



SOCIALINIŲ PASLAUGŲ PRIEŽIŪROS DEPARTAMENTAS PRIE SOCIALINĖS APSAUGOS IR DARBO MINISTERIJOS

Biudžetinė įstaiga, A. Vivulskio g. 13, LT-03162 Vilnius, tel. 8706 64244, faks. 8706 64266, el. p. sppd@sppd.lt.
Duomenys kaupiami ir saugomi Juridinių asmenų registre, kodas 191717258

Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos
ir darbo ministerijai

2023-02-

Nr. SI-23.3-

I

Nr.

DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS SOCIALINIŲ PASLAUGŲ ĮSTATYMO PAKEITIMO ĮSTATYMO PROJEKTO DERINIMO

Socialinių paslaugų priežiūros departamentas prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos (toliau – Departamentas), susipažinęs su Lietuvos Respublikos socialinių paslaugų įstatymo Nr. X-493 (toliau – Įstatymas) pakeitimo įstatymo projektu (toliau – Projektas), teikia nuomonę dėl Projektu siūlomų Įstatymo nuostatų keitimo, naujų nuostatų įtvirtinimo bei jų įgyvendinimo:

1. Projekto 1 straipsnyje išdėstyto Įstatymo 30 straipsnio redakcija siekiama detalizuoti licencijos išdavimo sąlygas, t. y. minėto straipsnio redakcija patikslina esminius reikalavimus ūkio subjektui, siekiančiam užsiimti licencijuojama veikla.

Vadovaudamiesi ANK¹ ir jų veiklą reglamentuojančiais teisės aktais bei atlikdami įstatymų įgyvendinimo kontrolę ar kitas teisės aktuose nustatytas funkcijas Departamento direktoriaus įgaliotieji darbuotojai tiria administracinius nusižengimus bei surašo administracinių nusižengimų protokolus dėl ANK 107 bei kituose straipsniuose numatytų administracinių nusižengimų², o nuo 2021 m. liepos 1 d. visas Departamento kompetencijai priskirtinas administracinių nusižengimų bylas Departamento vardu ne teismo tvarka nagrinėja Departamento vadovo įgalioti asmenys³.

Pažymėtina, kad ANK 107 straipsnis numato atsakomybę juridinių asmenų, kurie teikia socialinę globą, vadovams ar kitiems atsakingiems asmenims jei įstaiga teikia socialinę globą neturėdama licencijos ar nesilaikydama licencijuojamos veiklos sąlygų, tačiau nei šiuo metu galiojančio Įstatymo, nei Projektu siūlomo Įstatymo naujoje redakcijoje esminių licencijuojamos veiklos sąlygų nenustatyta.

Departamento nuomone, esminės licencijuojamos veiklos sąlygos (tarp jų – licencijos turėtojų teisės, pareigos ir esminiai reikalavimai licencijos turėtojui) ir esminį poveikį ūkinei veiklai darantys draudimai ir ribojimai⁴ turi būti aiškiai apibrėžti Įstatyme, nes jų interpretavimas nukreipiant licencijavimo sąlygų aiškinimą į kitas Įstatymo ar poįstatyminių teisės aktų nuostatas (pavyzdžiui į Projekto 1 straipsnyje išdėstyto Įstatymo 30 straipsnio redakciją) neatitiktų administracinių nusižengimų teisenos paskirties, kuri įpareigoja tinkamai taikyti įstatymus traukiant kaltuosius asmenis

¹ Lietuvos Respublikos Administracinių nusižengimų kodeksas (toliau – ANK). TAR, 2015-07-10, Nr. 2015-11216

² ANK 589 straipsnio 52 punktą

³ ANK 614 straipsnio 2 dalis, 615 straipsnio 1 dalis

⁴ įtvirtinti Licencijavimo pagrindų apraše, patvirtintame Vyriausybės 2012 m. liepos 18 d. nutarimu Nr. 937 (toliau – Aprašas). TAR 2016-07-22, i. k. 2016-20922

administracinę atsakomybę⁵. Administracinių teisės pažeidimų procesas paprastai pripažįstamas baudžiamuoju Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos prasme (kai kaltinimas padarius administracinį nusižengimą atitinka Europos Žmogaus Teisių Teismo suformuotus „baudžiamojo kaltinimo“ kriterijus)⁶, todėl administracinės atsakomybės klausimas turėtų būti keliamas tik kraštutiniu atveju, kai švelnesnės priemonės yra neveiksmingos. Be to, formuluojant kaltinimą administracinio nusižengimo padarymu, būtina nurodyti, kokių konkrečių pareigų nevykdė administracinę atsakomybę traukiamas asmuo, kaip pasireiškė reikalavimų nevykdymas, kokios įstatymų ar poįstatyminių teisės aktų nuostatos buvo pažeistos. Esant neaiškiam teisiniam reglamentavimui dėl licencijuojamos veiklos sąlygų pažeidimo Departamentui kyla rizika neatpažinti administraciniam teisės nusižengimui būdingo pavojingumo arba galimai nepagrįstai kaltininką patraukti administracinę atsakomybę, nes administracine tvarka asmuo gali būti nubaustas tik nustačius jo veikoje visus įstatyme įtvirtintus konkretaus administracinio nusižengimo požymius, kurie yra būtinas pagrindas juridškai kvalifikuojant veiką kaip administracinį nusižengimą.

Be to, nustatant, ar licencijos išdavimo sąlygos, licencijuojamos veiklos sąlygos, draudimai ir ribojimai yra esminiai, turi būti vadovaujasi protingumo principu. Nustatomas esminių reikalavimų, kuriuos turi atitikti ūkio subjektas, <...> licencijos turėtojas, sąrašas turi būti baigtinis, tai yra licencijas išduodantiems ir licencijuojamos veiklos sąlygų laikymosi priežiūrą atliekantiems subjektams neturi būti palikta teisė <...> licencijų turėtojams savo nuožiūra nustatyti kokių nors reikalavimų ir (ar) licencijuojamos veiklos sąlygų, be to, kurie nustatyti veiklos licencijavimą reguliuojančiuose įstatymuose arba licencijavimo taisyklėse⁷. Atitinkamai ūkio subjektų priežiūrą vykdančios institucijos taip pat negali savaip interpretuoti licencijuojamos veiklos sąlygų taikymo administracinių nusižengimų teisenos kontekste.

Akcentuotina, kad Konstitucinis Teismas savo nutarimuose ne kartą pažymėjo, kad nustatyti esmines ūkinės veiklos sąlygas, draudimus ir ribojimus, darančius esminį poveikį ūkinei veiklai, galima tik įstatymu⁸. Todėl manytina, kad Projektu siūlomoje naujojoje Įstatymo redakcijoje *turėtų būti atskirai įtvirtintos ne tik licencijos išdavimo, bet ir licencijuojamos veiklos sąlygos*, kurių nustatymas yra svarbus ir gali daryti esminę įtaką ūkio subjekto apsisprendimui vykdyti ūkinę veiklą, nes šios dvi sąvokos nėra tapačios turinio prasme.

Apibendrinant pasakytina, kad ANK 107 straipsnio administracinio nusižengimo dispozicijoje esant įtvirtintai alternatyviai sąlygai administracinei atsakomybei kilti (licencijos neturėjimas ar nesilaikymas licencijuojamos veiklos sąlygų), Įstatyme turėtų būti numatyta ir „licencijuojamos veiklos sąlygos“ sąvoka bei įtvirtintas baigtinis licencijuojamos veiklos sąlygų sąrašas bei aiškus reglamentavimas šiai nuostatai įgyvendinti.

2. Projekto 1 straipsnyje įtvirtinto Įstatymo 30 straipsnį siūloma papildyti nauja 3 dalimi, numatančia papildomą reikalavimą socialinės globos įstaigai, ketinančiai teikti psichologinės ir socialinės rehabilitacijos paslaugas (teikiant institucinę trumpalaikę globą).

Pažymėtina, kad siekiant atpažinti kokias socialines paslaugas teikia įstaiga Departamentas vadovaujasi Kataloge⁹ apibūdintomis socialinių paslaugų rūšimis pagal joms taikomus kriterijus.

Kataloge apibūdinant nestacionarias socialinių paslaugų įstaigas numatyta¹⁰, kad laikino gyvenimo namuose (psichologinės bei socialinės rehabilitacijos įstaigoje asmenims, priklausantiems nuo psichoaktyviųjų medžiagų) gali būti teikiamos socialinės priežiūros paslaugos gyvenamosios vietos neturintiems, laikinai negalintiems ja naudotis asmenims <...> ar trumpalaikę socialinę globą asmenims po medicininės rehabilitacijos. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad laikino gyvenimo namų veikla

⁵ ANK 563 straipsnis

⁶ Europos Žmogaus Teisių Teismo 2008 m. lapkričio 4 d. sprendimas byloje Balsytė-Lideikienė prieš Lietuvą, peticijos Nr. 72596/01

⁷ Aprašo 18.3 papunktis

⁸ Konstitucinio Teismo 2005 m. lapkričio 3 d. ir 2006 m. gegužės 31 d. nutarimai

⁹ Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2006-04-05 įsakymu Nr. A1-93 patvirtintas Socialinių paslaugų katalogas (toliau – Katalogas). Žin., 2006-04-20, Nr. 43-1570 papunktis

¹⁰ Katalogo 18.1 papunktis

bei socialinės priežiūros paslaugų priežiūra ir akreditavimas priklauso savivaldybių¹¹, bet ne Departamento kompetencijai. Departamento reguliavimo sričiai priklauso socialinė globa (trumpalaikė ir ilgalaikė)¹², todėl būtini aiškūs kriterijai licencijuojamai psichologinės ir socialinės reabilitacijos paslaugai atpažinti, kuomet ją gali teikti ir socialinę priežiūrą teikiančios įstaigos. Teisės aktuose nesant įtvirtintai psichologinės ir socialinės reabilitacijos paslaugų sąvokai Departamento specialistams kyla kliūčių identifikuoti ne tik teikiamų socialinių paslaugų pobūdį bei reikalauti vykdyti Socialinės globos normų apraše¹³ įtvirtintus reikalavimus, bet ir tinkamai taikyti ANK kvalifikuojant administracinio nusižengimo požymius atitinkančią veiką.

Be to, praktikoje pasitaiko atvejų, kuomet socialinių paslaugų įstaigos, deklaruojančios psichologinės bei socialinės reabilitacijos paslaugų asmenims, priklausomiems nuo psichoaktyviųjų medžiagų teikimą, juridinių asmenų registre įregistruotos kaip reabilitacijos centrai, nors tokio socialinių paslaugų įstaigos tipo Katalogas nenumato. Esant neaiškumams teisiniame reguliavime (paslaugų sąvokos, įstaigų tipai) Departamentas neturi aiškių psichologinės ir socialinės reabilitacijos paslaugoms (teikiant trumpalaikę socialinę globą) būdingų atskyrimo nuo socialinės priežiūros paslaugų kriterijų, o tai sudaro pagrindą įstaigoms, teikiančioms paslaugas asmenims, priklausomiems nuo psichoaktyviųjų medžiagų piktnaudžiauti teisės aktų spragomis bei išvengti licencijos gavimo tokio pobūdžio paslaugoms teikti.¹⁴ Stebima atvejų, kuomet socialinių paslaugų įstaigos prisidengia socialinei priežiūrai būdingų paslaugų teikimu (pvz. psichosocialinė pagalba, apgyvendinimas nakvynės namuose ar psichologinės bei socialinės reabilitacijos įstaigoje¹⁵), nors pagal teikiamų paslaugų pobūdį, turinį ir kitus išorinius veiksnius, jų teikiamų paslaugų pobūdis visiškai atitinka licencijuojamai socialinei globai būdingų paslaugų teikimą.

Atsižvelgiant į tai bei siekiant aiškiai apibrėžti socialinės paslaugos pobūdį, siūlytina psichologinės ir socialinės reabilitacijos paslaugos sąvoką įtvirtinti Projekto 1 straipsnyje siūlomo pakeisti Įstatymo 2 straipsnyje.

3. Pažymėtina, kad administracinių nusižengimų teisena negali būti pradėta, o pradėtoji turi būti nutraukta, kai dėl to paties fakto administracinė atsakomybėn patrauktam asmeniui yra priimtas teismo ar ne teismo tvarka institucijos (pareigūno) nutarimas skirti administracinę nuobaudą arba yra įvykdytas administracinis nurodymas, arba nepanaikintas nutarimas nutraukti administracinio nusižengimo teiseną, arba dėl to nusižengimo pradėtas ikiteisminis tyrimas¹⁶. Taigi, šioje ANK nuostatoje yra įtvirtintas *non bis in idem* principas, draudžiantis tą patį asmenį už tą pačią priešingą teisei veiką du kartus traukti administracinėn atsakomybėn arba administracinėn ir baudžiamojon atsakomybėn. Minėtas principas įtvirtintas ir ANK 2 straipsnio 5 dalyje, kur numatyta, kad niekam negali būti antrą kartą skiriama administracinė nuobauda už tą pačią veiką. Siekiant išvengti *non bis in idem* principo pažeidimo, svarbu, kad veikos laiko požįriu būtų atskiros ir padarytos viena po kitos.

ANK 40 straipsnyje numatyta, kad jeigu administracinį nusižengimą padaręs asmuo per metus nuo administracinio nurodymo įvykdymo dienos arba nuo dienos, kurią administracinė nuobauda ar administracinio poveikio priemonė baigta vykdyti, padarė tame pačiame ANK straipsnyje numatytą administracinį nusižengimą, laikoma, kad šis administracinis nusižengimas padarytas pakartotinai. Taigi, pakartotinumui svarbu, kad asmens naujas tame pačiame ANK straipsnyje numatytas administracinis nusižengimas būtų padarytas tuo laiku, kai asmuo jau yra nubaustas administracine tvarka už padaryto administracinio nusižengimo padarymą ir dar nėra praėjęs ANK 40 straipsnyje nustatytas (vienerių metų) terminas.

Projekto 1 straipsnyje išdėstyto Įstatymo 30 straipsnio 1 dalies 4 punkto b) papunktyje numatytas vienas iš reikalavimų socialinės globos įstaigai, kuri siekia gauti licenciją socialinei globai

¹¹ Projekto 1 straipsnyje išdėstyto Įstatymo 10 straipsnio 3 dalis, 14 straipsnio 3 dalies 10 punktas

¹² Projekto 1 straipsnyje išdėstyto Įstatymo 15 straipsnis

¹³ patvirtintame Socialinės apsaugos ir darbo ministro 2007 m. vasario 20 d. įsakymu Nr. A1-46 „Dėl socialinės globos normų aprašo patvirtinimo“. TAR 2020-04-20, i. k. 2020-08234 (toliau – Socialinės globos normų aprašas)

¹⁴ Projekto 1 straipsnyje išdėstyto Įstatymo 29 straipsnio 1 dalies 4 punktas

¹⁵ Katalogo 12.7, 12.8, 18.1.4 papunkčiai

¹⁶ ANK 591 straipsnio 8 punktas

teikti, t. y. licencija teikti socialinę globą neišduodama jeigu socialinės globos įstaigos vadovams ar kitiems atsakingiems asmenims, kuriems per pastaruosius vienus metus iki prašymo išduoti licenciją teikti socialinę globą pateikimo dienos du kartus ir daugiau buvo paskirta administracinė nuobauda už socialinės globos teikimą neturint licencijos teikti socialinę globą ar nesilaikant veiklos reikalavimų. Departamento nuomone ši siūlomo Įstatymo nuostata nesikoreliuoja su ANK nuostatomis, nes neįtikėtina tokia situacija, kuomet administracinį nusižengimą pakartotinai padariusiam asmeniui daugiau nei du kartus per vienerius metus galėtų būti paskirta administracinė nuobauda nepažeidžiant ANK 40 straipsnio ar *non bis in idem* principo reikalavimų. Siūlytina minėtą Įstatymo nuostatą tikslinti.

4. Projekto 1 straipsnyje išdėstyto Įstatymo naujoje redakcijoje yra vartojamos sąvokos „nesilaikant veiklos reikalavimų“¹⁷ ir „nesilaikant socialinės globos teikimo reikalavimų“¹⁸. Manytina, kad minėtas sąvokas reikėtų suvienodinti, nes taikant Įstatymo nuostatas nebus aišku, ar tai yra licencijuojamos veiklos sąlygų nesilaikymas ANK prasme, ar tai yra licencijos išdavimo sąlygų nesilaikymas, o galbūt nesilaikymas Socialinės globos normų apraše numatytų reikalavimų, kurie apibrėžia socialinės globos teikimo konkrečiai socialinei žmonių grupei principus ir charakteristikas bei nustato privalomus socialinės globos įstaigų teikiamos ilgalaikės, trumpalaikės, dienos socialinės globos kokybės reikalavimus. Paminėtina, kad Socialinės globos normų apraše išskirtos specifinės socialinės globos normų grupės¹⁹, kiekvienos iš jų socialinės globos kokybės reikalavimai yra plačiai išdėstyti atskiruose Socialinės globos normų aprašo prieduose, todėl tiesiogiai taikant Įstatymą ir jį lydinčius poįstatyminius teisės aktus ypač svarbu suprasti Įstatymo leidėjo valią esant skirtingai įtvirtintoms, nors ir panašiai skambančioms, sąvokoms. Siekiant išvengti skirtingo sąvokų interpretavimo, siūlytina minėtas sąvokas suvienodinti arba aiškiais požymiais išskirti jų atskyrimą.

Apibendrinant išdėstytą siūlytina atsižvelgti į Departamento pateiktą nuomonę dėl Projektu siūlomų tam tikrų Įstatymo straipsnių tikslinimo siekiant išvengti teisės aktuose esančių teisės spragų, kurios neabejotinai turėtų įtakos Departamento, socialinę globą teikiančių įstaigų darbo kokybei bei galimai pažeistų socialiai pažeidžiamų asmenų teises bei geriausias jų interesus.

Dėkojame už bendradarbiavimą.

Direktorius

Alvydas Masiulis

¹⁷ Projekto 1 straipsnyje išdėstyto Įstatymo 30 straipsnio 1 dalies 4 punkto b papunktis, 31 straipsnio 12 dalis

¹⁸ Projekto 1 straipsnyje išdėstyto Įstatymo 32 straipsnio 1 dalies 6 punktas

¹⁹ Socialinės globos normų aprašo 4.1 – 4.5 papunkčiai

Kristina Grigaitienė, tel. +370 658 82 346, kristina.grigaitiene@sppd.lt
Natalija Žiezdrienė, tel. +370 658 82 025, natalija.ziezdriene@sppd.lt
Giedrė Mikėnienė, tel. +370 658 82 353, giedre.mikeniene@sppd.lt