



LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO KONTROLIERIUS

PAŽYMA DĖL UŽDAROSIOS AKCINĖS BENDROVĖS „X“ SKUNDO PRIŠ LIETUVOS RESPUBLIKOS KULTŪROS MINISTERIJĄ

2014-12-31 Nr. 4D-2013/1-847

Vilnius

I. SKUNDO ESMĖ

1. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius gavo uždarnosios akcinės bendrovės „X“ (toliau vadinama – Pareiškėja, Bendrovė, UAB „X“), kuriai atstovauja Bendrovės direktorius A, skundą dėl Lietuvos Respublikos kultūros ministerijos (toliau vadinama – Kultūros ministerija arba Ministerija) pareigūnų veiksmų (neveikimo), nagrinėjant Pareiškėjos 2013-05-20 kreipimąsi dėl Panevėžio miesto savivaldybės (toliau vadinama – Savivaldybė) pareigūnų veiksmų (neveikimo) (toliau vadinama – Skundas).

2. Pareiškėja Skunde nurodo:

2.1. „UAB „X“ nuosavybės teise valdo 0,3232 ha žemės sklypą, [...], pastatą-malūną [...], esančius [...]. Šiuo metu rengiamas Panevėžio miesto istorinės dalies specialusis planas, kuris pradėtas rengti nesilaikant teisės aktų, reglamentuojančių teritorijų planavimo procedūras, dėl ko [...] pažeidžiamos nuosavybės teisės, ūkinės veiklos laisvė“ (šios ir kitų citatų kalba netaisyta).

2.2. „Specialiojo plano sprendiniais numačius rekreacinę teritorijos paskirtį panaikinama teisė UAB „X“ ir kitiems savininkams nuosavybės teise valdomuose sklypuose vykdyti galimą komercinę veiklą, komercinių ir mažaaukščių gyvenamųjų namų statybą.“

2.3. „Istorinės miesto dalies ribos galėjo būti keičiamos ir vertingosios savybės nustatomos ne Tarybos [*pastaba*: Panevėžio savivaldybės (arba toliau vadinama – Savivaldybė) tarybos (arba toliau vadinama – Taryba arba Savivaldybės taryba)] sprendimu, o tik teisės aktų nustatyta tvarka parengtu ir įregistruotu Kultūros vertybių registre vertinimo tarybos [Savivaldybės Nekilnojamojo kultūros paveldo vertinimo tarybos] aktu, nustatančiu kultūros vertybės teritorijos ribas ir vertingąsias savybes. Iki minėto Tarybos sprendimo tarybos aktas įregistruotas nebuvo, [...]“

2.4. Kultūros ministerijai „pateikėme 2013-05-20 raštą „Dėl Panevėžio miesto istorinės dalies teritorijų ribų“ (toliau vadinama – Prašymas), kuriuo prašėme:

1. Ištirti pateiktus duomenis ir įvertinti, ar teisėtai ir pagrįstai Savivaldybės tarybos 2012-04-19 sprendimo Nr. 1-119 3 dalimi buvo išplėstos Panevėžio miesto istorinės dalies ribos neturint teisės aktų nustatyta tvarka parengto ir įregistruoto Kultūros vertybių registre vertinimo tarybos akto, nustatančio kultūros vertybės teritorijos ribas ir vertingąsias savybes.

2. Įvertinti, ar Savivaldybės taryba, 2012-04-19 sprendimo Nr. 1-119 3 dalimi išplėsdama Panevėžio miesto istorinės dalies ribas (unikalus kodas ... Kultūros vertybių registre), teisėtai ir pagrįstai suvaržė bei apribojo žemės sklypų savininkų nuosavybės teises.

3. Įvertinus, kad Savivaldybės tarybos 2012-04-19 sprendimo Nr. 1-119 3 dalis neatitinka teisės aktų, pažeidžia žemės sklypų savininkų nuosavybės teises, vadovaujantis Vietos savivaldos

įstatymo 18 straipsnio 1 dalimi Panevėžio miesto savivaldybės tarybai siūlyti pačiai panaikinti sprendimo Nr. 1-119, 3 dalį.“

2.5. Kultūros ministerija „2013-05-28, Nr. S2-1314, „Dėl UAB „X“ skundo nagrinėjimo“, informavo, kad [...] rašte keliami klausimai iš esmės buvo išnagrinėti Panevėžio apygardos administraciniame teisme (administracinė byla Nr. [...]), todėl, vadovaujantis Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 23 straipsnio 6 dalimi, mūsų rašto Kultūros ministerija nenagrinės.“

2.6. „[...] ministerija nepagrįstai atsisakė nagrinėti mūsų rašte keliamus klausimus. Kultūros ministerijai pateikėme ne skundą, o raštą, kuriame išdėstėme prašymus. [...] Kultūros ministerija privalėjo priimti sprendimą dėl rašte išdėstytų prašymų, atmesti, arba patenkinti.“

3. Pareiškėja prašo Seimo kontrolieriaus: „įvertinti pateiktą informaciją ir imtis priemonių dėl galimo pažeidimo viešojo administravimo srityje.“

II. TYRIMAS IR IŠVADOS

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

Skundo tyrimui reikšmingos aplinkybės

5. Ministerija Seimo kontrolieriui pateikė informaciją, paaiškinimus bei dokumentų kopijas:

5.1. „[...] Ministerija 2013-05-20 gavo Bendrovės 2013-05-20 raštą Nr. S/13-505 „Dėl Panevėžio miesto istorinės dalies teritorijos ribų“ [pastaba: Prašymas]. **Raštas** buvo nukreiptas vykdyti Kultūros politikos departamento Saugomų teritorijų ir paveldo apsaugos skyriaus (toliau vadinama – Skyrius) specialistams.

Rašte buvo keliamą problema dėl Panevėžio miesto istorinės dalies ribų išplėtimo, nesant Nekilnojamo kultūros paveldo vertinimo tarybos akto teisėtumo ir pagrįstumo. Kiti du klausimai buvo suprasti kaip išvestiniai iš pirmo klausimo. Skyriaus specialistams susisiekus su Savivaldybės atsakingais tarnautojais, buvo gauta informacija, kad analogiškas ginčas, kuriame dalyvavo tas pats Pareiškėjas, buvo nagrinėtas Panevėžio apygardos administraciniame teisme. Savivaldybės tarnautojas pateikė šio teismo 2013-05-10 sprendimo administracinėje byloje Nr. [...] (toliau vadinama – Teismo sprendimas) kopiją. [...] iš Teismo sprendimo aprašomosios dalies turinio matyti, kad buvo aptarta ir Rašte keliamą problema, t. y. trečiojo suinteresuotojo asmens Kultūros paveldo departamento prie Kultūros ministerijos (toliau vadinama – Departamentas) atstovas paaiškino: „[...] miesto istorinės dalies ribos buvo išplėtos, nesant Savivaldybės Nekilnojamojo kultūros paveldo vertinimo tarybos akto ir nenustačius išplėtos teritorijos vertingųjų savybių. Kultūros vertybių registre klaida ištaisyta, panaikinant įrašus dėl naujai įregistruotų ribų ir plotų. Liko galioti 2008 m. padaryti įrašai.“

Atsižvelgiant į Lietuvos Respublikos valstybės informacinių išteklių valdymo įstatymo 15 straipsnio 5 dalį, t. y. „Registro duomenys ir registro informacija laikomi teisingais tol, kol jie nenuginčyti Lietuvos Respublikos įstatymuose ir Europos Sąjungos teisės aktuose nustatyta tvarka“, bei patikrinus Kultūros vertybių registro duomenis Skyriaus specialistai priėjo išvados, kad rašte keliamą problema iš esmės yra išspręsta, t. y. Panevėžio miesto istorinės dalies ribos liko tokios, kokios jos buvo apibrėžtos 2008-03-31 Savivaldybės Nekilnojamojo kultūros paveldo vertinimo tarybos aktu Nr. PM-RM-18.

Kiti Rašte nurodyti 2 ir 3 numeriu pažymėti klausimai buvo suprasti kaip kylantys iš Rašte

l numeriu nurodytos problemos, todėl į 2 ir 3 klausimus nebuvo atsakoma. Į Raštą buvo atsakyta Ministerijos 2013-05-28 raštu Nr. S2-1314 [...].“

5.2. „[...] Ministerija teisės aktais nėra įgaliota vertinti Savivaldybių tarybų sprendimų pagrįstumo ar teisėtumo. [...] teikiame savo nuomonę dėl teisinio reglamentavimo, susijusio su nurodyta situacija.

Pagal Lietuvos Respublikos nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymo (toliau vadinama – NKPAĮ) (2012-04-19 galiojusią redakciją) 8 straipsnio 5 dalį bei 9 dalį, nekilnojamųjų kultūros vertybių reikšmingumą, kultūros paveldo objektų ar vietovių vertingąsias savybes nustato ir teritorijų ribas apibrėžia nekilnojamojo kultūros paveldo vertinimo tarybos, o kultūros vertybių registre įrašomi vertinimo tarybos aktu (aktais) nustatytos vertingosios savybės ir kartu su vertybe saugotinos teritorijos ribos. Pagal Nekilnojamojo kultūros paveldo vertinimo tarybos akto formos pildymo aprašo, patvirtinto Departamento direktoriaus 2011-07-11 įsakymu Nr. Į-230, [...] 7, 7.1 bei 7.1.1 punktus, nekilnojamojo kultūros paveldo vertinimo tarybos akto privalomas papildomas priedas yra teritorijų ribų planas.

Teismo sprendimo motyvuojamoje dalyje nurodyta, kad 2008-03-31 Savivaldybės Nekilnojamojo kultūros paveldo vertinimo tarybos aktu Nr. PM-RM-18 apibrėžtos vertybės ribos buvo pakeistos 2011-12-09 Savivaldybės Nekilnojamojo kultūros paveldo vertinimo tarybos protoliniu sprendimu, kuriuo nustatytas Panevėžio miesto istorinės dalies plotas ne 138,27 ha, o 314,13 ha. NKPAĮ nenumato, koku dokumentu gali būti keičiamas Nekilnojamojo kultūros paveldo vertinimo tarybos aktas ar juose nurodyti duomenys, apibrėžtos teritorijos ribos. Tačiau įvertinant Nekilnojamojo kultūros paveldo vertinimo tarybos akto turinį, jo apimtį, turinio susietumą su teritorijos ribų planu ir jo pasikeitimo mastą bei atsižvelgiant į Nekilnojamojo kultūros paveldo vertinimo tarybų pavyzdinių nuostatų, patvirtintų kultūros ministro 2005-04-15 įsakymu Nr. ĮV-149, [...] 19 punktą, manome, kad nekilnojamųjų kultūros vertybių teritorijos ribos turėtų būti keičiamos Nekilnojamojo kultūros paveldo vertinimo tarybos aktu.“

5.3. „Ministerija jokiais teisės aktais nėra įgaliota vertinti Panevėžio miesto istorinės dalies kaip nekilnojamųjų kultūros vertybės teritorijos dydžio ir ribų pagrįstumo. Ribas, atsižvelgiant į atliktus tyrimus, apibrėžia Nekilnojamojo kultūros paveldo vertinimo tarybos, kurios sudarytos iš atitinkamos srities ekspertų, mokslininkų. [...] Pareiškėja rašte nurodo: „Pagal Panevėžio specialiojo plano koncepciją, patvirtintą Savivaldybės administracijos direktoriaus 2011-08-31 įsakymu Nr. A-873, teritorijai, kurioje yra žemės sklypai, numatyta taikyti režimą T7 – neleistina jokių naujų statinių statyba, taip pat naujų želdinių, išskyrus vejas, sodinimas.“ Todėl darytina išvada, kad Pareiškėja mano, kad minėtas režimas (nustatytas specialiojo plano koncepcijos, o ne ribų išplėtimas pagal Savivaldybės Nekilnojamojo kultūros paveldo vertinimo tarybos sprendimą) pažeidžia žemės sklypų savininkų nuosavybės teises.“

5.4. „Rašto turinys yra susijęs su Pareiškėjos ir kitų asmenų, žemės sklypų savininkų, galimais nuosavybės teisių pažeidimais [...]. Tad, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 15 bei 16 dalies prasme, manome, kad Raštas turi skundo ir pranešimo požymių. [...] Taip, Ministerija 2013-05-28 rašte Nr. S2-1314 nenurodė apskundimo tvarkos.“

5.5. „**Pareiškimas** nenagrinėtas vadovaujantis Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 23 straipsnio 6 dalimi [...].“

5.6. [...] Ministerija teisės aktais nėra įgaliota vertinti savivaldybių tarybų sprendimų pagrįstumo ar teisėtumo. Vadovaujantis Lietuvos Respublikos savivaldybių administracinės priežiūros įstatymu, Vyriausybės atstovai prižiūri, ar savivaldybės laikosi Konstitucijos ir įstatymų, ar vykdo Vyriausybės sprendimus (tikrina, ar savivaldybės kolegialių ir nekolegialių administravimo subjektų teisės aktai neprieštarauja įstatymams, Vyriausybės nutarimams ir kitiems su įstatymų įgyvendinimu susijusiems centrinių valstybinio administravimo subjektų priimtiems teisės aktams [...].

Skundai dėl individualių teisės aktų ar neveikimo gali būti nagrinėjami Lietuvos

Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka. Pasiūlymai ir ginčai dėl teritorijų planavimo dokumentų (šiuo atveju, dėl Panevėžio miesto istorinės dalies specialaus plano rengimo) nagrinėjami [...] Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo nustatyta tvarka. Šio įstatymo 32 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad Planavimo organizatoriaus atsakymas (raštas) gali būti apskūstas valstybinę teritorijų planavimo priežiūrą atliekančiai institucijai per vieną mėnesį nuo jo gavimo dienos. Valstybinę priežiūrą atliekanti institucija per 20 darbo dienų nuo skundo gavimo dienos pateikia motyvuotą atsakymą, kuris įstatymų nustatyta tvarka gali būti apskūstas teismui. Valstybinę priežiūrą atliekanti institucija yra Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija prie Aplinkos ministerijos.“

5.7. „[...] 2012-04-19 Savivaldybės tarybos sprendimo Nr. Nr. 1-119 „Dėl Panevėžio miesto istorinės dalies (unikalus kodas [...] Kultūros vertybių registre) paskelbimo savivaldybės saugomu kultūros paveldo objektu“ (toliau vadinama – Savivaldybės tarybos sprendimas) 3 punkte nurodyta: „Patvirtinti Panevėžio miesto istorinės dalies (unikalus kodas [...] Kultūros vertybių registre) teritorijos ribas (pridedama).“ Šios ribos apima 314,13 ha, teritoriją t. y. išplėstos. Nekilnojamojo kultūros paveldo vertinimo tarybos akto nebuvo 314,13 ha teritorijai. Šios ribos, t. y. 314,13 ha teritorija, buvo apibrėžtos Savivaldybės Kultūros paveldo tarybos 2011-12-09 protokoliniu sprendimu, ir būtent šio sprendimo pagrindu buvo pakeisti duomenys Kultūros vertybių registre. Vėliau duomenys atitaisyti Kultūros vertybių registre ir šiuo metu teritorijos plotas yra nurodytas 1389685,29 kv. m. ***Mūsų nuomone, Panevėžio miesto istorinės dalies ribos negalėjo būti išplėstos nesant Nekilnojamojo kultūros paveldo vertinimo tarybos akto.***“

5.8. Iš Skundo tyrimui pateiktų dokumentų nustatyta:

5.8.1. Pareiškėja savo 2013-05-20 prašymą Nr. S/13-505 „Dėl Panevėžio miesto istorinės dalies teritorijos ribų“ [*pastaba*: Kultūros ministerija jį pripažino Raštu] adresavo Ministerijai, Departamentui ir Departamento Panevėžio teritoriniam padaliniiui.

5.8.2. Ministerija 2013-05-28 raštu Nr. S2-1314 Pareiškėjai atsakė: „[...] šiame rašte keliami klausimai iš esmės buvo išnagrinėti Panevėžio apygardos administraciniame teisme (administracinės bylos Nr. [...]); sprendimas priimtas 2013-05-20), todėl, vadovaujantis Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 23 straipsnio 6 dalimi, šio rašto Kultūros ministerija nenagrinės.“

5.8.3. Panevėžio apygardos administraciniame teisme buvo nagrinėjama administracinė byla dėl įpareigojimo atlikti veiksmus, t. y. Pareiškėjos prašymas įpareigoti Savivaldybės tarybą ir Savivaldybės administraciją išnagrinėti 2012-04-18 Pareiškėjos prašymą „Dėl Panevėžio miesto istorinės dalies skelbimo saugoma“ (toliau vadinama – Prašymas) bei pateikti atsakymą.

6. Seimo kontrolierių įstaigoje ištirti Pareiškėjos skundai (jų registracijos numeriai: 4D-2013/2-576, 4D-2013/2-1112, 4D-2013/2-1262, 4D-2013/1-1363, 4D-2013/1-1364, 4D-2014/2-1223, 4D-2013/2-1274, 4D-2013/1-1028, 4D-2013/2-1008, 4D-2013/2-930, 4D-2013/2-829, 4D-2014/1-407, 4D-2012/4-111) dėl Savivaldybės, Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos (toliau vadinama – Inspekcija) pareigūnų veiksmų (neveikimo) sprendžiant teritorijų planavimo klausimus, dėl netinkamo skundų ir prašymų išnagrinėjimo, teisės gauti informaciją pažeidimų, Seimo kontrolierių pažymose buvo pateiktos išvados bei rekomendacijos institucijoms. Apie tyrimo išvadas informuota Pareiškėja. Atliekant pirmiau išvardintų skundų tyrimus, išvados buvo pateiktos ir dėl aplinkybių (teritorijų planavimo srityje), nurodytų Skunde.

Skundo tyrimui reikšmingi teisės aktai

7. Lietuvos Respublikos įstatymai ir kiti teisės aktai

7.1. Įstatymai:

7.1.1. *Viešojo administravimo įstatyme* reglamentuojama:

1) *1 straipsnis* – „Šis įstatymas sudaro prielaidas įgyvendinti Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostatą, kad visos valdžios įstaigos tarnauja žmonėms; nustato viešojo administravimo principus, viešojo administravimo sritis, viešojo administravimo subjektų sistemą ir administravimo procedūros organizavimo pagrindus; garantuoja asmenų teisę apskusti viešojo administravimo subjektų veiksmus, neveikimą ar administracinius sprendimus, taip pat teisę į įstatymais pagrįstą ir objektyvų asmenų prašymų, skundų ir pranešimų nagrinėjimą [...]“;

2) *2 straipsnis* – „1. *Viešasis administravimas* – įstatymų ir kitų teisės aktų reglamentuojama viešojo administravimo subjektų veikla, skirta įstatymams ir kitiems teisės aktams įgyvendinti: administracinių sprendimų priėmimas, įstatymų ir administracinių sprendimų įgyvendinimo kontrolė, įstatymų nustatytų administracinių paslaugų teikimas, viešųjų paslaugų teikimo administravimas ir viešojo administravimo subjekto vidaus administravimas. [...]15. **Skundas** – asmens rašytinis kreipimasis į viešojo administravimo subjektą, kuriame nurodoma, kad yra pažeistos jo teisės ar teisėti interesai, ir prašoma juos apginti. [...]“;

3) *14 straipsnio 1 dalis* – „1. Asmenų prašymus viešojo administravimo subjektai nagrinėja pagal Vyriausybės patvirtintas taisykles“;

4) *23 straipsnis* – „1. Kiekvienas viešojo administravimo subjektas privalo priimti skundus ir juos nagrinėti pagal įgaliojimus. [...] 4. Jeigu viešojo administravimo subjektas neturi įgaliojimų priimti administracinės procedūros sprendimą dėl skunde išdėstyto klausimo, jis ne vėliau kaip per 5 darbo dienas perduoda skundą viešojo administravimo subjektui, kuris turi reikiamus įgaliojimus, ir apie tai praneša asmeniui. [...] 6. Skundas nenagrinėjamas, jeigu tuo pačiu klausimu teismas jau yra priėmęs sprendimą [...]. Apie sprendimą nenagrinėti skundo pranešama asmeniui ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo skundo gavimo dienos. 7. Dėl skundo, adresuoto keliems viešojo administravimo subjektams ir priklausančio kelių viešojo administravimo subjektų kompetencijai, administracinę procedūrą pradeda ir skundo nagrinėjimą organizuoja pirmasis skunde nurodytas viešojo administravimo subjektas. Kiti administracinėje procedūroje dalyvaujantys viešojo administravimo subjektai privalo per 10 darbo dienų nuo skundo gavimo dienos pateikti pagal kompetenciją savo pasiūlymus dėl skundo sprendimo administracinę procedūrą pradėjusiam viešojo administravimo subjektui.“

7.2. *Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007-08-22 nutarimu Nr. 875 patvirtintose Asmenų prašymų nagrinėjimo ir jų aptarnavimo viešojo administravimo institucijose, įstaigose ir kituose viešojo administravimo subjektuose taisyklėse* nustatyta:

7.2.1. *1 punktas* – „Asmenų prašymų nagrinėjimo ir jų aptarnavimo viešojo administravimo institucijose, įstaigose ir kituose viešojo administravimo subjektuose taisyklės reglamentuoja fizinių ir juridinių asmenų prašymų nagrinėjimą ir jų aptarnavimą viešojo administravimo institucijose, įstaigose ir kituose viešojo administravimo subjektuose (toliau vadinama – institucijos).“

7.2.2. *6 punktas* – „Nagrinėdami asmenų prašymus, valstybės tarnautojai privalo vadovautis pagarbos žmogaus teisėms, teisingumo, sąžiningumo ir protingumo, taip pat Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatyme įtvirtintais įstatymo viršenybės, objektyvumo, proporcingumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, tarnybinės pagalbos, efektyvumo, subsidiarumo ir „vieno langelio“ principais, o teikdami asmenims informaciją – Lietuvos Respublikos teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų įstatyme [...] nustatytais **informacijos išsamumo, tikslumo, teisėtumo, objektyvumo ir pagalbos principais**.“

7.3. *Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010-10-13 nutarimu Nr. 1469 patvirtintuose Lietuvos Respublikos kultūros ministerijos nuostatuose* reglamentuojama: „[...]“; veiklos tikslai yra: [...] formuoti valstybės politiką kultūros paveldo srityje ir organizuoti, koordinuoti ir kontroliuoti jos įgyvendinimą; [...]; 9. atlieka šias funkcijas: [...] teikia pasiūlymus valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms ministerijos kompetencijai priskirtais klausimais; teisės aktų nustatyta

tvarka nagrinėja asmenų prašymus, skundus ir pranešimus, priskirtus ministerijos kompetencijai, imasi priemonių, kad būtų atsakyta į juose keliamus klausimus.“

8. Lietuvos Respublikos teismų praktika.

8.1. Teismų įstatymo 31 straipsnio 2 dalyje nustatyta, jog Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas formuoja vienodą administracinių teismų praktiką aiškinant ir taikant įstatymus ir kitus teisės aktus. Į Vyriausiojo administracinio teismo biuletenyje paskelbtuose sprendimuose, nutarimuose ir nutartyse esančius įstatymų ir kitų teisės aktų taikymo išaiškinimus atsižvelgia teismai, valstybės ir kitos institucijos, taip pat kiti asmenys, taikydami tuos pačius įstatymus ir kitus teisės aktus.

8.2. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo (arba toliau vadinama – LVAT) formuojama praktika:

1) *2009-04-09 sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁵⁵⁶-476/2009* – „Viešojo administravimo subjektų veiksmai turi būti aiškūs, nedviprasmiški. [...]“;

2) *2009-12-23 nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁰²-1505/2009* – „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 aktu nuostatomis, plečiamas valdymo institucijų kompetencijos aiškinimas yra negalimas (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007-11-19 nutartis administracinėje byloje Nr. A¹⁴-1052/2007)“;

3) *2013-03-05 nutartis administracinėje byloje Nr. A556-439/2013* – „[...] viešojo administravimo sistemos subjektas, priimdamas individualų teisės aktą, jį turi juridškai sukonstruoti taip, kad pastarasis būtų suprantamas ne tik teisinį išsilavinimą turintiems asmenims, galintiems operuoti teisinėmis sąvokomis bei gebantiems interpretuoti teisės aktus, pateikti savo nuomonę ginčą nagrinėjančiai institucijai, bet ir tiems asmenims, kurie tokio išsilavinimo neturi, tačiau siekia apginti galimai pažeistas teises ar įstatymų saugomus interesus. Individualiame teisės akte tiksliai bei aiškiai turi būti išdėstyta, ko prašė suinteresuotas asmuo, koks sprendimas priimtinas tokio prašymo atžvilgiu, kokių faktinių aplinkybių pagrindu bei teisiniu reguliavimu kreipimasis (prašymas, skundas ar kt.) tenkintinas arba atmetinas. Esant poreikiui su viešojo administravimo sistemos subjekto sprendimu (bendrine prasme) turi būti įstatymų nustatyta tvarka pateikiamas ne tik pats individualus teisės aktas, bet ir susiję dokumentai, grindžiantys individualiame teisės akte priimamą sprendimą, tam, kad būtų galima pasinaudoti teismine gynyba ir tas pasinaudojimas teismine gynyba būtų operatyvus. Priimant sprendimą dėl konkretaus prašymo (ar kitokio pobūdžio kreipimosi, nepriklausomai nuo tokio dokumento formos) turi būti veikiamas paisant pagrindiniame šalies įstatyme – Konstitucijoje įtvirtinto, atkartojamo ir Viešojo administravimo įstatyme, principo, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms“;

4) *2012-03-01 nutartis administracinėje byloje Nr. A502-1605/2012:*

„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). Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir Viešojo administravimo įstatymas) 1 straipsnyje, apibrėžiančiame aptariamo įstatymo paskirtį, nustatyta, jog šis įstatymas sudaro prielaidas įgyvendinti Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostatą, kad visos valdžios įstaigos tarnauja žmonėms; nustato viešojo administravimo principus, viešojo administravimo sritis, viešojo administravimo subjektų sistemą ir administracinės procedūros organizavimo pagrindus; garantuoja asmenų teisę apskųsti viešojo administravimo subjektų veiksmus, neveikimą ar administracinius sprendimus, taip pat teisę į įstatymais pagrįstą ir objektyvų asmenų prašymų,

skundų ir pranešimų nagrinėjimą; įtvirtina kitas asmenų ir viešojo administravimo subjektų teises ir pareigas viešojo administravimo srityje. 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.).“

Išvados

9. Bendrovės Skundo Seimo kontrolieriui dalykas yra Ministerijos pareigūnų nepagrįstas atsisakymas nagrinėti Prašymą (šios pažymos 2.4 punktas).

10. Atsižvelgiant į tyrimo metu gautą informaciją, atkreiptinas dėmesys į šias aplinkybes:

10.1. Pareiškėja Prašymą įvertinti Savivaldybės tarybos 2012-04-19 sprendimo Nr. 1-119, kurio 3 dalis galimai suvaržė bei apribojo žemės sklypų savininkų nuosavybės teises, teisėtumą ir pagrįstumą, adresavo kelioms valstybės institucijoms: Ministerijai, Departamentui ir Departamento Panevėžio teritoriniam padaliniiui (šios pažymos 5.8.1 papunktis). Nagrinėjimą turėjo organizuoti Ministerija, kitos valstybės institucijos privalėjo pateikti siūlymus dėl Prašymo nagrinėjimo/nenagrinėjimo, kaip tai reglamentuoja Įstatymo nuostatos (šios pažymos 7.1.1 papunkčio 4 pastraipa). Tyrimo metu nebuvo gauta duomenų apie tai, ar Departamentas (arba jo padalinys) teikė Ministerijai siūlymus dėl Prašymo nagrinėjimo / nenagrinėjimo;

10.2. Kultūros ministerijoje gautą Pareiškėjos Prašymą (Ministerija paaiškino Seimo kontrolieriui jį vadino tai Raštu, tai Pareiškimu; šios pažymos 5.1 ir 5.5 punktai) buvo atsisakyta nagrinėti vadovaujantis Viešojo administravimo įstatymo 23 straipsnio 6 dalimi („Skundas nenagrinėjamas, jeigu tuo pačiu klausimu teismas jau yra priėmęs sprendimą“);

10.3. Panevėžio apygardos teisme buvo nagrinėjama administracinė byla pagal Pareiškėjos prašymą įpareigoti Savivaldybės tarybą ir Savivaldybės administraciją išnagrinėti 2012-04-18 prašymą „Dėl Panevėžio istorinės dalies skelbimo saugoma“ bei pateikti atsakymą (šios pažymos 5.8.3 papunktis);

10.4. tik Seimo kontrolieriui Ministerija pateikė išsamesnį paaiškinimą dėl Prašymo nenagrinėjimo motyvų („neturi įgaliojimų vertinti savivaldybių tarybų sprendimų“, „skundai dėl individualių teisės aktų ar neveikimo nagrinėjami Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka“, „pasiūlymai ir ginčai dėl teritorijų planavimo dokumentų nagrinėjami Teritorijų planavimo įstatymo nustatyta tvarka“, „Planavimo organizatoriaus atsakymas gali būti apskūstas valstybinę teritorijų planavimo priežiūrą atliekančiai institucijai“; šios pažymos 5.6 punktas). Paaiškinta, kad Pareiškėjos Rašte nurodyti antras ir trečias prašymai (įvertinti Savivaldybės tarybos 2012-04-19 sprendimo Nr. 1-119 teisėtumą ir siūlyti panaikinti jo 3 dalį) buvo „suprasti kaip kylantys iš Rašte 1 numeriu nurodytos problemos („išplėstos Panevėžio miesto istorinės dalies ribos, neturint vertinimo tarybos akto“); todėl į antrą ir trečią klausimus nebuvo atsakoma (šios pažymos 5.1 punktas);

10.5. tik Seimo kontrolieriui Ministerija pateikė savo nuomonę dėl Panevėžio miesto istorinės dalies ribų išplėtimo nesant Nekilnojamojo kultūros paveldo vertinimo tarybos akto – „nekilnojamojo kultūros vertybių teritorijos ribos turėtų būti keičiamos Nekilnojamojo kultūros paveldo vertinimo tarybos aktu“ (šios pažymos 5.2, 5.3, 5.7 punktai).

11. Atsižvelgus į šio tyrimo metu nustatytas aplinkybes (šios pažymos 1–6 paragrafai) bei teisinį reglamentavimą, nurodytą šios pažymos 7 paragrafe, konstatuotina, kad:

11.1. Pareiškėjos Prašymas Ministerijai, Departamentui bei Departamento Panevėžio teritoriniam padaliniiui savo turiniu atitinka Viešojo administravimo įstatyme (toliau vadinama – Įstatymas) pateiktą skundo sąvoką (šios pažymos 7.1.1 papunkčio 2 pastraipa). ***Taigi Pareiškėjos Prašymas turėjo būti nagrinėjamas vadovaujantis Įstatymo nuostatomis (šios pažymos 7.1.1 punktas), t. y. kaip skundas;***

11.2. Panevėžio apygardos administraciniame teisme buvo nagrinėjamas Pareiškėjos skundas, pateiktas dėl kitų aplinkybių, nei buvo nurodyta Prašyme (šios pažymos 10.3 punktas), taigi Ministerija nepagrįstai nurodė atsisakymo tirti Pareiškėjos Prašymą pagrindą – Viešojo administravimo įstatymo 23 straipsnio 6 dalį;

11.3. Ministerija, vykdydama vieną iš funkcijų („nagrinėja asmenų prašymus, skundus ir imasi priemonių, kad būtų atsakyta į juose keliamus klausimus“), netinkamai išnagrinėjo Pareiškėjos skundą, nes:

11.3.1. skundą atsisakė nagrinėti galimai nesulaukusi Departamento arba jo teritorinio padalinio paaiškinimų, kaip tai numatyta Įstatyme (šios pažymos 7.1.1. papunktis);

11.3.2. vadovaujantis Įstatymo nuostatomis (šios pažymos 7.1.1 papunkčio 4 pastraipa) skundo per 5 darbo dienas nepersuntė nagrinėti pagal kompetenciją (pastaba: Ministerija Seimo kontrolieriui paaiškino, kad neturi įgaliojimų vertinti savivaldybių tarybų sprendimų) kitai valstybės ar savivaldybės institucijai (pvz. Vyriausybės atstovui Panevėžio apskrityje);

11.3.3. nepateikė pagal kompetenciją nuomonės skunde nurodytais klausimais (pastebėtina, kad Seimo kontrolieriui Ministerija nuomonę pateikė dėl Pareiškėjo skunde nurodytų aplinkybių bei teisės aktų taikymo teritorijų planavimo proceso metu; šios pažymos 5.2 punktas);

11.3.4. nurodė netinkamą atsisakymo pagrindą (pastebėtina, jog rašte Seimo kontrolieriui buvo pateikti kiti atsisakymo nagrinėti skundą pagrindai; šios pažymos 5.3, 5.6, 10.4 punktai).

12. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas ne kartą yra pabrėžęs atsakingo valdymo principą (šios pažymos 8.2 punkto 5 pastraipa), kuris yra įtvirtintas Lietuvos Respublikos Konstitucijoje, numatant, jog visos valdžios įstaigos tarnauja žmonėms. Valstybės tarnautojai privalo vadovautis teisės aktų nuostatomis; Viešojo administravimo subjektų veiksmai turi būti aiškūs, nedviprasmiški (šios pažymos 8.2 punkto 1 pastraipa).

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 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 [...].“

13. Apibendrinant tai, kas pirmiau išdėstyta, konstatuotina, kad nagrinėjant Pareiškėjos Prašymą buvo pažeisti teisės aktų reikalavimai (šios pažymos 7.1.1 punktas), atsakingo valdymo principas (šios pažymos 8.2 punkto 4 pastraipa), taigi Pareiškėjos Skundas pripažintinas pagrįstu.

III. SEIMO KONTROLIERIAUS SPRENDIMAS

14. Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 22 straipsnio 1 dalies 1 punktu, Seimo kontrolierius nusprendžia UAB „X“ skundą dėl Lietuvos Respublikos kultūros ministerijos pareigūnų veiksmų pripažinti pagrįstu.

IV. SEIMO KONTROLIERIAUS REKOMENDACIJOS

15. Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 19 straipsnio 1 dalies 14 punktu, Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius kultūros ministrui rekomenduoja:

užtikrinti, kad asmenų prašymai būtų nagrinėjami vadovaujantis Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo bei Asmenų prašymų nagrinėjimo ir jų aptarnavimo viešojo administravimo institucijose, įstaigose ir kituose viešojo administravimo subjektuose taisyklių nuostatomis, sprendimai būtų pagrįsti faktinėmis aplinkybėmis ir priimti vadovaujantis teisės aktų nuostatomis.

Apie rekomendacijų vykdymą Seimo kontrolierių informuoti iki 2015-01-30.

Seimo kontrolierius

Augustinas Normantas