



LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO KONTROLIERIUS

PAŽYMA DĖL X SKUNDO PRIEŠ VYRIAUSYBĖS ATSTOVO ĮSTAIGOS VYRIAUSYBĖS ATSTOVĄ VILNIAUS IR ALYTAUS APSKRITYJE

2020 m. liepos 14 d. Nr. 4D-2020/1-488
Vilnius

SKUNDO ESMĖ

1. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaigoje gautas X (toliau vadinama – Pareiškėjas) skundas (toliau vadinama – Skundas) dėl Vyriausybės atstovų įstaigos (toliau vadinama – Vyriausybės atstovų įstaiga) Vyriausybės atstovo Vilniaus ir Alytaus apskrityse (toliau vadinama ir – Vyriausybės atstovas) veiksmų (neveikimo), galimai netinkamai išnagrinėjus skundą.

2. Pareiškėjas Skunde pateikia toliau nurodytą informaciją:

2.1. „Vilniaus m. sav. administracijos (VMSA) atsakingo struktūrinio padalinio pareigūnai privalo laikytis galiojančių teisės aktų. Vienas iš jų yra Kelių horizontaliojo ženklavimo taisyklės (toliau – Taisyklės), kurios nustato horizontaliojo ženklavimo formą, dydį, spalvą ir naudojimo sąlygas. Taisyklės taikomos kelių ir gatvių horizontaliajam ženklavimui Lietuvos Respublikos teritorijoje“ (šios ir kitų citatų kalba netaisyta).

2.2. „Taisyklėse nurodyti šachmatų tvarka išdėstyti langeliai Nr. 1.25 žymi dirbtinius kalnelius (nelygumus), įrengtus važiuojamojoje dalyje važiuavimo greičiui mažinti. [...] Ženklinimas nudažomas kalnelio pradžioje ir pabaigoje arba prieš pat kalnelį ir už jo. Minėtas horizontalusis kelio ženklinimas minimas ir Kelių eismo taisyklių (KET) [...] 3 priede.“

2.3. „Kadangi buvo pastebėta, jog VMSA nevykdo Taisyklėse numatytos pareigos ir nežymi kelių horizontaliuoju ženklavimu visų dirbtinių kalnelių, pavyzdžiui, esančių prie Bitėnų g. 6, 8 ir 12 daugiabučių namų arba prie Bitėnų g. 7 daugiabučio namo, ir dar VMSA savaip interpretuoja Taisykles, todėl buvo paklausta LR Vyriausybės kanceliarijos, ar tai normali praktika? Tuomet el. laiškas [...] buvo persiųstas LR Susisiekimo ministerijai ir Vyriausybės atstovų įstaigai. Kadangi Taisyklės buvo patvirtintos LR Susisiekimo ministerijos, o KET – LR Vyriausybės ir yra privalomos savivaldybėms, taigi Vyriausybės atstovų įstaigos funkcija konkrečiu atveju – spręsti problemą, kodėl Taisyklės Vilniuje galioja dalinai.“

2.4. „Vyriausybės atstovų įstaiga pateikė atsakymą, jog neva Taisyklės neišsamios ir nėra aišku, ar toks ženklinimas būtinas, kai gamintojas jau būna paženklinęs savo gaminį – dirbtinį kalnelį. Visgi reikia suprasti, kad Taisyklėse nenurodytas gamintojo ženklinimas, tai yra skirtingi dalykai – horizontalusis kelio ženklinimas ir gaminio ženklinimas. Baltais dažais žymima gatvės danga, o ne pats kalnelis, be to, gamintojas savo gaminius ženklina dažniausiai geltona spalva. Kiekvienas gamintojas savaip gali ženklinti savo gaminį ir visų sukontroliuoti neįmanoma.“

2.5. „Jeigu Taisyklėse būtų aiškiai nurodyta, kad, kuomet dirbtinis kalnelis gamintojo yra paženklintas, tuomet papildomai jo ženklinti nereikia, tuomet tokio reikalavimo ir nereikėtų. Visgi taip nėra, o savivaldybės nesikreipė į LR Vyriausybę, kad būtų papildytas esamas teisinis reguliavimas. Šiuo atveju, kol Taisyklės yra tokios, kokios yra, jų privaloma laikytis visa apimtimi ir neteikti savo interpretacijų.“

2.6. „Vyriausybės atstovų įstaigos atsakingas darbuotojas netgi mini LR Susisiekimo

ministeriją ir jos nuomonę šiuo klausimu. Tai yra didelis nesusipratimas, kadangi Vyriausybės atstovų įstaigos darbuotojai turi laikytis galiojančių teisės aktų ir vykdyti savo funkcijas, o ne remtis kitų institucijų ar jų darbuotojų nuomonėmis.“

2.7. „Galiausiai panaudojama formuluotė „manytina“ oficialiame atsakyme. Tokios sąvokos apskritai skamba keistai, nes tai oficiali institucijos pozicija. [...]. Tokios plaukiojančios formuluotės ir sąvokos nekuria gero įvaizdžio institucijai.“

2.8. Iš Pareiškėjo pateikto Vyriausybės atstovo 2020-04-10 atsakymo (kopijos) nustatyta, kad Vyriausybės atstovas išnagrinėjo Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarijos persiūtą Pareiškėjo 2020 m. sausio 30 el. kreipimąsi dėl to, kad Savivaldybės administracija nevykdo Kelių eismo taisyklių [...], tai yra nenaudoja kelių ženklavimo, žyminčio greičio mažinimo priemonės. Atsakyme nurodoma: „Kelių eismo taisyklės nustato eismo keliais tvarką, tačiau nenustato kelių horizontaliojo ženklavimo naudojimo sąlygų. Šias sąlygas nustato Kelių horizontaliojo ženklavimo taisyklės [...]. Iš šių taisyklių nėra visiškai aišku, ar šachmatų tvarka išdėstytų langelių ženklavimas turi būti naudojamas, kai greičio mažinimo priemonės yra paženklintos gamintojo. Be to, iš Jums adresuoto Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerijos 2020 m. kovo 3 d. rašto [...] matyti, kad atskirais atvejais šachmatų tvarka išdėstytų langelių ženklavimas gali būti nenaudojamas ir kad toks ženklavimas neturi dubliuoti greičio mažinimo priemonių gamintojo naudojamo ženklavimo.“

Manytina, kad nėra pagrindo reikalauti iš Vilniaus miesto savivaldybės administracijos vykdyti Kelių horizontaliojo ženklavimo taisykles ir naudoti šachmatų tvarka išdėstytų langelių ženklavimą, kai greičio mažinimo priemonės yra paženklintos gamintojo.“

3. Pareiškėjas Skunde prašo: „priminti Vyriausybės atstovų įstaigos vadovui jo pareigas ir funkcijas, kad, jeigu Taisyklėse yra parašyta juodu ant balto, kad konkrečiu atveju ženklavimas turi būti atliekamas, tai jis ir turi būti atliekamas.“

TYRIMAS IR IŠVADOS

4. Seimo kontrolierius A. Normantas, siekdamas išsiaiškinti Pareiškėjo nurodytas aplinkybes, kreipėsi į Vyriausybės atstovų įstaigą, Lietuvos Respublikos susisiekimo ministeriją (toliau vadinama – Ministerija), prašydamas pateikti paaiškinimus dėl Skundo teiginių bei atsakyti į klausimus.

Tyrimui reikšmingos faktinės aplinkybės

5. *Vyriausybės atstovas* Seimo kontrolierių informavo, pateikė dokumentus bei paaiškinimus, iš kurių nustatyta:

5.1. „Lietuvos Respublikos savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 8 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad Vyriausybės atstovas savivaldybės administravimo subjektui rašytinį reikalavimą įgyvendinti įstatymą ar vykdyti Vyriausybės nutarimą ar kitą centrinio valstybinio administravimo subjekto teisės aktą [...] pateikia (į teismą dėl savivaldybės administravimo subjekto neveikimo kreipiasi), nustatęs, kad savivaldybės administravimo subjektas neįgyvendina įstatymo ar nevykdo Vyriausybės nutarimo. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje (pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. kovo 20 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A¹⁴³-1273/2012) aiškinama, kad ši nuostata taikoma situacijai, kai savivaldybės administravimo subjektas nesielgia taip, kaip jį įpareigojo elgtis atitinkamas įstatymas ar Vyriausybės nutarimas, t. y. nepaiso nustatyto jam privalomo elgesio modelio, tai reiškia, kad Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 8 straipsnio 2 dalies taikymo požiūriu įstatymo ar Vyriausybės nutarimo savivaldybės administravimo subjektui nustatyti reikalavimai dėl privalomo elgesio modelio turi būti suformuluoti imperatyviai, aiškiai ir nedviprasmiškai.“

5.2. „Taigi, Vyriausybės atstovas iš savivaldybės administravimo subjektų gali reikalauti

atlikti tam tikrus veiksmus tik tada, kai konkretaus elgesio modelis ir jo atsiradimo sąlygos yra imperatyviai nustatyti aukštesnės galios teisės aktuose.“

5.3. „[...] Vyriausybės atstovas, vykdydamas savivaldybių administracinę priežiūrą, savivaldybės administravimo subjektų teisės aktus, neveikimą vertina teisės taikymo aspektu ir neturi įgaliojimų imtis priemonių srityse, kuriose reikalingos specialios žinios. Todėl Vyriausybės atstovas, nagrinėdamas Pareiškėjo skundą, visų pirma, analizavo teisinį reglamentavimą, susijusį su kelių ženkliniu, t. y. buvo vertinami ir analizuojami aukštesnės galios teisės aktuose, reglamentuojančiuose kelių ženklinį, nustatyti reikalavimai, taikomi savivaldybės administravimo subjektams.“

5.4. „Vyriausybės atstovas, atsižvelgdamas į tai, kad Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarija kreipimasi persiuntė ir Susisiekimo ministerijai (toliau – Ministerija), papildomos informacijos iš Ministerijos neprašė ir manė esant tikslinga sulaukti Ministerijos atsakymo. [...]. Su Ministerijos atstovu buvo kalbėtasi ir telefonu, siekiant išsiaiškinti Ministerijos nuomonę Pareiškėjo kreipimesi keliamais klausimais.“

5.5. „Į Vilniaus miesto savivaldybės administraciją (toliau – Administracija) nebuvo kreiptasi tiek dėl to, kad Administracijos pozicija buvo pateikta Pareiškėjo skunde, tiek dėl to, kad, įvertinus esamą teisinį reguliavimą, nebuvo pagrindo konstatuoti, kad teisės aktai įpareigoja Administraciją elgtis konkrečiu būdu. Dėl tų pačių priežasčių Vyriausybės atstovas netikrino ir faktinių duomenų vietoje. Iš kreipimesi cituojamo Administracijos atsakymo matyti, kad kelių ženklinis, žymintis greičio mažinimo priemonės, prie namų Vilniuje, Bitėnų g, 6, 8, 10 ir 12, nenaudojamas.“

5.6. „Vyriausybės atstovas Pareiškėjui nurodė, kad Kelių eismo taisyklės [...] nereglamentuoja horizontaliojo kelių ženklinio naudojimo tvarkos ir sąlygų. Minėtos taisyklės tik nustato kelio ženklus ir kelių ženklinį, kurie gali riboti eismą keliuose.“

5.7. „Kelių horizontaliojo ženklinio taisyklės [...] (toliau – Taisyklės) nustato tik šachmatų tvarka išdėstytų langelių ženklinio techninius reikalavimus (pagrindinę formą, matmenis, dažymo reikalavimus) ir paskirtį (19 punktą), tačiau nenustato šio ženklinio naudojimo tvarkos. Nei KET, nei Taisyklės nenustato, kokiais atvejais yra privaloma greičio mažinimo priemonės paženklininti horizontaliuoju ženkliniu.“

5.8. „[...] tam tikrų kelio ženklų ar kelio ženklinio privalomas įrengimas yra aiškiai nustatytas teisės aktuose, nurodant, kuriose vietose, kokiais atvejais turi būti įrengiamas kelio ženklas ar kelių ženklinis (pvz., Saugaus eismo automobilių keliais įstatymo 2 straipsnio 10 bei 50 dalys; Kelio ženklų įrengimo ir vertikaliojo ženklinio taisyklės [...] (toliau – Kelio ženklų įrengimo taisyklės), kurios nustato aiškius ir konkrečius kelio ženklų įrengimo reikalavimus (pvz., 145, 150 punktai). Atkreiptinas dėmesys, jog minėtų taisyklių 63 punktas nustato, kad ženklas Nr. 120 „Nelygus kelias“ turi būti įrengiamas prieš kelio ruožą su važiuojamosios dalies nelygumais (kelio bangos, duobės, nesklاندžios sandūros su tiltais ir pan.), kad ženklas taip pat naudojamas prieš greičio mažinimo kalnelius ir važiuojamosios dalies paaukštinius ir kad ženklo prieš greičio mažinimo priemonės leidžiama neįrengti, jei leidžiamas važiavimo greitis yra ne didesnis kaip 30 km/h).

Kelio ženklų ir signalų konvencijos (toliau – Konvencija) 25 straipsnyje nurodyta, kad važiuojamosios dalies ženklinis (kelių ženklinis) naudojamas, kai, kompetentingos institucijos nuomone, būtina reguliuoti eismą arba įspėti eismo dalyvius ar suteikti jiems informaciją. Ženklinimas gali būti naudojamas vienas arba kartu su kitais kelio ženklais ar signalais pastarųjų reikšmei akcentuoti arba patikslinti.“

5.9. „[...] sisteminis KET, Taisyklių, Kelio ženklų įrengimo taisyklių, Konvencijos nuostatų aiškinimas leidžia daryti išvadą, kad tais atvejais, kai teisės aktai imperatyviai nenumato, kad esant tam tikroms aplinkybėms turi būti naudojamas kelio ženklinis, Administracija, atsižvelgdama į esamą situaciją, turi diskreciją spręsti dėl kelio ženklinio naudojimo poreikio.“

5.10. „Esamas teisinis reglamentavimas nenustato aiškios pareigos greičio mažinimo

priemonės paženklininti šachmatų tvarka išdėstytų langelių ženkliniu, koks numatytas KET ar Taisyklėse, o tai nesudaro pagrindo teigti, kad greičio mažinimo priemonės visais atvejais turi būti paženklintos tokiu ženkliniu. Todėl šiuo konkrečiu atveju darytina išvada, kad Administracija turi diskreciją pasirinkti eismo organizavimo priemones.“

5.11. „[...] buvo padaryta išvada, kad nėra pagrindo reikalauti iš Administracijos vykdyti Taisykles ir naudoti šachmatų tvarka išdėstytų langelių ženkliniu, kai greičio mažinimo priemonės yra paženklintos gamintojo, kadangi teisės aktai savivaldybei imperatyviai nenustato pareigos naudoti šachmatų tvarka išdėstytų langelių ženkliniu.“

5.12. „Vyriausybės atstovas neteigia, kad Taisyklės yra neišsamios ir turėtų būti papildytos. Teigdamas, kad iš Taisyklių nėra visiškai aišku, ar šachmatų tvarka išdėstytų langelių ženklinimas turi būti naudojamas, kai greičio mažinimo priemonės yra paženklintos gamintojo, Vyriausybės atstovas turėjo omenyje tai, kad Taisyklės nenustato šio ženklavimo naudojimo tvarkos. Taigi tai, kad Taisyklėse nenustatyta, jog šachmatų tvarka išdėstytų langelių ženklinimas nenaudojamas, kai greičio mažinimo priemonės yra paženklintos gamintojo, savaime nereiškia, kad šis ženklinimas šiais atvejais turi būti naudojamas.“

5.13. Iš pridėtų dokumentų nustatyta:

5.13.1. Pareiškėjo 2020-01-30 kreipimasi dėl Vilniaus miesto savivaldybės (toliau vadinama ir – Savivaldybė) administracijos pareigūnų veiksmų (neveikimo), netinkamai vykdant teisės aktų reikalavimus, Vyriausybės kanceliarija 2020-02-03 persiuntė Vyriausybės atstovų įstaigai ir Ministerijai, prašydama „pagal kompetenciją išnagrinėti keliamus klausimus ir atsakyti pareiškėjui“;

5.13.2. Ministerija 2020-03-03 raštu Pareiškėjui (kopija pateikta Vyriausybės atstovų įstaigai) atsakė:

„[...] klausimai dėl Vilniaus miesto gatvėse naudojamų greičio mažinimo priemonių įrengimo ir ženklavimo yra Savivaldybės kompetencija.

Pažymėtina, kad KET nustato eismo tvarką Lietuvos Respublikos teritorijoje, o KET 3 priedo 1.25 punkte vairuotojams nurodoma, kad „šachmatų tvarka išdėstyti langeliai žymi greičio mažinimo priemones, įrengtas važiuojamoje dalyje“.

Mūsų nuomone, greičio mažinimo priemonės, įrengtos važiuojamojoje dalyje, bendruoju atveju žymimos KET 3 priedo 1.25 punkte nustatytu horizontaliuoju ženkliniu. Tačiau, vertinant tai, kad greičio mažinimo priemonių gamintojai vis dažniau naudoja gamyklinį išpėjamąjį šių priemonių ženkliniu, **Susisiekimo ministerija planuoja svarstyti galimybę papildyti** teisės aktų nuostatas, kad KET 3 priedo 1.25 punkte nustatytas horizontalusis ženklinimas ir greičio mažinimo priemonių gamyklinis ženklinimas nesidubliuotų.“

6. *Ministerija* Seimo kontrolierių informavo:

„Vadovaujantis Lietuvos Respublikos saugaus eismo automobilių keliais įstatymo 3 straipsnio 2 dalimi, „eismo tvarką Lietuvos Respublikos teritorijoje nustato KET, kurias tvirtina Vyriausybė“. Kelių eismo taisyklių [...] 1 punkte įtvirtinta, kad KET nustato eismo keliais tvarką visoje Lietuvos Respublikos teritorijoje. KET 3 priedo 1.25 papunktyje vairuotojams nurodoma, kad „Šachmatų tvarka išdėstyti langeliai žymi greičio mažinimo priemones, įrengtas važiuojamojoje dalyje“.

Kelių horizontaliojo ženklavimo taisyklių [...] 1 punkte nustatyta, kad šios taisyklės nustato horizontaliojo ženklavimo formą, dydį, spalvą ir naudojimo sąlygas. Kelių horizontaliojo ženklavimo taisyklių 19 punkte nustatyta, kad šachmatų tvarka išdėstyti langeliai 1.25 „žymi dirbtinius kalnelius (nelygumus), įrengtus važiuojamojoje dalyje važiavimo greičiui mažinti <...>. Ženklinimas nudažomas kalnelio pradžioje ir pabaigoje arba prieš pat kalnelį ir už jo“. Kelių horizontaliojo ženklavimo taisyklės išimčių dėl dirbtinių kalnelių (nelygumų), įrengtų važiuojamojoje dalyje važiavimo greičiui mažinti, ženklavimo nenumato. **Atsižvelgdami į tai, manome, kad bet kuri važiuojamojoje dalyje įrengta greičio mažinimo priemonė turėtų būti ženklinama KET 3 priedo 1.25 papunktyje nurodytu ženkliniu.**

Lietuvos Respublikos kelių įstatymo 13 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad „technines eismo reguliavimo priemonės suderinusios su policija įrengia kelius prižiūrinčios įmonės“, taigi sprendimas įrengti greičio mažinimo priemonę turi būti suderintas su policija.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos (toliau – Konstitucija) 120 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad „savivaldybės pagal Konstitucijos bei įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai“, o Konstitucijos 123 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, kad Vyriausybės skiriami atstovai prižiūri, ar savivaldybės laikosi Konstitucijos ir įstatymų, ar vykdo Vyriausybės sprendimus.

Ministerija, pakartotinai išanalizavusi galiojantį teisinį reguliavimą, įvertinusi keliuose įrengiamų greičio mažinimo priemonių įvairovę (skirtingų dydžių, techninių parametru, atspindimumo ir kt.), taip pat atsižvelgdama į tai, kad nėra žinomas teisės aktas, reglamentuojantis vienodus reikalavimus šių priemonių gamybai, mano, kad galiojantis teisinis reguliavimas eismo saugos požiūriu iš esmės yra pakankamas, nes Kelių horizontaliojo ženklavimo taisyklės numato KET 3 priedo 1.25 papunktyje nustatytą *važiuojamosios kelio dalies ženklimą* prieš visas greičio mažinimo priemones, nepaisant jų techninių parametru ir savybių, ir tai sudaro galimybes kelio savininkui savalaikiai įspėti vairuotojus apie specialiai įrengtus dirbtinius kalnelius (nelygumus). Atsižvelgdami į tai, manome, kad keisti galiojantį reglamentavimą dėl KET 3 priedo 1.25 papunktyje nustatyto ženklavimo netikslinga ir todėl ateityje inicijuoti teisės aktų pakeitimų neplanuojame.“

Tyrimui reikšmingos teisės aktų nuostatos

7. Lietuvos Respublikos įstatymai ir kiti teisės aktai

7.1. Viešojo administravimo įstatyme (VAĮ) reglamentuojama:

7.1.1. 2 straipsnis – „14. **Prašymas** – su asmens teisių ar teisėtų interesų pažeidimu nesusijęs asmens **kreipimasis** į viešojo administravimo subjektą prašant suteikti administracinę paslaugą, priimti administracinį sprendimą arba atlikti kitus teisės aktuose nustatytus veiksmus. 15. **Skundas** – asmens rašytinis kreipimasis į viešojo administravimo subjektą, kuriame nurodoma, kad yra pažeistos jo teisės ar teisėti interesai, ir prašoma juos apginti“;

7.1.2. 14 straipsnis – „1. Prašymų ir skundų nagrinėjimo ir asmenų aptarnavimo viešojo administravimo subjektuose taisyklės tvirtina Vyriausybė“;

7.1.3. 37 straipsnis – „Viešojo administravimo subjektas gali prašyti kito viešojo administravimo subjekto tarnybinės pagalbos prašymui nagrinėti ar administracinės procedūros sprendimui priimti: 1) jeigu reikia informacijos, kurios jis pats neturi; 2) jeigu reikalingi dokumentai, kuriuos turi tik viešojo administravimo subjektas, į kurį kreipiamasi; 3) kitais būtinais atvejais.“

7.2. Vietos savivaldos įstatyme (VSI) reglamentuojama:

7.2.1. 4 straipsnis – „Pagrindiniai principai, kuriais grindžiama vietos savivalda, yra: [...] 2) *savivaldybių savarankiškumo ir veiklos laisvės* pagal Konstitucijoje ir įstatymuose apibrėžtą kompetenciją; [...] 6) *savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo*. Savivaldybės institucijų ir kitų savivaldybės viešojo administravimo subjektų veikla ir visais jų veiklos klausimais priimti sprendimai turi atitikti įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimus; [...]“;

7.2.2. 6 straipsnis – „Savarankiškosios (Konstitucijos ir įstatymų nustatytos (priskirtos) savivaldybių funkcijos: [...] 32) savivaldybių vietinės reikšmės kelių ir gatvių priežiūra, taisymas, tiesimas ir *saugaus eismo organizavimas*“;

7.2.3. 55 straipsnis – „1. Kaip savivaldybės laikosi įstatymų, kaip vykdo Vyriausybės sprendimus, Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo nustatyta tvarka prižiūri Vyriausybės skiriami valstybės pareigūnai – Vyriausybės atstovai. [...] 3. Savivaldybės institucijų ir valstybės tarnautojų aktai ar veiksmai, pažeidžiantys gyventojų, institucijų, įstaigų, įmonių ir organizacijų teises, gali būti skundžiami Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka. [...]“

7.3. Saugaus eismo automobilių keliais įstatyme (SEAKĮ arba Įstatymas) reglamentuojama:

7.3.1. 2 straipsnis – „Pagrindinės šio įstatymo sąvokos: [...] 27. Kelio ženklas – Kelių eismo

taisyklėse (toliau – KET) nurodytas ženklas, kuriuo nustatoma eismo tvarka, įspėjami eismo dalyviai arba jiems suteikiama informacija. [...]“;

7.3.2. *3 straipsnis* – „2. Eismo tvarką Lietuvos Respublikos teritorijoje nustato KET, kurias tvirtina Vyriausybė. 3. Eismą keliuose Lietuvos Respublikoje gali riboti tik KET numatyti kelio ženklai, ženklinimo linijos, šviesoforai ir reguliuotojo signalai. Jeigu kelio ženklo ir ženklinimo linijų reikalavimai skiriasi, vadovaujamosi kelio ženklo reikalavimais“;

7.3.3. *10 straipsnis* – „8. Užtikrindamas eismo saugumą, savivaldybės administracijos direktorius: 1) vadovaudamasis Valstybine eismo saugumo programa, tvirtina savivaldybės eismo saugumo programą; 2) iš savivaldybės administravimo subjektų ir valstybinio administravimo subjektų savivaldybėje, nevyriausybinų organizacijų atstovų sudaro savivaldybės eismo saugumo komisiją, tvirtina jos nuostatus. Savivaldybės pagrįstu prašymu valstybinio administravimo subjektai turi deleguoti atstovus į savivaldybės saugaus eismo komisiją; 3) sprendžia eismo organizavimo klausimus miestų ir kaimų gyvenamosiose vietovėse, vietinės reikšmės keliuose; 4) rūpinasi vietinės reikšmės kelių ir gatvių priežiūra, transporto infrastruktūros objektų projektavimu, statyba, gatvių tiesimu, taisymu ir rekonstravimu, organizuoja kelių saugumo audito, poveikio kelio saugumui vertinimo, kelių saugumo patikrinimo, didelio avaringumo ruožų ir saugumo lygio nustatymo kelių tinkle atlikimą vietinės reikšmės keliuose ir gatvėse, organizuoja medicinos pagalbos teikimą eismo įvykiuose nukentėjusiems asmenims“;

7.3.4. *11 straipsnis* – „7. Kelio savininkas (valdytojas) privalo: 1) užtikrinti, kad kelias būtų tinkamas transporto priemonių ir pėsčiųjų eismui bei atitiktų teisės aktų reikalavimus; 2) organizuoti eismą ir užtikrinti kelio, jo inžinerinių statinių ir techninių eismo organizavimo priemonių priežiūrą taip, kad ji atitiktų kelių priežiūrą reglamentuojančių teisės aktų reikalavimus; [...]“

7.4. *Savivaldybių administracinės priežiūros įstatyme (SAPI) reglamentuojama:*

7.4.1. *2 straipsnis* – „1. Vyriausybės atstovas yra Vyriausybės skiriamas valstybės pareigūnas, atliekantis savivaldybių veiklos administracinę priežiūrą, tai yra prižiūrintis, ar savivaldybės laikosi Konstitucijos ir įstatymų, ar vykdo Vyriausybės nutarimus. [...]“;

7.4.2. *7 straipsnis* – „1. Prižiūrėdamas, ar savivaldybės laikosi Konstitucijos ir įstatymų, ar vykdo Vyriausybės nutarimus, Vyriausybės atstovas: 1) tikrina, ar savivaldybės administravimo subjektų teisės aktai neprieštarauja įstatymams, Vyriausybės nutarimams ir kitiems su įstatymų įgyvendinimu susijusiems centrinių valstybinio administravimo subjektų priimtiems teisės aktams (toliau – Vyriausybės nutarimai); [...] 3) galimai neteisėtus savivaldybės administravimo subjektų teisės aktus šio įstatymo 8 straipsnio 1 dalyje nustatyta tvarka siūlo panaikinti arba pakeisti; 4) kai savivaldybės administravimo subjektai nesutinka panaikinti ar pakeisti ginčijamą teisės aktą, atsisako įgyvendinti įstatymą ar vykdyti Vyriausybės nutarimą, kreipiasi į teismą“;

7.4.3. *9 straipsnis* – „1. Vyriausybės atstovas turi teisę: 1) susipažinti su savivaldybės administravimo subjektų priimtais administraciniais aktais; 2) rašytiniu kreipimusi pareikalauti iš savivaldybės administravimo subjektų priimtų teisės aktų, kurie nėra viešai paskelbti Teisės aktų registre, kopijų, taip pat savivaldybės kolegialių administravimo subjektų posėdžių protokolų kopijų. Šis pareikalavimas turi būti įvykdytas ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo jo gavimo dienos; 3) kreiptis į savivaldybės administravimo subjektus dėl informacijos apie jų veiklą įgyvendinant įstatymus ir vykdamas Vyriausybės nutarimus pateikimo; [...]“

7.5. *Vyriausybės 2010-10-13 nutarimu Nr. 1480 patvirtintuose Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerijos nuostatuose (Nuostatai; aktuali redakcija nuo 2019-11-07) reglamentuojama: „7. Susisiekimo ministerijos veiklos tikslai: [...] 7.3. formuoti valstybės politiką visų rūšių transporto saugaus eismo srityje ir organizuoti, koordinuoti ir kontroliuoti jos įgyvendinimą; [...] 8. Susisiekimo ministerija, siekdama jai nustatytų veiklos tikslų, atlieka šias funkcijas: [...] 8.3.1. užtikrina kelių transporto eismo saugumą; [...]“*

7.6. *Vyriausybės 2007-08-22 nutarimu Nr. 875 patvirtintose Prašymų ir skundų nagrinėjimo ir asmenų aptarnavimo viešojo administravimo subjektuose taisyklėse (toliau vadinama*

– Prašymų nagrinėjimo taisyklės) (2017-11-15 nutarimo Nr. 93 redakcija, *galiojanti nuo 2017-11-23*) 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 nustatytų terminų.

26. Jeigu prašymo nagrinėjimas susijęs su komisijos sudarymu, posėdžio sušaukimu ar kitais atvejais, dėl kurių atsakymo pateikimas asmeniui gali užtrukti ilgiau kaip 20 darbo dienų nuo prašymo ir visų reikiamų dokumentų gavimo institucijoje dienos, institucijos vadovas ar jo įgaliotas asmuo turi teisę **pratęsti šį terminą dar iki 20 darbo dienų**. Pratęsus Taisyklių 25 punkte nustatytą prašymo nagrinėjimo terminą, institucija per 2 darbo dienas nuo institucijos vadovo ar jo įgalioto asmens tokio sprendimo priėmimo dienos **išsiunčia asmeniui pranešimą raštu ir nurodo prašymo nagrinėjimo pratęsimo priežastis**. [...].

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; 35.2. į prašymą pateikti institucijos turimą informaciją atsakoma pateikiant prašomą informaciją Lietuvos Respublikos teisės gauti informaciją iš valstybės ar savivaldybių institucijų ir įstaigų įstatymo nustatyta tvarka arba nurodomos atsisakymo tai padaryti priežastys; 35.3. į prašymą priimti administracinį sprendimą – atsakoma pateikiant atitinkamo priimto dokumento kopiją, išrašą ar nuorašą arba nurodomos atsisakymo tai padaryti priežastys; 35.4. į kitus prašymus – atsakoma laisva forma arba nurodomos atsisakymo tai padaryti priežastys.

36. Prašymą nagrinėjusi institucija, pati pastebėjusi ar gavusi pagrįstą asmens kreipimąsi dėl atsakyme esančių spausdinimo, skaičiavimo ar faktinių duomenų klaidų, ne vėliau kaip per 2 darbo dienas nuo klaidos paaikškinimo arba asmens kreipimosi dienos jas ištaiso ir pateikia asmeniui ištaisytą atsakymą arba praneša jam, kodėl klaidos nebuvo taisomos.

37. Į skundus atsakoma laikantis Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatyme nustatytos tvarkos.

38. Atsakyme, kuriame nurodomos atsisakymo suteikti prašomą administracinę paslaugą, informaciją, priimti administracinį sprendimą priežastys, arba institucijos siunčiamame pranešime apie asmens prašymo ar skundo nenagrinėjimo priežastis asmuo ar jo atstovas turi būti informuojamas apie tokio atsakymo apskundimo tvarką, nurodant institucijos (-ų), kuriai (-ioms) gali būti paduotas skundas, pavadinimą (-us) ir adresą (-us), taip pat terminą (-us), per kurį (-iuos) gali būti pateiktas skundas. Persiunčiant prašymą ar skundą nagrinėti kitai kompetentingai institucijai ir informuojant apie tai asmenį ar jo atstovą, pranešime asmeniui nurodyti minėtos apskundimo tvarkos nereikia.“

7.7. *Susisiekimo ministro 2012 m. sausio 31 d. įsakymu Nr. 3-82 patvirtintose Kelių horizontaliojo ženklavimo taisyklėse* (Taisyklės) reglamentuojama:

„1. Kelių horizontaliojo ženklavimo taisyklės (toliau – Taisyklės) nustato horizontaliojo ženklavimo formą, dydį, spalvą ir naudojimo sąlygas. 2. Taisyklės taikomos kelių ir gatvių horizontaliajam ženklavimui Lietuvos Respublikos teritorijoje. 3. Taisyklės parengtos vadovaujantis Kelių eismo taisyklėmis [10.1], Kelio ženklų ir signalų konvencija [10.2], Europos susitarimu, papildančiu Kelio ženklų ir signalų konvenciją, [10.3] ir atsižvelgiant į Techninių reikalavimų reglamentą STR 2.06.01:1999 [10.4]. [...].“

Tyrimui reikšminga teismų praktika

8. *Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo* (Konstitucinis Teismas) *praktika*:

8.1. „Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs, kad neatsiejami teisinės valstybės principo elementai yra teisėtų lūkesčių apsauga, teisinis tikrumas ir teisinis saugumas. Konstituciniai teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio tikrumo, teisinio saugumo principai suponuoja valstybės pareigą užtikrinti teisinio reguliavimo tikrumą ir stabilumą, **apsaugoti asmenų teises, gerbti teisėtus**

interesus ir teisėtus lūkesčius (Konstitucinio Teismo 2001-07-12, 2002-11-05, 2003-04-04, 2003-03-17, 2008-12-24 nutarimai, 2010-04-20 sprendimas)“;

8.2. *2004-12-13 nutarimas* – „Konstitucijos 120 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad savivaldybės pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai. Savivaldybių savarankiškumas ir veiklos laisvė pagal Konstitucijos bei įstatymų apibrėžtą kompetenciją – konstituciniai principai (Konstitucinio Teismo 2002-12-24 nutarimas). Konstitucijos nuostata, kad savivaldybės pagal Konstitucijos bei įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai, vertintina kaip šių vietos bendruomenių dalyvavimo valdant šias teritorijas garantija (Konstitucinio Teismo 2001-06-28, 2002-12-24 nutarimai). Kartu pažymėtina, jog Konstitucijos 120 straipsnio 2 dalies nuostatos, kad savivaldybės veikia laisvai ir savarankiškai, negalima atsieti nuo toje pačioje dalyje įtvirtintos nuostatos, kad *savivaldybių veikimo laisvė ir savarankiškumas yra saistomi Konstitucijoje bei įstatymuose apibrėžtos jų kompetencijos* (Konstitucinio Teismo 2000-06-13, 2002-12-24 nutarimai).

Pagal Konstituciją negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo būtų paneigiama galimybė savivaldybėms įgyvendinti savo kompetenciją, tiesiogiai įtvirtintą Konstitucijoje. Jeigu Konstitucijoje *ar įstatymuose tam tikros funkcijos yra priskirtos savivaldybėms, tai savivaldybės ir vykdo šias funkcijas ta apimtimi, kuria šios yra joms priskirtos. [...] Tačiau pabrėžtina, kad ir tos funkcijos, kurios priklauso išimtinai savivaldybėms, yra reglamentuojamos įstatymais. Nė viena iš šių funkcijų nereikia, kad savivaldybės atitinkamoje srityje yra absoliučiai savarankiškos* (Konstitucinio Teismo 2002-12-24 nutarimas)“;

8.3. „Konstitucinis Teismas, aiškindamas konstitucinį teisinės valstybės principą, ne kartą konstatavo, jog šis principas suponuoja įvairius reikalavimus įstatymų leidėjui, kitiems teisėkūros subjektams: teisėkūros subjektai teisės aktus gali leisti tik neviršydami savo įgaliojimų [...] (2004 m. gruodžio 13 d., 2006 m. sausio 16 d., 2009 m. kovo 2 d. nutarimai). Konstitucijoje įtvirtintas teisinės valstybės principas suponuoja ir teisės aktų hierarchiją, *inter alia* tai, kad poįstatyminiai teisės aktai negali prieštarauti įstatymams, konstituciniams įstatymams ir Konstitucijai, kad poįstatyminiai teisės aktai turi būti priimami remiantis įstatymais, kad poįstatyminis teisės aktas yra įstatymo normų taikymo aktas, nepaisant to, ar tas aktas yra vienkartinio (*ad hoc*) taikymo, ar nuolatinio galiojimo (2007 m. rugsėjo 6 d., 2009 m. balandžio 29 d., 2009 m. spalio 8 d., 2011 m. birželio 9 d. nutarimai). Konstitucinis teisinės valstybės principas neleidžia poįstatyminiais teisės aktais reguliuoti santykių, kurie gali būti reguliuojami tik įstatymu, taip pat poįstatyminiais teisės aktais nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris konkuruotų su nustatytuoju įstatyme, nebūtų grindžiamas įstatymais (2006 m. kovo 14 d., 2009 m. birželio 22 d. nutarimai).“

9. *Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo* (arba toliau vadinama – LVAT) *formuojama praktika*:

9.1. *2009-04-09 sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁵⁵⁶-476/2009* – „Viešojo administravimo subjektų veiksmai turi būti aiškūs, nedviprasmiški. [...]“;

9.2. *2012-03-01 nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁰²-1605/2012* – „[...] Lietuvos Respublikos Konstitucija įtvirtina atsakingo valdymo (gero administravimo) principą (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999-05-11, 2004-12-13 nutarimai, 2004-11-05 išvada). Vienas iš gero administravimo principų yra konstitucinė nuostata, kad visos valdžios įstaigos tarnauja žmonėms (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005-05-31 nutartis administracinėje byloje Nr. A¹⁰-655/2005). [...] kiekviena viešojo administravimo institucija yra saistoma bendrųjų, be kita ko, konstitucinių teisės principų (teisinės valstybės, valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, teisės viršenybės, draudimo diskriminuoti, asmenų lygybės prieš įstatymą, proporcingumo ir kt.) bei gero administravimo, atsakingo valdymo principų (teisėtumo, objektyvumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, skaidrumo ir kt.)“;

9.3. *2018-02-26 nutartis administracinėje byloje Nr. P-5-50-502/2018* – „Viešojoje teisėje

veikiantys įstatymo viršenybės ir teisinio apibrėžtumo principai lemia tai, kad visi viešojo administravimo subjektai turi tik tokius įgalinimus, kurie jiems yra suteikti konkrečiomis teisės aktu nuostatomis, o plečiamas valdymo institucijų kompetencijos aiškinimas yra negalimas. Tokios institucijos, vykdydamos įstatymais joms priskirtą veiklą, privalo veikti tik taip, kaip numato teisės aktai, priešingu atveju būtų pažeistas viešojo administravimo subjektui taikytinas bendrojo draudimo principas – veikti taip, kaip nėra leidžiama. [...].“

Tyrimo išvados

10. Atsižvelgus į nustatytas aplinkybes bei teisinį reglamentavimą, pažymėtina:

10.1. Seimo kontrolieriai pagal jiems suteiktą kompetenciją vertina faktines aplinkybes ir tyrimo metu surinktus įrodymus teisės taikymo aspektu, tačiau neturi įgaliojimų tirti ir vertinti aplinkybių, reikalaujančių specialiųjų žinių tam tikroje srityje, aspektu (pvz.: eismo saugumo užtikrinimo, priemonių eismo saugumui užtikrinti įrengimo ir pan.).

Vadovaujantis Seimo kontrolierių įstatymo 19 straipsnio 1 dalies 21 punktu, Seimo kontrolieriai turi teisę pasisakyti (teikti siūlymus ar pastabas) dėl viešojo administravimo gerinimo net ir klausimais, nepriskirtais Seimo kontrolieriaus kompetencijai. Pagal Seimo kontrolierių įstatymo 19² straipsnio nuostatas, Seimo kontrolierių įstaiga yra nacionalinė žmogaus teisių institucija (NŽTI). **Svarbiausi NŽTI tikslai** – pasisakyti įvairiais žmogaus teisių klausimais ir, bendradarbiaujant su visuomene, kelti aktualias žmogaus teisių problemas, atlikti kitas pagrindines NŽTI funkcijas, apibrėžtas JT Generalinės Asamblėjos priimtoje rezoliucijoje;

10.2. viena iš savarankiškųjų savivaldybės funkcijų yra saugaus eismo organizavimas. Vadovaujantis SEAKĮ nuostatomis (pažymos 7.3 punktas); užtikrindami eismo saugumą, savivaldybės administracijos direktoriai sprendžia eismo organizavimo klausimus miestų ir kaimų gyvenamosiose vietovėse, vietinės reikšmės keliuose, atlieka kitas funkcijas, susijusias su eismo saugumo užtikrinimu savivaldybės teritorijoje. Pažymėtina, kad kelio savininkas (valdytojas), nagrinėjamu atveju – savivaldybė, privalo užtikrinti, kad kelias būtų tinkamas transporto priemonių ir pėsčiųjų eismui bei atitiktų teisės aktų reikalavimus, organizuoti eismą ir užtikrinti kelio, jo inžinerinių statinių ir techninių eismo organizavimo priemonių priežiūrą taip, kad ji atitiktų kelių priežiūrą reglamentuojančių teisės aktų reikalavimus.

Prižiūrėdamas, ar savivaldybės laikosi Konstitucijos ir įstatymų, ar vykdo Vyriausybės nutarimus, **Vyriausybės atstovas** tikrina, ar savivaldybės administravimo subjektų teisės aktai neprieštarauja įstatymams, Vyriausybės nutarimams ir kitiems su įstatymų įgyvendinimu susijusiems centrinių valstybinio administravimo subjektų priimtiems teisės aktams, galimai neteisėtus savivaldybės administravimo subjektų teisės aktus šio įstatymo 8 straipsnio 1 dalyje nustatyta tvarka siūlo panaikinti arba pakeisti;

10.3. *nagrinėjamu atveju:*

10.3.1. nustatyta, kad Pareiškėjo 2020-01-30 kreipimasi dėl Savivaldybės administracijos pareigūnų veiksmų (neveikimo), netinkamai vykdant teisės aktų reikalavimus, Vyriausybės kanceliarija **2020-02-03** persiuntė Vyriausybės atstovų įstaigai ir Ministerijai, prašydama pagal kompetenciją išnagrinėti keliamus klausimus ir atsakyti pareiškėjui;

10.3.2. Vyriausybės atstovų įstaiga pateikė Pareiškėjui atsakymą, tačiau jis nelaikytinas tinkamu:

1) atsakymas pateiktas **tik 2020-04-12 (pagal metaduomenis)**, t. y. po dviejų mėnesių (informacija, kad buvo priimtas sprendimas pratęsti tyrimą, nepateikta), informacija Pareiškėjui dėl prašymo nagrinėjimo termino pratęsimo nepateikta, tuo buvo pažeistos Prašymų nagrinėjimo taisyklių nuostatos (pažymos 7.6 punktas), kurios nurodo, jog prašymai turi būti išnagrinėjami per 20 darbo dienų, esant būtinumui – pratęsiama dar 20 darbo dienų, apie tai pranešant pareiškėjams.

Kritiškai vertinamas paaiškinimas, kad „papildomos informacijos iš Ministerijos neprašė ir

manė esant tikslinga sulaukti Ministerijos atsakymo. Su Ministerijos atstovu buvo kalbėtasi ir telefonu, siekiant išsiaiškinti Ministerijos nuomonę Pareiškėjo kreipimesi keliamais klausimais“. Tačiau, kaip nustatyta tyrimo metu, Pareiškėjas apie tai nebuvo informuotas, be to, Ministerija atsakymą pagal kompetenciją galėjo pateikti tik Pareiškėjui (taip buvo nurodyta Vyriausybės kanceliarijos rašte (pažymos 5.13.1 punktas). Taigi, Vyriausybės atstovas pagal kompetenciją turėjo imtis visų priemonių situacijai išsiaiškinti, t. y. kreiptis į Ministeriją, o nelaukti, kada ji pateiks atsakymo Pareiškėjui kopiją (galėjo ir nepateikti).

Pažymėtina ir tai, kad Ministerija Pareiškėjui atsakė 2020-03-03 raštu (beje, nepažeisdama teisės aktuose nustatytų terminų), o kartu (ta pačia data) kopija pateikta ir Vyriausybės atstovų įstaigai;

2) Vyriausybės atstovas, atliekantis savivaldybių veiklos administracinę priežiūrą, tai yra prižiūrintis, ar savivaldybės laikosi Konstitucijos ir įstatymų, ar vykdo Vyriausybės nutarimus, gavęs Pareiškėjo (Vyriausybės kanceliarijos persiustą) prašymą, **nesikreipė į Savivaldybę**, kad ši paaiškintų situaciją dėl kelių (gatvių) ženklavimo / neženklavimo prieš greičio mažinimo priemones, nurodytų teisės akta, kuriuo vadovaujantis gatvės prieš greičio mažinimo priemones nėra ženklavamos horizontaliuoju ženklavimu „šachmatų tvarka išdėstyti langeliai“.

Kritiškai vertinamas paaiškinimas: „Į Vilniaus miesto savivaldybės administraciją nebuvo kreiptasi tiek dėl to, kad **Administracijos pozicija buvo pateikta Pareiškėjo skunde**.“ Taigi, Vyriausybės atstovas nepasinaudojo savo teisėmis, numatytomis SAPI 9 straipsnyje, nesiekė tinkamai vykdyti jam teisės aktais priskirtas funkcijas. Pažymėtina, kad viešojo administravimo subjektui teisės aktuose numatytos teisės suponuoja jam pareigą veikti teisės aktuose nustatyta tvarka, siekiant viešojo administravimo subjektui nustatytų tikslų ir įgyvendinant jo funkcijas ir uždavinius.

3) vadovaujantis Prašymų nagrinėjimo taisyklių nuostatomis, atsakymai į prašymus parengiami atsižvelgus į jų turinį. Pareiškėjas savo kreipimesi nurodė, kad Savivaldybė neženklina gatvių horizontaliuoju ženklavimu prieš greičio mažinimo priemones – „kalnelius“, teisės aktuose (KET) išimties nenumatytos. Taigi, buvo keliamas klausimas dėl Savivaldybės teisės aktų galimo nevykdymo.

Tyrimo metu nustatyta, kad Vyriausybės atstovas nesiėmė priemonių išsiaiškinti situaciją, priežastis dėl kurių Savivaldybė nevykdo KET nuostatų, ir Pareiškėjui atsakė, kad, „įvertinus esamą teisinį reguliavimą, nebuvo pagrindo konstatuoti, kad teisės aktai įpareigoja Administraciją elgtis konkrečiu būdu“. Informacija, kuri pagrįstų tokį aiškinimą (pvz. teismų praktika, oficialus teisės aktų aiškinimas), nepateikta.

Pažymėtina, kad SAPI nuostatos įpareigoja Vyriausybės atstovus prižiūrėti, kaip savivaldybės laikosi įstatymų, vykdo Vyriausybės nutarimus, o ne pačiam aiškinti, vertinti teisės aktų (nagrinėjamu atveju – KET, Kelių horizontaliojo ženklavimo taisyklių) nuostatas. Taigi, kritikuotinas Vyriausybės atstovo 2020-04-10 atsakymas Pareiškėjui, nes jis parengtas neatsižvelgus į jo turinį, remiamasi savo nuomone („manyta, kad nėra pagrindo reikalauti...“), kuri nepagrįsta oficialiu teisės aktų aiškinimu, teismų praktika, o ne teisės aktų nuostatomis. Pažymėtina ir tai, kad Vyriausybės atstovas interpretavo Ministerijos atsakymą, t. y. išvelgė atsakyme, kad „atskirais atvejais šachmatų tvarka išdėstytų langelių ženklavimas gali būti nenaudojamas ir kad toks ženklavimas neturi dubliuoti greičio mažinimo priemonių gamintojo naudojamo ženklavimo“.

Atkreiptinas Vyriausybės atstovo dėmesys į Ministerijos atsakymą (pažymos 5.13.2 punktas), kuriame Ministerija nurodė, kad **tik planuoja svarstyti galimybę papildyti** teisės aktų nuostatas, kad horizontalusis ženklavimas ir greičio mažinimo priemonių gamyklinis ženklavimas nesidubliuotų.

Seimo kontrolierė atkreipia dėmesį į Ministerijos pateiktą informaciją, paaiškinimus (pažymos 6 punktas). Ministerija, formuojanti valstybės politiką saugaus eismo srityje ir organizuojanti, koordinuojanti bei kontroliuojanti jos įgyvendinimą, nurodė, jog „Kelių horizontaliojo ženklavimo taisyklės išimčių dėl dirbtinų kalnelių (nelygumų), įrengtų važiuojamojoje dalyje važiavimo greičiui mažinti, ženklavimo nenumato. [...] bet kuri važiuojamojoje dalyje įrengta

greičio mažinimo priemonė turėtų būti ženklinama KET 3 priedo 1.25 papunktyje nurodytu ženkliniu. [...] galiojantis teisinis reguliavimas eismo saugos požiūriu iš esmės yra pakankamas“. Taigi, KET, minėtose taisyklėse yra *imperatyviai* nurodyta ženklinti gatves horizontaliuoju ženkliniu prieš greičio mažinimo priemones, ir kelio (gatvės) savininkas, nagrinėjamu atveju – Savivaldybė, privalo įgyvendinti minėtų teisės aktų nuostatas, Vyriausybės atstovas, pagal kompetenciją, – vykdyti priežiūrą.

Pažymėtina, kad nei Savivaldybė, nei Vyriausybės atstovas, prižiūrintis, kaip savivaldybės vykdo Vyriausybės nutarimus, negali teisės aktų nuostatų aiškinti, interpretuoti taip, kaip sugalvoja arba kaip patogu. Kritikuotinas Vyriausybės atstovo paaiškinimas, kad Savivaldybė turi „diskreciją spręsti dėl kelio ženklavimo naudojimo poreikio“.

Konstitucinis Teismas savo nutarimuose ne kartą yra pažymėjęs, jog „Konstitucijos 120 straipsnio 2 dalies nuostatos, kad savivaldybės veikia laisvai ir savarankiškai, negalima atsieti nuo toje pačioje dalyje įtvirtintos nuostatos, kad *savivaldybių veikimo laisvė ir savarankiškumas yra saistomi Konstitucijoje bei įstatymuose apibrėžtos jų kompetencijos. [...] ir tos funkcijos, kurios priklauso išimtinai savivaldybėms, yra reglamentuojamos įstatymais. Nė viena iš šių funkcijų nereiškia, kad savivaldybės atitinkamoje srityje yra absoliučiai savarankiškos.*“

Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnyje įtvirtinti pagrindiniai principai, kuriais grindžiama vietos savivalda. Nagrinėjamu atveju yra svarbus savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų *teisėtumo principas*, įtvirtintas VSĮ 4 straipsnio 6 punkte, nurodant, kad savivaldybės institucijų ir kitų savivaldybės viešojo administravimo subjektų veikla ir visais jų veiklos klausimais priimti sprendimai turi atitikti įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimus. Savivaldybių savarankiškumo ir veiklos principas nėra absoliutus ir jis neatleidžia viešojo administravimo teisės ir pareigas turinčio subjekto, nagrinėjamu atveju – savivaldybės administracijos direktoriaus, nuo pareigos laikytis visų kitų teisės aktų nuostatų bei viešosios teisės principų, tarp jų – teisėtumo principo.

Jeigu, minėtų institucijų nuomone, teisės aktai nėra aiškūs, jos turi teisę kreiptis į Vyriausybę, Ministeriją dėl jų tikslinimo.

11. Viešojo administravimo subjektai turi tik tokius įgalinimus, kurie jiems yra suteikti konkrečiomis teisės aktų nuostatomis, o plečiamas valdymo institucijų kompetencijos aiškinimas yra negalimas (pažymos 9 punktas). Tai ne kartą savo nutarimuose yra pažymėjęs LVAT. Taigi, Vyriausybės atstovas, vykdydamas įstatymais jam priskirtas funkcijas, privalo veikti tik taip, kaip numato teisės aktai, priešingu atveju „būtų pažeistas viešojo administravimo subjektui taikytinas bendrojo draudimo principas – veikti taip, kaip nėra leidžiama“.

Seimo kontrolierė atkreipia dėmesį į tai, kad Konstitucija įtvirtina atsakingo valdymo (gero administravimo) principą. Vienas iš gero administravimo principų yra konstitucinė nuostata, kad visos valdžios įstaigos tarnauja žmonėms. Pažymėtina, kad VAĮ sudaro prielaidas įgyvendinti šią Konstitucijos nuostatą; nustato viešojo administravimo principus, garantuoja asmenų teisę apskųsti viešojo administravimo subjektų veiksmus, neveikimą ar administracinius sprendimus, taip pat teisę į įstatymais pagrįstą ir objektyvų asmenų prašymų, skundų ir pranešimų nagrinėjimą; įtvirtina kitas asmenų ir viešojo administravimo subjektų teises ir pareigas viešojo administravimo srityje.

Pagal VAĮ nuostatas, viešojo administravimo subjektai savo veikloje privalo vadovautis įstatymo viršenybės, objektyvumo, proporcingumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, efektyvumo, subsidiarumo ir kitais šioje įstatymo normoje išvardytais principais. Tai reiškia, jog kiekviena viešojo administravimo institucija yra saistoma bendrųjų, be kita ko, konstitucinių teisės principų bei *gero administravimo, atsakingo valdymo principų (teisėtumo, objektyvumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, skaidrumo ir kt.* „Geras administravimas, įtvirtintas kaip asmenų subjektinė teisė, viešojo administravimo subjektus ne tik įpareigoja paisyti teisinių reikalavimų, bet taip pat suteikia asmenims šios teisės įgyvendinamumo garantiją jų santykiuose su administraciniais organais.“

Apibendrinus pateiktas išvadas, konstatuotina, kad Vyriausybės atstovas neatliko

Savivaldybės veiklos administracinės priežiūros (dėl gatvių ženklavimo / neženklavimo horizontaliuoju ženklinimu prieš greičio mažinimo priemones); Pareiškėjui atsakymą pateikė pažeisdamas teisės aktuose nustatytus terminus bei neatsižvelgęs į prašymo turinį. Taigi, buvo pažeisti gero administravimo, atsakingo valdymo principai.

Pareiškėjo skundas pripažintinas pagrįstu.

Vyriausybės atstovas yra Vyriausybės skiriamas valstybės pareigūnas, pavaldus ir atskaitingas Vyriausybei, todėl tikslinga pažymą pateikti Vyriausybei.

SEIMO KONTROLIERIAUS SPRENDIMAS

12. Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 22 straipsnio 1 dalies 1 punktu, Seimo kontrolierė nusprendžia

X skundą dėl Vyriausybės atstovų įstaigos pareigūnų veiksmų (neveikimo) pripažinti pagrįstu.

SEIMO KONTROLIERIAUS REKOMENDACIJOS

13. Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 19 straipsnio 1 dalies 14, 17 punktais, Seimo kontrolierė rekomenduoja *Vyriausybės atstovui Vilniaus ir Alytaus apskrityse*:

13.1. imtis organizacinių priemonių, kad asmenų prašymai, skundai būtų nagrinėjami vadovaujantis VAĮ, Prašymų nagrinėjimo taisyklių nuostatomis, atsakymai pateikiami teisės aktuose nustatyta tvarka ir terminais;

13.2. tinkamai vykdyti Vilniaus miesto savivaldybės veiklos administracinę priežiūrą, t. y. pagal kompetenciją imtis priemonių, kad šioje savivaldybėje būtų laikomasi teisės aktų nuostatų, reglamentuojančių gatvių ženklavimą prieš greičio mažinimo priemones.

14. Vadovaujantis Seimo kontrolierių įstatymo 19 straipsnio 7 punktu („Seimo kontrolierius, vykdydamas savo pareigas, turi teisę informuoti Seimą, Vyriausybę bei kitas valstybės institucijas ir įstaigas apie šiurkščius įstatymų pažeidimus arba įstatymų ar kitų teisės aktų trūkumus, prieštaravimus ar spragas.“), pažyma pateikiama Lietuvos Respublikos Vyriausybei.

Prašytume Vyriausybės atstovą apie rekomendacijų nagrinėjimo rezultatus Seimo kontrolierių ir Pareiškėją informuoti Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 20 straipsnio 3 dalyje nustatyta tvarka, t. y., **ne vėliau kaip per 30 dienų nuo siūlymo (rekomendacijos) gavimo dienos.**

Seimo kontrolierių Augustiną Normantą pavaduojanti
Seimo kontrolierė

Milda Vainiutė