



LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO KONTROLIERIUS

PAŽYMA DĖL X SKUNDO PRIEŠ VALSTYBINĘ TERITORIJŲ PLANAVIMO IR STATYBOS INSPEKCIJĄ PRIE APLINKOS MINISTERIJOS

2020 m. liepos 28 d. Nr. 4D-2020/1-959
Vilnius

SKUNDO ESMĖ

1. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius 2020 m. liepos 17 d. gavo X (toliau vadinama - Pareiškėja), kurios interesus atstovauja Y (toliau vadinama – Pareiškėjos atstovė) (atstovavimą patvirtinantis dokumentas pateiktas kartu su skundu Nr. 2020/1-964), skundą, adresuotą Valstybinei teritorijų planavimo ir statybos inspekcijai prie Aplinkos ministerijos (toliau vadinama - Inspekcija), kuriame Pareiškėjos atstovė skundžia Inspekcijos Rytų Lietuvos statybos valstybinės priežiūros departamento (toliau vadinama Inspekcijos Rytų Lietuvos departamentas) 2020 m. birželio 26 d. Pareiškėjos atstovei pateiktą atsakymą į jos 2020 m. birželio 21 d. kreipimąsi.

2. Skunde Inspekcijai Pareiškėjos atstovė, be kita ko, nurodė:

2.1. „2020-06-26 gautas DTI-jos [pastaba: turima omenyje Inspekcija] atsakymas Nr. 8533, kuriame nėra aiškiai parašyta kur ir kaip galima apskųsti minimą raštą su kuriuo nesutinkame. Įvedus cituojamą įstatymą į paiešką rezultatų labai daug, tačiau nei vienas neaprašo apskundimo tvarkos.“ (šios ir kitų citatų kalba netaisyta);

2.2. faktus, kurie, Pareiškėjos atstovės nuomone, laikytini reikšmingais ir turėjo būti įvertinti nagrinėjant jos 2020 m. birželio 21 d. pateiktą kreipimąsi (Inspekcijoje reg. Nr. 1D-8744).

3. Pareiškėjos atstovės skunde konkretaus prašymo Seimo kontrolieriui nebuvo suformuluota.

TYRIMAS IR IŠVADOS

Tyrimui reikšmingos faktinės aplinkybės

4. Pareiškėjos atstovė Seimo kontrolierių įstaigai be kitų dokumentų pateikė Inspekcijos Rytų Lietuvos departamento 2020 m. birželio 26 d. raštą Nr. 2D-8533 „Dėl prašymo nenagrinėjimo“, kuriuo atsakyta į Pareiškėjos atstovės 2020 m. birželio 21 d. kreipimąsi. Minėtame Inspekcijos Rytų Lietuvos departamento atsakyme Pareiškėjos atstovei nurodyta:

„Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos (toliau – Inspekcija) Rytų Lietuvos statybos valstybinės priežiūros departamentas (toliau - Departamentas) 2020-06-22 gavo ir užregistravo (2020-06-22, Nr. 1D-8744) Jūsų prašymą (toliau - prašymas),

kuriame teigiame, kad „2020-06-01 d. atsakyme Nr. 2D-7057 į 2020-05-01 d. prašymą Nr. 1D-6028, rašoma tik apie pagrindinio namo nugriautą dalį, tačiau neužsimenama apie dvigubus pamatus <...>“.

Informuojame, kad Departamentas, nagrinėdamas Jūsų 2019-03-21 pareiškimą „Dėl nelegalių statybų 1,5 h sklype, unikalus Nr. <...>“, dėl gyv. namo <...> (un. Nr. <...>) pamatų sutvirtinimo monolitiniu betonu, išsamiai Jums atsakė 2019-04-15 raštu Nr. 2D-5131 ir 2019-07-22 raštu Nr. 2D-9656 (abiejų raštų kopijos pridedamos).

2020-06-21 prašyme Jūs nenurodote jokių naujų faktinių duomenų, kurie leistų ginčyti Departamento priimtą sprendimą.

Asmenų prašymai ir skundai Inspekcijoje nagrinėjami vadovaujantis Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros įstatymu, Lietuvos Respublikos statybos įstatymu ir Asmenų prašymų, skundų nagrinėjimo ir asmenų aptarnavimo Inspekcijoje taisyklėmis, patvirtintomis Inspekcijos viršininko 2014-01-08 įsakymu Nr. 1V-5 (2019-03-29 įsakymo Nr. 1V-38 redakcija) „Dėl asmenų prašymų, skundų, pranešimų nagrinėjimo ir asmenų aptarnavimo Valstybinėje teritorijų planavimo ir statybos inspekcijoje prie Aplinkos ministerijos taisyklių patvirtinimo“ (toliau - Taisyklės). Nagrinėjant asmenų prašymus ir skundus šių Taisyklių nuostatos taikomos tiek, kiek tų klausimų nereglamentuoja Lietuvos Respublikos įstatymai (išskyrus Viešojo administravimo įstatymą) ar jų pagrindu priimti kiti teisės aktai. Taisyklių 46.4. punkte nurodytas vienas iš prašymų ir skundų nenagrinėjimo atvejų - kai Inspekcija ar kitas viešojo administravimo subjektas jau yra priėmęs sprendimą tuo pačiu klausimu ir asmuo nepateikia naujų faktinių duomenų, leidžiančių ginčyti sprendimą.

Informuojame, kad Departamentas, vadovaudamasis Taisyklių 46.4. punktu, Jūsų prašymo nenagrinės.

Pažymime, kad teisės aktuose visais atvejais numatyta galimybė fiziniams ir juridiniams asmenims kreiptis į teismą dėl kitų asmenų veiklos, kai jų manymu ši veikla vykdoma / įvykdyta neteisėtai arba pažeidžia trečiųjų asmenų (tarp jų visuomenės) teises ir teisėtus interesus.

Departamento veiksmai, neveikimas ar administraciniai sprendimai gali būti skundžiami Teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros įstatymo 25 straipsnio 11 dalies ir Taisyklių 56 punkto nustatyta tvarka.“

Tyrimui reikšmingos teisės aktų nuostatos

5. Lietuvos Respublikos įstatymai

5.1. Seimo kontrolierių įstatymo:

„3 straipsnis. Seimo kontrolierių veiklos tikslai

Seimo kontrolierių veiklos tikslai:

1) ginti žmogaus teisę į gerą viešąjį administravimą, užtikrinantį žmogaus teises ir laisves, prižiūrėti, ar valdžios įstaigos vykdo pareigą tinkamai tarnauti žmonėms; [...].“

5.2. Administracinių bylų teisenos įstatymo:

„3 straipsnis. Ginčai dėl teisės

1. Administracinis teismas sprendžia viešojo administravimo srities ginčus.

[...]

5 straipsnis. Teisė kreiptis į teismą

1. Kiekvienas suinteresuotas subjektas turi teisę įstatymų nustatyta tvarka kreiptis į teismą, kad būtų apginta pažeista ar ginčijama jo teisė arba įstatymų saugomas interesas.

[...]

17 straipsnis. Bylos, priskirtos administracinių teismų kompetencijai

1. Administraciniai teismai sprendžia bylas dėl:

1) valstybinio administravimo subjektų priimtų teisės aktų ir veiksmų (neveikimo) teisėtumo, taip pat dėl šių subjektų vilkinimo atlikti jų kompetencijai priskirtus veiksmus (toliau – vilkinimas atlikti veiksmus);

5.3. Teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros įstatymo:

„25 straipsnis. *Skundų ar pranešimų nagrinėjimas*

[...]

10. Skundų ar pranešimų dėl pažeidimų teritorijų planavimo srityje nagrinėjimo tvarką nustato teritorijų planavimo valstybinės priežiūros institucijos. Skundų ar pranešimų dėl pažeidimų statybos srityje nagrinėjimo tvarką, atvejus, kai šie skundai ar pranešimai nenagrinėjami arba jų nagrinėjimas nutraukiamas, nustato Inspekcija.

11. Skundas dėl Inspekcijos padalinių priimtų administracinių sprendimų teikiamas teismui, o Inspekcijos viršininko nustatytais atvejais skundas gali būti teikiamas Inspekcijos viršininkui ar jo įgaliotam asmeniui.“

6. Kiti teisės aktai

Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos viršininko 2014 m. sausio 8 d. įsakymu Nr. 1V-5 (aktuali akto redakcija, galiojanti nuo 2020 m. kovo 25 d.) patvirtintose Asmenų prašymų, skundų nagrinėjimo ir asmenų aptarnavimo Valstybinėje teritorijų planavimo ir statybos inspekcijoje prie Aplinkos ministerijos taisyklėse (toliau vadinama – Taisyklės) numatyta:

„56. **Inspekcijos veiksmų, neveikimo ar administracinių sprendimų apskundimo tvarka:**

56.1. Inspekcijos viršininko, vyriausiojo patarėjo, kanclerio administraciniai sprendimai, taip pat kitų darbuotojų administraciniai sprendimai, nesusiję su teritorijų planavimo ir statybos valstybine priežiūra, gali būti skundžiami administracinių ginčų komisijai arba teismui Viešojo administravimo įstatymo, Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo, Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymo nustatyta tvarka;

56.2. Inspekcijos darbuotojų veiksmai, kurie nepriskiriami administraciniams sprendimams, ir neveikimas gali būti skundžiami Viešojo administravimo įstatymo, Administracinių bylų teisenos įstatymo, Ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymo nustatyta tvarka;

56.3. Inspekcijos darbuotojų administraciniai sprendimai, nenurodyti Taisyklių 56.1, 56.4 ir 56.5 papunkčiuose, susiję su teritorijų planavimo ir statybos valstybine priežiūra, skundžiami tiesiogiai teismui, išskyrus atvejus, kai teisės aktai numato kitą jų apskundimo tvarką;

56.4. Inspekcijos administracijos padalinių vadovams arba teismui (pasirinktinai) gali būti skundžiami šie Inspekcijos administracijos padalinių (jų darbuotojų) (priimti teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros srityje):

56.4.1. išduoti statybą leidžiantys dokumentai, pažymos apie tai, kad statinys statomas be nukrypimų nuo esminių statinio projekto sprendinių, pažymos apie statinio nugriovimą, sprendimai užregistruoti/patvirtinti deklaracijas apie statybos užbaigimą, statybos užbaigimo aktai, teritorijų planavimo dokumentų patikrinimo aktai;

56.4.2. sprendimai, susiję su prašymais išduoti statybą leidžiančius dokumentus (išskyrus sprendimus neišduoti statybą leidžiančio dokumento, kurie skundžiami teismui), pažymas apie tai, kad statinys statomas be nukrypimų nuo esminių statinio projekto sprendinių, pažymas apie statinio nugriovimą, statybos užbaigimo aktus, užregistruoti/patvirtinti deklaracijas apie statybos užbaigimą;

56.4.3. sprendimai, nurodyti Taisyklių 36, 40, 41, 43, 45, 46, 48 punktuose, ir kiti sprendimai, kuriais prašymo, skundo nagrinėjimas nutrauktas arba kreipimasis paliktas nenagrinėti;

56.5. Inspekcijos viršininkui ar jo įgaliotam asmeniui, kuris atsakymą pateikia Inspekcijos vardu, arba teismui (pasirinktinai) gali būti skundžiami šie Inspekcijos administracijos padalinių (jų darbuotojų) administraciniai sprendimai (išskyrus Taisyklių 56.4 papunktyje nurodytus sprendimus,

kurie skundžiami Inspekcijos administracijos padalinių vadovams, ir kituose teisės aktuose įtvirtintas išimtis):

56.5.1. statybos valstybinės priežiūros srityje priimti administraciniai sprendimai:

56.5.1.1. dėl naujų ypatingųjų statinių statybos ar ypatingųjų statinių rekonstravimo priimti sprendimai;

56.5.1.2. statybos valstybinės priežiūros srityje priimti administraciniai sprendimai, susiję su įvykusia arba gresiančia statinio avarija;

56.5.2. kai skunde pateikiami įrodymai, kad priimant skundžiamą sprendimą galimai buvo padaryta nusikalstama veika.

57. Atsakyme, kuriame nurodomos atsisakymo suteikti prašomą administracinę paslaugą, informaciją, priimti administracinį sprendimą priežastys, arba **siunčiamame pranešime apie asmens prašymo ar skundo nenagrinėjimo priežastis asmuo ar jo atstovas turi būti informuojamas apie tokio atsakymo apskundimo tvarką, nurodant institucijos (-ų), kuriai (-ioms) gali būti paduotas skundas, pavadinimą (-aus) ir adresą (-us), taip pat terminą (-us), per kurį (-iuos) gali būti pateiktas skundas.**“

7. Teismų praktika

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. rugpjūčio 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS¹⁴⁶-423/2008:

„[...] VAI 8 straipsnio, nustatančio individualaus administracinio akto bendruosius reikalavimus, 2 dalyje nurodyta, jog individualiame administraciniame akte turi būti nurodyta akto apskundimo tvarka. Viešojo administravimo subjekto priimtame individualiame administraciniame akte įrašyta bendro pobūdžio nuoroda į atitinkamą įstatymą, kuriame nustatyta sprendimo apskundimo tvarka, nelaikytina tinkamu VAI 8 straipsnio 2 dalies reikalavimų vykdymu. Įstatymo reikalavimas, kad individualiame administraciniame akte turi būti nurodyta akto apskundimo tvarka, nustato pareigą individualų administracinį aktą priimančiam viešojo administravimo subjektui sprendime nurodyti tokius duomenis, iš kurių be papildomų informacijos šaltinių (įstatymų, poįstatyminių teisės aktų) ir laiko sąnaudų pareiškėjui, nepriklausomai nuo jo išsilavinimo, amžiaus, būtų visiškai aišku kokiai institucijai (institucijos pavadinimas, adresas) ir per kokį terminą (nurodant ar terminas skaičiuojamas nuo sprendimo priėmimo, ar nuo individualaus akto gavimo dienos) gali būti paduotas skundas. **Administracinio akto apskundimo tvarkos neišaiškinimas tinkamai nesiderina su geru viešuoju administravimu bei Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtintu principu, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, gali suvaržyti asmens teisę kreiptis į išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka instituciją ar teismą. [...]**“

Tyrimo išvados

8. Atsižvelgdamas į tai, kad Pareiškėjos atstovės 2020 m. liepos 17 d. skundas buvo adresuotas Inspekcijai ir konkretus prašymas minėtame skunde Seimo kontrolieriui nebuvo suformuluotas (pažymos 1 ir 3 punktai), tačiau remdamasis Seimo kontrolierių įstatyme įtvirtintu vienu iš Seimo kontrolierių veiklos tikslų ginti žmogaus teisę į gerą viešąjį administravimą (pažymos 5.1 punktas), Seimo kontrolierius šio tyrimo metu vertina Inspekcijos Rytų Lietuvos departamento Pareiškėjos atstovei 2020 m. birželio 26 d. pateiktą atsakymą (pažymos 4 punktas) skundžiamos institucijos pareigos tinkamai tarnauti žmonėms įgyvendinimo aspektu. Nors savo 2020 m. liepos 17 d. skunde Pareiškėjos atstovė nurodo tam tikras faktines aplinkybes (pažymos 2.2 punktas), kuriomis remdamasi ginčija Inspekcijos Rytų Lietuvos departamento 2020 m. birželio 26 d. rašte Nr. 2D-8533 bei ankstesniuose skundžiamos institucijos teiktuose atsakymuose pateiktas išvadas Pareiškėjai aktualių klausimų, pažymėtina, kad šio tyrimo metu Seimo kontrolierius neanalizuoja bei nevertina Inspekcijos Rytų Lietuvos departamento 2020 m. birželio 26 d. rašto Nr. 2D-8533 teisėtumo ir pagrįstumo atsisakant nagrinėti Pareiškėjos atstovės 2020 m. birželio 21 d. kreipimąsi, nes

administracinių ginčų nagrinėjimas priskirtas teismo, o ne Seimo kontrolierių, kompetencijai (pažymos 5.2 punktas).

9. Analizuodamas Pareiškėjos atstovės skundo turinį, Seimo kontrolierius atkreipia dėmesį į tai, kad vienu iš pagrindų, kodėl Pareiškėjos atstovė pateikė 220 m. birželio 21 d. skundą Inspekcijai, laikytina Inspekcijos Rytų Lietuvos departamento 2020 m. birželio 26 d. rašte neišsamiai nurodyta pateikto atsakymo apskundimo tvarka (pažymos 1 punktas). Būtent šį pagrindą Pareiškėjos atstovė akcentuoja skunde bei prašo Inspekcijos pateikti aiškią informaciją dėl Inspekcijos Rytų Lietuvos departamento 2020 m. birželio 26 d. atsakymo apskundimo.

Tyrimo metu nustatyta, kad Inspekcijos Rytų Lietuvos departamentas 2020 m. birželio 26 d. rašte Nr. 2D-8533, vadovaudamasis Taisyklių 46.4 punktu, atsisakė nagrinėti Pareiškėjos atstovės skundą, o pasisakant dėl tokio skundžiamos institucijos atsisakymo apskundimo nurodė abstrakčią informaciją, nukreipiant į Teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros įstatymo 25 straipsnio 11 dalį bei Taisyklių 56 punktą (pažymos 4, 5.3, 6 punktai).

Įvertinęs pirmiau nurodytas aplinkybes, Seimo kontrolierius pabrėžia, jog minėtosios Teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros įstatymo bei Taisyklių nuostatos reglamentuoja atskiras Inspekcijos veiksmų, neveikimo ar administracinių sprendimų apskundimo tvarkas, priklausomai nuo Inspekcijos atliktų veiksmų ar neveikimo pobūdžio bei srities, su kuria yra susijęs priimtas Inspekcijos administracinis sprendimas. Atsižvelgiant į tai, seka išvada, jog bendro pobūdžio informacijos apie Inspekcijos veiksmų, neveikimo ar administracinių sprendimų apskundimo tvarką pateikimas pareiškėjams nėra tinkamas, nes daugeliui jų konkreti apskundimo tvarka gali būti neaiški. Tai, kad viešojo administravimo subjektai, surašydami savo sprendimą, privalo nurodyti aiškią administracinio akto apskundimo tvarką, t. y. duomenis, iš kurių pareiškėjams būtų visiškai aišku, kokiai institucijai ir per kokį terminą gali būti paduotas skundas, patvirtina ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo formuojama praktika. Remiantis ja, ne tik administracinio akto apskundimo tvarkos nenurodymas, tačiau ir tinkamas tokios tvarkos neišaiškinimas nedera su geru viešuoju administravimu bei vienu iš konstitucinių principų, jog valdžios įstaigos tarnauja žmonėms (pažymos 7 punktas). Pabrėžtina, kad ir Taisyklių 57 punkte yra įsakmiai nurodyta, jog siunčiamame pranešime apie prašymo ar skundo nenagrinėjimo priežastis pareiškėjas ar jo atstovas turi būti informuojamas apie tokio atsakymo apskundimo tvarką, nurodant tiek institucijos (-ų), kuriai (-ioms) gali būti paduotas skundas, pavadinimą (-aus) ir adresą (-us), tiek terminą (-us), per kurį (-iuos) gali būti pateiktas skundas (pažymos 6 punktas). Todėl nagrinėjamu Pareiškėjos atveju konstatuotina, kad Inspekcijos Rytų Lietuvos departamento 2020 m. birželio 26 d. rašte Nr. 2D-8533 Pareiškėjos atstovei nurodyta skundžiamos institucijos sprendimo apskundimo tvarka nebuvo tinkamai išaiškinta, o tai galėjo sąlygoti Pareiškėjos teisės tinkamai ir laiku apskusti Inspekcijos Rytų Lietuvos departamento sprendimą pažeidimą.

10. Remdamasis išdėstytu, Seimo kontrolierius konstatuoja, kad Inspekcijos Rytų Lietuvos departamento veiksmis, kai Pareiškėjos atstovei pateiktame 2020 m. birželio 26 d. rašte Nr. 2D-8533 nebuvo tinkamai išaiškinta skundžiamos institucijos pateikto atsakymo apskundimo tvarka ir terminai, buvo pažeista Pareiškėjos teisė į pateikto kreipimosi tinkamą išnagrinėjimą, todėl Pareiškėjos skundas pripažįstamas pagrįstu.

SEIMO KONTROLIERIAUS SPRENDIMAS

11. Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 22 straipsnio 1 dalies 1 punktu, Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius nusprendžia:

X (atstovaujamos Y) skundą dėl Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos netinkamų veiksmų (neveikimo) pripažinti pagrįstu.

SEIMO KONTROLIERIAUS REKOMENDACIJOS

12. Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 19 straipsnio 1 dalies 14 ir 17 punktais, Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius **Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos viršininkui (-ei)** rekomenduoja:

12.1. atkreipti dėmesį į šio tyrimo metu nustatytą ir pažymoje konstatuotą Pareiškėjos teisių pažeidimo atvejį ir jį aptarti su Pareiškėjos atstovės 2020 m. birželio 21 d. kreipimasi nagrinėjusiais Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos Rytų Lietuvos statybos valstybinės priežiūros departamento tarnautojais;

12.2. įpareigoti atsakingus Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos Rytų Lietuvos statybos valstybinės priežiūros departamento tarnautojus iš naujo įvertinti Pareiškėjos atstovės 2020 m. birželio 21 d. kreipimasi ir pateikti institucijos atsakymą, atitinkantį visus teisės aktų reikalavimus, kuriame būtų konkrečiai nurodyta apskundimo tvarka ir terminai;

12.3. užtikrinti, kad ateityje Valstybinėje teritorijų planavimo ir statybos inspekcijoje prie Aplinkos ministerijos panašūs atvejai nepasikartotų, o nagrinėjant pareiškėjų kreipimusis būtų aiškiai ir išsamiai nurodoma Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos veiksmų, neveikimo ar priimtų administracinių sprendimų apskundimo tvarka ir terminai.

Primename, kad Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 20 straipsnio 3 dalyje nustatyta, jog 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.**

Seimo kontrolierius

Augustinas Normantas