



LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO KONTROLIERIUS

PAŽYMA DĖL X SKUNDO PRIEŠ KAUNO MIESTO SAVIVALDYBĖS ADMINISTRACIJĄ

2023 m. lapkričio 30 d. Nr. 4D-2023/2-1086
Vilnius

SKUNDO ESMĖ

1. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierė 2023 m. spalio 24 d. gavo X (toliau – Pareiškėjas) skundą dėl Kauno miesto savivaldybės (toliau – Savivaldybė) administracijos atsakingų pareigūnų veiksmų (neveikimo), dėl nepateikto atsakymo į 2023 m. birželio 16 d. prašymą, kuriuo prašoma teisės aktų nustatyta tvarka užfiksuoti trūkumus dėl netinkamai (nekokybiškai) atliktų <...>. gatvės dalies įrengimo darbų ir nustatyti, ar gatvės įrengimo darbai atlikti pagal techninio projekto reikalavimus.

2. Pareiškėjas skunde nurodo: „[...] iki šios dienos iš Kauno miesto savivaldybės negavome jokie atsakymo apie priimtus sprendimus susijusius su pateikto prašymo nagrinėjimu, taip pat negavome informacijos, kad prašymo nagrinėjimo terminas būtų pratęstas. Paskambinus į Kauno miesto savivaldybę bendruoju telefonu pasiteirauti dėl prašymo nagrinėjimo eigos „tik atsiprašoma, kad prašymas neišnagrinėtas ir vėluojama“, tačiau to priežastys nenurodomos“.

3. Pareiškėjas Seimo kontrolierės prašo „[...] pagal kompetenciją informaciją įvertinti ir užtikrinti, kad būtų laikomasi teisės aktų reikalavimų, dėl galimų pažeidimų nagrinėjant prašymus Kauno miesto savivaldybėje imtis priemonių“ (citatu kalba netaisyta).

4. Pareiškėjas su skundu pateikė:

4.1. 2023 m. birželio 16 d. prašymo, adresuoto Savivaldybės administracijos Miesto tvarkymo skyriui, kopiją;

4.2. Savivaldybės administracijos Miesto tvarkymo skyriaus 2023 m. birželio 16 d. el. laiško, kuriame nurodyta, kad Pareiškėjo prašymas gautas ir užregistruotas 2023 m. birželio 16 d. Nr. 43-3-180, kopiją;

4.3. Pareiškėjo 2023 m. rugpjūčio 22 d. el. laiško, adresuoto Savivaldybės administracijos Miesto tvarkymo skyriui, dėl pateikto prašymo nagrinėjimo eigos, kopiją.

TYRIMAS IR IŠVADOS

Tyrimui reikšmingos faktinės aplinkybės

5. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierė, gavusi Pareiškėjo skundą, siekdama išsiaiškinti skundo aplinkybes, 2023 m. lapkričio 6 d. raštu Nr. 4D-2023/2-1086/3D-2260 dėl informacijos ir ją patvirtinančių dokumentų gavimo kreipėsi į Savivaldybės merą, prašydama pateikti atsakymą į klausimus.

6. Savivaldybės administracija 2023 m. lapkričio 27 raštu Nr. (33.192 E) R-3108 (Seimo kontrolierių įstaigoje raštas gautas 2023 m. lapkričio 27 d., reg. Nr. 1D-2470) pateikė toliau nurodytą informaciją:

6.1. Į klausimą (prašymą) „pateikti išsamų ir motyvuotą paaiškinimą, kokių konkrečių veiksmų buvo imtasi, nagrinėjant Pareiškėjo 2023 m. birželio 16 d. prašymą; jeigu prašymas nebuvo nagrinėjamas iš esmės, motyvuotai paaiškinti, dėl kokių priežasčių; kuo vadovaujantis Savivaldybėje nagrinėjami asmenų prašymai“, Savivaldybė atsakė:

„Informuojame, jog X prašymas dėl nekokybiškai atliktų šaligatvio ir privažiavimo kelio link sklypo, esančio <...>, Kaune, įrengimo darbų buvo nagrinėtas Kauno miesto savivaldybės administracijos Miesto tvarkymo skyriuje (toliau – Miesto tvarkymo skyrius). Miesto tvarkymo skyriaus darbuotojai, nagrinėdami pareiškėjo X prašymą, nuvyko į vietą apžiūrėti šaligatvio ir privažiavimo kelio link sklypo, esančio <...>, įrengimo darbų, kuriuos pagal 2018 m. lapkričio 13 d. Kauno miesto susisiekiimo komunikacijų ir kitų statinių išplėtimo ir (ar) įrengimo sutartį Nr. SR-0901 UAB „[...]“. Apžiūros metu buvo nustatyti defektai. Informuojame, jog asmenų prašymai nagrinėjami vadovaujantis Prašymų ir skundų nagrinėjimo ir asmenų aptarnavimo viešojo administravimo subjektuose taisyklėmis, patvirtintomis Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. rugpjūčio 22 d. nutarimu Nr. 875 „Dėl Prašymų ir skundų nagrinėjimo ir asmenų aptarnavimo viešojo administravimo subjektuose taisyklių patvirtinimo“, Kauno miesto savivaldybės dokumentų rengimo, tvarkymo, apskaitos, saugojimo, naudojimo, kontrolės procedūrų aprašu, patvirtintu Kauno miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2013 m. spalio 9 d. įsakymu Nr. A-2755 „Dėl Kauno miesto savivaldybės dokumentų rengimo, tvarkymo, apskaitos, saugojimo, naudojimo, kontrolės procedūrų aprašo patvirtinimo“.

6.2. Į klausimą (prašymą) „paaiškinti, ar buvo pratęstas prašymo nagrinėjimo terminas; jeigu taip, informuoti, kada ir dėl kokių priežasčių tai buvo atlikta, ir ar apie prašymo nagrinėjimo terminų pratęsimą teisės aktų nustatyta tvarka ir terminais buvo informuotas Pareiškėjas (jeigu taip, nurodyti, kada ir koku būdu informuotas Pareiškėjas); jeigu Pareiškėjas nebuvo informuotas, motyvuotai paaiškinti, kodėl tokių veiksmų nebuvo imtasi“, Savivaldybė atsakė:

„Informuojame, kad Prašymo nagrinėjimo terminas nebuvo pratęstas“.

6.3. Į klausimą (prašymą) „informuoti, ar teisės aktų nustatyta tvarka ir terminais Pareiškėjui pateiktas atsakymas į 2023 m. birželio 16 d.; jeigu ne, motyvuotai paaiškinti, kodėl, pateikti atsakymą pagal jo turinį“, Savivaldybė atsakė:

„Informuojame, jog pareiškėjui teisės aktų nustatyta tvarka ir terminais atsakymas nebuvo pateiktas. X spalio mėn. 24 d. pakartotinai raštu kreipėsi į Kauno miesto savivaldybę dėl nekokybiškai atliktų šaligatvio ir privažiavimo kelio link sklypo, esančio <...>, įrengimo darbų. [...] [...] visa informacija dėl šaligatvio ir privažiavimo kelio link sklypo, esančio <...>, įrengimo darbų ir defektų pašalinimo 2023 m. lapkričio 21 d. raštu 43-4-375 buvo suteikta X.

Pareiškėjo X 2023 m. birželio 16 d. prašymas buvo išnagrinėtas Miesto tvarkymo skyriuje, tačiau apgailestaujame, kad pareiškėjas nebuvo laiku informuotas apie priimtus sprendimus. Šiuo metu su pareiškėju yra bendradarbiaujama (bendraujama telefonu) dėl tolimesnių veiksmų siekiant išspręsti pareiškėjo 2023 m. birželio 16 d. prašyme išdėstytas problemas“.

Tyrimui reikšmingos teisės aktų nuostatos

7. Lietuvos Respublikos teisės aktai

7.1. *Seimo kontrolierių įstatymo 2 straipsnis* – „1. Biurokratizmas – tokia pareigūno veika, kai vietoj reikalų sprendimo iš esmės laikomasi nereikalingų ar išgalvotų formalumų, nepagrįstai atsisakoma spręsti pareigūno kompetencijai priklausančius klausimus, vilkinama priimti sprendimus ar atlikti savo pareigas bei kitaip blogai ar netinkamai valdoma (atsisakoma informuoti asmenį apie jo teises, sąmoningai pateikiamas klaidinantis ar netinkamas patarimas ir t. t.). Biurokratizmu taip pat laikomas toks pareigūnų darbas, kai nevykdomi arba blogai vykdomi įstatymai ar kiti teisės aktai“.

7.2. Vietos savivaldos įstatymo (toliau – VSI):

7.2.1. 3 straipsnis – „Pagrindinės šio įstatymo sąvokos: [...] 3. Meras – savivaldybės vykdomoji institucija (savivaldybės vadovas), turinti savivaldybės valdžios ir viešojo administravimo įgaliojimus, atsakinga už įstatymų, Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimų ir savivaldybės tarybos sprendimų tiesioginį įgyvendinimą“.

7.2.2. 4 straipsnis – „Pagrindiniai principai, kuriais grindžiama vietos savivalda, yra: [...] 5) teisėtumo. Savivaldybės institucijų ir įstaigų veikla grindžiama Konstitucija, įstatymais ir kitais teisės aktais“.

7.2.3. 27 straipsnis – „Mero įgaliojimai. [...] 2. Meras: [...] 8) kontroliuoja ir prižiūri savivaldybės viešojo administravimo institucijų, įstaigų ir įmonių vadovų veiklą, kaip jie įgyvendina įstatymus, Vyriausybės nutarimus ir savivaldybės tarybos sprendimus“.

7.2.4. 34 straipsnis – „6. Savivaldybės administracijos direktorius: [...] 2) organizuoja savivaldybės administracijos darbą [...]; [...] 3) įstatymų nustatyta tvarka priima į pareigas ir iš jų atleidžia savivaldybės administracijos valstybės tarnautojus ir darbuotojus, dirbančius pagal darbo sutartį, seniūnijų – biudžetinių įstaigų – vadovus – seniūnus, atlieka kitas Valstybės tarnybos įstatymo ir savivaldybės tarybos jam priskirtas personalo valdymo funkcijas“.

7.3. Viešojo administravimo įstatymo (toliau – VAI):

7.3.1. 10 straipsnis – „4. Viešojo administravimo subjektas administracinį sprendimą dėl asmens prašymo ar skundo turi priimti per 20 darbo dienų nuo tokio prašymo ar skundo gavimo dienos. Jeigu prašymas ar skundas gautas po darbo valandų, poilsio ar šventės dieną, jo gavimo diena laikoma po jos einanti darbo diena. Kai dėl objektyvių priežasčių per šį terminą administracinis sprendimas negali būti priimtas, viešojo administravimo subjektas šį terminą gali pratęsti ne ilgiau kaip 10 darbo dienų. Asmeniui apie tokį termino pratęsimą per 5 darbo dienas nuo sprendimo pratęsti terminą priėmimo dienos pranešama raštu ir nurodomos pratęsimo priežastys“.

7.3.2. 11 straipsnis – „1. Asmenų prašymus ir skundus viešojo administravimo subjektai nagrinėja pagal Vyriausybės patvirtintas taisykles“.

7.4. *Asmenų prašymų ir skundų nagrinėjimo viešojo administravimo subjektuose taisyklių*, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. rugpjūčio 22 d. nutarimu Nr. 875 (toliau – Taisyklės) (nauja redakcija nuo 2021 m. gruodžio 7 d.), 32 punktas – „Prašymai ir skundai, išskyrus prašymus ir skundus, į kuriuos Taisyklių 18 punkte nustatyta tvarka galima atsakyti iš karto arba ne vėliau kaip artimiausią darbo dieną, turi būti išnagrinėjami per Viešojo administravimo įstatymo 10 straipsnio 4 dalyje nurodytus terminus“.

Tyrimo išvados

8. Apibendrinus Skundo tyrimo metu gautą informaciją, teisinį reglamentavimą, pacituotą pažymos 7 punkte, susijusius su Savivaldybės administracijos atsakingų pareigūnų veiksmais (neveikimu), teisės aktų nustatyta tvarka ir terminais nepateikus atsakymo į Pareiškėjo 2023 m. birželio 16 d. prašymą, konstatuotina, kad Savivaldybės administracijos Miesto tvarkymo skyriaus pareigūnai neišnagrinėjo teisės aktuose nustatyta tvarka ir terminais (pažymos 7.3, 7.4 papunkčiai) Savivaldybėje gauto Pareiškėjo 2023 m. birželio 16 d. prašymo. Pabrėžtina, kad Savivaldybės administracijos Miesto tvarkymo skyriaus pareigūnai atsakymo Pareiškėjui nepateikė net po pakartotinio kreipimosi (pažymos 4.3 papunktis). Atsakymas Pareiškėjui pateiktas tik 2023 m. lapkričio 21 d. (Savivaldybės administracijos Miesto tvarkymo skyriaus 2023 m. lapkričio 21 d. raštas Nr. 43-4-375, pažymos 6.3 papunktis).

9. Pagal Viešojo administravimo įstatymo 10 straipsnio 4 dalies nuostatas (pažymos 7.3 papunktis), viešojo administravimo subjektas administracinį sprendimą dėl asmens prašymo ar skundo turi priimti per 20 darbo dienų nuo tokio prašymo ar skundo gavimo dienos. Kai dėl objektyvių priežasčių per šį terminą administracinis sprendimas negali būti priimtas, viešojo

administravimo subjektas šį terminą gali pratęsti ne ilgiau kaip 10 darbo dienų. Asmeniui apie tokį termino pratęsimą per 5 darbo dienas nuo sprendimo pratęsti terminą priėmimo dienos pranešama raštu ir nurodomos pratęsimo priežastys.

Skundo tyrimo metu nenustatyta, kad Savivaldybės administracijos Miesto tvarkymo skyriaus pareigūnai Pareiškėjui būtų pateikę tarpinį atsakymą dėl jo 2023 m. birželio 16 d. prašymo nagrinėjimo, kuriame būtų nurodytos atsakymo nepateikimo laiku priežastys, taip pat informacija, kad nagrinėjimo terminas yra pratęstas. Toks Savivaldybės administracijos Miesto tvarkymo skyriaus pareigūnų neveikimas laikytinas biurokratizmu, pažeidžiančiu Pareiškėjo teisę į gerą viešąjį administravimą.

10. Savivaldybės administracijos direktorius organizuoja Savivaldybės administracijos darbą, įstatymų nustatyta tvarka priima į pareigas ir iš jų atleidžia savivaldybės administracijos valstybės tarnautojus ir darbuotojus, dirbančius pagal darbo sutartis, taip pat ir seniūnus, atlieka kitas Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo ir savivaldybės tarybos jam priskirtas personalo valdymo funkcijas; atsako už pavaldžių valstybės tarnautojų (darbuotojų) tinkamą funkcijų vykdymą (pažymos 7.2.4 papunktis), kartu yra atsakingas už tinkamą Savivaldybės administracijoje gautų asmenų prašymų (skundų) nagrinėjimą ir atsakymų pateikimą teisės aktuose nustatyta tvarka ir terminais, todėl už teisės aktuose nustatyta tvarka ir terminais nepateiktą Pareiškėjui atsakymo į 2023 m. birželio 16 d. prašymą taip pat yra atsakingas Savivaldybės administracijos direktorius.

Vienas iš principų, kuriuo grindžiama vietos savivalda, yra teisėtumo principas (pažymos 7.2.2 papunktis), kuris nustato, kad Savivaldybės institucijų ir įstaigų veikla grindžiama Konstitucija, įstatymais ir kitais teisės aktais. Nagrinėjamu atveju Savivaldybės administracijos Miesto tvarkymo skyriaus pareigūnų veikla neatitiko teisės aktų (7.3, 7.4 papunkčiai) reikalavimų, nes Pareiškėjas atsakymą į 2023 m. birželio 16 d. prašymą iš Savivaldybės administracijos Miesto tvarkymo skyriaus pareigūnų gavo ne po 20 darbo dienų, kaip yra nustatyta teisės aktuose (7.3, 7.4 papunkčiai), o po 5 mėn. Todėl konstatuotina, kad Savivaldybės administracijos Miesto tvarkymo skyriaus pareigūnai, savo veikloje nesivadovavo teisėtumo principu (pažymos 7.2.2 papunktis) ir VAĮ nuostatomis (pažymos 7.3 papunktis) bei Taisyklėmis (pažymos 7.4 papunktis), nesiėmė priemonių Pareiškėjo 2023 m. birželio 16 d. prašymo nagrinėjimo terminui pratęsti, jeigu tai buvo būtina, tokia Savivaldybės administracijos Miesto tvarkymo skyriaus pareigūnų veikla laikytina neveikimu.

11. Seimo kontrolierė pabrėžia, kad atsakingo valdymo (gero viešojo administravimo) principas Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo yra pripažintas koordinuojančio ir determinuojančio konstitucinio teisinės valstybės principo dalimi, viena iš Lietuvos Respublikos Konstitucijos saugomų ir ginamų vertybių (Konstitucinio Teismo 1999 m. gegužės 11 d., 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimai, 2004 m. lapkričio 5 d. išvada).

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 m. birželio 30 d. 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 m. liepos 1 d. nutarime ir 2004 m. lapkričio 5 d. išvadoje konstatavo, kad „Konstitucijoje yra įtvirtintas atsakingo valdymo principas. Valdžios atsakomybė visuomenei – teisinės valstybės principas, kuris įtvirtintas Konstitucijoje nustačius, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms [...]“.

Taip pat ir Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (toliau – LVAT) savo praktikoje yra nurodęs, jog vienas iš gero administravimo principų yra konstitucinė nuostata, kad visos valdžios įstaigos tarnauja žmonėms (LVAT 2005 m. gegužės 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A10-655/2005). Tai reiškia, jog 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.) (LVAT 2012-03-01 nutartis administracinėje byloje Nr. A502-1605/2012).

LVAT 2010 m. gruodžio 6 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A¹⁴⁶-1135/2010 yra nurodęs: „[...] konstitucinis valstybės įstaigų paskirties tarnauti žmonėms principas (Konstitucijos 5 str. 3 d.) suponuoja jų pareigą užtikrinti palankiausią žmogaus teisių įgyvendinimo režimą ir ginti bei saugoti šias teises, pačioms jų nepažeisti. Ši konstitucinė nuostata perkelta į Viešojo administravimo įstatymą. Spręsdamas įstatymo leidėjo pavestus uždavinius viešojo administravimo subjektas turi veikti taip, kad tie uždaviniai būtų įgyvendinti laiku, laikantis efektyvumo, objektyvumo, nepiktnaudžiavimo valdžia ir kitų viešojo administravimo principų.“

12. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, į Skundo tyrimo metu nustatytą aplinkybę, kad Savivaldybės administracijos Miesto tvarkymo skyriaus atsakingi pareigūnai atsakymą į Pareiškėjo 2023 m. birželio 16 d. prašymą pateikė po 5 mėn., Pareiškėjo skundas yra pagrįstas ir Savivaldybės administracijos Miesto tvarkymo skyriaus pareigūnų neveikimas laikytinas biurokratizmu, pažeidžiančiu Pareiškėjo teisę į gerą viešąjį administravimą.

SEIMO KONTROLIERĖS SPRENDIMAS

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

X skundą dėl Kauno miesto savivaldybės administracijos Miesto tvarkymo skyriaus pareigūnų veiksmų (neveikimo), teisės aktų nustatyta tvarka ir terminais neišnagrinėjus 2023 m. birželio 16 d. prašymo, pripažinti pagrįstu.

SEIMO KONTROLIERĖS REKOMENDACIJOS

14. Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 19 straipsnio 1 dalies 14, 15, 17 punktais, Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierė rekomenduoja Kauno miesto savivaldybės merui:

14.1. atkreipti dėmesį į tai, kad Savivaldybės administracijos Miesto tvarkymo skyriaus pareigūnai nesivadovauja asmenų prašymų (skundų) nagrinėjimo tvarka ir terminais, nustatytais Viešojo administravimo įstatyme, Taisyklėse, o atsakymus pateikia po 5 mėn.;

14.2. imtis realių priemonių užtikrinti, jog Savivaldybės administracijoje, nagrinėjant asmenų prašymus (skundus), būtų laikomasi teisės aktuose (Viešojo administravimo įstatyme, Taisyklėse) nustatytų reikalavimų, atsakymai į asmenų prašymus (skundus) būtų pateikiami laikantis nustatytų terminų, esant pagrindui asmenys būtų informuojami apie termino pratęsimą atsakymui pateikti;

14.3. inicijuoti Savivaldybės administracijos Miesto tvarkymo skyriaus atsakingų pareigūnų, kuriems buvo pavesta išnagrinėti ir pateikti atsakymą į Pareiškėjo 2023 m. birželio 16 d. prašymą, neveikimo patikrinimą (galimo tarnybinio nusižengimo tyrimą).

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