



LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO KONTROLIERIUS

PAŽYMA DĖL X SKUNDO PRIEŠ KAUNO MIESTO SAVIVALDYBĖS ADMINISTRACIJĄ

2020 m. kovo 23 d. Nr. 4D-2020/2-101
Vilnius

SKUNDO ESMĖ

1. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierė gavo X (toliau vadinama – Pareiškėja) skundą dėl Kauno miesto savivaldybės (toliau vadinama – Savivaldybė) administracijos pareigūnų netinkamų veiksmų, gavus prašymą dėl leidimo suteikti laidojimo vietą išdavimo.

2. Pareiškėja skunde nurodė:

2.1. Savivaldybės Klientų aptarnavimo skyriaus Asmenų aptarnavimo poskyryje 2019 m. lapkričio 11 d. raštu pateikė prašymą „Dėl laidojimo vietos suteikimo.“

Į prašymą atsakyta tik žinute, kuri „neatitinka jokių reikalavimų, jos negalima laikyti raštu, ji yra net be jokių parašų ar metaduomenų“ (šios ir kitų citatų kalba nekeičiama).

2.2. Tikėjosi, kad praėjus 20 darbo dienų terminui (ar jį pratęsus), sulauks dokumento, tačiau jo negavo.

3. Pareiškėja prašo Seimo kontrolierės:

3.1. įpareigoti Savivaldybę pateikti išsamų, reikalavimus atitinkantį atsakymą, kuriame nurodoma, kokiais konkrečiais teisės aktais, jų straipsniais, dalimis ir punktais remiantis priimtas sprendimas neskirti laidojimo vietos.

TYRIMAS IR IŠVADOS

Tyrimui reikšmingos faktinės aplinkybės

4. Pareiškėja kartu su Y **2019 m. lapkričio 11 d.** raštu kreipėsi į Savivaldybės administracijos direktorių, nurodydamos:

„Kreipiamės į jus, **prašydamos suteikti laidojimo vietą Petrašiūnų kapinėse A** [...], kuris žuvo <...> A buvo <...>. Esame A vaikų mamos, o kitų artimų gyvų giminaičių, kas galėtų pasirūpinti laidojimu, nėra (tėvai ir seneliai mirę). Urna su jo palaikais iki šiol nėra palaidota. [...].“

5. Pareiškėjos kartu su skundu Seimo kontrolieri pateiktoje žinutėje, atsiųstoje Laidojimo vietų Petrašiūnų kapinėse skyrimo komisijos vardu elektroniniu paštu <...>, buvo nurodyta:

„Laba diena. Informuojame Jus, kad **Laidojimo vietų Petrašiūnų kapinėse skyrimo komisija gavo Jūsų pateiktą 2019 m. lapkričio 11 d. prašymą, kurį apsvarstė ir nerekomenduoja skirti**

vietos Petrašiūnų kapinėse. Atkreipiame Jūsų dėmesį, kad laisvų laidojimo vietų yra Vainatrakio kapinėse.

Pagarbiai

Laidojimo vietų Petrašiūnų kapinėse skyrimo komisija.“

6. Savivaldybės administracija 2020 m. kovo 5 d. raštu Nr. (33.192.E)R-758 Seimo kontrolierę informavo:

„Kapinių priežiūros taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. lapkričio 19 d. nutarimu Nr. 1207 „Dėl Lietuvos Respublikos žmonių palaikų laidojimo įstatymo įgyvendinamųjų teisės aktų patvirtinimo“ (toliau – Vyriausybės kapinių priežiūros taisyklės), 13 punktą nurodo, kad *„rašytinį leidimą laidoti pagal šių taisyklių priede pateiktą formą savivaldybės tarybos nustatyta tvarka išduoda savivaldybės vykdomoji institucija arba jos įgalioti asmenys, arba seniūnai, jeigu seniūnijos aptarnaujamoje teritorijoje jie atlieka kapinių priežiūrą“*. Ši nuostata galioja nuo 2017 m. kovo 4 d. (Skelbta TAR 2017 m. kovo 3 d., i. k. 2017-03630).

Kauno miesto kapinių tvarkymo ir žmonių palaikų laidojimo taisyklių, patvirtintų Savivaldybės tarybos 2010 m. liepos 23 d. sprendimu Nr. T-474 „Dėl Kauno miesto kapinių tvarkymo ir žmonių palaikų laidojimo taisyklių patvirtinimo“ (toliau – Savivaldybės kapinių priežiūros taisyklės), 45 punkte nurodyta *„rašytinį leidimą laidoti pagal Taisyklių priede pateiktą formą Savivaldybės tarybos nustatyta tvarka išduoda Savivaldybės administracijos direktorius arba jo įgalioti asmenys, arba seniūnai, jeigu seniūnijos aptarnaujamoje teritorijoje jie atlieka kapinių priežiūrą“*.

Petrašiūnų kapinės yra viešosios kapinės, todėl pagal šiuo metu galiojančią Kauno miesto viešųjų kapinių administravimo, priežiūros ir laidojimo paslaugų sutartį (2018 m. gruodžio 27 d. Nr. SR-1019, skelbta <http://www.cvpp.lt/>) tarp Savivaldybės administracijos ir Kauno savivaldybės įmonės „Kapinių priežiūra“, kapinių priežiūrėtojas, t. y. „Kapinių priežiūra“ (savivaldybės įmonė) išduoda nustatytos formos rašytinius leidimus laidoti.

Savivaldybės kapinių priežiūros taisyklių 47 punktą numato, kad *„Kauno miesto Petrašiūnų kapinėse nauja kapavietė formuojama ir skiriama atsižvelgiant į Laidojimo vietų Petrašiūnų kapinėse skyrimo komisijos, sudarytos Savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu, nutarimą. Rašytinį prašymą ir rekomendacijas dėl mirusiojo palaidojimo Petrašiūnų kapinėse juridinis ar fizinis asmuo pateikia Laidojimo vietų Petrašiūnų kapinėse skyrimo komisijai. Leidimai išduodami atsižvelgiant į šios komisijos rekomendacijas.“* Esant komisijos rekomendacijai skirti laidojimo vietą Petrašiūnų kapinėse, toks siūlymas perduodamas kapinių priežiūrėtojui, išduodančiam leidimus laidoti.

Savivaldybės administracijos direktoriaus 2019 m. lapkričio 8 d. įsakymu Nr. A-3621 „Dėl Laidojimų vietų Petrašiūnų kapinėse skyrimo komisijos sudarymo ir jos nuostatų patvirtinimo“ sudaryta Laidojimo vietų Petrašiūnų kapinėse skyrimo komisija (toliau – komisija) 2019 m. lapkričio 13 d. posėdyje svarstė 2019 m. lapkričio 11 d. gautą Y ir Pareiškėjos 2019 m. lapkričio 11 d. prašymą „Dėl laidojimo vietos suteikimo“ (reg. 2019 m. lapkričio 11 d. Nr. R13-1621). Pažymime, kad **Savivaldybės administracijos Klientų aptarnavimo skyriuje pateiktas Prašymas su visais lydinčiais dokumentais buvo pateiktas komisijai susipažinti, svarstyti ir teikti siūlymus. Komisijos posėdžiuose priimti nutarimai yra rekomendaciniai** (komisijos nuostatų 11 p.), komisija nagrinėja juridinių ir fizinių asmenų prašymus ir teikia rekomendacijas dėl laidojimo vietos Petrašiūnų kapinėse skyrimo (komisijos nuostatų 13 p.).

[...]

2019 m. lapkričio 13 d. komisijos nariai išreiškė savo nuomones – nepritarė pateiktam prašymui, protokolo Nr. VI4-14. Komisija atkreipė pareiškėjų dėmesį, kad laisvų laidojimo vietų yra Vainatrakio kapinėse.“

7. Į Seimo kontrolierės prašymą patikslinti, kada ir kokia forma buvo atsakyta Pareiškėjai į jos 2019 m. lapkričio 11 d. kreipimąsi, Savivaldybės administracija 2020 m. kovo 5 d. rašte

Nr. (33.192.E)R-758 nurodė, kad „**2019 m. lapkričio 13 d. buvo pateiktas atsakymas vienai iš pareiškėjų el. paštu X, Y apie komisijos siūlymą informuota telefonu.**“

Tyrimui reikšmingos teisės aktų nuostatos

8. Europos Parlamento patvirtinto **Europos tinkamo administravimo elgesio kodekso:**

Straipsnis 1. Bendroji nuostata

„Santykiuose su visuomene, institucijos ir jų valdininkai turi gerbti normas, nustatytas šiame tinkamo administravimo elgesio kodekse, toliau – „kodeksas“.“

Straipsnis 21. Pranešimas apie sprendimą

„1. **Valdininkas turi užtikrinti, kad suinteresuotam asmeniui ar asmenims bus raštiškai pranešta apie sprendimus, galėjusius paveikti jų teises ir interesus, vos sprendimus priėmus.** [...]“

9. Lietuvos Respublikos Konstitucijos

5 straipsnis

„[...]“

Valdžios įstaigos tarnauja žmonėms.“

10. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo

4 straipsnis. Vietos savivaldos principai

„Pagrindiniai principai, kuriais grindžiama vietos savivalda, yra:

[...]“

6) *Savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo.* Savivaldybės institucijų ir kitų savivaldybės viešojo administravimo subjektų veikla ir visais jų veiklos klausimais priimti sprendimai turi atitikti įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimus.“

6 straipsnis. Savarankiškosios savivaldybių funkcijos:

„Savarankiškosios (Konstitucijos ir įstatymų nustatytos (priskirtos) savivaldybių funkcijos:

[...]“

41) ritualinių paslaugų teikimo užtikrinimas ir kapinių priežiūros organizavimas; [...]“

9 straipsnis. Viešųjų paslaugų teikimo administravimas

„1. **Savivaldybė administruoja ir užtikrina viešųjų paslaugų teikimą gyventojams,** nustatydamą šių paslaugų teikimo būdą, taisykles ir režimą, steigdamą biudžetines ir viešąsias įstaigas, savivaldybės įmones, akcines bendroves, įstatymų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka parinkdamą viešųjų paslaugų teikėjus ir **įgyvendindama viešųjų paslaugų teikimo priežiūrą ir kontrolę.**“

11. Lietuvos Respublikos žmonių palaikų laidojimo įstatymo:

1 straipsnis. Įstatymo paskirtis

„1. Šis įstatymas reglamentuoja žmonių palaikų laidojimo sąlygas ir tvarką.“

2 straipsnis. Pagrindinės šio įstatymo sąvokos

„[...]“

5. Kapinių prižiūrėtojas – fizinis asmuo, kuris teisės aktų nustatyta tvarka verčiasi individualia veikla, Lietuvos Respublikos juridinis asmuo, kitoje Europos Sąjungos valstybėje narėje ar Europos ekonominės erdvės valstybėje įsteigtas juridinis asmuo ar kita organizacija arba jų filialas, savivaldybės arba juridinio asmens teisės turinčios religinės bendruomenės ar bendrijos paskirti prižiūrėti kapines.

[...]“

26 straipsnis. Kapinių prižiūrėtojo teisės ir pareigos.

„1. Kapinių prižiūrėtojas privalo:

[...]

2) skirstant kapavietes užtikrinti visų asmenų lygiateisiškumą“

31. straipsnis. Savivaldybių vykdomųjų institucijų kompetencija kapinių priežiūros srityje

„Savivaldybių vykdomosios institucijos, vadovaudamosi šiuo įstatymu ir kitais teisės aktais, Vyriausybės nustatyta tvarka organizuoja kapinių priežiūrą, koordinuoja ir kontroliuoja kapinių prižiūrėtojų darbą.“

12. Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo:

1 straipsnis. Įstatymo paskirtis

„1. Šis įstatymas nustato teisėkūros principus, teisėkūros stadijas, valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų, kitų teisėkūroje dalyvaujančių asmenų teises ir pareigas.“

3 straipsnis. Teisėkūros principai

„1. Teisėkūros principai išreiškia tam tikrus imperatyvius reikalavimus, keliamus teisėkūroje dalyvaujantiems subjektams, siekiant sukurti vientisą, nuoseklią, darnią ir veiksmingą teisės sistemą.

2. Teisėkūroje vadovaujama šiais principais:

[...]

6) *aiškumo*, reiškiančiu, kad teisės aktuose nustatytas teisinis reguliavimas turi būti logiškas, nuoseklus, glaustas, suprantamas, **tikslus, aiškus ir nedviprasmiškas**; [...].“

13. Lietuvos Respublikos savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo:

2 straipsnis. Vyriausybės atstovas:

„1. Savivaldybių administracinę priežiūrą atlieka, tai yra prižiūri, ar savivaldybės laikosi Konstitucijos ir įstatymų, ar vykdo Vyriausybės sprendimus, Vyriausybės skiriami Vyriausybės atstovai.“

7 straipsnis. Vyriausybės atstovo įgaliojimai:

„1. Prižiūrėdamas, ar savivaldybės laikosi Konstitucijos ir įstatymų, ar vykdo Vyriausybės nutarimus, Vyriausybės atstovas:

1) tikrina, ar savivaldybės administravimo subjektų teisės aktai neprieštarauja įstatymams, Vyriausybės nutarimams ir kitiems su įstatymų įgyvendinimu susijusiems centrinių valstybinio administravimo subjektų priimtiems teisės aktams (toliau – Vyriausybės nutarimai);

2) kai savivaldybės administravimo subjektai nesilaiko Konstitucijos ir įstatymų, nevykdo Vyriausybės nutarimų, šio įstatymo 8 straipsnio 2 dalyje nustatyta tvarka reikalauja, kad Konstitucijos būtų laikomasi, įstatymai būtų įgyvendinti, o Vyriausybės nutarimai įvykdyti;

3) galimai neteisėtus savivaldybės administravimo subjektų teisės aktus šio įstatymo 8 straipsnio 1 dalyje nustatyta tvarka siūlo panaikinti arba pakeisti;

4) kai savivaldybės administravimo subjektai nesutinka panaikinti ar pakeisti ginčijamą teisės aktą, atsisako įgyvendinti įstatymą ar vykdyti Vyriausybės nutarimą, kreipiasi į teismą.“

14. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo, galiojusio Pareiškėjos 2019 m. lapkričio 11 d. kreipimosi gavimo Savivaldybės administracijoje metu:

1 straipsnis. Įstatymo paskirtis

„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 apskusti viešojo administravimo subjektų veiksmus, neveikimą ar administracinius sprendimus, taip pat teisę į įstatymais pagrįstą ir objektyvų asmenų prašymų ir skundų nagrinėjimą; įtvirtina kitas asmenų ir viešojo administravimo subjektų teises ir pareigas viešojo administravimo srityje.“

2 straipsnis. Pagrindinės šio įstatymo sąvokos:

„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.

[...]

4. *Viešojo administravimo subjektas* – valstybės institucija ar įstaiga, savivaldybės institucija ar įstaiga, pareigūnas, valstybės tarnautojas, valstybės ar savivaldybės įmonė, viešoji įstaiga, kurios savininkė ar dalininkė yra valstybė ar savivaldybė, asociacija, šio įstatymo nustatyta tvarka įgalioti atlikti viešąjį administravimą.

[...]

9. *Individualus administracinis aktas* – vienkartinis teisės taikymo aktas, skirtas konkrečiam asmeniui ar nurodytai asmenų grupei.

[...]

14. *Prašymas* – su asmens teisių ar teisėtų interesų pažeidimu nesusijęs asmens kreipimasis į viešojo administravimo subjektą prašant suteikti administracinę paslaugą, priimti administracinį sprendimą arba atlikti kitus teisės aktuose nustatytus veiksmus.

[...]

17. *Administracinė paslauga* – viešojo administravimo subjekto veiksmai, apimantys leidimų, licencijų ar dokumentų, kuriais patvirtinamas tam tikras juridinis faktas, išdavimą, asmenų deklaracijų priėmimą ir tvarkymą, asmenų konsultavimą viešojo administravimo subjekto kompetencijos klausimais, įstatymų nustatytos viešojo administravimo subjekto informacijos teikimą asmenims, administracinės procedūros vykdymą.

18. *Viešoji paslauga* – valstybės ar savivaldybių kontroliuojamų juridinių asmenų veikla teikiant asmenims socialines, švietimo, mokslo, kultūros, sporto ir kitas įstatymų numatytas paslaugas. Įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka viešąsias paslaugas gali teikti ir kiti asmenys.

19. *Viešųjų paslaugų teikimo režimas* – teisės aktų nustatytas atlygintinas ar nemokamas viešųjų paslaugų teikimas nustatytais terminais ir tvarka.

20. *Viešųjų paslaugų teikimo administravimas* – viešojo administravimo subjektų veikla nustatant viešųjų paslaugų teikimo taisykles ir režimą, steigiant viešąsias įstaigas arba išduodant leidimus teikti viešąsias paslaugas kitiems asmenims, taip pat viešųjų paslaugų teikimo priežiūra ir kontrolė.

[...].“

3 straipsnis. *Viešojo administravimo principai:*

„Viešojo administravimo subjektai savo veikloje vadovaujami šiais principais:

1) *įstatymo viršenybės*. Šis principas reiškia, kad **viešojo administravimo subjektų** įgaliojimai atlikti viešąjį administravimą turi būti nustatyti teisės aktuose, o **veikla turi atitikti šiame įstatyme išdėstytus teisinius pagrindus. Administraciniai aktai, susiję su asmenų teisių ir pareigų įgyvendinimu, visais atvejais turi būti pagrįsti įstatymais;**

2) *objektyvumo*. Šis principas reiškia, kad administracinio sprendimo priėmimas ir kiti oficialūs viešojo administravimo subjekto veiksmai turi būti nešališki ir **objektyvūs**; [...].

[...]

13) *išsamumo*. Šis principas reiškia, kad viešojo administravimo subjektas į prašymą ar skundą turi atsakyti aiškiai ir argumentuotai, nuroydamas visas prašymo ar skundo nagrinėjimui įtakos turėjusias aplinkybes ir konkrečias teisės aktų nuostatas, kuriomis rėmėsi vertindamas prašymo ar skundo turinį.

[...].“

8 straipsnis. *Individualaus administracinio akto bendrieji reikalavimai ir pranešimas apie individualaus administracinio akto priėmimą:*

„1. Individualus administracinis aktas turi būti pagrįstas objektyviais duomenimis (faktais) ir teisės aktų normomis, o taikomos poveikio priemonės (licencijos ar leidimo galiojimo panaikinimas, laikinas uždraudimas verstis tam tikra veikla ar teikti paslaugas, bauda ir kt.) turi būti motyvuotos.

2. Individualiame administraciniame akte turi būti aiškiai suformuluotos nustatytos arba suteikiamos teisės ir pareigos ir nurodyta akto apskundimo tvarka.

3. Individualus administracinis aktas turi būti pasirašytas jį priėmusio pareigūno ar valstybės tarnautojo arba viešojo administravimo subjekto vadovo, jo pavaduotojo ar įgalioto asmens ir patvirtintas antspaudu. Kai individualus administracinis aktas priimamas naudojantis valstybės informacinėmis sistemomis, jo pasirašymui ir patvirtinimui antspaudu prilyginamas patvirtinimas (autorizavimas) valstybės informacinėje sistemoje.

4. Kiekvienam asmeniui, kuriam individualus administracinis aktas yra skirtas arba kurio teisėms ir pareigoms šis individualus administracinis aktas turi tiesioginį poveikį, ne vėliau kaip per 3 darbo dienas nuo šio akto priėmimo raštu pranešama apie individualaus administracinio akto priėmimą, kartu pridodant individualaus administracinio akto teisės aktų nustatyta tvarka patvirtintą kopiją, jeigu kiti įstatymai nenustato kitaip. Kai individualus administracinis aktas priimamas naudojantis valstybės informacinėmis sistemomis, vietoj individualaus administracinio akto teisės aktų nustatyta tvarka patvirtintos kopijos gali būti pridodamas individualaus administracinio akto išrašas.“

14 straipsnis. Prašymų ir skundų nagrinėjimas:

„1. Prašymų ir skundų nagrinėjimo ir asmenų aptarnavimo viešojo administravimo subjektuose taisyklės tvirtina Vyriausybė. [...]

15 straipsnis. Administracinių paslaugų teikimas

„1. Administracinės paslaugos yra:

1) leidimų, licencijų išdavimas; [...].“

15. Prašymų ir skundų nagrinėjimo ir asmenų aptarnavimo viešojo administravimo subjektuose taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. rugpjūčio 22 d. nutarimu Nr. 875, galiojusios Pareiškėjos 2019 m. lapkričio 11 d. kreipimosi gavimo Savivaldybės administracijoje metu:

„1. Prašymų ir skundų nagrinėjimo ir asmenų aptarnavimo viešojo administravimo subjektuose taisyklės (toliau – Taisyklės) reglamentuoja prašymų ir skundų nagrinėjimą ir asmenų aptarnavimą viešojo administravimo subjektuose (toliau – institucijos). Nagrinėjant prašymus ir skundus, Taisyklių nuostatos taikomos tiek, kiek tų klausimų nereglamentuoja specialieji įstatymai, tiesiogiai taikomi Europos Sąjungos teisės aktai, ratifikuotos Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys ar jų pagrindu priimti teisės aktai.

[...]

25. Prašymai, išskyrus prašymus, į kuriuos, nepažeidžiant asmens, kuris kreipiasi, kitų asmenų ar institucijos interesų, galima atsakyti tą pačią darbo dieną, turi būti išnagrinėjami per 20 darbo dienų nuo prašymo gavimo institucijoje dienos. Administracinės procedūros atliekamos laikantis Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 31 straipsnyje nustatytų terminų.

26. Jeigu prašymo nagrinėjimas susijęs su komisijos sudarymu, posėdžio sušaukimu ar kitais atvejais, dėl kurių atsakymo pateikimas asmeniui gali užtrukti ilgiau kaip 20 darbo dienų nuo prašymo ir visų reikiamų dokumentų gavimo institucijoje dienos, institucijos vadovas ar jo įgaliotas asmuo turi teisę pratęsti šį terminą dar iki 20 darbo dienų. Pratęsus Taisyklių 25 punkte nustatytą prašymo nagrinėjimo terminą, institucija per 2 darbo dienas nuo institucijos vadovo ar jo įgalioto asmens tokio sprendimo priėmimo dienos išsiunčia asmeniui pranešimą raštu ir nurodo prašymo nagrinėjimo pratęsimo priežastis.

[...]

32. **Į prašymus atsakoma** valstybine kalba arba kita kalba, jei prašymą institucijos vadovo sprendimu buvo galima pateikti kita kalba, ir **tokiu būdu, koku buvo pateiktas prašymas, arba tokiu būdu, kuris buvo nurodytas prašyme.** [...]

33. Atsakymas į prašymus, siunčiamas elektroninėmis priemonėmis, turi būti pasirašytas institucijos vadovo arba jo įgalioto asmens kvalifikuotu elektroniniu parašu, arba suformuotas elektroninėmis priemonėmis, kurios leidžia užtikrinti teksto vientisumą ir nepakeičiamumą, išskyrus atvejus, kai atsakoma į Taisyklių 20 punkte nustatytu atveju institucijoje neregistruotus prašymus.

[...]

35. **Atsakymai į prašymus parengiami atsižvelgiant į jo turinį:**

35.1. *į prašymą suteikti administracinę paslaugą* – išduoti dokumentą, jo kopiją, nuorašą ar išrašą, patvirtinantį tam tikrą juridinį faktą, – atsakoma suteikiant prašomą administracinę paslaugą arba nurodomos atsisakymo tai padaryti priežastys;

[...]

35.3. *į prašymą priimti administracinį sprendimą* – atsakoma pateikiant atitinkamo priimto dokumento kopiją, išrašą ar nuorašą arba nurodomos atsisakymo tai padaryti priežastys;

35.4. *į kitus prašymus* – atsakoma laisva forma arba nurodomos atsisakymo tai padaryti priežastys.

[...]

38. **Atsakyme, kuriame nurodomos atsisakymo suteikti prašomą administracinę paslaugą, informaciją, priimti administracinį sprendimą priežastys,** arba institucijos 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.** [...].“

16. **Kapinių tvarkymo taisyklės,** patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. lapkričio 19 d. nutarimu Nr. 1207:

„1. Kapinių tvarkymo taisyklės (toliau vadinama – šios taisyklės) nustato kapinių priskyrimo neveikiančioms, riboto laidojimo ar veikiančioms kapinėms, kapinių perdavimo juridinio asmens teisės turinčiai religinei bendruomenei ar bendrijai, leidimo laidoti išdavimo, kapaviečių ar kolumbariumo nišų skyrimo ir laidojimo jose, kapinių priežiūros ir kitų su kapinių tvarkymu susijusių darbų ir paslaugų atlikimo tvarka. Šios taisyklės yra privalomos tvarkant visas kapines, kuriose palaidoti ir (ar) laidojami žmonių palaikai [...].

[...]

13. Rašytinį leidimą laidoti pagal šių taisyklių priede pateiktą formą savivaldybės tarybos nustatyta tvarka išduoda savivaldybės vykdomoji institucija arba jos įgalioti asmenys, arba seniūnai, jeigu seniūnijos aptarnaujamoje teritorijoje jie atlieka kapinių priežiūrą.

14. Leidimas laidoti išduodamas, laidojančiam asmeniui pateikus rašytinį prašymą ir medicininį mirties liudijimą [...].“

Vietos savivaldos institucijų teisės aktai

17. **Kauno miesto kapinių tvarkymo ir žmonių palaikų laidojimo taisyklės,** patvirtintos Savivaldybės tarybos 2010 m. liepos 23 d. sprendimu Nr. T-474:

„1. Kauno miesto kapinių tvarkymo ir žmonių palaikų laidojimo taisyklės (toliau – Taisyklės) nustato Kauno miesto kapinių įrengimo ir jų panaikinimo, [...], leidimų laidoti [...] išdavimo, [...], kapinių priežiūros ir kitų su tvarkymu susijusių darbų atlikimo ir paslaugų teikimo tvarką.

[...]

45. Rašytinį leidimą laidoti pagal šių Taisyklių 1 priede nustatytą formą Kauno miesto veikiančiose ir riboto laidojimo kapinėse išduoda Savivaldybės administracijos direktorius arba jo

įgaliotas asmuo.

46. Leidimas laidoti išduodamas mirusiojo giminaičiams, sutuoktiniui (-ei) ar kitam laidojimą organizuojančiam asmeniui, pateikusiam rašytinį prašymą ir mirties liudijimą. [...]

47. Kauno miesto Petrašiūnų kapinėse laidojama vadovaujantis Laidojimo vietų Petrašiūnų kapinėse skyrimo komisijos, sudarytos Savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu, nutarimu. Rašytinį prašymą ir rekomendacijas dėl mirusiojo palaidojimo Petrašiūnų kapinėse juridinis ar fizinis asmuo pateikia Laidojimo vietų Petrašiūnų kapinėse skyrimo komisijai. [...].“

18. Kauno miesto savivaldybės kapinių priežiūros taisyklės:

„[...]

47. Kauno miesto Petrašiūnų kapinėse nauja kapavietė formuojama ir skiriama atsižvelgiant į Laidojimo vietų Petrašiūnų kapinėse skyrimo komisijos, sudarytos Savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu, nutarimą. Rašytinį prašymą ir rekomendacijas dėl mirusiojo palaidojimo Petrašiūnų kapinėse juridinis ar fizinis asmuo pateikia Laidojimo vietų Petrašiūnų kapinėse skyrimo komisijai. Leidimai išduodami atsižvelgiant į šios komisijos rekomendacijas.

19. Laidojimo vietų Petrašiūnų kapinėse skyrimo komisijos nuostatai, patvirtinti Savivaldybės administracijos direktoriaus 2019 m. lapkričio 8 d. įsakymu Nr. A-3621:

1. Šie nuostatai nustato Laidojimo vietų Petrašiūnų kapinėse skyrimo komisijos (toliau – komisija) darbo organizavimo tvarką, funkcijas, teises ir atsakomybę.

2. Komisija savo darbe vadovaujasi Kapinių tvarkymo taisyklėmis, patvirtintomis Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. lapkričio 19 d. nutarimu Nr. 1207 „Dėl Lietuvos Respublikos žmonių palaikų laidojimo įstatymo įgyvendinamųjų teisės aktų patvirtinimo“, Kauno miesto kapinių tvarkymo ir žmonių palaikų laidojimo taisyklėmis, patvirtintomis Kauno miesto savivaldybės tarybos 2010 m. liepos 23 d. sprendimu Nr. T-474 „Dėl Kauno miesto kapinių tvarkymo ir žmonių palaikų laidojimo taisyklių patvirtinimo“, ir kitais teisės aktais.

3. Komisija savo sprendimus priima laikydamosi nešališkumo, objektyvumo, lygiateisiškumo ir nediskriminavimo principų.

[...]

5. Komisija už savo veiklą yra atskaitinga Kauno miesto savivaldybės administracijos direktoriui (toliau – Administracijos direktorius).

[...]

13. Komisija nagrinėja juridinių ir fizinių asmenų prašymus ir teikia rekomendacijas dėl laidojimo vietos Petrašiūnų kapinėse skyrimo.

20. Kauno miesto viešųjų kapinių administravimo, priežiūros ir laidojimo paslaugų sutartis, patvirtinta Savivaldybės tarybos 2018 m. gruodžio 27 d. sprendimu Nr. SR-1019:

„[...]

7. Paslaugų teikėjas įsipareigoja:

[...]

7.2. išduoti Kauno miesto kapinių tvarkymo ir žmonių palaikų laidojimo taisyklėse nustatytos formos rašytinius leidimus laidoti žmogaus palaikus, įskaitant balzamuotus ir kremuotus.“

Tyrimui reikšminga teismų praktika

21. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2004 m. gruodžio 13 d. nutarime byloje Nr. 51/01-26/02-19/03-22/03-26/03-27/03 konstatavo:

„[...] Valstybės tarnyba turi veikti paklusdama tik Konstitucijai ir teisei. Kiekviena valstybės ar savivaldybės institucija, per kurią vykdomos valstybės funkcijos, **kiekvienas valstybės tarnautojas turi paisyti teisėtumo reikalavimų. Valstybės tarnautojai turi nepiktnaudžiauti jiems nustatytais**

galiomis, **nepažeisti teisės aktų reikalavimų**. Konstitucinis Teismas 2000 m. birželio 30 d. nutarime konstatavo, kad valstybės institucijos, pareigūnai turi saugoti, ginti žmogaus teises ir laisves; **ypač svarbu, kad, vykdydami jiems patikėtas funkcijas, jie patys nepažeistų žmogaus teisių ir laisvių** [...].

[...] Konstitucinis Teismas 2004 m. liepos 1 d. nutarime ir 2004 m. lapkričio 5 d. išvadoje konstatavo, kad Konstitucijoje yra įtvirtintas **atsakingo valdymo principas**. Valdžios atsakomybė visuomenei – teisinės valstybės principas, kuris įtvirtintas Konstitucijoje nustačius, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms [...] taip pat **teisės aktuose reglamentavus asmenų prašymų ir skundų nagrinėjimo procedūrą** ir kt. (Konstitucinio Teismo 1999 m. gegužės 11 d. nutarimas, 2004 m. lapkričio 5 d. išvada) [...].“

22. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs, jog **teisinio tikrumo ir teisinio aiškumo imperatyvas suponuoja tam tikrus privalomus reikalavimus teisiniam reguliavimui: jis privalo būti aiškus ir darnus, teisės normos turi būti formuluojamos tiksliai** (Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d., 2004 m. sausio 26 d. nutarimai).

23. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (toliau vadinama – LVAT) 2013 m. vasario 27 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. AS⁵²⁰-274/2013 konstatavo:

„Teisė kreiptis į teismą teisminės gynybos yra fundamentali asmens teisė, pripažįstama tiek nacionalinių (Lietuvos Respublikos Konstitucijos (toliau – ir Konstitucija) 30 straipsnio 1 dalis, Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 4 straipsnio 1 dalis, ABTĮ 5 straipsnio 1 dalis), tiek tarptautinių teisės aktų (Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 2 straipsnio 3 dalis, Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 6 straipsnio 1 dalis, 13 straipsnis) (pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. balandžio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS¹⁴³-268/2012). Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje ne kartą konstatuotas iš konstitucinio teisinės valstybės principo bei kitų Konstitucijos nuostatų kylantis imperatyvas, kad asmuo, manantis, jog jo teisės ar laisvės yra pažeidžiamos, turi absoliučią teisę į nepriklausomą ir nešališką teismą, kuris išspręstų ginčą. Asmens teisė kreiptis į teismą suponuoja ir jo teisę į tinkamą teisinį procesą, ji yra būtina teisingumo įgyvendinimo sąlyga. Pabrėžtina, kad **asmens konstitucinė teisė kreiptis į teismą negali būti dirbtinai suvaržoma, negali būti nepagrįstai apsunkinamas jos įgyvendinimas** (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 29 d. nutarimas).“

24. LVAT praktika, kurioje išaiškinta, kad **Viešojo administravimo įstatymas 8 straipsnio 2 dalyje nustatytas 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** (žr. LVAT nutartis: 2008 m. rugpjūčio 7 d. Nr. AS¹⁴⁶-423/2008, 2010 m. kovo 26 d. Nr. AS⁵⁵⁶-161/2010, 2010 m. kovo 26 d. Nr. AS¹⁴³-178/2010, 2012 m. rugsėjo 21 d. Nr. AS⁴⁹²-440/2012, taip pat LVAT praktikos, taikant išankstinio ginčų nagrinėjimo ne per teismą tvarką reglamentuojančias teisės normas, apibendrinimą (I dalį), paskelbtą LVAT biuletenyje „Administracinė jurisprudencija“, Nr. 19, p. 490–491).

Tyrimo išvados

25. Atsižvelgiant į skunde nurodytas ir tyrimo metu paaiškėjusias aplinkybes, išvadas tikslinga pateikti, išskiriant šiuos klausimus:

- 25.1. dėl laidojimo vietos Petrašiūnų kapinėse nesuteikimo;
- 25.2. dėl teisės į tinkamą viešąjį administravimą pažeidimo;
- 25.3. dėl teisinio reglamentavimo tobulinimo.

Dėl laidojimo vietos Petrašiūnų kapinėse nesuteikimo

26. Atsižvelgiant į tyrimo metu gautą informaciją, susijusią su šioje dalyje nagrinėjamu klausimu, atkreiptinas dėmesys į šiuos momentus:

26.1. Pareiškėja kreipėsi į Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierę dėl Savivaldybės administracijos specialistų veiksmų, netinkamai sprendžiant klausimus, susijusius su leidimo laidoti Petrašiūnų kapinėse išdavimu. Dėl Savivaldybės administracijoje gauto Pareiškėjos kreipimosi nurodytu klausimu nagrinėjimo Seimo kontrolierė pasisako atskiroje išvadų dalyje (žr. pažymos 28–30 punktus).

26.2. Savivaldybių institucijos yra atsakingos už ritualinių paslaugų teikimo užtikrinimą ir kapinių priežiūros organizavimą (žr. pažymos 10 punktą).

26.3. Pareiškėja 2019 m. lapkričio 11 d. raštu kreipėsi į Savivaldybės administraciją, prašydama suteikti laidojimo vietą A Petrašiūnų kapinėse (žr. pažymos 4 punktą);

26.4. Pareiškėja elektroniniu paštu buvo informuota apie tai, kad prašymą išnagrinėjusi Laidojimo vietų Petrašiūnų kapinėse skyrimo komisija priėmė sprendimą nerekomenduoti skirti vietą Petrašiūnų kapinėse.

26.5. Savivaldybės administracijos tyrimo metu Seimo kontrolierei pateiktais duomenimis, rašytinį leidimą laidoti pagal Taisyklių priede pateiktą formą Savivaldybės tarybos nustatyta tvarka išduoda Savivaldybės administracijos direktorius arba jo įgalioti asmenys, arba seniūnai, jeigu seniūnijos aptarnaujamojoje teritorijoje jie atlieka kapinių priežiūrą. Petrašiūnų kapinės yra viešosios kapinės, todėl pagal šiuo metu galiojančią Kauno miesto viešųjų kapinių administravimo, priežiūros ir laidojimo paslaugų sutartį tarp Savivaldybės administracijos ir Kauno savivaldybės įmonės „Kapinių priežiūra“, kapinių priežiūrėtojas, t. y. „**Kapinių priežiūra**“ (savivaldybės įmonė) išduoda nustatytos formos rašytinius leidimus laidoti. Kauno miesto Petrašiūnų kapinėse nauja kapavietė formuojama ir skiriama, atsižvelgiant į Laidojimo vietų Petrašiūnų kapinėse skyrimo komisijos, sudarytos Savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu, nutarimą. Rašytinį prašymą ir rekomendacijas dėl mirusiojo palaidojimo Petrašiūnų kapinėse juridinis ar fizinis asmuo pateikia Laidojimo vietų Petrašiūnų kapinėse skyrimo komisijai. Leidimai išduodami atsižvelgiant į šios komisijos rekomendacijas.“ Esant komisijos rekomendacijai skirti laidojimo vietą Petrašiūnų kapinėse, toks siūlymas perduodamas kapinių priežiūrėtojui, išduodančiam leidimus laidoti.

27. Pagal Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 17 straipsnio 1 dalies 6 punktą ir 17 straipsnio 4 dalį, skundo tyrimo metu paaiškėjus, kad jis nagrinėtinas kitoje institucijoje, tyrimas nutraukiamas.

Apibendrinant darytina išvada, kad Laidojimo vietų Petrašiūnų kapinėse skyrimo komisija priėmė sprendimą, sukeltą teisines pasekmes, t. y. užkertantį kelią išduoti leidimą laidoti Petrašiūnų kapinėse. Atsižvelgiant į tai, kad administracinio sprendimo teisėtumas ginčytinas teismo tvarka, o nustatytų pažeidimų pašalinimo klausimai – Savivaldybės administracijoje (žr. pažymos 28-30 punktus), vadovaujantis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 17 straipsnio 1 dalies 6 punktu, 17 straipsnio 4 dalimi bei 22 straipsnio 1 dalies 3 punktu, šios skundo dalies tyrimas nutraukiamas.

Dėl teisės į tinkamą viešąjį administravimą pažeidimo

28. Atsižvelgiant į tyrimo metu gautą informaciją, susijusią su šioje dalyje nagrinėjamu klausimu, atkreiptinas dėmesys į šiuos momentus:

28.1. Pareiškėja 2019 m. lapkričio 11 d. kreipimesi (žr. pažymos 4 punktą) prašė Savivaldybės suteikti laidojimo vietą konkrečiose kapinėse.

28.2. Į Pareiškėjos kreipimąsi atsakyta elektroniniu paštu atsiųsta žinute, informuojant apie neigiamą Laidojimo vietų Petrašiūnų kapinėse skyrimo komisijos sprendimą (žr. pažymos 5 punktą).

28.3. Pagal teisinį reglamentavimą, **kiekvienam viešojo administravimo subjektui yra nustatyta pareiga priimti prašymus ir juos nagrinėti pagal įgaliojimus** (žr. pažymos 15 punktą). Įstatymų leidėjas prašymo nagrinėjimą apibrėžęs kaip institucijos veiklą, apimančią asmens prašymo priėmimą, įregistravimą, **esmės nustatymą bei atsakymo asmeniui parengimą. Įstatymų leidėjas įpareigoja pareiškėjui pateikti prašymo turinį atitinkantį atsakymą** (žr. pažymos 15 punktą).

28.4. Savivaldybės administracijoje gautas Pareiškėjos 2019 m. lapkričio 11 d. kreipimasis (žr. pažymos 4 punktą) vertintinas kaip prašymas suteikti paslaugą (žr. pažymos 15 punktą).

28.5. Įstatymų leidėjas įpareigoja atsakymą į asmens kreipimąsi pateikti tokiu pat būdu, kokiu yra pateiktas kreipimasis (žr. pažymos 15 punktą, Prašymų ir skundų nagrinėjimo ir asmenų aptarnavimo viešojo administravimo subjektuose taisyklių 32 punktą), numatant tik vieną išimtį iš taisyklės, t. y. kai asmuo pageidauja gauti atsakymą kitu būdu. Seimo kontrolierei pateiktas Pareiškėjos skundas patvirtina, kad atsakymą į 2019 m. lapkričio 11 d. kreipimąsi (žr. pažymos 4 punktą) Pareiškėja pageidavo gauti raštu (žr. pažymos 2.2 punktą).

28.6. Prašymų ir skundų nagrinėjimo ir asmenų aptarnavimo viešojo administravimo subjektuose taisyklių 38 punkte nustatyta, kad **atsakyme, kuriame nurodomos atsisakymo suteikti prašomą administracinę paslaugą, [...], priežastys, [...], 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.**

28.7. Pareiškėjai elektroniniu paštu Komisijos vardu atsiųstame pranešime (žr. pažymos 5 punktą) **nenurodyta nei Laidojimo vietų Petrašiūnų kapinėse skyrimo komisijos sprendimo priėmimo data, nei teisinis tokio sprendimo priėmimo pagrindas, nei tokio sprendimo ginčijimo galimybė, nei tvarka.**

28.8. Įstatymų leidėjas yra nustatęs imperatyvų reikalavimą individualų administracinį aktą pagrįsti objektyviais duomenimis (faktais) ir teisės aktų normomis, nurodyti jo apskundimo tvarką (žr. pažymos 14 punktą).

Teismų praktikoje konstatuota, 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 (žr. pažymos 14 ir 24 punktus).

Iš Pareiškėjai elektroniniu paštu Komisijos vardu atsiųsto pranešimo (žr. pažymos 5 punktą) dėl Pareiškėjos 2019 m. lapkričio 11 d. prašymo (žr. pažymos 4 punktą) neaišku, ar priimtas neigiamas sprendimas dėl pateikto prašymo išduoti leidimą laidoti Petrašiūnų kapinėse gali būti skundžiamas, kokiai institucijai ir per kokį terminą gali būti skundžiamas nurodytas administracinis aktas. Šios informacijos nenurodymas rašte galėjo apriboti

Pareiškėjos teisę į teisminę gynybą (žr. pažymos 23 punktą).

29. **Apibendrinant, darytina išvada, kad į Pareiškėjos 2019 m. lapkričio 11 d. kreipimąsi, adresuotą Savivaldybės administracijos direktoriui, buvo atsakyta netinkamai, pažeidžiant teisės aktų reikalavimus** (žr. pažymos 28 punktą), **teisėtumo ir atsakingo valdymo principus** (žr. pažymos 9-10 ir 21 punktus), **Pareiškėjos teisę į tinkamą viešąjį administravimą** (žr. pažymos 14 punktą), bei **apribojant Pareiškėjos teisę į teisminę gynybą** (žr. pažymos 14-15 ir 23-24 punktus). Todėl vadovaujantis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 22 straipsnio 1 dalies 1 punktu, **X skundas šioje dalyje pripažintinas pagrįstu.**

30. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, **Kauno miesto savivaldybės administracijos direktoriui tikslinga rekomenduoti:**

30.1. užtikrinti šioje pažymoje konstatuotų pažeidimų (žr. pažymos 28–29 punktus) pašalinimą, X ir Y raštu pateikiant teisės aktų reikalavimus atitinkantį atsakymą į Savivaldybės administracijoje gautą 2019 m. lapkričio 11 d. kreipimąsi (žr. pažymos 4 punktą);

30.2. užtikrinti, kad Savivaldybės administracijoje būtų laikomasi Prašymų ir skundų nagrinėjimo ir asmenų aptarnavimo viešojo administravimo subjektuose taisyklių reikalavimų atsakymą į prašymą (informaciją) pateikti, atsižvelgiant į prašymo turinį ir tokiu būdu, kokių kreipimasis buvo pateiktas (žr. pažymos 15 punktą).

Dėl teisinio reglamentavimo tobulinimo

31. Atsižvelgiant į tyrimo metu gautą informaciją, susijusią su šioje dalyje aptariamu klausimu, atkreiptinas dėmesys į šiuos momentus:

31.1. Šiame tyrime analizuotoje praktinėje situacijoje (žr. pažymos 4-7 ir 26-27 punktus) buvo priimtas neigiamas Laidojimo vietų Petrašiūnų kapinėse skyrimo komisijos sprendimas dėl rekomendacijos teikti kapinių prižiūrėtojui siūlymą skirti laidojimo vietą Petrašiūnų kapinėse.

31.2. Savivaldybės administracijos pateiktais duomenimis, Kauno miesto viešųjų kapinių administravimo, priežiūros ir laidojimo paslaugų sutarties pagrindu, rašytinius leidimus laidoti Petrašiūnų kapinėse išduoda kapinių prižiūrėtojas, t. y. savivaldybės įmonė „Kapinių priežiūra“ (žr. pažymos 6 punktą).

31.3. Kauno miesto kapinių tvarkymo ir žmonių palaikų laidojimo taisyklėse nurodyta, kad rašytinį leidimą laidoti Kauno miesto kapinėse išduoda Savivaldybės administracijos direktorius arba jo įgaliotas asmuo (žr. pažymos 17 punktą). Kauno miesto Petrašiūnų kapinėse laidojama, vadovaujantis Laidojimo vietų Petrašiūnų kapinėse skyrimo komisijos nutarimu.

Kauno miesto savivaldybės kapinių priežiūros taisyklėse nurodyta, kad Kauno miesto Petrašiūnų kapinėse nauja kapavietė formuojama ir skiriama, atsižvelgiant į Laidojimo vietų Petrašiūnų kapinėse skyrimo komisijos nutarimą; leidimai išduodami, atsižvelgiant į šios komisijos rekomendacijas.

31.4. Prašymų ir skundų nagrinėjimo ir asmenų aptarnavimo viešojo administravimo subjektuose taisyklių 38 punkte nustatyta, kad **atsakyme, kuriame nurodomos atsakymo suteikti prašomą administracinę paslaugą, [...], priežastys, [...],** 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 (žr. pažymos 15 punktą).

31.5. Prašymų ir skundų nagrinėjimo ir asmenų aptarnavimo viešojo administravimo subjektuose taisyklių 1 punkte nustatyta, kad **šių taisyklių nuostatos, nagrinėjant asmenų prašymus, taikomos tiek, kiek tų klausimų nereglamentuoja specialieji įstatymai, kiti teisės aktai.**

Nei Kauno miesto kapinių tvarkymo ir žmonių palaikų laidojimo taisyklėse, nei Kauno

miesto savivaldybės kapinių priežiūros taisyklėse nereglementuota, kokiais atvejais gali būti priimtas neigiamas komisijos sprendimas, kaip asmuo turi būti informuojamas apie neigiamą komisijos sprendimą, apie tokio sprendimo teisėtumo ginčijimo galimybę, sąlygas ir tvarką.

31.6. Vienas pagrindinių principų, kuriais grindžiama vietos savivalda, yra savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo principas, reiškiantis, kad savivaldybės institucijų ir kitų savivaldybės viešojo administravimo subjektų veikla ir visais jų veiklos klausimais priimti sprendimai turi atitikti įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimus (žr. pažymos 10 punktą).

31.7. **Europos tinkamo administravimo elgesio kodekse yra reglamentuota pranešimo apie sprendimą forma (žr. pažymos 8 punktą), nustatant, kad valdininkai turi užtikrinti, jog suinteresuotam asmeniui bus raštu pranešta apie sprendimus, galėjusius paveikti jų teises ir interesus, vos sprendimus priėmus.**

31.8. Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatyme įtvirtinti **teisėkūros aiškumo ir efektyvumo principai išreiškia tam tikrus imperatyvius reikalavimus, įpareigojančius teisėkūroje dalyvaujančius subjektus siekti sukurti vientisą, darnią ir veiksmingą teisės sistemą (žr. pažymos 12 punktą);**

31.9. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs, jog teisinio tikrumo ir teisinio aiškumo imperatyvas suponuoja tam tikrus privalomus reikalavimus teisiniui reguliavimui: jis privalo būti aiškus ir darnus, teisės normos turi būti formuluojamos tiksliai (Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d., 2004 m. sausio 26 d. nutarimai; žr. pažymos 22 punktą);

31.10. Savivaldybių administracinės priežiūros užtikrinimas yra Lietuvos Respublikos Vyriausybės atstovų apskrityse funkcija (žr. pažymos 13 punktą).

32. Apibendrinant, darytina išvada, kad kyla abejonų dėl Savivaldybėje galiojančių teisės aktų, reglamentuojančių prašymų dėl leidimų laidoti Petrašiūnų kapinėse išdavimo nagrinėjimą, suderinimo su aukštesnę teisinę galią turinčių teisės aktų nuostatomis (žr. pažymos 31 punktą). Pagal galiojančias nuostatas neaišku, kokių pagrindų Laidojimo vietų Petrašiūnų kapinėse skyrimo komisija gali priimti sprendimą nerekomenduoti kapinių prižiūrėtojui išduoti leidimą laidoti Petrašiūnų kapinėse, kokiai institucijai ir per kokį terminą gali būti skundžiamas toks sprendimas. Esant tokiam reglamentavimui, praktikoje galimos teisės į teisminę gynybą pažeidimo situacijos (žr. pažymos 23-24 punktus). O tai neatitinka Europos tinkamo administravimo elgesio kodekso 21 straipsnio reikalavimo apie sprendimus, galėjusius paveikti asmens teises ir interesus, suinteresuotam asmeniui pranešti raštu, vos priėmus sprendimą (žr. pažymos 8 punktą). Todėl galiojantis teisinis reglamentavimas yra keistinas, užtikrinant teisinio reglamentavimo aiškumo, tikslumo, atsakingo valdymo principų įgyvendinimą.

33. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, **tikslinga Lietuvos Respublikos Vyriausybės atstovų įstaigos Vyriausybės atstovui Kauno ir Marijampolės apskrityse rekomenduoti peržiūrėti, ar užtikrinamas Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 4 straipsnio 1 dalies 1 punkto (žr. pažymos 13 punktą) reikalavimo įgyvendinimas, kiek tai susiję su Kauno miesto savivaldybėje galiojančių teisės aktų, reglamentuojančių prašymų dėl leidimų laidoti Petrašiūnų kapinėse išdavimo nagrinėjimą, suderinimo su aukštesnę teisinę galią turinčių teisės aktų reikalavimais (žr. pažymos 31-32 punktus).**

34. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, vadovaujantis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 22 straipsnio 1 dalies 1 punktu, **tyrimo dalis dėl teisinio reglamentavimo tobulinimo pripažintina pagrįsta.**

SEIMO KONTROLIERIAUS SPRENDIMAI

35. Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 22 straipsnio 1 dalies 3 punktu, **Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierė nusprendžia:**

X skundo dalies dėl laidojimo vietos Petrašiūnų kapinėse nesuteikimo tyrimą nutraukti.

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

X skundo dalį dėl teisės į tinkamą viešąjį administravimą pažeidimo pripažinti pagrįsta.

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

tyrimo dalį dėl teisinio reglamentavimo tobulinimo pripažinti pagrįsta.

SEIMO KONTROLIERIAUS REKOMENDACIJOS

38. Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 19 straipsnio 1 dalies 8, 14 ir 17 punktais, **Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierė rekomenduoja:**

38.1. Lietuvos Respublikos Vyriausybės atstovų įstaigos Vyriausybės atstovui Kauno ir Marijampolės apskrityse peržiūrėti, ar užtikrinamas Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 4 straipsnio 1 dalies 1 punkto (žr. pažymos 13 punktą) reikalavimo įgyvendinimas, kiek tai susiję su Kauno miesto savivaldybėje galiojančių teisės aktų, reglamentuojančių prašymų dėl leidimų laidoti Petrašiūnų kapinėse išdavimo nagrinėjimą, suderinimo su aukštesnę teisinę galią turinčių teisės aktų reikalavimais (žr. pažymos 31-32 punktus).

38.2. Kauno miesto savivaldybės administracijos direktoriui:

38.2.1. užtikrinti šioje pažymoje konstatuotų pažeidimų (žr. pažymos 28–29 punktus) pašalinimą, X ir Y raštu pateikiant teisės aktų reikalavimus atitinkantį atsakymą į Savivaldybės administracijoje gautą 2019 m. lapkričio 11 d. kreipimąsi (žr. pažymos 4 punktą);

38.2.2. užtikrinti, kad Savivaldybės administracijoje būtų laikomasi Prašymų ir skundų nagrinėjimo ir asmenų aptarnavimo viešojo administravimo subjektuose taisyklių reikalavimų atsakymą į prašymą (informaciją) pateikti, atsižvelgiant į prašymo turinį ir tokiu būdu, koku kreipimasis buvo pateiktas (žr. pažymos 15 punktą).

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 kontrolierė

Milda Vainiutė