

# SKUNDŲ DĖL ŪKIO SUBJEKTO VEIKLOS NAGRINĖJIMO TVARKOS RENGIMO IR TAIKYMO GAIRĖS

## I SKYRIUS BENDROSIOS NUOSTATOS

1. Skundų dėl ūkio subjekto veiklos nagrinėjimo tvarkos rengimo ir taikymo gairės (toliau – Gairės) skirtos teikti ūkio subjektų veiklos priežiūrą atliekantiems viešojo administravimo subjektams (toliau – priežiūros institucijos) rekomendacijas, kokiais atvejais ir kaip tinkamai nagrinėti gautus skundus dėl ūkio subjektų galbūt neteisėtos veiklos ar neveikimo, vadovaujantis Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – VAĮ) 36<sup>2</sup> straipsnyje 1 dalies 7 punkte įtvirtintu rizikos vertinimo principu.

2. Gairės apima pagrindinių sąvokų (skundo, pagrįsto skundo) aptarimą, esamos problemos apibūdinimą, skundo nagrinėjimo sąsajas su rizikos vertinimu, rekomenduotinus skundo nagrinėjimo proceso žingsnius ir rekomenduotinus priežiūros veiksmus reaguojant į įvairaus pobūdžio skundus.

3. Atsižvelgiant į tai, kad priežiūros institucijų specifika ir veiklos procesai labai skiriasi, gairės yra bendro pobūdžio. Priežiūros institucijoms rekomenduotina parengti ir patvirtinti rizikos vertinimu pagrįstos skundų nagrinėjimo tvarkos aprašus, vadovaujantis šiomis Gairėmis.

## II SKYRIUS KAS YRA SKUNDAS?

4. VAĮ 2 straipsnio 15 punkte pateikiama skundo sąvokos apibrėžtis. Skundas – tai asmens rašytinis kreipimasis į viešojo administravimo subjektą, kuriame nurodoma, kad yra pažeistos jo ar kito asmens teisės ar teisėti interesai, ir prašoma juos apginti.

5. Kai kurios priežiūros institucijos savo vidaus dokumentuose vartoja ir antrą sąvoką – „pranešimas“. Jos traktuoja, kad skundai apima tik atvejus, kai skundą pateikęs interesantas kreipiasi dėl jo paties pažeistų teisių, o pranešimai apima atvejus, kai interesanto teisės nebuvo pažeistos ir teigiami ūkio subjekto padaryti pažeidimai jam nesukėlė žalos. Atkreiptinas dėmesys, kad Viešojo administravimo įstatyme nurodyta skundo apibrėžtis apima tiek vieną, tiek kitą atvejį. Šiose gairėse žodis „skundas“ vartojamas konkrečiai skundų rūšiai apibūdinti – atvejams, kai kreipiamasi į viešojo administravimo subjektą ir nurodoma, kad yra pažeistos jo ar kito asmens teisės ar teisėti interesai *dėl ūkio subjekto veiklos*.

6. Kartais priežiūros institucijos klaidingai mano, kad skundų sąvoka apima tik atvejus, kai pats viešojo administravimo subjektas galbūt pažeidžia asmens teises ar teisėtus interesus. Atkreiptinas dėmesys, kad Viešojo administravimo įstatyme pateikta apibrėžtis yra platesnė – tai gali būti ir atvejai, kai ūkio subjektas pažeidžia asmens teises ar teisėtus interesus. Verslo priežiūros kontekste asmenys gali pateikti skundus tiek dėl priežiūros institucijos, tiek dėl prižiūrimo ūkio subjekto veiksmų. Šių gairių objektas yra skundai, pateikti būtent dėl ūkio subjekto galimos neteisėtos veiklos ar neveikimo, ir tokių skundų nagrinėjimas.

7. Nors VAĮ įtvirtinta skundo sąvokos apibrėžtis apsiriboja kreipimusi raštu, visuomenė dažnai kreipiasi į priežiūros institucijas su analogiška informacija kitais kanalais, pavyzdžiui, telefonu, ir priežiūros institucijos, gavusios tokią informaciją dažniausia taiko vienodą praktiką neatsižvelgiant į kanalą, kuriuo ji buvo pateikta. Todėl šiose gairėse žodis „skundas“ vartojamas platesne, negu nurodyta VAĮ, prasme, apimama skundams analogiška informacija, pateikta įvairiais kanalais, o rizikos vertinimu pagrįstą skundų nagrinėjimo praktiką rekomenduotina taikyti ne tik gavus rašytinį skundą, bet ir visais atvejais, kai

gaunamas kreipimasis, kuriame nurodoma, kad dėl ūkio subjekto veiklos yra pažeistos asmens teisės ar teisėti interesai, ir prašoma juos apginti.

### **III SKYRIUS**

#### **KODĖL REIKALINGAS RIZIKOS VERTINIMU PAGRĪSTAS POŽIŪRIS Į SKUNDŲ NAGRINĖJIMĄ?**

8. Priežiūros institucijos gauna daug skundų dėl ūkio subjektų veiklos, o tokios suinteresuotos šalys, kaip žiniasklaida, ministerijos, kurioms atsiskaito priežiūros institucijos, Lietuvos Respublikos Seimas, auditus atliekantys asmenys ir kt., spaudžia, kad po kiekvieno gauto skundo būtų inicijuojamas patikrinimas. Tačiau pačios priežiūros institucijos, aiškindamos teisės aktus, daro nepagrįstą išvadą, kad gavus skundą neplaninis patikrinimas visais atvejais yra privalomas.

9. Tokios aplinkybės sukuria prielaidas ženkliai didesniai neplaninių patikrinimų skaičiui, didesnei piktnaudžiavimo rizikai, neefektyviam finansinių asignavimų panaudojimui, nepagrįstos ir neproporcingos patikrinimų naštos didėjimui. Be to, toks žmogiškųjų išteklių skirstymas akivaizdžiai yra neefektyvus – tokių priežiūros institucijų inspektoriai dažnai skundžiasi, kad sunkiai spėja atlikti visas jiems pavestas funkcijas.

10. Priežiūros institucijos tiesiog nėra pajėgios atlikti patikrinimą dėl kiekvieno gauto skundo – pavyzdžiui, Valstybinė mokesčių inspekcija prie Finansų ministerijos 2017 m. gavo daugiau negu 8500 skundų. Be to, net jei ir būtų įmanoma atlikti tiek neplaninių patikrinimų, visuomenė tikrai neturi tokio poreikio: jei skunde teigiamas pažeidimas nesukelia realios žalos arba žalos pasireiškimo tikimybė yra labai maža, priežiūros institucija turėtų išteklius skirti kitoms veikloms, kurios užkirstų kelią didesnei žalai.

11. Įvedus rizika pagrįstą ir į potencialią žalą orientuotą skundų nagrinėjimo tvarką ištekliai gali būti naudojami tikslingiau, siekiant sumažinti visuomenės dėl ūkio subjektų veiksmų patirtą žalą. Formalus ir paviršutiniškas požiūris į skundų nagrinėjimą prieštarauja rizikos vertinimo principams ir nepadedą užtikrinti visuomenei svarbių vertybių apsaugos.

12. Neplaninio patikrinimo inicijavimas dėl gauto skundo netaikant skundo nagrinėjimo tvarkos taip pat didina ūkio subjektų patirtą naštą. Neplaninis patikrinimas neleidžia ūkio subjektui atlikti suplanuotų darbų ir priverčia juos nedelsiant nutraukti. Taip pat, ūkio subjekto atstovas, atsakingas už informacijos pateikimą priežiūros institucijai, gali būti išvykęs neplaninio patikrinimo metu, o jį pavaduojantis darbuotojas ne visais atvejais sugebės pateikti inspektoriui reikalingą informaciją.

13. Skundų nagrinėjimas, atsižvelgiant į susijusių aplinkybių įtaką rizikingumui, yra vienareikšmiškai pažangi ir būtina praktika, kurią turėtų taikyti kiekviena ūkio subjektų veiklos priežiūros institucija. Šią gerąją praktiką rekomenduoja ne tik Ekonomikos ir inovacijų ministerija, bet ir tokios tarptautinės organizacijos, kaip Pasaulio bankas ir EBPO. Užsienio valstybės taip pat rodo gerąją praktiką – Švedijos Karalystės darbo inspekcija atlieka patikrinimus dėl 5 procentų gautų skundų, o Jungtinės Karalystės darbo saugos inspekcija atlieka patikrinimus dėl vos 3 procentų gautų skundų.

14. Metinės „Ūkio subjektų apklausos dėl verslo priežiūrą atliekančių institucijų veiklos vertinimo“ duomenimis, maždaug 24–42 procentai visų Lietuvoje atliekamų patikrinimų yra neplaniniai, o kai kurių priežiūros institucijų atveju neplaninių patikrinimų dalis sudaro beveik pusę visų priežiūros institucijos atliekamų patikrinimų<sup>1</sup>. Tiesa, ne visi neplaniniai patikrinimai inicijuojami reaguojant į gautą skundą, tačiau dėl gauto skundo

---

<sup>1</sup> Ūkio subjektų apklausos dėl verslo priežiūros institucijų veiklos vertinimo ataskaita, 2018 m., [http://eimin.lrv.lt/uploads/eimin/documents/files/Verslo%20prie%20C5%BEi%C5%ABros/EIM\\_ataskaita\\_2019\\_final.pdf](http://eimin.lrv.lt/uploads/eimin/documents/files/Verslo%20prie%20C5%BEi%C5%ABros/EIM_ataskaita_2019_final.pdf).

atliekami neplaniniai patikrinimai yra būtent tie patikrinimai, dėl kurių priežiūros institucijų darbuotojai jaučiasi mažiausiai galintys priimti kokį kitą sprendimą.

15. Patikrinimus dėl kiekvieno gauto skundo atliekančios priežiūros institucijos teigia, kad sprendimai pasiteisina, nes neplaninių patikrinimų metu randami pažeidimai. Tačiau tokiais argumentais neatsižvelgiama į faktą, kad pažeidimo buvimas ar nebuvimas nieko nepasako apie žalą, kuri gali pasireikšti dėl padaryto pažeidimo. Jei pažeidimas nesukelia realios žalos arba žalos pasireiškimo tikimybė yra labai maža, priežiūros institucija turėtų išteklius skirti kitoms veikloms, kurios užkirstų kelią didesnei žalai.

#### **IV SKYRIUS KĄ REIŠKIA PAGRĪSTAS SKUNDAS?**

16. Siekiant užtikrinti, kad neplaniniai ūkio subjektų veiklos patikrinimai reaguojant į gautą skundą būtų atliekami tik tais atvejais, kai tai reikalinga, pirmiausia būtina vienodai suprasti, ką reiškia skundų pagrįstumas. Priežiūros institucijos pagrįstu skundu dažnai laiko tokį, pagal kurį atlikus patikrinimą nustatomi teisės aktų reikalavimų pažeidimai – neatsižvelgiant į tokius pažeidimus galbūt sukeliama žala. Toks požiūris užkerta kelią iš anksto įvertinti neplaninio patikrinimo reikalingumą. Nepaisant to, kad priežiūros institucijos reiškia norą didinti savo veiklos ekonominį efektyvumą ir skirti savo ribotus išteklius didžiausios rizikos atvejams, skundo pagrįstumo nustatymas *post factum* labiau parodo siekį pateisinti priimtą sprendimą dėl patikrinimo atlikimo, neatsižvelgiant į patikrinimo naudą visuomenei.

17. Tačiau VAĮ nuostatos dėl neplaninio patikrinimo atlikimo reikalauja skundo pagrįstumą įvertinti dar iki patikrinimo. Vadovaujantis VAĮ 36<sup>4</sup> straipsnio 12 dalies 2 punktu, ūkio subjekto veiklos neplaninis patikrinimas gali būti atliekamas „kilus *pagrįstų įtarimų* dėl ūkio subjekto veikos, kuri gali prieštarauti teisės aktams ar neatitikti teisės aktų reikalavimų“. Įstatyme aiškiai numatytas poreikis vertinti įtarimus ir jų pagrįstumą sprendžiant, ar inicijuoti neplaninį patikrinimą. Todėl skundų nagrinėjimo kontekste pagrįstumo buvimas ar nebuvimas turi būti laikomas klausimu, kurį priežiūros institucija vertina iki sprendimo dėl patikrinimo inicijavimo priėmimo, o ne po patikrinimo atlikimo ir jo rezultatų nustatymo. Pagrįstas skundas aiškiai reiškia skundą, dėl kurio kyla pagrįstų įtarimų dėl aplinkybių, kurios sukelia reikšmingą žalą arba didina tikimybę, kad atsiras reikšminga žala, o ne skundą, po kurio yra užfiksuoti teisės aktų reikalavimų pažeidimai. Nesant pagrįsto įtarimo, skundas turi būti atmestas arba gražintas patikslinti.

#### **V SKYRIUS SĄSAJOS SU RIZIKOS VERTINIMU**

18. Dauguma priežiūros institucijų taiko rizikos vertinimo principą tik planuodamos planinius patikrinimus, o jos turėtų tai daryti ir svarstant neplaninių patikrinimų poreikį. Kadangi nemaža dalis neplaninių patikrinimų yra inicijuojami reaguojant į skundą, tinkamai aprašyta skundų nagrinėjimo tvarka padeda užtikrinti, kad rizikos vertinimo principai būtų taikomi svarstant neplaninių patikrinimų poreikį.

19. Gairių priedo 1 schemoje pavaizduoti įvairūs galimi scenarijai, kaip skundo gavimo faktas, gali paveikti rizikos vertinimo išvadas. Nemaža dalis priežiūros institucijų taiko rizikos vertinimo procesus, pagal kuriuos ūkio subjekto rizikingumas padidėja vien dėl skundo gavimo fakto, neatsižvelgiant į skundo turinį, susijusias aplinkybes, gautų skundų dėl to paties ūkio subjekto veiklos skaičių ar kitą turimą informaciją. Tačiau pagal gerąją praktiką vieno skundo gavimo faktas neturėtų didinti ūkio subjekto rizikingumo reikšmės nesant kitų

reikšmingų aplinkybių, o sąsaja tarp skundo gavimo fakto ir ūkio subjekto rizikingumo didėjimo turėtų tapti vis reikšmingesnė esant papildomų aplinkybių, pavyzdžiui, gavus daugiau skundų dėl to paties ūkio subjekto veiklos, turint reikšmingų įrodymų ir pan. (priedo 1 schema).

## **V SKYRIUS SKUNDO NAGRINĖJIMO TVARKA IR PROCESAS**

20. Priežiūros institucija turėtų parengti ir patvirtinti skundų nagrinėjimo tvarką, kurioje būtų aprašyti skundo pateikimo reikalavimai ir veiksmai, kuriuos atliks priežiūros institucija vertindama gautą skundą ir poreikį imtis įvairių rizikos valdymo veiksmų, be kita ko, ir neplaninio patikrinimo poreikį.

21. Vadovaudamasi savo patvirtinta skundų nagrinėjimo tvarka, gavusi skundą dėl ūkio subjekto veiklos priežiūros institucija turėtų vertinti du dalykus – ar skundas yra nagrinėtinas ir ar skundas yra pagrįstas. Vertinant, ar skundas yra nagrinėtinas, būtina atsižvelgti į skundo atitiktį techniniams reikalavimams, galimas administracines skundo atmetimo priežastis ir su skundu pateiktos informacijos pakankamumą.

22. Todėl rekomenduojamus skundo nagrinėjimo etapus galima suskirstyti taip:

22.1. Preliminarus skundo vertinimas;

22.2. Skundo nagrinėjimas iš esmės;

22.3. Priežiūros veiksmai, reaguojant į gautą skundą.

## **VI SKYRIUS PRELIMINARUS SKUNDO VERTINIMAS, VERTINANT AR SKUNDAS YRA NAGRINĖTINAS**

23. Prieš pradėdama skundo turinį nagrinėti iš esmės, priežiūros institucija turėtų įvertinti skundo atitiktį techniniams ir administraciniams reikalavimams, skundu teigiamo pažeidimo pobūdį ir pateiktos informacijos pakankamumą.

24. Pirmas preliminarus skundo vertinimo žingsnis – įvertinimas, ar skundas atitinka visus techninio ir administracinio pobūdžio reikalavimus. Nevertinant pateiktos informacijos turinio, vertinama, ar nereikia skundo gražinti pareiškėjui dėl trūkumų, nurodant skundo gražinimo priežastis ir pasiūlius ištaisyti nustatytus trūkumus.

24.1. Viešojo administravimo įstatymo 14 straipsnyje nurodyti atvejai, kai priežiūros institucijos vadovo arba jo įgalioto pareigūno ar valstybės tarnautojo sprendimu skundas gali būti nenagrinėjamas.

24.2. Pagrindiniai skundų techninio ir administracinio pobūdžio reikalavimai įtvirtinti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. rugpjūčio 22 d. nutarime Nr. 875 „Dėl Asmenų prašymų nagrinėjimo ir jų aptarnavimo viešojo administravimo institucijose, įstaigose ir kituose viešojo administravimo subjektuose taisyklių ir prašymo, skundo ar kito kreipimosi priėmimo faktą patvirtinančio dokumento formos patvirtinimo“ (Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2017 m. lapkričio 15 d. nutarimo Nr. 933 redakcija). Kai kurios priežiūros institucijos yra nustačiusios ir papildomų reikalavimų. Toliau pateikiami tokių reikalavimų pavyzdžiai:

24.2.1. Trūksta esminės informacijos, be kurios nėra įmanoma skundą nagrinėti:

24.2.1.1. skundo pareiškėjo identifikavimo arba kontaktiniai duomenys, pavyzdžiui, fizinio asmens vardas ir pavardė, asmens kodas arba juridinio asmens pavadinimas ir įmonės

kodas, teisinė forma, gyvenamoji vieta (buveinė ir veiklos adresas), telefonas, elektroninis paštas;

24.2.1.2. ūkio subjekto, kurio veiksmai (neveikimas) skundžiami, pavadinimas (arba vardas ir pavardė), pažymėjimo numeris, adresas, teisinė forma, kodas (jeigu žinoma);

24.2.1.3. asmenų, kurių teisėms ar teisėtiems interesams gali turėti įtakos priežiūros institucijos sprendimas dėl skundo, vardai ir pavardės (pavadinimai), adresas, teisinės formos, adresas (jeigu žinoma);

24.2.1.4. konkretus skundžiamas veiksmas (neveikimas) arba sprendimas;

24.2.1.5. aplinkybės, kuriomis pareiškėjas grindžia savo reikalavimą;

24.2.1.6. pareiškėjo reikalavimas;

24.2.1.7. pridedamų dokumentų ar įrodymų sąrašas;

24.2.1.8. skundo pareiškėjo arba įgalioto asmens parašas.

24.2.2. Skundžiamas ūkio subjekto veiksmas (neveikimas) nepažeidžia jokių teisės aktų reikalavimų. Net ir tuo atveju, kai visa skunde pateikta informacija apie ūkio subjekto veiklą yra teisinga ir ūkio subjektas iš tikrųjų veikia taip, kaip teigiama skunde, skundas neturi būti nagrinėjamas jei nėra nurodyto pažeidimo;

24.2.3. skundas yra neįskaitomas arba nesuprantamai išdėstytas;

24.2.4. skundas ir jo priedai nėra parašyti valstybine arba kita priežiūros institucijos darbuotojams suprantama kalba;

24.2.5. skundžiamas klausimas tapo nebeaktualus:

24.2.5.1. dėl tų pačių veiksmų ir tų pačių asmenų jau yra priimtas galutinis priežiūros institucijos sprendimas;

24.2.5.2. dėl tų pačių veiksmų ir tų pačių asmenų jau yra pradėtas teismo ar ikiteisminis procesas Lietuvos Respublikoje;

24.2.5.3. dėl tų pačių veiksmų ir tų pačių asmenų jau yra priimtas galutinis teismo sprendimas Lietuvos Respublikoje;

24.2.5.4. skundžiamas veiksmas (neveikimas) yra teisiškai pasenęs (suėjęs senaties terminas) ir jei tokio skundo nagrinėjimas būtų neefektyvus ar netikslingas arba skundas nebuvo pateiktas iki priežiūros institucijos apibrėžto termino, pavyzdžiui., per 20 darbo dienų nuo tos dienos, kai pareiškėjas sužinojo apie skundžiamus subjekto veiksmus (neveikimą) (išskyrus atvejus, kai terminas buvo praleistas dėl skunde nurodytų objektyvių pagrįstų priežasčių).

24.2.6. Skunde nurodytas klausimas nėra priskirtas priežiūros institucijos kompetencijai:

24.2.6.1. skundas pareikštas prieš juridinį arba fizinį asmenį, kuris nėra priežiūros institucijos prižiūrimas ūkio subjektas;

24.2.6.2. skundžiama ūkio subjekto veikla nėra priežiūros institucijos priežiūros veiklos objektas.

24.2.7. Skundo pateikimu siekiama reikalavimų neatitinkančių siekių:

24.2.7.1. pripažįstama, kad skundas yra komercinio pobūdžio ir nepriklauso priežiūros institucijai;

24.2.7.2. skundas pareikštas dėl žalos atlyginimo;

24.2.7.3. turima informacijos, kad skundas susijęs su interesuotų šalių asmeniniais ar komerciniais ginčais, kurie galbūt lėmė skundo pateikimą.

24.2.8. Skundą pateikė asmuo, su kurio teisėmis ir teisėtais interesais nėra susijusios skunde nurodomos aplinkybės;

24.2.9. priežiūros institucija turi informacijos, sukeliančios įtarimą, kad dalis su skundu pateiktos informacijos skundą pateikusio asmens nebuvo gauta teisėtai;

24.2.10. dėl kitų pagrįstų priežasčių, kurios išdėstomos priežiūros institucijos atsakyme.

25. Antras preliminarus skundo vertinimo žingsnis – įvertinimas, ar skundu teigiamas pažeidimas būtų laikomas mažareikšmiu. Įvertinusi skundo atitiktį techniniams ir administraciniams reikalavimams, priežiūros institucija turėtų vertinti, ar skundžiamu ūkio subjekto veiksmu (neveikimu) galbūt padarytas teisės aktų reikalavimų pažeidimas nebūtų laikomas mažareikšmiu pažeidimu paaiškėjus, kad pažeidimas iš tikrųjų padarytas.

25.1. Net ir tuo atveju, kai visa skunde pateikta informacija apie ūkio subjekto veiklą yra teisinga ir ūkio subjektas iš tikrųjų veikia taip, kaip teigiama skunde, tolesnis skundo nagrinėjimas turėtų būti nutrauktas, nes joks mažareikšmis teisės aktų reikalavimų pažeidimas nepateisintų neplaninio patikrinimo inicijavimo. Tokiu atveju skundą galima laikyti išnagrinėtu jau šiame etape, dar nepradėjus nagrinėti visų aplinkybių iš esmės;

25.2. priėmus sprendimą, kad skundas laikomas išnagrinėtu ir atsisakius tolesnio skundo nagrinėjimo žingsnių būtų taupomas priežiūros institucijų laikas, o į galbūt padarytą mažareikšmį teisės aktų reikalavimų pažeidimą tikslingiau iš karto reaguoti kitais mažiau išteklių reikalaujančiais ir naštos sukeliančiais būdais, pavyzdžiui, išsiunčiant ūkio subjektui priminimą apie skunde nurodytą teisės akto reikalavimą arba atnaujinant rizikos vertinimo duomenis apie minėtą ūkio subjektą.

26. Trečias preliminarus skundo vertinimo žingsnis – įvertinimas, ar pateiktų įrodymų ir (ar) informacijos pakanka skundui nagrinėti. Įvertinusi, ar skundu teigiamas teisės aktų reikalavimų pažeidimas nėra mažareikšmis, priežiūros instituciją turėtų vertinti, ar su skundu yra pateikta pakankamai įrodymų arba pagrindžiančios informacijos, kad būtų galima nagrinėti skundo pagrįstumą.

26.1. Priežiūros institucija gali atsisakyti pripažinti skundą nagrinėtinu, jei su skundu pateiktoje informacijoje nėra nurodyta:

26.1.1. aplinkybės, kuriomis pareiškėjas grindžia savo skundą;

26.1.2. tokias aplinkybes patvirtinantys įrodymai (dokumentai, informacija ir (ar) duomenys);

26.1.3. liudytojų vardai, pavardės, adresai, telefono numeriai.

26.2. Tokia informacija turi būti nurodyta tinkamai – t. y. pakankamai aiškiai ir išsamiai, kad priežiūros institucijos darbuotojai ją suprastų ir turėtų skundui nagrinėti pakankamai duomenų, įrodymų ir kitos reikalingos informacijos.

## **VII SKYRIUS**

### **SKUNDO NAGRINĖJIMAS IŠ ESMĖS, VERTINANT AR SKUNDAS YRA PAGRĮSTAS**

27. Tik įvertinus skundo atitiktį techniniams ir administraciniams reikalavimams, skundu teigiamo pažeidimo reikšmingumą bei pateiktos informacijos pakankamumą ir nusprendus, kad pateikta informacija pateisina skundo nagrinėjimą, priežiūros institucija turėtų pradėti skundo turinį nagrinėti iš esmės.

28. Pirmas skundo nagrinėjimo iš esmės žingsnis – žalos masto nustatymas pagal galimos žalos rūšį.

28.1. Atsižvelgiant į tai, kad rizikos vertinimo metu būtina įvertinti žalos mastą ir pasireiškimo tikimybę, skunde teigiamos situacijos rizikingumo vertinimas – t. y. tikrasis skundo nagrinėjimo procesas – prasideda tik nuo šių dviejų aspektų vertinimo.

28.2. Įvertinant žalos mastą pirmiausia reikia atsižvelgti į galimos žalos rūšį. Žalą galima suskirstyti į tris rūšis:

28.2.1. rimta ir neištaisoma;

28.2.2. reikšminga, tačiau ištaisoma;

28.2.3. mažai reikšminga.

28.3. Rimta ir neištaisoma žala yra žala, kurios jokiais pastangomis ar būdais nėra įmanoma ištaisyti, pavyzdžiui, mirtis, galūnės netekimas, neteisėtai paviešinti duomenys, sudegęs meno šedevras ir pan. Geriausiu atveju tokią žalą galima kompensuoti, tačiau atkurti prieš tai buvusios būsenos nėra įmanoma;

28.4. Reikšmingos, tačiau ištaisosomos žalos kategorija apima labiausiai nepageidautinus atvejus, kuriuos vis dėlto galima pašalinti ir įvairiomis priemonėmis atkurti prieš tai buvusią būseną. Tokie padariniai kaip finansinė žala, kaulų lūžiai, neteisėtai pastatyti statiniai ir laikini sutrikimai laikomi reikšminga, tačiau ištaisosoma žala. Nepaisant to, kokių priemonių galėtų prireikti žalai pašalinti – medikų arba kitų specialistų pagalbos, pinigų, laiko ar pan. – tokią žalą visais atvejais galima pašalinti;

28.5. Mažai reikšminga žala yra tokia žala, kuriai pašalinti nereikia daug išteklių arba didelių pastangų, arba kurios nepašalinus žmonės patiria nesunkių padarinių – lengvas sužeidimas, nereikalaujantis medikų pagalbos, finansinė žala, kurios vertė yra mažesnė negu išteklių, reikalingų jai ištaisyti, vertė, dokumentų pateikimas po termino, jeigu tai nesukelia kitų, reikšmingesnių pasekmių ir pan. Pabrėžtina, kad mažai reikšminga žala skiriasi nuo mažareikšmių teisės aktų reikalavimų pažeidimų – pastaraisiais atvejais realios žalos paveiktiems asmenims nėra, tačiau pažeidimas savaime sukelia abstraktesnės žalos teisinės valstybės siekiui užtikrinti, kad visuomenė laikytųsi reikalavimų.

29. Antras skundo nagrinėjimo iš esmės žingsnis – žalos masto nustatymas pagal paveiktų asmenų skaičių.

29.1. Skunde teigiamos numatomos žalos mastui nustatyti neužtenka įvertinti galimos žalos rūšį – dar reikia ir atsižvelgti į paveiktų asmenų skaičių. Vienais atvejais žala gali paveikti didelį žmonių skaičių, o kitais – pavienius asmenis. Todėl kiekvieną pirmiau apibūdintą žalos rūšies kategoriją galima suskaidyti į du pogrupius pagal paveiktų žmonių skaičių, pavyzdžiui, rimta, neištaisoma žala gali paveikti daug arba mažai žmonių;

29.2. Didelio paveiktų asmenų skaičiaus atvejais apima gamyklos produkcijos broką, autobuso avariją, plačiai paplitusią sisteminę klaidą, gaisrą daugiabutyje, klaidą žiniasklaidos priemonėmis skleidžiamoje reklamoje ir pan., taip pat žalą srityse, kurios paveikia visus Lietuvos gyventojus, pavyzdžiui, aplinka arba valstybės mokestinės pajamos;

29.3. Mažo paveiktų asmenų skaičiaus atvejais turima omenyje tie atvejai, kai žalą patirtų tik pavieniai asmenys – pagal individualų užsakymą pagaminto gaminio brokas, lengvojo automobilio avarija, vienkartinė klaida, gaisras nuosavame name, klaida konkrečiam asmeniui siunčiamoje reklamoje ir pan.

30. Trečias skundo nagrinėjimo iš esmės žingsnis – žalos pasireiškimo tikimybės nustatymas.

30.1. Įvertinus galimos žalos mastą pagal žalos rūšį ir paveiktų asmenų skaičių, toliau būtina įvertinti žalos pasireiškimo tikimybę, t. y. skunde numatytą žalą suskirstyti į keturias kategorijas – tikėtina, galima, mažai tikėtina ir nulinė / menka tikimybė;

30.2. Žala yra tikėtina, kai jos pasireiškimo tikimybė yra didesnė negu 50 procentų, pavyzdžiui, jeigu išgėręs asmuo eksploatuoja sunkiąją techniką;

30.3. Galima žala apima atvejus, kai įžvelgiama maždaug 50 procentų tikimybė, kad žala įvyks. Pavyzdžiui, jeigu žmogus sumontuoja savadarbius pastolius, nėra aišku, ar jis moka tai tinkamai padaryti, todėl yra maždaug vienoda tikimybė, kad dėl šių pastolių asmuo susižeis arba nesusižeis;

30.4. Maža žalos pasireiškimo tikimybė apima incidentus, kurie retai įvyksta, tačiau ne taip retai, kad žmonėms tai būtų negirdėta. Pavyzdžiui, visi žino, kad būna atvejų, kai laivas paskęsta, tačiau pamačius plaukiantį laivą mažai kam kiltų mintis, kad tai yra pavojinga situacija;

30.5. Nulinė / menkos žalos pasireiškimo tikimybės kategorija apima incidentus, kurie taip retai įvyksta, kad eilinis žmogus sunkiai sugalvotų nors vieną tokį atvejį. Pavyzdžiui,

įvairiose šalyse pasitaiko atvejų, kai metalo laužo ieškantys vagys iš neveikiančios ligoninės arba kito šaltinio nežinodami pavagia branduolinių medžiagų, apsinuodija patys arba apnuodija kitus asmenis. Tačiau tokių atvejų visame pasaulyje būna labai mažai, o Lietuvoje – galbūt net nėra buvę.

31. Ketvirtas skundo nagrinėjimo iš esmės žingsnis – preliminarus priskyrimas prie rizikingumo kategorijos.

31.1. Skundu teigiamas aplinkybes ir dėl jų galbūt sukeliama žala įvertinus pagal žalos mastą – tiek žalos rūšį, tiek paveiktą žmonių skaičių – ir žalos pasireiškimo tikimybę, galima padaryti preliminarią rizikingumo išvadą. Rimta neištaisoma žala, kuri paveikia didelį asmenų skaičių ir, tikėtina, patenka į aukščiausią rizikos kategoriją (raudona spalva), mažai reikšminga žala, paveikianti pavienius asmenis ir pasižyminti nuline arba menka pasireiškimo tikimybe, patenka į žemiausią rizikos kategoriją (žalia spalva), o tarpiniai variantai suskirstomi pagal preliminarus priskyrimo prie rizikingumo kategorijos matricą (priedo 1 lentelė).

32. Penktas skundo nagrinėjimo iš esmės žingsnis – preliminarus priskyrimo prie rizikingumo kategorijos koregavimas, atsižvelgiant į informacijos patikimumą.

32.1. Iki šio skundų nagrinėjimo žingsnio vertinama, kokia galėtų pasireikšti žala ir kiek tokia žala tikėtina esant visoms skunde teigiamoms aplinkybėms. Tai yra, vertinamas žalos mastas ir pasireiškimo tikimybė vadovaujantis prielaida, kad skunde nurodyta informacija yra teisinga. Tačiau dėl įvairių priežasčių ne visi skundus pateikę asmenys ir ne visa skunduose pateikta informacija yra patikima. Tai nereiškia, kad tokius skundus reikia iš karto atmesti – net sugedęs laikrodis du kartus per dieną parodo teisingą laiką – tačiau tokia informacija taip pat turėtų būti įvertinta sprendžiant, kaip reaguoti į skundą. Be to, kai kuriais atvejais turima papildoma informacija gali suteikti skunde teigiamiems faktams didesnę patikimumą.

32.2. Atsižvelgiant į tai, skundu pateiktą informaciją reikia įvertinti kompleksiškai, kartu su kita informacija galbūt turinčia įtakos jos patikimumui. Jeigu priežiūros institucija yra gavusi panašių skundų iš įvairių šaltinių arba žino apie susijusius žalos pasireiškimo atvejus, arba turi susijusios informacijos iš spaudos, kitų priežiūros institucijų, interneto arba kitų šaltinių, tai gali reikšti, kad skunde pateikta informacija yra labiau patikima. Priešingu atveju, jeigu neseniai įvykusio patikrinimo metu nustatyta, kad apskundžiamas ūkio subjektas tinkamai laikosi teisės aktų reikalavimų arba skundą pateikęs asmuo prieš tai pateikė kitų skundų, kuriuose nurodoma realybės neatitinkanti informacija, tai sumažina nagrinėjamame skunde pateiktos informacijos patikimumą.

32.3. Kompleksiškai įvertinus visą turimą informaciją, skunde pateikta informacija priskiriama vienai iš trijų kategorijų, turinčių įtakos žalos pasireiškimo tikimybei:

32.3.1. skunde pateikta informacija laikoma patikima, didinant žalos pasireiškimo tikimybę;

32.3.2. dėl skunde pateiktos informacijos patikimumo negalima daryti išvadų, turinčių įtakos žalos pasireiškimo tikimybei;

32.3.3. skunde pateikta informacija laikoma nepatikima, mažinant žalos pasireiškimo tikimybę.

32.4. Priskyrus skunde pateiktą informaciją vienai iš šių kategorijų, galima patikslinti preliminarią rizikingumo kategorijos išvadą. Tiesa, nėra tikslinga preliminaros išvados tikslinti visais atvejais, kai esama papildomos informacijos, turinčios įtakos skundo patikimumui. Tai turėtų būti daroma tik tais atvejais, kai galima žala patenka į kategoriją, kuri yra arti aukštesnės arba mažesnės kategorijos – tai yra, kai nedaug trūksta, kad situacija patektų į kitą kategoriją. Patikslinto priskyrimo prie rizikingumo kategorijos matricoje (priedo 2 lentelė) tokios kategorijos pateiktos palaiptai keičiant kategorijas iš aukščiausios (raudonos) į vidutinę (geltoną), iš vidutinės (geltonos) į aukščiausią (raudoną), iš žemiausios (žalios) į vidutinę (geltoną) ir iš vidutinės (geltonos) į žemiausią (žalią). Pavyzdžiui, rimtos,



neištaišomos žalos atvejais, paveikiantis pavienius asmenis, kai žala yra galima, dažniausia priskiriamas prie aukščiausios (raudonos) kategorijos, tačiau jei esama informacijos, leidžiančios daryti išvadą, kad skunde pateikta informacija nėra patikima, tokio atvejo rizikingumas sumažinamas į vidutinę (geltoną) kategoriją (priedo 2 lentelė).

## **VIII SKYRIUS**

### **VEIKSMAI PAGAL SKUNDŲ RIZIKINGUMO KATEGORIJAS**

33. Jeigu išnagrinėjus skundą ir su juo susijusią informaciją paaiškėja, kad turimos informacijos visuma leidžia daryti išvadą, kad skundu teigiamas teisės aktų reikalavimų pažeidimas sukelia pakankamai didelę riziką teisės normų saugomų vertybių apsaugos užtikrinimui, tik tokiu atveju galima svarstyti tolesnius priežiūros veiksmus, tarp jų ir neplaninio patikrinimo inicijavimą.

34. Priežiūros institucija turi nustatyti, kokių veiksmų imasi reaguodama į kiekvienos rizikingumo kategorijos atvejus. Rekomenduojama tokia tvarka:

34.1. Aukščiausios (raudonos) kategorijos atvejais neplaninis patikrinimas atliekamas nedelsiant;

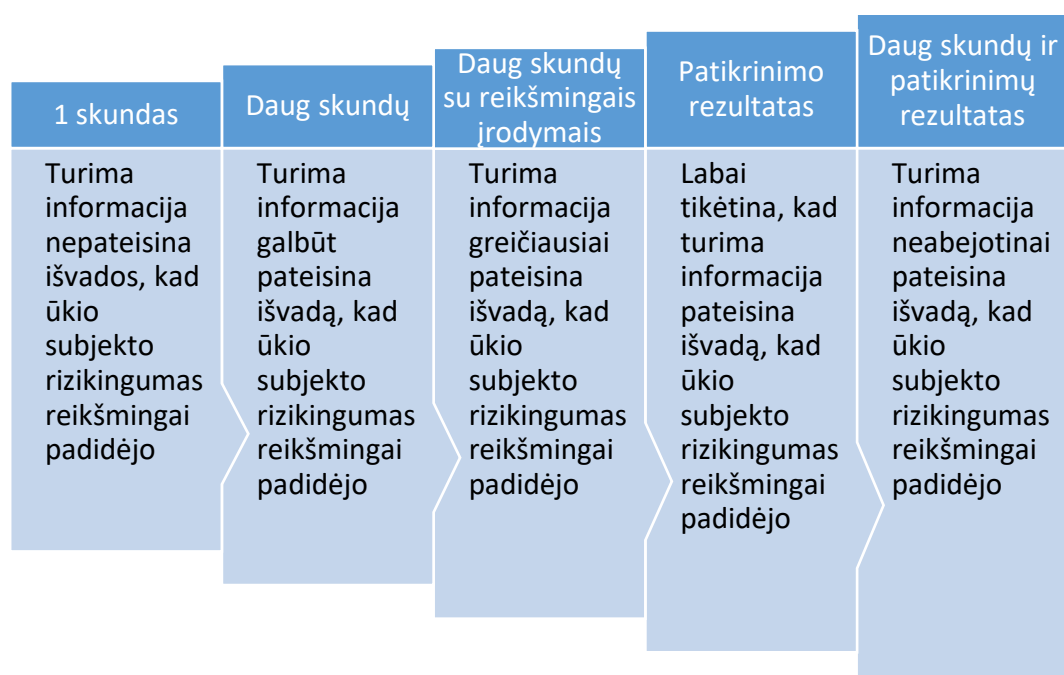
34.2. Vidutinės (geltonos) kategorijos atvejais paankstinamas kitas planinis patikrinimas;

34.3. Žemiausios (žalios) kategorijos atvejais patikrinimų planas nekoreguojamas ir vykdomi kiti veiksmai, pavyzdžiui, ūkio subjektui išsiunčiamas priminimas apie teisės aktų reikalavimus.

35. Taip pat, be pirmiau nurodytų veiksmų, atliekamų reaguojant į gautą skundą, su skundu susijusi informacija visais atvejais turėtų būti įtraukiama į rizikos vertinimo sistemą siekiant ateityje spręsti patikrinimo ir kitų priežiūros veiksmų poreikį. Skundo nagrinėjimo procesas padeda priimti sprendimus dėl artimiausiu metu reikalingų priežiūros veiksmų, tačiau ilgalaikiam priežiūros veiksmų planavimui būtina kompleksiskai įvertinti žinomų ūkio subjekto veiklos aplinkybių visumą. Vienas gautas skundas savaime nedidina ūkio subjekto rizikingumo, tačiau toks skundas, informacija pateikta su skundu, patikrinimo po gauto skundo (ne)atlikimo faktas, tokio patikrinimo metu nustatytos aplinkybės ir kita su skundu susijusi informacija, įvertinta kartu su prieš tai žinoma informacija apie ūkio subjekto veiklą, neabejotinai gali padidinti arba sumažinti ūkio subjekto rizikingumą.

## SKUNDŲ DĖL ŪKIO SUBJEKTO VEIKLOS NAGRINĖJIMO TVARKOS RENGIMO IR TAIKYMO GAIRIŲ SCHEMOS IR LENTELĖS

1 schema. Galimi skundo gavimo fakto ir jo įtakos ūkio subjekto rizikingumui scenarijai



1 lentelė. Preliminaraus priskyrimo prie rizikingumo kategorijos matrica

ŽALOS MASTAS	Galimos žalos rūšis	Paveiktų asmenų skaičius	Tikėtina žala	Galima žala	Mažai tikėtina žala	Nulinė / nedidelė tikimybė
	Rimta neištaisoma žala	Didelis skaičius				
		Pavieniai atvejai				
	Reikšminga, tačiau ištaisoma	Didelis skaičius				
		Pavieniai atvejai				
	Mažai reikšminga žala	Didelis skaičius				
Pavieniai atvejai						

