



LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO KONTROLIERIUS

PAŽYMA DĖL X SKUNDO PRIEŠ VALSTYBINĘ VARTOTOJŲ TEISIŲ APSAUGOS TARNYBĄ

2021-01-19 Nr. 4D-2020/1-1162
Vilnius

SKUNDO ESMĖ

1. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius 2020-09-03 gavo X (toliau citatose ir tekste vadinama – Pareiškėja) skundą dėl Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos (toliau citatose ir tekste vadinama – VVTAT) pareigūnų neveikimo, nagrinėjant Pareiškėjos 2020-06-29 prašymą dėl SĮ „Susisiekimo paslaugos“ atsisakymo pratęsti 9 mėn. terminuoto elektroninio bilieta, kuriuo ji negalėjo naudotis Lietuvos Respublikos teritorijoje paskelbto karantino režimo laikotarpiu, galiojimą (toliau citatose ir tekste vadinama – Prašymas).

2. Pareiškėja skunde Seimo kontrolieriui nurodo:

2.1. „Gavau atsakymą, kuriame parašyta, kad mano klausimas perduotas Vilniaus m. administracijai“ (šios ir kitų citatų kalba netaisyta).

„Buvau atostogose iki rugpjūčio pabaigos. Kadangi negavau jokio atsakymo, paskambinau į VVTAT sužinoti, kaip pajudo mano klausimas per 2 mėnesius. Paaiškėjo, kad jie nieko nežino, nes prašė Vilniaus m. administraciją [toliau citatose ir tekste vadinama – Savivaldybė] informuoti apie tyrimo rezultatus TIK mane. Labai nustebau, kad *jų net nedomina, kaip sprendžiamas mano skundas, ir nukreipiant mano skundą Savivaldybei, jie net nekontroliuoja*, ar buvo atsakyta per 20 d. d.“;

2.2. „*Jie net nepersiuntė man adresuoto Savivaldybei rašto, kad galėčiau žinoti, nuo kada skaičiuoti tas 20 d. d.* Tai buvo padaryta tik rugsėjo mėn. po mano skambučio. Kaip jie gina vartotojų teises?“

3. Pareiškėja prašo Seimo kontrolierių: „Išaiškinti, ar teisėtai pasielgė VVTAT darbuotojai, ar jie pilnai pasinaudojo savo įgaliojimais ir atliko savo darbą iki galo?“, „Įpareigoti VVTAT darbuotojus pakontroliuoti, *kada ir ar bus padarytas tas tyrimas ir padėti man gauti atsakymą.*“

TYRIMAS IR IŠVADOS

4. Iš kartu su skundu pateiktų dokumentų nustatyta toliau pateikiama informacija:

4.1. VVTAT Rekreatinių paslaugų skyriaus (toliau citatose ir tekste taip pat vadinama – VVTAT) 2020-07-02 rašte Nr. 4E-17117 „Dėl X prašymo“, adresuotame Savivaldybei (toliau citatose ir tekste vadinama – Raštas), nurodyta:

VVTAT „atsižvelgdama į tai, kad SĮ „Susisiekimo paslaugos“ [toliau citatose ir tekste vadinam – SĮ] yra priskirtina Savivaldybės reguliavimo sričiai, vadovaudamasi Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo [toliau citatose ir tekste vadinama – VA] 14 straipsnio 8 dalimi. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo [toliau citatose ir tekste vadinama – VSI] 9 straipsnio 1 dalimi ir Lietuvos Respublikos kelių transporto kodekso [toliau

citatose ir tekste vadinama – KTK] 4 straipsnio 3 dalimi, Jums pagal kompetenciją perduoda nagrinėti Prašymą ir maloniai prašo apie tyrimo išvadas informuoti Pareiškėją“;

4.2. VVTAT 2020 m. liepos mėn. rašte, kuriuo atsakoma į Prašymą (toliau vadinama – Atsakymas), pažymėta:

„Įvertinę Jūsų Prašyme išdėstytas aplinkybes, informuojame, kad SĮ steigėja yra Savivaldybė, taigi ši įmonė yra priskirta būtent Savivaldybės reguliavimo sričiai“ (toliau nurodytos VSĮ 9 straipsnio 1 dalies ir KTK 4 straipsnio 3 dalies nuostatos). „VVTAT [...] vadovaudamasi VAĮ 14 straipsnio 8 dalimi [...], perdavė pagal kompetenciją Prašymą nagrinėti Savivaldybei ir paprašė Jus informuoti apie tyrimo rezultatus. [...]“

5. Seimo kontrolierius, atsižvelgęs į pirmiau nurodytas aplinkybes, kreipėsi į:

5.1. **VVTAT**: prašydamas pateikti motyvuotus paaiškinimus dėl VVTAT kompetencijos pagal Pareiškėjos skunde nurodytas aplinkybes (jų aprašymas pacituotas pažymos 2.1 punkte) (dėl Savivaldybės atsakymo pateikimo kontrolės); informuoti apie Atsakymo registracijos VVTAT duomenis; pateikti dokumentus, patvirtinančius Atsakymo (pranešimo apie Prašymo persiuntimą) išsiuntimo Pareiškėjai datą. Tuo atveju, jeigu Atsakymas išsiųstas Pareiškėjai vėliau nei per 5 darbo dienas nuo Prašymo gavimo dienos, nurodyti motyvuotas priežastis; pateikti motyvuotus paaiškinimus dėl Pareiškėjos skunde nurodytų aplinkybių (jų aprašymas pacituotas pažymos 2.2 punkte), kad Pareiškėja apie Prašymo persiuntimą Savivaldybei oficialiai raštu buvo informuota tik š. m. rugsėjo mėn. ir tik po jos skambučio į VVTAT; visą kitą informaciją, paaiškinimus, Jūsų nuomone, reikalingus VVTAT pareigūnų veiklos (neveikimo) juridiniam vertinimui;

5.2. **Savivaldybę** – prašydamas pateikti Savivaldybės atsakymo į Prašymą kopiją.

Tyrimui reikšmingos faktinės aplinkybės

6. Iš VVTAT Seimo kontrolieriui pateiktos informacijos nustatyta:

6.1. „VVTAT 2020-06-30 gavo Pareiškėjos 2020-06-29 Prašymą (reg. Nr. 7-2664) dėl SĮ atsisakymo pratęsti jos įsigyto 9 mėn. terminuoto elektroninio bilieta, kuriuo ji negalėjo naudotis Lietuvos Respublikos teritorijoje paskelbto karantino režimo laikotarpiu, galiojimą. Pareiškėja Prašyme nurodė, kad 2020-06-03 kreipėsi į SĮ su prašymu pratęsti jos įsigyto 9 mėn. terminuoto elektroninio bilieta, kuriuo ji negalėjo naudotis Lietuvos Respublikos teritorijoje paskelbto karantino režimo laikotarpiu, galiojimą, tačiau SĮ atsisakė tenkinti jos pateiktą prašymą. Taip pat Pareiškėja prašyme nurodė, jog reikalauja, kad, jei SĮ neturi galimybių pratęsti jos įsigyto 9 mėn. terminuoto elektroninio bilieta, kuriuo ji negalėjo naudotis Lietuvos Respublikos teritorijoje paskelbto karantino režimo laikotarpiu, galiojimo, grąžintų pinigų sumą, sumokėtą už laikotarpį, kuriuo ji negalėjo naudotis jos įsigytu 9 mėn. terminuoto elektroninio bilietu.

Pažymėtina, kad Lietuvos Respublikos vartotojų teisių apsaugos įstatymo [toliau citatose ir tekste vadinama – VTAĮ] 12 straipsnyje yra įtvirtintos VVTAT funkcijos ir teisės. Minėtame straipsnyje nurodyta, kad VVTAT užtikrina vartotojų teisių apsaugą, ne teismo tvarka sprendžia vartotojų ir pardavėjų, paslaugų teikėjų ginčus, įstatymų nustatyta tvarka kontroliuoja sutarčių standartines sąlygas ir ginčija nesąžiningas vartojimo sutarčių sąlygas, taiko įstatymų nustatytas poveikio priemones, VTAĮ nustatyta tvarka gina vartotojų viešąjį interesą bei atlieka kitas funkcijas.

VVTAT, įvertinusi Prašyme nurodytas aplinkybes ir keliamą reikalavimą, atsižvelgdama į tai, kad SĮ yra priskirtina Savivaldybės reguliavimo sričiai, taip pat į tai, kad Savivaldybė yra atsakinga už viešųjų paslaugų administravimą ir užtikrinimą bei už viešųjų paslaugų teikimo priežiūros ir kontrolės įgyvendinimą, vadovaudamasi VSĮ 9 straipsnio 1 dalimi, kur yra įtvirtinta, kad „Savivaldybė administruoja ir užtikrina viešųjų paslaugų teikimą gyventojams, nustatydamą šių paslaugų teikimo būdą, taisykles ir režimą, steigdama biudžetines ir viešąsias įstaigas, savivaldybės įmones, akcines bendroves, įstatymų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka parinkdama viešųjų

paslaugų teikėjus ir įgyvendindama viešųjų paslaugų teikimo priežiūrą ir kontrolę“, KTK straipsnio 3 dalimi, kur yra reglamentuojama, jog „Savivaldybių institucijos arba jų įgaliotos įstaigos valdo ir organizuoja keleivių vežimą vietinio susisiekimo maršrutais ir lengvaisiais automobiliais taksi. Savivaldybių institucijos pagal savo kompetenciją leidžia vežėjams privalomus teisės aktus“ bei Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo [toliau citatose ir tekste vadinama – VAI] 14 straipsnio 8 dalimi, kur įtvirtinta, jog „Jeigu viešojo administravimo subjektas pagal kompetenciją negali spręsti prašyme išdėstytų klausimų ar priimti administracinės procedūros sprendimo dėl skunde išdėstyto klausimo, jis jo nenagrinėja ir ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo prašymo ar skundo gavimo dienos persiunčia jį kompetentingam viešojo administravimo subjektui, ir apie tai praneša asmeniui. [...]“, Raštu (Rašto ir jo išsiuntimą įrodančio dokumento kopijos pridedamos) Prašymą pagal kompetenciją perdavė nagrinėti Savivaldybei“;

6.2. „Pažymėtina, kad teismų praktikoje nurodoma, jog valstybinė institucija, vykdydama savo funkcijas, privalo vadovautis jos veiklą reglamentuojančiais teisės aktais bei veikti pagal teisės aktų nustatytus reikalavimus. Informuojame, kad Vilniaus apygardos administracinis teismas 2019-05-24 administracinėje byloje Nr. eI-2997-473/2019 yra pasisakęs, kad atsižvelgiant į tai, kad, pagal teisinį reguliavimą, SĮ yra viešojo intereso tenkinimui įsteigtas pelno (naudos sau) nesiekiantis juridinis asmuo, kurio tikslas yra teikti kokybiškas tarptautinius standartus atitinkančias viešąsias paslaugas, o viena iš jos veiklos sričių yra viešojo transporto organizavimas, darytina išvada, kad SĮ neatitinka paslaugas teikiančio verslininko sampratos, todėl VVTAT pagrįstai nustatė, kad pagal suteiktą kompetenciją nėra įgaliota nagrinėti pareiškėjo prašymo, ir šį prašymą pagal kompetenciją persiuntė Savivaldybei“;

6.3. „Atkreiptinas dėmesys į tai, kad Pareiškėja Atsakymu [VVTAT 2020-07-02 raštas Nr. 4E-17118] buvo informuota, jog atsižvelgdama į tai, kad SĮ yra priskirtina Savivaldybės reguliavimo sričiai, taip pat į tai, kad Savivaldybė yra atsakinga už viešųjų paslaugų administravimą ir užtikrinimą bei už viešųjų paslaugų teikimo priežiūros ir kontrolės įgyvendinimą, vadovaudamasi VAI 14 straipsnio 8 dalimi, VSĮ 9 straipsnio 1 dalimi ir KTK 4 straipsnio 3 dalimi, VVTAT perdavė pagal kompetenciją Prašymą nagrinėti Savivaldybei ir paprašė apie tyrimo rezultatus informuoti Pareiškėją. Taigi atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, Pareiškėja buvo informuota, kad jos Prašymas pagal kompetenciją perduodamas nagrinėti Savivaldybei. [...]. Taigi, atsižvelgiant į išdėstytą teisinį reglamentavimą, darytina išvada, kad būtent Savivaldybė yra atsakinga už viešųjų paslaugų administravimą ir užtikrinimą bei už viešųjų paslaugų teikimo priežiūros ir kontrolės įgyvendinimą.

Atsižvelgiant į tai, VVTAT šiuo atveju teisės aktų nėra įgaliota spręsti Prašyme nurodytų klausimų ir priimti administracinio sprendimo dėl šio Prašymo pagrįstumo, todėl kaip nustato VAI 14 straipsnio 8 dalis ***Prašymą per 5 darbo dienas nuo jo gavimo perdavė pagal kompetenciją nagrinėti Savivaldybei, vadovaudamasi VAI 14 straipsnio 8 dalimi, VSĮ 9 straipsnio 1 dalimi ir KTK 4 straipsnio 3 dalimi, ir apie tai Atsakymu informavo Pareiškėją***“;

6.4. „Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta aukščiau, VVTAT teisėtai ir pagrįstai pagal kompetenciją perdavė Pareiškėjos Prašymą nagrinėti Savivaldybei, kadangi kaip jau buvo minėta aukščiau VVTAT nėra priskirta savivaldybių viešųjų paslaugų teikimo priežiūra ir (ar) kontrolė“;

6.5. VVTAT 2020-11-25 papildomai informavo Seimo kontrolierių, kad ***Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2020-11-25*** „priėmė nutarimą Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019-05-24 sprendimą administracinėje byloje Nr. eI-2997-473/2019 panaikinti ir ***perduoti bylą nagrinėti Vilniaus miesto apylinkės teismui***.“

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020-11-25 nutartyje administracinėje byloje Nr. eA-2183-525/2020 (pagal pareiškėjo G. Č. skundą atsakovui VVTAT, tretiesiems asmenims Savivaldybei ir SĮ dėl sprendimų panaikinimo ir įpareigojimo atlikti veiksmus), be kita ko, pažymėta:

„Teisėjų kolegija n u s t a t ė: [...] Pareiškėjas paaiškino, kad jis kreipėsi į VVTAT dėl to, kad SĮ teikė nekokybiškas e. bilieto paslaugas, neužtikrino savalaikio ir tikslaus duomenų

užfiksavimo (perdavimo) apie nupirktus (išgytus) viešojo transporto bilietus, dėl ko pareiškėjo atžvilgiu buvo nepagrįstai pradėtas teisinis persekiojimas, taip pat SĮ taikė sutarčių nesąžiningas sąlygas, neteisėtai apribojančias įstatymu vartotojui suteiktą terminą per tris mėnesius kreiptis į pardavėją ar paslaugų teikėją nuo tos dienos, kurią vartotojas sužinojo ar turėjo sužinoti apie savo teisių ar teisėtų interesų pažeidimą. VVTAT raštu atsisakė nagrinėti pareiškėjo 2019-02-21 prašymą ir perdavė jį Savivaldybei. Pareiškėjas nesutiko su rašte išdėstytais teiginiais, kad tarp pareiškėjo ir SĮ esą nesusiklostė vartojimo teisiniai santykiai, nes SĮ esą yra pelno nesiekiantis juridinis asmuo bei neatitinka paslaugas teikiančio verslininko sampratos, kadangi SĮ teisinė forma – savivaldybės įmonė. Pareiškėjo įsitikinimu, SĮ veiklos pobūdis atitinka paslaugas teikiančio verslininko sampratą, o pareiškėjo prašyme keliami reikalavimai priskirtini būtent VVTAT kompetencijai. Pareiškėjas, pagrįsdamas savo nesutikimą su raštu, rėmėsi Pelno mokesčio įstatymo 2 straipsnio 5 dalimi, Valstybės ir savivaldybės įmonių įstatymo 2 straipsnio 2 ir 3 dalimis, 4 straipsnio 4 dalies 7 punktu, 10 straipsnio 12 dalies 2 punktu, [...] SĮ įstatais [...]. Pareiškėjas pažymėjo, kad Europos Sąjungos Teisingumo Teismas 2015-01-15 prejudiciniame sprendime (byloje C-537/13) 28 punkte nurodė, kad atsižvelgiant į Direktyva 93/13/EEB siekiamą vartotojų apsaugos tikslą, aplinkybė, kad pardavėjo ar tiekėjo veikla arba specifinė jam pavesta užduotis yra viešo ar privataus pobūdžio, negali būti lemiama sprendžiant klausimą dėl minėtos direktyvos taikytinumo. Atkreipė dėmesį, kad pagal VTAĮ 2 straipsnio 24 dalį ir Lietuvos Respublikos civilinio kodekso (toliau – CK) 6.2281 straipsnio 3 dalį, SĮ teisinė forma – savivaldybės įmonė – neturi teisinės reikšmės sprendžiant SĮ atsakomybės klausimus vartotojų teisių pažeidimo srityje. SĮ teikė e. bilieta paslaugas, pareiškėjas paslaugomis pasinaudojo ir už jas sumokėjo, todėl laikytina, kad tarp pareiškėjo ir SĮ susiklostė vartojimo teisiniai santykiai. Be to, Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (toliau – LAT) 2015-04-15 nutartyje (byla Nr. 3K-7-149-706/2015) nurodė, kad vartotojų teisių gynimas vertintinas kaip viešasis interesas, svarbus ne tik pačiam vartotojui, bet ir didelei visuomenės daliai. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, VVTAT nepagrįstai neatsižvelgė į suformuotą teismų praktiką ir neteisėtai eliminavo teisės aktų nuostatą, kad juridinis asmuo gali būti laikomas verslininku neatsižvelgiant į jo dalyvių teisinę formą. [...].

Vilniaus apygardos administracinis teismas 2019-05-24 sprendimu pareiškėjo skundą atmetė. [...]. Teismas nustatė, kad pareiškėjas VVTAT 2019-02-21 pateikė prašymą „Dėl nekokybiškų paslaugų, vartojimo sutarties nesąžiningų sąlygų ir viešojo intereso gynimo“, kuriame nurodė, kad SĮ pareiškėjui teikė nekokybiškas paslaugas išigyjant ir naudojant elektroninius bilietus, neužtikrino techninės ir programinės įrangos, skirtos Vilniečio kortelės ir e. bilietai sistemai, tinkamo veikimo ir skaitmeninėje duomenų bazėje fiksuojamų duomenų apie suteiktas paslaugas tikslumo bei patikimumo, taip pat taikė vartojimo sutarties nesąžiningas sąlygas. Nurodė, kad Vilniečio kortelė buvo neveikianti, todėl jis buvo nepagrįstai apkaltintas ir nubaustas už 2019-01-03 važiavimą be bilietai. [...]. VVTAT 2019-03-04 raštu Nr. 4-3134 „Dėl Jūsų prašymo“ pareiškėjui pateikė atsakymą, kuriame nurodė, kad SĮ neatitinka paslaugas teikiančio verslininko sampratos, dėl ko tarp pareiškėjo ir SĮ nesusiklostė vartojimo teisiniai santykiai, todėl VVTAT nėra teisės aktų įgaliota pasisakyti dėl SĮ teikiamų galimai nekokybiškų paslaugų. Nurodė, kad pareiškėjo prašyme pateikti reikalavimai SĮ atžvilgiu nėra priskirtini VVTAT kompetencijai, todėl VVTAT šį prašymą pagal kompetenciją perdavė nagrinėti Savivaldybei. [...].

Teismas pažymėjo, kad VVTAT yra viešojo administravimo subjektas, įgyvendinantis valstybės politiką vartotojų teisių apsaugos srityje ir užtikrinantis vartotojų teisių apsaugą. VVTAT funkcijos yra įtvirtintos VTAT 12 straipsnyje. Teismas atsižvelgė į VTAĮ įtvirtintas pardavėjo, paslaugos, paslaugų teikėjo, vartotojo sąvokas, taip pat CK 6.2281 straipsnyje įtvirtintas vartotojo, verslininko, vartojimo sutarties sąvokas. Vadovaudamasis nurodytu teisiniu reglamentavimu teismas nurodė, kad VVTAT ne teismo tvarka sprendžiami tik tokie ginčai, kurie kyla tarp vartotojo statusą įgyjančio asmens ir verslo subjekto. Teismas vadovavosi VSĮ 9 straipsnio 1 dalimi,

Valstybės ir savivaldybės įmonių įstatymo 2 straipsnio 3 dalimi, VAĮ 2 straipsnio 18 dalimi, CK 2.34 straipsnio 2 dalimi. [...].

Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktorius 2017-12-21 įsakymu Nr. 30-3347 patvirtino SĮ įstatus, kurių 1 punkte yra nustatyta, kad SĮ yra iš Vilniaus miesto savivaldybės turto įsteigtas ribotos civilinės atsakomybės viešasis juridinis asmuo. SĮ teisinė forma – savivaldybės įmonė [...]. SĮ nuosavybės teise priklauso Savivaldybei [...]. Vienas iš SĮ tikslų – teikti kokybiškas tarptautinius standartus atitinkančias viešąsias paslaugas, o viena iš SĮ veiklos sričių yra viešojo transporto organizavimas [...]. Be to, teismas pažymėjo Pelno mokesčio įstatymo nuostatas dėl pelno nesiekiančio vieneto. Nurodė, kad pelno nesiekiančių vienetų konkrečios pajamos naudojamos tiesiogiai konkrečioms viešiesiems interesams tenkinti, t. y. už paslaugų pardavimą gautos pajamos naudojamos veiklai, kuri skirta išimtinai tenkinti viešuosius interesus. Atsižvelgiant į tai, kad, pagal minėtą teisinį reguliavimą, SĮ yra viešojo intereso tenkinimui įsteigtas pelno (naudos sau) nesiekiantis juridinis asmuo, kurio tikslas yra teikti kokybiškas tarptautinius standartus atitinkančias viešąsias paslaugas, o viena iš SĮ veiklos sričių yra viešojo transporto organizavimas, teismas padarė išvadą, kad SĮ neatitinka paslaugas teikiančio verslininko sampratos. Dėl nurodytų priežasčių VVTAT pagal jai VTAĮ suteiktą kompetenciją neįgaliota pasisakyti dėl SĮ teikiamų paslaugų [...].

Dėl pareiškėjo 2019-02-21 prašymo persiuntimo Savivaldybei, teismas pažymėjo, kad pagal VSĮ 8 straipsnio 1 dalį, savivaldybė yra atsakinga už viešųjų paslaugų teikimą gyventojams, kurias teikia biudžetinės ir viešosios įstaigos, savivaldybės įmonės, akcinės bendrovės ir kiti subjektai. SĮ steigėja yra Savivaldybė, taigi ši įstaiga yra priskirta būtent Savivaldybės reguliavimo sričiai. Pagal VSĮ 9 straipsnio 1 dalį, Savivaldybė administruoja ir užtikrina viešųjų paslaugų teikimą gyventojams, nustatydamą šių paslaugų teikimo būdą, taisykles ir režimą, steigdamą biudžetines ir viešąsias įstaigas, įstatymų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka parinkdamą viešųjų paslaugų teikėjus ir įgyvendindamą viešųjų paslaugų teikimo priežiūrą ir kontrolę. Teismas vadovavosi VAĮ 14 straipsnio 8 dalimi. Bylos medžiaga patvirtino, kad VVTAT, nustačiusi, kad pareiškėjo prašymo nagrinėjimas nėra priskirtas jos kompetencijai, persiuntė pareiškėjo prašymo nagrinėjimą Savivaldybei. [...].

Teismas nusprendė, kad VVTAT pagrįstai nustatė, kad pagal suteiktą kompetenciją nėra įgaliota nagrinėti pareiškėjo 2019-02-21 prašymo, ir šį prašymą pagal kompetenciją persiuntė Savivaldybei. Teismas padarė išvadą, kad VVTAT 2019-03-04 raštas Nr. 4-3134 yra teisėtas ir pagrįstas (VAĮ 8 straipsnio 1 dalis), todėl nebuvo pagrindo jo panaikinti. Teismas nenustatė kitų (Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ABTĮ) 91 straipsnio 2 dalyje nustatytų aktų panaikinimo pagrindų, todėl pareiškėjo reikalavimas dėl sprendimo panaikinimo nebuvo tenkinamas. Teismui konstatavus, kad raštas yra teisėtas ir pagrįstas, nebuvo pagrindo tenkinti išvestinį skundo reikalavimą dėl įpareigojimo atlikti veiksmus. [...].

Pareiškėjas G. Č. apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019-05-24 sprendimą ir įpareigoti VVTAT išnagrinėti pareiškėjo 2019-02-21 prašymą Nr. 7-695. [...]. Pareiškėjo teigimu, pirmosios instancijos teismas, sprenddamas dėl verslininko sąvokos, nukrypo nuo Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (bylos Nr. C 59/12, C 284/04, C 573/13) ir Lietuvos Aukščiausiojo Teismo (byla Nr. 3K-7-149-706/2015) suformuotos taikymo ir aiškinimo praktikos bei nenurodė, kodėl nusprendė tokios praktikos nebesilaikyti. [...]. Pakanka nustatyti patį faktą, kad SĮ nėra labdaros organizacija ir gavo pelno. [...].

Atsakovas VVTAT atsiliepiame į apeliacinį skundą prašo jį atmesti, o Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019-05-24 sprendimą palikti nepakeistą. [...].

Nurodo, kad, atsižvelgiant į vartojimo santykių sampratą, teisinį reglamentavimą bei teismų praktiką, SĮ neatitinkant paslaugas teikiančio verslininko sampratos, darytina išvada, kad tarp ginčo šalių, t. y. pareiškėjo ir SĮ, nesusiklostė vartojimo teisiniai santykiai, o VVTAT, atsižvelgdama į jai teisės aktų pavestas funkcijas, nėra teisės aktų įgaliota pasisakyti dėl SĮ teikiamų galimai

nekokybiškų paslaugų, pareiškėjui įsigyjant ir naudojant elektroninius bilietus [...]. Pareiškėjo prašyme keliami reikalavimai priskirtini būtent Savivaldybei, o ne VVTAT. [...]. Atkreipia dėmesį į tai, kad apeliaciniame skunde cituojamose Europos Sąjungos Teisingumo Teismo bylose buvo sprendžiami visiškai kitokie klausimai, nei nagrinėjamoje byloje. [...].

Teisėjų kolegija k o n s t a t u o j a:

Byloje nagrinėjamas ginčas kilo dėl VVTAT 2019-03-04 rašto (sprendimo) Nr. 4-3134 [...], kuriuo buvo atsisakyta nagrinėti pareiškėjo G. Č. 2019-02-21 prašymą [dėl] SĮ suteiktų nekokybiškų paslaugų, vartojimo sutarties nesažiningų sąlygų ir viešojo intereso gynimo [...].

Pirmosios instancijos teismas bylą išnagrinėjo iš esmės ir 2019-05-24 sprendimu pareiškėjo skundą atmetė. [...].

Administracinių bylų teisenos įstatymo 146 straipsnio 1 dalies 1 punktas numato, kad sprendimo negaliojimo pagrindais yra pripažįstami tokie atvejai, kai byla išnagrinėta pažeidžiant bylų rūšinio teisingumo bendrosios kompetencijos ar administraciniam teismui taisykles.

Kaip minėta, nagrinėjamoje byloje ginčas kilęs dėl atsakovo sprendimo, kuriuo buvo atsisakyta nagrinėti pareiškėjo prašymą nagrinėti vartojimo ginčą, atsakovui motyvuojant, kad pareiškėjo prašymo tyrimas nepatenka į atsakovo kompetenciją.

Ginčo santykius reglamentuoja VTAĮ. Šio įstatymo 23³ straipsnio 1 dalies 1 punktas numato, kad vartojimo ginčus nagrinėjanti institucija atsisako nagrinėti vartojimo ginčą, kai vartotojo prašyme nagrinėti vartojimo ginčą nurodyto vartojimo ginčo nagrinėjimas nepriskirtas ginčus nagrinėjančios institucijos kompetencijai. Šio įstatymo 29 straipsnio 3 dalis nustato, kad nagrinėjant vartojimo ginčą priimti vartojimo ginčus nagrinėjančios institucijos procedūriniai sprendimai, tarp jų ir *sprendimai atsisakyti nagrinėti vartojimo ginčą*, sustabdyti ar nutraukti vartojimo ginčo nagrinėjimą, užkertantys kelią toliau nagrinėti vartojimo ginčą, per 7 dienas nuo sprendimo įteikimo suinteresuotam asmeniui dienos gali būti skundžiami bendrosios kompetencijos teismui. Teismo nutartys dėl šioje dalyje nurodytų sprendimų neskundžiamos.

Taigi, ginčo santykius reglamentuojantis įstatymas vienareikšmiškai nustato nagrinėjamos bylos rūšinį teisingumą, t. y. ginčas dėl atsakovo 2019-03-04 rašto (sprendimo) Nr. 4-3134 yra teisingas bendrosios kompetencijos teismui. Pažymėtina, kad tokios rūšinio teisingumo taisyklės analogiškose bylose laikosi ir Specialioji teisėjų kolegija (2019-02-12 nutartis teisingumo byloje Nr. T-5/2019, teismo proceso Nr. 3-61-3-04272-2016-7; 2017-03-23 nutartis teisingumo byloje Nr. T-41/2017, teismo proceso Nr. 3-61-3-00166-2017-6).

Konstatuotina, kad pirmosios instancijos teismas bylą išnagrinėjo pažeidžiant bylų rūšinio teisingumo bendrosios kompetencijos ar administraciniam teismui taisykles, todėl pirmosios instancijos teismo sprendimas naikintinas (ABTĮ 144 straipsnio 1 dalies 5 punktas, 145 straipsnio 1 dalies 1 punktas ir 146 straipsnio 2 dalies 1 punktas). O atsižvelgiant į Administracinių bylų teisenos įstatymo 22 straipsnio 1 dalyje bei 103 straipsnio 1 punkte įtvirtintą draudimą nutraukti bylą bei numatytą galimybę perduoti bylą pagal rūšinį teisingumą, nagrinėjama byla perduotina nagrinėti bendrosios kompetencijos teismui – Vilniaus miesto apylinkės teismui. [...].“

7. Iš Savivaldybės Seimo kontrolieriui pateiktos informacijos nustatyta:

7.1. Savivaldybė pateikė Pareiškėjai atsakymą 2020-10-22 raštu Nr. A51-134426/20(3.3.2.26E-EIS). Pasak Savivaldybės pareigūnų, „Atsakymo pateikimas užtruko, nes Savivaldybė svarstė ir vertino visas įmanomas galimybes dėl aktyvintų bilietų sustabdymo, jų galiojimo laiko pratęsimo. Dabartinė Vilniaus miesto transporto bilieto sistema tokių veiksmų nenumato ir techniškai juos įdiegti nėra galimybės.“

Savivaldybės pareigūnai taip pat pažymėjo: „Patikiname, kad ateityje prašymai bus nagrinėjami ir atsakymai į juos teikiami teisės aktų nustatyta tvarka ir terminais“ (dėl šių aplinkybių Seimo kontrolieriaus papildomos rekomendacijos Savivaldybei neteiktinos);

7.2. šiame Savivaldybės atsakyme pažymėta:

„Jūsų užklauskimas dėl terminuoto bilieto pratęsimo / perkėlimo po karantino ir SĮ specialistų, atsakingų už viešojo transporto bilietų platinimą, pateikto neigiamo atsakymo išnagrinėtas Savivaldybės Eismo organizavimo skyriaus specialistų. Apgailestaujame, kad karantino metu Jūs nevažinėjote viešuoju transportu ir dėl to pilna apimtimi negalėjote pasinaudoti įsigytu terminuotu bilietu, tačiau kartotinais atkreipiame dėmesį, kad karantino metu užtikrinome sklandų viešojo transporto judėjimą Vilniaus mieste, kompensuodami ženkliai išaugusius nuostolius Savivaldybės biudžeto lėšomis ir sudarėme galimybę visiems be išimties vilniečiams bei miesto svečiams, tame tarpe ir Jums, pagal savo poreikius naudotis viešojo transporto paslauga. Savivaldybė svarstė ir vertino visas įmanomas galimybes dėl aktyvintų bilietų sustabdymo, jų galiojimo laiko pratęsimo. Šiuo metu dabartinėje Vilniaus miesto transporto bilieto sistemoje tokie veiksmai nebuvo numatyti ir techniškai jų pritaikyti nėra galimybės. Taip pat neturime teisinio pagrindo sugrąžinti pinigų už Jūsų įvardintą laikotarpį, kurio metu tariamai nebuvo naudojamos viešuoju transportu. Norime pranešti, kad jau dabar yra vykdomas naujo Vilniaus miesto viešojo transporto bilieto sistemos pirkimas, kuriame, atsižvelgus į tokių funkcionalumų poreikį, jie bus įvesti. Naujoji bilieto sistema Vilniaus miesto gyventojams bus kur kas patogesnė ir funkcionalesnė. Atsiprašome už kilusius nepatogumus ir dėkojame, kad naudojate viešojo transporto paslaugomis.“

Tyrimui reikšmingos Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatos

8. Įstatymai

8.1. *Vartotojų teisių apsaugos įstatymo (VTAD):*

8.1.1. *2 straipsnis* – „Pagrindinės šio įstatymo sąvokos: [...] 8. *Paslaugų teikėjas* – verslininkas, kuris siūlo ir atlygintinai suteikia paslaugas vartotojams. [...]“;

8.1.2. *11 straipsnis* – „1. Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba yra valstybės įstaiga prie Teisingumo ministerijos, įgyvendinanti valstybės politiką vartotojų teisių apsaugos srityje ir užtikrinanti vartotojų teisių apsaugą. [...]“;

8.1.3. *12 straipsnis* – „1. Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba atlieka šias funkcijas: [...] 5) ne teismo tvarka sprendžia vartotojų ir pardavėjų, paslaugų teikėjų ginčus; [...] 15) atlieka kitas įstatymų ir kitų teisės aktų nustatytas funkcijas.“

8.2. *Vietos savivaldos įstatymo (VSI):*

8.2.1. *6 straipsnis* – „Savarankiškosios (Konstitucijos ir įstatymų nustatytos (priskirtos) savivaldybių funkcijos: [...] 33) keleivių vežimo vietiniais maršrutais organizavimas [...]“;

8.2.2. *9 straipsnis* – „1. Savivaldybė administruoja ir užtikrina viešųjų paslaugų teikimą gyventojams, nustatydamą šių paslaugų teikimo būdą, taisykles ir režimą, steigdama biudžetines ir viešąsias įstaigas, savivaldybės įmones, akcines bendroves, įstatymų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka parinkdama viešųjų paslaugų teikėjus ir įgyvendindama viešųjų paslaugų teikimo priežiūrą ir kontrolę.“

8.3. *Kelių transporto kodekso (KTK) 4 straipsnio 3 dalis* – „3. Savivaldybių institucijos arba jų įgaliotos įstaigos valdo ir organizuoja keleivių vežimą vietinio susisiekimo maršrutais. Savivaldybių institucijos pagal savo kompetenciją leidžia vežėjams privalomus teisės aktus.“

8.4. *Viešojo administravimo įstatyme (VAI) nustatyta:*

8.4.1. *3 straipsnis* – „Viešojo administravimo subjektai savo veikloje vadovaujami šiais principais: [...] 4) įstatymo viršenybės. Šis principas reiškia, kad įgaliojimai atlikti viešąjį administravimą viešojo administravimo subjektams turi būti nustatyti laikantis šio įstatymo nustatytų reikalavimų, o viešojo administravimo subjektų veikla turi atitikti šiame įstatyme išdėstytus teisinius pagrindus. Administraciniai sprendimai, susiję su asmenų teisių ir pareigų įgyvendinimu, visais atvejais turi būti pagrįsti įstatymais; [...]“

8.4.2. *11 straipsnis* – „3. Prašymas ar skundas viešojo administravimo subjekto vadovo arba jo įgalioto pareigūno ar valstybės tarnautojo, kito įstatymų nustatyta specialų statusą turinčio fizinio

asmens sprendimu gali būti nenagrinėjamas, jeigu: [...] 6) prašymas ar skundas viešojo administravimo subjektui pateiktas ne pagal kompetenciją. 4. Jeigu viešojo administravimo subjektas pagal kompetenciją negali spręsti prašyme ar skunde išdėstytų klausimų ar priimti administracinės procedūros sprendimo dėl prašyme ar skunde išdėstyto klausimo, jis jo nenagrinėja ir ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo prašymo ar skundo gavimo dienos persiunčia jį kompetentingam viešojo administravimo subjektui, ir apie tai praneša asmeniui. [...] (*iki 2020-11-01 – 14 straipsnio 8 dalis* – „8. Jeigu viešojo administravimo subjektas pagal kompetenciją negali spręsti prašyme išdėstytų klausimų ar priimti administracinės procedūros sprendimo dėl skunde išdėstyto klausimo, jis jo nenagrinėja ir ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo prašymo ar skundo gavimo dienos persiunčia jį kompetentingam viešojo administravimo subjektui, ir apie tai praneša asmeniui. [...]“).

9. Kiti teisės aktai

9.1. *Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos nuostatuose, patvirtintuose Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2015-12-23 nutarimu Nr. 1333 (toliau vadinama – Nuostatai)*, nustatyta: „9. Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba, siekdama jai nustatytų veiklos tikslų, atlieka šias funkcijas: [...] 9.1.7. nagrinėja asmenų pranešimus, skundus ir prašymus vartotojų teisių apsaugos klausimais, imasi reikiamų priemonių iškilusiems klausimams spręsti; [...]“

9.2. *Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2017-12-21 įsakymu Nr. 30-3347 patvirtintuose SĮ įstatuose* nustatyta:

9.2.1. „8. Įmonės veiklos tikslai: 8.1. teikti kokybiškas tarptautinius standartus atitinkančias viešąsias paslaugas; [...]“

9.2.2. „9. Įmonės veiklos sritys: 9.1. viešojo transporto organizavimas [...]“

9.2.3. „17. Įmonės organai yra: 17.1. Įmonės savininko teisės ir pareigas įgyvendinanti institucija – Savivaldybės administracijos direktorius [...]“

Skundo tyrimui reikšminga teismų praktika

10. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika:

10.1. *2016-02-22 nutartis 2016-02-22 administracinėje byloje Nr. A-1150-520/2016* – „[...] atsakovas savo kompetencijos ribose įvykdė pareigą ir pateikė pareiškėjui tinkamą atsakymą, o tai, kad pareiškėjo netenkina skundžiamame atsakyme išdėstytos faktinės aplinkybės ir argumentai, nėra pagrindas pripažinti, jog pats atsakymas yra nemotyvuotas ir neteisėtas bei neatitinkantis VAI nuostatų. [...]“

10.2. *2014-05-28 nutartis administracinėje byloje Nr. A261-610/2014* – „[...] viešojo administravimo subjektas, bet koku būdu gavęs informaciją apie galbūt padarytus pažeidimus, pagal savo kompetenciją turi patikrinti tokią informaciją, ją įvertinti ir reaguoti į ją nuostatų bei kitų teisės aktų nustatytu būdu. Tačiau tai nereiškia, kad VAI, kitų šiam ginčui aktualių teisės aktų taikymo požiūriu atsakovas privalo veikti taip, kaip to prašo besikreipiantys į juos asmenys [...]“

10.3. *2018-02-26 nutartis administracinėje byloje Nr. P-5-50-502/2018* – „Viešojoje teisėje veikiančios įstatymo viršenybės ir teisinio apibrėžtumo principai lemia tai, kad visi viešojo administravimo subjektai turi tik tokius įgalinimus, kurie jiems yra suteikti konkrečiomis teisės aktų nuostatomis, o plečiamas valdymo institucijų kompetencijos aiškinimas yra negalimas. Tokios institucijos, vykdydamos įstatymais joms priskirtą veiklą, privalo veikti tik taip, kaip numato teisės aktai, priešingu atveju būtų pažeistas viešojo administravimo subjektui taikytinas bendrojo draudimo principas – veikti taip, kaip nėra leidžiama. [...]“

Tyrimo išvados

11. Apibendrinus Pareiškėjos skunde nurodytas aplinkybes (pažymos 2 ir 3 paragrafai), konstatuotina, kad ji, prašydama Seimo kontrolieriaus padėti gauti Savivaldybės atsakymą, skundžiasi tuo, kad VVTAT:

11.1. nepranešė jai laiku apie tai, kad Prašymas buvo persiustas nagrinėti Savivaldybei;

11.2. persiuntusi Prašymą nagrinėti Savivaldybei, nekontroliavo, ar Savivaldybė nustatyta terminais pateikė Pareiškėjai atsakymą į Prašymą.

12. Apibendrinus šiam tyrimui aktualų teisinį reglamentavimą ir teismų praktiką (pažymos 8–10 paragrafai), pažymėtina, kad vadovaujantis:

12.1. VTAT (pažymos 8.1 punktas) bei Nuostatais (pažymos 9.1 punktas) – VVTAT ne teismo tvarka sprendžia vartotojų ir pardavėjų, paslaugų teikėjų ginčus, atlieka kitas įstatymų ir kitų teisės aktų nustatytas funkcijas, nagrinėja asmenų pranešimus, skundus ir prašymus vartotojų teisių apsaugos klausimais, imasi reikiamų priemonių iškilusiems klausimams spręsti;

12.2. VSĮ (pažymos 8.2 punktas), KTK (pažymos 8.3 punktas) ir SĮ įstatais (pažymos 9.2 punktas) – Savivaldybė vykdo keleivių vežimo vietiniais maršrutais organizavimo funkciją, administruoja ir užtikrina viešųjų paslaugų (šiuo atveju – viešojo transporto paslaugų) teikimą gyventojams, nustatydamą šių paslaugų teikimo būdą, taisykles ir režimą, steigdamą SĮ ir įgyvendindamą viešojo transporto paslaugų teikimo priežiūrą ir kontrolę;

12.3. VAĮ (pažymos 8.4 punktas) ir teismų praktika (pažymos 10 paragrafas):

12.3.1. VVTAT savo veikloje turi vadovautis įstatymo viršenybės principo reikalavimais, ji turi tik tokius įgalinimus, kurie jai yra suteikti konkrečiomis teisės aktų nuostatomis, plečiamas VVTAT kompetencijos aiškinimas yra negalimas, VVTAT, vykdydamą įstatymais jai priskirtą veiklą, privalo veikti tik taip, kaip numato teisės aktai, priešingu atveju būtų pažeistas viešojo administravimo subjektui taikytinas bendrojo draudimo principas – veikti taip, kaip nėra leidžiama;

12.3.2. VVTAT asmenų prašymus turi nagrinėti pagal jos kompetenciją. Jeigu VVTAT negali spręsti prašyme išdėstytų klausimų (pvz., dėl to, kad prašymas VVTAT pateiktas ne pagal kompetenciją), ji jo nenagrinėja ir ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo prašymo gavimo dienos turi persiusti jį kompetentingam viešojo administravimo subjektui, ir apie tai pranešti asmeniui.

Pažymėtina, kad institucijai, kuri prašymą persiuntė pagal kompetenciją nagrinėti kitai viešojo administravimo institucijai, VAĮ nenustato pareigos kontroliuoti, ar institucija, kuriai buvo persiustas prašymas, atsakymą į jį asmeniui pateikė per teisės aktuose nustatytus terminus;

12.3.3. tuo atveju, jeigu VVTAT savo kompetencijos ribose įvykdė pareigą ir pateikė Pareiškėjai tinkamą atsakymą, tačiau Pareiškėjos netenkina VVTAT atsakyme išdėstytos faktinės aplinkybės ir argumentai, tai nėra pagrindas pripažinti, jog pats atsakymas yra nemotyvuotas ir neteisėtas bei neatitinkantis VAĮ nuostatų; VAĮ, kitų šiam ginčui aktualių teisės aktų taikymo požiūriu VVTAT neprivalo veikti taip, kaip to prašo besikreipiantys į instituciją asmenys.

13. Atsižvelgus į šio tyrimo metu nustatytas aplinkybes, konstatuotina, kad ***nagrinėjamu atveju VVTAT:***

13.1. 2020-06-30 gavusi Prašymą ir motyvuotai nusprendusi jo nenagrinėti, kaip pateiktą ne pagal VVTAT kompetenciją, VAĮ nustatyta tvarka ir terminais (per 2 darbo dienas) jį persiuntė nagrinėti Savivaldybei ir 2020-07-02 Atsakymu (motyvuotu atitinkamais teisės aktais) apie tai pranešė Pareiškėjai (pažymos 4.2, 6.1 ir 6.3 punktai);

13.2. persiuntusi Prašymą nagrinėti Savivaldybei, neturėjo pareigos kontroliuoti, ar Savivaldybė atsakymą į Prašymą Pareiškėjai pateikė per teisės aktuose nustatytus terminus.

14. Apibendrinus pirmiau nurodytas aplinkybes, konstatuotina, kad šiuo atveju VVTAT veikė,

vadovaudamasi VAI reikalavimais, todėl, vadovaujantis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 22 straipsnio 1 dalies 3 punktu, darytina išvada, jog Pareiškėjos skundas dėl VVTAT pareigūnų veiklos (neveikimo) atmestinas.

15. *Kartu Seimo kontrolierius atkreipia Pareiškėjos dėmesį į tai*, kad klausimas, ar VVTAT iš tiesų nėra kompetentinga nagrinėti prašymų, skundų dėl SI teikiamų paslaugų, šiuo metu nagrinėjamas teisme (pažymos 6.5 punktą). Taigi, išnagrinėjus pirmiau nurodytą ginčą teismuose, galimai bus suformuota teismų praktika Pareiškėjai aktualiais VVTAT kompetencijos klausimais.

SEIMO KONTROLIERIAUS SPRENDIMAS

16. Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 22 straipsnio 1 dalies 3 punktu, Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius nusprendžia X skundą dėl Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos pareigūnų veiksmų atmesti.

SEIMO KONTROLIERIAUS REKOMENDACIJA

17. Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 19 straipsnio 1 dalies 1 punktu, Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius direktoriui *Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos direktoriui* rekomenduoja informuoti Pareiškėją ir Seimo kontrolierių apie Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020-11-25 nutartimi perduotos nagrinėti Vilniaus apylinkės teismui bylos nagrinėjimo rezultatus.

Apie rekomendacijos nagrinėjimo rezultatus prašytume pranešti Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 20 straipsnio 3 dalyje nustatyta tvarka, t. y., ne vėliau kaip per 30 dienų nuo rekomendacijų gavimo dienos.

Seimo kontrolierius

Augustinas Normantas