



LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO KONTROLIERIUS

PAŽYMA DĖL X SKUNDO PRIEŠ PANEVĖŽIO MIESTO SAVIVALDYBĖS ADMINISTRACIJĄ

2021 m. spalio 19 d. Nr. 4D-2021/2-716
Vilnius

SKUNDO ESMĖ

1. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierė gavo X (su skundu pateikti ir kitų Panevėžio miesto Įmonių, Priemiesčio, Pušaloto ir Spartuolių gatvių gyventojų parašai) (toliau vadinama – Pareiškėjas), skundą dėl Panevėžio miesto savivaldybės (toliau ir citatose vadinama – Savivaldybė) administracijos pareigūnų veiksmų (neveikimo) sprendžiant pėsčiųjų perėjos įrengimo klausimą bei nesiiimant veiksmų dėl galimai neteisėtų statybų ginti viešąjį interesą.

2. Pareiškėjas skunde rašo:

2.1. „Adresu <...> buvo pradėta statyti grūdų saugojimo bokštai. Statybos darbai buvo vykdomi be gyventojų sutikimo, be Savivaldybės [administracijos] išduoto leidimo, nesilaikant atstumų nuo gyvenamųjų pastatų“ (šios ir kitų citatų kalba netaisyta).

„2017-11-31 kreipėmės į Savivaldybės administraciją. Atsakyme 2017-12-12 Nr. 19-3178(4.5) statybos darbai buvo sustabdyti. Savivaldybė negynė viešojo intereso. Pasikeitus administracijos direktoriui, darbai buvo atnaujinti ir pabaigti.“

„Prieš pradėdant statybos darbus buvo panaikinta vienintelė pėsčiųjų perėja Pušaloto g. (1.95 km atkarpoje nuo J. Janonio g. iki Pramonės g.), kur gyvena apie 200 gyventojų, kaip nesaugi.“

„Šiuo metu grūdų saugojimo bokštai vykdo veiklą. Grūdus veža sunkvežimiai su priekabomis, kuriems ir trukdė vienintelė pėsčiųjų perėja Pušaloto g.“;

2.2. „[...] dėl saugios pėsčiųjų perėjos [įrengimo] 2019 m. spalio 21 d. kreipėmės į Panevėžio miesto merą R. M. R. Susitikime dalyvavęs R. R., T. J., T. N. kategoriškai atsisakė priimti gyventojų kreipimąsi dėl pėsčiųjų perėjos, motyvuodami, kad toje vietoje bus įrengtas kalnelis. 2019 m. gruodžio mėn. buvo įrengtas kalnelis, kuris pėsčiųjų problemos neišsprendė“;

2.3. „Šiame pramoniniame rajone Savivaldybės [administracija] nesirūpina gyventojų saugumu, nes Pušaloto g. nėra šaligatvių, nesutvarkyti kelkraščiai, nesaugios autobusų stovėjimo stotelės. Į viešojo transporto stotelę brenđame dupleynais arba priversti eiti važiuojama kelio dalimi, esant [...] intensyviai eismui. Mes gyvename baimėje, jaučiamės diskriminuojami.“

3. Pareiškėjas prašo: „[...] ištirti ir išsiaiškinti, kodėl Savivaldybė negina viešojo intereso dėl grūdų saugojimo bokštų statybos ir kodėl panaikino vienintelę pėsčiųjų perėją Pušaloto g.“

TYRIMAS IR IŠVADOS

Tyrimui reikšmingos faktinės aplinkybės

4. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierė, gavusi Pareiškėjo skundą, dėl informacijos ir ją patvirtinančių dokumentų gavimo kreipėsi į Savivaldybės administraciją ir Valstybinę teritorijų planavimo ir statybos inspekciją prie Aplinkos ministerijos (toliau vadinama – Inspekcija).

5. Iš Savivaldybės administracijos pateiktos informacijos nustatyta:

5.1. „Panevėžio miesto Pušaloto, Įmonių, Spartuolių ir Priemiesčio gatvių [...] sklypai suplanuoti Panevėžio miesto (šiaurinės dalies) susisiekimo komunikacijų specialiuoju planu, patvirtintu Savivaldybės tarybos 2015 m. lapkričio 26 d. sprendimu Nr. 1-330.“

Pušaloto gatvė, Panevėžyje (toliau ir citatose vadinama – Pušaloto g.), Savivaldybės tarybos 2018 spalio 25 d. sprendimu Nr. 1-332 „Dėl Panevėžio miesto savivaldybės vietinės reikšmės kelių sąrašo, patvirtinto Panevėžio miesto savivaldybės 2016 m. sausio 28 d. sprendimu Nr. 1-8, pakeitimo“ yra įtraukta į Savivaldybės vietinės reikšmės kelių sąrašą.

5.2. „Pušaloto g. pėsčiųjų perėja buvo įrengta“, tačiau „Savivaldybės administracija siekdama užtikrinti saugų eismą Pušaloto g., vadovaujantis 2015-04-28 Panevėžio apskrities VPK Kelių policijos biuro Kelių apžiūros akto Nr. 50-IL-6803 [toliau vadinama – Kelių apžiūros aktas] punkto 9 reikalavimu, 2015-07-24 d. panaikino PPOT 2020 reikalavimų neatitinkančią pėsčiųjų perėją ir jos vietoje įrengė greičio mažinimo karnelį.“

Kelių apžiūros akte nurodyta, kad komisija, susidedanti iš Panevėžio apskrities VPK Kelių policijos biuro, Savivaldybės administracijos Miesto ūkio skyriaus pareigūnų ir uždarnosios akcinės bendrovės „A“ direktoriaus, atliko kelių, gatvių apžiūras ir, siekdama užtikrinti saugų eismą, siūlo: „Įmonių g. ties Nr.<...> panaikinti nereguliuojamą pėsčiųjų perėją“ (Kelių apžiūros akto 9 punktas).

5.3. „Pušaloto g. šaligatviai nėra įrengti tačiau yra įrengtos žvyruotos šalikėlės kuriomis galimas pėsčiųjų judėjimas. Taip pat įrengtas asfaltuotas pėsčiųjų ir dviračių takas šiaurinėje gatvės pusėje.“

5.4. Pėsčiųjų perėjimo per kelius ir gatves organizavimo taisyklių PPOT 2020, patvirtintų 2020-08-05 Lietuvos automobilių kelių direkcijos prie Susisiekimo ministerijos direktoriaus įsakymu Nr. 20-10678 (toliau ir citatose vadinama – Taisyklės), 23 punktas nustato, jog tam, kad būtų galima atnaujinti esamą arba įrengti naują pėsčiųjų perėją, įrengimo vieta kartu su eismo intensyvumo kriterijais turi atitikti šiuos eismo saugos kriterijus: „23.9. abipus gatvės yra pėsčiųjų eismo infrastruktūros tęsiniai: šaligatviai, pėsčiųjų takai ar pėsčiųjų ir dviračių takai; 23.10. vieta yra apšviesta bendroju gatvės ar kryptiniu pėsčiųjų perėjos apšvietimu.“

„Ties norima atnaujinti nereguliuojama pėsčiųjų perėja nėra prieigos prie esamo šaligatvio, o Pušaloto gatvės pietinėje pusėje šaligatvio nėra, bendrasis gatvės apšvietimas yra įrengtas vienoje gatvės pusėje 15 m ir 25 m atstumu nuo prašomos įrengti nereguliuojamos pėsčiųjų perėjos. Siekiant užtikrinti eismo saugumą, buvusios perėjos vietoje yra įrengtas greičio mažinimo priemonė (karnelis).

Pagal Kelių eismo taisyklių 42 punkto reikalavimus: „Į kitą važiuojamosios dalies pusę pėstieji privalo eiti tik pėsčiųjų (taip pat požeminėmis ir esančiomis virš kelio) perėjomis, o kur jų nėra, – sankryžose pagal šaligatvių arba kelkraščių liniją. [...]. Kai matomumo zonoje perėjos ar sankryžos nėra, leidžiama eiti per kelią stačiu kampu į abi puses gerai apžvelgiamose vietose, tačiau tik įsitikinus, kad eiti saugu ir nebus trukdoma transporto priemonėms.“

„Įrengus greičio mažinimo karnelį buvo sumažintas automobilių greitis [...], kas įtakojo pėsčiųjų saugesnį kelio kirtimą. Nuo 2015 metų nėra užfiksuota nei vieno eismo įvykio šioje atkarpoje.“

5.5. „Pėsčiųjų perėja niekaip negalėjo trukdyti mašinų su priekabomis eismo.“

5.6. „2019 metais buvo du susitikimai Panevėžio miesto mero [...] ir [...] Pareiškėju: 2019-08-19 [reg.] Nr. 21-840 (4.5). Nuspręsta nuvykti į vietą ir kartu su [...] Pareiškėju išsiaiškinti situaciją ir organizuoti eismo saugumo komisijos pasitarimą dėl eismo organizavimo saugumo problemų Pušaloto gatvėje, pakviečiant dalyvauti Pareiškėją; 2019-10-21 [reg.] Nr. 21-1122 (4.5) [...] Pareiškėjas supažindintas su vykdomais darbais.“

5.7. Pareiškėjo prašymai dėl Pušaloto g. pėsčiųjų perėjos įrengimo buvo gauti: 2019 m. liepos 24 d.; 2019 m. rugpjūčio 1 d.; 2020 m. rugsėjo 7 d.:

5.7.1. Savivaldybės administracija, atsakydama į Pareiškėjo 2019-07-24 prašymą, administracijos 2019 m. rugpjūčio 1 d. rašte Nr. 19-2145 (4.5) (toliau vadinama – 2019-08-01 raštas), be kitos informacijos, nurodė:

„Nereguliuojamų pėsčiųjų perėjų projektavimo (įrengimo) tvarką reglamentuoja STR 2.06.04:2014 „Gatvės ir vietinės reikšmės keliai. Bendrieji reikalavimai“ [...], Taisyklės [...] ir kiti norminiai dokumentai. Neatitinkanti tuo metu galiojusių norminių dokumentų, reglamentuojančių pėsčiųjų perėjų saugumo kriterijus, nereguliuojama pėsčiųjų perėja ties Pušaloto g. Nr. <...>. vadovaujantis 2015-04-28 Panevėžio apskrities VPK Kelių policijos biuro Kelių apžiūros akto [...] punkto 9 reikalavimu, buvo panaikinta 2015-07-24.

[...] išnagrinėjus prašyme pateiktą informaciją dėl eismo įvykių bei gavus iš Panevėžio apskrities VPK Kelių policijos tarnybos informaciją nustatyta, kad prašyme nurodytoje Pušaloto gatvės atkarpoje, kurioje buvo panaikinta pėsčiųjų perėja, nuo 2015 metų įskaitinių eismo įvykių, kuriuose nukentėjo pėstieji, neužfiksuota.

Informuojame, kad yra priimtas sprendimas bei 2019 m. Eismo saugumo gerinimo programoje yra numatytas greičio mažinimo kalnelio įrengimas Pušaloto gatvėje ties Įmonių gatve, buvusios pėsčiųjų perėjos vietoje.

Dėl pėsčiųjų perėjų atnaujinimo / įrengimo Panevėžio mieste plano patvirtinimo bus sprendžiama artimiausiam eismo saugumo komisijos posėdyje“;

5.7.2. Savivaldybės administracija, atsakydama į Pareiškėjo 2019-08-01 prašymą, 2019 m. rugsėjo 11 d. rašte Nr. 19-2439(4.5) (toliau vadinama – 2019-09-11 raštas), be kitos informacijos, nurodė:

„Eismo organizavimo darbo grupė, patvirtinta 2017-05-12 Panevėžio miesto savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu Nr. A-468 „Dėl Savivaldybės eismo organizavimo darbo grupės sudarymo ir administracijos direktoriaus 2016 m. rugsėjo 22 d. įsakymo Nr. A-1040 pripažinimo netekusiu galios“ [toliau ir citatose vadinama – Eismo organizavimo darbo grupė], išnagrinėjusi Jūsų prašymą informuoja, kad nereguliuojamų pėsčiųjų perėjų projektavimo (įrengimo) tvarką reglamentuoja STR 2.06.04:2014 „Gatvės ir vietinės reikšmės keliai. Bendrieji reikalavimai“ (toliau – STR 2.06.04:2014), Taisyklės [...] ir norminiai dokumentai. Neatitinkanti tuo metu galiojusių norminių dokumentų, reglamentuojančių pėsčiųjų perėjų saugumo kriterijus, nereguliuojama pėsčiųjų perėja ties Pušaloto g. Nr. <...>, vadovaujantis 2015-04-28 Panevėžio apskrities VPK Kelių policijos biuro Kelių apžiūros akto [...] punkto 9 reikalavimu, buvo panaikinta 2015-07-24. Vadovaujantis Taisyklių 23.9 ir 23.10 papunkčių reikalavimais tam, kad būtų galima įrengti naują pėsčiųjų perėją, įrengimo vieta kartu su eismo intensyvumo kriterijais turi atitikti eismo saugos kriterijus: „23.9 apibus gatvės yra pėsčiųjų eismo infrastruktūros tęsiniai: šaligatviai, pėsčiųjų takai ar pėsčiųjų ir dviračių takai“, „23.10 vieta yra apšviesta bendroju gatvės ar kryptiniu pėsčiųjų perėjos apšvietimu“. Ties norima atnaujinti nereguliuojama pėsčiųjų perėja nėra prieigos prie esamo šaligatvio, o Pušaloto gatvės pietinėje pusėje šaligatvio nėra, bendrasis gatvės apšvietimas yra įrengtas vienoje gatvės pusėje 15 m ir 25 m atstumu nuo prašomos įrengti nereguliuojamos pėsčiųjų perėjos. Siekiant užtikrinti eismo saugumą, 2018 m. rugpjūčio 28 d. vykusiame Eismo organizavimo darbo grupės [...] posėdyje, nuspręsta nurodytoje vietoje įrengti greičio mažinimo priemonę (kalnelį). Darbus planuojama atlikti per 2019 metus“;

5.7.3. Savivaldybės administracija, atsakydama į Pareiškėjo 2020 m. rugsėjo 7 d. prašymą, 2020 m. gruodžio 9 d. rašte Nr. 19-3313(4.45E-1) (toliau vadinama – 2020-12-09 raštas), be kitos informacijos, nurodė:

„Eismo organizavimo darbo grupė [...], išnagrinėjusi Jūsų prašymą papildomai informuoja, kad nereguliuojamų pėsčiųjų perėjų projektavimo (įrengimo) tvarką reglamentuoja STR 2.06.04:2014 [...], Taisyklės [...] ir kiti norminiai dokumentai. Neatitinkanti tuo metu galiojusių norminių dokumentų, reglamentuojančių pėsčiųjų perėjų saugumo kriterijus, nereguliuojama pėsčiųjų perėja ties Pušaloto g. Nr. <...>, vadovaujantis 2015-04-28 Panevėžio apskrities VPK Kelių policijos biuro Kelių apžiūros akto [...] punkto 9 reikalavimu, buvo panaikinta 2015-07-24.

Vadovaujantis Taisyklių 23.9 ir 23.10 papunkčių reikalavimais tam, kad būtų galima įrengti naują pėsčiųjų perėją, įrengimo vieta kartu su eismo intensyvumo kriterijais turi atitikti eismo saugos kriterijus: „23.9 apibus gatvės yra pėsčiųjų eismo infrastruktūros tęsiniai: šaligatviai, pėsčiųjų takai ar pėsčiųjų ir dviračių takai“, „23.10. vieta yra apšviesta bendruoju gatvės ar kryptiniu pėsčiųjų perėjos apšvietimu“. Ties norima atnaujinti nereguliuojama pėsčiųjų perėja nėra priegijos prie esamo šaligatvio, o Pušaloto gatvės pietinėje pusėje šaligatvio nėra, bendrasis gatvės apšvietimas yra įrengtas vienoje gatvės pusėje 15 m ir 25 m atstumu nuo prašomos įrengti nereguliuojamos pėsčiųjų perėjos. Siekiant užtikrinti eismo saugumą, buvusios perėjos vietoje yra įrengtas greičio mažinimo priemonė (kalnelis).

Atkreipiame dėmesį, kad išnagrinėjus prašyme pateiktą informaciją dėl eismo įvykių bei gavus iš Panevėžio apskrities VPK Kelių policijos tarnybos informaciją nustatyta, kad prašyme nurodytoje Pušaloto gatvės atkarpoje, kurioje buvo panaikinta pėsčiųjų perėja, nuo 2015 metų įskaitinių eismo įvykių, kuriuose nukentėjo pėstieji, neužfiksuota.“

5.8. „Eismo organizavimo darbo grupė [...] 2021 m. rugpjūčio 31 d. posėdyje pakartotinai, praėjus laikotarpiui po pėsčiųjų perėjos panaikinimo, svarstė poreikį ir galimybes įrengti pėsčiųjų perėją Pušaloto g. ties Įmonių g. [...]“. Eismo organizavimo darbo grupės 2021 m. rugsėjo 20 d. protokole Nr. KK-39(12.1.3) (toliau vadinama – 2021-09-20 protokolas) nurodyta:

„Technines eismo organizavimo priemones eksploatuojančios organizacijos atstovas vertino nereguliuojamos pėsčiųjų perėjos Pušaloto gatvėje ties Įmonių g. [...] galimybę ir pateikė šias išvadas:

Eismo saugumo gerinimas kelių transporte – viena iš svarbiausių Lietuvos transporto politikos krypčių, nurodytų ilgalaikėje (iki 2025 metų) Lietuvos transporto sistemos plėtros strategijoje. Šiame dokumente pabrėžiama, kad saugiam eismui šalies keliais užtikrinti būtina imtis įvairių priemonių, kurios leistų siekti užsibrėžtų tikslų įgyvendinant kompleksines ar specialiąsias programas, saugaus eismo problemas kelti kaip socialines problemas, pabrėžiant pasekmes žmonių sveikatai ir dėl to patiriamus nuostolius.

Strateginio tikslo numatoma siekti vadovaujantis saugaus kelio prioritetu, t. y. siekiant padidinti kelių infrastruktūros saugumą. Dauguma eismo įvykių įvyksta todėl, kad eismo dalyviai pažeidžia Kelių eismo taisyklėse nustatytus reikalavimus. Tinkamai suprojektuota kelių infrastruktūra ir keliuose įdiegtos saugų eismą gerinančios priemonės padeda sušvelninti eismo įvykių pasekmes.

Tobulinant kelių infrastruktūrą, būtina diegti tik ekonomiškai pagrįstas ir veiksmingas priemones. Prioriteto tikslui pasiekti reikia įgyvendinti šiuos su savivaldybės kompetencija susijusius uždavinius: didinti kelių infrastruktūros saugumą pėstiesiems ir dviratininkams; mažinti avaringų ruožų ir „Juodųjų dėmių“ skaičių; atlikti kelių infrastruktūros saugumo kontrolę.

Nereguliuojamų pėsčiųjų perėjų projektavimo (įrengimo) tvarką reglamentuoja STR 2.06.04:2014 [...], Taisyklės [...] ir kiti norminiai dokumentai.

Svarstoma nereguliuojamos pėsčiųjų perėjos įrengimo vieta yra per Pušaloto gatvę ties Įmonių gatve. Pušaloto gatvės kategorija C2. Leistas greitis Pušaloto gatvėje 50 km/h. Pušaloto gatvės važiuojamoji dalis yra 8 m pločio – po vieną eismo juostą kiekviena kryptimi be skiriamosios juostos. Pušaloto gatvėje ties Įmonių gatve yra įrengta inžinerinė saugaus eismo priemonė greičio mažinimo kalnelis, gatvės paprastasis remontas atnaujinant asfalto dangą atliktas 2018 m. Artimiausia šviesoforais reguliuojama pėsčiųjų perėja Pušaloto gatvės atžvilgiu yra nutolusi apie 920 m (J. Janonio-Pušaloto gatvių sankryža). Šalia numatomos nereguliuojamos pėsčiųjų perėjos yra viešojo transporto stotelės – šiaurės vakarų dalyje nutolusi 25 m, pietryčių – 30 m, kitų traukos centrų nėra. Duomenų apie įskaitinius eismo įvykius per 2019–2021 metus 100 m atstumu ties Pušaloto-Įmonių gatvių sankryža nėra. 2019 metais registruotas vienas techninis eismo įvykis, kuris nėra susijęs su pėsčiųjų eismu.

Vadovaujantis STR 2.06.04:2014 punkto 142 sąlyga: „Pėsčiųjų perėjos per kelius ir gatves projektuojamos vadovaujantis Taisyklėmis. Vadovaujantis STR 2.06.04:2014 punkto 25 reikalavimu: „Parenkant gatvės ar jos elementų geometrinius parametrus, eismo juostų skaičių, salelių, pėsčiųjų perėjų ir kitų elementų išdėstymą, eismo organizavimą ir valdymą, nustatant projektuojamos gatvės

ir jos elementų įtaką aplinkai, užtikrinant saugias eismo sąlygas ir pralaidumą, turi būti naudojami esami ir perspektyviniai eismo intensyvumo bei srauto sudėties duomenys“.

Vadovaujantis Taisyklių 11 punktu: „Jeigu pėstiesiems tam tikroje vietoje reikia pereiti per kelią ar gatvę, orientacinė eismo organizavimo priemonė turi būti parinkta atsižvelgiant į grafikuose [...] nustatytus eismo intensyvumo kriterijus“. Vadovaujantis Taisyklių 23.9 ir 23.10 papunkčių reikalavimais tam, kad būtų galima įrengti naują pėsčiųjų perėją, įrengimo vieta kartu su eismo intensyvumo kriterijais turi atitikti eismo saugos kriterijus: „23.9 apibus gatvės yra pėsčiųjų eismo infrastruktūros tęsiniai: šaligatviai, pėsčiųjų takai ar pėsčiųjų ir dviračių takai“, „23.10 vieta yra apšviesta bendruoju gatvės ar kryptiniu pėsčiųjų perėjos apšvietimu“.

Ties numatoma nereguliuojama pėsčiųjų perėja nėra prieigos prie esamo šaligatvio, o Pušaloto gatvės pietinėje pusėje šaligatvio nėra, bendrasis gatvės apšvietimas yra įrengtas vienoje gatvės pusėje 15 m ir 25 m atstumu nuo numatomos įrengti nereguliuojamos pėsčiųjų perėjos.

Vadovaujantis Kelių eismo taisyklių, patvirtintų 2002-12-11 LR Vyriausybės nutarimu Nr. 1950 (suvestinė redakcija nuo 2018-10-06), punkto 42 sąlyga: „Į kitą važiuojamosios dalies pusę pėstieji privalo eiti tik pėsčiųjų (taip pat požeminėmis ir esančiomis virš kelio) perėjomis, o kur jų nėra, – sankryžose pagal šaligatvių arba kelkraščių liniją. [...]. Kai matomumo zonoje perėjos ar sankryžos nėra, leidžiama eiti per kelią stačiu kampu į abi puses gerai apžvelgiamose vietose, tačiau tik įsitikinus, kad eiti saugu ir nebus trukdoma transporto priemonėms. Rekomenduojama, kad tamsiuoju paros metu arba esant blogam matomumui pėstieji, eidami į kitą važiuojamosios dalies pusę, nešęši šviečiantį žibintą arba vilkėtų ryškiaspalvę liemenę su šviesą atspindinčiais elementais arba būtų prie drabužių prisisegę kitiems eismo dalyviams matomoje vietoje atšvaitą.“

Eismo intensyvumo stebėjimo metu 2021-08-24 rytinio piko metu nuo 7.45 iki 8.45 val. šioje vietoje vizualiniu stebėjimo metodu užfiksuota: Pušaloto gatvės kryptis link J. Janonio gatvės sankryžos – 320. Pušaloto gatvės kryptis link Pramonės gatvės – 342. Pėstieji per Pušaloto gatvę ties Įmonių gatve – 7.

Eismo intensyvumo stebėjimo metu 2021-08-24 vakarinio piko metu nuo 16.15 iki 17.15 val. šioje vietoje vizualiniu stebėjimo metodu užfiksuota: Pušaloto gatvės kryptis link J. Janonio gatvės sankryžos – 355. Pušaloto gatvės kryptis link Pramonės gatvės – 333. Pėstieji per Pušaloto gatvę ties Įmonių gatve – 12.

Vadovaujantis Taisyklių 13 punktu: „Nustačius orientacinę eismo organizavimo priemonę [...], reikia patikrinti, ar tą priemonę leidžiama taikyti pagal 15–19, 21 ir 23 punktus“ bei atsižvelgiant į tai, kad rytinio piko metu fiksuotos 662 transporto priemonės / val.; vakarinio piko metu fiksuotos 688 transporto priemonės / val., kertančios numatomą įrengti nereguliuojamą pėsčiųjų perėją (vidutiniškai 675 transporto priemonės / val.), o pėsčiųjų stebėjimo metu užfiksuota vidutiniškai – 9,5 žm. / val., kertančių šią vietą; į tai, kad vieta nėra apšviesta kryptiniu apšvietimu; į tai, kad nėra įrengtų prieigų su pėsčiųjų eismo infrastruktūros tęsiniais – Pušaloto gatvėje ties Įmonių gatve galima įrengti tik nežymėtąją pėsčiųjų perėją (inžinerinėmis priemonėmis (nuožulniais kelio bortais, iškiliaja saugos salele ar kt.) pėsčiųjų eismui pritaikyta perėjimo per kelią ar gatvę vieta, nepažymėta nei nurodomaisiais kelio ženklais „Pėsčiųjų perėja“, nei horizontaliojo ženklinimo linijomis. Nežymėtoji pėsčiųjų perėja gali būti pažymėta įspėjamaisiais kelio ženklais Nr. 128 „Pėstieji“).

Atsižvelgus į aukščiau pateiktas išvadas bei į aplinkybę ir, kad prioritetą yra teikiamas inžinerinių saugaus eismo priemonių diegimui ties „Juodosiomis dėmėmis“ bei esamų nereguliuojamų pėsčiųjų perėjų modernizavimui – *nuspręsta nepritarti nereguliuojamos pėsčiųjų perėjos Pušaloto g. ties Įmonių g. įrengimui.*“

5.9. „[...] 2017-09-15 UAB „B“ Savivaldybės administracijai pateikė pirminį prašymą (reg. Nr. PSa-49(18.9.) išduoti statybą leidžiantį dokumentą „Grūdų saugojimo bokštų <...>, Panevėžyje, statybos projektui“ [toliau vadinama – Projektas]. Šis Projektas buvo užregistruotas IS [Lietuvos Respublikos statybos leidimų ir statybos valstybinės priežiūros informacinė sistema] „Infostatyboje“; toliau ir citatose vadinama – IS „Infostatyba“] ir pateiktas visiems pagal kompetenciją privalantiems jį patikrinti subjektams. Kadangi Projektui nepritarė Nacionalinio visuomenės sveikatos centro prie Sveikatos apsaugos ministerijos Panevėžio departamentas ir paaiškėjęs faktui, kad Inspekcijos [...] Šiaulių teritorijų planavimo ir

statybos valstybinės priežiūros departamentas 2017-09-25 surašė savavališkos statybos aktą Nr. SSA-60-170925-00038 bei privalomąjį nurodymą pašalinti savavališkos statybos padarinius Nr. PNSSP-60-170925-00040, *Savivaldybės administracija [...] nederino [...] Projekto*. Apie tai [...] paskelbta IS „Infostatyboje“.

[...]. Įvykdžiusi [...] privalomąjį nurodymą, UAB „B“ 2018-02-19 pateikė pakartotinį prašymą Nr. SRA-51-180219-00002 išduoti [...] Projektui statybą leidžiantį dokumentą. Kadangi IS „Infostatyboje“ jam pritarė visi pagal kompetenciją privalėję jį patikrinti subjektai, 2018-02-22 buvo išduotas statybą leidžiantis dokumentas Nr. LSNS-51-180222-00034.“

„Atkreipiame dėmesį, kad valstybinę tokių objektų statybų priežiūrą, vadovaujantis Lietuvos Respublikos statybos įstatymo 31 straipsniu, atlieka Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija prie Aplinkos ministerijos [...]. Teisės aktai nenumato savivaldybių administracijų dalyvavimo [...] statybų priežiūros bei užbaigimo procedūrose.“

Savivaldybės administracija „[...] 2019–2021 metais nėra gavusi Pareiškėjo prašymų dėl vykdomų statybos darbų žemės sklype <...>, Panevėžyje“.

6. Iš Inspekcijos pateiktos informacijos nustatyta:

6.1. „[...] Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2019-02-04 įsakymu Nr. D1-64 „Dėl Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos administracijos struktūros ir administracijos struktūros schemos patvirtinimo“ nuo 2019-07-01 pakeista Inspekcijos struktūra – panaikinti Vilniaus, Kauno, Klaipėdos ir Šiaulių teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros departamentai, vietoje jų įsteigti nauji struktūriniai padaliniai. Nuo 2019-07-01 Kauno, Alytaus, Marijampolės, Panevėžio, apskričių teritorijose veiklą vykdo Vidurio Lietuvos statybos valstybinės priežiūros departamentas, kuris veikia kaip Inspekcijos struktūrinis padalinys.“

6.2. „Inspekcijos Šiaulių teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros departamento (toliau – departamentas) Teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros skyrius [...] [toliau vadinama – Inspekcijos skyrius] 2017-09-01 gavo skundą, kad <...>, Panevėžys, galimai savavališkai vykdomi statybos darbai.

[...]. 2017-09-13 Inspekcijos skyrius organizavo patikrinimą šiuo adresu. Patikrinimas atliktas surašant statybos patikrinimo, nagrinėjant skundą, aktą 2017-09-21 Nr. SPA-1177 (19.2). Atliekant patikrinimą, buvo nustatyta, kad žemės sklype [...], adresu <...>, Panevėžys, buvo išlieti pamatai grūdų saugojimo bokštams. Žemės sklypo savininkai S. R. ir R. R. [vardai, pavardės Seimo kontrolierei yra žinomi] sudarę panaudos sutartį su UAB „B“ (toliau – statytojas). [...]. Patikrinime dalyvavo UAB „B“ direktorius S. R. [vardas, pavardė Seimo kontrolierei yra žinomi] (atstovas) atstovaujantis šią įmonę. Statybos darbams vykdyti atstovas leidimo nepateikė ir nepripažino, kad vykdo savavališką statybą. [...].“

„Statytojui 2017-09-25 buvo surašytas savavališkos statybos aktas Nr. SSA-60-170925-00038, 2017-09-25 privalomasis nurodymas iki 2018-03-25 pašalinti savavališkos statybos padarinius Nr. PNSSP-60-170925-00040 ir 2017-09-25 privalomasis nurodymas nevykdyti jokių statinio ar jo dalies statybos darbų Nr. PNSD-60-170925-00038.

Vadovaujantis reglamento [statybos techninis reglamentas STR 1.05.01:2017 „Statybą leidžiantys dokumentai. Statybos užbaigimas. Statybos sustabdymas. Savavališkos statybos padarinių šalinimas. Statybos pagal neteisėtai išduotą statybą leidžiantį dokumentą padarinių šalinimas“] 130.3 p. dėl vykdomų statybos darbų neturint statybos leidimo buvo surašytas Administracinio nusižengimo protokolas, paskirta nuobauda“;

6.3. „Žemės sklypas, <...>, Panevėžio m., Nekilnojamojo turto registre įregistruotas kita, pramonės ir sandėliavimo objektų teritorijos, paskirtimi, todėl tokių pirmiau rašte nurodytų *statinių statyba pagal paskirtį šiame žemės sklype yra galima*“;

6.4. „[...] Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros įstatymo 14 straipsnio 5 dalyje nustatyta, kad asmenys turi teisę teisės aktų nustatyta tvarka parengti statinio projektą ir, sumokėję Lietuvos Respublikos statybos įstatymo 1 priede nustatytą įmoką už savavališkos statybos įteisinimą, gauti statybą leidžiantį dokumentą tais atvejais, kai žemės sklype

(teritorijoje), kuriame (kurioje) yra savavališka statyba, tokios paskirties naujo statinio statyba yra galima arba tokie šio statinio rekonstravimo, remonto ar griovimo darbai yra galimi pagal galiojančius detaliuosius planus ar žemės valdos projektus (jeigu jie privalomi), taip pat bendruosius planus ar specialiojo teritorijų planavimo dokumentus ir tokia statyba neprieštaruoja imperatyviems aplinkos apsaugos, paveldosaugos, saugomų teritorijų apsaugos teisės aktų reikalavimams.

Gavus informaciją, kad privalomasis nurodymas pašalinti savavališkos statybos padarinius yra įvykdytas, Inspekcijos skyriaus vyriausioji specialistė patikrino IS „Infostatyba“ duomenų bazėje [...] informaciją apie 2018-02-22 gautą statybos leidimą statyti statinį Nr. LSNS-51-180222-00034 (toliau – leidimas).

Atliekant leidimo patikrinimą, 2018-04-11 surašytas statybą leidžiančio dokumento išdavimo teisėtumo, prisijungimo sąlygų ir specialiųjų reikalavimų išdavimo terminų laikymosi patikrinimo aktas Nr. SLD-60-180411-00023 ir 2018-04-11 statinio (-ių) atitikties statinio projektui patikrinimo aktas Nr. SPA-426-(19.54). Patikrinimo metu nustatyta, kad statinys nepažeidžia esminių statinio projekto, pagal kurį buvo išduotas leidimas, sprendinių. 2018-04-11 privalomojo nurodymo pašalinti savavališkos statybos padarinius patikrinimo akte Nr. PNSSA-60-180411-00016 pažymėta, kad privalomasis nurodymas pašalinti savavališkos statybos padarinius Nr. PNSSP-60-170925-00040 yra įvykdytas.“

Tyrimui reikšmingos teisės aktų nuostatos

7. Lietuvos Respublikos įstatymai

7.1. Seimo kontrolierių įstatymo:

7.1.1. *12 straipsnis* – „1. Seimo kontrolieriai tiria pareiškėjų skundus dėl pareigūnų piktnaudžiavimo, biurokratizmo ar kitaip pažeidžiamų žmogaus teisių ir laisvių viešojo administravimo srityje“;

7.1.2. *15 straipsnis* – „Skundams paduoti nustatomas vienerių metų terminas nuo skundžiamų veiksmų padarymo ar skundžiamo sprendimo priėmimo. Skundai, paduoti praėjus šiam terminui, netiriami, jeigu Seimo kontrolierius nenusprendžia kitaip.“

7.2. Vietos savivaldos įstatymo:

6 straipsnis – „Savarankiškosios (Konstitucijos ir įstatymų nustatytos (priskirtos) savivaldybių funkcijos: 20) specialiųjų architektūros reikalavimų nustatymas ir statybą leidžiančių dokumentų išdavimas įstatymų nustatyta tvarka; [...]; 32) savivaldybių vietinės reikšmės kelių ir gatvių priežiūra, taisymas, tiesimas ir saugaus eismo organizavimas.“

7.3. Kelių įstatymo:

7.3.1. *4 straipsnis* – „3. Vietinės reikšmės viešieji keliai ir gatvės nuosavybės teise priklauso savivaldybėms, o vidaus keliai – valstybei, savivaldybėms, kitiems juridiniams ir (ar) fiziniams asmenims“;

7.3.2. *6 straipsnis* – „4. Vietinės reikšmės kelių sąrašus tvirtina savivaldybių tarybos.“

7.4. Saugaus eismo automobilių keliais įstatymo:

7.4.1. *10 straipsnis* – „Užtikrindamas eismo saugumą, savivaldybės administracijos direktorius: 3) sprendžia eismo organizavimo klausimus miestų ir kaimų gyvenamosiose vietovėse, vietinės reikšmės keliuose“;

7.4.2. *11 straipsnis* – „1. [...]. 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.“

7.5. Statybos įstatymo:

7.5.1. *27 straipsnis* (redakcija, galiojanti nuo 2021-01-01) – „2. Statybą leidžiančius dokumentus, išskyrus šio straipsnio 3 dalyje ir kituose Lietuvos Respublikos įstatymuose nurodytus dokumentus, išduoda savivaldybės administracijos direktorius ar jo įgaliotas savivaldybės administracijos valstybės tarnautojas. [...]“;

7.5.2. *28 straipsnis* – „4. Statinių paprastasis remontas, statinių ar patalpų paskirties keitimas, kai atliekami tik statinio paprastojo remonto darbai arba statybos darbai iš viso neatliekami,

nesudėtingųjų statinių ir statinių (statytojui (užsakovui) pageidaujant), kuriems pagal aplinkos ministro patvirtintą sąrašą nereikalingas statybą leidžiantis dokumentas, statyba (naujo statinio statyba, statinio rekonstravimas, statinio kapitalinis remontas, statinio paprastasis remontas, statinio griovimas) užbaigiami statytojui ar jo teises ir pareigas perėmusiam asmeniui surašant deklaraciją apie statybos užbaigimą“;

7.5.3. *31 straipsnis* – „1. Statybos valstybinė priežiūra atliekama Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros įstatymo nustatyta tvarka.“

7.6. Teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros įstatymo:

7.6.1. *8 straipsnis* – „1. Statybos valstybinę priežiūrą atlieka Inspekcija. 2. Statybos valstybinė priežiūra apima: 2) statybą leidžiančių dokumentų teisėtumo tikrinimą; [...]; 4) statybos vykdymo teisėtumo tikrinimą“;

7.6.2. *14 straipsnis* – „5. Asmenys turi teisę teisės aktų nustatyta tvarka parengti statinio projektą ir, sumokėję Statybos įstatymo 1 priede nustatytą įmoką už savavališkos statybos įteisinimą, gauti statybą leidžiantį dokumentą tais atvejais, kai žemės sklype (teritorijoje), kuriame (kurioje) yra savavališka statyba, tokios paskirties naujo statinio statyba yra galima arba tokie šio statinio rekonstravimo, remonto ar griovimo darbai yra galimi pagal galiojančius detaliuosius planus ar žemės valdos projektus (jeigu jie privalomi), taip pat bendruosius planus ar specialiojo teritorijų planavimo dokumentus ir tokia statyba neprieštarauja imperatyviems aplinkos apsaugos, paveldosaugos, saugomų teritorijų apsaugos teisės aktų reikalavimams“;

7.6.3. *25 straipsnis* – „4. Skundai ar pranešimai dėl viešojo administravimo subjekto išduoto statybą leidžiančio dokumento išdavimo teisėtumo nenagrinėjami, apie tai raštu informuojant skundą ar pranešimą pateikusį asmenį, jeigu: 1) nuo statybos pradžios praėjo daugiau kaip vieni metai ar statybą leidžiantis dokumentas išduotas anksčiau kaip prieš 3 metus, išskyrus atvejus, kai dėl statybą leidžiančio dokumento išdavimo teisėtumo teisėsaugos institucijos atlieka tyrimą arba yra įtarimų, kad yra pažeistas viešasis interesas.“

7.7. Administracinių bylų teisenos įstatymo:

3 straipsnis – „1. Administracinis teismas sprendžia viešojo administravimo srities ginčus.“

8. Kiti teisės aktai

8.1. Prašymų ir skundų nagrinėjimo ir asmenų aptarnavimo viešojo administravimo subjektuose taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. rugpjūčio 22 d. nutarimu Nr. 877 (toliau vadinama – Prašymų nagrinėjimo taisyklės):

25 punktas – „Prašymai [...] turi būti išnagrinėjami per 20 darbo dienų nuo prašymo gavimo institucijoje dienos. [...]“

8.2. Statybos techninio reglamento STR 2.06.04:2014 „Gatvės ir vietinės reikšmės keliai. Bendrieji reikalavimai“, patvirtinto Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2011 m. gruodžio 2 d. įsakymu Nr. D1-933 (toliau vadinama – STR 2.06.04:2014):

142 punktas – „Pėsčiųjų perėjos per kelius ir gatves projektuojamos „Pėsčiųjų perėjimo per kelius ir gatves organizavimo taisyklėmis.“

8.3. Pėsčiųjų perėjimo per kelius ir gatves organizavimo taisyklių, patvirtintų Lietuvos automobilių kelių direkcijos prie Susisiekimo ministerijos direktoriaus 2020 m. rugpjūčio 28 d. įsakymu Nr. 3-487 (toliau vadinama – Taisyklės):

8.3.1. *23 punktas* – „Atnaujinamos esamos arba įrengiamos naujos pėsčiųjų perėjos įrengimo vieta kartu su eismo intensyvumo kriterijais (žr. Taisyklių III skyrių) turi atitikti šiuos eismo saugos kriterijus: 23.1. vieta yra gyvenvietėje; 23.2. vietos matomumas yra pakankamas pagal X skyriaus pirmojo skirsnio nuostatas; 23.3. leistinas arba faktinis važiavimo greitis yra nuo 30 iki 50 km/h įskaitytinai (rekomenduojama remtis nustatytu faktiniu važiavimo greičiu pagal 85-ojo procentilio reikšmę – tai greičio riba, kurios neviršija 85 proc. transporto priemonių); 23.4. vieta yra B (išskyrus gatves, kuriose yra organizuojamas nepertraukiamas eismas (sankryžos skirtingų lygių)), C arba D kategorijos gatvėje; 23.5. pėstiesiems iki kitos gatvės pusės, iškiliosios saugos salelės ar skiriamosios juostos vienu metu reikės pereiti ne daugiau kaip dvi eismo juostas (įskaitant posūkių, lėtėjimo, greitėjimo ir maršrutiniam transportui skirtas eismo juostas); 23.6. pėstiesiems iki kitos

gatvės pusės iš viso reikės pereiti ne daugiau kaip keturias eismo juostas (įskaitant posūkių, lėtėjimo, greitėjimo ir maršrutiniam transportui skirtas eismo juostas); 23.7. pėstiesiems iki kitos gatvės pusės be iškiliosios saugos salelės ar skiriamosios juostos reikės pereiti ne platesnę kaip 8,5 m važiuojamąją gatvės dalį; 23.8. pėstiesiems iki iškiliosios saugos salelės ar skiriamosios juostos reikės pereiti ne platesnę kaip 7,0 m važiuojamąją gatvės dalį; 23.9. abipus gatvės yra pėsčiųjų eismo infrastruktūros tęsiniai: šaligatviai, pėsčiųjų takai ar pėsčiųjų ir dviračių takai; 23.10. vieta yra apšviesta bendruoju gatvės ar kryptiniu pėsčiųjų perėjimo apšvietimu; 23.11. 100 m ir mažesniu atstumu nėra pėsčiųjų perėjimo virš kelio, požeminės ar šviesoforais reguliuojamos perėjimo; 23.12. vieta yra gatvės ruože be koordinuoto veikimo šviesoforų postų („žaliosios bangos“); 23.13. pėsčiųjų perėja nėra sankryžos pagrindiniame kelyje, kai jis keičia kryptį“;

8.3.2. *24 punktas* – „24. Pėsčiųjų perėjai įrengti ar atnaujinti būtinų sąlygų patikros lapas pateiktas 1 priede“;

8.3.3 *1 priedas* – Pėsčiųjų perėjai įrengti ar atnaujinti būtinų sąlygų patikros lapas: Svarstoma dėl pėsčiųjų perėjimo įrengimo ar atnaujinimo; Ar vieta yra gyvenvietėje? Ar vietos matomumas yra pakankamas pagal Taisyklių X skyriaus pirmąjį skirsnį?; Ar leistinas arba faktinis važiavimo greitis toje vietoje yra nuo 30 iki 50 km/h įskaitytinai?; Ar vieta yra B, C arba D kategorijos gatvėje?; Ar pėstiesiems iki kitos gatvės pusės, iškiliosios saugos salelės ar skiriamosios juostos reikės pereiti ne daugiau kaip dvi eismo juostas (įskaitant posūkių, lėtėjimo, greitėjimo ir maršrutiniam transportui skirtas eismo juostas)? Ar pėstiesiems iki kitos gatvės pusės be iškiliosios saugos salelės ar skiriamosios juostos reikės pereiti ne platesnę kaip 8,5 m važiuojamąją kelio dalį?; Ar pėstiesiems iki iškiliosios saugos salelės ar skiriamosios juostos reikės pereiti ne platesnę kaip 7,0 m važiuojamąją kelio dalį? Ar pėstiesiems iki kitos gatvės pusės iš viso reikės pereiti ne daugiau kaip keturias eismo juostas (įskaitant posūkių, lėtėjimo, greitėjimo ir maršrutiniam transportui skirtas eismo juostas)? Ar abipus gatvės yra pėsčiųjų eismo infrastruktūros tęsiniai: šaligatviai, pėsčiųjų takai ar pėsčiųjų ir dviračių takai?; Pėsčiųjų perėjimo virš kelio, požeminės ar šviesoforais reguliuojamos perėjimo nėra arčiau kaip 100 m atstumu?; Ar vieta yra gatvės ruože be koordinuoto veikimo šviesoforų postų („žaliosios bangos“)?; Ar vieta nėra sankryžoje, kurioje pagrindinis kelias keičia kryptį?; Ar pėsčiųjų perėja bus apšviesta bendruoju gatvės arba kryptiniu pėsčiųjų perėjimo apšvietimu?

Pastaba. Jeigu atsakymas į klausimą yra neigiamas, pėsčiųjų perėjai įrengti ar atnaujinti draudžiama – turi būti taikoma kita perėjimo organizavimo priemonė.“

8.4. Viešojo intereso gynimo Valstybinėje teritorijų planavimo ir statybos inspekcijoje prie Aplinkos ministerijos tvarkos aprašo, patvirtinto Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos viršininko 2014 m. rugsėjo 30 d. įsakymu Nr. 1V-128 (toliau vadinama – Viešojo intereso gynimo tvarkos aprašas):

8.4.1. *4 punktas* – „Inspekcija galimus viešojo intereso pažeidimus gali nustatyti nagrinėdama skundus, pranešimus [...] arba pagal kompetenciją vykdydama kitas teisės aktuose nustatytas funkcijas [...]“;

8.4.2. *9 punktas* – „Spręsdami dėl galimo viešojo intereso pažeidimo, statybos valstybinės priežiūros specialistai turi atsižvelgti į šiuos kriterijus: 9.1. pažeidimai yra susiję su valstybės, savivaldybės žemės naudojimu, valdymu ar disponavimu, statybomis saugomose teritorijose, miškuose, visuomeninės paskirties statiniuose ar teritorijose; 9.2. pažeidimai yra susiję su imperatyviais paveldosaugos, aplinkos apsaugos reikalavimais; 9.3. gresia statinių griūtis; [...]“

Tyrimui reikšminga teismų praktika

9. Teismų sprendimai

9.1. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2008 m. liepos 4 d. sprendime yra konstatavęs:

„Konstitucinis Teismas savo aktuose ne kartą yra pabrėžęs, kad pagal Konstituciją natūrali gamtinė aplinka, gyvūnija ir augalija, atskiri gamtos objektai, taip pat ypač vertingos vietovės yra visuotinę reikšmę turinčios nacionalinės vertybės; jų apsauga bei gamtos išteklių racionalaus

naudojimo ir gausinimo užtikrinimas – tai viešasis interesas, kurį garantuoti yra valstybės konstitucinė priedermė (Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d., 2007 m. birželio 27 d., 2007 m. rugsėjo 6 d. nutarimai)“;

9.2. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas 2013-02-22 nutartyje civilinėje byloje Nr. 3K-3-40/2013 yra išaiškinęs:

„[...] tam, kad viešasis interesas būtų ginamas, nepakanka, kad tam tikri teisiniai santykiai pagal savo turinį patektų į viešojo intereso veikimo sritį. Kiekvienu konkrečiu atveju būtina nustatyti, ar jis realiai buvo pažeistas, t. y., ar visuomenė (arba tam tikra jos dalis) patyrė žalą ar kitokius neigiamus padarinius. Be to, teismas, spręsdamas, ar yra pagrindas tenkinti ieškinį, susijusį su viešojo intereso pažeidimu, turi įvertinti, ar tokiu atveju nebus pažeista pusiausvyra tarp viešojo intereso apsaugos bei atskirų asmenų teisėtų lūkesčių ir teisinių santykių stabilumo, ar viešojo intereso gynimas toks pats aktualus ir svarbus visuomenei jo gynimo metu, kaip ir tada, kai buvo pažeistas. [...] Atskirais atvejais gali būti svarbu ir teismai turi įvertinti, ar viešasis interesas gali būti apgintas tik tuo būdu, kurį prašoma taikyti ginčo atveju, ar toks būdas yra efektyviausias, ar ginant viešąjį interesą kaip prioritetinį nenukentės kito asmens ar net daugelio asmenų teisėti interesai, ar toks viešojo intereso gynimas vienoje srityje nelems jo pažeidimo kitose srityse.“

Tyrimo išvados

10. Atsižvelgiant į skunde nurodytas aplinkybes, išskirtinos šios Pareiškėjo skundo dalys:

10.1. dėl Panevėžio miesto savivaldybės administracijos pareigūnų veiksmų (neveikimo) sprendžiant pėsčiųjų perėjos įrengimo klausimą;

10.2. dėl Panevėžio miesto savivaldybės administracijos pareigūnų veiksmų (neveikimo) galimai nesiimant veiksmų dėl viešojo intereso gynimo.

11. Prieš pateikiant išvadas atkreiptinas dėmesys į tai, kad Seimo kontrolierių įstatymo 15 straipsnis reglamentuoja, kad skundams paduoti nustatomas vienerių metų terminas nuo skundžiamų veiksmų padarymo ar skundžiamo sprendimo priėmimo, o skundai, paduoti praėjus šiam terminui, netiriami, jeigu Seimo kontrolierius nenusprendžia kitaip (pažymos 7.1.2 papunktis). Atsižvelgusi į tai, Seimo kontrolierė šioje pažymoje nevertino Pareiškėjo skunde, pateiktame Seimo kontrolierei, nurodytų Panevėžio miesto savivaldybės administracijos pareigūnų veiksmų (neveikimo) ir (arba) jų priimtų sprendimų, nuo kurių padarymo ir (arba) priėmimo iki skundo pateikimo Seimo kontrolierei yra praėję daugiau nei vieneri metai.

Dėl Panevėžio miesto savivaldybės administracijos pareigūnų veiksmų (neveikimo) sprendžiant pėsčiųjų perėjos įrengimo klausimą

12. Apibendrinus skundo tyrimo metu gautą informaciją, dokumentus (kopijos), teisinį reglamentavimą (pažymos 7–8 punktai), susijusius su Savivaldybės administracijos pareigūnų veiksmais (neveikimu) sprendžiant pėsčiųjų perėjos įrengimo klausimą, konstatuotina:

12.1. Kelių įstatymo 4 straipsnio 3 dalis reglamentuoja, kad vietinės reikšmės viešieji keliai ir gatvės nuosavybės teise priklauso savivaldybėms. Vietinės reikšmės kelių sąrašus, vadovaujantis Kelių įstatymo 6 straipsnio 4 dalimi, tvirtina savivaldybių tarybos (pažymos 7.3.1, 7.3.2 papunkčiai).

Pažymėtina, kad Pušaloto g. yra įrašyta į Savivaldybės vietinės reikšmės kelių sąrašą ir priskirta C2 gatvės kategorijai (pažymos 5.1, 5.8 punktai);

12.2. pagal Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 32 punktą (pažymos 7.2 punktas) ir Saugaus eismo automobilių keliais įstatymo 10 straipsnio 8 dalies 3 punktą, 11 straipsnio 1 dalį (pažymos 7.4.1, 7.4.2 papunkčiai), savivaldybė vykdo saugaus eismo organizavimo funkciją, o atlikdama šią funkciją – užtikrina vietinės reikšmės keliuose ir gatvėse saugias eismo sąlygas, įgyvendindama juose eismo saugumo priemones; savivaldybės administracijos direktorius, užtikrindamas eismo saugumą, sprendžia eismo organizavimo klausimus vietinės reikšmės keliuose.

STR 2.06.04:2014 142 punktas nustato, kad pėsčiųjų perėjos per kelius ir gatves projektuojamos vadovaujantis Taisyklėmis (pažymos 8.2 punktas). Taisyklių 23.9, 23.10 punktuose reglamentuojama, jog tam, kad būtų galima atnaujinti esamą arba įrengti naują pėsčiųjų perėją, įrengimo vieta kartu su eismo intensyvumo kriterijais turi atitikti eismo saugos kriterijus, t. y. abipus gatvės turi būti įrengti pėsčiųjų eismo infrastruktūros tęsiniai: šaligatviai, pėsčiųjų takai ar pėsčiųjų ir dviračių takai, vieta turi būti apšviesta bendruoju gatvės ar kryptiniu pėsčiųjų perėjos apšvietimu (pažymos 8.3.1 papunktis). Pagal Taisyklių 24 punkto 1 priedo nuostatas, sprendžiant pėsčiųjų perėjos įrengimo ar atnaujinimo klausimą yra pildomas būtinų sąlygų patikros lapas, kuriame pateikti klausimai (pvz.: *Ar abipus gatvės yra pėsčiųjų eismo infrastruktūros tęsiniai: šaligatviai, pėsčiųjų takai ar pėsčiųjų ir dviračių takai?*; *Ar pėsčiųjų perėja bus apšviesta bendruoju gatvės arba kryptiniu pėsčiųjų perėjos apšvietimu?*), ir jeigu atsakymas bent į vieną iš klausimų yra neigiamas, pėsčiųjų perėją įrengti ar atnaujinti draudžiama (pažymos 8.3.2, 8.3.3 papunkčiai).

Pušaloto g. (ties Įmonių gatve) buvusi pėsčiųjų perėja panaikinta 2015-07-24. Savivaldybės administracija pranešė, jog minėta pėsčiųjų perėja panaikinta siekiant užtikrinti saugų eismą Pušaloto g. (ties Įmonių gatve) bei atsižvelgiant į Panevėžio apskrities VPK Kelių policijos biuro Kelių apžiūros akto 9 punkte pateiktą reikalavimą (pažymos 5.2 punktai). Atkreiptinas dėmesys į tai, kad Kelių apžiūros akte nėra (nebuvo) nurodyta, kokių konkrečių eismo saugos kriterijų ir (arba) teisės aktų reikalavimų neatitiko Pušaloto g. (ties Įmonių gatve) buvusi pėsčiųjų perėja.

Savivaldybės administracija, sprendama saugaus eismo užtikrinimo klausimą, ėmėsi šių veiksmų: 2018-08-28 vykusiame Eismo organizavimo darbo grupės posėdyje nusprendė Pušaloto g. (ties Įmonių gatve), t. y. pėsčiųjų perėjos buvusioje vietoje, įrengti inžinerinę saugaus eismo priemonę – greičio mažinimo kalnelį; greičio mažinimo kalnelio įrengimo darbus įrašė į 2019 m. Eismo saugumo gerinimo programą; greičio mažinimo kalnelis įrengtas 2019 metais; su vykdomais darbais buvo supažindintas ir Pareiškėjas (pažymos 5.6 punktas, 5.7.1, 5.7.2 papunktis).

Pareiškėjo skundo, pateikto Seimo kontrolieriui, tyrimo metu Eismo organizavimo darbo grupė 2021-08-31 posėdyje pakartotinai, praėjus laikotarpiui po pėsčiųjų perėjos panaikinimo, svarstė poreikį ir galimybes įrengti pėsčiųjų perėją Pušaloto g. (ties Įmonių gatve).

Eismo organizavimo darbo grupė:

12.2.1. įvertinusi aplinkybes, susijusias su Pušaloto g. (gatvės kategoriją, važiuojamosios dalies plotį, leistiną greitį), eismo intensyvumą (vidutiniškai 675 transporto priemonės / val.), pėsčiųjų srautą (vidutiniškai – 9,5 žm. / val.);

12.2.2. atsižvelgdama į tai, kad Pušaloto g. nėra įrengta šaligatvių abipus gatvės, bendrasis gatvės apšvietimas yra įrengtas tik vienoje gatvės pusėje 15 m ir 25 m atstumu nuo prašomos įrengti pėsčiųjų perėjos (pažymos 5.3, 5.4 punktai), t. y. į tai, kad vieta, kurioje pageidaujama įrengti pėsčiųjų perėją, neatitinka Taisyklių 23.9, 23.10 punktuose nustatytų eismo saugos kriterijų, į tai, kad Pušaloto g. (ties Įmonių gatve) yra įrengta inžinerinė saugaus eismo priemonė, t. y. greičio mažinimo kalnelis, į tai, kad duomenų apie įskaitinius eismo įvykius per 2019–2021 metus 100 m atstumu ties Pušaloto ir Įmonių gatvių sankryža nėra, *nusprendė nepritarti nereguliuojamos pėsčiųjų perėjos Pušaloto g. (ties Įmonių gatve) įrengimui* (2021-09-20 protokolas; pažymos 5.8 punktas).

12.3. pėstieji, norintys pereiti į kitą važiuojamosios dalies pusę, t. y. į kitą Pušaloto g. pusę, kaip pažymėjo Savivaldybės administracija, privalo vadovautis Kelių eismo taisyklių 42 punktu, nustatančiu, kad į kitą važiuojamosios dalies pusę pėstieji privalo eiti tik pėsčiųjų (taip pat požeminėmis ir esančiomis virš kelio) perėjomis, o kur jų nėra, – sankryžose pagal šaligatvių arba kelkraščių liniją. Kai matomumo zonoje perėjos ar sankryžos nėra, leidžiama eiti per kelią stačiu kampu į abi puses gerai apžvelgiamose vietose, tačiau tik įsitikinus, kad eiti saugu ir nebus trukdoma transporto priemonėms (pažymos 5.4 punktas).

13. Įvertinus tai, kas pirmiau išdėstyta, ir atsižvelgiant į tai, kad Savivaldybės administracija, gavusi Pareiškėjo prašymus dėl pėsčiųjų perėjos įrengimo, klausimą dėl saugaus eismo užtikrinimo Pušaloto g. (ties Įmonių gatve) ne kartą svarstė Eismo organizavimo darbo grupės posėdžiuose (2018-08-28, 2021-08-31); Pušaloto g. (ties Įmonių gatve), t. y. pėsčiųjų perėjos vietoje, 2019 metais įrengė inžinerinę greičio mažinimo priemonę – greičio mažinimo kalnelį; Pareiškėjas ne kartą (Savivaldybės

administracijos 2019-08-01, 2019-09-11, 2020-12-09 raštai) buvo informuotas apie tai, kad vieta, kurioje pageidaujama įengti pėsčiųjų perėją, neatitinka Taisyklėse nustatytų reikalavimų (pažymos 12.2 punktas), skundo dalis dėl Savivaldybės administracijos pareigūnų veiksmų (neveikimo) sprendžiant pėsčiųjų perėjos įrengimo klausimą atmestina.

14. Seimo kontrolierė atkreipia:

14.1. **Savivaldybės administracijos dėmesį** į tai, kad:

14.1.1. Eismo organizavimo darbo grupės 2021-09-20 protokole nurodyta, kad buvo atlikti eismo intensyvumo stebėjimai, nurodyti stebėjimo duomenys, tačiau iš pateiktos informacijos nėra aišku, koks, įvertinus stebėjimo duomenis, yra eismo (pėsčiųjų) intensyvumas Pušaloto g. (pažymos 5.8 punktas);

14.1.2. Taisyklių 1 priede yra nurodyta, jeigu pėsčiųjų perėją įrengti ar atnaujinti draudžiama – turi būti taikoma kita perėjimo organizavimo priemonė (pažymos 8.3.3 papunktis). Skundo tyrimo metu Savivaldybės administracija nepateikė duomenų, kad Eismo organizavimo darbo grupei nusprendus nepritarti nereguliuojamos pėsčiųjų perėjos Pušaloto g. (ties Įmonių gatve) įrengimui, būtų svarsčiusi kitą perėjimo per Pušaloto g. (ties Įmonių gatve) organizavimo priemonę;

14.1.3. Savivaldybės administracija atsakymą į Pareiškėjo 2020-09-07 prašymą pateikė Savivaldybės administracijos 2020-12-09 raštu (pažymos 5.7.3 papunktis), t. y. *pažeidžiant Prašymų nagrinėjimo taisyklių 25 punkte nustatytą 20 darbo dienų prašymų nagrinėjimo terminą* (pažymos 8.1 punktas);

14.2. **Pareiškėjo dėmesį** į tai, kad Seimo kontrolieriai, vadovaujantis Seimo kontrolierių įstatymo 12 straipsnio 1 dalies nuostatomis, tiria pareiškėjų skundus dėl pareigūnų piktnaudžiavimo, biurokratizmo ar kitaip pažeidžiamų žmogaus teisių ir laisvių viešojo administravimo srityje (pažymos 7.1.1 papunktis), tačiau nenagrinėja administravimo srities ginčų. Pažymėtina, kad administravimo srities ginčus, vadovaujantis Administracinių bylų teisenos įstatymo 32 straipsnio 1 dalies nuostatomis, sprendžia administracinis teismas (pažymos 7.7 punktas). Taigi, jeigu Pareiškėjas nesutinka su Savivaldybės administracijos sprendimu neįrengti pėsčiųjų perėjos Pušaloto g. (ties Įmonių gatve), t. y. esant ginčui tarp Pareiškėjo ir Savivaldybės administracijos, šis klausimas gali būti sprendžiamas teisme.

Dėl Panevėžio miesto savivaldybės administracijos pareigūnų veiksmų (neveikimo) galimai nesiimant veiksmų dėl viešojo intereso gynimo

15. Įvertinus Pareiškėjo skunde nurodytą informaciją, nustatyta, kad Pareiškėjas skundžiasi, jog Savivaldybės administracija, gavusi informaciją apie galimai savavališkas statybas, vykdomas žemės sklype, <...>, Panevėžyje, nesiėmė jokių veiksmų dėl viešojo intereso gynimo.

Paaikšintina, kad statybą leidžiančių dokumentų išdavimas, vadovaujantis Vietos savivaldos 6 straipsnio 1 dalies 20 punktu, yra viena iš savarankiškųjų (Konstitucijos ir įstatymų nustatytų (priskirtų) savivaldybių funkcijų (pažymos 7.2 punktas). Statybos įstatymo 27 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad statybą leidžiančius dokumentus išduoda savivaldybės administracijos direktorius ar jo įgaliotas savivaldybės administracijos valstybės tarnautojas (pažymos 7.5.1 papunktis). Statybos įstatymo 31 straipsnio 1 dalis reglamentuoja, kad statybos valstybinė priežiūra atliekama Teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros įstatymo nustatyta tvarka (pažymos 7.5.3 papunktis). Pagal Teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros įstatymo 8 straipsnio 1 dalį ir 2 dalies 2, 4 punktus, statybos valstybinę priežiūrą atlieka, t. y. tikrina statybą leidžiančių dokumentų, statybos vykdymo teisėtumą, Inspekcija (pažymos 7.6.1 papunktis). Viešojo intereso gynimo tvarkos aprašo 4 punktas nustato, kad Inspekcija galimus viešojo intereso pažeidimus gali nustatyti nagrinėdama skundus, pranešimus (pažymos 8.4.1 papunktis).

Taigi, vadovaujantis pirmiau cituotų teisės aktų nuostatomis, darytina išvada, jog Savivaldybės administracija sprendžia statybą leidžiančių dokumentų išdavimo klausimus, tačiau jos kompetencijai nepriskirta statybos valstybinės priežiūros funkcija. Minėtą statybos valstybinės

priežiūros funkciją atlieka bei klausimus dėl galimo viešojo intereso pažeidimų statybos srityje sprendžia Inspekcija.

16. Atsižvelgiant į tai, kad Savivaldybės administracijos kompetencijai nepriskirta spręsti klausimų dėl statybos valstybinės priežiūros, dėl viešojo intereso gynimo statybos srityje, skundo dalis dėl Panevėžio miesto savivaldybės administracijos pareigūnų veiksmų (neveikimo) galimai nesiimant veiksmų dėl viešojo intereso gynimo atmetina.

17. Atkreiptinas Pareiškėjo dėmesys į tai, kad:

17.1. statybos valstybinės priežiūros specialistai sprenddami dėl galimo viešojo intereso pažeidimo, vadovaujantis Viešojo intereso gynimo tvarkos aprašo 9 punktu, turi atsižvelgti į tai, ar pažeidimai yra susiję su valstybės, savivaldybės žemės naudojimu, valdymu ar disponavimu, statybomis saugomose teritorijose, miškuose, visuomeninės paskirties statiniuose ar teritorijose; ar pažeidimai yra susiję su imperatyviais paveldosaugos, aplinkos apsaugos reikalavimais; ar gresia statinių griūtis ir kt. (pažymos 8.4.2 papunktis). Atkreiptinas dėmesys ir į tai, kad teismai savo sprendimuose ne kartą yra pažymėję, jog ne kiekvienas teisės aktų reikalavimų pažeidimas pažeidžia ir viešąjį interesą. Tam, kad viešasis interesas būtų ginamas, nepakanka, kad tam tikri teisiniai santykiai pagal savo turinį patektų į viešojo intereso veikimo sritį, nes kiekvienu konkrečiu atveju būtina nustatyti, ar jis realiai buvo pažeistas, pavyzdžiui, ar visuomenė patyrė žalą ar kitokius neigiamus padarinius, taip pat ar dėl viešojo intereso gynimo priemonių taikymo nebus pažeista pusiausvyra tarp viešojo intereso apsaugos bei atskirų asmenų teisėtų lūkesčių ir teisinių santykių stabilumo (pažymos 9.1, 9.2 punktai);

17.2. Inspekcijos skyrius, gavęs skundą dėl galimai neteisėtai vykdomų statybų, ėmėsi veiksmų pagal nustatytą kompetenciją, t. y. 2017-09-13 atliko patikrinimą dėl <...>, Panevėžyje; galimai savavališkai vykdomų statybos darbų, 2017-09-21 surašė statybos patikrinimo, nagrinėjant skundą, aktą Nr. SPA-1177 (19.2); 2017-09-25 surašė savavališkos statybos aktą Nr. SSA-60-170925-00038; 2017-09-25 Statytojui pateikė privalomuosius nurodymus Nr. PNSSP-60-170925-00040 ir Nr. PNSD-60-170925-00038, pagal kuriuos Statytojas iki 2018-03-25 turėjo pašalinti savavališkos statybos padarinius bei nevykdyti jokių statinio ar jo dalies statybos darbų; Statytojui dėl vykdomų statybos darbų neturint statybos leidimo buvo surašytas administracinio nusižengimo protokolas, paskirta nuobauda (pažymos 6.2 punktas);

17.3. Savivaldybės administracija, įvertinusi UAB „B“ 2017-08-15 pateiktą prašymą išduoti statybą leidžiantį dokumentą Projekto statybai, statybą leidžiančio dokumento neišdavė (pažymos 5.9 punktas);

17.4. žemės sklype, <...>, Panevėžio m., kaip pažymėjo Inspekcija, grūdų saugojimo bokštų statyba galima (pažymos 6.3 punktas).

Teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros įstatymo 14 straipsnio 5 dalyje nustatyta, kad asmenys turi teisę teisės aktų nustatyta tvarka parengti statinio projektą ir, sumokėję Lietuvos Respublikos statybos įstatymo I priede nustatytą įmoką už savavališkos statybos įteisinimą, gauti statybą leidžiantį dokumentą tais atvejais, *kai žemės sklype (teritorijoje), kuriame (kurioje) yra savavališka statyba, tokios paskirties naujo statinio statyba yra galima* (pažymos 7.6.2 papunktis).

Savivaldybės administracijoje 2018-02-19 gautas UAB „B“ pakartotinis prašymas išduoti Projektui statybą leidžiantį dokumentą. Statybą leidžiantį dokumentą Nr. LSNS-51-180222-00034 (toliau vadinama – leidimas) Savivaldybės administracija Projektui išdavė 2018-02-22, nes Projektui IS „Infostatyba“ pritarė visi pagal kompetenciją privalėję jį patikrinti subjektai (pažymos 5.9 punktas);

17.5. Inspekcijos skyrius patikrino IS „Infostatyba“ informaciją apie Savivaldybės administracijos 2018-02-22 išduotą leidimą. Patikrinimo metu nustatyta, kad *statinys nepažeidžia esminių statinio projekto, pagal kurį buvo išduotas leidimas, sprendinių*.

2018-04-11 privalomojo nurodymo pašalinti savavališkos statybos padarinius patikrinimo akte Nr. PNSSA-60-180411-00016 pažymėta, kad privalomasis *nurodymas pašalinti savavališkos statybos padarinius* Nr. PNSSP-60-170925-00040 yra įvykdytas (pažymos 6.4 punktas).

SEIMO KONTROLIERIAUS SPRENDIMAI

18. Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 22 straipsnio 1 dalies 2 punktu, Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierė nusprendžia:

Panevėžio miesto Įmonių, Priemiesčio, Pušaloto ir Spartuolių gatvių gyventojų skundo dalį dėl Panevėžio miesto savivaldybės administracijos pareigūnų veiksmų (neveikimo) sprendžiant pėsčiųjų perėjos įrengimo klausimą atmesti.

19. Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 22 straipsnio 1 dalies 2 punktu, Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierė nusprendžia:

Panevėžio miesto Įmonių, Priemiesčio, Pušaloto ir Spartuolių gatvių gyventojų skundo dalį dėl Panevėžio miesto savivaldybės administracijos pareigūnų veiksmų (neveikimo) galimai nesiimant veiksmų dėl viešojo intereso gynimo atmesti.

SEIMO KONTROLIERIAUS REKOMENDACIJOS

20. Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 19 straipsnio 1 dalies 1, 14, 17 punktais, Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierė Panevėžio miesto savivaldybės administracijos direktoriui Tomui Juknai rekomenduoja:

20.1. įvertinti Eismo organizavimo darbo grupės, patvirtintos 2017-05-12 Panevėžio miesto savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu Nr. A-468 „Dėl Savivaldybės eismo organizavimo darbo grupės sudarymo ir administracijos direktoriaus 2016 m. rugsėjo 22 d. įsakymo Nr. A-1040 pripažinimo netekusiu galios“, 2021-09-20 protokole Nr. Nr. KK-39(12.1.3) nurodytus eismo intensyvumo stebėjimo rezultatus ir informuoti, koks yra (buvo) eismo (pėsčiųjų) intensyvumas Pušaloto g.;

20.2. atkreipti dėmesį į tai, kad skundo tyrimo metu Panevėžio miesto savivaldybės administracija nepateikė duomenų, kad Eismo organizavimo darbo grupei nusprendus nepritari nereguliuojamos pėsčiųjų perėjos Pušaloto g. (ties Įmonių gatve) įrengimui, būtų svarsčiusi kitą perėjimo per Pušaloto g. (ties Įmonių gatve) organizavimo priemonę;

20.3. svarstyti klausimą dėl kitos perėjimo per Pušaloto g. (ties Įmonių g.) organizavimo priemonės taikymo, kaip tai nustatyta Taisyklių 1 priede (8.3.3 papunktis);

20.4. atkreipti dėmesį į tai, kad Savivaldybės administracija atsakymą į Pareiškėjo 2020-09-07 prašymą pateikė Savivaldybės administracijos 2020-12-09 raštu Nr. 19-3313(4.45E-1), t. y. pažeidžiant Prašymų nagrinėjimo taisyklių 25 punkte nustatytą 20 darbo dienų prašymų nagrinėjimo terminą bei imtis veiksmų, kad ateityje visi pareiškėjų prašymai būtų nagrinėjami nepažeidžiant teisės aktuose nustatyto prašymų nagrinėjimo termino.

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.**

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