



LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO KONTROLIERIUS

PAŽYMA DĖL X SKUNDO PRIEŠ LIETUVOS AUTOMOBILIŲ KELIŲ DIREKCIJĄ PRIE SUSISIEKIMO MINISTERIJOS

2020 m. rugsėjo 18 d. Nr. 4D-2020/1- 814
Vilnius

SKUNDO ESMĖ

1. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaigoje gautas X (toliau vadinama – Pareiškėjas) skundas (toliau vadinama – Skundas) dėl Lietuvos automobilių kelių direkcijos prie Susisiekimo ministerijos (Lietuvos automobilių kelių direkcija iš biudžetinės *įstaigos pertvarkyta į valstybės įmonę Lietuvos automobilių kelių direkciją*. Nauja jos teisinė forma įregistruota 2020 m. rugsėjo 1 d. VĮ Registrų centre; toliau vadinama ir – Direkcija arba Kelių direkcija) pareigūnų veiksmų (neveikimo), galimai netinkamai sprendžiant saugaus eismo valstybinės reikšmės rajoniniame kelyje Nr. 5212 Pilaitė–Čekoniškės–Sudervė, Vilniaus rajono Papiškių gyvenvietės ruože (toliau vadinama – Kelio ruožas), klausimą.

Tokio paties turinio skundas pateiktas Direkcijai, Vyriausybės atstovui Vilniaus ir Alytaus apskrityje, Lietuvos Respublikos generalinei prokuratūrai.

2. Pareiškėjas Skunde pateikia toliau nurodytą informaciją:

2.1. „2019-04-04 kreipiausi į Direkciją su paklausimu [...]. Nurodžiau, kad jau nuo 2012 metų nesėkmingai siekiu, kad Papiškėse, Vilniaus rajone, būtų sudarytos bent minimalios eismo sąlygos“ (šios ir kitų citatų kalba netaisyta).

2.2. „2019-05-08 atsakyme Nr. (10.7)2-2538 Direkcija nurodė, kad mano prašymai bus vertinami sudarant prioritetines eiles. Pažymėtina, kad, remiantis Direkcijos paskelbtais dokumentais, šiai dienai paklausime nurodytame ruože nenumatyta nei pėsčiųjų, nei šaligatvių ar dviračių takų.“

2.3. „Kadangi nuo 2019-05-08 iki šiol mano paklausime nurodytame ruože neatlikta absoliučiai jokių darbų ir nesiimta jokių priemonių, būtų įdomu sužinoti Direkcijos pasyvumo priežastis.“

2.4. „[...] A. Mickevičiaus gatvėje, Papiškėse, [...] proporcingai daugėja transporto priemonių. [...] Tačiau Direkcija ignoruoja šį rajoną ir nesiima jokių priemonių eismo saugumui pagerinti [...]. Kyla pagrįstas klausimas dėl biudžeto lėšų naudojimo, prioritetų ir atsakomybės.“

2.5. „Direkcijos atstovai nors kartą galėtų atvykti į vietą, pažiūrėti, kiek laiko reikia laukti, kol kas nors praleis pereiti į kitą gatvės pusę, t. y. ten, kur yra autobusų stovėjimo aikštelė. Įvertinkime, kad tokią gatvę turi kirsti mokiniai kiekvieną dieną mokslo metais.“

2.6. Iš Skundo tyrimui pateiktų dokumentų nustatyta:

Direkcija 2019-05-08 raštu Pareiškėjui atsakė:

„[...] Kelių direkcija pėsčiųjų ir dviračių takus šalia valstybinės reikšmės kelių ties pagal 2018 m. birželio 14 d. Kelių direkcijos direktoriaus įsakymu Nr. V-134 patvirtintą Pėsčiųjų ir dviratininkų infrastruktūros įrengimo prioritetinės eilės sudarymo metodiką. Vadovaujantis minėta

metodika pirmiausia bus sudaryta prioritetinė pėsčiųjų ir dviračių takų tiesimo gyvenvietėse eilė visame valstybinės reikšmės kelių tinkle, kuri bus paskelbta Kelių direkcijos internetu tinklalapyje. Jūsų prašymas bus vertinamas sudarant minėtą prioritetinę eilę.

[...] 2018 m. birželio 14 d. Kelių direkcijos direktoriaus įsakymu Nr. V-134 buvo patvirtinta Pėsčiųjų perėjų ir nežymėtų perėjų pertvarkymo ir atnaujinimo prioritetinės eilės sudarymo metodika, pagal kurią yra sudaryta ir Kelių direkcijos direktoriaus patvirtinta prioritetinė rekonstruotinių bei naikintinių pėsčiųjų perėjų eilė visame valstybinės reikšmės kelių tinkle. Visos nesaugios ir Pėsčiųjų perėjimo per kelius ir gatves organizavimo taisyklių PPOT 16 (toliau – PPOT 16) reikalavimų neatitinkančios pėsčiųjų perėjos bus tvarkomos pagal minėtą prioritetinę eilę. Nustatyta, kad visame valstybinės reikšmės kelių tinkle yra 1 721 pėsčiųjų perėja, kurią reikia atnaujinti ar panaikinti. Visas esamas pėsčiųjų perėjas planuojame sutvarkyti iki 2022 m. Kol nebus sutvarkytos esamos pėsčiųjų perėjos, naujos bus rengiamos tik įgyvendinant rekonstravimo projektus. Jūsų rašte pateiktą informaciją vertinsime planuodami naujų pėsčiųjų perėjų poreikį ateityje. Papildomai informuojame, kad, siekiant įrengti naują pėsčiųjų perėją, įrengimo vieta turi atitikti eismo intensyvumo ir eismo saugos kriterijus, pateiktus PPOT 16. Pėsčiųjų perėjimo per kelią organizavimo priemonės tipo parinkimas priklauso nuo minėtų kriterijų.

Informuojame, kad visi nesaugūs kelių ruožai bus apšviečiami pagal Kelių direkcijos direktoriaus 2018 m. birželio 14 d. įsakymu Nr. V-134 patvirtintą Inžinerinių saugaus eismo priemonių įrengimo prioritetinės eilės sudarymo metodiką. Jūsų prašymą dėl apšvietimo įrengimo įtraukėme į sudaromą prioritetinę eilę. Sudarytą ir Kelių direkcijos direktoriaus įsakymu patvirtintą prioritetinę eilę planuojame paskelbti Kelių direkcijos tinklalapyje 2019 m. III ketvirtį.

Kelių direkcija šiuo metu vertina autobusų stotelių, esančių valstybinės reikšmės keliuose, būklę. Baigus vertinimą, bus sudaryta prioritetinė tvarkytinų autobusų stotelių eilė visame valstybinės reikšmės kelių tinkle. Minėta eilė bus paskelbta Kelių direkcijos tinklalapyje.

Atkreipiame dėmesį, kad Lietuvoje yra 21 241 km valstybinės reikšmės kelių, iš jų 3 844 km kelių eina per gyvenvietes. Daugelyje jų eismo intensyvumas pastaraisiais metais sparčiai augo ir juose reikalinga įrengti inžinerines saugaus eismo priemones, todėl visų rekonstruotinių ar remontuotinių valstybinės reikšmės kelių ruožų projektų bei bet kokių saugaus eismo priemonių įgyvendinimas dėl finansinių galimybių bus atliekamas tik pagal prioritetines eiles. Prioritetinės eilės sudaromos vadovaujantis Kelių ir jų elementų planavimo metodikomis, kurios yra skelbiamos Kelių direkcijos tinklalapyje (nuoroda: <http://lakd.lrv.lt/lt/paslaugos>).“

3. Pareiškėjas Skunde prašo: „prioritetiškai organizuoti bent minimalių eismo saugumo priemonių: šaligatvių, pėsčiųjų perėjų, apšvietimo, standartus ir reglamentus atitinkančių viešojo transporto sustojimo vietų – A. Mickevičiaus g., Papiškėse, Vilniaus rajone, įrengimą; organizuoti dviračių takų valstybinės reikšmės rajoniniame kelyje [...] įrengimą; nustačius, kad eismo saugumo priemonių negalima organizuoti, nes kelio apsaugos zonoje yra privatūs statiniai / sklypai / inžineriniai įrenginiai, – nustatyti, ar leidimai šiems objektams išduoti laikantis galiojančių teisės aktų reikalavimų. Jei taip – organizuoti žemės sklypų dalių paėmimą visuomenės poreikiams. [...]“

TYRIMAS IR IŠVADOS

4. Seimo kontrolierius, siekdamas išsiaiškinti Pareiškėjo nurodytas aplinkybes, kreipėsi į Direkciją, prašydamas pateikti paaiškinimus dėl Skundo teiginių bei atsakyti į klausimus.

Tyrimui reikšmingos faktinės aplinkybės

5. Direkcija Seimo kontrolierių informavo, pateikė dokumentus bei paaiškinimus, iš kurių

nustatyta:

5.1. „Kelių direkcija, atsakydama į 2019 m. balandžio 4 d. Pareiškėjo raštą, 2019 m. gegužės 8 d. raštu Nr. (10.7) 2-2538 pateikė atsakymą, kad „visos priemonės (takai, pėsčiųjų perėjos, apšvietimas, stotelės) valstybinės reikšmės keliuose rengiamos pagal prioritetines eiles ir kad pareiškėjo pateiktą informaciją vertins jas sudarydama“.

5.2. „Šiuo metu yra sudaromos šios prioritetinės eilės: apšvietimo įrengimo; pėsčiųjų ir dviračių takų tiesimo gyvenvietėse visame valstybinės reikšmės kelių tinkle; autobusų sustojimo aikštelių remonto.

Naujų pėsčiųjų perėjų įrengimo eilė nėra sudaroma ir greitu metu jos sudaryti neplanuojama. Kaip minėta Kelių direkcijos 2019 m. gegužės 8 d. rašte Nr. (10.7) 2-2538, kol nebus sutvarkytos esamos pėsčiųjų perėjos, naujos bus rengiamos tik įgyvendinant rekonstravimo projektus.“

5.3. „Sudarydama apšvietimo įrengimo, pėsčiųjų ir dviračių takų tiesimo gyvenvietėse visame valstybinės reikšmės kelių tinkle ir autobusų sustojimo aikštelių remonto prioritetines eiles, Kelių direkcija vertino priemonių poreikį ir įrengimo galimybes ir priėmė sprendimą, kad Pareiškėjo minimos eismo saugos priemonės turėtų būti įgyvendinamos ne atskirai pagal skirtingas prioritetines eiles, o kompleksiskai – kelio kapitalinio remonto ar rekonstravimo atveju. Toks sprendimas priimtas todėl, kad šios priemonės yra itin susijusios tarpusavyje ir atskirai jas įrengti būtų netikslinga tiek laiko, tiek kaštų, tiek technologiniu požiūriu. Verta paminėti, kad be pėsčiųjų ir dviračių infrastruktūros tęsinių ir apšvietimo naujos pėsčiųjų perėjos net negalėtų būti įrengiamos pagal Pėsčiųjų perėjimo per kelius ir gatves organizavimo taisyklių PPOT 16 (toliau – PPOT 16) nuostatas (23.9 ir 23.10 papunkčiai), įrengiant apšvietimą pirmiau nei taką ar perėją, būtų itin sunku nustatyti apšvietimui keliamus reikalavimus bei parinkti tinkamą vietą. Stotelės taip pat yra itin glaudžiai susijusios tiek su apšvietimo įrengimu, tiek su pėsčiųjų ir dviračių infrastruktūra, tiek su perėjimo per kelią organizavimo priemone, nes yra kelio sudėtinė dalis įrengta keleivių susibūrimo vietose, todėl ji turi būti vieninga bei sudaryti kompleksą su kitomis, minėtomis, priemonėmis. Be to, darbams galioja 5 metų garantinis laikotarpis, todėl, įrengus vieną iš priemonių atskirai nuo kitų, bus sudarytos kliūtys įgyvendinti kitas.“

5.4. „2020 m. liepos 28 d. Kelių direkcijos direktoriaus įsakymu Nr. V-102 buvo patvirtinta Rekonstruotinių ir kapitaliai remontuotinių rajoninių kelių ruožų prioritetinė eilė. Valstybinės reikšmės rajoninio kelio Nr. 5212 Pilaitė–Čekoniškės–Sudervė ruožas nuo 4,248 iki 6,018 km yra šios eilės 3 vietoje. Eilė yra paviėšinta Kelių direkcijos tinklalapyje, adresu: <http://lakd.lrv.lt/liypaslaugos/prioritetines-eiles-sarasai-pagal-keliu-ir-ju-elementu-planavimo-metodikas>.

Atsižvelgiant į tai, kad ruožas yra 3 vietoje, Kelių direkcija šiais metais atliks šio ruožo tyrimus, kad galėtų nustatyti kelio ruožo remonto rūšį bei parengti projekto techninę užduotį. Po to Kelių direkcija inicijuos šio ruožo projekto rengimo procedūras. Turint projektą bus atliekami rangos darbai. Projekto įgyvendinimo terminas priklausys nuo skiriamo finansavimo. Rengiant projektą bus parenkami ir kitų Pareiškėjo minimų priemonių sprendiniai.“

5.5. „[...] ruožas yra įtrauktas į sudaromą prioritetinę pėsčiųjų ir dviračių takų tiesimo gyvenvietėse eilę visame valstybinės reikšmės kelių tinkle. Eilė yra sudaroma ir dar nėra patvirtinta. Sudarius ir patvirtinus prioritetinę pėsčiųjų ir dviračių takų tiesimo gyvenvietėse eilę visame valstybinės reikšmės kelių tinkle, bus žinoma šio ruožo pozicija bendrame valstybinės reikšmės kelių tinkle.“

5.6. „Pareiškėjo 2019 m. balandžio 4 d. prašymas buvo užregistruotas 2019 m. balandžio 5 d. ir nukreiptas Saugaus eismo ir aplinkos apsaugos skyriui, kurio darbuotojai 2019 m. gegužės 8 d. raštu Nr. (10.7) 2-2538 parengė atsakymą. Prašymas buvo nagrinėjamas pagal tuo metu taikytą ir iki šiol taikomą įstaigos politiką: visų rekonstruotinių ar remontuotinių valstybinės reikšmės kelių ruožų projektų bei bet kokių saugaus eismo priemonių įgyvendinimas dėl finansinių galimybių yra / bus atliekamas tik pagal prioritetines eiles. Rengiant atsakymus rengėjai visada vertina įvairius

kriterijus ir duomenis (eismo intensyvumo, avaringumo), susijusius su nagrinėjamu ruožu. Taip pat, sudarant prioritetines eiles, kelių ruožai yra vertinami vadovaujantis įvairiais papildomais kriterijais, numatytais atitinkamose metodikose. Kelio ruožo vertinimas pagal nustatytus kriterijus sudaro reikšmių visumą balais. Nustatytais kriterijais įvertintų kelio ruožų, kuriuose planuojama įrengti infrastruktūrą, kriterijų suvestinės reitinguojamos pagal surinktų sumuojamų balų skaičių sumą. Įvertintų kelio ruožų, kuriuose planuojama įrengti infrastruktūrą, prioritetinė eilė sudaroma nuo didžiausią iki mažiausią balų sumą surinkusių kelių ruožų.“

5.7. „Apšvietimo įrengimo eilė dar nėra parengta ir patvirtinta. Kelių direkcija ruožo nėra įtraukusi į rengiamą eilę, kaip minėjome 1 punkte, motyvuodama tuo, kad apšvietimas turėtų būti įrengiamas ne kaip atskira priemonė, o kompleksiskai, kelio kapitalinio remonto ar rekonstravimo atveju. Atskirai įrengiant apšvietimą, ypač anksčiau nei pėsčiųjų ir dviračių infrastruktūrą ar pėsčiųjų perėjas, būtų neracionalu ir netikslinga tiek laiko, tiek kaštų, tiek technologiniu požiūriu.“

5.8. „Sudarant prioritetinę pėsčiųjų ir dviračių takų tiesimo gyvenvietėse eilę, Kelio ruožas buvo vertinamas 7 kriterijais pagal Pėsčiųjų ir dviratininkų infrastruktūros įrengimo prioritetinės eilės sudarymo metodiką:

1. Infrastruktūros įrengimo vieta – pėstiesiems ir (arba) dviratininkams skirta infrastruktūra gyvenvietėse skatina ne tik bemotorių transporto priemonių naudojimą, gerina gyventojų judumą, bet ir užtikrina pėsčiųjų ir dviratininkų eismo saugą, todėl šios infrastruktūros įrengimui gyvenvietėje suteikiamas prioritetas. Be to, ne mažiau svarbu užtikrinti gyvenviečių susisiekimą su administraciniais centrais. Jeigu planuojamos pėstiesiems ir (arba) dviratininkams skirtos infrastruktūros vieta sutampa su gyvenvieta, tokiai planuojamai infrastruktūrai suteikiama 30 balų, jeigu planuojama pėstiesiems ir (arba) dviratininkams skirta infrastruktūra jungia gyvenvietę su seniūnijos, savivaldybės centru arba apskrities administraciniu centru (toliau – administracinio vieneto centras) ne didesniu kaip 10 km atstumu (matuojamas atstumas tarp gyvenviečių administracinių ribų pagal kelio liniją), tokiai planuojamai infrastruktūrai suteikiama 15 balų, jei jungties su administracinio vieneto centru nėra arba atstumas tarp jo ir gyvenvietės yra didesnis kaip 10 km, tokiai planuojamai infrastruktūrai balai nesuteikiami. *Kadangi minėtas ruožas sutampa su gyvenvieta, jam skirta 30 balų.*

2. Vidutinis metinis paros eismo intensyvumas (toliau – VMPEI) – yra svarbus veiksnys, nulemiantis eismo įvykio tikimybę, t. y. kuo didesnis kelio ruožo VMPEI, tuo didesnė eismo įvykio tikimybė tame kelio ruože. Kai VMPEI kelio ruože, kuriame planuojama infrastruktūra, yra 9 000 ir daugiau aut. / parą, kelio ruožui suteikiama 20 balų, kai 2 200–8 999 aut. / parą — 15 balų, kai 400–2 199 aut. / parą – 10 balų, kai 0–399 aut. / parą – 5 balai. *Kadangi 2019 m. ruože nustatytas VMPEI yra 6 033 aut. / parą, jam skirta 15 balų.*

3. Eismo įvykiai – eismo įvykių metu sužeisti arba žuvę pėstieji ir (arba) dviratininkai atitinkamame kelio ruože liudija apie ruožo pavojingumą. Jeigu kelio ruože, kuriame planuojama infrastruktūra, eismo įvykių metu per pastaruosius 4 metus žuvo arba buvo sužeista 3 ir daugiau pėsčiųjų ir (arba) dviratininkų, judėjusių išilgai važiuojamosios kelio dalies, tokiam kelio ruožui skiriama 15 balų, jeigu 2–10 balų, jeigu 1–5 balai. *Kadangi ruože per 4 metus nenukentėjo nei vienas pėsčiasis ir dviratininkas, jam skirta 0 balų.*

4. Apšvietimas – neapšviesti kelio ruožai, kuriuose vyksta pėsčiųjų ir (arba) dviratininkų eismas išilgai važiuojamosios kelio dalies, yra potencialiai pavojingi tamsiuoju paros metu. Jeigu kelio ruože nėra įrengto apšvietimo, tokiam kelio ruožui skiriama 10 balų, jei apšvietimas yra įrengtas – 0 balų. *Kadangi ruože apšvietimo nėra, jam skirta 10 balų.*

5. Planuojama infrastruktūra bus esamos pėstiesiems ir (arba) dviratininkams skirtos infrastruktūros tęsinys – infrastruktūros tęstinumas yra svarbus veiksnys, užtikrinantis pažeidžiamų eismo dalyvių (pėsčiųjų ir dviratininkų) eismo saugą. Jei planuojama įrengti infrastruktūra bus esamos pėsčiųjų ir dviratininkų infrastruktūros tęsinys, tokiam kelio ruožui, kuriame planuojama infrastruktūra, suteikiami 5 balai, jei planuojama infrastruktūra nebus esamos infrastruktūros tęsinys

– 0 balų. Kadangi planuojama infrastruktūra bus esamos infrastruktūros tęsinys, ruožui skirti 5 balai.

6. Pažeidžiami eismo dalyviai – jeigu kelio ruože, prie kurio planuojama pėstiesiems (arba) dviratininkams skirta infrastruktūra, yra dvi ir daugiau vietų, kuriose nuolat lankosi vaikai, senyvo amžiaus žmonės ar asmenys, turintys ribotas judėjimo galimybes, t. y. formalaus švietimo įstaigos, asmenų su negalia dienos centras, gydymo įstaiga, kapinės, bažnyčia ar turgavietė, tokiai planuojamai infrastruktūrai suteikiama 10 balų, jeigu 1 – 5 balai, jeigu tokių vietų nėra, – 0 balų. *Kadangi ruože vietų, kuriose nuolat lankosi vaikai, senyvo amžiaus žmonės ar asmenys, turintys ribotas judėjimo galimybes, t. y. formalaus švietimo įstaigos, asmenų su negalia dienos centras, gydymo įstaiga, kapinės, bažnyčia ar turgavietė, nėra, ruožui skirta 0 balų.*

7. Traukos centrai – planuojamos infrastruktūros maršrute esantys traukos centrai (išskyrus paminėtus 7.6 papunktį), pvz., parkas, lankytina vieta, įmonė, kurioje dirba 100 ir daugiau darbuotojų, pritraukia lankytojus ištisius metus arba yra tam tikros sezoniškumo tendencijos. Tokiame maršrute būtina užtikrinti saugią bemotorio transporto judėjimo galimybę. Jei planuojamos infrastruktūros maršrute yra traukos centras ar centrai, kurie pritraukia lankytojus ištisius metus, tokiai planuojamai infrastruktūrai suteikiami 10 balų, jeigu maršrute yra lankytina vieta, kuri yra traukos centras tik sezono metu, – 5 balai, jeigu tokių vietų nėra, – 0 balų. *Kadangi maršrute yra sezoninis traukos centras – Gelužės ež., ruožui skirti 5 balai.*

Kelio ruožo vertinimas pagal nustatytus kriterijus sudaro reikšmių visumą balais. Nustatytais kriterijais įvertintų kelio ruožų, kuriuose planuojama įrengti infrastruktūrą, kriterijų suvestinės reitinguojamos pagal surinktų sumuojamų balų skaičių sumą. Šis Kelio ruožas preliminariai (nes eilė nepatvirtinta) surinko 65 balus iš 100. Kai bus baigti vertinti visi kelių ruožai, kuriuose planuojama įrengti infrastruktūrą, prioritetingą eilę bus sudaroma nuo didžiausių iki mažiausių balų sumą surinkusių kelių ruožų. Kol yra nežinoma ruožo pozicija eilėje, Kelių direkcija negali imtis konkrečių veiksmų ir teikti pažadų. Vertinimas atliktas 2019 m. birželio mėn. – 2020 m. birželio mėn. laikotarpiu. Vertinimą atliko Kelių direkcijos Eismo saugos skyriaus darbuotojai.“

5.9. „Kelio ruožas nėra įtrauktas į Pėsčiųjų perėjų ir nežymėtų perėjų pertvarkymo ir atnaujinimo prioritetingą eilę, nes ruože nėra esamų pėsčiųjų perėjų ar nežymėtų perėjų. Ši eilė Kelių direkcijos direktoriaus patvirtinta 2018 m. liepos 13 d. įsakymu Nr. V-156. Pertvarkomos ir atnaujinamos perėjos atrenkamos vadovaujantis PPOT 16 nuostatomis. Į prioritetingą eilę įtraukiamos PPOT 16 nuostatų neatitinkančios esamos perėjos, kurias reikia pertvarkyti arba atnaujinti. Pareiškėjui teiktame 2019 m. gegužės 8 d. rašte Nr. (10.7) 2-2538 buvo paminėta, jog naujos pėsčiųjų perėjos nebus rengiamos, kol nebus sutvarkytos esamos pėsčiųjų perėjos pagal minėtą Pėsčiųjų perėjų ir nežymėtų perėjų pertvarkymo ir atnaujinimo prioritetingą eilę. Atkreipiame dėmesį, kad naujos perėjos, kol nėra pėsčiųjų ir dviratininkų infrastruktūros tęsinių, atskirai negali būti rengiamos (pagal PPOT 16 23.9 papunktį).“

5.10. „Autobusų sustojimo aikštelių infrastruktūros eilės dar nėra parengtos ir patvirtintos. Kelių direkcija Kelio ruožo nėra įtraukusi į rengiamas eiles, kaip minėjome 1 punkte, motyvuodama tuo, kad priemonės turėtų būti įrengiamos ne atskirai, o kompleksiskai, kelio kapitalinio remonto (įrengiant pėsčiųjų taką) ar rekonstravimo atveju.“

5.11. „Kelių direkcija gavo 2020 m. birželio 17 d. Pareiškėjo skundą. Skundas Kelių direkcijoje užregistruotas 2020 m. birželio 19 d. ir paskirtas nagrinėti Eismo saugos skyriui, kurio darbuotojai Pareiškėjui atsakė 2020 m. liepos 16 d. raštu Nr. (10.4E) 2E-7337. Raštas buvo adresuojamas ne tik Pareiškėjui, bet ir Seimo kontrolierių įstaigai, Vyriausybės atstovui Vilniaus ir Alytaus apskrityse, Lietuvos Respublikos generalinei prokuratūrai. Rašte yra informuojama apie tai, kad priemonės Kelių direkcija rengs kompleksiskai, kad valstybinės reikšmės rajoninio kelio Nr. 5212 Pilaitė–Čekoniškės–Sudervė ruožas nuo 4,248 iki 6,018 km yra įtrauktas į sudaromą prioritetingą pėsčiųjų ir dviračių takų tiesimo gyvenvietėse eilę visame valstybinės reikšmės kelių tinkle, taip pat pateiktas atsakymas į Pareiškėjui kylančius klausimus dėl sklypų ir kelio

apsaugos zonos.“

5.12. „Atkreipiame dėmesį, kad 2020 m. liepos 16 d. rašte Nr. (10.4E) 2E-7337 nėra paminėta informacija dėl Kelio ruožo pozicijos rekonstruotinių ir kapitaliai remontuotinių rajoninių kelių ruožų prioritetinėje eilėje, kuri, rengiant atsakymą, nebuvo parengta ir patvirtinta, t. y. ruožo pozicija dar nebuvo aiški. Minėta eilė patvirtinta 2020 m. liepos 28 d. Kelių direkcijos direktoriaus įsakymu Nr. V-102.“

Tyrimui reikšmingos teisės aktų nuostatos

6. Lietuvos Respublikos įstatymai ir kiti teisės aktai

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

6.1.1. *4 straipsnis* – „Eismo saugumo užtikrinimo principai yra: [...] 3) asmens, visuomenės ir valstybės interesų įvertinimas ir derinimas užtikrinant saugų eismą.“

6.1.2. *7 straipsnis* – „Valstybinę eismo saugumo užtikrinimo politiką formuoja, Valstybinę eismo saugumo programą ir šios programos įgyvendinimo priemonių planą tvirtina Vyriausybė.“

6.1.3. *11 straipsnis* – „1. Saugių eismo sąlygų valstybinės reikšmės keliuose užtikrinimą įgyvendinant eismo saugumo priemones organizuoja ir koordinuoja Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos ir jai pavaldžios valstybinės reikšmės kelius prižiūrinčios valstybės įmonės. Savivaldybės ar kiti juridiniai ir (ar) fiziniai asmenys – kelių savininkai ar valdytojai, atlikdami priskirtąsias funkcijas, užtikrina vietinės reikšmės keliuose ir gatvėse saugias eismo sąlygas, įgyvendindami juose eismo saugumo priemones. 2. Eismo saugumo priemonės įgyvendinamos projektuojant, tiesiant, rekonstruojant, taisant (remontuojant) ir prižiūrint kelius, vadovaujantis Lietuvos kelių projektavimo normatyviniais dokumentais, Lietuvos Respublikos standartais ir kitais normatyviniais teisės aktais. 3. Prižiūrint kelius (gatves) vieną kartą per metus privalo būti nustatomi kelių saugumo ir didelio avaringumo ruožai, ne rečiau kaip vieną kartą per 3 metus atliekamas kelių saugumo patikrinimas. Prieš atliekant kelių (gatvių) tiesimo ir rekonstrukcijos darbus turi būti atliekamas kelio projekto poveikio kelio saugumui vertinimas ir kelio saugumo auditas. [...] 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; 3) užtikrinti, kad nedelsiant būtų panaikintos kliūtys, trukdančios eismui ir keliančios pavojų, o jei to padaryti neįmanoma, užtikrinti, kad pavojingose vietose būtų įrengtos atitinkamos techninės eismo organizavimo priemonės tol, kol šios kliūtys bus panaikintos; 4) tobulinti eismo organizavimą, atsižvelgiant į eismo įvykių kelyje priežastis ir aplinkybes; [...]“

6.2. *Kelių įstatyme* reglamentuojama:

6.2.1. *3 straipsnis* – „1. Keliai, atsižvelgiant į transporto priemonių eismo pralaidumą, socialinę ir ekonominę jų reikšmę, skirstomi į valstybinės reikšmės ir vietinės reikšmės kelius. 2. Valstybinės reikšmės keliai skirstomi į: 1) magistralinius kelius. Tai pagrindiniai Lietuvos keliai ir jų tęsiniai – gatvių važiuojamoji dalis, kuriais vyksta intensyviausias transporto priemonių eismas. Jiems priskiriami visi valstybinės reikšmės keliai, įtraukti į Europos tarptautinį kelių tinklą; 2) krašto kelius. Tai keliai ir jų tęsiniai – gatvių važiuojamoji dalis, kuriais vyksta intensyvus transporto priemonių eismas tarp Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų centrų, taip pat tranzitinio ir turistinio transporto priemonių eismas; 3) rajoninius kelius. Tai keliai, jungiantys miestų ir kaimų gyvenamąsias vietas su magistraliniais ir krašto keliais“;

6.2.2. *4 straipsnis* – „2. Valstybinės reikšmės keliai išimtinę nuosavybės teise priklauso valstybei. Juos turto patikėjimo teise valdo, naudoja ir jais disponuoja Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos. [...]“

6.3. *Vyriausybės įstatyme* reglamentuojama:

6.3.1. *26 straipsnis* – „3. Ministras: [...] 12. koordinuoja ir kontroliuoja įstaigų prie ministerijos veiklą, jei šių funkcijų nepaveda viceministrams ir ministerijos kancleriui ir jei įstatymai nenustato kitaip; [...]“;

6.3.2. *30 straipsnis* – „1. Įstaiga prie ministerijos steigama valstybės politikai ministrui pavestose valdymo srityse įgyvendinti ir šios politikos formavimui ir įgyvendinimui aptarnauti. Įstatymų nustatytais atvejais įstaigai prie ministerijos gali būti pavesta vykdyti dalyvavimo formuojant valstybės politiką ministrui pavestose srityse funkcijas. [...]“

6.4. *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; [...]. Susisiekimo ministerija taip pat atlieka šias funkcijas: [...] 9.4. numato priemones, kuriomis mažinamas neigiamas transporto poveikis aplinkai, [...] pagal kompetenciją įgyvendina triukšmo valdymo ir prevencijos priemones.“

6.5. *Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 2006-11-30 įsakymu Nr. 3-457 patvirtintuose Lietuvos automobilių kelių direkcijos prie Susisiekimo ministerijos nuostatuose* (toliau vadinama – Direkcijos nuostatai; *aktuali nuo 2017-01-01 galiojanti redakcija*) reglamentuojama: „5. Kelių direkcijos paskirtis – organizuoti ir koordinuoti valstybinės reikšmės kelių atkūrimą, priežiūrą ir plėtrą. [...] 9. Pagrindiniai Kelių direkcijos veiklos tikslai: [...] 9.2. įgyvendinti saugaus eismo valstybinės reikšmės keliuose valstybės politiką; [...] 10.6. organizuoja ir koordinuoja saugių eismo sąlygų valstybinės reikšmės keliuose užtikrinimą įgyvendinant technines eismo saugumo priemones, švietėjišką veiklą; [...] 10.20. planuoja ir organizuoja triukšmo valstybinės reikšmės keliuose valdymą ir ataskaitų, žemėlapių ir kitų su triukšmo valdymu susijusių dokumentų rengimą; [...]“

6.6. *Lietuvos automobilių kelių direkcijos prie Susisiekimo ministerijos direktoriaus 2020 m. balandžio 29 d. įsakymu Nr. V-66 patvirtintoje Apšvietimo įrengimo prioritetinės eilės sudarymo metodikoje* reglamentuojama: „1. Apšvietimo įrengimo prioritetinės eilės sudarymo metodika (toliau – metodika) reglamentuoja apšvietimo valstybinės reikšmės kelių ruožuose (toliau – kelių ruožai) įrengimo prioritetinės eilės sudarymo tvarką, kriterijus ir bendruosius reikalavimus. 2. Apšvietimo įrengimo prioritetinė eilė (toliau – prioritetinė eilė) sudaroma vertinant valstybinės reikšmės kelių tinklo, atskirų kelio ruožų ir eismo juose oficialius statistinius, faktinius duomenis, eismo saugą ir vadovaujantis metodikos II skyriuje nustatytais kriterijais. 3. Sudarytą prioritetinę eilę tvirtina Lietuvos automobilių kelių direkcijos prie Susisiekimo ministerijos (toliau – Kelių direkcija) direktorius. [...]. 7. Apšvietimo įrengimo poreikis valstybinės reikšmės keliuose vertinamas atsižvelgiant, tačiau neapsiribojant, į gyventojų, savivaldos institucijų ir savivaldybių saugaus eismo komisijų prašymus, gautus ne vėliau, kaip iki naujos eilės patvirtinimo dienos likus 2 mėn. Prašymai Kelių direkcijos Transporto infrastruktūros statybos ir priežiūros departamento Eismo saugos skyriaus vertinami, atsižvelgiant į apšvietimo įrengimo poreikį, įrengimo galimybes konkrečioje vietoje, ir sudaroma prioritetinė eilė. 8. Sudarant prioritetinę eilę kelių ruožai vertinami vadovaujantis šiais kriterijais: 8.1. Vidutinis metinis paros eismo intensyvumas (toliau – VMPEI) – yra svarbus veiksnys, nulemiantis eismo įvykio tikimybę, t. y. kuo didesnis kelio ruožo VMPEI, tuo didesnė eismo įvykio tikimybė tame kelio ruože. Kai VMPEI yra 9000 ir daugiau aut./parą, kelio ruožui suteikiama 20 balų, kai 2200–8999 aut./parą – 15 balų, kai 400–2199 aut./parą – 10 balų, kai 0–399 aut./parą – 5 balai. 2 8.2. Įskaitinių eismo įvykių skaičius – kelio ruože įvykusių įskaitinių eismo įvykių skaičius liudija apie poreikį didinti saugą. Jeigu kelio ruože, kuriame planuojama įrengti apšvietimą, per pastaruosius 4 metus yra įvykę daugiau kaip 4 įskaitiniai eismo įvykiai, tokiam kelio ruožui skiriama 30 balų, jeigu 3–4 – 20 balų, jeigu 1–2 – 10 balų, jeigu įskaitinių eismo įvykių nebuvo, balai nesuteikiami. 8.3. Pažeidžiami eismo dalyviai – jeigu kelio ruože,

kuriame planuojama įrengti apšvietimą, yra dvi ir daugiau vietų, kuriose nuolat lankosi vaikai, senyvo amžiaus žmonės ar asmenys, turintys ribotas judėjimo galimybes, t. y. asmenų su negalia dienos centras, gydymo įstaiga, kapinės, bažnyčia, turgavietė ir pan. (neįskaitant formaliojo švietimo įstaigų), tokiam ruožui suteikiama 10 balų, jeigu tokia vieta yra viena – 5 balai, jeigu tokių vietų nėra – 0 balų. 8.4. Planuojama apšvietimo įrengimo vieta – tikimybė įvykti eismo įvykiui tiesiogiai priklauso nuo eismo srauto, todėl pavojingesnėmis vietomis laikomi kelio ruožai, kuriuose vyksta eismo srautų persiskirstymai, išilgai ir skersai kelio vyksta pėsčiųjų ir dviratininkų eismas, t. y. atsižvelgiama į tai, ar vieta yra urbanizuotoje teritorijoje, ar yra užmiėsčio ruože, ar yra jame sankryžų. Jeigu kelio ruožas, kuriame planuojama įrengti apšvietimą, sutampa su gyvenvietės teritorija, ruožui suteikiama 30 balų, jeigu ruožas yra užmiestyje, tačiau į jį patenka sankryža (-os) su valstybinės reikšmės keliu, skiriama 15 balų, jei ruožas yra užmiestyje be valstybinės reikšmės kelių sankryžų, tokiam ruožui balai nesuteikiami. 8.5. Formaliojo švietimo įstaigos – formaliojo švietimo įstaigų buvimas prie valstybinės reikšmės kelių lemia didesnę tikimybę, jog tame kelio ruože, važiuojamojoje kelio dalyje, gali vykti intensyvesnis pėsčiųjų eismas, tame tarpe vaikų. Kelio ruožui, prie kurio yra 2 ir daugiau formaliojo švietimo įstaigų, skiriama 10 balų, jeigu 1 – 5 balai, kelio ruožui, prie kurio nėra formaliojo švietimo įstaigų – 0 balų. [...].“

6.7. *Lietuvos automobilių kelių direkcijos prie Susisiekimo ministerijos direktoriaus 2020 m. balandžio 29 d. įsakymu Nr. V-66 patvirtintoje Pėsčiųjų ir dviratininkų infrastruktūros įrengimo prioritetinės eilės sudarymo metodikoje* reglamentuojama: „7. Sudarant prioritetinę eilę kelių ruožai vertinami vadovaujantis šiais kriterijais: 7.1. Infrastruktūros įrengimo vieta – pėstiesiems ir (arba) dviratininkams skirta infrastruktūra gyvenvietėse skatina ne tik bemotorių transporto priemonių naudojimą, gerina gyventojų judumą, bet ir užtikrina pėsčiųjų ir dviratininkų eismo saugą, todėl šios infrastruktūros įrengimui gyvenvietėje suteikiamas prioritetas. Be to, ne mažiau svarbu užtikrinti gyvenviečių susisiekimą su administraciniais centrais. Jeigu planuojamos pėstiesiems ir (arba) dviratininkams skirtos infrastruktūros vieta sutampa su gyvenvieta, tokiai planuojamai infrastruktūrai suteikiama 30 balų, jeigu planuojama pėstiesiems ir (arba) dviratininkams skirta infrastruktūra jungia gyvenvietę su seniūnijos, savivaldybės centru arba apskrities administraciniu centru (toliau – administracinio vieneto centras) ne didesniu kaip 10 km atstumu (matuojamas atstumas tarp gyvenviečių administracinių ribų pagal kelio liniją), tokiai planuojamai infrastruktūrai suteikiama 2 15 balų, jei jungties su administracinio vieneto centru nėra arba atstumas tarp jo ir gyvenvietės yra didesnis kaip 10 km, tokiai planuojamai infrastruktūrai balai nesuteikiami. 7.2. Vidutinis metinis paros eismo intensyvumas (toliau – VMPEI) – yra svarbus veiksnys, nulemiantis eismo įvykio tikimybę, t. y. kuo didesnis kelio ruožo VMPEI, tuo didesnė eismo įvykio tikimybė tame kelio ruože. Kai VMPEI kelio ruože, kuriame planuojama infrastruktūra, yra 9 000 ir daugiau aut. / parą, kelio ruožui suteikiama 20 balų, kai 2 200–8 999 aut. / parą – 15 balų, kai 400–2 199 aut. / parą – 10 balų, kai 0–399 aut. / parą – 5 balai. 7.3. Eismo įvykiai – eismo įvykių metu sužeisti arba žuvę pėstieji ir (arba) dviratininkai atitinkamame kelio ruože liudija apie ruožo pavojingumą. Jeigu kelio ruože, kuriame planuojama infrastruktūra, eismo įvykių metu per pastaruosius 4 metus žuvo arba buvo sužeista 3 ir daugiau pėsčiųjų ir (arba) dviratininkų, judėjusių išilgai važiuojamosios kelio dalies, tokiam kelio ruožui skiriama 15 balų, jeigu 2 – 10 balų, jeigu 1 – 5 balai. 7.4. Apšvietimas – neapšviesti kelio ruožai, kuriuose vyksta pėsčiųjų ir (arba) dviratininkų eismas išilgai važiuojamosios kelio dalies, yra potencialiai pavojingi tamsiuoju paros metu. Jeigu kelio ruože nėra įrengto apšvietimo, tokiam kelio ruožui skiriama 10 balų, jei apšvietimas yra įrengtas – 0 balų. 7.5. Planuojama infrastruktūra bus esamos pėstiesiems ir (arba) dviratininkams skirtos infrastruktūros tęsinys – infrastruktūros tęstinumas yra svarbus veiksnys, užtikrinantis pažeidžiamų eismo dalyvių (pėsčiųjų ir dviratininkų) eismo saugą. Jei planuojama įrengti infrastruktūra bus esamos pėsčiųjų ir dviratininkų infrastruktūros tęsinys, tokiam kelio ruožui, kuriame planuojama infrastruktūra, suteikiami 5 balai, jei planuojama infrastruktūra nebus esamos infrastruktūros tęsinys – 0 balų. 7.6. Pažeidžiami eismo dalyviai – jeigu kelio ruože, prie

kurio planuojama pėstiesiems ir (arba) dviratininkams skirta infrastruktūra yra dvi ir daugiau vietų, kuriose nuolat lankosi vaikai, senyvo amžiaus žmonės ar asmenys, turintys ribotas judėjimo galimybes, t. y. formalus švietimo įstaigos, asmenų su negalia dienos centras, gydymo įstaiga, kapinės, bažnyčia ar turgavietė, tokiai planuojamai infrastruktūrai suteikiama 10 balų, jeigu 1 – 5 balai, jeigu tokių vietų nėra – 0 balų. 7.7. Traukos centrai – planuojamos infrastruktūros maršrute esantys traukos centrai (išskyrus paminėtus 7.6 papunktyje), pvz., parkas, lankytina vieta, įmonė, kurioje dirba 100 ir daugiau darbuotojų, pritraukia lankytojus ištisus metus arba yra tam tikros sezoniškumo tendencijos. Tokiame maršrute būtina užtikrinti saugią bemotorio transporto judėjimo galimybę. Jei planuojamos infrastruktūros maršrute yra traukos centras ar centrai, kurie pritraukia lankytojus ištisus metus, tokiai planuojamai infrastruktūrai suteikiami 10 balų, jeigu maršrute yra lankytina vieta, kuri yra traukos centras tik sezono metu – 5 balai, jeigu tokių vietų nėra – 0 balų. [...].“

6.8. *Lietuvos automobilių kelių direkcijos prie Susisiekimo ministerijos direktoriaus 2020 m. balandžio 29 d. įsakymu Nr. V-66 patvirtintoje Pėsčiųjų perėjų ir nežymėtų perėjų pertvarkymo ir atnaujinimo prioritetinės eilės sudarymo metodikoje* reglamentuojama: „7. Pertvarkomos ir atnaujinamos perėjos atrenkamos vadovaujantis Pėsčiųjų perėjimo per kelius ir gatves organizavimo taisyklių PPOT 16 (toliau – PPOT 16) nuostatomis. Į prioritetinę eilę įtraukiamos PPOT 16 nuostatų neatitinkančios perėjos. 8. Sudarant prioritetinę eilę perėjos vertinamos vadovaujantis šiais kriterijais: 8.1 Gyventojų skaičius, tenkantis 100 m valstybinės reikšmės kelio ruožui – gyventojų, registruotų gyvenvietėje, skaičiaus santykis su valstybinės reikšmės kelių ilgiu gyvenvietėje parodo, kiek tikėtinas pėsčiųjų eismas skersai kelio, lemiantis didesnę eismo įvykių, susijusių su pažeidžiamaisiais eismo dalyviais, t. y. pėsčiaisiais, riziką. Kai gyventojų skaičius gyvenvietėje, tenkantis 100 metrų valstybinės reikšmės kelio ruožui joje (sumuojami visų valstybinės reikšmės kelių ruožų ilgiai toje gyvenvietėje), yra 301 ir daugiau nagrinėjamai perėjai suteikiama 20 balų, kai 151–300 – 15 balų, kai 101–150 – 10 balų, kai 31–100 – 5 balai, kai 30 ir mažiau – balai nesuteikiami. 2 8.2 Vidutinis metinis paros eismo intensyvumas (toliau – VMPEI) – yra svarbus veiksnys, nulemiantis eismo įvykio tikimybę, t. y. kuo didesnis kelio ruožo VMPEI, tuo didesnė eismo įvykio tikimybė tame kelio ruože. Kai VMPEI kelio ruože yra 9 000 ir daugiau aut./parą, nagrinėjamai perėjai suteikiama 20 balų, kai 2200–8999 aut./parą – 15 balų, kai 400–2 199 aut. / parą – 10 balų, kai 0–399 aut. / parą – 5 balai. 8.3 Įskaitinių eismo įvykių pasekmės – eismo įvykių metu sužeisti arba žuvę pėstieji ir (arba) dviratininkai atitinkamame kelio ruože liudija apie ruožo pavojingumą. Jeigu kelio ruože (50 m į abi puses nuo perėjos ašies), į kurią patenka nagrinėjama perėja, eismo įvykių metu per pastaruosius 4 metus žuvo arba buvo sužeisti 3 ir daugiau pėsčiųjų ir (arba) dviratininkų, tokiai perėjai skiriama 30 balų, jeigu 2 – 20 balų, jeigu 1 – 10 balų, jeigu kelio ruože tokių eismo įvykių nebuvo, balai nesuteikiami. 8.4 Apšvietimas – neapšviesti kelio ruožai, kuriuose vyksta pėsčiųjų eismas skersai važiuojamosios kelio dalies, yra potencialiai pavojingi tamsiuoju paros metu. Neapšviestam kelio ruožui, kuriame yra nagrinėjama perėja, suteikiama 15 balų, jei apšvietimas įrengtas – 0 balų. 8.5 Pažeidžiami eismo dalyviai – jeigu prie nagrinėjamos perėjos yra dvi ir daugiau vietų, kuriose nuolat lankosi vaikai, senyvo amžiaus žmonės ar asmenys, turintys ribotas judėjimo galimybes, pvz., formalus švietimo įstaiga, asmenų su negalia dienos centras, ligoninė ir pan., tokiai planuojamai perėjai suteikiama 15 balų, jeigu 1 – 10 balų, jeigu tokių vietų nėra – 0 balų.“

6.9. *Lietuvos automobilių kelių direkcijos prie Susisiekimo ministerijos direktoriaus 2020-03-18 įsakymu Nr. V-38 patvirtintoje Autobusų sustojimo aikštelių infrastruktūros vertinimo ir prioritetinės eilės sudarymo metodikoje* reglamentuojama: „2. Metodika taikoma planuojant autobusų sustojimo aikštelių remonto, keleivių paviljonų ar naujų autobusų aikštelių įrengimo darbus. 3. Vertindamas valstybinės reikšmės keliuose, esančių autobusų sustojimo aikštelių infrastruktūros poreikio statistinius ir faktinius duomenis bei autobusų sustojimo aikštelių būklę, vadovaudamasis metodikoje pateiktais kriterijais, Lietuvos automobilių kelių direkcijos prie

Susisiekimo ministerijos (toliau – Kelių direkcija) atsakingas padalinys sudaro prioritetinę eilę. 4. Pagal planuojamus autobusų sustojimo aikštelių infrastruktūros įrengimo ir remonto darbus sudaromos trys prioritetinės eilės: 4.1. Autobusų sustojimo aikštelių remonto prioritetinė eilė; 4.2. Naujų autobusų sustojimo aikštelių įrengimo prioritetinė eilė; 4.3. Keleivių laukimo paviljonų įrengimo prioritetinė eilė. 5. Kiekviena prioritetinė eilė sudaroma vieną kartą per 2 metus. 6. Sudarytą prioritetinę eilę tvirtina Kelių direkcijos direktorius. [...]. 11. Atsižvelgiant į valstybinės reikšmės keliuose esamų autobusų sustojimo aikštelių infrastruktūrą ir į pagrįstą naujai atsiradusį autobusų sustojimo aikštelių poreikį, atliekamas autobusų sustojimo aikštelių poreikio įrengti ar atnaujinti faktinis vertinimas, apskaičiuojant autobusų sustojimo aikštelės būklės ir autobuso sustojimo aikštelės svarbumo ir reikalingumo suminį balą (toliau – suminis balas). 12. Kiekvienam planuojamam autobusų sustojimo aikštelės tvarkymo ar įrengimo darbų pobūdžiui suminis vertinimo balas apskaičiuojamas naudojant skirtingus vertinimo kriterijus. Išskirti šie pagrindiniai autobusų sustojimo aikštelių tvarkymo darbai: 12.1. autobusų sustojimo aikštelės remontas; 12.2. naujos autobusų sustojimo aikštelės įrengimas; 12.3. keleivių laukimo paviljono įrengimas autobusų sustojimo aikštelėje. [...].“

Tyrimui reikšminga teismų praktika

7. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo praktika

„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. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika

8.1. 2009-04-09 sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁵⁵⁶-476/2009 – „Viešojo administravimo subjektų veiksmai turi būti aiškūs, nedviprasmiški. [...]“;

8.2. 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.)“;

8.3. 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 aktų 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

9. Atsižvelgiant į nustatytas aplinkybes bei teisės aktų nuostatas, pažymima:

9.1. Seimo kontrolieriai tiria pareiškėjų skundus dėl pareigūnų netinkamų veiksmų (neveikimo) viešojo administravimo srityje, tai yra jiems atliekant *viešojo administravimo funkcijas* (pvz., institucijai (pareigūnams) nustatyta tvarka nepateikus atsakymo į kreipimąsi raštu, nepagrįstai ar nemotyvuotai atsisakant pateikti paaiškinimus, papildomą informaciją, dokumentus, nenurodant priimto sprendimo apskundimo tvarkos ir pan.), tačiau Seimo kontrolieriai neorganizuoja, nekoordinuoja ir nekontroliuoja kelių atkūrimo, priežiūros ir plėtros, nesprenžia finansavimo skyrimo kelių priežiūrai klausimų ir pan.;

9.2. nagrinėjamu atveju:

9.2.1. nustatyta, kad vadovaudamasi Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2017 m. kovo 29 d. nutarimu Nr. 238 „Dėl valstybinės reikšmės kelių perdavimo patikėjimo teise valdyti, naudoti ir jais disponuoti Lietuvos automobilių kelių direkcijai prie Susisiekimo ministerijos“ Kelių direkcija perėmė kelių valdytojo funkcijas. Taigi, Direkcija tik nuo tos datos peržiūrėjo visų darbų valstybinės reikšmės keliuose prioritetus. Visų rekonstruotinių ar remontuotinių valstybinės reikšmės kelių ruožų projektų bei bet kokių saugaus eismo priemonių įgyvendinimas priklauso nuo finansinių galimybių ir yra atliekamas tik pagal prioritetines eiles nepriklausomai nuo ankstesnio kelių valdytojo priimtų sprendimų;

9.2.2. valstybinės reikšmės keliai bei jų infrastruktūra tvarkomi (įrengiamos, rekonstruojamos perėjos, pėsčiųjų ir dviračių takai, autobusų sustojimų vietos, apšvietimas ir pan.) vadovaujantis teisės aktų nuostatomis (pažymos 6.6–6.9 punktai) bei pagal sudarytas ir patvirtintas prioritetines eiles. Direkcija informavo, kad Kelio ruožas rekonstruotinių ir kapitaliai remontuotinių rajoninių kelių ruožų prioritetinėje eilėje yra 3-ioje vietoje (pažymos 5.4 punktas), yra sudaroma pėsčiųjų ir dviračių takų tiesimo gyvenvietėse visame valstybinės reikšmės kelių tinkle, į kurį įtrauktas ir Kelio ruožas, eilė. Direkcija svarstė ir kitų Pareiškėjo nurodomų eismo saugumo priemonių įrengimo Kelio ruože klausimą, nuspręsta klausimus (apšvietimo, pėsčiųjų infrastruktūros, autobusų sustojimo vietų įrengimo) spręsti kompleksiskai Kelio ruožo kapitalinio remonto arba rekonstravimo atvejais.

Seimo kontrolierius, įvertinęs pateiktą informaciją, neturi pagrindo teigti, kad Direkcija nesiima veiksmų sprendžiant eismo saugumo priemonių įgyvendinimo Kelio ruože klausimus. Pažymėtina, kad bus atlikti, kaip nurodo Direkcija, Kelio ruožo tyrimai ir sprendžiama dėl darbų apimties, teisės aktų nustatyta tvarka bus rengiamas projektas, organizuojami rangos darbai. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad tokių projektų įgyvendinimas nevyksta greitai, visi veiksmai turi būti atliekami pagal nustatytas procedūras, terminus ir pan., taip pat priklauso nuo skiriamo finansavimo;

9.2.3. pažymėtina, kad Vyriausybė tvirtina valstybinės reikšmės automobilių kelių sąrašą. Visų rekonstruotinių ar remontuotinių valstybinės reikšmės kelių ruožų projektų bei kitų saugaus eismo priemonių įgyvendinimas dėl finansinių galimybių atliekamas tik pagal prioritetines eiles. Prioritetinės eilės sudaromos vadovaujantis Kelių ir jų elementų planavimo metodikomis. Sudarant prioritetines eiles yra vertinami įvairūs duomenys: vidutinis metinis paros eismo intensyvumas, traukos objektai, teritorijos užstatymas, gyvenvietės tipas, formaliojo švietimo įstaigos, įskaitiniai eismo įvykiai, esamos greičio valdymo priemonės ir kita infrastruktūra ruože, gyventojų skaičius, kelio padėtis plane, sankryžų konfigūracija, leistinas važiavimo greitis. Taigi, Direkcija negali veikti kitaip, nei nustatyta teisės aktuose.

„Visi viešojo administravimo subjektai turi tik tokius įgalinimus, kurie jiems yra suteikti konkrečiomis teisės aktų 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“ (pažymos 8.3 punktas);

9.2.4. Pareiškėjas du kartus kreipėsi į Direkciją dėl galimai pavojingų eismo sąlygų Kelio ruože. Direkcija, teisės aktuose nustatytais terminais, 2019-05-08 ir 2020-07-16 raštais pateikė

informaciją dėl Kelio ruože kompleksiskai rengiamų priemonių, sudaromų prioritetinių eilių ir pan.

10. Apibendrinus pateiktas išvadas, konstatuotina, kad, vadovaujantis teisės aktų nuostatomis, Direkcija sprendžia eismo saugumo klausimus Kelio ruože, informacija Pareiškėjui buvo pateikta, taigi, pareigūnų veiksmuose biurokratizmo nenustatyta.

Skundas atmestinas.

11. Atkreiptinas Pareiškėjo dėmesys į tai, kad Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos yra pertvarkyta ir nuo 2020-09-01 pradėjo veikti valstybės įmonė Lietuvos automobilių kelių direkcija.

SEIMO KONTROLIERIAUS SPRENDIMAS

12. Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 22 straipsnio 1 dalies 2 punktu, Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius nusprendžia

X skundą dėl tuometės Lietuvos automobilių kelių direkcijos prie Susisiekimo ministerijos pareigūnų veiksmų (neveikimo) atmesti.

Seimo kontrolierius

Augustinas Normantas