

Lietuvos Respublikos seimo kontrolierių įstaigai
ombuds@lrski.lt

2023-10-09

Kopija:
Ekonomikos komitetui
Lietuvos Respublikos Seimas
ekonkt@lrs.lt

SKUNDAS DĖL LTSA VEIKSMŲ ĮGYVENDINANT TOLIMOJO KELEIVIŲ VEŽIMO REFORMĄ

1. Šiuo raštu Lietuvos keleivių vežimo asociacija (toliau – **Pareiškėjas arba Asociacija**) kreipiasi į Lietuvos Respublikos seimo kontrolierių įstaigą (toliau – **LRSKI**) dėl Lietuvos transporto saugos administracijos (toliau – **LTSA** arba Administracija) veiksmų ir sprendimų įgyvendinant tolimojo susisiekimo keleivių vežimo autobusais pakeitimus ir vykdant jai teisės aktų pavestas funkcijas. Savo veiksmais ir priimamais sprendimais LTSA piktnaudžiauja valdžia ir užsiima biurokratizmu, ko pasėkoje kenčia ne tik vežėjai, jau trejus metus veikdami visiškame teisinio reguliavimo neapibrėžtume, o ir regionų gyventojai, kuriems kokybiškas susisiekimo prieinamumas nebus užtikrintas. Ilgą laiką Asociacija ir ją vienijantys vežėjai siekė dialogo su LTSA. Tačiau tenka konstatuoti, kad dialogas su LTSA yra neįmanomas. LTSA jai suteiktus įgaliojimus naudoja neįvardintų naujų vežėjų protegavimui, visiškai neprisiimdama atsakomybės už tai, kaip jos priimami sprendimai paveiks regionų gyventojus, šalies biudžetą ir esamus vežėjus, kurie yra prisiėmę įsipareigojimus vežti keleivius tiek pelningais, tiek nepelningais maršrutais.
2. Pareiškėjas vienija 23 savivaldybių valdomas bei privačias įmones, kurios teikia keleivių vežimo autobusais ir troleibusais paslaugas. Pareiškėjas yra nepriklausoma, savanoriška, nepolitinė, ne pelno sieianti visuomeninė asociacija. Svarbiausias Pareiškėjo veiklos tikslas – optimaliai derinti keleivių vežėjų interesus, sutelkus dėmesį, pastangas ir iniciatyvas teikti kokybiškas ir keleivių interesus atitinkančias paslaugas, taip pat ugdyti keleivių ir vežėjų sąmoningumą, tarpusavio supratimą bei visapusišką bendradarbiavimą su įvairiomis valstybės ir savivaldos institucijomis.
3. Viena iš Asociacijos veiklos sričių yra susijusi keleivių vežimo tolimojo susisiekimo maršrutais rinkos teisiniu reguliavimu. Asociacija vienija šias paslaugas teikiančius subjektus, tokius kaip UAB „Joniškio autobusų parkas“, UAB „Kautra“, UAB „Klaipėdos paslaugos“¹, UAB „Marijampolės autobusų parkas“, UAB „Mažeikių autobusų parkas“, UAB „Skuodo autobusai“, UAB Tolimojo keleivinio transporto kompanija (TOKS), UAB Naujosios Akmenės autobusų parkas, UAB „Šilalės autobusų parkas“, UAB Telšių autobusų parkas, UAB Rokiškio autobusų parkas, UAB „Varėnos autobusai“ ir UAB Utenos autobusų parkas. Šie vežėjai keleivių vežimo tolimojo susisiekimo maršrutais srityje veikia jau daugiau nei 20-30 metų. Tačiau pastarojo laikotarpio LTSA veiksmai vykdant 2022-2023 m. įgyvendintą reformą ir jos metu priimtus KTK pakeitimus riboja Lietuvos keleivių vežimo asociacijos narių teises bei teisėtus interesus, varžo ūkinės veiklos laisvę ir demonstruoja akivaizdų piktnaudžiavimą valdžia bei biurokratizmo atvejį, kai yra ignoruojamas įstatymais nustatytas teisinis reguliavimas ir veikiama priešingai įstatymų leidėjo valiai ir reformos tikslams.
4. Šių metų kovo mėn. buvo priimti Kelių transporto kodekso (toliau – **KTK**) pakeitimai. Šiais pakeitimais buvo labai aiškiai išreikšta įstatymo leidėjo valia (1) negriauti esamos keleivių vežėjų sistemos, (2) užtikrinti keleivių vežimo tęstinumą ir (3) išplėsti pasiekiamumą keleiviams užtikrinant naujų vežėjų įėjimą į rinką. Tačiau LTSA veikia priešingai įstatymo leidėjo valiai, nes niekuomet nepritarė ir aktyviai priešinosi šiai valiai dar iki KTK pakeitimų priėmimo. Kadangi nepaisant LTSA pasipriešinimo, KTK pakeitimai vis tiek buvo priimti, LTSA imasi visų jos galioje esančių priemonių siekiant paneigti įstatymo leidėjo valią ir įgyvendinti savo reformą taip, kaip ją visuomet ir norėjo įvykdyti. Tokie LTSA veiksmai yra absoliutus suteiktų įgaliojimų viršijimas, kuris turi būti sustabdytas dabar, kol nėra padaryta neatitaisoma žala valstybei, keleiviams ir vežėjams.

¹ Iki 2023 m. gegužės mėnesio – UAB „Klaipėdos autobusų parkas“

5. Apibendrinant šiai dienai viešai pripažįstamus tikslus², LTSA leidžia visiems vežėjams vežti pelningais maršrutais (pvz., Vilnius-Kaunas). Tačiau LTSA visiškai nevertina to, kaip tai paveiks esamus vežėjus, kurie siekdami užtikrinti įstatymo leidėjo valią 18 mėn. prisiėmė įsipareigojimus vežti keleivius pelningais ir nepelningais maršrutais pakete, neprašydami valstybės dengti savo nuostolio (dar daugiau jiems dabar LTSA net siekia nustatyti neterminuotą įpareigojimą). LTSA teigia, kad jeigu atsitiks taip, kad neatsiras norinčių arba niekas neveš nuostolingais maršrutais, valstybė remis nepelningus maršrutus. Valstybės paramos neprireikė visus Lietuvos nepriklausomos valstybės gyvavimo metus, o valstybės biudžete tam lėšų net nėra numatyta. LTSA nutyli, kad net ir dabartinių KTK pakeitimų kontekste kai kurie vežėjai atsisakė įsipareigojimo vežti nuostolingais maršrutais³, ir jokie nauji vežėjai į jų vietą taip ir neatsirado, kaip ir neatsirado valstybės parama šiems maršrutams. Savivaldybės yra paliktos pačios spręsti savo gyventojų pasiekiamumo problemas. Akivaizdu, kad visi šie veiksmai prieštarauja įstatymo leidėjo valiai, įtvirtintai teisės aktuose – valstybė nesiekė prisiimti papildomos finansinės naštos ten, kur jos net nereikėjo prisiimti, vardan neįvardijamų naujų vežėjų interesų vežti pelningais maršrutais.
6. Konkrečiai, šie Administracijos sprendimai ir veiksmai prieštarauja pakeistam KTK (toliau kartu – **Skundžiami sprendimai**):
- 6.1. 2023 m. birželio mėn. priimti sprendimai sudaryti sutartis dėl keleivių vežimo (toliau – **Sutartys**) tik terminuotam 18 mėn. laikotarpiui (2 priedas);
- 6.2. 2023 m. birželio mėn. priimti sprendimai išduoti leidimus vežti keleivius tolimojo reguliaraus susisiekimo kelių transporto maršrutais tik terminuotam 18 mėn. laikotarpiui (3 priedas);
- 6.3. Vežėjai apskundžia tokius LTSA sprendimus Lietuvos administraciniais teismams;
- 6.4. Neinformavusi vežėjų, 2023 m. spalio 4 d. LTSA paskelbia 189 maršrutų sąrašą, kurio teisinis statusas yra visiškai neaiškus – seni tai, ar nauji maršrutai. LTSA viešai juos įvardina „unikaliais“ maršrutais⁴, nors tokia sąvoka Kelių transporto kodekse net nėra vartojama;
- 6.5. 2023 m. spalio 6 d. LTSA informuoja vežėjus, kad ji ketina pakeisti anksčiau išduotas sutartis ir leidimus į neterminuotus. Pakeitimo tekstas ir sąlygos nėra suderinamos su vežėjais.
7. Toliau šiame rašte Pareiškėjas pateikia reikšmingas su šiuo klausimu susijusias aplinkybes ir prašo LRSKI ir Ekonomikos komiteto imtis jos kompetencijai priklausančių veiksmų, kurie galėtų padėti išspręsti susidariusią situaciją. Siekiant suprasti Pareiškėjo keliamą klausimą yra būtina visapusiškai įvertinti susidariusią situaciją. Todėl Pareiškėjas išsamiai pasisako dėl visų reikšmingų aplinkybių, nes jos visos yra svarbios šioje situacijoje.

I. REIŠKMINGOS FAKTINĖS APLINKYBĖS IR SITUACIJOS ESMĖ

I.1. Dėl analizuojamos rinkos ir jai taikomo reguliavimo

8. Keleivių vežimo tolimojo susisiekimo rinka yra Administracijos veiklos ir funkcijų srityje. Administracija yra valstybinė institucija, kurios steigėja yra Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerija.
9. Administracija vykdo jai priskirtas keleivinio kelių transporto funkcijas, įskaitant toliau nurodytas:
- 9.1. nustato, keičia ir panaikina tolimojo susisiekimo autobusų maršrutus;
- 9.2. išduoda, sustabdo arba panaikina leidimus vežti keleivius nustatytais tolimojo susisiekimo maršrutais;
- 9.3. nustatyta tvarka kelių transporto vežėjams atlygina dėl važiavimo tolimojo reguliaraus susisiekimo autobusais lengvatų negautas pajamas, kontroliuoja kelių transporto lengvatų teikimą, analizuoja nustatytus pažeidimus ir imasi priemonių tokių pažeidimų prevencijai;

² <https://www.vz.lt/transportas-logistika/2023/10/04/tolimieji-autobusu-marsrutai-atveriami-naujiems-vezejams>

³ <https://m.kauno.diena.lt/naujienos/lietuva/salies-pulsas/juzintu-gyventojai-sukilo-pries-valdzia-argi-cia-gyvenimas-1136751>

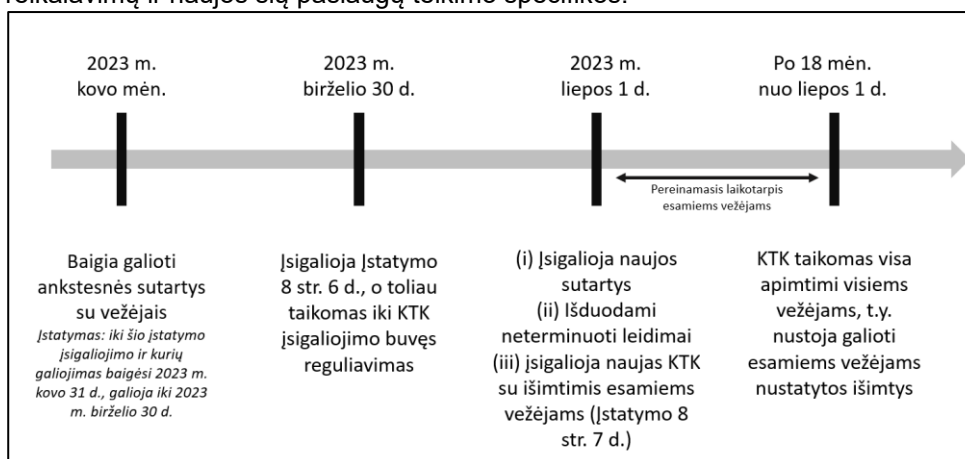
⁴ <https://www.vz.lt/transportas-logistika/2023/10/04/tolimieji-autobusu-marsrutai-atveriami-naujiems-vezejams>

- 9.4. sudaro sutartis su vežėjais.
10. Vienas iš pagrindinių keleivių vežimą tolimojo susisiekimo maršrutais reglamentuojančių teisės aktų yra KTK. KTK reguliuoja keleivių vežimų organizavimą ir vykdymą, vežimų valstybinį valdymą ir kontrolę, atsakomybę už turtinę žalą, taip pat draudimą.
11. Keleivių vežimo tolimojo reguliaraus susisiekimo kelių transporto maršrutais rinkoje 2022–2023 metais buvo diskutuojama dėl reikalingų atlikti KTK pakeitimų po to, kai administracinėje byloje Nr. ei-12-502/2021, vertindamas Leidimų vežti keleivius reguliaraus susisiekimo kelių transporto maršrutais išdavimo taisyklių atitiktį teisiniam reguliavimui, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2021 m. gegužės 17 d. sprendime aiškiai nurodė, kad esminės ūkinės veiklos sąlygos, įskaitant ir maksimalų sutarties terminą, gali būti nustatytos ne žemesnės galios teisės akte nei įstatyme.
12. Atitinkamai Seimas iš esmės peržiūrėjo keleivių vežimo tolimojo reguliaraus susisiekimo kelių transporto maršrutais rinkos reguliavimą. Buvo nustatyti nauji reikalavimai vežėjams, transporto priemonėms ir maršrutams, nauja sutarčių sudarymo ir leidimų išdavimo sistema.
13. Pakeitimais buvo siekiama šių tikslų⁵:
- 13.1. Sudaryti sąlygas į analizuojamų paslaugų teikimo rinką ateiti naujiems vežėjams ir konkuruoti su esamais vežėjais;
- 13.2. Įstatyminiu lygiu nustatyti keleivių vežimo tolimojo reguliaraus susisiekimo kelių transporto maršrutais reguliavimą, kuris anksčiau buvo įtvirtintas Leidimų vežti keleivius reguliaraus susisiekimo kelių transporto maršrutais išdavimo taisyklių;
- 13.3. Gerinti paslaugų teikimo kokybę nustatant detalesnes keleivių ir bagažo vežimo taisykles;
- 13.4. Suvienodinti reikalavimus autobusų stotims;
- 13.5. Nustatyti pereinamąjį laikotarpį esamiems vežėjams tinkamam pasiruošimui ir prisitaikymui prie pokyčių.
14. Reforma įstatyminiu lygmeniu buvo įgyvendinta 2023 m. kovo 23 d. Lietuvos Respublikos kelių transporto kodekso 8¹, 11, 16, 17¹, 18, 18² straipsnių pakeitimo ir kodekso papildymo 18² straipsniu įstatymu Nr. XIV-1827⁶ (toliau – **Įstatymas**), kuriame buvo numatyti reformai įgyvendinti reikalingi KTK pakeitimai.
15. Įstatymo priėmimo metu esami vežėjai turėjo anksčiau sudarytas sutartis, kurios galiojo iki 2023 m. kovo 31 d. ir kurių galiojimas Įstatymu buvo pratęstas iki 2023 m. birželio 30 d., t. y. iki Įstatymo įsigaliojimo. Naujus reikalavimus numatyta įgyvendinti ir naujus leidimus išduoti nuo 2023 m. liepos 1 d. Siekiant, kad keleiviai nepajustų galimų neigiamų perėjimo prie naujo teisinio reguliavimo pasekmių ir suprantant, kad naujų reikalavimų įgyvendinimui esamiems vežėjams yra reikalingas papildomas laikas, buvo numatyta nustatyti pereinamąjį 18 mėn. laikotarpį, kurio metu esamiems vežėjams yra netaikomi kai kurie nauji reikalavimai ir, kuriam pasibaigus, esami vežėjai turi pateikti įrodymus apie visų reikalavimų vežėjams ir transporto priemonėms įgyvendinimą bei tai padarę gali tęsti sutarčių vykdymą esamais maršrutais. Konkrečiai, išimtis buvo padaryta dėl šių reikalavimų:
- 15.1. KTK 18 str. 14 d. 5 p. įtvirtintų ribojimų, įpareigojančių Administraciją nustatyti tam tikrus minimalius maršrutų reisų kiekius (išvykimo dažnumus) pagal gyvenviečių, kurias maršrutas apima, dydį; (KTK 18 str. 14 d. 5 p.);
- 15.2. būti sudarius sutartis dėl infrastruktūros naudojimo su autobusų stotimis ar oro uostais, o savivaldybių centruose, kuriuose nėra autobusų stoties, – savivaldybės vykdomosios institucijos arba jos įgalioto viešojo administravimo subjekto nurodytos stotelės infrastruktūros valdytoju, vadovaujantis teisės aktu nustatyta tvarka ir reikalavimais (KTK 18(2) str. 2 d. 3 p.);

⁵ Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/df7b7f30535d11edba0ded10be2fa21c?jfwid=vxj8kw4xy>.

⁶ Prieiga internetu: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/c131e930cecb11ed9978886e85107ab2>.

- 15.3. turėti Lietuvos Respublikoje ar užsienio valstybėje registruoto banko ar draudimo bendrovės išduotą keleivių vežimo tolimojo susisiekimo maršrutais užtikrinimo garantiją (KTK 18(2) str. 2 d. 6 p.).
16. Atitinkamai KTK pakeitimo įstatymo 8 str. 7 d. buvo nurodyta, kad „Pasibaigus šio straipsnio 6 dalyje nurodytų leidimų galiojimo terminui, užtikrinant tolimąjį susisiekimą, vežėjams, norintiems tęsti paslaugų teikimą **tais pačiais maršrutais ir reisais, kurie yra nustatyti galiojančioje sutartyje** su Transporto saugos administracija, **išduodami leidimai ir sudaroma sutartis dėl keleivių vežimo**, jeigu vežėjas Transporto saugos administracijai iki 2023 m. birželio 1 d. pateikia prašymą ir įsipareigoja ne trumpiau kaip 18 mėnesių laikotarpiu nuo prašymo pateikimo dienos **tęsti paslaugų teikimą tais pačiais maršrutais ir reisais, kuriais paslaugos buvo teikiamos iki šio įstatymo įsigaliojimo**. Įgyvendinant šią nuostatą, Kelių transporto kodekso 18 straipsnio 14 dalies 5 punktas, 18² straipsnio 2 dalies 3 ir 6 punktai **netaikomi vežėjams 18 mėnesių laikotarpiu** nuo sutarties sudarymo ir leidimo išdavimo.“
17. Reformos įgyvendinimo principai buvo aiškiai įvardinti ir Įstatymo lydimuosiuose dokumentuose:
- 17.1. Pagrindinio komiteto išvadoje dėl KTK 8(1), 11, 16, 17(1), 18, 18(2) straipsnių pakeitimo ir Kodekso papildymo 18(2) straipsniu įstatymo projekto⁷. Argumentai dėl 8 str. 7 d.:
- „Atsižvelgiant į Konkurencijos Tarybos atstovo š. m. sausio 25 d. LRS EK klausimų metu išsakytą poziciją, kad Įstatymo projekte esamiems vežėjams gali būti nustatytas pereinamasis laikotarpis, tačiau jam pasibaigus esamiems vežėjams turi būti taikomi visi nauji reikalavimai, siūloma nustatyti 18 mėnesių pereinamąjį laikotarpį“.*
- 17.2. Pagrindinio komiteto papildomoje išvadoje dėl KTK 8(1), 11, 16, 17(1), 18, 18(2) straipsnių pakeitimo ir Kodekso papildymo 18(2) straipsniu įstatymo projekto⁸. Argumentai dėl 8 str. 7 d.
- „Įstatymo projekto rengėjai nustatė pereinamąjį laikotarpį, kuriam pasibaigus visi vežėjai turės atitikti vienodus reikalavimus. Prieštaravimo iš konkurencijos teisės pusės dėl to nebuvo. Nustatomas tik 18 mėn. atidėjimo terminas, kurio metu vežėjai tęsiantys veiklą neturės pareigos atitikti 18 straipsnio 14 dalies 5 punkto, 18² straipsnio 2 dalies 3 ir 6 punktų reikalavimų, tačiau jei vežėjas toliau po 18 mėn. norės vežti keleivius tais pačiais reisais ir maršrutais, jis be išimties turės pateikti 18 straipsnio 14 dalies 5 punkto, 18² straipsnio 2 dalies 3 ir 6 punktų reikalavimus patvirtinančius dokumentus, t.y. vežėjas prisiims tokius pat finansinius įsipareigojimus dėl garantijos, dažnio ir sutarčių su stotimis vykdymo. Todėl po pereinamojo laikotarpio visi vežėjai turės atitikti tuos pačius reikalavimus“.*
18. Reforma turėjo būti įgyvendinama toliau nurodytais etapais, kurie buvo numatyti siekiant užtikrinti nepertraukiamą vežimo paslaugų teikimą ir kartu sklandų esamų vežėjų prisitaikymą prie naujai taikomų reikalavimų ir naujos šių paslaugų teikimo specifikos:



⁷ Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/60342f70c3f511ed924fd817f8fa798e?positionInSearchResults=7&searchModelUUID=d81db2dd-589a-4a0b-ba12-fc3ade6a7a41>.

⁸ Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/58303a10c94711ed9b3c9397e1236c2a?positionInSearchResults=1&searchModelUUID=d81db2dd-589a-4a0b-ba12-fc3ade6a7a41>.

I.2. Administracijos veiksmai prieš Įstatymo įsigaliojimą

19. Administracija dar 2020 metais jau siekė „perbraižyti“ tolimojo susisiekimo maršrutų tinklą taip, kad eismas vyktų tik tarp didžiųjų Lietuvos miestų, t. y. iš tuo metu buvusių 363 maršrutų buvo planuojama palikti tik 20 maršrutų, kad tolimojo susisiekimo autobusai važiuotų tik tarp regionų centrų, o pasienio savivaldybės, mažesnieji miestai, pvz., Palanga, Nida, Šventoji ir kt. būtų paliekami be tiesioginio susisiekimo su didžiais šalies miestais. T. y., iki jų važiuotų tik regioniniai maršrutai, kas būtų reiškę, kad, pavyzdžiui, mažeikiškis, norėdamas pasiekti Vilnių ar Kauną, priemiesčio maršrutu būtų turėjęs vykti į Šiaulius, tada persėsti į tarpmiestinį autobusą ir keliauti toliau iki Vilniaus ar Kauno. Tai buvo daroma visiškai neapgalvotai ir neįgyvendinus regioninių maršrutų pertvarkos, nenumačius lėšų savivaldybėms naujiems priemiesčio maršrutams vystyti ir tai buvo identifikuota net kelių suinteresuotų subjektų (1 priedas). Toks planuojamas „reformuoti“ maršrutų tinklas buvo pristatytas 2020 m. lapkričio 5 d. Patariamiosios tarybos⁹ posėdyje. Tačiau, kilus skandalui, šiuos veiksmus LTSA sustabdė.
20. Įstatymo priėmimo išvakarėse¹⁰, Administracija pasireiškė su nauju akibrokštu ir ėmėsi iš viso sunkiai įsivaizduojamų veiksmų siekdama suvaržyti vežėjų konkurenciją. Administracija paskelbė konkursą, kuriuo vežėjai būtų parinkti dar bent keletui metų, o ne galėtų laisvai konkuruoti rinkoje, kaip tai buvo nustatyta Įstatymo projekto planuojamais pakeitimais.
21. Įstatymo projektas Lietuvos Respublikos Seimo duomenų bazėje buvo užregistruotas dar 2022 m. spalio 24 d.¹¹ Jokių konkursų Įstatymo projekte nebuvo numatyta. Įstatymo projekto tikslas nuo pat pradžių buvo formuojant naujus maršrutus, praplėsti maršrutų geografiją, įtraukiant regionus ir taip kviečiant naujus vežėjus.
22. Net ir žinodama apie Įstatymo projektą ir jo svarstymą Seime bei suprasdama jo padarinius, Administracija vis tiek ėmėsi priešingų veiksmų. Vadovaudamasi iki tol taikytu Administracijos direktoriaus 2021 m. gruodžio 17 d. įsakymu Nr. 2BE-346 „Dėl Vežėjų įtraukimo į Potencialių vežėjų sąrašą atrankos ir Potencialių vežėjų parinkimo vežti keleivius tolimojo susisiekimo maršrutais nuostatų patvirtinimo“, Administracija vykdė Vežėjų įtraukimo į potencialių vežėjų sąrašą atranką. Atrankos tikslas buvo sudaryti ir paskelbti atrankos nuostatuose nustatytus reikalavimus atitinkančių vežėjų, kurie bus kviečiami teikti pasiūlymus dėl teisės vežti keleivius tolimojo susisiekimo maršrutais, sąrašą.
23. Nors Įstatymo projektu buvo siūloma, kad visi vežėjai, kurie atitiks KTK įtvirtintus reikalavimus, galės gauti leidimą vežti keleivius tolimojo susisiekimo maršrutais, nepaisydama Įstatymo projekto ir nelaukdama jo priėmimo momento 2023 m. pradžioje, Administracija atliko visus veiksmus, kad faktiškai neįgyvendinti greitu metu įsigaliosiančių KTK pakeitimų, kurie vėliau buvo priimti Įstatymu. Administracija atliko visus veiksmus, t. y. vykdė atranką, priiminėjo sprendimus įtraukti potencialių vežėjų sąrašą, sprendimus kviešti dalyvauti konkurse taip siekdama išvengti teisinio reguliavimo pokyčių.
24. Siekiant užkirsti kelią tokiems neadekvatiems Administracijos veiksams, vežėjai teikė pretenziją Administracijai, o vėliau buvo priversti inicijuoti ir teisminį ginčą, nes – turėdama galimybę užkirsti kelią teisminiam ginčui – Administracija nesureagavo į tokius vežėjų bandymus ir toliau sąmoningai atliko neteisėtus veiksmus.
25. Vien preliminariai įvertinęs ieškinį pagrįstumą, teismas taikė laikinas apsaugos priemones ir sustabdė Administracijos vykdomą konkursą. Kaip ir buvo galima pagrįstai tikėtis, dar nepradėjus civilinių bylų dėl konkurso neteisėtumo nagrinėjimo iš esmės, Seimas priėmė Įstatymą ir juo numatytus KTK pakeitimus. Todėl Administracijai nepavyko įgyvendinti savo ketinimų paskubomis įvykdyti konkursą ir faktiškai užkirsti kelią Įstatymo ir KTK pakeitimų faktiniam taikymui. Tik tada Administracija pareiškė, kad nebeliko ginčo dalyko ir teisminis procesas buvo užbaigtas nepriimant sprendimo dėl jo esmės. Viso šio teismo ginčo galėjo ir iš viso nebūti, jei Administracija būtų veikusi rūpestingai ir nebūtų pradėjusi greitai įsigaliosiančiam reguliavimui prieštaravusių veiksmų.

I.3. Dėl Sutarties sudarymo aplinkybių

26. 2023 m. kovo mėn. buvo priimtas Įstatymas, kuriuo buvo įtvirtinti KTK pakeitimai.

⁹ Patariamoji taryba dėl reguliaraus susisiekimo autobusais transporto teisinio reglamentavimo Lietuvoje tobulinimo, sudaryta Susisiekimo ministro 2019-11-21 įsakymu Nr. 3-522.

¹⁰ 2022 m. gruodžio mėn.

¹¹ Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/91bab630535d11edba0ded10be2fa21c?jfwid=veuqmyu6w>.

27. 2023 m. gegužės 25 d. Administracija visiems esamiems vežėjams išsiuntė raštą (4 priedas), kuriuo nurodė, kad iki 2023 m. birželio 1 d. jie turi pateikti prašymą ir įsipareigojimą tęsti darbą ir užtikrinti KTK 18(2) str. 2 d., išskyrus 18(2) str. 2 d. 3 ir 6 p., nurodytus reikalavimus, kurių taikymas esamiems vežėjams buvo atidėtas 18 mėn. laikotarpiui. Tokiu būdu Administracija siekė tinkamai taikyti nuo 2023 m. liepos 1 d. įsigaliosiančius KTK pakeitimus.
28. Tačiau 2023 m. birželio 22 d. vežėjai gavo Administracijos raštą dėl informacijos pateikimo, kuriuo nurodoma per vieną darbo dieną pasirašyti nuo 2023 m. liepos 1 d. įsigaliosiančią sutartį dėl keleivių vežimo (5 priedas), kuri kaip vėliau paaiškėjo prieštarauja nuo 2023 m. liepos 1 d. įsigaliojantiems KTK pakeitimams.
29. Susipažinus su Sutarties sąlygomis, kurios nebuvo prieš tai suderintos su vežėjais, paaiškėjo, kad jos yra nesuderintos su nuo 2023 m. liepos 1 d. įsigaliojančiu teisiniu reguliavimu ir, atitinkamai, su reformos tikslais.
30. Todėl 2023 m. birželio 23 d. raštu Nr. S-033 Pareiškėjas kreipėsi į Lietuvos Respublikos susisiekimo ministrą, kopiją buvo pateikta ir LTSA, keldamas esminius tolimojo susisiekimo autobusais reformos įgyvendinimo klausimus (6 priedas). Asociacija iš karto aktyviai įsitraukė į šį klausimą dėl to, kad su tokia pačia problema susiduria visi po 2023 m. liepos 1 d. ketinantys tęsti paslaugų teikimą vežėjai, kurie yra jos nariais.
31. Paraleliai 2023 m. birželio 22 d. el. laišku Pareiškėjas kreipėsi į Administraciją keldamas klausimą dėl nesuprantamų Administracijos sprendimų sudaryti terminuotą 18 mėnesių sutartį, atsisakyti anksčiau Susisiekimo ministerijos siūlytos galimybės vežėjui pasitelkti subvežėjus, reikalauti ataskaitų su komerciškai jautria informacija apie gautas pajamas konkrečiame maršrute (7 priedas).
32. Kai kurie vežėjai taip pat iš karto itin skubiai pateikė pagrindinius savo komentarus ir pastabas dėl Sutarčių sąlygų neatitikimo nuo 2023 m. liepos 1 d. įsigaliojantiems KTK pakeitimams ir juose įtvirtintam teisiniui reguliavimui (8 priedas). Vežėjai įvardijo konkrečias Sutarčių nuostatas, kurios prieštarauja ir (ar) neatitinka KTK reguliavimo. Vežėjai prašė Administracijos suderinti Sutarčių nuostatas su KTK nuostatomis, kurios įsigalios nuo 2023 m. liepos 1 d., numatant, kad vykdydami nuo 2023 m. liepos 1 d. įsigaliojančias Sutartis Vežėjai turi atitikti būtent nuo tos pačios dienos įsigaliojančios redakcijos KTK reikalavimus. Vežėjai taip pat prašė išduoti neterminuotą leidimą teikti paslaugas Sutarčių 1 priede nurodytais maršrutais, kaip tai yra numatyta nuo 2023 m. liepos 1 d. įsigaliojančiame KTK reguliavime.
33. Nepaisant Pareiškėjo ir vežėjų pastangų išspręsti susidariusią situaciją neteisminiu būdu ir užtikrinti keleivių vežimo paslaugų teikimą laikantis galiojančių teisės aktų, Administracija nesiėmė jokių veiksmų. Administracija tik formaliai nurodė, kad atsakymą pateiks po 20 darbo dienų, kas reiškia jau po Sutarčių pasirašymo ir netgi po jos įsigaliojimo.
34. Nesulaukę Administracijos veiksmų sprendžiant susidariusią situaciją ir suprasdami Sutarčių objekto sąsają su viešuoju interesu ir poreikiu užtikrinti nepertraukiamą keleivių vežimo tolimojo susisiekimo maršrutais paslaugų teikimą, 2023 m. birželio mėn. pabaigoje vežėjai pasirašė Sutartis ir pateikė jas Administracijai. Administracija Sutartis pasirašė nesiimdama daugiau jokių veiksmų.
35. 2023 m. liepos 21 d. Administracija pateikė atsakymą, kuriame iš esmės tiesiogiai nurodė, kad neketina laikytis įstatymų reikalavimų, t. y. įstatymo ir juo įtvirtintų KTK pakeitimų, bei atmetė visus Pareiškėjo prašymus ir pretenzijas (9 priedas).

I.4. Dėl Leidimų išdavimo aplinkybių

36. 2023 m. birželio mėn. dalis vežėjų pateikė Administracijai prašymus išduoti neteterminuotus leidimus paslaugų teikimui nuo 2023 m. liepos 1 d. teikti paslaugas tolimojo susisiekimo maršrutais, kuriais paslaugos teikiamos iki 2023 m. birželio 30 d.
37. 2023 m. birželio 30 d. Administracija atsiuntė vežėjams 18 mėn. trukmės terminuotus Leidimus (3 priedas). Leidimuose nurodyta, kad jie išduoti nuo 2023 m. liepos 1 d., t. y. nuo naujojo KTK įsigaliojimo, iki 2024 m. gruodžio 31 d. Išduodama Leidimus, galiojančius būtent nuo 2023 m. liepos 1 d., Administracija laikėsi įstatymo ir pripažino naujojo KTK reguliavimo taikymą Pareiškėjui, nors visais kitais veiksmais tai paneigia.

I.5. Dėl naujausių LTSA veiksmų

38. Vežėjams pradėjus eskaluoti klausimą dėl LTSA atliekamų KTK pakeitimų įgyvendinančių veiksmų neteisėtumo (tame tarpe ir inicijuojant bylas teismuose), Ekonomikos komitetui keliant klausimus dėl LTSA įstatymų leidėjo valiai prieštaraujančių veiksmų, LTSA nesustabdė savo neteisėto veikimo.
39. Priešingai, toliau veikia prieš įstatymo leidėjo valią, papildomai naudodama valstybės resursus viešosios nuomonės formavimui savo veiksams pateisinti. Konkrečiai, š.m. spalio 4 d. LTSA iešojo transporto kelionių duomenų informacinėje sistemoje „Vintra“ (toliau – IS „Vintra“) paskelbė 189 maršrutus, kurių teisinis statusas apskritai yra neaiškus. LTSA ir Susisiekimo ministerija juos vadina „unikaliais“ maršrutais, nors tokia sąvoka KTK nėra vartojama. KTK yra naudojamos „naujo“ ir „to pačio“ / „esamo“ maršruto sąvokos.
40. Įvardindama maršrutus „unikaliais“ maršrutais, iš esmės LTSA siekia sukurti paralelinį maršrutų tinklą, apeinant KTK 18 str. 14 d. 4 p. apribojimą, kad naujai kuriamo maršruto trasa neturi sutapti su kitų maršrutų trasomis daugiau kaip 50 procentų, palyginti su kiekvienu esamu maršrutu atskirai, taikomą naujų maršrutų sudarymui. Dar daugiau LTSA š.m. spalio 6 d. atsiuntė vežėjams pranešimą apie tai, kad esamų maršrutų leidimai ir sutartys bus pratęstos neterminuotam laikotarpiui. Sutarčių pakeitimų LTSA vežėjams vėlgi neatsiuntė.
41. Ką tai reiškia praktiškai? Praktiškai tai reiškia, kad nauji vežėjai gali pasirinkti, kuriuo maršrutu važiuoti. Akivaizdu, kad jie rinksis važiuoti finansiškai patraukliausiais maršrutais tokiais kaip Vilnius-Kaunas, Vilnius-Klaipėda ir pan. Tuo tarpu esami vežėjai jau yra prisiėmę įsipareigojimus visais maršrutais – tiek pelningais, tiek nepelningais, kai jų galimybės dengti važiavimo nepelningais maršrutais nuostolį pelno kituose maršrutuose sąskaita, reikšmingai sumažėja. Tokiu atveju, toks vežėjas turės būti priverstas nutraukti sutartį ir atsisakyti vežti nuostolingais maršrutais. Ar tokio rezultato siekė įstatymų leidėjas? Akivaizdu, kad ne. Įstatymo leidėjo buvo aiškiai deklaruota ir įtvirtinta KTK pakeitimuose valia užtikrinti esamą maršrutų tinklą, suteikiant galimybę naujiems vežėjams įeiti į rinką, nepaneigiant esamo maršrutų tinklo.
42. Dar daugiau įstatymų leidėjas niekur nedeklaravo valios suteikti valstybės paramą nuostolingiems maršrutams finansuoti, priešingai nei viešai deklaruoja LTSA.

II. ADMINISTRACIJOS VEIKSMAI IR SPRENDIMAI YRA PIKTNAUDŽIAVIMAS VALDŽIA IR BIUROKRATIZMAS

43. Administracijos veiksmai ir priimti Skundžiami sprendimai neatitinka teisės aktų reikalavimų ir yra piktnaudžiavimas valdžia bei biurokratizmas.
44. Seimo kontrolierių įstatymo (toliau – **SKĮ**) 2 str. 4 d. nustatyta, kad piktnaudžiavimas yra tokie veiksmai ar neveikimas, kai suteikti įgaliojimai naudojami ne pagal įstatymus bei kitus teisės aktus arba kai viršijami suteikti įgaliojimai ar savavaliuojama.
45. SKĮ 2 str. 1 d. nustatyta, kad biurokratizmas yra tokia veikla, kai vietoj reikalų sprendimo iš esmės laikomasi nereikalingų ar išgalvotų formalumų, nepagrįstai atsisakoma spręsti subjekto kompetencijai priklausančius klausimus, vilkinama priimti sprendimus ar atlikti savo pareigas arba kai nevykdomi arba blogai vykdomi įstatymai ar kiti teisės aktai.
46. Savo veiksmis ir priimtais Skundžiamais sprendimais Administracija piktnaudžiauja valdžia ir užsiima biurokratizmu, nes:
- 46.1. Administracija sąmoningai veikia priešingai teisės aktų reguliavimui;
- 46.2. Administracija sąmoningai nukrypsta nuo reformos tikslų ir neįgyvendina įstatymų leidėjo valios;
- 46.3. Administracija nesiėmė veiksmų, kad efektyviai išspręsti susidariusią situaciją.
47. Toliau Pareiškėjas atskirai pasisako dėl kiekvieno iš aukščiau nurodyto pažeidimo.

II.1. Administracija sąmoningai veikia priešingai teisės aktų reguliavimui

48. Administracijos veiksmai ir priimti Skundžiami sprendimai pažeidžia teisės aktus tuo aspektu, kad sutartis sudarė ir Leidimus išdavė tik terminuotam 18 mėn. laikotarpiui, nors pagal galiojantį reguliavimą jie turėjo būti išduoti neterminuoti. Tuo tarpu dabar siūlomas sprendimas, pakeisti sutarčių galiojimo terminą į neterminuotą, bet tuo pačiu kuriant LTSA naują maršrutų tinklą, kuris persidengia su esamu maršrutų tinklu, ir atitinkamai suteikiant galimybę naujiems vežėjams vežti tik pelningais maršrutais, vėlgi pažeidžia KTK ir įstatymo leidėjo valią.
49. Būtent Administracija yra atsakinga už Sutarties parengimą, jos atitikimą teisės aktų reikalavimams. Tačiau savo veiksmais ir priimtais sprendimais Administracija sąmoningai ir aiškiai tai suprasdama pažeidžia teisės aktų reikalavimus. Skundžiamais sprendimais Administracija taip pat pažeidžia teisės aktų hierarchiją, nes parengdama terminuotą Sutartį, išduodama terminuotus Leidimus Administracija, kurdama naują maršrutų tinklą, keičia įstatymuose nustatytas esmines ūkinės veiklos sąlygas
50. Kaip jau minėta aukščiau, 2023 m. kovo 23 d. buvo priimtas Įstatymas ir juo buvo nustatyti KTK pakeitimai, kuriais buvo numatyta įgyvendinti aukščiau 11–18 p. minėtą keleivių vežimo tolimojo susisiekimo maršrutais reformą.
51. KTK 18 str. 14 d. nustatyta, kad:

*„Tolimojo susisiekimo **maršrutus ir autobusų išvykimo dažnumą** nustato ir Viešojo transporto kelionių duomenų informacinėje sistemoje „Vintra“ (toliau – IS „Vintra“) skelbia Transporto saugos administracija. Nustatant **tolimojo susisiekimo maršrutą, nurodomas išvykimo punktas, tarpiniai punktai**, jeigu tokių yra (autobusų stotis, geležinkelio stotis, oro uostas, miestas ar gyvenamoji vietovė), ir galinis punktas. Jeigu šalia nustatomo tolimojo susisiekimo maršruto 100 m atstumu yra Lietuvos nacionalinės sveikatos sistemos įstaiga, kaip ji suprantama pagal Lietuvos Respublikos sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 3 straipsnio 1 dalį, teikianti Lietuvos Respublikos sveikatos sistemos įstatymo 12 straipsnio 2 dalies 2 ir 3 punktuose nurodytų lygių viešąsias sveikatos priežiūros paslaugas, ir jos lankytojams skirta stotelė, maršrute turi būti numatomas tarpinis punktas, kad šias įstaigas būtų lengviau pasiekti. **Tolimojo susisiekimo maršrutas ir su juo susietas autobusų išvykimo dažnumas nustatomi laikantis šių kriterijų:***

<...>
*4) sudaromo maršruto trasa nesutampa su kitų maršrutų trasomis daugiau kaip 50 procentų, palyginti su kiekvienu **esamu maršrutu atskirai**.*”

52. Įstatymo 6 str. 4 d. nustatyta, kad leidimai yra išduodami neterminuoti:

„4. Nustačius vežėjo atitiktį šio straipsnio 2 dalyje nurodytiems reikalavimams, leidimas išduodamas arba atsisakoma leidimą išduoti, jeigu nustatoma vežėjo neatitiktis minėtiems reikalavimams, ne vėliau kaip per 20 darbo dienų nuo pateikto pranešimo pateikimo dienos. Leidimas išduodamas neterminuotai. Vežėjas turi pasirašyti sutartį su Transporto saugos administracija ne vėliau kaip per 7 darbo dienas nuo leidimo išdavimo dienos, bet ne anksčiau kaip tą dieną, kurią įsigalioja išduotas leidimas“.

53. Įstatymo 8 str. 1, 5–7 d. nustatyta tokia įstatymo įsigaliojimo tvarka:

„1. Šis įstatymas, išskyrus 2 straipsnio 5 dalį, 7 straipsnį ir šio straipsnio 4, 6, 7 dalis, įsigalioja 2023 m. liepos 1 d. <...>

<...>

5. Pagal šio įstatymo 5 straipsnyje išdėstytą Lietuvos Respublikos kelių transporto kodekso 18² straipsnį išduoto leidimo įsigaliojimo diena negali būti ankstesnė kaip 2023 m. liepos 1 d. Sutartis dėl keleivių vežimo tolimojo susisiekimo maršrutais turi įsigalioti ne anksčiau kaip tą dieną, kurią įsigalioja išduotas leidimas.

6. Sutartys dėl keleivių vežimo tolimojo susisiekimo maršrutais ir leidimai vežti keleivius tolimojo susisiekimo maršrutais, išduoti iki šio įstatymo įsigaliojimo ir kurių galiojimas baigėsi 2023 m. kovo 31 d., galioja iki 2023 m. birželio 30 d., jeigu jų galiojimas nebuvo sustabdytas arba panaikintas

iki 2023 m. kovo 31 d. Šioms sutartims ir leidimams taikomos iki šio įstatymo įsigaliojimo dienos galiojusios teisės aktų nuostatos.

7. Pasibaigus šio straipsnio 6 dalyje nurodytų leidimų galiojimo terminui, užtikrinant tolimąjį susisiekimą, vežėjams, norintiems tęsti paslaugų **teikimą tais pačiais maršrutais ir reisais**, kurie yra nustatyti galiojančioje sutartyje su Transporto saugos administracija, išduodami leidimai ir sudaroma sutartis dėl keleivių vežimo, jeigu vežėjas Transporto saugos administracijai iki 2023 m. birželio 1 d. pateikia prašymą ir įsipareigoja ne trumpiau kaip 18 mėnesių laikotarpiu nuo prašymo pateikimo dienos **tęsti paslaugų teikimą tais pačiais maršrutais ir reisais**, kuriais paslaugos buvo teikiamos iki šio įstatymo įsigaliojimo. Įgyvendinant šią nuostatą, **Kelių transporto kodekso 18 straipsnio 14 dalies 5 punktas, 18² straipsnio 2 dalies 3 ir 6 punktai netaikomi vežėjams 18 mėnesių laikotarpiu nuo sutarties sudarymo ir leidimo išdavimo**“.

54. Kaip matyti iš cituojamų Įstatymo nuostatų jose (1) nauji maršrutai gali būti sudaromi tik, jeigu jų trasa daugiau kaip 50 proc. nesikerta su esamų maršrutų trasomis, (2) yra tiesiogiai nurodyta, kad leidimai yra išduodami neterminuoti, (3) nėra jokių nuostatų apie sutarčių trukmės ribojimą, (4) yra nustatyta tik tai, kad esami vežėjai įsipareigoja paslaugas tais pačiais maršrutais ir reisais, kuriais paslaugos buvo teikiamos iki Įstatymo įsigaliojimo, teikti ne trumpiau kaip 18 mėn., per kuriuos turi užtikrinti naujų reikalavimų įgyvendinimą ir – pateikus tai patvirtinančius įrodymus – gali toliau tęsti paslaugų teikimą.
55. Administracija, priimdama Skundžiamus sprendimus, nesivadovavo aukščiau nurodytu reguliavimu ir pažeisdama Įstatymo viršenybės principą:
- 55.1. Sudarė naują maršrutų tinklą, kuris persidengia su esamų maršrutų tinklu;
- 55.2. Sutarčių 13 p. nustatė, kad Sutartys galioja nuo 2023 m. liepos 1 d. iki 2024 m. gruodžio 31 d., t. y. terminuotą 18 mėn. laikotarpį;
- 55.3. Leidimus išdavė terminuotam galiojimo terminui, t. y. 18 mėn. laikotarpiui.
56. Todėl savo veiksmais ir priimtais Skundžiamais sprendimais Administracija keičia Įstatymuose nustatytas esmines ūkinės veiklos sąlygas, nesilaiko Įstatymo viršenybės principo ir pažeidžia teisės aktų hierarchiją, nes priimdama Skundžiamus sprendimus Administracija sukuria kitokias esmines ūkinės veiklos sąlygas vežėjams nei numato Įstatymas.
57. Tolimojo susisiekimo autobusais reformą inicijavusioje administracinėje byloje Nr. ei-12-502/2021 vertindamas Leidimų vežti keleivius reguliaraus susisiekimo kelių transporto maršrutais išdavimo taisyklių atitiktį teisiniam reguliavimui Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2021 m. gegužės 17 d. sprendime aiškiai nurodė, kad esminės ūkinės veiklos sąlygos, įskaitant ir maksimalų terminą, gali būti nustatytos ne žemesnės galios teisės akte nei Įstatyme:

*„57. Atsižvelgdama į tai, kad, kaip minėta, **esminės ūkinės veiklos sąlygas nustatantis reguliavimas gali būti įtvirtinamas ne žemesnės galios nei įstatymas teisės akte**, taip pat įvertinusi tai, jog ginčijamos nuostatos neturi įstatyminio pagrindo, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad atsakovas Taisyklių 22 ir 14.5 punktuose, t. y. poįstatyminiame teisės akte, įtvirtino esmines ūkinės veiklos sąlygas, taip viršydamas savo kompetenciją ir pažeisdamas konstitucinio teisinės valstybės principo apimamą teisės aktų hierarchijos principą. Atsižvelgiant į tai, konstatuotina, kad Taisyklių 22 ir 14.5 punktai prieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui.“*

58. Administracija pati dalyvavo byloje, kurioje buvo priimtas aukščiau cituojamas Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo sprendimas, tačiau Administracija vis tiek nesilaiko šio reikšmingo išaiškinimo ir savo priimtais Skundžiamais sprendimais siekia pakeisti Įstatymų leidėjo valią.

II.2. Administracija sąmoningai nukrypsta nuo reformos tikslų ir neįgyvendina Įstatymų leidėjo valios

59. Priimdama Skundžiamus sprendimus, Administracija nesivadovauja jai puikiai žinomais ir paties Pareiškėjo prieš Sutarčių pasirašymą ir Leidimų išdavimą dar kartą Administracijai akcentuotais reformos tikslais bei sąmoningai veikia priešingai šiems tikslams.

60. Reforma buvo siekiama sukurti stabilią ir visų šalių interesus subalansuojančią keleivių vežimo tolimojo susisiekimo maršrutais rinką, į kurią galėtų ateiti nauji vežėjai ir konkuruoti su esamais vežėjais. Vienas iš esminių reformos dalykų buvo išlaikyti esamą maršrutų tinklą ir esamiems vežėjams taikomas 18 mėn. pereinamasis laikotarpis, kuriam pasibaigus jie toliau gali tęsti paslaugų teikimą, tačiau privalo pateikti įrodymus apie visiems vežėjams taikomų naujų KTK nustatytų reikalavimų išpildymą (žr. aukščiau 11-18 p.).
61. Administracijos veiksmai kuriant naują su esamais maršrutais besidubliuojantį tinklą ir sudarant terminuotą Sutartį ir išduodant terminuotus Leidimus reiškia, kad pasibaigus Sutartyse ir Leidimuose nurodytam 18 mėn. terminui visi tokioje pačioje situacijoje esantys vežėjai, kurie paslaugas teikė iki šios dienos, neturės leidimo vežti Sutartyse nurodytais maršrutais.
62. Todėl faktiškai po 18 mėn. nei vienas dabartinis vežėjas neturės teisės tęsti paslaugų teikimo dabar aptarnaujamais maršrutais, netgi nepaisant to, kad jis įvykdys 18 mėn. įsipareigojimą paslaugų teikimo tęstinumui, investuos į paslaugų teikimą ir bus pasiruošęs įvykdyti kitus KTK reikalavimus, kurių vykdymas įstatymo leidėjo sprendimu buvo atidėtas 18 mėn. terminui. Tuo tarpu netgi jeigu LTSA dabar pakeis Sutarčių ir leidimų galiojimo terminą, paraleliai sukurdamą naują maršrutų tinklą persidengiantį su esamu tinklu, tai iš esmės turės ilgalaikių neigiamų pasekmių vežėjams ir gyventojams. Esami vežėjai įsipareigojo vežti ir nuostolingais maršrutais. Tai gausis, kad esami vežėjai ir toliau turės neterminuotą įsipareigojimą vežti nuostolingais maršrutais, kai kiti vežėjai galės rinktis nevaržomai vežti tik pelningais maršrutais, kuriais jau dabar veža esami vežėjai. Taip sukuriamos nesąžiningos ir nelygios verslo sąlygos. Sunkiai suprantama, kokių tikslu siekiama – kai prisidengiant kažkokiais neįvardintais naujais vežėjais, yra daroma reikšminga žala esamiems vežėjams, kurie vežė daugiau kaip 30 metų ir valstybei nereikėjo skirti jokios papildomos paramos finansiškai neatsiperkančių maršrutų finansavimui.
63. Todėl Administracijos veiksmai neužtikrina vežėjams veiklos tęstinumo ir tai yra esminis tiek teisės aktų, tiek ir vežėjų interesų pažeidimas. Keleivių vežimo veikla reikalauja didelių investicijų į autobusų parką. Pvz., vienas 49 vietų autobusas, atitinkantis KTK keliamus reikalavimus, kainuoja apie 330 000 Eur; vieno turimo autobuso pritaikymas neįgalųjų poreikiams, kaip to reikalauja KTK, kainuoja apie 17 000-27 000 Eur. Tuo tarpu tokių autobusų vežėjams reikia ne vienos dešimties. Tai yra didelės investicijos, kurias vežėjai gali daryti tik turėdami užtikrintumą dėl veiklos tęstinumo mažiausiai 10 metų laikotarpiui. Todėl būtent tuo tikslu ir buvo nustatytas 18 mėn. pereinamasis laikotarpis reikalavimams įgyvendinti, o ne neapibrėžtumui dėl vežėjų veiklos nustatyti. Vežėjai negali savo veiklos vystyti tokiais trumpais terminais, nes jie turi planuoti investicijas ir jų atsiperkamumą mažiausiai 10 metų laikotarpiui. Priešingu atveju vežėjų padarytos investicijos į autobusų parką bus nuostolingos, kaip gali atsitikti ir šiuo atveju. Vežėjai neturi jokio užtikrintumo, kokia situacija bus po 18 mėn., neturi užtikrintumo, kas atsitiks su nuostolingais maršrutais, ir kaip bei kokiais maršrutais jam bus suteikta teisė vežti keleivius (jeigu tokia teisė apskritai bus suteikta). Vežėjai neturi tokio užtikrintumo tik dėl neteisėtų Administracijos veiksmų savaip interpretuojant įstatymą ir juo nustatytus KTK pakeitimus bei įstatymų leidėjo valią.
64. Toks rezultatas akivaizdu, kad neatitinka įstatymo ir įstatymų leidėjo valios nors Administracija, kaip viešojo administravimo subjektas, savo veiksmais turi pareigą įgyvendinti įstatymų leidėjo valią vykdant jai įstatymu priskirtas funkcijas. Tačiau Administracija to šiuo atveju nedaro ir veikia priešingai įstatymo leidėjo valiai ir įstatymų leidėjo tikslams. Savo veiksmais Administracija pašalina esamus vežėjus iš keleivių vežimo tolimojo susisiekimo maršrutais rinkos, nors reformos tikslas buvo sudaryti sąlygas į rinką ateiti naujiems vežėjams, kurie galėtų veikti ir konkuruoti su esamais vežėjais jų nepašalinant ir užtikrinant regionų pasiekiamumą. Reforma akivaizdžiai buvo siekiama išlaikyti esamus vežėjus ir esamą maršrutų tinklą, nes tuo tikslu jiems ir buvo sudarytas pereinamasis laikotarpis. Todėl Administracijos veiksmai ir priimti Skundžiami sprendimai yra laikytini piktnaudžiavimu valdžia.
- II.3. Administracija nesiėmė veiksmų, kad efektyviai išspręsti susidariusią situaciją ir tokiais veiksmais užsiima biurokratizmu**
65. Administracijos veiksmai ir priimti Skundžiami sprendimai neužtikrina efektyvumo principo ir yra biurokratizmas. Administracija apskritai nedėjo pastangų (arba dėjo nepakankamas pastangas), kad sklandžiai ir laiku pasiruoštų naujojo reguliavimo įsigaliojimui, reikalingi veiksmai buvo atlikti paskutinėmis dienomis, skubotai. Be to, Administracija visiškai nereagavo į vežėjų, įskaitant ir Pareiškėjo, teikiamas pastabas.
66. Administracijos veiksmų neefektyvumą puikiai atskleidžia jos veiksmų chronologija:
- 66.1. **2023 m. kovo 23 d.** buvo priimtas įstatymas ir numatyti KTK pakeitimai;

- 66.2. **2023 m. kovo 23 d.–2023 m. birželio 22 d.** – per tris mėnesius Administracija neatliko jokių aktyvių Sutarčių derinimo veiksmų, nors puikiai žinojo, kad nauji leidimai ir naujos sutartys turi įsigalioti nuo 2023 m. liepos 1 d., kaip tai nustatyta Įstatymo 8 str. 5 d.;
- 66.3. **2023 m. birželio 22 d.** – likus vienai savaitei iki sutarčių įsigaliojimo – Administracija skubotai atliko šiuos veiksmus:
- 66.3.1. atsiuntė vežėjams pasirašyti prieš tai nesuderintas sutartis, neatitinkančias KTK ir reformos tikslų;
- 66.3.2. reikalavo pasirašyti sutartis per 1 darbo dieną – iki 2023 m. birželio 23 d.;
- 66.3.3. visa tai darė suprasdama, kad sutartys turi įsigalioti nuo 2023 m. liepos 1 d.
- 66.4. **2023 m. spalio 4 d. LTSA paskelbė naują maršrutų tinklą;**
- 66.5. **2023 m. spalio 6 d.** atsiuntė pranešimą, kad ji vienašališkai keičia Sutarčių ir Leidimų terminą į neterminuotą.
67. Tokiais savo veiksmais Administracija iš esmės pasinaudojo savo, kaip viešojo administravimo subjekto padėtimi, versdama pasirašyti iš anksto nesuderintas Sutartis, primesdama Sutarčių nuostatas vežėjams ir suprasdama, kad dėl glaudžios Sutarčių objekto sąsajos su viešuoju interesu vežėjai negali atsisakyti jų sudaryti, nepakenkdami viešajam interesui. Administracija visą pasirašymo procesą organizavo itin skubotai, suteikdama neprotingai trumpą laiką vežėjams susipažinti su Sutartimis, išanalizuoti jų sąlygas ir pateikti savo pastebėjimus bei pageidavimus, įskaitant ir dėl šiuo skundu kvestionuojamo Sutarčių ir Leidimų termino. Vežėjai neturėjo ir neturi galimybės derėtis dėl Sutarčių nuostatų, daryti įtakos jose nustatytoms sąlygoms ir (ar) atsisakyti sudaryti sutartį dėl dalies nuostatų neatitikimo teisės aktams. Vežėjai privalo laikytis Sutarčių nuostatų.
68. Dabar vėlgi LTSA vienašališkai, pažeisdama KTK 18 str. 14 d. nuostatas, paskelbia naują maršrutų tinklą, ir esamus vežėjus informuoja apie tai, kad ji vienašališkai keičia Sutarčių ir Leidimų terminą į neterminuotą. LTSA net nepateikia tokių sutarčių pakeitimų projektų, jų nederina su esamais vežėjais, nepaaiškina, kaip kurdama besidubliuojantį maršrutų tinklą, ji užtikrins esamiems vežėjams maršrutų atsiperkamumą.
69. Administracijos veiksmai yra trumparegiški ir visiškai nedera su efektyvumo principu, todėl demonstruoja biurokratiją. Jie sudarys ilgalaikę žalą valstybei ir sudarys papildomą finansinę naštą valstybei arba savivaldybėms – turės būti rastos lėšos biudžete nuostolingiems maršrutams finansuoti, kai to nereikėjo daryti iš esmės per visą nepriklausomos Lietuvos gyvavimo laikotarpį. Ir kam? Tam, kad proteguoti kažkokius neįvardijamus naujus vežėjus, kuriems yra įdomūs tik pelningi maršrutai?

III. PAREIŠKĖJO REIKALAVIMAI IR PRAŠYMAI

70. Atsižvelgdama į aukščiau šiame skunde nurodytas aplinkybes ir argumentus bei jų teisinį įvertinimą, **pareiškėjas Lietuvos keleivių vežimo asociacija**

p r a š o:

1. **Atkreipti Lietuvos transporto saugos administracijos dėmesį į aplaidumą darbe, įstatymų ir kitų teisės aktų nesilaikymą, tarnybinės etikos pažeidimą, piktnaudžiavimą ir biurokratizmą bei siūlyti imtis priemonių, kad būtų pašalinti įstatymų ar kitų teisės aktų pažeidimai;**
2. **Siūlyti Lietuvos transporto saugos administracijai pakeisti priimtus teisės aktams prieštaraujančius sprendimus, sudarant naują besidubliuojantį maršrutų tinklą ir sudarant terminuotas Sutartis ir Leidimus, apribojant 18 mėn. trukmei, kaip priimtus dėl piktnaudžiavimo ir biurokratizmo;**
3. **Pranešti Seimui ir Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerijai apie Lietuvos transporto saugos administracijos padarytus pažeidimus.**

PRIDEDAMA:

1. Nuomonės socialinėje medijoje;
2. Sutartys;
3. Leidimai;
4. 2023 m. gegužės 25 d. LTSA raštas;
5. 2023 m. birželio 22 d. LTSA atsiųstos sutartys;
6. 2023 m. birželio 23 d. LKVA raštas Susisiekimo ministerijai;
7. 2023 m. birželio 22 d. LKVA laiškas LTSA;
8. 2023 m. birželio mėn. vežėjų raštai;
9. 2023 m. liepos 21 d. LTSA atsakymas;
10. 2023 m. liepos 5 d. posėdžio protokolas;
11. 2023 m. spalio 5 d. LTSA raštas.