



LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO KONTROLIERIUS

PAŽYMA DĖL X SKUNDO PRIEŠ JONAVOS RAJONO SAVIVALDYBĘ

2020-09-30 Nr. 4D-2020/2-858
Vilnius

SKUNDO ESMĖ

1. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaigoje buvo gautas X (toliau vadinama – Pareiškėjas) skundas dėl Jonavos rajono savivaldybės (toliau vadinama ir – Savivaldybė) atsakingų pareigūnų galimai netinkamų veiksmų, sprendžiant su leidimo įrengti išorinę reklamą išdavimu susijusius klausimus (toliau vadinama – Skundas).

2. Skunde, be kitų aplinkybių, Pareiškėjas nurodo:

2.1. „2020-03-31 kreipiausi į Jonavos rajono savivaldybės Statybos, remonto ir architektūros skyrių su prašymu išduoti leidimą advokato iškabai ant pastato <...>, Jonavoje“ (šios ir kitų citatų kalba netaisyta);

2.2. „2020-04-08 elektroniniu paštu buvo gautas Jonavos rajono savivaldybės administracijos direktoriaus pasirašytas atsisakymas išduoti leidimą, nes nebuvo pateikti visi reikalingi dokumentai“;

2.3. „Šį atsisakymą elektroniniame pašte pamačiau 2020-04-10 bei paskambinau Jonavos rajono savivaldybės administracijos direktoriui V. M. pasitikslinti, ar iš tiesų tokiais atvejais prašymai yra atmetami. Jis atsakė, kad prašymai dėl leidimų išdavimų Architektūros ir urbanistikos skyriuje nagrinėjami griežtai, bet šiuo atveju reikia tik pateikti papildomus dokumentus“;

2.4. „Šio sprendimo neskundžiau, 2020-04-10 elektroniniu paštu pranešiau, kad papildomus dokumentus pateiksiu kitą savaitę. 2020-04-14 pateikiau papildomus dokumentus. 2020-05-11 buvo išduotas leidimas 8A-70(20)“;

2.5. „Bendras prašymo nagrinėjimo laikas – 41 kalendorinė diena arba 27 darbo dienos“;

2.6. „2020-05-26 kreipiausi į Jonavos rajono savivaldybės administracijos direktorių su prašymu patikrinti, ar mano prašymas dėl leidimo išdavimo buvo išnagrinėtas laikantis teisės aktų nuostatų ir ar pagrįstos laiko sąnaudos tokio pobūdžio prašymui išnagrinėti [...]“;

2.7. „2020-05-29 gavau Jonavos rajono savivaldybės administracijos direktoriaus atsakymą 2020-05-27 Nr. 6B-14-2392, kad 2020-04-14 pateikiau naują paraišką (ne atsakymą į raštą dėl papildomų dokumentų pateikimo) išduoti leidimą įrengti išorinę reklamą, todėl buvo išnagrinėtas ir

2020-05-11 išduotas leidimas įrengti išorinę reklamą. Leidimas buvo išduotas laikantis teisės aktų: [...]“;

2.8. „Kadangi tinkamai įforminti dokumentai buvo pateikti 2020-04-14, todėl leidimas buvo išduotas nepažeidžiant terminų“;

2.9. „Su 2020-05-27 atsakymu nesutinku“;

2.10. „[...] joks teisės aktas nenumato savivaldybei nei teisės, nei pareigos atmesti prašymą. Prašymas gali būti atmestas tik tuo atveju, jei per nurodytą terminą papildomi dokumentai nėra pateikti“;

2.11. „Jonavos rajono savivaldybės administracijos direktorius, priėmęs 2020-04-07 sprendimą atmesti prašymą, pažeidė aukščiau minėtus teisės aktus. Tokiu sprendimu Jonavos rajono savivaldybės administracijos direktorius nepagrįstai užkrovė pareiškėjui papildomą pareigą nesutikimo atveju skūsti šį sprendimą“;

2.12. „[...] pagal teisės aktus, 20 dienų terminas skaičiuojamas nuo visų dokumentų pateikimo tada, kai apie tai pareiškėjui praneša prašymą nagrinėjantis subjektas. Jei to nėra padaryta, preziumuojama, kad taikomas bendras 20 dienų terminas nuo pirmojo prašymo pateikimo dienos“;

2.13. „Jonavos rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2020-05-27 rašte nurodymas, kad „atsakydamas į Jūsų 2020-04-14 pateiktą naują paraišką išduoti leidimą įrengti išorinę reklamą“, yra klaidinantis, kadangi buvo pateikta ne nauja, o patikslinta paraiška [...]“.

3. Seimo kontrolierės Pareiškėjas prašo:

3.1. „Patikrinti, ar išduodant leidimą Nr. 8A-70(20) buvo laikomasi teisės aktų reikalavimų“;

3.2. „Patikrinti, ar išduodant leidimą Nr. 8A-70(20) buvo laikomasi nustatytų terminų“;

3.3. „Nustaćius pažeidimus, [...] įpareigoti atsakingus pareigūnus juos pašalinti.“

4. Su Skundu, be kitų dokumentų, pateikta:

4.1. **Savivaldybės administracijos 2020-04-07 raštas Nr. 6B-14-1647, adresuotas Pareiškėjui (kopija), kuriame nurodyta:**

4.1.1. „Išnagrinėjus gautą paraišką ir prie jos pateiktus dokumentus, informuojame, kad atsisakome išduoti leidimą įrengti išorinę reklamą nurodytu adresu, kadangi išorinės reklamos projektas ir prie jo pateikti dokumentai neatitinka Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2013 m. liepos 30 d. įsakymo Nr. 4-670 „Dėl išorinės reklamos taisyklių patvirtinimo“ 21.2, 21.4 punktų bei Leidimų įrengti išorinę reklamą Jonavos rajono savivaldybėje tvarkos aprašo (toliau – Aprašas), patvirtinto Jonavos rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2019 m. lapkričio 11 d. įsakymu Nr. 13B-1445, 13.1.7, 13.4, 20.3 punktų“;

4.1.2. „Vadovaujantis aukščiau išvardintais teisės aktais, atsisakome išduoti leidimą įrengti išorinę reklamą, kadangi nepateikti šie dokumentai:

1. Patalpų nuomos / panaudos sutarties kopija;

2. Pastato nuosavybės dokumento kopija;

3. Pastato savininko (savininkų daugumos) raštiško sutikimo dėl išorinės reklamos įrengimo ant jam (jiems) nuosavybės teise priklausančio pastato;

4. Reklamos leidimo galiojimo laikotarpis negali būti ilgesnis nei patalpų nuomos sutarties (bet ne ilgesnis nei 10 metų) laikotarpis“;

4.1.3. „Šis atsakymas per vieną mėnesį nuo jo įteikimo dienos gali būti skundžiamas Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka Lietuvos administracinių ginčų komisijos Kauno apygardos skyriui (Laisvės al. 36, Kaunas) arba Regionų apygardos administraciniam teismui bet kuriuose teismo rūmuose (Šiaulių rūmai, Dvaro g. 80, Šiauliai;

Panevėžio rūmai, Respublikos g. 62, Panevėžys; Klaipėdos rūmai, Galinio Pylimo g. 9, Klaipėda; Kauno rūmai, A. Mickevičiaus g. 8A, Kaunas“;

4.2. Savivaldybės administracijos 2020-05-27 raštas Nr. 6B-14-2392, adresuotas Pareiškėjui (kopija), kuriame nurodyta:

4.2.1. „Jonavos rajono savivaldybės administracijos direktoriui pateikėte paraišką išduoti leidimą įrengti išorinę reklamą ir nurodėte, kad pridodate reklamos projekto 2 egzempliorius. Jūsų paraiška užregistruota 2020 m. balandžio 1 d., registracijos Nr. 7B-577. Vadovaujantis Taisyklių 24.2 punktu, Aprašo 18.2 punktu, skyrius, atsakingas už reklamų leidimų išdavimą, išnagrinėjo gautą paraišką ir prie jo pateiktus dokumentus ir Jums 2020 m. balandžio 8 d. elektroniniu paštu (tokį pateikimo būdą nurodėte paraiškoje) išsiuntė parengtą 2020 m. balandžio 7 d. raštą, kurio Nr. 6B-14-1647, dėl papildomų dokumentų pateikimo. Atsižvelgdamas į mūsų parengtą raštą, Jūs 2020 m. balandžio 14 d. pateikėte naują paraišką (ne atsakymą į mūsų raštą dėl papildomų dokumentų pateikimo) išduoti leidimą įrengti išorinę reklamą su išvardintais pridedamais dokumentais. Paraiška užregistruota 2020 m. balandžio 14 d., registracijos Nr. 7B-618. Išnagrinėjus gautą paraišką ir prie jos pateiktus dokumentus, Statybos, remonto ir architektūros skyrius, vadovaujantis Aprašo 18.2, 19 punktais, Taisyklių 24.2, 25 punktais, 2020 m. gegužės 11 d. parengė leidimą, kurio Nr. 8A-70(20), įrengti išorinę reklamą. Dėl šalyje paskelbto karantino šis leidimas Jums 2020 m. gegužės 11 d. buvo išsiųstas elektroniniu paštu, o apie reklamos projekto bei leidimo atsiėmimą elektroniniu paštu informavote, kad atsiimsite panaikinus karantiną“;

4.2.2. „Atsakydami į Jūsų gautą prašymą, informuojame, kad leidimas įrengti išorinę reklamą išduotas laikantis teisės aktų, nes:

1. Atsakymas į 2020 m. balandžio 1 d. užregistruotą paraišką buvo parengtas nepažeidžiant Prašymų ir skundų nagrinėjimo ir asmenų aptarnavimo viešojo administravimo subjektuose taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. rugpjūčio 22 d. nutarimu Nr. 875, III skyriaus 27 punkto, Taisyklių 24.2, Aprašo 18.2 punkto;

2. Atsakymas į Jūsų 2020 m. balandžio 14 d. pateiktą naują paraišką išduoti leidimą įrengti išorinę reklamą (su išvardintais prie jos pridedamais dokumentais) buvo parengtas nepažeidžiant Taisyklių 24.2 punkto (terminas leidimui išduoti skaičiuojamas nuo visų tinkamai įformintų dokumentų gavimo dienos), Taisyklių 25 punkto, Aprašo 19 punkto.“

TYRIMAS IR IŠVADOS

Tyrimui reikšmingos faktinės aplinkybės

5. Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 19 ir 20 straipsniais, Seimo kontrolierė dėl Pareiškėjo Skunde nurodytų aplinkybių kreipėsi į Savivaldybės administraciją.

Iš Savivaldybės administracijos pateiktų paaiškinimų ir dokumentų nustatyta:

5.1. „Leidimai įrengti išorines reklamas išduodami vadovaujantis Lietuvos Respublikos reklamos įstatymo, Išorinės reklamos įrengimo taisyklėmis (toliau – Taisyklės), patvirtintomis Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2013 m. liepos 30 d. įsakymu Nr. 4-670 „Dėl išorinės reklamos įrengimo taisyklių patvirtinimo“, bei Leidimų įrengti išorinę reklamą Jonavos rajono savivaldybėje tvarkos aprašu (toliau – Aprašas), patvirtintu Jonavos rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2019 m. lapkričio 11 d. įsakymu Nr. 13B-1445 „Dėl leidimų įrengti išorinę reklamą Jonavos rajono savivaldybėje išdavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“;

5.2. „Pareiškėjo paraiška išduoti leidimą įrengti išorinę reklamą Jonavos rajono savivaldybės administracijoje buvo gauta 2020 m. balandžio 1 d. [...] Nagrinėti šią paraišką pavesta Statybos, remonto ir architektūros skyriaus vyriausiajai specialistei [...]“;

5.3. „Išnagrinėjus gautą paraišką ir prie jos pateiktus dokumentus, nustatyta, kad paraiška ir prie jos pateikti dokumentai neatitinka Taisyklių 21.2, 21.4 punktų, Aprašo 13.1.7, 13.4, 20.3 punktų. Vadovaujantis Taisyklių 24.2 punktu bei Aprašo 18.2 punktu Jonavos rajono savivaldybės administracija (nepažeisdama nustatyto 5 d. d. termino) 2020 m. balandžio 7 d. parengė raštą, kurio Nr. 6B-14-1647, „Dėl leidimo įrengti išorinę reklamą“, kuriame įvardino nepateiktus dokumentus (patalpų nuomos / panaudos sutarties kopija, pastato nuosavybės dokumento kopija, pastato savininko (savininkų daugumos) raštiškas sutikimas dėl išorinės reklamos įrengimo ant jam (jiems) nuosavybės teise priklausančio pastato) ir kad reklamos skleidimo laikotarpis negali būti ilgesnis nei patalpų nuomos sutarties (bet ne ilgiau nei 10 metų) laikotarpis. Pareiškėjas taip pat buvo informuotas, kad jeigu reklaminė iškaba įrengta vadovaujantis Lietuvos Respublikos notariato įstatymu bei Lietuvos Respublikos antstolių įstatymu įgaliotos institucijos patvirtinta forma, paraiškos reklamos leidimui teikti nereikia (Aprašo 27.4 punktas). Šis raštas Pareiškėjui buvo išsiųstas 2020 m. balandžio 8 d. elektroniniu paštu (toks pateikimo būdas buvo nurodytas paraiškoje). Pareiškėjas š. m. balandžio 10 d. elektroniniu paštu (<...>) informavo, kad papildomi dokumentai bus pateikti kitą savaitę. Kad rašto, kurio Nr. 6B-14-1647, parengimo tikslas yra papildomų dokumentų pateikimas, Jonavos rajono savivaldybės administracijos direktorius Pareiškėją informavo telefonu (apie Pareiškėjo pokalbį su Jonavos rajono savivaldybės administracijos direktoriumi liudija ir Jūsų rašto 2.3 punktas, pridedama Pareiškėjo paraiška, reklamos projektas, raštas, kurio Nr. 6B-14-1647, bei elektroninio laiško kopija [...]);“;

5.4. „[...] Pareiškėjas (atsakydamas į gautą raštą) balandžio 10 d. elektroniniu paštu informavo, kad papildomus dokumentus pateiks kitą savaitę. Balandžio 14 d. elektroniniu paštu (<...>) Pareiškėjas pateikė paraišką išduoti leidimą įrengti išorinę reklamą bei pridėjo visus 2020 m. balandžio 7 d. rašte, kurio Nr. 6B-14-1647, nurodytus nepateiktus dokumentus. Pareiškėjas tą pačią dieną (balandžio 14 d.) elektroniniu paštu buvo informuotas, kad dokumentai gauti ir apie tolimesnius veiksmus bus informuotas papildomai. Paraiška išduoti leidimą įrengti išorinę reklamą su pateiktais papildomais dokumentais užregistruota 2020 m. balandžio 14 d., registracijos Nr. 7R-618 [...];“;

5.5. „Pareiškėjui 2020 m. balandžio 14 d. elektroniniu laišku buvo išsiųstas patvirtinimas apie tai, kad papildomi dokumentai su paraiška išduoti leidimą įrengti išorinę reklamą yra gauti ir kad apie tolimesnius veiksmus jis bus informuotas papildomai. Statybos, remonto ir architektūros skyrius, atsižvelgdamas į Pareiškėjo balandžio 14 d. pateiktą paraišką išduoti leidimą įrengti išorinę reklamą bei papildomus dokumentus, 2020 m. gegužės 11 d. išdavė leidimą įrengti išorinę reklamą. Leidimas įrengti išorinę reklamą buvo išduotas per 18 d. d. nuo visų tinkamai įformintų dokumentų leidimui išduoti gavimo. Apie parengtą leidimą Pareiškėjui pranešta elektroniniu laišku 2020 m. gegužės 11 d. [...];“;

5.6. „Leidimo išdavinio terminas, vadovaujantis Reklamos įstatymo 12 straipsnio 10 dalimi, Taisyklių 25 punktu, Aprašo 19 punktu, yra 20 darbo dienų nuo visų tinkamai įformintų dokumentų leidimui išduoti gavimo. Pareiškėjas visus dokumentus, reikalingus leidimui gauti, su paraiška išduoti leidimą įrengti išorinę reklamą pateikė 2020 m. balandžio 14 d., todėl leidimas išduotas nepažeidžiant teisės aktuose nustatyto termino, nes buvo išduotas per 18 darbo dienų nuo visų tinkamai įformintų dokumentų leidimui išduoti pateikimo“;

5.7. „Jonavos rajono savivaldybės administracijos direktorius 2020 m. gegužės 27 d. rašte (atsakydamas į Pareiškėjo 2020 m. gegužės 26 d. pateiktą prašymą) nurodė, kad „2020 m. balandžio 14 d. pateikėte naują paraišką (ne atsakymą į mūsų raštą dėl papildomų dokumentų pateikimo) išduoti leidimą įrengti išorinę reklamą su išvardintais pridedamais dokumentais“. Pareiškėjas pateikė paraišką išduoti leidimą įrengti išorinę reklamą. Ji nebuvo įvardinta, kad tai yra balandžio 1 d. gautos paraiškos patikslinimas [...].“

Tyrimui reikšmingos Lietuvos Respublikos teisės aktų nuostatos

6. Su Skunde nurodytomis aplinkybėmis susijusios Lietuvos Respublikos teisės aktų nuostatos:

6.1. Seimo kontrolierių įstatymo (toliau vadinama – SKI):

12 straipsnis. Seimo kontrolierių tiriama skundai

„1. Seimo kontrolieriai tiria pareiškėjų skundus dėl pareigūnų piktnaudžiavimo, biurokratizmo ar kitaip pažeidžiamų žmogaus teisių ir laisvių viešojo administravimo srityje [...]“;

17 straipsnis. Atsisakymas nagrinėti skundą

„1. Seimo kontrolierius [...] priima sprendimą atsisakyti nagrinėti skundą, apie tai informuodamas pareiškėją, jeigu: [...] 3) skunde nurodytų aplinkybių tyrimas nepriklauso Seimo kontrolieriaus kompetencijai; [...] 6) padaro išvadą, kad skundą nagrinėti tikslinga kitoje institucijoje ar įstaigoje.“

6.2. Vietos savivaldos įstatymo:

6 straipsnis. Savarankiškosios savivaldybių funkcijos

„Savarankiškosios (Konstitucijos ir įstatymų nustatytos (priskirtos) savivaldybių funkcijos: [...] 39) leidimų (licencijų) išdavimas įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka; [...]“

6.3. Reklamos įstatymo:

12 straipsnis. Išorinės reklamos įrengimo reikalavimai

„4. Išorinės reklamos įrengimo taisyklės, kuriose nustatoma išorinės reklamos įrengimo-reikalavimų ir reikalavimų, susijusių su leidimo išdavimu, atsisakymu išduoti leidimą, įspėjimu apie galimą leidimo galiojimo panaikinimą ir leidimo galiojimo panaikinimu, įgyvendinimo tvarka, tvirtina Lietuvos Respublikos Vyriausybė (toliau – Vyriausybė) arba jos įgaliota institucija. 5. Išorinė reklama turi būti rengiama vadovaujantis projektavimą, architektūrą, statybą, kultūros paveldo objektų ir kraštovaizdžio apsaugą, teritorijų planavimą, eismo saugumą ir valstybinės kalbos vartojimą reglamentuojančių teisės aktų nuostatomis, Išorinės reklamos įrengimo taisyklėmis, savivaldybės institucijos patvirtintais išorinės reklamos specialiojo teritorijų planavimo dokumentais ir (ar) kompleksinio teritorijų planavimo dokumentais, ir (ar) juose nustatytais išorinės reklamos įrengimo reglamentais, o tuo atveju, kai išorinė reklama rengiama pagal savivaldybės vykdomosios institucijos patvirtintą tipinio dydžio ir turinio išorinės reklamos įrengimo projektą, – ir savivaldybės vykdomosios institucijos patvirtintais tipinio dydžio ir turinio išorinės reklamos įrengimo reikalavimais. [...] 7. Leidimus išduoda, apie galimą leidimų galiojimo panaikinimą įspėja, leidimų galiojimą panaikina savivaldybės, kurios teritorijoje rengiama išorinė reklama, vykdomoji institucija (toliau – leidimą išduodanti institucija), vadovaudamasi šiuo įstatymu ir Išorinės reklamos įrengimo taisyklėmis. Leidimą išduodanti institucija patvirtina tipinio dydžio ir turinio išorinės reklamos įrengimo projektus ir šios išorinės reklamos įrengimo reikalavimus. [...] 9. Reklaminės veiklos subjektas, norėdamas gauti leidimą, jį išduodančiai institucijai pateikia paraišką išduoti leidimą, Išorinės reklamos įrengimo taisyklėse nustatyto turinio išorinės reklamos įrengimo projektą ir kitus šiose taisyklėse nustatytus leidimui išduoti reikalingus dokumentus (toliau kartu – dokumentai leidimui išduoti). 10. Leidimas išduodamas arba reklaminės veiklos subjektui pateikiamas rašytinis motyvuotas atsisakymas jį išduoti ne vėliau kaip per 20 darbo dienų, o kai reklama rengiama pagal leidimą išduodančios institucijos patvirtintą tipinio dydžio ir turinio išorinės reklamos įrengimo projektą, – per 10 darbo dienų nuo visų tinkamai įformintų dokumentų leidimui išduoti gavimo. Jeigu per nurodytus terminus leidimą išduodanti institucija neišduoda leidimo ir nepateikia motyvuoto rašytinio atsisakymo išduoti leidimą, laikoma, kad leidimas išduotas [...]“

6.4. Viešojo administravimo įstatymo:

3 straipsnis. Viešojo administravimo principai

„Viešojo administravimo subjektai savo veikloje vadovaujasi šiais principais: 1) įstatymo viršenybės. Šis principas reiškia, kad viešojo administravimo subjektų įgaliojimai atlikti viešąjį administravimą turi būti nustatyti teisės aktuose, o veikla turi atitikti šiame įstatyme išdėstytus teisinius pagrindus. Administraciniai aktai, susiję su asmenų teisių ir pareigų įgyvendinimu, visais atvejais turi būti pagrįsti įstatymais; [...] 13) išsamumo. Šis principas reiškia, kad viešojo administravimo subjektas į prašymą ar skundą turi atsakyti aiškiai ir argumentuotai, nurodydamas visas prašymo ar skundo nagrinėjimui įtakos turėjusias aplinkybes ir konkrečias teisės aktų nuostatas, kuriomis rėmėsi vertindamas prašymo ar skundo turinį; [...]“;

8 straipsnis. Individualaus administracinio akto bendrieji reikalavimai ir pranešimas apie individualaus administracinio akto priėmimą

„1. Individualus administracinis aktas turi būti pagrįstas objektyviais duomenimis (faktais) ir teisės aktų normomis, o taikomos poveikio priemonės (licencijos ar leidimo galiojimo panaikinimas, laikinas uždraudimas verstis tam tikra veikla ar teikti paslaugas, bauda ir kt.) turi būti motyvuotos. 2. Individualiame administraciniame akte turi būti aiškiai suformuluotos nustatytos arba suteikiamos teisės ir pareigos ir nurodyta akto apskundimo tvarka. [...]“

6.5. Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2013-07-30 įsakymu Nr. 4-670 patvirtintose Išorinės reklamos įrengimo taisyklėse nustatyta:

24 punktas – „Leidimą išduodanti institucija: 24.1. gavusi pareiškėjo paraišką išduoti leidimą ir kitus Taisyklių 21 ir 22 punktuose nurodytus dokumentus, ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo jų gavimo paraiškoje nurodytu būdu išsiunčia pareiškėjui patvirtinimą, kad paraiška gauta. Patvirtinime nurodoma: paraiškos registravimo numeris; terminas, per kurį turi būti išnagrinėta paraiška; informacija apie tai, kad jeigu per nurodytą terminą leidimas neišduodamas ir nepateikiamas motyvuotas rašytinis atsisakymas jį išduoti, laikoma, kad leidimas išduotas; galimos pareiškėjo teisių gynimo priemonės, kuriomis jis galėtų pasinaudoti, jeigu kiltų jo ir leidimą išduodančios institucijos ginčų; 24.2. jei paraiška ir (ar) kiti dokumentai, kurių reikia leidimui išduoti, nevisiškai, neteisingai užpildyti arba juose pateikti neteisingi duomenys, arba pateikti ne visi dokumentai, kurių reikia leidimui išduoti, ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo dokumentų, kurių reikia leidimui išduoti, gavimo paraiškoje nurodytu būdu praneša apie tai pareiškėjui ir nustato ne trumpesnę kaip 5 darbo dienų terminą trūkstamiems arba patikslintiems dokumentams pateikti, taip pat informuoja, kad terminas leidimui išduoti skaičiuojamas nuo visų tinkamai įformintų dokumentų gavimo dienos“;

25 punktas – „Pareiškėjui leidimas turi būti išduotas arba rašytinis motyvuotas atsisakymas jį išduoti pateiktas Reklamos įstatymo 12 straipsnio 10 dalyje nustatytais terminais.“

6.6. Prašymų ir skundų nagrinėjimo ir asmenų aptarnavimo viešojo administravimo subjektuose taisyklėse, patvirtintose Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. rugpjūčio 22 d. nutarimu Nr. 875, (toliau vadinama – ir Taisyklės) nustatyta:

1 punktas – „Prašymų ir skundų nagrinėjimo ir asmenų aptarnavimo viešojo administravimo subjektuose taisyklės (toliau – Taisyklės) reglamentuoja prašymų ir skundų nagrinėjimą ir asmenų aptarnavimą viešojo administravimo subjektuose (toliau – institucijos). Nagrinėjant prašymus ir skundus, Taisyklių nuostatos taikomos tiek, kiek tų klausimų nereglamentuoja specialieji įstatymai, tiesiogiai taikomi Europos Sąjungos teisės aktai, ratifikuotos Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys ar jų pagrindu priimti teisės aktai“;

7 punktas – „Prašymai, pateikti žodžiu, į kuriuos galima atsakyti tą pačią darbo dieną, nepažeidžiant asmens, kuris kreipiasi, kitų asmenų ar institucijos interesų, institucijoje neregistruojami, jeigu institucijos vadovas ar jo įgaliotas asmuo nenusprendžia kitaip. Į tokius prašymus turi būti atsakoma tą pačią darbo dieną. Jeigu į žodžiu pateiktą prašymą negalima atsakyti tą pačią darbo dieną,

asmeniui turi būti sudaroma galimybė išdėstyti prašymą raštu arba, jeigu institucija sudaro galimybę priimti ir fiksuoti bei saugoti prašymo turinį panaudodama garso ir vaizdo nuotolinio perdavimo ir įrašymo priemones, žodžiu“;

27 punktas – „Jeigu prašymui išnagrinėti būtina informacija ir dokumentai, kuriuos privalo pateikti asmuo, kuris kreipiasi, ir institucija tokios informacijos ir dokumentų pati gauti negali, per 5 darbo dienas nuo prašymo gavimo institucijoje dienos ji kreipiasi į asmenį raštu, prašydama pateikti šią informaciją ir dokumentus, ir praneša, kad prašymo nagrinėjimas stabdomas, iki bus pateikta prašymui išnagrinėti būtina informacija ir dokumentai. Kai per institucijos nustatytą terminą, kuris negali būti trumpesnis kaip 5 darbo dienos, prašymui išnagrinėti būtina informacija ir dokumentai negaunami, prašymas nenagrinėjamas, per 3 darbo dienas nuo institucijos nustatyto termino suėjimo dienos dokumentų originalai gražinami asmeniui ir nurodoma gražinimo priežastis. Institucija pasilieka prašymo ir gautų dokumentų kopijas“;

32 punktas – „Į prašymus atsakoma valstybine kalba arba kita kalba, jei prašymą institucijos vadovo sprendimu buvo galima pateikti kita kalba, ir tokiu būdu, koku buvo pateiktas prašymas, arba tokiu būdu, kuris buvo nurodytas prašyme. Prireikus į prašymą gali būti atsakoma ne valstybine kalba, kai vadovaudamasi tarptautinės teisės aktais prašymą pateikia užsienio valstybės institucija ar tarptautinė organizacija“;

38 punktas – „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.“

6.7. Jonavos rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2019-11-11 įsakymu Nr. 13B-1445 patvirtintame Leidimų įrengti išorinę reklamą Jonavos rajono savivaldybėje išdavimo tvarkos apraše (toliau vadinama ir – Aprašas) nustatyta:

18 punktas – „Leidimą išduodanti institucija: [...] 18.2. jei paraiška ir (ar) kiti dokumentai, kurių reikia leidimui išduoti, nevisiškai, neteisingai užpildyti arba juose pateikti neteisingi duomenys, arba pateikti ne visi dokumentai, kurių reikia leidimui išduoti, ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo dokumentų, kurių reikia leidimui išduoti, gavimo paraiškoje nurodytu būdu praneša apie tai pareiškėjui ir nustato ne trumpesnę kaip 5 darbo dienų terminą trūkstamiems arba patikslintiems dokumentams pateikti, taip pat informuoja, kad terminas leidimui išduoti skaičiuojamas nuo visų tinkamai įformintų dokumentų gavimo dienos“;

19 punktas – „Leidimas išduodamas arba reklaminės veiklos subjektui pateikiamas rašytinis motyvuotas atsisakymas jį išduoti ne vėliau kaip per 20 darbo dienų, o kai reklama įrengiama pagal leidimą išduodančios institucijos patvirtintą tipinio dydžio ir turinio išorinės reklamos įrengimo projektą, – per 10 darbo dienų nuo visų tinkamai įformintų dokumentų leidimui išduoti gavimo. Jeigu per nurodytus terminus leidimą išduodanti institucija neišduoda leidimo ir nepateikia motyvuoto rašytinio atsisakymo išduoti leidimą, laikoma, kad leidimas išduotas.“

Tyrimui reikšminga teismų praktika

7. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo praktika:

Konstitucinis Teismas (toliau vadinama ir – KT) 2004-12-13 nutarime, priimtame byloje Nr. 51/01-26/02-19/03-22/03-26/03-27/03, konstatavo:

„[...] Valstybės tarnyba turi veikti paklusdama tik Konstitucijai ir teisei. Kiekviena valstybės ar savivaldybės institucija, per kurią vykdomos valstybės funkcijos, **kiekvienas valstybės tarnautojas turi paisyti teisėtumo reikalavimų**. Valstybės tarnautojai turi **nepiktnaudžiauti jiems nustatytais galiomis, nepažeisti teisės aktų reikalavimų**. Konstitucinis Teismas 2000-06-30 nutarime konstatavo, kad valstybės institucijos, pareigūnai turi saugoti, ginti žmogaus teises ir laisves; ypač svarbu, kad, vykdydami jiems patikėtas funkcijas, jie patys nepažeistų žmogaus teisių ir laisvių [...]. [...] Konstitucinis Teismas 2004-07-01 nutarime ir 2004-11-05 išvadoje konstatavo, kad **Konstitucijoje yra įtvirtintas atsakingo valdymo principas. Valdžios atsakomybė visuomenei – teisinės valstybės principas, kuris įtvirtintas Konstitucijoje nustačius, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms [...]** (Konstitucinio Teismo 1999-05-11 nutarimas, 2004-11-05 išvada) [...]“;

8. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo (toliau vadinama ir – LVAT) praktika:

8.1. *2012-03-01 nutartyje* (administracinė byla Nr. A⁵⁰²-1605/2012), be kita ko, nurodyta:

„[...] Lietuvos Respublikos Konstitucija įtvirtina atsakingo valdymo (gero administravimo) principą (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. gegužės 11 d., 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimai, 2004 m. lapkričio 5 d. išvada). Vienas iš gero administravimo principų yra konstitucinė nuostata, kad visos valdžios įstaigos tarnauja žmonėms (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. gegužės 31 d. 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.)“;

8.2. *LVAT 2016-09-16 apžvalgoje* (Administracinė jurisprudencija. 2016, 30), be kita ko, nurodyta:

„Viešojo administravimo subjektų veiksmai turi būti aiškūs, nedviprasmiški. 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, plečiamas valdymo institucijų kompetencijos aiškinimas yra negalimas (LVAT 2009-04-09 sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁵⁵⁶-476/2009; 2009-12-23 nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁰²-1505/2009). „Priimant sprendimą dėl konkretaus prašymo (arba kitokio pobūdžio kreipimosi, nepriklausomai nuo tokio dokumento formos) turi būti veikiama paisant pagrindiniame šalies įstatyme – Konstitucijoje – įtvirtinto, atkartojamo ir Viešojo administravimo įstatyme, principo, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms“ (2013-03-05 nutartis administracinėje byloje Nr. A556-439/2013)“;

„Viešojo administravimo subjektas yra saistomas *inter alia* gero administravimo principo, kuriuo įgyvendinama Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta nuostata, jog visos valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, reikalavimų (2015 m. liepos 9 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1245-662/2015)“;

„Gero administravimo principas, kurio įgyvendinimas nacionalinėje teisėje kildinamas iš konstitucinio imperatyvo „valdžios įstaigos tarnauja žmonėms“ (Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5 str. 3 d.), įpareigoja viešojo administravimo institucijas suteikti asmenims, kurių klausimai svarstomi, veiksmingą galimybę pasisakyti (2014 m. kovo 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A261-214/2014). Gero administravimo principas reiškia, kad veiksminga suinteresuoto asmens teisė teikti argumentus ir įrodymus turi būti įgyvendinama prieš viešojo administravimo subjektui priimant administracinį aktą, ir jam turi būti suteikta pakankamai laiko pasirengti pateikti argumentus ar įrodymus dėl tokio akto (2014 m. kovo 27 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A502-727/2014; taip

pat žr. 2013 m. balandžio 25 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A261-604/2013; 2013 m. lapkričio 25 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A520-1831/2013“;

8.3. 2019-04-03 nutartyje administracinėje byloje Nr. eA-213-438/2019, be kita ko, nurodyta:

„[...] atitinkamas paraiškos įvertinimas ir trūkumų identifikavimas yra Administracijos tiesioginė veikla pagal Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymą ir kitus teisės aktus, todėl adekvati, **savalaikė pagalba ir informacijos teikimas asmeniui, trūkumų taisymo instituto taikymas** užkerta galimybę kilti neaiškumams ir Reklamos įstatymo pažeidimams“;

8.4. 2011-06-27 sprendime administracinėje byloje Nr. A-556-336-11, be kita ko, nurodyta:

„[...] pastarosios Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio nuostatos reiškia, jog akte turi būti nurodomi pagrindiniai faktai, argumentai ir įrodymai, pateikiamas teisinis pagrindas, kuriuo viešojo administravimo subjektas rėmėsi priimdamas administracinį aktą; motyvų išdėstymas turi būti adekvatus, aiškus ir pakankamas. Ši teisės norma siejama su teisėtumo principu, pagal kurį reikalaujama, kad viešojo administravimo subjektai savo veikla nepažeistų teisės aktų, kad jų sprendimai būtų pagrįsti, o sprendimų turinys atitiktų teisės normų reikalavimus (pvz., žr. 2010 m. rugpjūčio 24 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A756-450/2010, Administracinė jurisprudencija Nr. 20, 2010; 2010 m. lapkričio 15 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A556-15/2010, Administracinė jurisprudencija Nr. 20, 2010).“

Tyrimo išvados

9. Pareiškėjas Skundu kreipėsi į Seimo kontrolierę dėl Savivaldybės administracijos pareigūnų veiksmų (neveikimo), sprendžiant su leidimo įrengti išorinę reklamą išdavimu susijusius klausimus.

Dėl Pareiškėjo Skunde nurodytų aplinkybių Seimo kontrolierė kreipėsi į Savivaldybės administraciją.

10. Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 1 dalies 39 punkte kaip ***viena iš savarankiškujų savivaldybių funkcijų yra įtvirtinta leidimų (licencijų) išdavimas įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka***. Skundo tyrimo atveju taip pat aktualios Reklamos įstatymo 12 straipsnio 7 dalies nuostatos, reglamentuojančios, jog savivaldybės, kurios teritorijoje įrengiama ***išorinė reklama***, vykdomoji institucija (šiuo konkrečiu atveju – Savivaldybės administracija) pagal kompetenciją išduoda leidimus, įspėja apie galimą leidimų galiojimo panaikinimą, panaikina leidimų galiojimą.

11. Iš Seimo kontrolierei tyrimo metu pateiktos informacijos nustatyta, kad **2020-03-31** Pareiškėjas kreipėsi į Savivaldybės administracijos Statybos, remonto ir architektūros skyrių su paraiška išduoti leidimą įrengti išorinę reklamą ant pastato, <...>, Jonavoje, (toliau vadinama – 2020-03-31 Paraiška). Paraiška buvo užregistruota Savivaldybėje 2020 m. balandžio 1 d. (registracijos Nr. 7B-577). Skyrius, atsakingas už reklamų leidimų išdavimą, išnagrinėjo gautą 2020-03-31 Paraišką ir prie jo pateiktus dokumentus ir 2020 m. balandžio 8 d. elektroniniu paštu (tokį pateikimo būdą Pareiškėjas buvo nurodęs 2020-03-31 Paraiškoje) išsiuntė Pareiškėjui parengtą 2020 m. balandžio 7 d. raštą Nr. 6B-14-1647, kuriame Pareiškėjas buvo informuojamas apie tai, kad jam atsisakoma išduoti leidimą įrengti išorinę reklamą nurodytu adresu, kadangi išorinės reklamos projektas ir prie jo pateikti dokumentai neatitinka Išorinės reklamos taisyklių 21.2, 21.4 punktų bei Aprašo 13.1.7, 13.4, 20.3 punktų nuostatų, t. y. nepateikti šie dokumentai: patalpų nuomos / panaudos sutarties kopija, pastato nuosavybės dokumento kopija, pastato savininko (savininkų daugumos) raštiškas sutikimas dėl išorinės

reklamos įrengimo ant jam (jiems) nuosavybės teise priklausančio pastato. Kartu šiuo raštu Pareiškėjui buvo pranešta, jog reklamos leidimo galiojimo laikotarpis negali būti ilgesnis nei patalpų nuomos sutarties (bet ne ilgesnis nei 10 metų) laikotarpis.

12. Skunde Pareiškėjas kelia klausimą dėl Savivaldybės administracijos pareigūnų veiksmų, galimai nepagrįstai atmetus jo 2020-03-31 Paraišką, prieš tai neinformavus jo apie trūkumus bei nenustačius termino jiems pašalinti, kaip tai numatyta Išorinės reklamos įrengimo taisyklių 24.2 punkte ir Aprašo 18.2 punkte.

13. Atsižvelgus į Skunde nurodytas aplinkybes, atkreiptinas dėmesys, kad, vadovaujantis Išorinės reklamos įrengimo taisyklių 24.2 punktu ir Aprašo 18.2 punktu, jeigu paraiška ir (ar) kiti dokumentai, kurių reikia leidimui išduoti, nevisiškai, neteisingai užpildyti arba juose pateikti neteisingi duomenys, arba pateikti ne visi dokumentai, kurių reikia leidimui išduoti, ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo dokumentų, kurių reikia leidimui išduoti, gavimo paraiškoje nurodytu būdu leidimą išduodanti institucija (šiuo atveju – Savivaldybės administracija) praneša apie tai pareiškėjui ir nustato ne trumpesnę nei 5 darbo dienų terminą trūkstamiems arba patikslintiems dokumentams pateikti, taip pat informuoja, kad terminas leidimui išduoti skaičiuojamas nuo visų tinkamai įformintų dokumentų gavimo dienos. Taisyklių 27 punkte nustatyta, kad tuo atveju, jeigu nepateikta visa prašymui išnagrinėti būtina informacija ir dokumentai, kuriuos privalo pateikti asmuo, kuris kreipiasi, ir institucija tokios informacijos ir dokumentų pati gauti negali, per 5 darbo dienas nuo prašymo gavimo institucijoje dienos ji kreipiasi į asmenį raštu, prašydama pateikti šią informaciją ir dokumentus, o kai per nustatytą terminą prašymui išnagrinėti būtina informacija ir dokumentai negaunami, prašymas nenagrinėjamas ir per 3 darbo dienas nuo institucijos nustatyto termino suėjimo dienos dokumentų originalai grąžinami asmeniui nurodant grąžinimo priežastis.

Pagal Skundo aplinkybes ir Savivaldybės pateiktus paaiškinimus, įvertinusi Pareiškėjo 2020-03-31 Paraišką ir identifikavusi trūkumus Savivaldybės administracija, nepažeidusi 5 darbo dienų termino nuo dokumentų, kurių reikia leidimui išduoti, gavimo dienos, išsiuntė Pareiškėjui 2020 m. balandžio 7 d. raštą Nr. 6B-14-1647.

Seimo kontrolierei išanalizavus Savivaldybės administracijos 2020 m. balandžio 7 d. rašto Nr. 6B-14-1647 turinį spręstina, kad Savivaldybės administracija juo informavo Pareiškėją *apie priimtą sprendimą atsisakyti išduoti leidimą įrengti nurodytu adresu išorinę reklamą*, kadangi pateikti ne visi dokumentai, kurių reikia leidimui išduoti. Pareiškėjas šiuo raštu buvo informuotas apie vienareikšmį, besąlyginį Savivaldybės administracijos priimtą administracinį sprendimą atsisakyti išduoti leidimą nesiūlant pateikti papildomus dokumentus, t. y. ištaisyti trūkumus.

Seimo kontrolierei pateiktuose paaiškinimuose Savivaldybės administracija nurodo, kad „[...] rašto, kurio Nr. 6B-14-1647, *parengimo tikslas yra papildomų dokumentų pateikimas* [...]“. Remiantis Savivaldybės administracijos paaiškinimais, apie tokį 2020 m. balandžio 8 d. rašto parengimo tikslą Jonavos rajono savivaldybės administracijos direktorius Pareiškėją informavo *telefonu*. Įvertinusi šias aplinkybes Seimo kontrolierė atkreipia dėmesį, kad, pagal nustatytą teisinį reguliavimą, į pareiškėjų prašymus atsakoma tokiu būdu, koku buvo pateiktas prašymas, arba tokiu būdu, kuris buvo nurodytas prašyme. Į prašymus, pateiktus žodžiu, turi būti atsakoma tą pačią darbo dieną. Jeigu į žodžiu pateiktą prašymą negalima atsakyti tą pačią darbo dieną, asmeniui turi būti sudaroma galimybė išdėstyti prašymą raštu arba, jeigu institucija sudaro galimybę priimti ir fiksuoti bei saugoti prašymo turinį panaudodama garso ir vaizdo nuotolinio perdavimo ir įrašymo priemones, žodžiu (Taisyklių 7, 32 punktai). Paraiška gauti leidimą pateikiama tik raštu, kadangi teisės aktai numato konkrečius duomenis, kurie turi būti nurodyti šioje paraiškoje, bei leidimui išduoti reikalingų dokumentų sąrašą (Išorinės reklamos įrengimo taisyklių 21.1 ir 21.2 punktai). Kadangi Pareiškėjo

2020-03-31 Paraiška buvo pateikta Savivaldybės administracijos Statybos, remonto ir architektūros skyriui raštu, vadovaujantis pirmiau nurodytu teisiniu reguliavimu, atsakymas į Pareiškėjo 2020-03-31 Paraišką taip pat turėjo būti raštiškas. Nagrinėjamu atveju nustatyta, kad dalis informacijos (atsisakymas išduoti leidimą) Pareiškėjui buvo pateikta raštu (2020 m. balandžio 8 d. raštu), o kita informacija (tikrasis 2020 m. balandžio 8 d. rašto parengimo tikslas) pateikta žodžiu, t. y., raštu nurodant ne visus motyvus (nepateikus prašymo pateikti trūkstumus dokumentus; nenurodžius termino trūkumams pašalinti; neinformavus, kad terminas leidimui išduoti skaičiuojamas nuo visų tinkamai įformintų dokumentų gavimo dienos). Atkreiptinas dėmesys, kad, pagal Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnį, individualus administracinis aktas turi būti pagrįstas objektyviais duomenimis (faktais) ir teisės aktų normomis, juo taikomos poveikio priemonės turi būti motyvuotos, turi būti aiškiai suformuluotos juo nustatytos arba suteikiamos teisės ir pareigos. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo jurisprudencijoje yra konstatavęs, kad „[...] *pastarosios Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio nuostatos reiškia, jog akte turi būti nurodomi pagrindiniai faktai, argumentai ir įrodymai, pateikiamas teisinis pagrindas, kuriuo viešojo administravimo subjektas rėmėsi priimdamas administracinį aktą; motyvų išdėstymas turi būti adekvatus, aiškus ir pakankamas. Ši teisės norma siejama su teisėtumo principu, pagal kurį reikalaujama, kad viešojo administravimo subjektai savo veikla nepažeistų teisės aktų, kad jų sprendimai būtų pagrįsti, o sprendimų turinys atitiktų teisės normų reikalavimus (pvz., žr. 2010 m. rugpjūčio 24 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A756-450/2010, Administracinė jurisprudencija Nr. 20, 2010; 2010 m. lapkričio 15 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A556-15/2010, Administracinė jurisprudencija Nr. 20, 2010).“*

Atsižvelgiant į pirmiau nurodytas aplinkybes ir teisinį reguliavimą, darytina išvada, kad Savivaldybės administracijos administracinis sprendimas neatitiko individualiems administraciniams aktams nustatytų reikalavimų, kadangi nebuvo tinkamai motyvuotas, taip pat buvo pažeistas Viešojo administravimo įstatyme įtvirtintas išsamumo principas, reiškiantis, kad viešojo administravimo subjektas į prašymą ar skundą turi atsakyti aiškiai ir argumentuotai, nurodydamas visas prašymo ar skundo nagrinėjimui įtakos turėjusias aplinkybes ir konkrečias teisės aktų nuostatas, kuriomis rėmėsi vertindamas prašymo ar skundo turinį (3 straipsnio 13 punktas).

Taip pat, Seimo kontrolierės nuomone, įvertinus tyrimo medžiagą, konstatuota, kad nagrinėjant Pareiškėjo 2020-03-31 Paraišką nebuvo laikytasi visų Išorinės reklamos įrengimo taisyklių 24.2 punkto, Aprašo 18.2 punkto, Taisyklių 27 punkto reikalavimų (nenurodytas prašymas trūkstamiems dokumentams pateikti; nenustatytas terminas trūkumams pašalinti, Pareiškėjas neinformuotas apie tai, kad terminas leidimui išduoti skaičiuojamas nuo visų tinkamai įformintų dokumentų gavimo dienos).

14. Atsižvelgus į tyrimo metu konstatuotus Savivaldybės administracijos pažeidimus, vertėtų pažymėti, kad pagal suformuotą teismų praktiką „[...] Valstybės tarnyba turi veikti paklusdama tik Konstitucijai ir teisei. Kiekviena valstybės ar savivaldybės institucija, per kurią vykdomos valstybės funkcijos, **kiekvienas valstybės tarnautojas turi paisyti teisėtumo reikalavimų.** Valstybės tarnautojai turi **nepiktnaudžiauti jiems nustatytomis galiomis, nepažeisti teisės aktų reikalavimų.** Konstitucinis Teismas 2000-06-30 nutarime konstatavo, kad valstybės institucijos, pareigūnai turi saugoti, ginti žmogaus teises ir laisves; ypač svarbu, kad, vykdydami jiems patikėtas funkcijas, jie patys nepažeistų žmogaus teisių ir laisvių [...]. [...] Konstitucinis Teismas 2004-07-01 nutarime ir 2004-11-05 išvadoje konstatavo, kad **Konstitucijoje yra įtvirtintas atsakingo valdymo principas. Valdžios atsakomybė visuomenei – teisinės valstybės principas, kuris įtvirtintas Konstitucijoje nustačius, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms [...]** (Konstitucinio Teismo 1999-05-11 nutarimas, 2004-11-05 išvada) [...]“ (*Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004-12-13 nutarimas*

byloje Nr. 51/01-26/02-19/03-22/03-26/03-27/03). LVAT 2016-09-16 apžvalgoje, be kita ko, yra konstatuota: „Viešojo administravimo subjektas yra saistomas *inter alia* gero administravimo principo, kuriuo įgyvendinama Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta nuostata, jog visos valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, reikalavimų (2015 m. liepos 9 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1245-662/2015) [...] Gero administravimo principas, kurio įgyvendinimas nacionalinėje teisėje kildinamas iš konstitucinio imperatyvo „valdžios įstaigos tarnauja žmonėms“ (Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5 str. 3 d.), įpareigoja viešojo administravimo institucijas suteikti asmenims, kurių klausimai svarstomi, veiksmingą galimybę pasisakyti (2014 m. kovo 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A261-214/2014). Gero administravimo principas reiškia, kad veiksminga suinteresuoto asmens teisė teikti argumentus ir įrodymus turi būti įgyvendinama prieš viešojo administravimo subjektui priimant administracinį aktą, ir jam turi būti suteikta pakankamai laiko pasirengti pateikti argumentus ar įrodymus dėl tokio akto (2014 m. kovo 27 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A502-727/2014; taip pat žr. 2013 m. balandžio 25 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A261-604/2013; 2013 m. lapkričio 25 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A520-1831/2013)“ Taip pat, kaip ne vienoje byloje yra pažymėjęs LVAT vertindamas leidimus išduodančios institucijos priimtus sprendimus, susijusius su leidimų įrengti išorinę reklamą išdavimu, „[...] atitinkamas paraiškos įvertinimas ir trūkumų identifikavimas yra Administracijos tiesioginė veikla pagal Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymą ir kitus teisės aktus, todėl adekvati, **savalaikė pagalba ir informacijos teikimas asmeniui, trūkumų taisymo instituto taikymas užkerta galimybę kilti neaiškumams ir Reklamos įstatymo pažeidimams**“ (LVAT 2019-04-03 nutartis administracinėje byloje Nr. eA-213-438/2019).

15. Pažymėtina, kad tokie Savivaldybės administracijos pareigūnų veiksmai, kai parengtas 2020 m. balandžio 7 d. rašto Nr. 6B-14-1647 turinys neatitiko Savivaldybės paaiškinimuose nurodomo faktinio rašto parengimo tikslo (informuoti Pareiškėją apie būtinumą pateikti papildomus dokumentus), ir apie kuri, kaip nurodo Pareiškėjas, jis buvo informuotas jam papildomai paskambinus Savivaldybės administracijos direktoriui telefonu, vertinama nevienareikšmiškai ir sukelia abejonių dėl Savivaldybės veiklos tinkamumo, neatitinka viešojo administravimo, vietos savivaldos veiklos skaidrumo, sprendimų teisėtumo principų. Šiais Savivaldybės administracijos pareigūnų veiksmis Pareiškėjas galėjo būti suklaidintas dėl Savivaldybės administracijos sprendimo pobūdžio, jam sukelti papildomi nepatogumai (pvz., skundžiant tokį sprendimą). Kaip Skunde yra nurodęs Pareiškėjas, „toku sprendimu Jonavos rajono savivaldybės administracijos direktorius nepagrįstai užkrovė pareiškėjui papildomą pareigą nesutikimo atveju skųsti šį sprendimą. Toks nepagrįstas sprendimas vilkina sprendimo priėmimą, biurokratizuoja prašymo nagrinėjimą.“ Pažymėtina, kad, pagal suformuotą teismų praktiką, „[...] **Viešojo administravimo subjektų veiksmai turi būti aiškūs, nedviprasmiški. Viešojoje teisėje veikiančios 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, plečiamas valdymo institucijų kompetencijos aiškinimas yra negalimas** (LVAT 2009-04-09 sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁵⁵⁶-476/2009; 2009-12-23 nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁰²-1505/2009). „Priimant sprendimą dėl konkretaus prašymo (arba kitokio pobūdžio kreipimosi, nepriklausomai nuo tokio dokumento formos) turi būti veikama paisant pagrindiniame šalies įstatyme – Konstitucijoje – įtvirtinto, atkartojamo ir Viešojo administravimo įstatyme, principo, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms (2013-03-05 nutartis administracinėje byloje Nr. A556-439/2013)“.

16. Be pirmiau nurodytos problemos, Pareiškėjas Skunde kelia klausimą dėl galimai viršyto 2020-03-31 Paraiškos nagrinėjimo termino. Pareiškėjas nurodo, kad „[...] bendras prašymo nagrinėjimo laikas – 41 kalendorinė diena arba 27 darbo dienos. [...] pagal teisės aktus, 20 dienų terminas

skaičiuojamas nuo visų dokumentų pateikimo tada, kai apie tai pareiškėjui praneša prašymą nagrinėjantis subjektas. Jei to nėra padaryta, preziumuojama, kad taikomas bendras 20 dienų terminas nuo pirmojo prašymo pateikimo dienos.“

17. Atsižvelgdami į šias Pareiškėjo nurodytas aplinkybes, pažymime, kad, vadovaujantis Reklamos įstatymo 12 straipsnio 10 dalimi, Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2013-07-30 įsakymu Nr. 4-670 patvirtintų Išorinės reklamos įrengimo taisyklių 25 punktu ir Jonavos rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2019-11-11 įsakymu Nr. 13B-1445 patvirtinto Leidimų įrengti išorinę reklamą Jonavos rajono savivaldybėje išdavimo tvarkos aprašo 19 punktu, leidimas išduodamas arba reklaminės veiklos subjektui pateikiamas rašytinis motyvuotas atsisakymas jį išduoti ne vėliau kaip per 20 darbo dienų (kai reklama įrengiama pagal leidimą išduodančios institucijos patvirtintą tipinio dydžio ir turinio išorinės reklamos įrengimo projektą – per 10 darbo dienų) **nuo visų tinkamai įformintų dokumentų leidimui išduoti gavimo**. Atkreiptinas dėmesys, kad pirmiau nurodytuose teisės aktuose nenumatyta jokių termino sprendimui priimti pradžios momento skaičiavimo išimčių.

Iš Skundo medžiagos nustatyta, kad Pareiškėjo 2020-03-31 Paraiška Savivaldybės administracijoje buvo registruota 2020-04-01, 2020-04-10 Pareiškėjas sužinojo apie dokumentų, reikalingų leidimui gauti, trūkumą, o 2020-04-14 pateikė Savivaldybės administracijai trūkstamus dokumentus kartu su nauja paraiška. 2020-05-11, t. y. **praėjus 18 darbo dienų** nuo trūkstamų dokumentų pateikimo dienos, Pareiškėjui buvo išduotas leidimas. Atsižvelgiant į Reklamos įstatymo 12 straipsnio 10 dalį, Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2013-07-30 įsakymu Nr. 4-670 patvirtintų Išorinės reklamos įrengimo taisyklių 25 punktą ir Jonavos rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2019-11-11 įsakymu Nr. 13B-1445 patvirtinto Leidimų įrengti išorinę reklamą Jonavos rajono savivaldybėje išdavimo tvarkos aprašo 19 punktą, leidimas Pareiškėjui buvo išduotas **nepraleidus termino (20 darbo dienų), jeigu reklama įrengiama ne pagal leidimą išduodančios institucijos patvirtintą tipinio dydžio ir turinio išorinės reklamos įrengimo projektą.**

Pareiškėjo nurodoma aplinkybė dėl Savivaldybės administracijos pareigūnų neveikimo, neinformavus apie tai, kad terminas leidimui išduoti skaičiuojamas nuo visų tinkamai įformintų dokumentų gavimo dienos, kaip tai numatyta Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2013-07-30 įsakymu Nr. 4-670 patvirtintų Išorinės reklamos įrengimo taisyklių 24.2 punkte ir Savivaldybės administracijos direktoriaus 2019-11-11 įsakymu Nr. 13B-1445 patvirtinto Leidimų įrengti išorinę reklamą Jonavos rajono savivaldybėje išdavimo tvarkos aprašo 18.2 punkte, manytina, nesudaro pagrindo kitaip skaičiuoti sprendimo dėl leidimo išdavimo ar atsisakymo jį išduoti priėmimo terminą, kadangi šio termino pradžios momentas įsakmiai nurodytas įstatymu (Reklamos įstatymo 12 straipsnio 10 dalis), nenumatant jokių išimčių. Papildomai akcentuotina teismų pozicija sprendžiant bylą dėl leidimus išduodančios institucijos galimai praleisto termino sprendimui dėl leidimo įrengti išorinę reklamą išdavimo (atsisakymo jį išduoti) priimti, pagal kurią „*pareiškėjui leidimas turi būti išduotas arba rašytinis motyvuotas atsisakymas jį išduoti pateiktas ne vėliau kaip per 20 darbo dienų nuo visų dokumentų, kurių reikia leidimui išduoti, gavimo. Jeigu pateikti ne visi, nevisiškai ar neteisingai užpildyti dokumentai arba neteisingi duomenys, terminas skaičiuojamas nuo visų arba papildytų (patikslintų) dokumentų gavimo dienos*“ (LVAT 2019-04-03 nutartis administracinėje byloje Nr. eA-213-438/2019).

Vis dėlto, nepaisant to, kad, skaičiuojant nuo visų dokumentų gavimo dienos, 20 darbo dienų terminas sprendimui priimti nebuvo pažeistas, tačiau pažymoje konstatuoti savivaldybės veiklos pažeidimai galėjo užtęsti leidimo išdavimo procesą.

18. Apibendrinant darytina išvada, kad nagrinėjant Pareiškėjo 2020-03-31 Paraišką Jonavos rajono savivaldybės administracija pažeidė leidimų įrengti išorinę reklamą išdavimo tvarką, t. y.

nesilaikė Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2013-07-30 įsakymu Nr. 4-670 patvirtintų Išorinės reklamos įrengimo taisyklių 24.2 punkto ir Savivaldybės administracijos direktoriaus 2019-11-11 įsakymu Nr. 13B-1445 patvirtinto Leidimų įrengti išorinę reklamą Jonavos rajono savivaldybėje išdavimo tvarkos aprašo 18.2 punkto reikalavimų, taip pat Prašymų ir skundų nagrinėjimo ir asmenų aptarnavimo viešojo administravimo subjektuose taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. rugpjūčio 22 d. nutarimu Nr. 875, 27 punkto reikalavimų, o tai neatitinka gero administravimo principų, todėl Pareiškėjo Skundas pripažintas pagrįstu pagal pažymos 11–15 punkte nurodytas išvadas.

SEIMO KONTROLIERIAUS SPRENDIMAS

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

X skundą dėl Jonavos rajono savivaldybės atsakingų pareigūnų galimai netinkamų veiksmų, sprendžiant su leidimo įrengti išorinę reklamą išdavimu susijusius klausimus, pripažinti pagrįstu.

SEIMO KONTROLIERIAUS REKOMENDACIJOS

20. Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 19 straipsnio 1 dalies 17 punktu, Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierė *Jonavos rajono savivaldybės administracijai* rekomenduoja atkreipti Savivaldybės administracijos pareigūnų, atsakingų už paraiškų išduoti leidimus įrengti išorinę reklamą nagrinėjimą, dėmesį į individualiems administraciniais aktams taikomus turinio reikalavimus, teisės aktuose nustatytą leidimų įrengti išorinę reklamą išdavimo tvarką, akcentuojant reikalavimus, susijusius su paraiškų ir prie jų pateiktų dokumentų trūkumų šalinimu, ir imtis papildomų priemonių, kad ateityje, Jonavos rajono savivaldybės administracijai nagrinėjant asmenų paraiškas išduoti leidimus įrengti išorinę reklamą, būtų laikomasi šių teisės aktų reikalavimų.

Atsakymą Pareiškėjui prašytume pateikti teisės aktų nustatytais terminais ir tvarka, o apie rekomendacijų nagrinėjimo rezultatus Seimo kontrolierei pranešti Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 20 straipsnio 3 dalyje nustatyta tvarka, t. y., **ne vėliau kaip per 30 dienų nuo rekomendacijos gavimo dienos**, pateikiant informaciją ir ją patvirtinančius dokumentus.

Seimo kontrolierė

Milda Vainiūtė