

LIETUVOS RESPUBLIKOS VYRIAUSYBĖS KANCELIARIJA

TEISĖS GRUPĖ

IŠVADA

DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS KELIŲ ĮSTATYMO NR. I-891 4, 5, 7, 9, 10, 18 IR 20 STRAIPSNIŲ PAKEITIMO ĮSTATYMO PROJEKTAS (toliau – KĮ projektas), LIETUVOS RESPUBLIKOS KELIŲ PRIEŽIŪROS IR PLĖTROS PROGRAMOS FINANSAVIMO ĮSTATYMO NR. VIII-2032 9 STRAIPSNIO PAKEITIMO IR ĮSTATYMO PAPILDYMO 9-1 STRAIPSNIU ĮSTATYMO PROJEKTAS (toliau – KPPPFĮ projektas), LIETUVOS RESPUBLIKOS SAUGAUS EISMO AUTOMOBILIŲ KELIAIS ĮSTATYMO NR. VIII-2043 1, 6, 9, 10, 11 IR 12 STRAIPSNIŲ PAKEITIMO ĮSTATYMO PROJEKTAS (toliau – SEAKĮ projektas), LIETUVOS RESPUBLIKOS NACIONALINIAM SAUGUMUI UŽTIKRINTI SVARBIŲ OBJEKTŲ APSAUGOS ĮSTATYMO NR. IX-1132 1 PRIEDO PAKEITIMO ĮSTATYMO PROJEKTAS, LIETUVOS RESPUBLIKOS TRIUKŠMO VALDYMO ĮSTATYMO NR. IX-2499 9 IR 18 STRAIPSNIŲ PAKEITIMO ĮSTATYMO PROJEKTAS (toliau – TVĮ projektas) IR LIETUVOS RESPUBLIKOS ADMINISTRACINIŲ NUSIŽENGIMŲ KODEKSO 589 STRAIPSNIO PAKEITIMO ĮSTATYMO PROJEKTAS (toliau – ANK projektas) (TAP-20-66; TAIS Nr. 20-558))

2020-02-04 Nr. NV-

315

Vilnius

Įvertinę Įstatymų projektų atitiktį įstatymams, teisės technikos reikalavimams teikiame šias pastabas ir pasiūlymus:

Dėl KĮ projekto ir SEAKĮ projekto:

1. KĮ projekto 2 straipsnyje bei SEAKĮ projekto 4 straipsnyje įtvirtintos valstybės įmonės Lietuvos automobilių kelių direkcija funkcijos bei viešosios įstaigos funkcijos, mūsų nuomone, nėra viešojo administravimo funkcijos vertinant jas Viešojo administravimo įstatymo 2 str. 1 dalies prasme. Be kita ko, nėra aišku, nes nėra apibrėžta su įstatymų projektais teikiamoje lydimosioje medžiagoje, ar nurodomos minėtų juridinių asmenų funkcijos būtų finansuojamos iš valstybės biudžeto, ar tai būtų nurodomų subjektų teikiamos komercinės paslaugos. Pastebėtina, kad teikime Vyriausybei nurodoma, kad dalis atliekamų funkcijų bus būtent tokio pobūdžio, tačiau „neišgryninta“ konkrečiai kurios funkcijos.

Atsižvelgiant į tai, siūlytume įvertinti pateiktą pastabą ir tikslinti nurodytas įstatymų projektų nuostatas ir (ar) atitinkamai teikimą Vyriausybei ir aiškinamąjį raštą, pateikiant pagrindžiančią informaciją.

Kartu pažymime, kad valstybės įmonė, kuri vykdytų įstatymų nustatytas funkcijas, kurių dalis bus finansuojama valstybės biudžeto lėšomis, o dalis bus atlygintinės komercinės paslaugos, tačiau įstatyminiame reguliavime nenustatant priemonių, atribojančių komercines ir nekomercines

paslaugas, valstybės biudžeto lėšų skyrimas komercinę veiklą vykdančiam ūkio subjektui, galimai turės valstybės pagalbos požymių (tai akcentavo ir Teisingumo ministerija 2019 m. rugpjūčio 9 d. rašte), *todėl siūlytume įstatymų projektus suderinti su Konkurencijos taryba.*

2. Pažymėtina, kad *siūlymas perduoti* Lietuvos automobilių kelių direkcijos prie Susisiekimo ministerijos turimus *viešojo administravimo įgaliojimus Valstybės įmonei* Lietuvos automobilių kelių direkcija (žr. KĮ projekto 7 straipsnis) galimai *neatitinka Viešojo sektoriaus įstaigų sistemos tobulinimo gairių*, patvirtintų Vyriausybės 2018 m. gegužės 16 d. nutarimu Nr. 495, 53 punkto, pagal kurį sprendimas dėl viešojo administravimo įgaliojimų suteikimo valstybės įmonei galėtų būti priimamas tik tuo atveju, kai objektyviai nustatoma ir sprendimą lydinčiuose dokumentuose pagrindžiama, kad nėra biudžetinių įstaigų, kurioms šie įgaliojimai gali būti suteikti, ir kad tokie įgaliojimai yra tiesiogiai susiję su valstybės įmonės veiklos tikslais.

3. Pažymėtina, kad Kelių įstatymo 2 str. 12 dalyje įtvirtinta „kelio savininko“ sąvoka, todėl atitinkama formuluotė turėtų būti vartojama ir KĮ projekto 4 straipsnyje (t.y. vietoj formuluotės „kelio savininko teises ir pareigas įgyvendinantys subjektai“).

Kartu pastebėtina, kad Saugaus eismo automobilių keliais įstatyme (toliau – SEAK įstatymas) vartojama formuluotė analogiška kaip ir Kelių įstatyme „kelio savininkas“ ir (arba) „kelio valdytojas“, todėl nėra aišku, kodėl SEAKĮ projekto 6 str. 2 dalyje vartojama formuluotė „kelio savininko teises ir pareigas įgyvendinančiam subjektui“

4. Viešojo administravimo įstatymo 4¹ str. 2 dalyje nustatyta, kad jei įstatyme nurodoma viešoji įstaiga, turi būti nurodytas konkretus jos pavadinimas ir baigtinis sąrašas konkrečiai viešajai įstaigai suteikiamų viešojo administravimo įgaliojimų; be kita ko, tokių formuluočių kaip „kurios vienintelis dalininkas ir savininkas yra valstybė“, reikėtų atsisakyti SEAKĮ projekte kaip perteklinių vertinant minėto Viešojo administravimo įstatymo straipsnio kontekste. Atsižvelgiant į tai, siūlytume peržiūrėti SEAKĮ projekto 4 str. 3 dalį.

5. Atsižvelgiant į tai, kad valstybės įmonių pavaldžių šiuo metu Lietuvos automobilių kelių direkcijai ir prižiūrinių valstybinės reikšmės kelių nėra (įsteigta ir veikia AB „Kelių priežiūra“), be kita ko, tai patvirtina ir SEAKĮ projekto 5 straipsnis, kuriuo keičiama SEAK įstatymo 11 str. 1 dalis, siūlytume atitinkamai tikslinti ir Kelių priežiūros ir plėtros programos finansavimo įstatymo (toliau -KPPPF įstatymo) 9 str. 1 d. 13 punktą. Atitinkamai turėtų būti koreguojama ir KPPPFĮ projekto įstatymo 1 str. 1 ir 2 dalyse vartojamos formuluotės „įmonių, atsakingų už valstybinės reikšmės kelių“.

6. KĮ projekto 4 straipsniu keičiamo Kelių įstatymo 9 straipsnis turėtų būti suderintas su Vyriausybės įstatymo 26 str. 3 d. 5 punktu, tuo aspektu, kad ministras priima ir pasirašo įsakymus.

7. SEAK įstatymo 11 str. 7 dalyje yra įtvirtintos pareigos kelių savininkui (valdytojui), susijusios su saugios eismo sąlygų užtikrinimu keliuose. Pareigos, kurios liečia ne tik valstybę,

savivaldybę, bet kartu ir fizinius ir juridinius asmenis, kurie gali būti kelio savininkais (valdytojais) turėtų būti formuluojamos aiškiai, o šiuo atveju, formuluojama pareiga yra blanketinė, nėra atskleista, kada ir su kokiais subjektais eismo organizavimas turėtų būti derinamas. Taip pat pastebėtina, kad SEAKĮ apibrėžta formuluotė (žr. 2 str. 16 dalis) „eismo organizavimas“, todėl atitinkamai turėtų būti vartojama ir SEAKĮ projekte.

8. Vertinant tai, kad valstybės politikos įgyvendinimas suprantamas kaip valstybės institucijų ir įstaigų vykdomoji veikla (planavimas, organizavimas, koordinavimas, reguliavimas, vertinimas ir kontrolė (priežiūra)), vykdoma įgyvendinant teisės aktais nustatytą valstybės politiką atskirose valdymo srityse (žr. Valstybės tarnybos įstatymo 2 priede pateiktą formuluočių reikšmės), svarstytina, ar pagrįstai SEAKĮ projekto 5 straipsniu keičiamo SEAK įstatymo 11 str. 1 dalimi numatoma koordinavimo funkcija priskiriama viešajai įstaigai, o KPPPFĮ projekto 1 straipsniu keičiamo KPPPF įstatymo 9 straipsnio 4 dalimi – valstybės įmonei.

Dėl KPPPFĮ projekto:

9. KPPPFĮ projektu siūloma nustatyti, kad Kelių priežiūros ir plėtros programos (toliau – Programa) finansavimo lėšos galėtų būti naudojamos ne tik institucijų ir įstaigų atsakingų už valstybinės reikšmės kelius, bet ir „įmonių, atsakingų už valstybinės reikšmės kelius“ išlaikymo išlaidoms, funkcijoms atlikti ir pan. Vartojama formuluotė „įmonių, atsakingų už valstybinės reikšmės kelius“ vertintina kaip klaidinanti ir pernelyg abstrakti, nes nėra aišku, kokios įmonės (ar tik valstybės įmonės) turimos galvoje, be to, nėra aišku, kaip turėtų būti vertinamas įmonės atsakingumas už valstybinės reikšmės kelius. Siūlytume KPPPFĮ projekto 1 straipsniu keičiamu KPPPF įstatymo 9 str. 1 d. 18 ir 19 punktus tikslinti, konkretinant Programos finansavimo lėšų naudojimo atvejus ir subjektus.

10. Siekiant KPPPFĮ projekto pagrįstumo, siūlytume teikimą Vyriausybei ir aiškinamąjį raštą papildyti informacija, koks galimas poveikis Programos finansavimo lėšoms (koks jų poreikis), jei būtų Programos finansavimo lėšos naudojamos ir VŠĮ Centrinės projektų valdymo agentūros veiklos, susijusios su Programos priežiūra, užtikrinimo finansavimui, kaip nurodoma KPPPFĮ projekto 1 straipsniu keičiamo KPPPF įstatymo 9 str. 1 d. 23 punkte.

11. KPPPFĮ projekto 1 str. 5 dalimi keičiamo KPPPF įstatymo 9 str. 4 dalis, tikslintina keliais aspektais:

- siūloma nustatyti, kad už Programos finansavimo lėšų naudojimo tvarkos įgyvendinimo koordinavimą atsakinga valstybės įmonė Lietuvos automobilių kelių direkcija, nors toje pačioje straipsnio dalyje teigiama, kad Vyriausybė „paskiria institucijas šiam įstatymui įgyvendinti“, todėl nėra aiškus šių nuostatų tarpusavio santykis.

- siekiant teisės akto pagrįstumo ir aiškumo, siūlytume detaliau paaiškinti (pagrįsti), kaip bus atskirtos nurodytų subjektų (paskirtų institucijų įstatymui įgyvendinti, valstybės įmonės Lietuvos

automobilių kelių direkcija, VŠĮ Centrinė projektų valdymo agentūra, nuolatinė Programos komisija) funkcijos ir atsakomybės; taip pat turėtų būti atskleistas nurodytų funkcijų turinys, nes iš siūlomos formuluotės, kad valstybės įmonė Lietuvos automobilių kelių direkcija bus atsakinga už Programos finansavimo lėšų naudojimo tvarkos įgyvendinimo koordinavimą, nėra aišku, kieno veiksmus valstybės įmonė koordinuos ir kokius veiksmus atliks.

12. Pritardami Teisingumo ministerijos rašte (žr. Teisingumo ministerija 2019 m. gruodžio 3 d. raštą) pateiktai pastabai dėl VŠĮ Centrinei projektų valdymo agentūrai suteikiamų funkcijų apimties ir turinio bei derėjimo su Viešųjų pirkimų įstatymo nuostatomis, siūlytume įvertinti KPPPFĮ projekto nuostatas, nustatančias naujas funkcijas VŠĮ Centrinei projektų valdymo agentūrai šiais aspektais:

- iš KPPPFĮ projekto 1 str. 5 dalies, keičiančios galiojančio KPPPFĮ 9 str. 4 dalį, matyti, kad VŠĮ Centrinei projektų valdymo agentūrai nustatoma funkcija kontroliuoti Programos finansavimo lėšų panaudojimą valstybinės reikšmės kelių tinklui plėsti ir užtikrinti, kad šis tinklas veiktų (KPPPF įstatymas 9 str. 1 dalis). Tuo tarpu KPPPFĮ projekto 1 str. 3 dalyje ir 2 straipsnyje VŠĮ Centrinės projektų valdymo agentūros kompetencija Programos finansavimo lėšų atžvilgiu nėra ribojama nuoroda į galiojančio įstatymo 9 str. 1 dalį. Siūlytume įvertinti ir patikslinti KPPPFĮ projekto nuostatas, aiškiai apibrėžiant VŠĮ Centrinės projektų valdymo agentūros kompetenciją.

- vertinant Viešųjų pirkimų įstatymo 92 straipsnio nuostatas, siūlytume įvertinti, ar VŠĮ Centrinė projektų valdymo agentūra būtų tinkamas subjektas vykdyti „*Programos lėšomis atliktų viešųjų pirkimų priežiūrą*“ (KPPPFĮ projekto 2 straipsnyje išdėstyti KPPPFĮ 9¹ str. 1 punktas), nes pagal Viešųjų pirkimų įstatymo 92 straipsnio 3 dalį „Pirkimų priežiūrą atlieka Viešųjų pirkimų tarnyba ir kitos valstybės institucijos pagal savo kompetenciją, taip pat Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu įgalioti Europos Sąjungos ar atskirų valstybių finansinę paramą administruojantys viešieji juridiniai asmenys pagal savo kompetenciją.“ Siūlome įvertinti KPPPFĮ projekto nuostatų santykį su Viešųjų pirkimų įstatymo teisiniu reguliavimu viešųjų pirkimų priežiūros srityje.

13. Siekiant užtikrinti aiškų VŠĮ Centrinės projektų valdymo agentūros priežiūros veiklos, kuri riboja kitų juridinių asmenų veiklą, vykdymo reglamentavimą, siūlytume KPPPFĮ projekto 2 straipsniu, keičiamo KPPF įstatymo 9¹ str. 3 punkte vietoj vartojamos formuluotės „teisėtai ir nėra pažeidimų“ vartoti formuluotę „tinkamai“, tokiu būdu būtų suderintos keičiamo KPPF įstatymo 9¹ str. 2 ir 3 punktų nuostatos ir atsisakyta perteklinių formuluočių.

14. Atsižvelgiant į galiojančio KPPPF įstatymo 2 str. 3 dalyje pateiktą „Programos finansavimo lėšų“ apibrėžtį, siūlytume KPPPFĮ projekte vartoti apibrėžtą formuluotę.

Dėl TVĮ projekto:

15. Semantinė prasme žodis kompetencija reiškia teisių ir pareigų visumą. Šiuo konkrečiu atveju, TVĮ projekto 1 straipsniu keičiamas Triukšmo valdymo įstatymo 9 str. 3 punktas, kuriuo siūloma numatyti, kad Susisiekimo ministerija įpareigojama nustatyti juridinių asmenų kompetenciją triukšmo valdymo srityje, suponuoją, kad poįstatyminiu susisiekimo ministro patvirtintu teisės aktu bus nustatytos teisės ir pareigos tam tikriems juridiniams asmenims (ūkio subjektams). Tokiu būdu galimai bus kišamasi į privačių ūkio subjektų veiklą, o, kaip nurodoma Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d. nutarime, riboti ūkinės veiklos laisvę galima, jeigu yra laikomasi šių sąlygų: tai daroma įstatymu; ribojimai yra būtini demokratinėje visuomenėje <...>, ribojimais nėra paneigiama teisių ir laisvių prigimtis bei esmė; yra laikomasi konstitucinio proporcingumo principo. Todėl, atsižvelgiant į tai, kad nėra aiškus vartojamos formuluotės „kitų juridinių asmenų“ turinys, manome, kad nepagrįsta ir kartu neproporcinga, kad susisiekimo ministras nustatys ūkio subjektų pareigas poįstatyminiu teisės aktu.

Dėl ANK projekto:

16. Administracinių nusižengimų kodekso (toliau – ANK) 589 straipsnyje įtvirtintas pareigūnų, tiriančių ir surašančių administracinių nusižengimų protokolus sąrašas. ANK projektu, atsižvelgiant į siūlomus pertvarkymus, siūloma atsisakyti Lietuvos automobilių kelių direkcijos prie Susisiekimo ministerijos numatymo kaip subjekto atliekančio numatytus veiksmus. Šiuo konkrečiu atveju, lieka neaišku, be kita ko su įstatymų projektais lydimajame medžiagoje nepagrįsta, kokie subjektai tirs ir surašys protokolus dėl eismo saugumo reikalavimų automobilių keliuose pažeidimų, numatytų ANK 459 str. 2 ir 3 dalyse; be kita ko, ar tokius pažeidimus, kaip numatyta ANK 460 straipsnyje - Automobilių kelio juostos ir kelio apsaugos zonos priežiūros taisyklių ir naudojimo sąlygų pažeidimas, ANK 461 straipsnyje - Žemės naudotojų padarytas Kelių priežiūros tvarkos aprašo pažeidimas, ANK 462 straipsnyje - Kelių priežiūros tvarkos aprašo pažeidimas, t.y. ar pagrįstai, įvertinant finansinę naštą, tokių pažeidimų nagrinėjimas paliktas tik policijai.

17. Įstatymų projektais siūlomas pakeisto teisinio reguliavimo įsigaliojimas 2020 m. liepos 1 d. Vertinant tai, kad turės būti atliktas juridinių asmenų pertvarkymas, siūlytume įvertinti siūlomo teisinio reguliavimo įsigaliojimo realumą.

Teisės grupės patarėja

Gerda Štaraitė-Barsulienė

Teisės grupės patarėja

Erika Vaivadienė

Gerda Štaraitė-Barsulienė, tel. 8 706 63 791, el. p. gerda.staraitė@lr.lt