



LIETUVOS TRANSPORTO SAUGOS ADMINISTRACIJA

Biudžetinė įstaiga, Švitrigailos g. 42, LT-03209 Vilnius, tel. (8 5) 278 5602,
faks. (8 5) 213 2270, el. p. ltsa@ltsa.lrv.lt
Duomenys kaupiami ir saugomi Juridinių asmenų registre, kodas 188647255

Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerijai

2019-08-__ Nr. 15B-____
Į 2019-06-05 Nr. 2-4674

MOTYVUOTA IŠVADA DĖL KORUPCIJOS PASIREIŠKIMO TIKIMYBĖS VYKDANT UŽSIENIO VALSTYBIŲ LAIVŲ IR LAIVŲ, PLAUKIOJANČIŲ SU LIETUVOS VALSTYBĖS VĒLIAVA, KONTROLĖ, ATLIEKANT LAIVŲ, PLAUKIOJANČIŲ SU LIETUVOS VALSTYBĖS VĒLIAVA, APŽIŪRAS

2019 m. rugpjūčio __ d.
Vilnius

1. BENDRA INFORMACIJA

Vertintas laikotarpis – 2018 m. liepos 1 d.–2019 m. birželio 30 d.

Vertinimą atliko Lietuvos transporto saugos administracijos (toliau – Administracija) Prevencijos ir rizikos valdymo skyriaus vyriausiosios specialistės Jurgita Volkova, Vilma Benetienė ir Ernesta Godlevskaitė.

Užsienio valstybių laivų ir laivų, plaukiojančių su Lietuvos valstybės vėliava, kontrolė, laivų, plaukiojančių su Lietuvos valstybės vėliava, apžiūros (toliau – funkcijos) vertintos antikorupciniu požiūriu, nes ši veikla atitinka Korupcijos prevencijos įstatymo 6 straipsnio 4 dalies 2 punkte nustatytą korupcijos pasireiškimo tikimybės kriterijų.

Vertintu laikotarpiu funkcijas vykdė Administracijos Jūrų departamento Laivybos priežiūros skyrius.

2. ANALIZĖS REZULTATAI

2.1. Analizuotų ir vertintų teisės aktų ar kitų dokumentų sąrašas:

2.1.1. Lietuvos Respublikos saugios laivybos įstatymas (toliau – Saugios laivybos įstatymas);

2.1.2. Lietuvos Respublikos prekybinės laivybos įstatymas;

2.1.3. Lietuvos Respublikos valstybės informacinių išteklių valdymo įstatymas (toliau – Informacinių išteklių įstatymas);

2.1.4. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2009/15/EB dėl laivų patikrinimo ir apžiūros organizacijų ir atitinkamos jūrų administracijų veiklos bendrųjų taisyklių ir standartų (toliau – direktyva 2009/15/EB);

2.1.5. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2009/21/EB dėl vėliavos valstybės reikalavimų laikymosi (toliau – direktyva 2009/21/EB);

2.1.6. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2009/16/EB dėl uosto valstybės kontrolės (toliau – direktyva Nr. 2019/16/EB);

2.1.7. Paryžiaus SM laivų kontrolės procedūra. Geros praktikos kodeksas, skirtas uosto valstybės kontrolės pareigūnams (Instrukcija 39/2006/12);

2.1.8. Konkrečių valstybės rinkliavos dydžių sąrašas, patvirtintas Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2000-12-15 nutarimu Nr. 1458 „Dėl Konkrečių valstybės rinkliavos dydžių sąrašo ir Valstybės rinkliavos mokėjimo ir grąžinimo taisyklių patvirtinimo“ (toliau – Konkrečių valstybės rinkliavos dydžių sąrašas);

2.1.9. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004-01-28 nutarimas Nr. 90 „Dėl Lietuvos Respublikos jūrų uostų, šių uostų infrastruktūros ir suprastruktūros įrenginių (terminalų) bei laivų apsaugos stiprinimo“ (toliau – LRV nutarimas dėl laivų apsaugos stiprinimo);

2.1.10. Komandiruočių išlaidų apmokėjimo biudžetinėse įstaigose taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004-04-29 nutarimu Nr. 526 „Dėl dienpinigių ir kitų komandiruočių išlaidų apmokėjimo“ (toliau – Komandiruočių apmokėjimo taisyklės);

2.1.11. Lietuvos Respublikos jūrų laivų registro nuostatai, patvirtinti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004-10-21 nutarimu Nr. 1318 „Dėl Lietuvos Respublikos Jūrų laivų registro reorganizavimo ir jo nuostatų patvirtinimo“ (toliau – JLR nuostatai);

2.1.12. Registrų ir valstybės informacinių sistemų registro nuostatai, patvirtinti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012-10-16 nutarimu Nr. 1263 „Dėl Registrų sąrašo reorganizavimo ir Registrų ir valstybės informacinių sistemų registrų ir Registrų ir valstybės informacinių sistemų registro nuostatų patvirtinimo“ (toliau – Registrų nuostatai);

2.1.13. Valstybės informacinių sistemų steigimo, kūrimo, modernizavimo ir likvidavimo tvarkos aprašas, patvirtintas Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2013-02-27 nutarimu Nr. 180 „Dėl Valstybės informacinių sistemų steigimo, modernizavimo ir likvidavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ (toliau – IS tvarkos aprašas);

2.1.14. Kvalifikaciniai reikalavimai inspektoriams, atliekantiems Lietuvos Respublikos jūrų laivų registre įregistruotų laivų vėliavos valstybinę kontrolę, užsienyje įregistruotų laivų valstybinę kontrolę Lietuvos Respublikos jūrų uostuose, laivų apsaugos sistemų vėliavos valstybinę kontrolę ir valstybinę laivų kontrolę uoste, laivų patikrinimus pagal 2006 m. Konvencijos dėl darbo jūrų laivyboje reikalavimus dėl liudijimų išdavimo, ir jų atestavimo tvarkos aprašas, patvirtintas Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 2000-09-14 įsakymu Nr. 241 „Dėl Kvalifikacinių reikalavimų inspektoriams, atliekantiems Lietuvos Respublikos jūrų laivų registre įregistruotų laivų vėliavos valstybinę kontrolę, užsienyje įregistruotų laivų valstybinę kontrolę Lietuvos Respublikos jūrų uostuose, laivų apsaugos sistemų vėliavos valstybinę kontrolę ir valstybinę laivų kontrolę uoste, laivų patikrinimus pagal 2006 m. Konvencijos dėl darbo jūrų laivyboje reikalavimus dėl liudijimų išdavimo, ir jų atestavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ (toliau – Kvalifikaciniai reikalavimai inspektoriams);

2.1.15. Lietuvos Respublikoje įregistruotų laivybos kompanijų ir jūrų laivų saugios laivybos valdymo sistemų vertinimo tvarkos aprašas, patvirtintas Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 2003-04-29 įsakymu Nr. 3-295 „Lietuvos Respublikoje įregistruotų laivybos kompanijų ir jūrų laivų saugios laivybos valdymo sistemų vertinimo tvarkos aprašo patvirtinimo“;

2.1.16. Lietuvos Respublikos jūrų laivų registre įregistruotų laivų valstybinės vėliavos kontrolės Lietuvos Respublikos ir užsienio valstybių jūrų uostuose vykdymo taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 2004-01-08 įsakymu Nr. 3-06 „Dėl Lietuvos Respublikos jūrų laivų registre įregistruotų laivų valstybinės vėliavos kontrolės Lietuvos Respublikos ir užsienio valstybių jūrų uostuose vykdymo taisyklių patvirtinimo“ (toliau – Laivų kontrolės taisyklės);

2.1.17. Žvejybos laivų, kurių ilgis 24 m ir daugiau, saugos ir kontrolės taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 2004-01-14 įsakymu Nr. 3-17 „Dėl Žvejybos laivų, kurių ilgis 24 m ir daugiau, saugos ir kontrolės taisyklių patvirtinimo“;

2.1.18. Keleivinių laivų saugaus plaukiojimo taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 2004-02-06 įsakymu Nr. 3-87 „Dėl Keleivinių laivų saugaus plaukiojimo taisyklių patvirtinimo“;

2.1.19. Lietuvos Respublikos jūrų laivų registravimo taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 2005-07-04 įsakymu Nr. 3-301 „Dėl Lietuvos Respublikos jūrų laivų registravimo taisyklių ir Laivo įgulos minimalios sudėties nustatymo ir laivo įgulos minimumo liudijimo išdavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ (toliau – Laivų registravimo taisyklės);

2.1.20. Įgaliojimų Lietuvos Respublikos vardu vykdyti Lietuvos Respublikos jūrų laivų registre įregistruotų laivų techninę priežiūrą, apžiūras ir išduoti tai patvirtinančius dokumentus (liudijimus) suteikimo taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 2005-07-12 įsakymu Nr. 3-314 „Dėl Įgaliojimų Lietuvos Respublikos vardu vykdyti Lietuvos Respublikos jūrų laivų registre įregistruotų laivų techninę priežiūrą, apžiūras ir išduoti tai patvirtinančius dokumentus (liudijimus) suteikimo taisyklių patvirtinimo“ (toliau – Įgaliojimų vykdyti apžiūras suteikimo taisyklės);

2.1.21. Pirminės laivo apžiūros vykdymo taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 2006-04-13 įsakymu Nr. 3-141 „Dėl Pirminės laivo apžiūros vykdymo taisyklių patvirtinimo“ (toliau – Pirminės apžiūros taisyklės);

2.1.22. Laivų ir jų įgulų atitikties tarptautiniams reikalavimams dėl darbo jūrų laivyboje vertinimo tvarkos aprašas, patvirtintas Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro, Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro ir Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2013-10-07 įsakymu Nr. 3-518/A1-563/V-923 „Dėl Laivų ir jų įgulų atitikties tarptautiniams reikalavimams dėl darbo jūrų laivyboje vertinimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ (toliau – Atitikties MLC konvencijai vertinimo aprašas);

2.1.23. Teisės aktų projektų rengimo rekomendacijos, patvirtintos Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 2013-12-23 įsakymu Nr. 1R-298 „Dėl Teisės aktų projektų rengimo rekomendacijų patvirtinimo“ (toliau – Teisės aktų rengimo rekomendacijos);

2.1.24. Lietuvos transporto saugos administracijos nuostatai, patvirtinti Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 2017-11-30 įsakymu Nr. 3-574 „Dėl Lietuvos transporto saugos administracijos nuostatų patvirtinimo“ (toliau – Administracijos nuostatai);

2.1.25. Lietuvos Respublikos jūrų laivų registre įregistruotų laivų apsaugos planų tvirtinimo, laivų apsaugos sistemų tikrinimo ir Tarptautinių laivų apsaugos liudijimų išdavimo taisyklės, patvirtintos Lietuvos saugios laivybos administracijos direktoriaus 2004-04-20 įsakymu Nr. V-62 „Dėl Lietuvos Respublikos jūrų laivų registre įregistruotų laivų apsaugos planų tvirtinimo, laivų apsaugos sistemų tikrinimo ir Tarptautinių laivų apsaugos liudijimų išdavimo taisyklių patvirtinimo“;

2.1.26. Lietuvos Respublikos jūrų laivų registre įregistruotų laivų patikrinimo ir liudijimų išdavimo tvarkos aprašas, patvirtintas Lietuvos saugios laivybos administracijos direktoriaus 2005-07-28 įsakymu Nr. V-133 „Dėl Lietuvos Respublikos jūrų laivų registre įregistruotų laivų patikrinimo ir liudijimų išdavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ (toliau – Laivų patikrinimų tvarkos aprašas);

2.1.27. Lietuvos saugios laivybos administracijos laivų inspektavimo informacinės sistemos nuostatai, patvirtinti Lietuvos saugios laivybos administracijos direktoriaus 2009-08-31 įsakymu Nr. V-145 „Dėl Lietuvos saugios laivybos administracijos laivų inspektavimo informacinės sistemos nuostatų patvirtinimo“ (toliau – LIIS nuostatai);

2.1.28. Lietuvos saugios laivybos administracijos direktoriaus 2017-04-25 įsakymas Nr. V-56 „Dėl Pirminės laivo apžiūros akto formos patvirtinimo“ (toliau – Įsakymas dėl pirminės apžiūros akto);

2.1.29. Pakartotinio laivo patikrinimo išlaidų atlyginimo tvarkos aprašas, patvirtintas Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 2006 m. rugsėjo 5 d. įsakymu Nr. 3-346 „Dėl Pakartotinio laivo patikrinimo išlaidų atlyginimo tvarkos aprašo patvirtinimo“;

2.1.30. Užsienio valstybių laivų valstybinės kontrolės Lietuvos Respublikos jūrų uostuose vykdymo taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 2004 m. sausio 15 d. įsakymu Nr. 3-23 „Dėl Užsienio valstybių laivų valstybinės kontrolės Lietuvos Respublikos jūrų uostuose vykdymo taisyklių patvirtinimo“ (toliau – Taisyklės).

2.2. Vertinimo metodas – teisės aktų ir procedūrų dokumentų lyginamoji analizė¹, pokalbiai ir susirašinėjimas su kontrolę ir apžiūras vykdančiais specialistais bei jų vadovais.

2.3. Analizės rezultatai.

Vertintu laikotarpiu Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymo 2 straipsnio 2 dalyje nurodytų korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų atvejų nefiksuota. Taip pat nefiksuota kitų panašaus pobūdžio, tačiau mažiau pavojingų teisės aktų pažeidimų, už kuriuos numatyta administracinė, tarnybinė ar kitokia teisinė atsakomybė.

Korupcijos pasireiškimo tikimybė egzistuoja dėl neaiškių, nesuderintų teisės aktų, neapibrėžtų įgaliojimų (žr. 3 p.).

Vertinimo metu nustatytiems vidaus kontrolės trūkumams (neregistruojami laivo pirminės apžiūros aktai; trūksta funkcionalumo ir neturi kontrolės priemonių duomenims įvesti, apdoroti ir saugoti Laivų inspektavimo informacinė sistema, kurioje tvarkomi inspektavimo ir patikrinimų duomenys) šalinti pateikiami KAIZEN² pasiūlymai ir šie trūkumai Administracijoje bus šalinami per KAIZEN procedūrą.

3. VEIKLOS SRITIES VERTINIMO METU NUSTATYTI KORUPCIJOS RIZIKOS VEIKSNIAI

Korupcijos rizikos veiksniai: nepakankamai aiškiai ir tiksliai reglamentuoti įgaliojimai vykdyti laivų kontrolę ir laivų apžiūrą, laivų apžiūrų, pirminės apžiūros, laivų kontrolės atlikimas, kontrolės funkciją vykdančiams laivybos inspektoriams kvalifikacijos nustatymas bei komandiruočių išlaidų atlyginimas:

3.1. Dėl įgaliojimų vykdyti laivų, plaukiojančių su Lietuvos valstybės vėliava, kontrolę ir atlikti laivų, plaukiojančių su Lietuvos valstybės vėliava, apžiūras.

Saugios laivybos įstatymas laivų kontrolės, laivų apžiūrų sritis reglamentuoja dviejuose atskiruose įstatymo straipsniuose: 17 str. nustato laivų apžiūras, 24 str. nustato laivų kontrolę, tačiau Saugios laivybos įstatymas „laivų kontrolės“, „laivų apžiūrų“ sąvokų neapibrėžia. Sąvokų neapibrėžtumas lemia teisinio reglamentavimo aiškumo stoką, todėl sukuria terpę interpretacijoms.

3.1.1. Dėl įgaliojimų vykdyti laivų kontrolę.

Saugios laivybos įstatymo 24 str. nustato, kad „laivų (...) kontrolę vykdo Administracija arba jos įgalioti asmenys“ „susisiekimo ministro nustatyta tvarka“, Saugios laivybos įstatymo 5 str. 3 p. nustato, kad Administracija „vykdo (...) laivų (...) kontrolę“. Tačiau nei šiame įstatyme, nei Laivų kontrolės taisyklėse nėra nustatytų kriterijų, pagal kuriuos būtų vertinami subjektai, siekiantys būti įgalioti atlikti laivų kontrolę, ir kokia yra tokių įgaliojimų suteikimo procedūra. Nepakankamas reglamentavimas sudaro prielaidas funkciją aiškinti ir taikyti dviprasmiškai bei sukuria terpę taikyti išskirtines ir nevienodas sąlygas subjektams, todėl gali turėti įtakos korupcijos pasireiškimui.

3.1.2. Dėl įgaliojimų vykdyti laivų apžiūras.

Saugios laivybos įstatymo 17 str. reglamentuoja laivų apžiūrų sritį, tačiau šios funkcijos vykdymo Administracijai nepriskiria. Saugios laivybos įstatymo 8 str. nustato, kad „atlikti laivų (...) apžiūras (...) turi teisę tik Administracijos sprendimu įgaliotosios laivų klasifikavimo bendrovės“, bei nustato šių įgaliojimų suteikimo sąlygas ir tvarką.

Susisiekimo ministro patvirtintos Įgaliojimų vykdyti apžiūras suteikimo taisyklės taip pat reglamentuoja „įgaliojimų (...) vykdyti laivų (...) apžiūras (...) sąlygas ir tvarką“³. Vadovaujantis Teisės

¹ Klausimynas parengtas pagal Valstybės ar savivaldybės įstaigų veiklos sričių, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė, nustatymo rekomendacijas, patvirtintas Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus 2011 m. gegužės 13 d. įsakymu Nr. 2-170 „Dėl Valstybės ar savivaldybės įstaigų veiklos sričių, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė, nustatymo rekomendacijų patvirtinimo“.

² KaiZen – nuolatinio tobulėjimo sistema, kuria siekiama šalinti švaistymus, kurie yra identifikuoti LEAN metodologijoje. KaiZen sistema leidžia kiekvienam darbuotojui prisidėti prie problemų identifikavimo ir procesų tobulinimo.

³ Įgaliojimų vykdyti apžiūras suteikimo taisyklių 1 p.

aktų projektų rengimo rekomendacijų 6.7 p.⁴, antikorupciniu požiūriu kritiškai vertintinos Įgaliojimų vykdyti apžiūras suteikimo taisyklės, kurios a) dubliuoja Saugios laivybos įstatymo 8 str., dar kartą nustatydamos įgaliojimų suteikimo „sąlygas ir tvarką“⁵, b) nustato papildomas įgaliojimų suteikimo sąlygas⁶ bei c) nustato Saugios laivybos įstatymui prieštaraujančią tvarką – teisę atlikti laivo apžiūrą pagal vienkartinį įgaliojimą⁷. Trūksta aiškumo, ar Įgaliojimų vykdyti apžiūras suteikimo taisyklės turi būti taikomos Saugios laivybos įstatymo 8 str. nuostatų atžvilgiu, nes Įgaliojimų vykdyti apžiūras suteikimo taisyklės tvirtinančio susisiekimo ministro 2005-07-12 įsakymo Nr. 3-314 „Dėl Įgaliojimų Lietuvos Respublikos vardu vykdyti Lietuvos Respublikos jūrų laivų registre įregistruotų laivų techninę priežiūrą, apžiūras ir išduoti tai patvirtinančius dokumentus (liudijimus) suteikimo taisyklių patvirtinimo“ preambulėje nėra nuorodos į Saugios laivybos įstatymo 8 str.⁸, o Saugios laivybos įstatymo 2 str. 5 p. nustatyta *įgaliotosios (...) bendrovės*“ sąvoka Įgaliojimų vykdyti apžiūras suteikimo taisyklėse pakeista į „*įgaliotos (...) bendrovės*“ sąvoką, be to, skiriasi šių sąvokų turinys^{9,10}.

3.2. Dėl laivo apžiūrų funkcijos reglamentavimo.

Saugios laivybos įstatymo 10 str. nustato, kad „*Laivybai gali būti naudojamas tik pripažintas tinkamu plaukiojti laivas. Laivas pripažįstamas tinkamu plaukiojti atliekant jo techninę priežiūrą ir apžiūrą*“¹¹, „*tinkamu plaukiojti (...) pripažįstamas laivas, kuris suprojektuotas, pastatytas, įrengtas ir eksploatuojamas laikantis teisės aktuose nustatytų konstrukcinių, mechaninių, elektros įrangos, techninių, navigacinių, aplinkos apsaugos, įgulos komplektavimo, darbuotojų saugos ir sveikatos, priešgaisrinės saugos reikalavimų, o laive yra tai patvirtinantys galiojantys dokumentai, išduoti Administracijos ar įgaliotosios laivų klasifikavimo bendrovės*“¹², „*laivų (...) apžiūros atliekamos ir privalomi dokumentai išduodami pagal šio įstatymo 17 straipsnio nuostatas*“¹³.

Nėra aiškus Saugios laivybos įstatymo 10 ir 17 str. naudojamos „*privalomų laivo dokumentų*“, išduodamų atlikus laivų apžiūras, sąvokos turinys. Ši sąvoka yra naudojama Saugios laivybos įstatymo 5 str. 3 p., priskiriant Administracijai laivų kontrolės funkciją – „*vykdo užsienio valstybių laivų ir laivų, plaukiojančių su Lietuvos valstybės vėliava, kontrolę ir išduoda privalomus dokumentus*“. Laivų kontrolės tvarką nustatančios Laivų kontrolės taisyklės nustato, kad „*Administracija (...) laivų kontrolę vykdo periodiškai juos inspektuodama*“¹⁴, o „*inspektavimas įforminamas surašant (...) aktą*“¹⁵. Tačiau Saugios laivybos įstatymo 17 str. nustato, kad „*periodinės laivo apžiūros atliekamos siekiant (...) išduoti naujus ar patvirtinti esamus privalomus laivo dokumentus*“, t. y. ne su laivų kontrole susijusius „aktus“. Išskyrus šiuos Saugios laivybos įstatymo straipsnius, „*privalomų laivo dokumentų*“ sąvoka nevertinama nei šiame

⁴ „...teisės normos turi derėti tarpusavyje, žemesnės galios teisės aktai neturi prieštarauti aukštesnės galios teisės aktams. Įstatymų įgyvendinamieji teisės aktai negali pakeisti paties įstatymo ir sukurti naujų bendro pobūdžio taisyklių, kurios savo galia konkuruotų su įstatymo normomis, taip pat negali praplėsti ar susiaurinti įstatymuose numatyto teisinio reguliavimo“.

⁵ Įgaliojimų vykdyti apžiūras suteikimo taisyklių 1 p.: „Šios taisyklės reglamentuoja įgaliojimų (...) suteikimo (...) sąlygas ir tvarką“.

⁶ Įgaliojimų vykdyti apžiūras suteikimo taisyklių 6¹ ir 6² p.: „(...) papildomai turi įrodyti (...)“.

⁷ Pagal Saugios laivybos įstatymo 8 str. 4 p. teisė atlikti laivo apžiūras įgyjama tik pasirašius sutartį.

⁸ Teisės aktų projektų rengimo rekomendacijų 16 ir 18 p.: „preambulė būtina, jei teisės aktu įgyvendinamas įstatymas“, „jeigu teisės aktas priimamas įgyvendinant konkretų įstatymo straipsnį, jo dalį ar punktą, preambulėje nurodomas ir įstatymo straipsnis, jo dalis ar punktas“.

⁹ Saugios laivybos įstatymo 2 str. 5 d.: „Įgaliotoji laivų klasifikavimo bendrovė – laivų klasifikavimo bendrovė, su kuria Lietuvos transporto saugos administracija susisiekimo ministro nustatyta tvarka yra sudariusi sutartį dėl Lietuvos Respublikos jūrų laivų registre įregistruotų laivų techninės priežiūros ir apžiūrų atlikimo ir dokumentų, kuriais tai patvirtinama, išdavimo“.

¹⁰ Įgaliojimų vykdyti apžiūras suteikimo taisyklių 2 p.: „Įgaliota laivų klasifikavimo bendrovė – pripažintoji organizacija, kuri šių taisyklių nustatyta tvarka įgaliojama Lietuvos Respublikos vardu vykdyti laivų techninę priežiūrą bei apžiūras ir išduoti atitinkamus tai patvirtinančius dokumentus (liudijimus)“.

¹¹ Saugios laivybos įstatymo 10 str. 1 d.

¹² Saugios laivybos įstatymo 10 str. 2 d.

¹³ Saugios laivybos įstatymo 10 str. 5 d.

¹⁴ Laivų kontrolės taisyklių 5 p.

¹⁵ Laivų kontrolės taisyklių 12 p.

įstatyme, nei poįstatyminiuose teisės aktuose. Saugios laivybos įstatymo 5 str. 2 d., priskiriant Administracijai paslaugos – laivų registravimo funkciją, vartojama „laivo dokumentų“ (ne „privalomų“) sąvoka, o Saugios laivybos įstatymo 27–29 str. nustato, kad laivų saugios laivybos valdymo sistemų, laivų ir uostų įrenginių apsaugos, laivų ir jų įgulų atitikties darbo jūrų laivyboje reikalavimams vertinimą atlieka ir atitinkamus dokumentus išduoda Administracija arba įgaliotosios laivų klasifikavimo bendrovės, tačiau šiuose straipsniuose nurodytos „vertinimo“ ir „atitinkamų dokumentų“ sąvokos neatitinka Saugios laivybos įstatymo 10 ir 17 str. nustatytos „apžiūros“ ir „privalomų laivo dokumentų“ sąvokų. Kitas pavyzdys – vadovaujantis Saugios laivybos įstatymo 29 str. patvirtintame Atitikties MLC konvencijai vertinimo apraše nustatyti „pirminiai, tarpiniai, atnaujinamieji patikrinimai“¹⁶ ir liudijimų išdavimas¹⁷, bet ne Saugios laivybos įstatymo 17 str. nustatytos „periodinės apžiūros“ ir ne „privalomi dokumentai“. Administracijos nuostatai taip pat atskiria laivybos bendrovių ir laivų saugios laivybos valdymo sistemų, laivų įrenginių apsaugos, laivų ir jų įgulų atitikties tarptautiniams reikalavimams dėl darbo jūrų laivyboje *vertinimo ir su šiais vertinimais susijusių dokumentų išdavimo* funkciją (Administracijos nuostatų 13.5.9 p.) nuo laivų *apžiūrų ir privalomų dokumentų išdavimo* funkcijos (Administracijos nuostatų 13.5.14 p.). Sąvokų neapibrėžtumai kelia painiavą taikant teisės aktų nuostatas, todėl gali turėti esminės įtakos korupcijos pasireiškimui.

Saugios laivybos įstatymo 17 str. nustato 3 tipų apžiūras: 1) pirminę apžiūrą, atliekamą prieš įregistruojant laivą, 2) periodinę apžiūrą, atliekamą siekiant nustatyti, ar laivas atitinka jam taikomus reikalavimus, ir išduoti ar patvirtinti *privalomus* laivo dokumentus ir 3) papildomą apžiūrą.

Saugios laivybos įstatymo 17 str. nustato, kad dalis šių apžiūrų – pirminė apžiūra (pastabas dėl pirminių laivo apžiūrų reglamentavimo žr. 3.3 p.), ir laivų, kuriems netaikomi tarptautiniai saugios laivybos reikalavimai, periodinės apžiūros¹⁸ yra atliekamos „*susisiekimo ministro nustatyta tvarka*“. Tačiau atliekant analizę nepavyko nustatyti tokių susisiekimo ministro nustatytų tvarkų, kurių preambulėje būtų nuoroda į Saugios laivybos įstatymo 17 str.¹⁹ ir kurie nustatytų laivų „periodinių apžiūrų“ atlikimą ir su jomis susijusių „privalomų dokumentų“ ar „privalomų laivo dokumentų“ išdavimą.

Saugios laivybos įstatymo 17 str. taip pat nustato, kad laivų, kuriems taikomi tarptautiniai saugios laivybos reikalavimai, periodinės apžiūros yra atliekamos „*tarptautinių teisės aktų, reglamentuojančių saugią laivybą, nustatyta tvarka*“²⁰, o papildomos laivo apžiūros atliekamos „*Lietuvos Respublikos ir tarptautinių teisės aktų nustatytais atvejais*“²¹.

Nuorodos į tarptautinių teisės aktų nustatytą tvarką ir teisės aktų nustatytus atvejus yra netikslios ir neaiškios, sudaro prielaidas įstatymo nuostatas aiškinti ir taikyti dviprasmiškai, todėl gali turėti įtakos korupcijos pasireiškimui.

3.3. Dėl laivo pirminės apžiūros reglamentavimo.

Prieš įregistruojant laivą Lietuvos Respublikos jūrų laivų registre (toliau – JLR) atliekama pirminė laivo apžiūra, kurios metu siekiama nustatyti laivo techninę būklę ir jo atitiktį tarptautiniams saugios laivybos reikalavimams ir Lietuvos Respublikos teisės aktų reikalavimams²². Pirminės apžiūros taisyklėse nustatyta, kad „*laivo apžiūrai atlikti gali būti paskirti du laivybos inspektoriai, jeigu numatoma, kad dėl laivo tipo, laivo bendrosios talpos ir amžiaus vienam laivybos inspektoriui*

¹⁶ Atitikties MLC konvencijai vertinimo aprašo 14 p.

¹⁷ Atitikties MLC konvencijai vertinimo aprašo 21 p.

¹⁸ Saugios laivybos įstatymo 17 str. 2 d. ir 3 d.

¹⁹ Reikalavimas nustatytas Teisės aktų projektų rengimo rekomendacijų, patvirtintų Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2013-12-23 įsakymu Nr. 1R-298, 16 ir 18 p.: „...preambulė būtina, jei teisės aktu įgyvendinamas įstatymas“, „...jeigu teisės aktas priimamas įgyvendinant konkretų įstatymo straipsnį, jo dalį ar punktą, preambulėje nurodomas ir įstatymo straipsnis, jo dalis ar punktas“.

²⁰ Saugios laivybos įstatymo 17 str. 3 d.

²¹ Saugios laivybos įstatymo 17 str. 4 d.

²² Saugios laivybos įstatymo 17 str. 2 d.

atlikti tokio laivo apžiūrą būtų neįmanoma arba sudėtinga²³. Šia nuostata Administracijai palikta didelė diskrecija, nes nėra nustatyta, kokiems laivų tipams, bendrajai talpai ir amžiui esant skiriami du laivybos inspektoriams laivo apžiūrai atlikti.

Pirminės apžiūros taisyklių 19 p. nustatyta, kad „Administracijos direktorius arba jo paskirtas asmuo, gavęs šiame punkte minimą apžiūros aktą, per 2 darbo dienas nuo tokios informacijos gavimo dienos šiame akte įrašo teigiamą arba neigiamą sprendimą dėl laivo tinkamumo plaukioi“. Atsižvelgiant į tai, kad pirminės laivo apžiūros metu laivybos inspektorius (-iai) tikrina įrangos ir konstrukcijų būklę²⁴, nustatytas „keturių akių principas“ – Administracijos direktoriaus arba jo paskirto asmens sprendimo priėmimas remiantis tik apžiūros akte pateikta informacija – yra formalus, neužtikrinantis laivybos inspektorius, atliekančio pirminę laivo apžiūrą, veiksmų kontrolės ir nemažinantis žmogiškojo veiksnio lemiamą klaidų riziką.

Pirminės laivo apžiūros metu pildomas pirminės apžiūros, atliekamos prieš įregistruojant laivą Lietuvos Respublikos jūrų laivų registre, aktas²⁵ (toliau – pirminės apžiūros aktas). Pirminės apžiūros akto formoje nenustatyta vieta registracijos rekvizitams ir šie aktai nėra registruojami, t. y. nėra įtraukiami į Administracijos tvarkomų dokumentų apskaitą, suteikiant jiems atskirus numerius ir taip užtikrinant jų oficialumo įrodymą²⁶.

Įrašai pirminės apžiūros akto formoje neatitinka Pirminės apžiūros taisyklėse nustatytų tikrinti dokumentų, konstrukcijų ir įrangos. Pvz.:

a) pirminės apžiūros akte nustatyta, kad pateikiamas „Laivo klasės liudijimas / Laivo vėliavos administracijos dokumentas“, nors Pirminės apžiūros taisyklėse laivo vėliavos administracijos dokumento pateikimas nėra nustatytas;

b) pirminės apžiūros akte nustatyta, kad tikrinamos gyvenimo sąlygos laive, nors Pirminės apžiūros taisyklėse toks tikrinimas nėra nustatytas.

Pirminės apžiūros taisyklėse nustatyta, kad „Jeigu įtariama, kad korpuso ir denių apkala pažeista (...), laivo apžiūrą atliekantis (-ys) laivybos inspektorius (-iai) turi pareikalauti iš laivo valdytojo atlikti papildomus konstrukcijų būklės įvertinimus“²⁷. Tačiau nėra reglamentuota, kas tokius įvertinimus turi atlikti ir kokiomis priemonėmis patvirtinamas šių vertinimų atlikimas. Netikslus ir neaiškus teisinis reglamentavimas sudaro prielaidas funkciją aiškinti ir taikyti dviprasmiškai.

Pirminės apžiūros taisyklėse nustatyta, kokios konstrukcijos ir įranga turi būti tikrinami, tačiau nenustatyta, kokius reikalavimus jie turi atitikti – nenustatyta, kuo vadovaujantis nusprendžiama, ar konkreti konstrukcija ar įranga atitinka reikalavimus, kas laikoma trūkumais. Pirminę laivo apžiūrą atliekančiam specialistui palikta didelė diskrecija priimant sprendimus.

Jei pirminės laivo apžiūros metu nustatoma pažeidimų ar neatitikimų, dėl nesuderintų to paties lygmens teisės aktų nuostatų galimas dviprasmiškas tolesnės procedūros atlikimas: viename teisės akte nustatyta, kad apie pažeidimų ir neatitikimų pašalinimą laivo valdytojas turi informuoti raštu Administraciją ir pateikti pažeidimų ar neatitikimų ištaisymą pagrindžiančią informaciją²⁸, kitame teisės akte nustatyta, kad atliekama „pakartotinė laivo apžiūra“²⁹. Saugios laivybos įstatyme pakartotinė laivo apžiūra nenustatyta, kituose teisės aktuose pakartotinės laivo apžiūros sąvoka, koks subjektas ir kokia tvarka vadovaujantis atlieka šią apžiūrą, nenustatyta.

Vadovaujantis Saugios laivybos įstatymu, įgaliotosios laivų klasifikavimo bendrovės turi teisę atlikti JLR įregistruotų / plaukiojančių su Lietuvos valstybės vėliava laivų techninę priežiūrą ir apžiūras³⁰. Pirminės apžiūros taisyklėse nustatyta, kad tam tikrais atvejais Administracija suteikia teisę

²³ Pirminės apžiūros taisyklių 9 p.

²⁴ Pirminės apžiūros taisyklių 10 p.

²⁵ Įsakymas dėl pirminės apžiūros akto.

²⁶ Dokumentų tvarkymo ir apskaitos taisyklių, patvirtintų Lietuvos vyriausiojo archyvaro 2011-07-04 įsakymu Nr. V-118 „Dėl dokumentų tvarkymo ir apskaitos taisyklių patvirtinimo“, 5 p. ir 10 p.

²⁷ Pirminės apžiūros taisyklių 12 p.

²⁸ Pirminės apžiūros taisyklių 9 p.

²⁹ Laivų registravimo taisyklių 29.2 p.

³⁰ Saugios laivybos įstatymo 2 str. 5d., 8 str. 1 d.

įgaliojamajai laivų klasifikavimo bendrovei atlikti ir pirminę laivo apžiūrą³¹, t. y. dar JLR neįregistruotam / neplaukiojančiam su Lietuvos valstybės vėliava laivui. Nesuderinti teisės aktai – vienas iš sisteminių korupcijos rizikos veiksnių.

3.4. Dėl laivų kontrolės funkcijos reglamentavimo.

Saugios laivybos įstatymas reglamentuoja laivų kontrolės sritį – prievolę Administracijai ištirti ir išsamiai patikrinti laivų uždraudimo išplaukti iš užsienio valstybės uosto priežastis³², prievolę laivybos inspektoriui surašyti nustatytų pažeidimų aktą, atvejus, kai laivybos inspektorius uždraudžia laivui išplaukti iš uosto ir atsakomybę, jei laivas buvo sulaikytas nepagrįstai³³. Antikorupciniu požiūriu kritiškai vertintina Saugios laivybos įstatymo 25 str. 2 d. nuostata, kad Laivybos inspektorius uždraudžia laivui išplaukti iš uosto, kai nustato atitinkamas nurodytas aplinkybes, viena iš kurių – kad „*draudimas laivui išplaukti iš uosto yra numatytas kituose teisės aktuose*“. Ši formuluotė yra taisytina, nes „*draudimas laivui išplaukti*“ yra nustatytų pažeidimų pasekmė, o ne priežastis. Be to, nuoroda į „kitus teisės aktus“ yra nekonkreči ir neaiški. Kita Saugios laivybos įstatymo 25 str. 2 d. nurodyta laivo uždraudimo išplaukti iš uosto aplinkybė – „*laivas neatitinka saugios laivybos reikalavimų*“³⁴ yra pernelyg plati ir abstrakti. Neaiškus ir netikslus teisinis reglamentavimas sudaro prielaidas panašiose situacijose skirtingai vertinti aplinkybes bei priimti skirtingus sprendimus, todėl gali turėti įtakos korupcijos pasireiškimui.

Saugios laivybos įstatymo 24 str. nustato, kad laivų kontrolė yra vykdoma „susisiekimo ministro nustatyta tvarka“. Atlikus teisės aktų analizę nustatyta, kad vadovaujantis Saugios laivybos įstatymo 24 str. yra patvirtintas vienas poįstatyminis teisės aktas – Laivų kontrolės taisyklės³⁵. Šių taisyklių nuostatos antikorupciniu požiūriu vertintinos kritiškai dėl žemiau nurodytų aplinkybių.

Vadovaujantis Saugios laivybos įstatymu, „*jeigu laivui (...) uždraudžiama išplaukti iš užsienio valstybės uosto dėl tarptautinių saugios laivybos reikalavimų pažeidimų, Administracija privalo ištirti tokio uždraudimo priežastis*“³⁶. Laivų kontrolės taisyklėse yra beveik analogiška nuostata: „*kai (...) laivui uždraudžiama išplaukti iš užsienio valstybės uosto dėl tarptautinių saugios laivybos reikalavimų pažeidimų, Administracija privalo įvertinti tokio uždraudimo priežastis*“³⁷ bei nuoroda, kad tokie laivai turi būti Administracijos tikrinami „*jam atplaukus į Lietuvos Respublikos jūrų uostą*“³⁸, tačiau nėra nustatyta, kaip turi būti vykdomas šis ištyrimas / įvertinimas tais atvejais, kai laivas į Lietuvos Respublikos jūrų uostą neatplaukia. Be to, ištyrimo / įvertinimo tvarka, apimtys, įforminimas teisės aktuose nėra nustatyti. Teisinio reglamentavimo stoka yra vertinama kaip korupcijos rizikos veiksnys.

Vadovaujantis Saugios laivybos įstatymu, „*nustačiusi, kad laivui buvo uždrausta išplaukti dėl tarptautinių saugios laivybos reikalavimų pažeidimų, galėjusių kelti grėsmę žmonių gyvybei jūroje ir jūros aplinkai dėl taršos, Administracija susisiekimo ministro nustatyta tvarka privalo laivą išsamiai patikrinti*“³⁹. Tačiau Laivų kontrolės taisyklės tokio „išsamaus patikrinimo“ tvarkos nenustato. Teisinio reglamentavimo stoka yra vertinama kaip korupcijos rizikos veiksnys.

Laivų kontrolės taisyklės nustato, kad „*priimdamas sprendimą uždrausti laivui išplaukti iš uosto (sulaikyti laivą), inspektorius turi atsižvelgti į Lietuvos Respublikos saugios laivybos įstatyme nurodytus laivo sulaikymo pagrindus ir į Administracijos direktoriaus įsakymu nustatytus laivo sulaikymo kriterijus, taip pat vadovaujasi savo profesine patirtimi*“⁴⁰. Siekiant sumažinti galimybę inspektoriui priimant sprendimą dėl laivo sulaikymo elgtis savo nuožiūra, inspektorius turėtų ne

³¹ Pirminės apžiūros taisyklių 5 p., 7 p.

³² Saugios laivybos įstatymo 24 str.

³³ Saugios laivybos įstatymo 25 str.

³⁴ Saugios laivybos įstatymo 25 str. 2 d. 2 p.

³⁵ Laivų kontrolės taisyklės tvirtinančio susisiekimo ministro 2004-01-08 įsakymo Nr. 3-06 preambuleje teikiama nuoroda į Saugios laivybos įstatymo 24 str.

³⁶ Saugios laivybos įstatymo 24 str. 3 d.

³⁷ Laivų kontrolės taisyklių 10 p.

³⁸ Laivų kontrolės taisyklių 9 p.

³⁹ Saugios laivybos įstatymo 24 str. 4 d.

⁴⁰ Laivų kontrolės taisyklių 15 p.

„atsižvelgti“ į teisės aktuose nustatytus laivo sulaikymo pagrindus ir kriterijus, bet jais vadovautis. Antikorupcinių požiūriu neigiamai vertintina teisės aktų nuostata, leidžianti inspektoriui spręsti „vadovaujantis savo profesine patirtimi“ ir „įvertinus, ar sprendimas sulaikyti laivą tikslingas ir įgyvendinamas konkrečioje situacijoje“⁴¹. Toks teisinis reglamentavimas suteikia pernelyg plačią diskreciją inspektoriui, todėl sudaro prielaidas korupcijos apraiškoms.

Laivų kontrolės taisyklės nustato, kad Administracija laivų kontrolę vykdo, be kita ko, imdamasi atitinkamų prevencinių ir koregavimo veiksmų⁴², tačiau detaliau šių prevencinių ir koregavimų veiksmų neapibrėžia ir nenustato šių veiksmų atlikimo mechanizmo. Teisinio reglamentavimo stoka yra vertinama kaip korupcijos rizikos veiksnys.

Laivų kontrolės taisyklių nuostata „jeigu tikrinant laivą randama labai daug trūkumų, laivo patikrinimas gali būti sustabdytas ir atnaujintas tik po to, kai laivybos kompanija raštu informuos Administraciją, kad trūkumai pašalinti ir laivas atitinka tarptautinių konvencijų reikalavimus“⁴³ yra kritiškai vertintina antikorupcinių požiūriu, nes a) nėra nustatytų vertinimo kriterijų ir suteikta inspektoriui teisė spręsti, kada trūkumų yra „labai daug“, b) net ir nustačius labai daug trūkumų, suteikiama galimybė laivo patikrinimo nestabdyti („gali būti sustabdytas“), c) laivo inspektavimo metu inspektorius vertina laivo atitiktį ne tik tarptautiniuose, bet ir nacionaliniuose teisės aktuose nustatytiems reikalavimams⁴⁴, tačiau laivybos kompanijai nustatytas įpareigojimas informuoti, kai „trūkumai pašalinti ir laivas atitinka tarptautinių konvencijų reikalavimus“ sukuria terpę interpretacijoms.

Laivų kontrolės taisyklių 3 p. nustato, kad „laivų, kuriems (...) netaikomi tarptautinių konvencijų reikalavimai (...) kontrolės tvarką (...) nustato Administracija“. Administracijos direktoriaus 2005-07-28 įsakymo Nr. V-133 „Dėl Lietuvos Respublikos jūrų laivų registre įregistruotų laivų patikrinimo ir liudijimų išdavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ preambulėje yra nurodyta, kad juo tvirtinamas Laivų patikrinimų tvarkos aprašas yra parengtas vadovaujantis Laivų kontrolės taisyklių 3 p. Šios abiejų anksčiau nurodytų teisės aktų nuostatų vertintinos kritiškai, nes: a) pavedimas laivų kontrolės tvarką nustatyti Administracijai prieštarauja Saugios laivybos įstatymo 24 str., nustatančiam, kad laivų kontrolė yra vykdoma „susisiekimo ministro nustatyta tvarka“, b) Laivų patikrinimų tvarkos aprašas, nustatydamas laivo sulaikymo uoste kriterijus, pranešimų apie laivo sulaikymą pateikimą ir sprendimo dėl laivo sulaikymo apskundimą⁴⁵, dubliuoja ir neatitinka nei Saugios laivybos įstatymo, nei Laivų kontrolės taisyklių nuostatų.

Laivų kontrolės taisyklių 6 p. nuostata, kad „laivų kontrolės procedūras (...) laivo inspektavimo aktų ir su tuo susijusių dokumentų formas nustato Administracija“ nėra įgyvendinta. Laivų patikrinimų tvarkos aprašas šio pavedimo neatitinka, nes Laivų patikrinimų tvarkos aprašą tvirtinančiame teisės akte nėra nuorodos į Laivų kontrolės taisyklių 6 p.⁴⁶, be to, šis aprašas nustato ne kontrolės, o paslaugų – „laivų patikrinimų periodiškumą, apimtį, vykdymo bei liudijimų išdavimo tvarką“⁴⁷.

Teisinio reguliavimo tikslumo stoka sukelia jų taikymo ir vykdomų funkcijų priežiūros problemas, todėl vertintina kaip korupcijos rizikos veiksnys.

Kontrolės funkcijos teisinis reglamentavimas nenustato „keturių akių“ principo (mažiausiai dviejų darbuotojų dalyvavimo) ar filmavimo įrangos naudojimo. Šių priemonių taikymas, tikėtina, kontrolę darytų efektyvesnę ir sumažintų korupcijos ar žmogiškojo veiksnio įtaką.

3.5. Dėl kvalifikacinių reikalavimų inspektoriams.

Direktyvos Nr. 2019/16/EB 2 str. nustato, kad inspektorius – valstybinio sektoriaus darbuotojas arba kitas asmuo, valstybės narės kompetentingos institucijos deramai įgaliotas atlikti inspektavimą

⁴¹ Laivų kontrolės taisyklių 15 p. ir Laivų patikrinimų tvarkos aprašo 5 priedo 7 p.

⁴² Laivų kontrolės taisyklių 5 p.

⁴³ Laivų kontrolės taisyklių 13 p.

⁴⁴ Laivų kontrolės taisyklių 11 p.

⁴⁵ Laivų patikrinimų tvarkos aprašo 1 p.

⁴⁶ Toks reikalavimas nustatytas Teisės aktų projektų rengimo rekomendacijų 16 ir 18 p.: „preambulė būtina, jei teisės aktu įgyvendinamas įstatymas“, „jeigu teisės aktas priimamas įgyvendinant konkretų įstatymo straipsnį, jo dalį ar punktą, preambulėje nurodomas ir įstatymo straipsnis, jo dalis ar punktas“.

⁴⁷ Laivų patikrinimų tvarkos aprašo 1 p.

vykdant uosto valstybės kontrolę ir atsakingas tai kompetentingai institucijai. Saugios laivybos įstatymo 2 str. „laivybos inspektoriaus“ sąvokos formuluotė susiaurinta: „*Laivybos inspektorius – Lietuvos transporto saugos administracijos valstybės tarnautojas, atitinkantis įstatymų nustatytus kvalifikacinius reikalavimus ir įgaliotas vykdyti laivų, plaukiojančių su Lietuvos valstybės vėliava, ir užsienio valstybių laivų kontrolę*“. Taip pat atkreiptinas dėmesys, kad Saugios laivybos įstatymo 26 str. nustatyti griežtesni kvalifikaciniai reikalavimai inspektoriams nei Direktyvos Nr. 2009/16/EB 11 priede. Direktyva Nr. 2009/16/EB numato alternatyvius reikalavimus, o Saugios laivybos įstatymo 26 str. nustato reikalavimą turėti aukštąjį universitetinį išsilavinimą bet kuriuo atveju.

Saugios laivybos įstatymo 2 str. 13 d. nustato, kad laivybos inspektorius turi atitikti „įstatymų nustatytus kvalifikacinius reikalavimus“ ir būti „*įgaliotas vykdyti laivų (...) kontrolę*“. Saugios laivybos įstatymo 26 str. nustato šiuos kvalifikacinius reikalavimus.

Kitas teisės aktas – Kvalifikacinių reikalavimų inspektoriams tvarkos aprašas⁴⁸ dar kartą nustato kvalifikacinius reikalavimus, neatitinkančius ir prieštaraujančius Saugios laivybos įstatymo nuostatomis, pvz., nustatomas reikalavimas turėti laivo, kurio bendroji talpa 3000 kW ir daugiau, kapitono jūrinį laipsnį⁴⁹ (Saugios laivybos įstatymo 26 str. nustato reikalavimą turėti žemesnį – laivo, kurio bendroji talpa yra 500 ir daugiau, kapitono jūrinį laipsnį) arba nustatytas reikalavimas būti baigus „*specializuotus mokymus pagal mokymo programas, parengtas, atsižvelgiant į Tarptautinės jūrų organizacijos ar Europos Sąjungos institucijų nustatytas rekomendacijas, laivų saugos inspektorių rengimo įstaigoje*“ (Saugios laivybos įstatyme tokio reikalavimo vėliavos valstybės kontrolę atliekančiam inspektoriui nėra).

Kvalifikacinių reikalavimų inspektoriams tvarkos aprašas, skirtingai nei Saugios laivybos įstatymas, apibrėžia inspektoriaus sąvoką. Vadovaujantis Saugios laivybos įstatymu, laivybos inspektorius – laivų kontrolę vykdyti įgaliotas Administracijos valstybės tarnautojas, atitinkantis įstatymų nustatytus kvalifikacinius reikalavimus⁵⁰, o pagal Kvalifikacinių reikalavimų inspektoriams tvarkos aprašą – Administracijos darbuotojas, atitinkantis šio aprašo nustatytus kvalifikacinius reikalavimus ir atestuotas pagal šį tvarkos aprašą.

Atkreiptinas dėmesys, kad Saugios laivybos įstatyme nėra reikalavimo laivybos inspektoriui būti atestuotam, tokia laivybos inspektorių atestavimo funkcija Administracijai taip pat nėra priskirta Saugios laivybos įstatymo 5 str., nustatančiame Administracijos funkcijas laivybos saugumo srityje. Tačiau Kvalifikacinių reikalavimų inspektoriams tvarkos apraše yra nustatyta, kad inspektorių atestavimą vykdo Administracijos direktoriaus sudaryta komisija⁵¹, kuri tikrina Administracijos struktūrinio padalinio, atsakingo už laivybos kontrolę, vadovo pateiktus dokumentus⁵², tikrina atestuojamų asmenų teorinį ir praktinį pasirėngimą⁵³. Tačiau nėra nustatyta, kokius reikalavimus turi atitikti asmuo, skiriamas komisijos nariu, nenustatyta, kiek narių sudaro komisiją, nėra nustatyta jų kadencijos trukmė, rotacija, darbo organizavimo tvarka, nėra nustatyta, kokia forma – raštu ar žodžiu atliekamas vertinimas, kaip sudaromi ir tvirtinami teorinio pasirėngimo ir praktinių įgūdžių vertinimo klausimai / užduotys, nėra nustatyti vertinimo kriterijai, anglų kalba praktiniai įgūdžiai tikrinami „*jeigu reikia*“⁵⁴. Tokia situacija yra ydinga antikorpuciniu požiūriu, nes sudaro sąlygas pernelyg plačiai komisijos diskrecijai, dėl ilgainiui galinčių susiformuoti neformalių santykių gali būti priimami neobjektyvūs, nesąžiningi bei neskaidrūs sprendimai.

Teisės aktų hierarchijos nesilaikymas, teisės normų, konkuruojančių su įstatymo normomis ir prieštaraujančių joms, sukūrimas, įstatymo ir jį įgyvendinančio poįstatyminio teisės akto konkurencija yra vertintini kaip korpucijos rizikos veiksniai.

⁴⁸ Kvalifikacinių reikalavimų inspektoriams tvarkos aprašo 1 p.

⁴⁹ Kvalifikacinių reikalavimų inspektoriams tvarkos aprašo 4.1.1 p.

⁵⁰ Saugios laivybos įstatymo 2 str.13 d.

⁵¹ Kvalifikacinių reikalavimų inspektoriams tvarkos aprašo 21 p.

⁵² Kvalifikacinių reikalavimų inspektoriams tvarkos aprašo 22 p., 24 p.

⁵³ Kvalifikacinių reikalavimų inspektoriams tvarkos aprašo 24 p., 25 p.

⁵⁴ Kvalifikacinių reikalavimų inspektoriams tvarkos aprašo 25 p.

3.6. Dėl komandiruočių išlaidų atlyginimo.

Saugios laivybos įstatyme nustatyta, kad „*Administracijos darbuotojų komandiruočių, susijusių su ne Lietuvos Respublikos teritorijoje esančių laivų tinkamumo plaukioti priežiūra, laivo apžiūromis, patikrinimais ir vertinimais, išlaidas atlygina laivybos bendrovė*“⁵⁵, t. y. „*laivo savininkas arba iš jo perėmę atsakomybę už laivo eksploatavimą laivo valdytojas ar laivo be įgulos frachtuotojas*“⁵⁶. Žemesnės galios teisės aktai šios nuostatos neatitinka:

3.6.1. Pirminės apžiūros taisyklėse ir Laivų patikrinimų tvarkos apraše ši nuostata susiaurinta, nustatant, kad komandiruočių išlaidas atlygina laivo valdytojas⁵⁷, laivo savininkas (valdytojas)⁵⁸. Toks teisinis reguliavimas prieštarauja Teisės aktų rengimo rekomendacijų 6.7 p., nustatančiam, kad žemesnės galios teisės aktai negali praplėsti ar susiaurinti įstatymuose numatyto teisinio reguliavimo.

3.6.2. Laivų patikrinimų tvarkos aprašas⁵⁹ ir Laivų kontrolės taisyklės⁶⁰ nustato, kad turi būti atlygintos ne komandiruotės, o su laivo patikrinimu⁶¹ susijusios išlaidos. Be to, Laivų patikrinimų tvarkos apraše nėra nustatyta, kokios konkrečios išlaidos yra susijusios su laivo patikrinimu ir koku būdu jos turi būti atlyginamos: į valstybės biudžeto surenkamąsias sąskaitas, į Administracijos sąskaitą ar tiesiogiai laivybos inspektoriui. Taip pat Laivų kontrolės taisyklės⁶² praplečia institucijų, nustatančių išlaidų atlyginimo tvarką, skaičių, o vartojama sąvoka „laivybos kompanija“ neatitinka Saugios laivybos įstatyme vartojamos sąvokos „*laivybos bendrovė*“. Neaiškus reglamentavimas palieka terpe neteisėtiems susitarimams ir piktnaudžiavimui tarnybine padėtimi siekiant privačios naudos.

Pažymėtina, kad sąvoka „*laivų tinkamumo plaukioti priežiūra*“ nacionalinės teisės aktuose nėra apibrėžta ir vartojama tik teisės aktų nuostatose dėl komandiruočių^{63, 64}.

Komandiruočių apmokėjimo taisyklių 2.2 p.⁶⁵ ir 16¹ p.⁶⁶ nuostatos, kad Administracijos darbuotojo išvykimo tobulinti kvalifikaciją išlaidas atlygina laivybos bendrovė, yra kritiškai vertintinos antikorupciniu požiūriu.

Tarpusavyje nesuderintos teisės aktų nuostatos ir neaiškus reglamentavimas yra vienas iš sisteminių korupcijos rizikos veiksnių, sudarantis galimybę įvairiai šias nuostatas interpretuoti ir piktnaudžiauti tarnybine padėtimi siekiant privačios naudos.

4. SIŪLYMAI DĖL KORUPCIJOS RIZIKOS VEIKSNIŲ NEIGIAMOS ĮTAKOS PANAIKINIMO AR SUMAŽINIMO

Eil. Nr.	Priemonė	Atsakingas vykdytojas	Įvykdymo terminas	Laukiamas rezultatas
1.	Inicijuoti Saugios laivybos įstatymo pakeitimą dėl:	Administracijos Teisės skyrius, Jūrų departamentas	2021-06-30	Aiškus reglamentavimas

⁵⁵ Saugios laivybos įstatymo 4 str. 5 d.

⁵⁶ Saugios laivybos įstatymo 2 str. 12 d.

⁵⁷ Pirminės apžiūros taisyklių 4 p.

⁵⁸ Laivų patikrinimų tvarkos aprašo 17 p., 23 p., 24 p.

⁵⁹ Laivų patikrinimų tvarkos aprašo 17 p., 23 p., 24 p.

⁶⁰ Laivų kontrolės taisyklių 10 p.

⁶¹ Laivų patikrinimų tvarkos aprašo 3.1 p. „**Laivo patikrinimas** – laivo dokumentų, įgulos gyvenimo ir darbo sąlygų, įgulos veiksnių avarinėse situacijose patikrinimas, Lietuvos Respublikos įstatymų, tarptautinių sutarčių ir kitų teisės aktų reikalavimų saugiai laivybai, taršos iš laivų prevencijos vykdymo kontrolė, laivo korpuso konstrukcijų, įrenginių, sistemų ir mechanizmų techninės būklės įvertinimas“.

⁶² Laivų kontrolės taisyklių 10 p. „**patikrinimo išlaidas atlygina laivybos kompanija** Lietuvos Respublikos Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos nustatyta tvarka“.

⁶³ Saugios laivybos įstatymo 4 str. 5 d.

⁶⁴ Komandiruočių apmokėjimo taisyklių 16¹ p.

⁶⁵ Komandiruočių apmokėjimo taisyklių 2.2 p.

⁶⁶ Komandiruočių apmokėjimo taisyklių 16¹ p.

	<p>1) „laivų kontrolės“, „laivų apžiūrų“ sąvokų apibrėžimo (Išvados 3.1 papunkčio 1 pastraipa);</p> <p>2) „privalomų laivo dokumentų“, „laivo dokumentų“, „vertinimo“, „atitinkamų dokumentų“, „pirminių, tarpinių, atnaujinamųjų patikrinimų“, „liudijimų“ sąvokų apibrėžimo, esant reikalui, suvienodinimo (Išvados 3.2 papunkčio 2 pastraipa);</p> <p>3) kriterijų, pagal kuriuos būtų vertinami subjektai, siekiantys būti įgaliojais atlikti laivų kontrolę ir tokių įgaliojimų suteikimo procedūros nustatymo (Išvados 3.1.1 papunktis);</p> <p>4) nuorodų į tarptautinių teisės aktų nustatytą tvarką ir teisės aktų nustatytus atvejus sukonkretinimo 17 str. (Išvados 3.2 papunkčio 5 pastraipa); 25 str. 2 d. nustatytų laivo uždraudimo išplaukti iš uosto aplinkybių sukonkretinimo (Išvados 3.4 papunkčio 1 pastraipa);</p> <p>5) 26 str. dėl kvalifikacinių reikalavimų laivybos inspektoriams, atsižvelgiant į Direktyvos Nr. 2009/16/EB reikalavimus (Išvados 3.5 papunkčio 1 pastraipa).</p>			
2.	<p>Inicijuoti Pirminės apžiūros taisyklių⁶⁷ pakeitimą dėl:</p> <p>1) laivų tipų, bendrosios talpos ir amžiaus, į kuriuos atsižvelgiant, skiriami du laivybos inspektoriai laivo apžiūrai atlikti, nustatymo (Išvados 3.3 papunkčio 1 pastraipa);</p> <p>2) 19 p. nuostatos „Administracijos (...) įrašo teigiamą arba neigiamą sprendimą dėl laivo tinkamumo plaukioti“ panaikinimo (Išvados 3.3 p. 2 pastraipa);</p> <p>3) 12 p. nustatytų papildomų konstrukcijų būklės įvertinimų atlikimo tvarkos ir šiuos vertinimus atliekančių subjektų nustatymo (Išvados 3.3 papunkčio 5 pastraipa); reikalavimų, kuriuos turi atitikti konstrukcijos ir įranga, nustatymo, trūkumų apibrėžimo (Išvados 3.3 papunkčio 6 pastraipa).</p>	Administracijos Teisės skyrius, Jūrų departamentas	2020-12-31	Aiškus reglamentavimas

⁶⁷ Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 2006-04-13 įsakymas Nr. 3-141 „Dėl Pirminės laivo apžiūros vykdymo taisyklių patvirtinimo“.

3.	<p>Inicijuoti Laivų kontrolės taisyklių⁶⁸ keitimą dėl:</p> <p>1) atvejų, kai laivui uždraudžiama išplaukti iš užsienio valstybės uosto, ištyrimo / įvertinimo tvarkos, apimčių, įforminimo nustatymo (Išvados 3.4 papunkčio 3 pastraipa);</p> <p>2) „išsamaus patikrinimo“ tvarkos nustatymo (Išvados 3.4 papunkčio 4 pastraipa);</p> <p>3) prievolės inspektoriui vadovautis teisės aktuose nustatytais laivo sulaikymo pagrindais ir kriterijais nustatymo (Išvados 3.4 papunkčio 5 pastraipa);</p> <p>4) „atitinkamų prevencinių ir koregavimo veiksnių“ nustatymo (Išvados 3.4 papunkčio 6 pastraipa);</p> <p>5) konkrečių vertinimo kriterijų laivo tikrinimui nustatymo (Išvados 3.4 papunkčio 7 pastraipa);</p> <p>6) konkrečių trūkumų, kuriuos nustatys, sustabdomas laivo patikrinimas, nustatymo (Išvados 3.4 papunkčio 7 pastraipa);</p> <p>7) mažiausiai dviejų darbuotojų dalyvavimo ar filmavimo įrangos naudojimo laivų kontrolės metu (Išvados 3.4 papunkčio 11 pastraipa).</p>	Administracijos Teisės skyrius, Jūrų departamentas	2020-12-31	Aiškus reglamentavimas
4.	<p>Inicijuoti teisės aktų keitimą dėl teisės aktų nuostatų neatitikties pašalinimo dėl:</p> <p>1) įgaliojimų vykdyti laivų apžiūras, šių įgaliojimų suteikimo sąlygų ir tvarkos (Saugios laivybos įstatymo 8 str., 17 str., Įgaliojimų vykdyti apžiūras suteikimo taisyklės) (Išvados 3.1.2 papunktis);</p> <p>2) procedūros, atliekamos pirminės laivo apžiūros metu nustatytus pažeidimų ar neatitiktimų (Pirminės apžiūros taisyklių 9 p., Laivų registravimo taisyklių 29.2 p.) (Išvados 3.3 papunkčio 7 pastraipa);</p> <p>3) teisės atlikti pirminę laivo apžiūrą (Saugios laivybos įstatymo 2 str. 5 d., 8 str. 1 d., Pirminės apžiūros taisyklių 5 p., 7 p.) (Išvados 3.3 papunkčio 8 pastraipa);</p> <p>4) laivų, kuriems netaikomi tarptautinių konvencijų reikalavimai, kontrolės tvarkos nustatymo (Saugios laivybos įstatymo 24 str., Laivų kontrolės taisyklių</p>	Administracijos Teisės skyrius, Jūrų departamentas	2020-12-31	Panaikinti neatitiktimai, dviprasmybės

⁶⁸ Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 2004-01-08 įsakymas Nr. 3-06 „Dėl Lietuvos Respublikos jūrų laivų registre įregistruotų laivų valstybinės vėliavos kontrolės Lietuvos Respublikos ir užsienio valstybių jūrų uostuose vykdymo taisyklių patvirtinimo“.

	<p>3 p., Laivų patikrinimų tvarkos aprašas) (Išvados 3.4 papunkčio 8 pastraipa);</p> <p>5) laivų kontrolės procedūrų, laivo inspektavimo aktų ir su tuo susijusių dokumentų formų (Laivų kontrolės taisyklių 6 p., Laivų patikrinimų tvarkos aprašas) (Išvados 3.4 papunkčio 9 pastraipa);</p> <p>6) komandiruočių, susijusių su ne Lietuvos Respublikos teritorijoje esančių laivų tinkamumo plaukinti priežiūra, laivo apžiūromis, patikrinimais ir vertinimais, išlaidų atlyginimo (Saugios laivybos įstatymo 4 str. 5 d., Pirminės apžiūros taisyklių 4 p., Laivų patikrinimų tvarkos aprašo 17 p., 23 p., 24 p., Laivų kontrolės taisyklių 10 p.) (Išvados 3.6 papunkčio 1 pastraipa);</p> <p>7) sąvokos „laivų tinkamumo plaukinti priežiūra“ vartojimo (Saugios laivybos įstatymo 4 str. 5 d., Komandiruočių apmokėjimo taisyklių 16¹ p.) (Išvados 3.6 papunkčio 2 pastraipa);</p> <p>8) nuostatos, kad Administracijos darbuotojo išvykimo tobulinti kvalifikaciją išlaidas atlygina laivybos bendrovė (Saugios laivybos įstatymo 4 str. 5 d., Komandiruočių apmokėjimo taisyklių 2.2 p. ir 16¹ p.) (Išvados 3.6 papunkčio 3 pastraipa);</p> <p>9) inicijuoti Kvalifikacinių reikalavimų inspektoriams tvarkos aprašo pripažinimą netekusiu galios (Išvados 3.5 papunktis).</p>			
5.	Pakeisti pirminės apžiūros akto ⁶⁹ formą (Išvados 3.3 papunkčio 4 pastraipa).	Administracijos Teisės skyrius, Jūrų departamentas	2020-12-31	Atitiktis Pirminės apžiūros taisyklėms

Administracijos direktorius

Genius Lukošius

Asta Širvaitienė, tel. 8 688 74 628, el. p. asta.sirvaitiene@ltsa.lrv.lt

⁶⁹ Lietuvos saugios laivybos administracijos direktoriaus 2017-04-25 įsakymas Nr. V-56 „Dėl Pirminės laivo apžiūros akto formos patvirtinimo”.