



LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO KONTROLIERIUS

PAŽYMA DĖL X SKUNDO PRIEŠ LIETUVOS RESPUBLIKOS APLINKOS MINISTERIJĄ

2022 m. rugsėjo 30 d. Nr. 4D-2022/1-1132
Vilnius

SKUNDO ESMĖ

1. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierė gavo X (toliau vadinama – Pareiškėjas) skundą dėl Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos (toliau vadinama – Aplinkos ministerija) pareigūnų veiksmų (neveikimo) nagrinėjant Pareiškėjo 2022 m. rugsėjo 2 d. prašymą.

2. Pareiškėjas Seimo kontrolierei adresuotame skunde nurodo:

2.1. „[...] kreipiausi į Aplinkos ministeriją dėl AB Vilniaus šilumos tinklai [akcinė bendrovė „Vilniaus šilumos tinklai“] planų Vilniaus m. 2023 m. šildyti mazutu ar mažasieriu mazutu“ (šios ir kitų citatų kalba netaisyta).

2.2. „Aplinkos ministerijos pateiktas atsakymas neatitinka LR [Lietuvos Respublikos] Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnyje įtvirtintų gero viešojo administravimo principų. Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnyje nurodyti viešojo administravimo principai, kuriais remiantis 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, efektyvumo, atsakomybės už priimtus sprendimus, išsamumo, naujovių ir atvirumo permainingoms ir kt.). Aplinkos ministerija pateikdama atsakymą [...] nurodo, kad yra nekompetentinga spręsti prašyme pateikto paklausimo. Tokiu atveju Aplinkos ministerija privalėjo vadovautis Viešojo administravimo įstatymo 11 straipsnio 4 dalimi, kurioje numatyta, kad jeigu viešojo administravimo subjektas pagal kompetenciją negali spręsti prašyme ar skunde išdėstytų klausimų ar priimti administracinės procedūros sprendimo dėl prašyme ar skunde išdėstyto klausimo, jis jo nenagrinėja ir ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo prašymo ar skundo gavimo dienos persiunčia jį kompetentingam viešojo administravimo subjektui (šiuo atveju Aplinkos apsaugos agentūrai) ir apie tai pranešti asmeniui – pareiškėjui.“

3. Pareiškėjas Seimo kontrolierės prašo: „[...] įvertinti Aplinkos ministerijos netinkamą viešąjį administravimą ir imtis atitinkamų priemonių.“

TYRIMAS IR IŠVADOS

Tyrimui reikšmingos faktinės aplinkybės

4. Iš skundo tyrimui pateiktos informacijos, dokumentų (kopijos) nustatyta:

4.1. Aplinkos ministerijoje 2022 m. rugsėjo 2 d. el. paštu gautas ir užregistruotas (reg. Nr. D6-614) Pareiškėjo 2022 m. rugsėjo 2 d. prašymas (toliau vadinama – Prašymas), kuriame nurodyta:

„Vilniaus m. savivaldybė, Vilniaus šilumos tinklai praneša apie planus 2023 m. Vilnių šildyti mazutu arba mažasieriu mazutu. Man yra svarbu žinoti Aplinkos ministerijos poziciją šiuo klausimu, t. y., ar Aplinkos ministerija yra oficialiai pritarusi tokiems planams? Jeigu Aplinkos ministerija yra pritarusi tokiems planams – Vilnių šildyti mazutu ar mažasieriu mazutu, prašau pateikti pritarimo kopiją.“

4.2. Aplinkos ministerija, susipažinusi su Pareiškėjo Prašymu, 2022 m. rugsėjo 22 d. rašte Nr. D8(E)-4894 „Dėl Vilniaus m. savivaldybės planų“ (toliau vadinama – Raštas) nurodė:

„Atsakydami į Jūsų el. laiške pateiktą klausimą „Ar Aplinkos ministerija yra oficialiai pritarusi tokiems planams“, t. y. „Vilniaus miestą 2023 m. šildyti mazutu ar mažasieriu mazutu“, informuojame, kad Aplinkos ministerija žino apie ketinimus AB „Vilniaus šilumos tinklai“ termofikacinėje elektrinėje Nr. 2, Elektrinės g. 2, Vilnius, laikinai deginti skystąjį kurą – mažasierį mazutą ir (ar) dyzeliną vietoje gamtinių dujų. Taip pat Aplinkos ministerijai žinoma, kad AB „Vilniaus šilumos tinklai“ Aplinkos apsaugos agentūrai yra pateikusi atrankos dėl šios planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo dokumentus. Pažymime, kad Aplinkos ministerija nėra Lietuvos Respublikos planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo įstatyme apibrėžtas planuojamos ūkinės veiklos subjektas ar atsakingoji institucija, kuri priima atrankos išvadą ir sprendimą dėl planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai, taip pat nėra Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatyme nurodyta institucija, kuri išduoda taršos integruotos prevencijos ir kontrolės leidimus ir taršos leidimus, juos keičia ar panaikina galiojimą, todėl šių įstatymų įgyvendinamųjų teisės aktų nustatyta tvarka planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo procese ir atitinkamų leidimų išdavimo ar keitimo procese nedalyvauja ir pritarimų ar nepritarimų neteikia.“

Šis atsakymas per vieną mėnesį nuo jo gavimo gali būti skundžiamas Administracinių bylų teisenos įstatyme, Ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatyme nustatyta tvarka Lietuvos administracinių ginčų komisijai (Vilniaus g. 27, 01402 Vilnius) ar Administracinių bylų teisenos įstatyme nustatyta tvarka Vilniaus apygardos administraciniam teismui (Žygimantų g. 2, 01102 Vilnius).“

Tyrimui reikšmingos teisės aktų nuostatos

5. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo:

5.1. *7 straipsnis* – „1. Visi viešojo administravimo subjektai: 1) teikia asmenims įstatymų nustatytą viešojo administravimo subjekto turimą informaciją“;

5.2. *11 straipsnis* – „1. Asmenų prašymus ir skundus viešojo administravimo subjektai nagrinėja pagal Vyriausybės patvirtintas taisykles. [...]. 4. Jeigu viešojo administravimo subjektas pagal kompetenciją negali spręsti prašyme ar skunde išdėstytų klausimų ar priimti administracinės procedūros sprendimo dėl prašyme ar skunde išdėstyto klausimo, jis jo nenagrinėja ir ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo prašymo ar skundo gavimo dienos persiunčia jį kompetentingam viešojo administravimo subjektui, ir apie tai praneša asmeniui. [...].“

6. Kiti teisės aktai

6.1. Asmenų prašymų ir skundų nagrinėjimo viešojo administravimo subjektuose taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. rugpjūčio 22 d. nutarimu Nr. 875 „Dėl Asmenų prašymų ir skundų nagrinėjimo viešojo administravimo subjektuose taisyklių patvirtinimo“:

6.1.1. 35 *punktas* – „Prašymus ar skundus institucijos nagrinėja ir į juos atsako pagal teisės aktais joms nustatytą kompetenciją“;

6.1.2. 47 *punktas* – „Atsakyme į prašymą [...] asmuo turi būti informuojamas apie tokio atsakymo [...] apskundimo tvarką, vadovaujantis Viešojo administravimo įstatymo 14 straipsniu, nurodant konkrečios institucijos (-ų), kuriai (-ioms) gali būti paduotas skundas, pavadinimą (-us) ir adresą (-us), taip pat terminą (-us), per kurį (-iuos) gali būti pateiktas skundas.“

6.2. Aplinkos apsaugos agentūros nuostatų, patvirtintų Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2004 m. liepos 14 d. įsakymu Nr. D1-385 „Dėl Aplinkos apsaugos agentūros nuostatų patvirtinimo“:

6.2.1. 9 *punktas* – „Svarbiausieji Agentūros veiklos tikslai yra: 9.2. teisės aktų nustatytais atvejais vykdyti ūkinės veiklos aplinkosauginį reguliavimą ir (ar) įgyvendinti priemones, padedančias vykdyti ūkinės veiklos aplinkosauginį reguliavimą“;

6.2.2. 10.2 *papunktis* – „įgyvendinama 9.2 papunktyje nurodytą veiklos tikslą: 10.2.24. [...] priima sprendimus dėl planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai, sprendimus pratęsti sprendimų dėl planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai galiojimą.“

Tyrimui reikšminga teismų praktika

7. Lietuvos Vyriausiasis administracinis teismas 2015 m. birželio 26 d. nutartyje (administracinė byla Nr. A-1872-552/2015), konstatavo:

„[...] administracinių teisinių santykių, susiklostančių tarp privačių asmenų ir valdžios institucijų, ypatumai lemia, kad privatus asmuo juose yra silpnesnioji pusė. Tokia teisinė asmens padėtis lemia, kad santykyje su viešąja administracija kilus neaiškumams, teisė aiškintina jo naudai, siekiant subalansuoti nelygias šalių pozicijas bei garantuoti asmens, kaip silpnesnės šalies, apsaugą. Iš to valstybės institucijoms, įstaigoms, pareigūnams ir kitiems atitinkamus įgaliojimus turintiems asmenims kyla pareiga užtikrinti, kad privatūs asmenys galėtų veiksmingai ir tinkamai pasinaudoti jiems Lietuvos Respublikos Konstitucijos, kitų nacionalinės teisės aktų bei tarptautinių dokumentų suteikiamomis teisėmis ir laisvėmis. Tiek valdžios institucijos, tiek teismai, siekdami įgyvendinti gero viešojo administravimo principą, užtikrinti žmogaus teisių ir laisvių bei privataus asmens, kaip silpnesnės santykio su viešąja administracija šalies, apsaugą, privalo bet kurioje situacijoje vadovautis fundamentaliais protingumo, teisingumo, sąžiningumo principais, sprendimų priėmimo metu atsižvelgti į susiklosčiusių aplinkybių visumą.“

Tyrimo išvados

8. Atsižvelgus į skundo tyrimo metu gautą informaciją, dokumentus (kopijas), teisinį reglamentavimą, pacituotą pažymos 5–6 punktuose, teismų praktiką (pažymos 7 punktą), susijusius su Aplinkos ministerijos pareigūnų veiksmais (neveikimu) nagrinėjant Pareiškėjo Prašymą, konstatuotina:

8.1. Viešojo administravimo įstatymo 7 straipsnio 1 dalies 1 punkte nustatyta, kad visi viešojo administravimo subjektai teikia asmenims įstatymų nustatytą viešojo administravimo subjekto turimą informaciją (pažymos 5.1 papunktis), o pagal minėto įstatymo 11 straipsnio 1 dalį, asmenų prašymus viešojo administravimo subjektai nagrinėja pagal Vyriausybės patvirtintas taisykles (pažymos 5.2 papunktis).

Vadovaujantis Asmenų prašymų ir skundų nagrinėjimo viešojo administravimo subjektuose taisyklių 35 punkto nuostatomis, prašymus institucijos nagrinėja ir į juos atsako pagal teisės aktais joms nustatytą kompetenciją (pažymos 6.1.1 papunktis).

Viešojo administravimo įstatymo 11 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad jeigu viešojo administravimo subjektas pagal kompetenciją negali spręsti prašyme išdėstytų klausimų ar priimti administracinės procedūros sprendimo dėl prašyme išdėstyto klausimo, jis jo nenagrinėja ir ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo prašymo ar skundo gavimo dienos persiunčia jį kompetentingam viešojo administravimo subjektui, ir apie tai praneša asmeniui (pažymos 5.2 papunktis).

Aplinkos apsaugos agentūros nuostatų 10.2.24 papunktyje reglamentuota, kad Aplinkos apsaugos agentūra priima sprendimus dėl planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai, sprendimus pratęsti sprendimų dėl planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai galiojimą (pažymos 6.2.2 papunktis).

8.2. Pareiškėjas Prašyme Aplinkos ministerijos prašė suteikti informaciją, nurodant, ar Aplinkos ministerija yra priėmusi sprendimą („oficialiai pritarusi“), susijusį su AB „Vilniaus šilumos tinklai“ planais 2023 m. Vilniaus miestą „[...] šildyti mazutu ar mažasieriu mazutu“ (pažymos 4.1 papunktis). Aplinkos ministerija Raštu informavo Pareiškėją, kad: Aplinkos ministerija Pareiškėjo Prašyme nurodytu atveju neteikia pritarimų / nepritarimų, nes nėra atsakingoji institucija, kuri teisės aktų nustatyta tvarka (nurodė konkrečius teisės aktus) priima atrankos išvadą ir sprendimą dėl planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai, kuri išduoda taršos integruotos prevencijos ir kontrolės leidimus ir taršos leidimus, juos keičia ar panaikina galiojimą; Aplinkos ministerija nedalyvauja planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo procese ir atitinkamų leidimų išdavimo ar keitimo procese; AB „Vilniaus šilumos tinklai“ yra pateikusi Aplinkos apsaugos agentūrai atrankos dėl šios planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo dokumentus (pažymos 4.2 papunktis).

Taigi, Aplinkos ministerija Raštu informavo Pareiškėją, jog Aplinkos ministerija nėra atsakingoji institucija, kuri teisės aktų nustatyta tvarka priimtų sprendimą (pritarimą / nepitarimą) dėl Pareiškėjo Prašyme keliamo klausimo, t. y. tai, kad Pareiškėjo Prašyme keliamo klausimo sprendimas nepriskirtas Aplinkos ministerijos kompetencijai bei, kad sprendimą dėl Pareiškėjo Prašyme keliamo klausimo turi priimti Aplinkos apsaugos agentūra. Pažymėtina, kad Aplinkos ministerija nustačiusi, jog informaciją dėl išsamaus Pareiškėjo Prašymo išnagrinėjimo turėtų pateikti Aplinkos apsaugos agentūra, vadovaudamasi Viešojo administravimo įstatymo 11 straipsnio 4 dalimi, turėjo imtis veiksmų ir Pareiškėjo Prašymą ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo Prašymo gavimo persiųsti nagrinėti pagal kompetenciją Aplinkos apsaugos agentūrai.

Atsižvelgiant į tai, kad Aplinkos ministerija nesiėmė veiksmų, kad Pareiškėjo Prašymas per 5 darbo dienas būtų persiųstas nagrinėti pagal kompetenciją Aplinkos apsaugos agentūrai, darytina išvada, kad Aplinkos ministerija Pareiškėjo Prašymo nagrinėjimo metu nesivadovavo Viešojo administravimo įstatymo 11 straipsnio 4 dalies nuostatomis.

8.3. Asmenų prašymų ir skundų nagrinėjimo viešojo administravimo subjektuose taisyklių 47 punkte nustatyta, kad atsakyme į prašymą asmuo turi būti informuojamas apie tokio atsakymo apskundimo tvarką, nurodant konkrečios institucijos (-ų), kuriai (-ioms) gali būti paduotas skundas, pavadinimą (-us) ir adresą (-us), taip pat terminą (-us), per kurį (-iuos) gali būti pateiktas skundas (pažymos 6.1.2 papunktis).

Aplinkos ministerija Rašte nurodė, kad atsakymas per vieną mėnesį nuo jo gavimo gali būti skundžiamas Ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatyme nustatyta tvarka Lietuvos administracinių ginčų komisijai (Vilniaus g. 27, 01402 Vilnius) ar Administracinių bylų teisenos įstatyme nustatyta tvarka Vilniaus apygardos administraciniam teismui (Žygimantų g. 2, 01102 Vilnius) (pažymos 4.2 papunktis). Atsižvelgiant į tai, kad Aplinkos ministerija Rašte nurodė teisės aktus, institucijų, kurioms gali būti paduotas skundas, pavadinimus, adresus bei terminą, per kurį gali būti pateiktas skundas, darytina išvada, kad Aplinkos ministerija Rašte nurodė išsamiai pateikto atsakymo apskundimo tvarką.

9. Seimo kontrolierė atkreipia Aplinkos ministerijos dėmesį į tai, kad teismai savo sprendimuose ne kartą yra pabrėžę, jog valstybės institucijų pareiga yra užtikrinti, kad privatūs asmenys galėtų veiksmingai ir tinkamai pasinaudoti jiems teisės aktų suteikiamomis teisėmis ir laisvėmis, kad valdžios institucijos, įgyvendindamos gero viešojo administravimo principą bei užtikrindamos žmogaus teisių ir laisvių bei privataus asmens, kaip silpnesnės santykio su viešąja administracija šalies, apsaugą, privalo bet kurioje situacijoje vadovautis fundamentaliais protingumo, teisingumo, sąžiningumo principais, sprendimų priėmimo metu atsižvelgti į susiklosčiusių aplinkybių visumą (pažymos 7 punktas).

Atsižvelgiant į tai, kas pirmiau išdėstyta bei į tai, kad Aplinkos ministerija Pareiškėjo Prašymo nagrinėjimo metu nesivadovavo Viešojo administravimo įstatymo 11 straipsnio 4 dalies nuostatomis, nes nustačiusi, jog informaciją dėl išsamaus Pareiškėjo Prašymo išnagrinėjimo turėtų pateikti Aplinkos apsaugos agentūra, nesiėmė veiksmų dėl Prašymo persiuntimo (per 5 darbo dienas nuo Prašymo gavimo dienos) Aplinkos apsaugos agentūrai (pažymos 8.2 papunktis), Pareiškėjo skundas dėl Aplinkos ministerijos pareigūnų veiksmų (neveikimo) nagrinėjant Pareiškėjo Prašymą pripažintinas pagrįstu.

SEIMO KONTROLIERIAUS SPRENDIMAS

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

X skundą dėl Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos pareigūnų veiksmų (neveikimo) nagrinėjant Pareiškėjo Prašymą pripažinti pagrįstu.

SEIMO KONTROLIERIAUS REKOMENDACIJOS

11. Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 19 straipsnio 1 dalies 14, 17 punktais, Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierė Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijai rekomenduoja:

11.1. atkreipti dėmesį į tai, kad Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos pareigūnai Pareiškėjo Prašymo nagrinėjimo metu nesivadovavo Viešojo administravimo įstatymo 11 straipsnio 4 dalies nuostatomis ir nepersiuntė Pareiškėjo Prašymo nagrinėti pagal kompetenciją (pažymos 8.2 papunktis, 9 punktas), bei imtis priemonių, kad ateityje minėti pažeidimai nepasikartotų;

11.2. imtis veiksmų, kad Pareiškėjo Prašymas būtų persiustas nagrinėti pagal kompetenciją Aplinkos apsaugos agentūrai.

Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 20 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad informacija apie siūlymų (rekomendacijų) išnagrinėjimą Seimo kontrolieriui turi būti pateikiama nedelsiant priėmus sprendimus dėl priemonių, kurių bus imamasi, atsižvelgiant į Seimo kontrolieriaus siūlymą (rekomendaciją), **bet ne vėliau kaip per 30 dienų nuo siūlymo (rekomendacijos) gavimo dienos.**

Apie rekomendacijų nagrinėjimo rezultatus prašytume informuoti **Pareiškėją ir Seimo kontrolierę** (Seimo kontrolieriui pateikti **informaciją pagrindžiančius dokumentus**).

Seimo kontrolierė

Erika Leonaitė