisijai, nepridedamas konkretaus Lietuvos kalėjimų tarnybos atsakymo ar priimto sprendimo, nenurodydamas norimo apskųsti akto turinio. Tokiu atveju Komisija daro išvadą, kad Atsakovė pirminę teisinę pagalbą suteikė atsižvelgdama į Prašymo turinį – pateikė Pareiškėjui bendro pobūdžio teisinę informaciją apie teisės sistemą ir teisės aktus, reglamentuojančius viešojo administravimo subjekto – Lietuvos kalėjimų tarnybos, atsakymų (sprendimų), veiksmų (neveikimo), kurie, Pareiškėjo manymu, pažeidžia jo teises ir teisėtus interesus, apskundimo galimybę tiek Lietuvos administracinių ginčų komisijai, tiek administraciniam teismui. Šią išvadą, be kita ko, patvirtina ir skundžiamame Rašte aiškiai išdėstyta nuostata, kad pačiame viešojo administravimo subjekto atsakyme, jei jis teisės aktų nustatyta tvarka gali būti skundžiamas, turi būti nurodyta institucija (-os) ar įstaiga (-os), kuriai konkrečiai ar pasirinktinai galėtų būti teikiamas skundas.

Kaip matyti iš skundžiamo Rašto turinio, Atsakovė Pareiškėją informavo apie administracinių sprendimų apskundimo tvarką, remdamasi teisės aktų reglamentavimu ir teismų praktika. Taikant pateiktą Atsakovės informaciją Pareiškėjas turėtų įvertinti kiekvieną administracinį aktą ir jo apskundimo galimybes ir, jei tai – skundžiamas teisės aktas, jame nurodytą apskundimo tvarką.

Konkrečiu atveju nenustatyta, kad Pareiškėjo skundžiamas Raštas darytų tiesioginę įtaką jo teisėms ar teisėtiems interesams. Iš skundo ir Rašto akivaizdu, kad joks sprendimas Pareiškėjo atžvilgiu nėra priimtas, Pareiškėjui nenustatytos jokios teisės ar pareigos, nėra imperatyviai suformuluotų privalomų elgesio taisyklių ar pritaikomų poveikio priemonių, Raštas yra informacinio pobūdžio. Komisija sutinka su Atsakovės atsiliepime išdėstyta pozicija ir konstatuoja, kad skundžiamas Raštas Pareiškėjui nesukelia jokių teisinių pasekmių, o jo panaikinimas iš esmės nepakeistų Pareiškėjo teisių ir pareigų apimties. Komisijai pagal kompetenciją nepriskirta nagrinėti toki pobūdžio raštų pagal IAGNTĮ.

LVAT savo jurisprudencijoje ne kartą yra pažymėjęs, kad viešojo administravimo srityje priimami įvairaus pobūdžio aktai, tačiau ne visų jų teisėtumas ir pagrįstumas gali būti tikrinamas administraciniuose teismuose (žr., pvz., LVAT 2008 m. rugsėjo 25 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS525-540/2008; 2009 m. liepos 10 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS146-391/2009). Iš LVAT formuojamos praktikos taip pat matyti, kad administraciniai aktai, dėl kurių galima pateikti skundą, pagal Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 5 straipsnio 3 dalies 1 punktą ir 23 straipsnio 1 dalį yra visi viešojo administravimo subjektų priimti aktai, nepaisant tų aktų formos, taip pat veiksmai (neveikimas), sukeliantys asmeniui teises pasekmes, t. y. darantys įtaką asmenų teisėms ar įstatymų saugomiems interesams (žr., pvz., LVAT 2008 m. rugsėjo 25 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS525-540/2008; 2009 m. liepos 10 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS146-391/2009). Tuo atveju, kai skundo priėmimo nagrinėti stadijoje akivaizdu, jog skundžiamas aktas ar veiksmas jokių teisinių pasekmių nesukelia, kad jis negali būti ginčo administraciniame teisme objektu, skundą galima atsisakyti priimti nagrinėti, o skundą priėmus nagrinėti, administracinę bylą nutraukti kaip nepriskirtiną administraciniams teismams, kadangi, nagrinėdamas skundus dėl teisinių pasekmių negalinčių sukelti ir nesukeliančių aktų ar veiksmų, teismas asmens teisių apginti negalėtų, nes net ir skundo tenkinimo atveju, asmens teisių ir pareigų apimtis nepasikeistų, o pats procesas būtų iš esmės beprasmis (žr., pvz., LVAT 2017 m. liepos 26 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-590-525/2017).

Vadovaujantis Įstatymo 15 straipsnio 2 dalimi, ABTĮ nustatyta tvarka gali būti skundžiami tik Administracijos sprendimai atsisakyti teikti pirminę teisinę pagalbą, todėl Atsakovei nebuvo teisinio pagrindo skundžiamame Rašte nurodyti apskundimo tvarką.

Jei, visgi, Pareiškėjas mano, jog skundžiamuoju Raštu buvo suklaidintas ir pirminė teisinė pagalba buvo suteikta netinkamai, dėl suteiktos pirminės teisinės pagalbos kokybės jis gali pranešti Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybai, kurios uždavinys yra užtikrinti valstybės

garantuojamos teisinės pagalbos teikimą ir koordinavimą pagal Įstatymą ir kuri, siekdama įvertinti valstybės garantuojamos teisinės pagalbos kokybę, organizuoja valstybės garantuojamos teisinės pagalbos gavėjų, asmenų, dalyvaujančių organizuojant ir (ar) teikiant valstybės garantuojamą teisinę pagalbą, apklausas (Įstatymo 9 straipsnio 2 dalis, 3 dalies 12 punktas). Jei Pareiškėjas mano patyręs žalą, atsiradusios dėl viešojo administravimo subjektų neteisėtų veiksmų (Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 6.271 straipsnis), jis gali kreiptis į administracinę teisimą ABTĮ nustatyta tvarka.

Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, vadovaujantis aptartai situacijai aktualiais teisės aktais, darytina išvada, kad Pareiškėjo skundas nenagrinėtinas Komisijoje.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymo 20 straipsnio 2 dalies 1 punktu, Komisija

n u s p r e n d ž i a:

nutraukti bylą pagal pareiškėjo E. V. skundą dėl Šiaulių miesto savivaldybės administracijos Teisės skyriaus 2024 m. rugpjūčio 9 d. rašto Nr. SJ-192 „Dėl pirminės teisinės pagalbos“, kaip nepriskirtiną administracinių ginčų komisijos kompetencijai.

Sprendimą per vieną mėnesį nuo jo priėmimo dienos bylos šalys gali skųsti Regionų administraciniam teismui Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka.

Posėdžio pirmininkas

Giedrius Jakubėnas

Komisijos nariai

Vaida Jokubauskaitė

Danutė Kulikauskienė

Raminta Ramanauskienė

Svetlana Sinkevičienė