



LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO KONTROLIERIUS

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

2018-10-29 Nr. 4D-2018/1-936
Vilnius

SKUNDO ESMĖ

1. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius gavo X (toliau vadinama ir – Pareiškėjas) skundą dėl Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerijos (toliau vadinama ir Ministerija, SUMIN), Lietuvos automobilių kelių direkcijos prie Susisiekimo ministerijos (toliau vadinama – Kelių direkcija, KD) pareigūnų veiksmų (neveikimo) teikiant atsakymus į Pareiškėjo 2018 m. birželio 12 d. kreipimąsi, susijusį su saugiu dviratininkų eismu.

2. Pareiškėjas skunde nurodo:

2.1. „Gavau ir Kelių direkcijos (KD) raštą dėl „volelių“. [...].“

2.2. „Kaip matyti, KD pozicija atkartoja ankstesnę KD ir SUMIN poziciją ir neatsako į klausimą – „Kaip bus šalinamas pavojus keliuose“, neatsiliepia į realų dviratininkams kylantį pavojų dėl sveikatai ir gyvybei pavojingų neterminuotam laikui įrengtų nepažymėtų inžinerinių įrenginių“ (šios ir kitų citatų kalba netaisyta).

2.3. „Mane pribloškė KD samprotavimas, kad keliai yra „automobilių keliai“, todėl leidžiama suprasti, kad yra priimtina, jog būtų pavojingi diegiamomis inžinerinėmis priemonėmis kitiems eismo dalyviams. Reikia aiškiai atskirti, kad yra tokie keliai, kurie yra skirti TIK automobiliams (pvz., automagistralės, specialiais ženklais pažymėti keliai ar pažymėti dviračių eismą ribojančiais ženklais), bet įprastiniai keliai – nėra tik automobiliams ar kariniam transportui, jie – visų transporto priemonių vairuotojams, o saugumas turi būti užtikrintas vienodai.“

2.4. „[...] rašte dėstoma KD pozicija, kuria leidžiama suprasti, kad problema yra... dviratininkai kelyje, ir būtent jie yra čia nepageidaujami – kliūtis automobiliams ir galvos skausmas kelių inžinieriams, nes juk tektų diegti priemones, kurios būtų saugios visiems eismo dalyviams, šalinti / tvarkyti esamas pavojingas naudojamas priemones.“

2.5. „KD pripažįsta, kad yra ir kita problema – dviratininko ir automobilių greičių skirtumai užmiestyje, tačiau ta problema tampa pavojumi dviratininkams tuo atveju, jei juos automobiliai lenkia dideliu greičiu, pavojingai arti [...].“

2.6. „Tad problema, kurią mes keliamo – ne tai, ar dviratininkai laikosi KET [Kelių eismo taisyklių], ar gerai matosi [...], o tai, kad keliuose diegiama niekaip nepažymėta, nematoma inžinerinė priemonė (prie jau visų esamų pavojų) sudaro dar ir papildomą mirtiną pavojų dviratininkams – to dviratininkai negali niekaip paveikti, net jei yra maksimaliai atsargūs ir laikosi visų KET reikalavimų.“

2.7. „Neteigiame, kad inžinierinių lietaus nuvedimo įrenginių, apskritai, nereikia [...], bet reikalaujame, kad būtų projektuojamos ir diegiamos tokios inžinierinės priemonės, kurios būtų saugios visiems, o be to, – gerai matomos, žymimos, apie jas įspėjama; taip pat pageidaujame, kad būtų šalinamos / modifikuojamos dabar keliuose esančios pritaikytos pavojingos priemonės, jog savalaikiai būtų galima išvengti nelaimių.“

2.8. „[...] „voleliai“ nėra apibūdinami kaip reglamentuotos priemonės [...]; nėra pateikta jokių duomenų, kad šios priemonės būtų patvirtintos kaip saugios dviratininkams; nėra nurodoma jokių konkrečių priemonių, „kaip bus šalinamas pavojus keliuose“; nenurodoma, kas bus daroma, ar ieškoma kitokių būdų (ar taikomi jau žinomi), jog išspręsti išplovimo problemą, bet nesukeliant pavojaus eismo dalyviams. Kai apie problemą yra pranešta, o KD pripažįsta tai kaip realią grėsmę, manau, tolimesnis neveikimas galėtų būti laikomas nusikalstamu.“

3. Pareiškėjas Seimo kontrolieriaus prašo: „tarpininkauti tol, kol bus ne tik aiškiai atsakyta į klausimus, bet ir tinkamai užtikrintas piliečių saugumas.“

TYRIMAS IR IŠVADOS

Tyrimui reikšmingos aplinkybės

4. Su skunde nurodytomis aplinkybėmis tiesiogiai susijęs Pareiškėjo 2018 m. birželio 12 d. skundas (registracijos Seimo kontrolierių įstaigoje Nr. 4D-2018/1-770) dėl Ministerijos ir Kelių direkcijos pareigūnų veiksmų (neveikimo), sprendžiant dviratininkų eismo saugumo keliuose klausimą. Pareiškėjas šiame skunde, be kitų aplinkybių, yra nurodęs:

4.1. „[...] naujai įrengiami ar atnaujinami keliai, įskaitant tiek laikiną, tiek nelaikiną naudojamą inžinierinę įrangą, turėtų užtikrinti saugumą visiems eismo dalyviams, neišskiriant kokios nors eismo dalyvių rūšies (šiuo atveju – pabloginamos ir net sudaromos pavojingos sąlygos dviratininkams). Manau, kad jei inžinierinė įranga sudaro pavojų kelyje, ji privalo arba būti atitinkamai įspėjama ir ženklinama, arba, jei to padaryti neįmanoma, – ribojamas tam tikrų dalyvių eismas, jog būtų užtikrintas jų saugumas.“

4.2. „Gavome [Kelių direkcijos] raštą 2018-05-30 [...], kuriame neatsakoma, kaip sukurtas pavojus keliuose bus šalinamas. Vietoje to siūloma ir taip atsargiems dviratininkams būti atsargiesiems [...].“

4.3. „[...] tokių įrenginių [asfalto volelių] savininkai turėtų pasirūpinti, jog eismo dalyviai iš anksto žinotų apie pavojų kelyje ir nei patys, nei kitiems eismo dalyviams [...] nesukeltų sunkių pasekmių – kliūtys būtų tinkamai žymimos (įspėjamaisiais kelio ženklais, kelio žymėjimu, atspindinčiais šviesą elementais ir signalizuojančiais apie kliūtį žibintais ir kt.) ir pastebimos tiek dienos, tiek tamsiu paros metu (kaip tai daroma ir su kitais kelyje esančiais įrenginiais – atitvarais, stulpeliais, greičio mažinimo kalneliais, kelio iškreivinimais ir kt.).“

5. Kartu su 2018 m. birželio 12 d. skundu Pareiškėjas Seimo kontrolieriui papildomai yra pateikęs:

5.1. Ministerijai 2018 balandžio 17 d. el. paštu pateiktą [...] bendrijos pirmininko B kreipimąsi, kuriame, be kitų aplinkybių, pateikiami pastebėjimai dėl galimai grėsmę dviratininkams keliančių naujai įrengiamų inžinierinių įrenginių – lietaus vandens nuvedimo į pakelės griovius priemonių – apsauginių volelių (toliau vadinama ir – apsauginiai voleliai) ir pateikti siūlymai jų žymėjimui tam, kad dviratininkai galėtų pastebėti naujai atsiradusias kliūtis;

5.2. Kelių direkcijos 2018 m. gegužės 30 d. raštą, parengtą atsakant į Ministerijos persiūtą Pareiškėjo 2018 m. balandžio 18 d. kreipimąsi, kuriame paaiškinama, kodėl įrengtos naujos inžinierinės priemonės; ir prašoma atkeipti „ypatingą dėmesį į savo saugumą kelių ruožuose,

kurių kelkraščiuose ar važiuojamosios kelio dalies kraštuose yra įrengtos inžinerinės lietaus vandens nuvedimo sistemos [...], eismo saugumo priemonės [...].“

6. **Seimo kontrolierius** įvertino 2018 m. birželio 12 d. Pareiškėjo skunde nurodytas aplinkybes bei pridėtus dokumentus ir, atsižvelgdamas į tai, kad skundą tikslinga nagrinėti kitose institucijose, Seimo kontrolierius priėmė sprendimą tarpininkauti bei **2018 m. birželio 21 d. raštu Nr. 4D-2018/1-770/3D-1741** kreipėsi į:

6.1. Ministeriją, prašydamas pagal kompetenciją įvertinti skunde nurodytas aplinkybes ir pateikti Pareiškėjui motyvuotą atsakymą, išsamiai paaiškinant dėl šių aplinkybių;

6.2. Kelių direkciją, prašydamas įvertinti skunde nurodytas aplinkybes ir pateikti Pareiškėjui motyvuotą atsakymą, išsamiai paaiškinant, ar yra pavojus keliuose, apie kurį rašoma skunde ir kaip jis bus šalinamas (kokių priemonių bus imamas), jeigu nebus – paaiškinti to priežastis.

7. **Ministerija 2018 liepos 16 d raštu Nr. 2-9558** Pareiškėjui ir Seimo kontrolieriui, be kita ko, pateikė šią informaciją:

7.1. „Pagal Lietuvos automobilių kelių direkcijos prie Susisiekimo ministerijos pateiktą informaciją, pastaraisiais metais intensyvejojant liūčių daromai žalai kelių konstrukcijoms (išplovos ir dėl jų pasitaikantys dangų konstrukcijų defektai), sukeliamas pavojus transporto, pėsčiųjų ir dviratininkų saugumui. Siekiant spręsti šį klausimą keliuose įrengiamos Jūsų rašte nurodytos laikinos inžinerinės priemonės (lietaus vandens nuvedimo į pakelės griovius priemonės – apsauginiai voleliai iš asfaltbetonio mišinio).“

7.2. „[...] lietaus vandens nuvedimo į pakelės griovius priemonės, kurios taip pat vadinamos apsauginiais voleliais iš asfaltbetonio mišinio, yra laikinos inžinerinės priemonės. Be šių priemonių, keliuose įrengiama daugelis kitų inžinerinių (tarp jų, ir eismo saugumo) priemonių, pavyzdžiui, įvairios greičio mažinimo priemonės, iškilios saugumo salelės, triukšmo juostos, dangos frezavimas, tvoros, apsauginių atitvarų sistemos, signaliniai stulpeliai, apsauginiai stulpeliai ir pan. Inžinerinės priemonės gali būti naudojamos tiek atskirai, tiek jas derinant, siekiant užtikrinti tam tikrą eismo kokybę ir saugumo lygį. **Todėl, mūsų nuomone, inžinerinės priemonės nelaikytinos kliūtimis.**“

8. **Kelių direkcija 2018 liepos 23 d. raštu Nr. (10.4)2-3185** Pareiškėjui ir Seimo kontrolieriui, be kita ko, pateikė šią informaciją:

8.1. „Dėkojame X už rūpinimąsi eismo sauga ir pritariame, kad skunde minimos laikinos konstrukcijos, asfalto voleliai, gali sukelti pavojų dviratininkams, tačiau tik tuo atveju, kai dėl tam tikrų priežasčių būtų nuvažiuojama nuo kelio važiuojamosios dalies“;

8.2. „Pakartotinai informuojame, kad asfalto voleliai, kaip buvo minėta 2018 m. gegužės 30 d. rašte Nr. (6.11) 2-2083, yra inžinerinė priemonė, kuri atlieka labai svarbią kelio konstrukcijos apsaugos nuo išplovų funkciją. Dėl išplovų pasireiškiantys dangų konstrukcijų defektai gali sukelti pavojų ne tik dviratininkų, bet ir kitų eismo dalyvių saugumui. Diegdami inžinerines priemones, apsaugančias nuo kelio konstrukcijos išplovimo, atsižvelgsime į X pastebėjimus dėl dviratininkų saugos, tačiau vertinsime ir kitas galimas rizikas“;

8.3. „Atkreipiame dėmesį, kad automobilių keliai yra labiau pritaikyti automobiliams, dviračių takai – dviračiams, pėsčiųjų takai – pėstiesiems, todėl automobilių keliuose diegiamos tam tikros inžinerinės priemonės nėra pakankamai „draugiškos“ dviratininkams ar pėstiesiems, o dviratininkų ir pėsčiųjų takuose diegiamos priemonės nėra pritaikytos automobiliams.“

Tyrimui reikšmingi teisės aktai

9. Lietuvos Respublikos įstatymai ir kiti teisės aktai:

9.1. **Seimo kontrolierių įstatymo** (toliau vadinama ir – Įstatymas):

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

13 straipsnis – „1. Pareiškėjas turi teisę pateikti Seimo kontrolieriui skundą dėl pareigūnų piktnaudžiavimo ar biurokratizmo, jei mano, kad tuo buvo pažeistos jo teisės ir laisvės“;

20 straipsnis – „1. Pareigūnai privalo Seimo kontrolierių reikalavimu nedelsdami pateikti jiems informaciją, dokumentus ir kitą medžiagą, būtinus jų funkcijoms atlikti. [...]. 3. Seimo kontrolieriaus siūlymą (rekomendaciją) privalo nagrinėti institucija ir įstaiga ar pareigūnas, kuriems toks siūlymas (rekomendacija) adresuojamas (adresuojama), ir apie nagrinėjimo rezultatus informuoti Seimo kontrolierių. Informacija Seimo kontrolieriui 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. 4. Asmenys, trukdantys Seimo kontrolieriui atlikti savo pareigas, atsako įstatymų nustatyta tvarka“;

22 straipsnis – „1. Seimo kontrolierius, atlikęs tyrimą, priima sprendimą: 1) pripažinti skundą pagrįstu; 2) atmesti skundą; 3) nutraukti skundo tyrimą. [...]“

9.2. **Viešojo administravimo įstatymo** (toliau vadinama – VA):

3 straipsnis – „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; [...] 4) nepiktnaudžiavimo valdžia. Šis principas reiškia, kad viešojo administravimo subjektams draudžiama atlikti viešojo administravimo funkcijas neturint šio įstatymo nustatyta tvarka suteiktų viešojo administravimo įgaliojimų arba priimti administracinius sprendimus, siekiant kitų, negu įstatymų ar kitų norminių teisės aktų nustatyta, tikslų; [...] 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.“

14 straipsnis – „1. Asmenų prašymus viešojo administravimo subjektai nagrinėja pagal Vyriausybės patvirtintas taisykles. [...]“

9.3. **Saugaus eismo automobilių keliais įstatymo:**

2 straipsnis – „1. **Automagistralė** – specialiai motorinių transporto priemonių eismui suprojektuotas ir nutiestas kelias, kuris nėra skirtas įvažiuoti į šalia esančias teritorijas arba iš jų išvažiuoti [...]. 3. **Automobilių kelias** – visas viešajam eismui naudojamo kelio ar gatvės plotas. [...]. 11. **Dviratis** – ne mažiau kaip du ratus turinti transporto priemonė, varoma ja važiuojančio asmens raumenų jėga, naudojant pedalus ar rankenas. Neįgaliųjų vežimėliai prie dviračių nepriskiriami. 12. **Eismo dalyvis** – kelių eisme dalyvaujantis asmuo (vairuotojas, pėsčiasis, keleivis). [...]. 16. **Eismo saugumas** – visuma kelių eismo ypatybių, rodančių, kiek eismo dalyviai yra apsaugoti nuo eismo įvykių ir jų padarinių. 17. **Eismo saugumo užtikrinimas** – veikla, kuria siekiama užkirsti kelią eismo įvykiams, sušvelninti jų padarinius. [...]. 21. **Greitkelis** – motorinių transporto priemonių eismui skirtas ženklu „Automobilių kelias“ pažymėtas kelias, į kurį įvažiuojama tik per skirtingo lygio, žiedines ar reguliuojamas sankryžas“;

4 straipsnis – „Eismo saugumo užtikrinimo principai yra: 1) valstybės pareiga – **sudaryti saugias ir vienodas visiems eismo dalyviams dalyvavimo eisme sąlygas**, eismo dalyvių pareiga – žinoti ir laikytis valstybės nustatytos eismo tvarkos; [...]“;

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. [...] 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; [...]“;

9.4. Prašymų ir skundų nagrinėjimo ir asmenų aptarnavimo viešojo administravimo subjektuose taisyklių (toliau vadinama – Prašymų nagrinėjimo taisyklės), patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007-08-22 nutarimu Nr. 875:

25 punktas – „Asmenų prašymai, išskyrus asmenų prašymus, į kuriuos, nepažeidžiant asmens, kuris kreipiasi, kitų asmenų ar institucijos interesų, galima atsakyti tuoj pat, turi būti išnagrinėjami per 20 darbo dienų nuo prašymo užregistravimo institucijoje“;

35 punktas – „Atsakymai parengiami atsižvelgiant į prašymo turinį: [...]“.

9.5. Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerijos nuostatų, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. spalio 13 d. nutarimu Nr. 1480:

7 punktas – „7. Susisiekimo ministerijos veiklos tikslai yra: [...] 7.3. formuoti valstybės politiką visų rūšių transporto saugaus eismo srityje ir organizuoti, koordinuoti ir kontroliuoti jos įgyvendinimą; [...]“;

8 punktas – „Susisiekimo ministerija, siekdama jai nustatytų veiklos tikslų, atlieka šias funkcijas: [...] 8.3. visų rūšių transporto saugaus eismo srityje: 8.3.1. užtikrina kelių transporto eismo saugumą.“

9.6. Lietuvos automobilių kelių direkcijos prie Susisiekimo ministerijos nuostatų, patvirtintų Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 2006-11-30 įsakymu Nr. 3-457:

9 punktas – „Pagrindiniai Kelių direkcijos veiklos tikslai: 9.1. įgyvendinti valstybinės reikšmės kelių priežiūros ir plėtros valstybės politiką; 9.2. įgyvendinti saugaus eismo valstybinės reikšmės keliuose valstybės politiką; 9.3. organizuoti valstybinės reikšmės kelių atkūrimą, priežiūrą ir plėtrą“;

10 punktas – „Kelių direkcija, siekdama įgyvendinti jai nustatytus veiklos tikslus, atlieka šias funkcijas: [...] 10.2. įgyvendina valstybinės reikšmės kelius prižiūrinčių valstybės įmonių savininko teises ir pareigas; [...] 10.6. organizuoja ir koordinuoja saugių eismo sąlygų valstybinės reikšmės keliuose užtikrinimą įgyvendinant technines eismo saugumo priemones, švietėjišką veiklą; [...]“;

9.7. Inžinerinių saugaus eismo priemonių projektavimo ir naudojimo rekomendacijų R ISEP 10, patvirtintų Lietuvos automobilių kelių direkcijos prie Susisiekimo ministerijos direktoriaus 2010 m. birželio 9 d. įsakymu Nr. V-146:

20 punktas – „Saugiam eismui organizuoti gyvenviečių gatvėse taikomos šios priemonės: 20.1. važiuojamosios kelio dalies siaurinimas; [...] 20.4. iškiliosios greičio mažinimo priemonės (greičio mažinimo kalneliai); [...]“;

46 punktas – „Ties susiaurėjimu (-ais) turi būti statomi kelio elementai su šviesą atspindinčiomis medžiagomis, informuojantys vairuotojus apie esančią kliūtį [...]“;

106 punktas – „Iškiliosios ir borteliais apribotos saugos salelės yra kliūtis gatvėje, todėl važiuojamosios dalies ribas rekomenduojama pažymėti horizontaliuoju ženkliniu pagal Kelių ženklinimo taisykles [...]“;

305 punktas – „Negyvenvietėse saugiam eismui organizuoti taikomos šios priemonės: [...] 305.3 iškiliosios greičio mažinimo priemonės (greičio mažinimo kalneliai ir iškiliosios sankryžos; [...]“;

330 punktas – „Saugos salelės ženklinamos pagal Kelių ženklinimo taisykles.“

Tyrimui reikšminga teismų praktika

10. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2004-12-13 nutarime 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 [...] taip pat **teisės aktuose reglamentavus asmenų prašymų ir skundų nagrinėjimo procedūrą** ir kt. (Konstitucinio Teismo 1999-05-11 nutarimas, 2004-11-05 išvada) [...].“

11. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo (toliau vadinama ir – LVAT) 2012 m. kovo 1 d. nutartyje (administracinė byla Nr. A⁵⁰²-1605/2012) 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). [...] Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnyje nurodyta, kad viešojo administravimo subjektai savo veikloje vadovaujasi įstatymo viršenybės, objektyvumo, proporcingumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, efektyvumo, subsidiarumo ir kitais šioje įstatymo normoje išvardytais principais. Tai reiškia, jog **kiekviena viešojo administravimo institucija yra saistoma bendrųjų, be kita ko, konstitucinių teisės principų (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.).**“

Tyrimo išvados

12. Teisės aktuose įtvirtinta viešojo administravimo įstaigų pareiga nagrinėti asmenų prašymus ir skundus, teikti jiems informaciją bei atsakymus, taip pat nustatyti asmenims teikiamų atsakymų turinio reikalavimai. Vadovaujantis VAI įtvirtintu išsamumo principu – 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 (šios pažymos 9.2 punktą). VAI taip pat nustatyta, kad asmenų prašymus viešojo administravimo subjektai nagrinėja pagal Vyriausybės patvirtintas taisykles. Vadovaujantis Prašymų nagrinėjimo taisyklėmis – viešojo administravimo subjektas atsakymus asmenims turi rengti atsižvelgdamas į prašymo turinį (šios pažymos 9.4 punktą). Taigi, viešojo administravimo subjektai, rengdami atsakymus, privalo įvertinti pareiškėjų prašymo turinį ir pateikti teisės aktų nuostatomis pagrįstą, aiškų ir argumentuotą atsakymą, kuriame būtų atsakyta į visus pareiškėjų keliamus klausimus.

13. Įvertinus skundo turinį nustatyta, kad Pareiškėjo netenkina Ministerijos ir Kelių direkcijos pareigūnų pateikti atsakymai į jo 2018 m. birželio 12 d. kreipimąsi, kurį Seimo kontrolierius 2018 m. birželio 21 d. raštu persiuntė šioms institucijoms. Pareiškėjo nuomone,

Ministerijos ir Kelių direkcijos pareigūnai neatsižvelgė į Seimo kontrolieriaus prašymą ir neatsakė į Pareiškėjo keliamus klausimus, susijusius su galimai dviratininkams pavojų keliančių inžinerinių įrenginių (lietaus nuvedimo įrenginių – apsauginių volelių) ženkliniu bei šalinimu.

14. Atsižvelgiant į Pareiškėjo skundo turinį ir tyrimo metu nustatytas aplinkybes, tyrimo išvados bus pateikiamos dėl kiekvienos šių dalių atskirai:

14.1. dėl Ministerijos atsakymo į Pareiškėjo 2018 m. birželio 12 d. kreipimąsi, susijusį su saugiu dviratininkų eismu keliuose;

14.2. dėl Kelių direkcijos atsakymo į Pareiškėjo 2018 m. birželio 12 d. kreipimąsi, susijusį su saugiu dviratininkų eismu keliuose.

Dėl Ministerijos atsakymo į Pareiškėjo 2018 m. birželio 12 d. kreipimąsi, susijusį su saugiu dviratininkų eismu keliuose

15. Pareiškėjas 2018 m. birželio 12 d. kreipėsi į Seimo kontrolierių, prašydamas spręsti problemą, susijusią su saugiu dviratininkų eismu keliuose, kadangi, jo nuomone, Ministerija ir Kelių direkcija nesigilina į esamą situaciją ir nesiima pakankamų veiksmų tam, kad būtų užtikrintas saugus dviratininkų eismas. Pareiškėjas skunde pateikė siūlymus dėl inžinerinės įrangos, kuri gali sukelti pavojų kelyje, ženkliniu, taip pat eismo ribojimo (šios pažymos 4.1 ir 4.3 punktai).

Seimo kontrolierius įvertinęs Pareiškėjo 2018 m. birželio 12 d. skunde nurodytas aplinkybes ir atsižvelgdamas į tai, kad Ministerija yra atsakinga už valstybės politikos formavimą visų rūšių transporto eismo srityje, bei į tai, jog viena iš Ministerijos funkcijų – kelių transporto eismo saugumo užtikrinimas (šios pažymos 9.5 punktas), kreipėsi į Ministeriją, prašydamas išnagrinėti Pareiškėjo skundą ir pateikti jam motyvuotą atsakymą, išsamiai paaiškinant dėl visų Pareiškėjo skunde nurodytų aplinkybių.

16. Ministerija 2018 m. liepos 16 d. raštu pateikė Pareiškėjui ir Seimo kontrolieriui atsakymą, kuriame išsamiai paaiškino, dėl kokių priežasčių yra įrengiami apsauginiai voleliai, tačiau, nepateikė aiškaus ir motyvuoto atsakymo į esminius Pareiškėjo keliamus klausimus, susijusius su naujai įrengtos inžinerinės įrangos ženkliniu ir (arba) eismo ribojimu tose kelio atkarpose, kur yra įrengti apsauginiai voleliai. Ministerija savo atsakyme informavo, kad apsauginiai voleliai yra laikinos inžinerinės priemonės, tačiau nepaaiškino, ar (ir kada) planuojama jas šalinti, nepateikė jokių kitų siūlymų, kaip galėtų būti sprendžiama Pareiškėjo skunde nurodyta dviratininkų saugumo problema bei) bei nenurodė priežasčių, kodėl tokia informacija nepateikiama

Pažymėtina, kad Ministerija savo 2018 m. liepos 16 d. rašte, atsakydama į Pareiškėjo argumentus dėl pavojingų kliūčių būtino šalinimo, nurodė, jog apsauginiai voleliai yra inžinerinės priemonės, o inžinerinės priemonės, kartu ir eismo saugumo užtikrinimui skirtos priemonės (greičio mažinimo priemonės, iškilios saugumo salelės ir pan.), nelaikytinos kliūtimis (šios pažymos 7.2 punktas). Atkreiptinas dėmesys į tai, kad Kelių direkcija, kuri yra atsakinga už saugių eismo sąlygų valstybinės reikšmės keliuose užtikrinimą įgyvendinant technines eismo saugumo priemones, laikosi kitokios pozicijos. Inžinerinių saugaus eismo priemonių projektavimo ir naudojimo rekomendacijose, patvirtintose Kelių direkcijos direktoriaus įsakymu, nurodyta, kad iškiliosios greičio mažinimo priemonės yra kliūtis gatvėje, todėl važiuojamosios dalies ribas rekomenduojama pažymėti horizontaliuoju ženkliniu. Lygiai taip pat šiose rekomendacijose kliūtimi laikomos ir ne gyvenvietėse įrengiamos saugos salelės, kurios turi būti ženklinamos (šios pažymos 9.7 punktas).

17. Įvertinus tai, kas išdėstyta, darytina išvada, kad Pareiškėjo teisė į tinkamą viešąjį administravimą (šios pažymos 10 ir 11 punktai) buvo pažeista, kadangi Ministerija rengdama atsakymą Pareiškėjui nesilaikė išsamumo principo reikalavimų (šios pažymos 9.2 ir 12 punktai), t.

y., Pareiškėjui nebuvo pateiktas išsamus, jo kreipimosi turinį atitinkantis atsakymas, taip pat nebuvo nurodytos priežastys ir (arba) pateikti paaiškinimai, kodėl toks atsakymas negali būti pateiktas, todėl Pareiškėjo skundo dalis dėl Ministerijos pareigūnų veiksmų (neveikimo) teikiant atsakymą į Pareiškėjo 2018 m. birželio 12 d. kreipimąsi, susijusį su saugiu dviratininkų eismu, **pripažintina pagrįsta**.

Dėl Kelių direkcijos atsakymo į Pareiškėjo 2018 m. birželio 12 d. kreipimąsi, susijusį su saugiu dviratininkų eismu keliuose

18. Kaip jau buvo rašyta šioje pažymoje pirmiau, Pareiškėjas 2018 m. birželio 12 d. kreipėsi į Seimo kontrolierių, prašydamas spręsti problemą, susijusią su saugiu dviratininkų eismu keliuose, kadangi Ministerija ir Kelių direkcija, jo nuomone, nesigilina į esamą situaciją ir nesiima pakankamų veiksmų tam, kad būtų užtikrintas saugus dviratininkų eismas keliuose. Pareiškėjas skunde pateikė siūlymus dėl inžinerinės įrangos, kuri gali sukelti pavojų kelyje, ženklavimo, taip pat eismo ribojimo (šios pažymos 4.1 ir 4.3 punktai).

Seimo kontrolierius įvertinęs Pareiškėjo 2018 m. birželio 12 d. skunde nurodytas aplinkybes ir atsižvelgdamas į tai, kad Kelių direkcija yra atsakinga už saugaus eismo valstybinės reikšmės keliuose valstybės politikos įgyvendinimą, taip pat į tai, jog viena iš Kelių direkcijos funkcijų – saugių eismo sąlygų valstybinės reikšmės keliuose užtikrinimas įgyvendinant technines eismo saugumo priemones (šios pažymos 9.6 punktas), kreipėsi į Kelių direkciją prašydamas įvertinti skunde nurodytas aplinkybes ir pateikti Pareiškėjui motyvuotą atsakymą, **išsamiai paaiškinant**, ar yra pavojus keliuose, apie kurį rašoma skunde, ir kaip jis bus šalinamas (kokių priemonių bus imamas), jeigu nebus – paaiškinti to priežastis (šios pažymos 6.1 punktas).

19. Kelių direkcija 2018 m. liepos 23 d. raštu pateikė Pareiškėjui ir Seimo kontrolieriui atsakymą, kuriame iš esmės pritarė Pareiškėjo išsakytai nuomonei, kad apsauginiai voleliai gali kelti pavojų dviratininkams, ir nurodė, kad diegiant inžinerines priemones bus atsižvelgta į Pareiškėjo pateiktus siūlymus, tačiau nepateikė aiškaus ir motyvuoto atsakymo, kada ir kokios priemonės bus pritaikytos. Taigi, Kelių direkcija nepateikė išsamaus ir motyvuoto atsakymo į Pareiškėjo keliamus klausimus, susijusius su naujai įrengtos inžinerinės įrangos ženklavimu ir (arba) eismo ribojimu tose kelio atkarpose, kur yra įrengti apsauginiai voleliai, ir nepaaiškino, kokių kitų priemonių bus imamas pavojaus keliuose šalinimui (nors būtent to prašė Seimo kontrolierius).

20. Seimo kontrolierius atkreipia dėmesį į tai, kad Kelių direkcija 2018 m. liepos 23 d. rašte taip pat nurodė, jog automobilių keliai yra labiau pritaikyti automobiliams, todėl automobilių keliuose diegiamos tam tikros inžinerinės priemonės nėra pakankamai „draugiškos“ dviratininkams arba pėstiesiems (šios pažymos 8.3 punktas). Tokia Kelių direkcijos nuomonė ypač kritikuotina, kadangi neatitinka imperatyvių Saugaus eismo automobilių keliais įstatymo nuostatų.

Saugaus eismo automobilių keliais įstatyme įtvirtinta, kad vienas iš eismo saugumo užtikrinimo principų – valstybės pareiga sudaryti saugias ir vienodas visiems eismo dalyviams dalyvavimo eisme sąlygas. Įstatyme taip pat numatyta, kad dviratininkų eismas yra ribojamas tik automagistralėse ir greitkeliuose (kuriuose galimas tik motorinių transporto priemonių eismas), kituose automobilių keliuose dviratininkų eismas nėra ribojamas (šios pažymos 9.3 punktas). Taigi, dviratininkai viešajam eismui skirtuose automobilių keliuose dalyvauja eisme lygiomis teisėmis kartu su kitais eismo dalyviais, o valstybė turi pareigą užtikrinti jų saugumą. Atsižvelgiant į tai, Kelių direkcijos pozicija, kai viena eismo dalyvių grupė yra išskiriama ir, priešingai nei įtvirtinta teisės aktuose, deklaruojama, jog keliai (šiuo atveju – automobilių kelias, t. y., viešajam eismui naudojamas kelias) yra labiau pritaikyti vieniems eismo dalyviams, negu kitiems, laikytina netinkama ir nepagrįsta.

21. Įvertinus tai, kas išdėstyta, darytina išvada, kad Pareiškėjo teisė į tinkamą viešąjį administravimą (šios pažymos 10 ir 11 punktai) buvo pažeista, kadangi Kelių direkcija rengdama atsakymą Pareiškėjui nesilaikė išsamumo principo reikalavimų (šios pažymos 9.2 ir 12 punktai), todėl Pareiškėjui buvo pateiktas neišsamus, nepagrįstas ir jo kreipimosi turinio neatitinkantis atsakymas, taip pat nebuvo nurodytos priežastys ir (arba) pateikti paaiškinimai, kodėl toks atsakymas negali būti pateiktas. Atsižvelgiant į tai, Pareiškėjo skundo dalis dėl Kelių direkcijos pareigūnų veiksmų (neveikimo) teikiant atsakymą į Pareiškėjo 2018 m. birželio 12 d. kreipimąsi, susijusį su saugiu dviratininkų eismu, **pripažintina pagrįsta**.

SEIMO KONTROLIERIAUS SPRENDIMAI

22. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius, vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 22 straipsnio 1 dalies 1 punktu, nusprendžia X skundo dalį dėl Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerijos pareigūnų veiksmų (neveikimo) teikiant atsakymą į Pareiškėjo 2018 m. birželio 12 d. kreipimąsi, susijusį su saugiu dviratininkų eismu, **pripažinti pagrįsta**.

23. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius, vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 22 straipsnio 1 dalies 1 punktu, nusprendžia X skundo dalį dėl Lietuvos automobilių kelių direkcijos prie Susisiekimo ministerijos pareigūnų veiksmų (neveikimo) teikiant atsakymą į Pareiškėjo 2018 m. birželio 12 d. kreipimąsi, susijusį su saugiu dviratininkų eismu, **pripažinti pagrįsta**.

SEIMO KONTROLIERIAUS REKOMENDACIJOS

24. Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 19 straipsnio 1 dalies 14 punktu, Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius **rekomenduoja Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerijai** pakartotinai įvertinti Pareiškėjo 2018 m. birželio 12 d. kreipimąsi bei 2018 m. liepos 23 d. skunde Seimo kontrolieriui nurodytas aplinkybes (pacituotas šios pažymos 2 punkte) ir pateikti Pareiškėjui išsamų atsakymą, pateikiant paaiškinimus dėl visų jo nurodytų aplinkybių, susijusių su dviratininkų saugaus eismo užtikrinimu.

25. Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 19 straipsnio 1 dalies 14 punktu, Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius **rekomenduoja Lietuvos automobilių kelių direkcijai prie Susisiekimo ministerijos** pakartotinai įvertinti Pareiškėjo 2018 m. birželio 12 d. kreipimąsi bei 2018 m. liepos 23 d. skunde Seimo kontrolieriui nurodytas aplinkybes (pacituotas šios pažymos 2 punkte) ir pateikti Pareiškėjui išsamų paaiškinimą dėl visų jo kreipimosi raštuose nurodytų aplinkybių bei siūlymų, susijusių su dviratininkų saugaus eismo užtikrinimu [apsauginių volelių ženklavimu, eismo ribojimu tose kelio atkarpose, kur yra įrengti apsauginiai voleliai, apsauginių volelių pašalinimu (jeigu jie bus šalinami) ir kt.], o tuo atveju, jei Pareiškėjo nurodytos priemonės nebus įgyvendinamos, informuoti, kaip kitaip bus užtikrintos saugios ir vienodos visiems eismo dalyviams dalyvavimo eisme sąlygos (t. y., koku kitu būdu bus šalinamas dėl atitinkamų inžinerinių priemonių naudojimo dviratininkų eismui kylantis pavojus).