ADMINISTRACINĖ JURISPRUDENCIJA

Administracinių teismų praktika
Administracinė doktrina

LIETUVOS VYRIAUSIOJO ADMINISTRACINIO TEISMO

BIULETENIS

Nr. 50, 2025
liepa–gruodis

Redakcinė kolegija

Dr. Skirgailė Žalimienė (redaktorių kolegijos pirmininkė)
Dr. Audrius Bakaveckas
Dr. Audronė Gedmintaitė
Dr. Rytis Krasauskas
Dr. Dainius Raižys
Dalia Višinskienė

Redakcijos adresas

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas
Žygimantų g. 2, LT-01102 Vilnius
Tel. (8 5) 279 10 05
El. paštas info@lvat.lt
www.lvat.lt

ISSN 2669-1353
© 2007-2026 Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas

Turinys

I. ADMINISTRACINIŲ TEISMŲ PRAKTIKA

1. Bylos dėl norminių administracinių aktų teisėtumo

7 1.1. Dėl Ignalinos rajono savivaldybės tarybos 2023 m. vasario 23 d. sprendimu Nr. T-31 patvirtinto Ignalinos rajono savivaldybės tarybos veiklos reglamento 168 punkto nuostatų teisėtumo

28 1.2. Dėl Radviliškio rajono savivaldybės tarybos 2024 m. kovo 7 d. sprendimo Nr. T-278 „Dėl mažmeninės prekybos alkoholiniais gėrimais laiko apribojimo“ 1 punkto nuostatų teisėtumo

46 1.3. Dėl Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2021 m. birželio 2 d. sprendimu Nr. 1-972 patvirtinto Vilniaus miesto bendrojo plano aiškinamojo rašto 21, 37, 38 punktų, 92.2 papunkčio, priedo Nr. 1 „Pagrindinio brėžinio reglamentų lentelės“ 7 lentelės 39 eilutės ir bendrojo plano sprendinių tekstinio reglamento Nr. 39 schemos nuostatų teisėtumo

2. Bylos, kylančios iš ginčų dėl teisės viešojo administravimo srityje

2.1. Bylos dėl užsieniečių teisinės padėties

83 2.1.1. Dėl darbo pagrindu išduoto leidimo laikinai gyventi Lietuvoje panaikinimo, užsienietei pasinaudojus teise į nėštumo, gimdymo ir vaiko priežiūros atostogas

2.2. Bylos dėl konkurencijos teisinių santykių

102 2.2.1. Dėl procedūrinių garantijų koncentracijų priežiūros procedūroje

Dėl koncentracijos poveikio konkurencijai įrodinėjimo standarto ir teisminės kontrolės apimties

2.3. Bylos dėl mokesčių ir kitų privalomųjų mokėjimų

179 2.3.1. Dėl importo PVM delspinigių skaičiavimo pradžios momento, kai galutinė prekių muitinė vertė, nuo kurios skaičiuojamas šis mokestis, dėl objektyvių priežasčių paaiškėja tik po muitinės deklaracijos pateikimo

199 2.3.2. Dėl Lietuvos Respublikoje akcijas paveldėjusio gyventojo teisės keisti savo pasirinkimą dėl paveldimo turto apmokestinamosios vertės nustatymo būdo po paveldėjimo teisės liudijimo išdavimo

212 2.3.3. Dėl asmens pripažinimo atsakingu už importo PVM sumokėjimą sąlygų

228 2.3.4. Dėl Jungtinės Karalystės muitinės nuomonės dėl prekių kilmės reikšmės sprendžiant dėl iš šios šalies importuotų prekių neapmokestinimo muitais

246 2.3.5. Dėl savivaldybių tarybų teisės nustatyti nekilnojamojo turto mokesčio ir žemės mokesčio lengvatas ir šiai teisei taikomų reikalavimų

Dėl nekilnojamojo turto mokesčio ir žemės mokesčio lengvatų taikymo laike

2.4. Bylos dėl žemės teisinių santykių

258 2.4.1. Dėl galimybės pagal detaliajame plane nustatytą teritorijos naudojimo tipą nustatyti kitą žemės naudojimo būdą, kai šiame plane jau nustatytas konkretus galimas žemės naudojimo būdas

2.5. Bylos dėl statybos teisinių santykių

288 2.5.1. Dėl atsinaujinančių išteklių energiją naudojančių energijos gamybos įrenginių statybos galiojančiuose teritorijų planavimo dokumentuose nenumatytose vietose

2.6. Bylos dėl Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos sprendimų

302 2.6.1. Dėl juridinio asmens, vienijančio verslo tikslų siekiančius juridinius asmenis, pareigos būti įrašytam lobistų sąraše, teikiant nuomonę dėl teisėkūros

2.7. Bylos dėl finansų rinkų priežiūros

321 2.7.1. Dėl Lietuvos banko diskrecijos vertinant, ar banko veiklos planas užtikrina saugią ir patikimą banko veiklą, ir tokio vertinimo teisminės kontrolės

363 2.7.2. Dėl poveikio priemonės – laikino licencijos galiojimo sustabdymo – taikymo

Dėl teismo teisės skirti švelnesnę poveikio priemonę

2.8. Kitos bylos, kylančios iš ginčų dėl teisės viešojo administravimo srityje

392 2.8.1. Dėl viešosios geležinkelių infrastruktūros valdytojo pareigos motyvuoti sprendimus dėl infrastruktūros pajėgumų skyrimo ir tinklo nuostatų teisėtumo vertinimo

II. INFORMACINĖ DALIS

1. Specialiosios teisėjų kolegijos nutarčių dėl teisingumo apžvalga

1.1. Bylos, nagrinėtinos administraciniuose teismuose

435 1.1.1. Dėl viešajai įstaigai „Europos socialinio fondo agentūra“ suteiktų viešojo administravimo įgaliojimų Europos Sąjungos ir kitos tarptautinės finansinės paramos investicijų srityse

437 1.1.2. Dėl iš tarnybos atleisto pareigūno materialinės atsakomybės ginčo priskyrimo tarnybiniams ginčams

439 1.1.3. Dėl ginčo dėl pažymų apie statinio statybą teisėtumo ir iš jų kylančių išvestinių reikalavimų priskyrimo administraciniams teismams

1.2. Bylos, nagrinėtinos bendrosios kompetencijos teismuose

441 1.2.1. Dėl bylos rūšinio teisingumo, pasikeitus teisiniam reguliavimui po bylos iškėlimo

2. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimų apžvalga

444 2.1. 2025 m. rugpjūčio 1 d. prejudicinis sprendimas byloje *Asociación Petón do Lobo* (C-461/24)

447 2.2. 2025 m. rugsėjo 4 d. prejudicinis sprendimas byloje *Adrar* (C-313/25 PPU)

450 2.3. 2025 m. lapkričio 25 d. didžiosios kolegijos prejudicinis sprendimas byloje *Wojewoda Mazowiecki* (C-713/23)

453 2.4. 2025 m. gruodžio 2 d. didžiosios kolegijos prejudicinis sprendimas byloje *X* prieš *Russmedia Digital SRL, Inform Media Press SRL* (C-492/23)

3. Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimų apžvalga

457 3.1. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2025 m. liepos 10 d. sprendimas byloje *Rodina ir Borisova* prieš *Latviją* (pareiškimų Nr. 2623/16 ir 2299/16)

459 3.2. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2025 m. rugpjūčio 26 d. sprendimas byloje *Rutkauskas* prieš *Lietuvą* (pareiškimo Nr. 15816/20)

461 3.3. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2025 m. rugsėjo 30 d. nutarimas byloje *BK 1 ir kt.* prieš *Vengriją* (pareiškimo Nr. 35610/22)

463 3.4. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2025 m. spalio 7 d. sprendimas byloje *Misiūnas* prieš *Lietuvą* (pareiškimo Nr. 38687/22)
465 3.5. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2025 m. gruodžio 16 d. sprendimas byloje *Gondert* prieš *Vokietiją* (pareiškimo Nr. 34701/21)

4. Europos Sąjungos valstybių narių teismų sprendimų apžvalga
468 4.1. Prancūzijos Valstybės Tarybos 2025 m. liepos 31 d. sprendimas byloje Nr. 452850
469 4.2. Švedijos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. spalio 9 d. sprendimas byloje Nr. 3308-25
470 4.3. Suomijos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. gruodžio 19 d. sprendimas byloje Nr. KHO:2025:83

III. TEISĖ KREIPTIS Į TEISMĄ

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos apibendrinimas

I. Bendrieji teisės kreiptis į administracinį teismą pagrindai
474 I.1. Teisminės gynybos prieinamumo principas
476 I.2. Bendrosios teisės kreiptis į administracinį teismą įgyvendinimo taisyklės

II. Teisės kreiptis į administracinį teismą įgyvendinimo sąlygos
478 II.1. Skundo priskirtinumas administracinių teismų kompetencijai
490 II.2. Administracinių teismų kompetencijos ribojimai
511 II.3. Suinteresuotumas pateikti skundą
514 II.4. Administracinio akto, veiksmo ar neveikimo skundžiamumas
524 II.5. Išankstinio administracinių ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka
526 II.6. Skundo padavimo administraciniam teismui terminai
542 II.7. Pakartotinio tapataus ginčo nagrinėjimo draudimas
547 II.8. Skundo turinys ir forma
559 II.9. Atstovavimas administraciniame teisme
568 II.10. Žyminis mokestis
574 II.11. Reikalavimo užtikrinimo priemonių taikymas
583 II.12. Skundo padavimas Regionų administracinio teismo rūmams
584 II.13. Skundo trūkumų šalinimas

Teismų praktikos šaltinių sąrašas
591 I. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo procesiniai sprendimai
623 II. Specialiosios teisėjų kolegijos nutartys teismingumo bylose

624 **Santrumpos**

I. Administracinių teismų praktika

1. Bylos dėl norminių administracinių aktų teisėtumo

1.1. Dėl Ignalinos rajono savivaldybės tarybos 2023 m. vasario 23 d. sprendimu Nr. T-31 patvirtinto Ignalinos rajono savivaldybės tarybos veiklos reglamento 168 punkto nuostatų teisėtumo

Byloje tirtas Ignalinos rajono savivaldybės tarybos veiklos reglamento 168 punkto teisėtumas. Jame buvo nustatyta tarybos nario atlyginimo mažinimo už praleistus posėdžius tvarka, pagal kurią atlyginimas mažinamas proporcingai praleistų to mėnesio savivaldybės tarybos, komitetų, nuolatinių komisijų ir savivaldybės kolegijos posėdžių skaičiui. Kartu ginčytoje šio punkto dalyje buvo numatyta, kad svarbiomis pateisinamomis tarybos nario nedalyvavimo posėdyje priežastimis laikomi laikinasis nedarbingumas, komandiruotė ir artimųjų giminaičių mirtis, taip pat reglamentuota pareiga pateikti nedalyvavimą pateisinantį dokumentą ir nustatyta, kad jo nepateikus laikoma, jog posėdis praleistas be svarbios priežasties. Atsižvelgiant į tai, kilo abejonių, ar šios nuostatos, vertinamos kartu su Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 2 dalyje (2023 m. birželio 13 d. redakcija) nustatyta taisykle, kad savivaldybės tarybos nario atlyginimas mažinamas reglamente nustatyta tvarka proporcingai praleistų posėdžių skaičiui, nesudaro įstatyme nenumatytų pagrindų nemažinti tarybos nario atlyginimo ir taip neprieštarauja šiai įstatymo nuostatai bei teisėtumo ir teisėkūros sistemiškumo principams (1, 2.2–2.3 punktai).

Spręsdamas šį klausimą, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pirmiausia pažymėjo, kad savivaldybių tarybų nariai pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją yra politikai, taigi jų statuso nustatymo santykiams reguliuoti yra skirta viešoji, o ne privatinė teisė (34 punktas).

Šiame kontekste teismas vertino Vietos savivaldos įstatyme įtvirtintą tarybos narių atlyginimo reguliavimą. Pagal Vietos savivaldos įstatymo nuostatas tarybos nariams už darbą atliekant savivaldybės tarybos nario pareigas yra atlyginama (apmokama). Vadovaujantis šio įstatymo 12 straipsnio 2 dalimi (2023 m. birželio 13 d. redakcija), savivaldybės tarybos nario atlyginimas mažinamas reglamente nustatyta tvarka proporcingai savivaldybės tarybos nario praleistų to mėnesio savivaldybės tarybos, komitetų, nuolatinių komisijų ir savivaldybės kolegijos, kurių narys savivaldybės tarybos narys yra, posėdžių skaičiui. Vėlesnėje, 2024 m. birželio 6 d., šios nuostatos redakcijoje papildomai nustatyta, kad savivaldybės tarybos nario atlyginimas nemažinamas, kai posėdžiai praleidžiami dėl vykimo į komandiruotę atliekant savivaldybės tarybos nario pareigas. Įvertinęs šį teisinį reguliavimą, teismas konstatavo, kad Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 2 dalies nuostatos yra imperatyvios. Todėl nepagrįstais pripažinti argumentai, jog galima nemažinti savivaldybių tarybų narių atlyginimo, nustatant kitokius negu įstatymuose nustatytus pagrindus, remiantis proporcingumo, efektyvumo, žmogaus teisių apsaugos principais (35 punktas).

Atsižvelgęs į tai, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas konstatavo, kad ginčyta nuostata neatitinka Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 2 dalies (2023 m. birželio 13 d. redakcija), taip pat teisėtumo ir teisėkūros sistemiškumo principų (38 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-597-815/2025
Teisminio proceso Nr. 3-65-3-00492-2023-9
Procesinio sprendimo kategorija 4.2

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2025 m. lapkričio 26 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Ivetos Pelienės, Ernesto Spruogio (pranešėjas) ir Skirgailės Žalimienės (kolegijos pirmininkė),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal atsakovo Ignalinos rajono savivaldybės tarybos apeliacinį skundą dėl Regionų administracinio teismo Panevėžio rūmų 2024 m. kovo 18 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo Vyriausybės atstovų įstaigos Vyriausybės atstovo Panevėžio ir Utenos apskrityse pareiškimą atsakovui Ignalinos rajono savivaldybės tarybai dėl norminio administracinio akto ištyrimo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Vyriausybės atstovų įstaigos Vyriausybės atstovas Panevėžio ir Utenos apskrityse (toliau – ir Atstovas) padavė teismui pareiškimą, prašydamas ištirti Ignalinos rajono savivaldybės tarybos (toliau – ir Taryba) veiklos reglamento 168 punkto nuostatų, patvirtintų Ignalinos rajono savivaldybės tarybos 2023 m. vasario 23 d. sprendimo Nr. T-31 „Dėl Ignalinos rajono savivaldybės tarybos veiklos reglamento patvirtinimo“ 1 punktu (2023 m. liepos 20 d. sprendimo redakcija) (toliau – ir Tarybos 2023 m. vasario 23 d. sprendimas), atitiktį: 1) Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 5 punkto nuostatoms (2022 m. birželio 30 d. įstatymo Nr. I-533 redakcija); 2) Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 2 dalies nuostatoms (2023 m. birželio 13 d. įstatymo Nr. I-533 redakcija); 3) Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punkto nuostatoms (2012 m. rugsėjo 18 d. įstatymo Nr. XI-2220) redakcija).

2. Atstovas, paduodamas pareiškimą, nurodė šiuos argumentus:

2.1. Taryba 2023 m. vasario 23 d. sprendimu Nr. T-31 patvirtino Ignalinos rajono savivaldybės tarybos veiklos reglamentą (toliau – ir Reglamentas). Reglamentas atitinka visus norminiams teisės aktams būdingus kriterijus: 1) Reglamentas nustato privalomo pobūdžio elgesio taisykles – teisės normas; 2) Reglamentas įtvirtina daugkartinio naudojimo, bendro pobūdžio elgesio taisykles; 3) Reglamentas yra visuotinai privalomas tam tikrų visuomeninių santykių dalyviams; 4) Reglamentas yra taikomas individualiais požymiais neapibrėžtų asmenų ratui; 5) Reglamentą priėmė viešojo administravimo įga-

liojimus įgyvendinantis viešojo administravimo subjektas, taip išreikšdamas valią pagal Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 2 dalies ir 15 straipsnio 2 dalies 1 punkto nuostatas.

2.2. Reglamento 168 punktas nustato, kad Tarybos nario atlyginimas mažinamas proporcingai Tarybos nario praleistų to mėnesio Tarybos, komitetų, nuolatinių komisijų ir Kolegijos, kurių narys jis yra, posėdžių skaičiui. Tarybos nario atlyginimas apskaičiuojamas taip – suskaičiuojamas bendras: Tarybos, Tarybos komitetų, nuolatinių komisijų ir Kolegijos, kurių narys Tarybos narys yra, posėdžių skaičius. Taip pat suskaičiuojamas praleistų Tarybos, Tarybos komitetų, nuolatinių komisijų ir Kolegijos, kurių narys yra Tarybos narys, posėdžių skaičius. Atlyginimas mažinamas tiek procentų, kiek procentų posėdžių buvo praleista. Atlyginimo mažinimas (procentais) skaičiuojamas pagal formulę: M= Pp/Pv * 100; M – mažinimo dydis procentine išraiška; Pp – praleistų posėdžių skaičius; Pv – to mėnesio vykusių posėdžių skaičius. Nedalyvavimo Tarybos posėdyje, taip pat nedalyvavimo komiteto ar Kolegijos, ar nuolatinių komisijos posėdyje svarbiomis pateisinamomis priežastimis laikomas tarybos nario laikinasis nedarbingumas, komandiruotė ir artimųjų giminaičių mirtis. Tarybos narys, negalėsiantis ar negalėjęs dalyvauti Tarybos, komiteto, nuolatinės komisijos ar Kolegijos posėdyje, esant galimybei, apie nedalyvavimą praneša tarybos sekretoriui ir pateikia nedalyvavimą pateisinantį dokumentą, jo nepateikus – laikoma, kad posėdis praleistas be svarbios priežasties.

2.3. Abejonės kilo dėl Reglamento 168 punkto, įtvirtinančio nuostatą, kad „nedalyvavimo Tarybos posėdyje, taip pat nedalyvavimo komiteto ar Kolegijos, ar nuolatinių komisijos posėdyje svarbiomis pateisinamomis priežastimis laikomas tarybos nario laikinasis nedarbingumas, komandiruotė ir artimųjų giminaičių mirtis. Tarybos narys, negalėsiantis ar negalėjęs dalyvauti Tarybos, komiteto, nuolatinės komisijos ar Kolegijos posėdyje, esant galimybei, apie nedalyvavimą praneša tarybos sekretoriui ir pateikia nedalyvavimą pateisinantį dokumentą, jo nepateikus – laikoma, kad posėdis praleistas be svarbios priežasties“, atitikties aukštesnės teisinės galios teisės aktų reikalavimams.

2.4. Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punktas nustato, kad teisėkūroje vadovaujamasi sistemiškumo principu, reiškiančiu tai, kad teisės normos turi derėti tarpusavyje, žemesnės teisinės galios teisės aktai neturi prieštarauti aukštesnės teisinės galios teisės aktams, įstatymo įgyvendinamieji teisės aktai turi būti rengiami ir priimami taip, kad įsigaliotų kartu su įstatymu ar atskiromis jo nuostatomis, kurias šie teisės aktai įgyvendina.

2.5. Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 5 punktas nustato, kad vienas iš pagrindinių principų, kuriais grindžiama vietos savivalda, yra teisėtumo principas, reiškiantis tai, kad savivaldybės institucijų ir įstaigų veikla grindžiama Lietuvos Respublikos Konstitucija, įstatymais ir kitais teisės aktais.

2.6. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos, formuojančios valstybės politiką vietos savivaldos ir bendruomeninių organizacijų srityse, interneto svetainėje yra pateiktas atsakymas: „2023 m. liepos 1 d., pagal naujos redakcijos Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 2 dalį, nustatyta, kad savivaldybės tarybos nario atlyginimas mažinamas reglamente nustatyta tvarka proporcingai savivaldybės tarybos nario praleistų to mėnesio savivaldybės tarybos, komitetų, komisijų ir savivaldybės kolegijos, kurių narys savivaldybės tarybos narys yra, posėdžių skaičiui. Posėdžių rūšis ir (ar) jų svarba nėra diferencijuojama – praleidus tarybos posėdį ir komiteto, komisijos ar savivaldybės kole-

gijos posėdį, atlyginimas mažinamas vienodai.

2.7. Teisėtumo principas nustato reikalavimus viešojo administravimo subjektams nepažeisti viešojo administravimo veiklą reguliuojančių teisės aktų reikalavimų ir pagrįsti teisės aktų nuostatomis priimtus sprendimus. Viešojo administravimo subjektų priimtų sprendimų turinys turi atitikti teisės aktų nuostatas. Viešojo administravimo subjektai gali įgyventi suteiktus įgaliojimus tik tais atvejais, kai minėti subjektai siekia įstatymų nustatytų tikslų. Minėtas atitikties įstatymui tikslas reiškia tai, kad viešojo administravimo subjektai, priimdami administracinius aktus, negali siekti netinkamų, įstatymų neatitinkančių tikslų. Tinkamas tikslas gali būti nustatomas pagal į teisės akto preambulę, teisės akto aiškinamąjį raštą ir / arba pagal paties teisės akto nuostatas.

2.8. Teisėkūros subjektai, įgyvendindami įstatymų nustatytus įgaliojimus administracinio reglamentavimo (teisėkūros) srityje, privalo paisyti konstitucinio teisinės valstybės principo keliamų reikalavimų, *inter alia* (be kita ko) nepažeisti teisės aktų hierarchijos, įstatymų viršenybės imperatyvų ir įstatymo įgyvendinamajame teisės akte nustatyti tokį teisinį reguliavimą, neprieštaraujantį įstatymo nuostatoms.

2.9. Viešojo administravimo subjektas, turintis teisę priimti norminius administracinius aktus įstatymams ir kitiems teisės aktams įgyvendinti, gali įgyvendinti minėtą teisę išimtinai pagal įstatymų leidėjo suteiktą kompetenciją.

2.10. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra išaiškinęs, kad savivaldybė yra viešojo administravimo subjektas, turintis teisę priimti norminius administracinius aktus įstatymams ir kitiems teisės aktams įgyvendinti, tačiau minėta teisė turi būti įgyvendinama įstatymų leidėjo suteiktos kompetencijos ribose. Savivaldybės savarankiškumo ir veiklos principas nėra absoliutus ir jis neatleidžia viešojo administravimo teises ir pareigas turinčio subjekto nuo pareigos laikytis visų kitų viešosios teisės principų, taip pat – teisėtumo principo. Viešojo administravimo subjektams viskas, kas tiesiogiai neleista įstatymo, yra uždrausta.

2.11. Ginčijama Reglamento 168 punkto nuostata *expressis verbis* (aiškiais žodžiais, pažodžiui) nenustato, kad, Tarybos nariui nedalyvavus Tarybos, komiteto, nuolatinės komisijos ar kolegijos posėdyje dėl nustatytų pateisinamų priežasčių, Tarybos nariui atlyginimas toliau bus mokamas (nebus mažinamas). Tačiau minėtos teisės normos atsiradimo aplinkybės, Tarybos posėdžio vaizdo įrašas, reguliuojamų teisinių santykių turinys leidžia spręsti, kad Reglamento 168 punkto tikslas yra nustatyti atvejus, kai, Tarybos nariui praleidus atitinkamą posėdį, Tarybos nario atlyginimas toliau yra mokamas (nėra mažinamas).

2.12. Reglamento skyrius „Tarybos nario veiklos apmokėjimas“ įtvirtina atvejus, kai Tarybos nario atlyginimas yra mažinamas pagal Tarybos nario praleistą Tarybos, komitetų, nuolatinių komisijų ir kolegijos, kurių narys jis yra, posėdžių skaičių per mėnesį. Minėtame skyriuje įtvirtintos ginčijamos Reglamento 168 punkto nuostatos buvo pakeistos pagal Vietos savivaldos įstatymo 9, 12 ir 25 straipsnių pakeitimo įstatymo 2 straipsnio nuostatas. Sisteminiu požiūriu aptariamos Reglamento 168 punkto nuostatos yra skirtos Tarybos nario atlyginimo mažinimo tvarkai nustatyti. Tai reiškia, kad ginčijamo Reglamento 168 punkto nuostatose nurodytos aplinkybės, pateisinančios Tarybos nario nedalyvavimą Tarybos, komitetų, nuolatinių komisijų ir kolegijos, kurių narys jis yra, posėdžių metu, taip pat sudaro pagrindą ir nesumažinti Tarybos nariui mokėtino atlyginimo. 2023 m. liepos 20 d., Tarybos posėdžio metu (Tarybos posėdžio garso įrašo

laikas: 0:58:50 – 1:12:12), Tarybos nariai susiejo Reglamento 168 punkto nuostatose įtvirtintas priežastis su galimybe nemažinti Tarybos narių atlyginimo. Svarbu tai, kad Tarybos posėdžio metu Tarybos nariai patys pripažino aplinkybę, kad Vietos savivaldos įstatymo nuostatos nesuteikia Tarybai kompetencijos savarankiškai nustatyti atvejus, kai Tarybos nario atlyginimas gali būti nemažinamas.

2.13. Nei Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 2 dalis, nei kitos Vietos savivaldos įstatymo nuostatos nesuteikia Tarybai teisės Reglamento nuostatose įtvirtinti kitokios Tarybos narių atlyginimo mokėjimo tvarkos, nei nustato Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 2 dalis.

2.14. Teisės aktų nuostatos sudaro pagrindą spręsti, kad praleidus posėdį (nepriklausomai nuo posėdžio pobūdžio) Tarybos nariui atlyginimas neturi būti mokamas. Jei einamąjį mėnesį nebuvo Tarybos posėdžių – Tarybos nariui mokamas visas atlyginimas. Reglamentas pagal Vietos savivaldos įstatymo nuostatas gali apibrėžti Tarybos nario dalyvavimo posėdžiuose sąvoką. Tačiau teisės aktų nuostatos neįtvirtina galimybės Reglamento nuostatose Tarybai nustatyti priežastis, pateisinančias Tarybos narių nedalyvavimą Tarybos, komiteto, nuolatinės komisijos ar kolegijos posėdžiuose.

2.15. Taryba, nustatydama Tarybos nario atlyginimo mažinimo pagal Tarybos nario praleistų Tarybos, komitetų, nuolatinių komisijų ir savivaldybės kolegijų, kurių narys jis yra, posėdžių skaičių per mėnesį tvarką, įtvirtino teisinį reglamentavimą, neatitinkantį Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio nuostatų. Tarybos 2023 m. vasario 23 d. sprendimas nėra teisiškai pagrįstas jokiomis teisės aktų nuostatomis, suteikiančiomis Tarybai galimybę savarankiškai nustatyti Reglamento nuostatose atskiras išimtis, sudarančias pagrindą nemažinti Tarybos nariui mokėtino atlyginimo. Aplinkybė, kad Taryba 2023 m. vasario 23 d. sprendimu patvirtino ginčijamas Reglamento 168 punkto nuostatas, t. y. priežastis, pateisinančias Tarybos narių nedalyvavimą Tarybos, komiteto, nuolatinės komisijos ar kolegijos posėdžiuose, sudaro pagrindą spręsti, kad Taryba nepaisė viešosios teisės principo „draudžiama viskas, kas nėra tiesiogiai leidžiama“ ir netinkamai įgyvendino Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 2 dalies nuostatas.

2.16. Atstovas 2023 m. rugpjūčio 2 d. teikimu Nr. TR3-20-(5.3 e) „Dėl Ignalinos rajono savivaldybės tarybos veiklos reglamento, patvirtinto Ignalinos rajono savivaldybės tarybos 2023 m. vasario 23 d. sprendimu Nr. T-31 „Dėl Ignalinos rajono savivaldybės tarybos veiklos reglamento patvirtinimo“, 168 punkto nuostatos“ pasiūlė Tarybai apsvarstyti Reglamento 168 punkto nuostatos pakeitimo arba panaikinimo klausimą (toliau – ir Atstovo 2023 m. rugpjūčio 2 d. teikimas). Taryba 2023 m. rugpjūčio 29 d. sprendimu Nr. T-165 „Netenkinti Vyriausybės atstovų įstaigos Vyriausybės atstovo Panevėžio ir Utenos apskrityse 2023 m. rugpjūčio 2 d. teikimo Nr. TR3-20-(5.3 e) „Dėl Ignalinos rajono savivaldybės tarybos veiklos reglamento, patvirtinto Ignalinos rajono savivaldybės tarybos 2023 m. vasario 23 d. sprendimu Nr. T-31 „Dėl Ignalinos rajono savivaldybės tarybos veiklos reglamento patvirtinimo“, 168 punkto nuostatos“ netenkino Atstovo 2023 m. rugpjūčio 2 d. teikimo (toliau – ir Tarybos 2023 m. rugpjūčio 29 d. sprendimas).

3. Ignalinos rajono savivaldybės taryba pateikė teismui atsiliepimą į pareiškimą, prašydama atmesti Atstovo pareiškimą.

4. Atsiliepime į pareiškimą Taryba nurodė šiuos argumentus:

4.1. Taryba 2023 m. vasario 23 d. sprendimu Nr. T-31 patvirtino Reglamentą.

4.2. Reglamento 168 punktas nustato, kad Tarybos nario atlyginimas mažinamas

proporcingai Tarybos nario praleistų to mėnesio Tarybos, komitetų, nuolatinių komisijų ir Kolegijos, kurių narys jis yra, posėdžių skaičiui. Tarybos nario atlyginimas apskaičiuojamas taip – suskaičiuojamas bendras: Tarybos, Tarybos komitetų, nuolatinių komisijų ir Kolegijos, kurių narys Tarybos narys yra, posėdžių skaičius. Taip pat suskaičiuojamas praleistų Tarybos, Tarybos komitetų, nuolatinių komisijų ir Kolegijos, kurių narys yra Tarybos narys, posėdžių skaičius. Atlyginimas mažinamas tiek procentų, kiek procentų posėdžių buvo praleista. Atlyginimo mažinimas (procentais) skaičiuojamas pagal formulę: M= Pp/Pv * 100; M – mažinimo dydis procentine išraiška; Pp – praleistų posėdžių skaičius; Pv – to mėnesio vykusių posėdžių skaičius. Nedalyvavimo Tarybos posėdyje, taip pat nedalyvavimo komiteto ar Kolegijos, ar nuolatinių komisijos posėdyje svarbiomis pateisinamomis priežastimis laikomas tarybos nario laikinasis nedarbingumas, komandiruotė ir artimųjų giminaičių mirtis. Tarybos narys, negalėsiantis ar negalėjęs dalyvauti Tarybos, komiteto, nuolatinės komisijos ar Kolegijos posėdyje, esant galimybei, apie nedalyvavimą praneša tarybos sekretoriui ir pateikia nedalyvavimą pateisinantį dokumentą, jo nepateikus, – laikoma, kad posėdis praleistas be svarbios priežasties.“

4.3. Atstovas 2023 m. rugpjūčio 2 d. teikimu Nr. TR3-20-(5.3 e) „Dėl Ignalinos rajono savivaldybės tarybos veiklos reglamento, patvirtinto Ignalinos rajono savivaldybės tarybos 2023 m. vasario 23 d. sprendimu Nr. T-31 „Dėl Ignalinos rajono savivaldybės tarybos veiklos reglamento patvirtinimo“, 168 punkto nuostatos“ pasiūlė Tarybai apsvarstyti Reglamento 168 punkto nuostatos pakeitimo arba panaikinimo klausimą.

4.4. 2023 m. rugpjūčio 14 d. įvyko darbo grupės, patvirtintos Ignalinos rajono savivaldybės mero 2023 m. birželio 26 d. potvarkiu Nr. V1-123, posėdis. Minėto posėdžio metu savivaldybės darbo grupė svarstė Atstovo 2023 m. rugpjūčio 2 d. teikimu įvardytus klausimus. Įvertinę Atstovo 2023 m. rugpjūčio 2 d. teikimą, savivaldybės darbo grupės nariai siūlė netenkinti Atstovo 2023 m. rugpjūčio 2 d. teikimo. Atsižvelgdama į savivaldybės darbo grupės siūlymą, Taryba 2023 m. rugpjūčio 29 d. sprendimu netenkino Atstovo 2023 m. rugpjūčio 2 d. teikimo.

4.5. Atstovo argumentai, kad Taryba, Reglamento nuostatose įtvirtindama priežastis, pateisinančias Tarybos nario nedalyvavimą Tarybos, komiteto, nuolatinės komisijos ar kolegijos posėdžiuose, viršijo suteiktą kompetenciją, nesilaikė teisės aktų reikalavimų ir pažeidė viešosios teisės principus, yra nepagrįsti.

4.6. Taryba, įtvirtindama minėtas teisinio reglamentavimo nuostatas, vadovavosi: 1) teisėkūros proporcingumo principu, reiškiančiu, kad pasirinktos teisinio reguliavimo priemonės turi sudaryti kuo mažesnę administracinę ir kitokią naštą, nevaržyti teisinių santykių subjektų daugiau, negu to reikia teisinio reguliavimo tikslams pasiekti; 2) pagarbos asmens teisėms ir laisvėms, reiškiančiu, kad teisės aktų nuostatos turi užtikrinti ir negali paneigti Lietuvos Respublikos Konstitucijoje, Europos Sąjungos teisės aktuose, Lietuvos Respublikos tarptautinėse sutartyse, Lietuvos Respublikos įstatymuose ir kituose teisės aktuose nustatytų asmens teisių ir laisvių; 3) efektyvumo, reiškiančiu, kad teisės akto projektų rengimo metu turi būti vertinamos visos potencialios teisinio reguliavimo alternatyvos ir pasirenkama geriausia iš jų, teisės akte turi būti įtvirtinamos veiksmingiausiai ir ekonomiškiausiai teisinio reguliavimo tikslą leidžiančios pasiekti priemonės, turi būti skelbiami ir įvertinami dėl teisinio reguliavimo gauti pasiūlymai, o teisėkūros veiksmai atliekami per protingus terminus.

4.7. Taryba, įtvirtindama ginčijamas teisinio reglamentavimo nuostatas, įgyvendi-

no Lietuvos Respublikos Konstitucijos 120 straipsnio 2 dalies ir Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 2 dalies nuostatas.

4.8. Reglamento 168 punkto nuostatose Taryba įtvirtino atvejus, kai Tarybos nario nedalyvavimas Tarybos nario veikloje, t. y. nedalyvavimas Tarybos, komiteto, nuolatinės komisijos ar kolegijos posėdžiuose, gali būti pateisinamas. Minėtomis Reglamento nuostatomis Taryba užtikrino, kad Tarybos nario teisė gauti atlygį už Tarybos nario pareigas nebūtų paneigti ir neįgyvendinta dėl objektyvių, nuo Tarybos nario nepriklausančių priežasčių. Taryba įtvirtino priežastis, pateisinančias Tarybos nario nedalyvavimą Tarybos, komiteto, nuolatinės komisijos ar kolegijos posėdžiuose, būdu, leidžiančiu išvengti teisinio neapibrėžtumo. Dėl šių priežasčių ginčijamos teisinio reglamentavimo nuostatos buvo įtvirtintos ne aukštesnės teisinės galios teisės akto, o Reglamento 168 punkto nuostatose.

4.9. Vien aplinkybė, kad teisės akto nuostatose implicitiškai įtvirtintas teisinis reguliavimas nustato tam tikrą elgesį ir taip papildo eksplicitiškai nustatytas aukštesnės teisinės galios teisės akto nuostatas, nesudaro pagrindo teigti, kad minėtas aukštesnės teisinės galios teisės akto nuostatos apskritai nereguliuoja tam tikrų visuomeninių santykių. Aukštesnės teisinės galios teisės akto nuostatos iš tikrųjų teisiškai sureguliavo ginčo teisinius santykius, tačiau minėtas reguliavimas yra įtvirtintas ne eksplicitiškai, o implicitiškai – žemesnės teisinės galios teisės aktų nuostatos yra išvedamos iš aukštesnės teisinės galios teisės aktų nuostatų. Nagrinėjamu atveju negali būti jokių priežasčių, sudarančių Tarybai kliūtis Reglamento nuostatose nustatyti atvejus, užtikrinančius Tarybos nario teisę gauti atlyginimą atvejais, kai Tarybos narys negali eiti Tarybos nario pareigų dėl objektyvių, nuo Tarybos nario valios nepriklausančių priežasčių.

II.

5. Regionų administracinio teismo Panevėžio rūmai 2024 m. kovo 18 d. sprendimu tenkino Atstovo pareiškimą – pripažino, kad Ignalinos rajono savivaldybės tarybos veiklos reglamento 168 punkto, patvirtinto Ignalinos rajono savivaldybės tarybos 2023 m. vasario 23 d. sprendimo Nr. T-31 „Dėl Ignalinos rajono savivaldybės tarybos veiklos reglamento patvirtinimo“ 1 punktu (Ignalinos rajono savivaldybės tarybos 2023 m. liepos 20 d. sprendimo Nr. T-135 redakcija), nuostatos „Nedalyvavimo Tarybos posėdyje, taip pat nedalyvavimo komiteto ar Kolegijos, ar nuolatinių komisijų posėdyje svarbiomis pateisinamomis priežastimis laikomas tarybos nario laikinasis nedarbingumas, komandiruotė ir artimųjų giminaičių mirtis. Tarybos narys, negalėsiantis ar negalėjęs dalyvauti Tarybos, komiteto, nuolatinės komisijos ar Kolegijos posėdyje, esant galimybei, apie nedalyvavimą praneša tarybos sekretoriui ir pateikia nedalyvavimą pateisinantį dokumentą, jo nepateikus – laikoma, kad posėdis praleistas be svarbios priežasties“ prieštarauja Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 5 punkto (2022 m. birželio 30 d. įstatymo Nr. I-533 redakcija), Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 2 dalies (2023 m. birželio 13 d. įstatymo Nr. I-533 redakcija) ir Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo (2012 m. rugsėjo 18 d. įstatymo Nr. XI-2220 redakcija) 3 straipsnio 2 dalies 7 punkto nuostatoms.

6. Pirmosios instancijos teismas nustatė šias aplinkybes:

6.1. Taryba 2023 m. vasario 23 d. sprendimo Nr. T-31 1 punktu patvirtino

Reglamentą. Reglamento 168 punktas įtvirtino, kad Tarybos nariui su jo, kaip Tarybos nario, veikla susijusioms kanceliarinėms, pašto, telefono, interneto ryšio, transporto, biuro patalpų nuomos, viešosios informacijos rengėjų teikiamų paslaugų, Tarybos nario ataskaitų gamybos ir platinimo bei kitoms Reglamente numatytoms išlaidoms apmokėti, kiek jų nesuteikia ar tiesiogiai neapmoka savivaldybės administracija, kas mėnesį gali būti skiriama 0,5 minimalios mėnesinės algos (toliau – ir MMA) dydžio išmoka.

6.2. 2023 m. birželio 13 d. Lietuvos Respublikos Seimas priėmė Vietos savivaldos įstatymo Nr. I-533 9, 12 ir 25 straipsnių pakeitimo įstatymą Nr. XIV-2053 (toliau – ir Pakeitimo įstatymas). Pakeitimo įstatymo nuostatomis Lietuvos Respublikos Seimas pakeitė Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 2 dalies nuostatas. Pakeitimo įstatymo 2 dalis įtvirtino, kad savivaldybės tarybos nario atlyginimas mažinamas reglamente nustatyta tvarka proporcingai savivaldybės tarybos nario praleistų to mėnesio savivaldybės tarybos, komitetų, nuolatinių komisijų ir savivaldybės kolegijos, kurių narys savivaldybės tarybos narys yra, posėdžių skaičiui.

6.3. Taryba 2023 m. liepos 20 d. sprendimu Nr. T-135 pakeitė Reglamento 168 punkto nuostatas, jas išdėstydama taip: „168. Tarybos nario atlyginimas mažinamas proporcingai Tarybos nario praleistų to mėnesio Tarybos, komitetų, nuolatinių komisijų ir Kolegijos, kurių narys jis yra, posėdžių skaičiui. Tarybos nario atlyginimas apskaičiuojamas taip – suskaičiuojamas bendras: Tarybos, Tarybos komitetų, nuolatinių komisijų ir Kolegijos, kurių narys Tarybos narys yra, posėdžių skaičius. Taip pat suskaičiuojamas praleistų Tarybos, Tarybos komitetų, nuolatinių komisijų ir Kolegijos, kurių narys yra Tarybos narys, posėdžių skaičius. Atlyginimas mažinamas tiek procentų, kiek procentų posėdžių buvo praleista. Atlyginimo mažinimas (procentais) skaičiuojamas pagal formulę: M= Pp/Pv * 100; M – mažinimo dydis procentine išraiška; Pp – praleistų posėdžių skaičius; Pv – to mėnesio vykusių posėdžių skaičius. Nedalyvavimo Tarybos posėdyje, taip pat nedalyvavimo komiteto ar Kolegijos, ar nuolatinių komisijos posėdyje svarbiomis pateisinamomis priežastimis laikomas tarybos nario laikinasis nedarbingumas, komandiruotė ir artimųjų giminaičių mirtis. Tarybos narys, negalėsiantis ar negalėjęs dalyvauti Tarybos, komiteto, nuolatinės komisijos ar Kolegijos posėdyje, esant galimybei, apie nedalyvavimą praneša tarybos sekretoriui ir pateikia nedalyvavimą pateisinantį dokumentą, jo nepateikus – laikoma, kad posėdis praleistas be svarbios priežasties“ (toliau – ir Tarybos 2023 m. liepos 20 d. sprendimas).

6.4. Atstovas, kreipdamasis į teismą, prašo ištirti Reglamento 168 punkto nuostatų, patvirtintų Tarybos 2023 m. liepos 20 d. sprendimu, teisėtumą.

7. Pirmosios instancijos teismas pažymėjo, kad pareiškimų (prašymų) ištirti norminių administracinių teisės aktų teisėtumą nagrinėjimo tvarką reglamentuoja Administracinių bylų teisenos įstatymo Antrojo skyriaus Pirmojo skirsnio normos. Administracinių bylų teisenos įstatymo nuostatos įtvirtina dvi galimas teisės normų kontrolės rūšis: abstrakčią ir konkrečią, t. y. susijusią su individualia byla.

8. Remdamasis Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, pirmosios instancijos teismas pažymėjo, kad norminiai teisės aktai – tai rašytine forma išreikšti teisėkūros subjektų sprendimai (oficialūs rašytiniai dokumentai), įtvirtinantys teisės normas. Norminiai teisės aktai įtvirtina bendro pobūdžio nurodymus tam tikrų visuomeninių santykių dalyviams, orientuojamus į ateitį ir skirtus taikyti daug kartų. Norminiai teisės aktai yra adresuoti neapibrėžtam asmenų ratui arba adresuoti ratui asmenų, apibū-

dintų rūšiniais požymiais. Norminiai teisės aktai visada yra abstraktūs ir reguliuoja tipiniais, rūšiniais bruožais susijusius visuomeninius santykius, toliau veikia po realizavimo individualiuose santykiuose ir konkrečių asmenų elgesyje.

9. Įvertinęs Reglamento turinį, pirmosios instancijos teismas vertino, kad Reglamentas yra laikytinas norminio pobūdžio administraciniu teisės aktu. Reglamento, kaip norminio pobūdžio administracinės teisės akto, atitiktį aukštesnės teisinės galios teisės aktų nuostatoms nagrinėja administraciniai teismai pagal Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatytą tvarką.

10. Vadovaudamasis Administracinių bylų teisenos įstatymo 112 straipsnio nuostatomis, pirmosios instancijos teismas pabrėžė, kad abstraktų pareiškimą ištirti, ar norminis administracinis aktas (jo dalis) atitinka įstatymą ar Vyriausybės norminį teisės aktą, turi teisę paduoti Seimo nariai, Seimo kontrolieriai, vaiko teisių apsaugos kontrolierius, lygių galimybių kontrolierius, Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės pareigūnai, bendrosios kompetencijos ir specializuoti teismai, prokurorai ir profesinės savivaldos asociacijos, įsteigtos pagal įstatymą vykdyti viešąsias funkcijas, o dėl savivaldybių administravimo subjekto priimto norminio administracinio akto (jo dalies) atitikties įstatymui ar Vyriausybės norminiam aktui – ir Vyriausybės atstovai.

11. Įvertinęs administracinės bylos įrodymus, pirmosios instancijos teismas vertino, kad nagrinėjamu atveju Atstovas, kaip Vyriausybės atstovas, turėjo teisę kreiptis į teismą su abstrakčiu prašymu ištirti Reglamento nuostatų atitiktį aukštesnės teisinės galios teisės aktų nuostatoms.

12. Pirmosios instancijos teismas atkreipė dėmesį, kad nagrinėjamu atveju ginčijamos Reglamento 168 punkto dalies nuostatos tiesiogiai neįvardija aplinkybės, jog, nustačius ginčijamose Reglamento 168 punkto nuostatose įtvirtintas aplinkybes, Tarybos nario atlyginimas nėra mažinamas. Tačiau aplinkybė, kad ginčijamos Reglamento 168 punkto nuostatos buvo įtvirtintos Reglamento struktūrinėje dalyje, reglamentuojančioje Tarybos nario atlyginimo tvarką, taip pat Tarybos 2023 m. rugpjūčio 14 d. posėdžio protokolu užfiksuoti Tarybos narių pastebėjimai leidžia spręsti, kad Taryba įtvirtino ginčijamas ginčijamą teisinį reglamentavimą, taip siekdama nemažinti Tarybos narių atlyginimo Reglamento 168 punkto nuostatose nustatytais atvejais.

13. Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Konstitucijos 119 straipsnio 3 dalies nuostatomis, pirmosios instancijos teismas pabrėžė, kad savivaldos institucijų organizavimo ir veiklos tvarką nustato įstatymas.

14. Remdamasis Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencija, pirmosios instancijos teismas pažymėjo, kad valstybės ir savivaldybių politikų veikla darbo organizavimo požiūriu yra specifinė ir jos teisinis reguliavimas negali būti visiškai tapatus bendrųjų darbo santykių teisinio reguliavimo ypatumams, *inter alia* įstatymo nuostatose įtvirtintai teisingo atlyginimo už darbą tvarkai. Valstybės ir savivaldybės politikų veiklos specifika lemia jų ir kitų dirbančių asmenų teisinės padėties skirtumus, todėl valstybės ir savivaldybės politikai gali būti traktuojami skirtingai nei kiti dirbantys asmenys, ir jiems gali būti nustatomas nevienodas, palyginti su kitais dirbančiais asmenimis, atlyginimo už atliktą darbą teisinis reguliavimas. Įstatymų leidėjas, pagal Lietuvos Respublikos Konstitucijos 119 straipsnio 3 dalį reguliuodamas savivaldybių tarybų, kaip politinių atstovaujamųjų vietos savivaldos institucijų, organizavimo ir veiklos tvarką, turi diskreciją nustatyti savivaldybės tarybos nario darbo organizavimo teisinį reguliavimą ir

darbo apmokėjimo sistemą. Tačiau Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostatose įtvirtintas imperatyvas atlyginti už darbą teisingai įtvirtina įstatymų leidėjo diskreciją diferencijuoti savivaldybės tarybos narių atlyginimo už darbą dydį tik pagal aiškius, objektyvius ir įstatymo nuostatose įtvirtintus kriterijus.

15. Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Konstitucijos 120 straipsnio 2 dalies nuostatomis, pirmosios instancijos teismas pabrėžė, kad savivaldybės pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai.

16. Remdamasis Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencija, pirmosios instancijos teismas pažymėjo, kad Lietuvos Respublikos Konstitucijos 120 straipsnio 2 dalies nuostatose įtvirtinta savivaldybių laisvos ir savarankiškos veiklos laisvė negali būti atsiejama savivaldybių pareigos įgyvendinti minėtą laisvę pagal Lietuvos Respublikos Konstitucijos bei įstatymų apibrėžtą kompetenciją. Savivaldybių savarankiškumo ir veiklos principas nėra absoliutus ir jis neatleidžia savivaldybių tarybų, kaip viešojo administravimo teises ir pareigas turinčio subjekto, nuo pareigos laikytis visų kitų viešosios teisės principų, tarp jų teisėtumo principo. Konstitucinis teisinės valstybės principas ir kiti konstituciniai imperatyvai įtvirtina įstatymų leidėjui ir kitiems teisėkūros subjektams pareigą paisyti Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostatų apibrėžtos teisės aktų hierarchijos. Minėta pareiga *inter alia* reiškia draudimą žemesnės galios teisės aktuose nustatyti teisinį reguliavimą, konkuruojantį su aukštesnės teisinės galios teisės aktų nuostatomis. Įstatymai nustato bendro pobūdžio taisykles, o įgyvendinamuosiuose teisės aktuose įstatymo taisyklės gali būti tik detalizuojamos, t. y. gali būti reglamentuojama minėtų taisyklių įgyvendinimo tvarka. Įgyvendinamieji teisės aktai negali prieštarauti Lietuvos Respublikos Konstitucijai, konstituciniams įstatymams bei įstatymams ir turi būti priimami pagal įstatymo nuostatas. Įgyvendinantis teisės aktas yra įstatymo normų taikymo aktas. Įgyvendinamuoju teisės aktu yra realizuojamos įstatymo normos, tačiau pats įgyvendinamasis teisės aktas negali pakeisti paties įstatymo ir sukurti naujų bendro pobūdžio teisės normų, konkuruojančių su įstatymo nuostatomis. Priešingas aiškinimas pažeidžia Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostatose įtvirtintą įstatymų viršenybę. Tai reiškia, kad savivaldybės taryba, įgyvendindama Lietuvos Respublikos Konstitucijos ir įstatymų suteiktus įgaliojimus, privalo vadovautis konstituciniais teisinės valstybės, savivaldybių veiklos laisvės ir savarankiškumo principais, taip pat Vietos savivaldos įstatymo įtvirtintais vietos savivaldos institucijų veiklos principais, ir minėtoje srityje neturi absoliučios laisvės pasirinkti tam tikrą teisinio reguliavimo būdą, taip pat neturi diskrecijos teisės nustatyti aukštesnės galios teisės aktų nuostatų neatitinkantį teisinį reguliavimą.

17. Vadovaudamasis Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies nuostatomis, pirmosios instancijos teismas nurodė, kad teisėkūros procedūroje taikomas sistemiškumo principas, reiškiantis tai, kad teisės normos turi derėti tarpusavyje, žemesnės teisinės galios teisės aktai neturi prieštarauti aukštesnės teisinės galios teisės aktams, įstatymo įgyvendinamieji teisės aktai turi būti rengiami ir priimami taip, kad įsigaliotų kartu su įstatymu ar atskiromis jo nuostatomis, kurias šie teisės aktai įgyvendina.

18. Remdamasis Vietos savivaldos įstatymo 3 straipsnio 6 dalies nuostatomis, pirmosios instancijos teismas pažymėjo, kad Ignalinos rajono savivaldybės taryba yra viešasis juridinis asmuo.

19. Vadovaudamasis Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 5 punkto nuostatomis, pirmosios instancijos teismas pažymėjo, kad vienas iš pagrindinių principų, kuriais grin-

džiama vietos savivalda, yra teisėtumo principas, reiškiantis tai, kad savivaldybės institucijų ir įstaigų veikla grindžiama Lietuvos Respublikos Konstitucija, įstatymais ir kitais teisės aktais.

20. Pirmosios instancijos teismas akcentavo, kad savivaldybės tarybos nario teises ir pareigas nustato Vietos savivaldos įstatymas. Vietos savivaldos įstatymo 10 straipsnio 1 ir 3 punktų nuostatos *inter alia* nustato savivaldybės tarybos nario pareigą dalyvauti savivaldybės tarybos posėdžiuose; dalyvauti komiteto ir komisijos, kurio narys jis yra, posėdžiuose.

21. Vadovaudamasis Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 1 dalies nuostatomis, pirmosios instancijos teismas nurodė, kad savivaldybės tarybos nariams yra atlyginama (apmokama) už darbą, kurį jie atlieka vykdydami savivaldybės tarybos nario pareigas. Remdamasis Vietos savivaldos 12 straipsnio 2 dalies nuostatomis, pirmosios instancijos teismas atkreipė dėmesį, kad savivaldybės tarybos nario atlyginimas mažinamas reglamente nustatyta tvarka proporcingai savivaldybės tarybos nario praleistų to mėnesio savivaldybės tarybos, komitetų, nuolatinių komisijų ir savivaldybės kolegijos, kurių narys savivaldybės tarybos narys yra, posėdžių skaičiui, išskyrus savivaldybės tarybos, komitetų, nuolatinių komisijų ir savivaldybės kolegijos posėdžius, kuriuos savivaldybės tarybos narys praleidžia dėl vykimo į komandiruotę atliekant savivaldybės tarybos nario pareigas.

22. Pirmosios instancijos teismas vertino, kad Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio nuostatos įtvirtina reikalavimą mokėti savivaldybės tarybos nariui atlyginimą už savivaldybės tarybos nario pareigų vykdymą (savivaldybės tarybos nario darbą). Savivaldybės tarybos nario pareigų vykdymas yra savivaldybės tarybos nario dalyvavimas savivaldybės tarybos, komitetų ir komisijų posėdžiuose. Tai reiškia, kad minėtų savivaldybės tarybos narių pareigų nevykdymas, t. y. savivaldybės tarybos nario nedalyvavimas savivaldybės tarybos komiteto ar komisijos, kurių narys jis yra, posėdžiuose, negali sukelti atitinkamų teisinių padarinių. Įvardytos savivaldybės tarybos nario nedalyvavimo savivaldybės tarybos komiteto ar komisijos, kurių narys jis yra, posėdžiuose pasekmės yra nurodytos Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 2 dalies nuostatose. Minėtos Vietos savivaldos įstatymo nuostatos įtvirtina reikalavimą sumažinti savivaldybės tarybos narių atlyginimą tais atvejais, kai savivaldybės tarybos nariai neatlieka savo, kaip savivaldybės tarybos nario, pareigų, t. y. nedalyvauja tarybos, komitetų, nuolatinių komisijų ir savivaldybės kolegijos, kurių narys savivaldybės tarybos narys yra, posėdžiuose. Tai reiškia, kad, savivaldybės tarybos nariui nedalyvaujant savivaldybės tarybos, komitetų ir komisijų posėdžiuose, savivaldybės tarybos narys nevykdo savo, kaip savivaldybės tarybos nario, pareigų, ir jam mokamas atlyginimas turi būti mažinamas.

23. Pirmosios instancijos teismas atkreipė dėmesį, kad Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 2 dalies nuostatos nurodė aiškius ir konkrečius atvejus, sudarančius pagrindą sumažinti savivaldybės tarybos nario atlyginimą, mokamą pagal Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 1 dalį, ir mažintinos atlyginimo dalies dydžius. Savivaldybės tarybos nario atlyginimas mažinamas tais atvejais, kai jis (nedalyvavo) Vietos savivaldos įstatymo nuostatose įvardytuose posėdžiuose. Savivaldybės tarybos nario atlyginimas mažinamas proporcingai savivaldybės tarybos nario praleistų savivaldybės tarybos, komitetų, nuolatinių komisijų ir savivaldybės kolegijos, kurių narys savivaldybės tarybos narys yra, posėdžių skaičiui per mėnesį. Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 2 dalies nuostatose

įtvirtinti reikalavimai yra imperatyvūs. Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 2 dalis nenustato jokių išlygų, sudarančių galimybę nemažinti savivaldybės tarybos narių atlyginimo, kai savivaldybės tarybos narys nedalyvavo savivaldybės tarybos, komitetų, nuolatinių komisijų ir savivaldybės kolegijos, kurių narys savivaldybės tarybos narys yra, posėdžiuose. Taip pat Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 2 dalis neįtvirtina savivaldybės teisės nustatyti kitas, nei Vietos savivaldos įstatymo nustatytas, sąlygas, sudarančias galimybę nukrypti nuo Vietos savivaldos įstatymo nuostatų, ir įtvirtinti kitus atvejus, suteikiančius galimybę nemažinti savivaldos tarybos narių atlyginimo. Tai reiškia, kad Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 2 dalies nuostatos draudžia nustatyti kitokias, nei nustato minėto straipsnis, nuostatas, ir minėto reikalavimo negalima sieti su papildomomis išlygomis ar išimtimis.

24. Pirmosios instancijos teismas vertino, kad Taryba, įtvirtindama ginčijamas Reglamento 168 punkto nuostatas, nustatė galimybę nemažinti Tarybos narių atlyginimo Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 2 dalies nuostatose nenumatytais atvejais. Minėtais veiksmais Taryba nustatė išimtį iš Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 2 dalies nuostatų. Tai reiškia, kad, įtvirtindama ginčijamas Reglamento 168 punkto nuostatas, Taryba viršijo savo kompetencijos ribas ir Reglamento nuostatose įtvirtino teisinį reguliavimą, prieštaraujantį aukštesnę teisinę galią turinčioms teisės aktų nuostatoms.

25. Atsižvelgdamas į nustatytas aplinkybes, pirmosios instancijos teismas sprendė, kad nagrinėjamu atveju yra pagrindas pripažinti, jog ginčijamos Reglamento 168 punkto, patvirtinto Tarybos 2023 m. vasario 23 d. sprendimo 1 punktu (ginčui aktuali redakcija), nuostatos „Nedalyvavimo Tarybos posėdyje, taip pat nedalyvavimo komiteto ar Kolegijos, ar nuolatinių komisijų posėdyje svarbiomis pateisinamomis priežastimis laikomas tarybos nario laikinasis nedarbingumas, komandiruotė ir artimųjų giminaičių mirtis. Tarybos narys, negalėsiantis ar negalėjęs dalyvauti Tarybos, komiteto, nuolatinės komisijos ar Kolegijos posėdyje, esant galimybei, apie nedalyvavimą praneša tarybos sekretoriui ir pateikia nedalyvavimą pateisinantį dokumentą, jo nepateikus – laikoma, kad posėdis praleistas be svarbios priežasties“ prieštarauja Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 5 punkto (2022 m. birželio 30 d. įstatymo Nr. I-533 redakcija), Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 2 dalies (2023 m. birželio 13 d. įstatymo Nr. I-533 redakcija) ir Teisėkūros pagrindų įstatymo (2012 m. rugsėjo 18 d. įstatymo Nr. XI-2220 redakcija) 3 straipsnio 2 dalies 7 punkto nuostatoms.

III.

26. Ignalinos rajono savivaldybės taryba pateikė apeliacinį skundą, prašydama atmesti Atstovo pareiškimą ir panaikinti Regionų administracinio teismo Panevėžio rūmų 2024 m. kovo 18 d. sprendimą.

27. Taryba, pateikdama apeliacinį skundą, nurodo šiuos argumentus:

27.1. Administracinės bylos nagrinėjimo metu pirmosios instancijos teismas nepagrįstai neįvertino bendrųjų efektyvumo, pagarbos asmens teisėms ir laisvėms, proporcingumo teisės principų, netinkamai aiškino ir taikė Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 2 dalies nuostatas, nepagrįstai nevertino Vietos savivaldos įstatymo įgyvendinamųjų teisės aktų ir lydimųjų dokumentų ir formaliai įvertino Reglamento atitiktį aukštesnės teisinės galios teisės aktams.

27.2. Pirmosios instancijos teismas nepagrįstai konstatavo, kad Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 1 dalies nuostatos yra išimtinai susijusios su savivaldybės tarybos nario dalyvavimu savivaldybės tarybos, komitetų, ir komisijų posėdžiuose.

27.3. Vietos savivaldos įstatymo (2023 m. birželio 13 d. įstatymo Nr. I-533 redakcija) 4 straipsnio 4 punktas įtvirtina atsakomybės savivaldybės bendruomenei principą, reiškiantį tai, kad savivaldybės tarybos nariai už savo veiklą atsako ir atsiskaito savivaldybės bendruomenei.

27.4. Įstatymų leidėjas, numatydamas savivaldybės tarybos nario atsakomybės bendruomenei principą, Vietos savivaldos įstatymo 10 straipsnio nuostatose įtvirtino savivaldybės tarybos nario pareigas: 1) dalyvauti savivaldybės tarybos posėdžiuose; 2) būti vieno (išskyrus Kontrolės komitetą) komiteto nariu; 3) dalyvauti komiteto ir komisijos, kurio narys jis yra, posėdžiuose; 4) reglamento nustatyta tvarka informuoti merą ir (ar) savivaldybės tarybos narius arba kitus asmenis, kurie kartu dalyvauja rengiant, svarstant ar priimant sprendimą, apie esamą interesų konfliktą, pareikšti apie nusišalinimą ir, jeigu pareikštas nusišalinimas buvo priimtas, jokia forma nedalyvauti toliau rengiant, svarstant ar priimant sprendimą; 5) priimti savivaldybės nuolatinius gyventojus ir ne rečiau kaip vieną kartą per metus atsiskaityti savivaldybės nuolatiniams gyventojams reglamento nustatyta tvarka. Tik įvykdęs Vietos savivaldos 10 straipsnio nuostatose įtvirtintas pareigas, savivaldybės tarybos narys gali būti laikomas atsakingu savivaldybės bendruomenei.

27.5. Vietos savivaldos įstatymo 10 straipsnio nuostatose įtvirtintas savivaldybės tarybos nario pareigų sąrašas yra išplėstas ir detalizuotas Reglamento, kylančio iš Vietos savivaldos įstatymo nuostatų ir patvirtinto Tarybos 2023 m. vasario 23 d. sprendimu Nr. T-31 (2023 m. liepos 25 d. sprendimo Nr. T-31 redakcija), nuostatų. Reglamento nuostatos taip pat numato Tarybos narių pareigas: 1) tęsti Tarybos veiklą tarp Tarybos posėdžių Tarybos komisijose, Tarybos narių frakcijose, grupėse ir mišriose grupėse, taip pat Tarybos ar meto sudarytose darbo grupėse, viešojo savivaldybės dokumentų svarstymo posėdžiuose ir savivaldybės nuolatinių gyventojų priėmimo metu Reglamento nustatyta tvarka (Reglamento 6 punktas); 2) būti Tarybos frakcijos ar grupės nariu (Reglamento 7-10 punktai); 3) sukurti opoziciją, dalyvauti joje, išrinkti opozicijos vadovą (Reglamento 12-15 punktai); 4) išrinkti Tarybos narį, laikinai vykdantį savivaldybės maro įgaliojimus merui laikinai negalint vykdyti minėtų įgaliojimų (Reglamento 16-17, 62, 201 punktai); 5) ne rečiau kaip kartą per pusę metų dalyvauti Tarybos mažumos valandoje (Reglamento 27 punktas); 6) Tarybos sprendimu vykti į komandiruotes (Reglamento 175 punktas); 7) dalyvauti Tarybos kolegijos veikloje (taikoma Tarybos komitetų pirmininkams, Etikos komisijos pirmininkui, Antikorupcijos komisijos pirmininkui ir opozicijos lyderiui) (Reglamento 176 punktas); 8) vykdyti savivaldybės mero ir kitų subjektų, tiesiogiai įgyvendinančių valstybines (perduotas savivaldybėms) funkcijas, kontrolę (Reglamento 201 punktas); 9) bendrauti su savivaldybės gyventojais (Reglamento 214-217 punktai); 10) teikti informaciją apie bendravimą su savivaldybės gyventojais (Reglamento 219 punktas).

27.6. Tarybos nario pareigos, be Vietos savivaldos įstatymo ir Reglamento nuostatų, taip pat yra įtvirtintos ir kituose teisės aktuose.

27.7. 2023-2027 Ignalinos rajono savivaldybės tarybos kadencijos metu, nuo 2023 m. balandžio 19 d. iki 2024 metų kovo 28 d., iš viso įvyko: 1) 12 (dvylika) Tarybos posėdžių (bendra posėdžių trukmė – apie 29 val. 13 min.; nagrinėti 264 (du šimtai šešiasde-

šimt keturi) sprendimų projektai); 2) 7 (septyni) Ekonomikos, finansų, biudžeto ir turto valdymo reikalų komiteto posėdžiai (bendra posėdžių trukmė – apie 13 val. 41 min., nagrinėti 155 (šimtas penkiasdešimt penki) sprendimų projektai ir 1 (vienas) raštas apie papildomą informaciją); 3) 6 (šeši) Strateginio planavimo, investicijų, urbanistikos ir infrastruktūros plėtros reikalų komiteto posėdžiai (bendra posėdžių trukmė – apie 12 val. 57 min., nagrinėti 155 (šimtas penkiasdešimt penki) sprendimų projektai); 4) 6 (šeši) Sveikatos, švietimo, kultūros, sporto, socialinių ir kaimo reikalų komiteto posėdžiai (bendra posėdžių trukmė – apie 6 val. 3 min., nagrinėti 155 (šimtas penkiasdešimt penki) sprendimų projektai; 5) 5 (penki) Kontrolės komiteto posėdžiai (bendra posėdžių trukmė – apie 2 val. 35 min.); 6) 5 (penki) Jungtinių komitetų posėdžiai (bendra posėdžių trukmė – apie 19 val. 15 min., nagrinėti 109 (šimtas devyni) sprendimų projektai ir 2 (du) raštai apie papildomą informaciją; 7) 1 (vienas) Etikos komisijos posėdis (posėdžio trukmė – apie 1 val.); 8) 4 (keturi) Kolegijos posėdžiai (bendra posėdžių trukmė – apie 5 val. 55 min.); 8) 13 (trylika) Tarybos daugumos posėdžių (bendra posėdžių trukmė – apie 25 val. 15 min.); 9) 13 (trylika) opozicijos posėdžių (bendra posėdžių trukmė – apie 24 val. 30 min.); 10) 6 val. bendros trukmės Tarybos narių mokymai. Taip pat kiekvienas Tarybos narys turėjo skirti papildomo laiko pasirengti kiekvieno klausimo nagrinėjimui. Kiekvienas priimtas Tarybos sprendimas sukelia teisines pasekmes konkrečiam asmeniui ar asmenų grupei. Jausdami atsakomybės jausmą, Tarybos nariai rengiasi Tarybos posėdžiams ne tik formaliai susipažindami su pateiktais sprendimu projektai, tačiau ir vertindami sprendimo teisinį pagrindą, aktualumą asmeniui ar bendruomenei bei būsimus pokyčius. Maksimali Tarybos sprendimų projektų apimtis nėra ribojama.

27.8. Savivaldybės tarybos nario darbas (savivaldybės tarybos nario pareigų vykdymas), už kurį pagal Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 1 punktą yra atlyginama (apmokama), negali būti siejamas išskirtinai tik su savivaldybės tarybos nario dalyvavimu savivaldybės tarybos, komitetų ir komisijų posėdžiuose. Visiškai formalus Tarybos nario vykdomų pareigų sąsaja su dalyvavimu darbo komitetų, komisijų ir tarybos posėdžiuose yra objektyviai klaidinantis ir neteisingas.

27.9. Pirmosios instancijos teismas nepagrįstai konstatavo, kad Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 1 dalies nuostatose įtvirtintas savivaldybės tarybos nario atlyginimo mechanizmas jokiais atvejais negali būti keičiamas.

27.10. Tarybos narys, vykdydamas Vietos savivaldos įstatymo numatytus įgaliojimus, atlieka Tarybos nario pareigas. Minėtų pareigų vykdymas yra atlyginamas pagal Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 1 dalies nuostatas ir yra priskiriamas darbo teisės reguliavimo sričiai. Tarybos nario darbo užmokestis yra apmokestinamas pagal Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų mokesčio įstatymo ir Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymo nustatytą tvarką. Tai reiškia, kad Tarybos nario pareigų įgyvendinimas prilygsta įprastiems darbo santykiams, įskaitant ir visas socialines garantijas.

27.11. Įstatymų leidėjas, įtvirtindamas Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 2 dalį, leido savivaldybių taryboms pagal įstatymų nustatytą kompetenciją nustatyti įtvirtinti savivaldybių tarybų narių darbo užmokesčio mažinimo mechanizmą. Patvirtindama Reglamento nuostatas, Taryba įgyvendino Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 2 dalies reikalavimus ir nustatė aiškią ir konkrečią ir proporcingą Tarybos nario atlyginimo mažinimo tvarką.

27.12. Nagrinėjamu atveju pirmosios instancijos teismas neįvertino Vietos savivaldos įstatymo (2023 m. birželio 13 d. įstatymo Nr. I-533 redakcija) lydimuosius dokumentus, taip pat į santykį tarp Tarybos nario vykdomų pareigų, atlyginimo ir kitų Tarybos nario socialinių garantijų.

27.13. Pirmosios instancijos teismas nepagrįstai nevertino Reglamento atitikties Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies nuostatose įtvirtintiems konstituciniams efektyvumo, pagarbos asmens teisėms ir laisvėms ir proporcingumo principams.

27.14. Pirmosios instancijos teismas iš viso nevertino Tarybos atsiliepimo į skundą argumentų.

27.15. Administracinės bylos nagrinėjimo metu pirmosios instancijos teismas nepagrįstai neįvertino bendrųjų efektyvumo, pagarbos asmens teisėms ir laisvėms, proporcingumo teisės principų, netinkamai aiškino ir taikė Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 2 dalies nuostatas, nepagrįstai nevertino Vietos savivaldos įstatymo įgyvendinamųjų teisės aktų ir lydimųjų dokumentų ir formaliai įvertino Reglamento atitiktį aukštesnės teisinės galios teisės aktams.

27.16. Šiuo metu Lietuvos Respublikos Seimas svarsto Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo Nr. I-533 2, 3, 9, 10, 11, 12, 13, 15, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 27, 28, 29, 32, 33, 34, 35, 38, 63, 67 ir 68 straipsnių pakeitimo įstatymo (įstatymo projekto numeris: XIVP-3210) projektą (toliau – ir Įstatymo XIVP-3210 projektas). Minėto įstatymo projekto 6 straipsnio 2 dalies nuostatomis siūloma pakeisti Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 2 dalies nuostatas, išdėstant jas taip: „2. Savivaldybės tarybos nario atlyginimas mažinamas reglamente nustatyta tvarka proporcingai savivaldybės tarybos nario praleistų be pateisinamos priežasties to mėnesio savivaldybės tarybos, komitetų, nuolatinių komisijų ir savivaldybės kolegijos, kurių narys savivaldybės tarybos narys yra, posėdžių skaičiui“.

28. Vyriausybės atstovų įstaigos Vyriausybės atstovas Panevėžio ir Utenos apskrityse padavė teismui atsiliepimą į apeliacinį skundą, prašydamas atmesti Tarybos apeliacinį skundą.

29. Atstovas, paduodamas atsiliepimą į apeliacinį skundą, nurodo šiuos argumentus:

29.1. Tarybos apeliacinio skundo argumentai, kad pirmosios instancijos teismas, vertindamas Reglamento nuostatų teisėtumą, nepagrįstai neatsižvelgė į Teisėkūros pagrindų įstatymo nuostatose įtvirtintus konstitucinius principus, yra nepagrįsti.

29.2. Savivaldybių savarankiškumo ir veiklos laisvės principas pagal Lietuvos Respublikos Konstitucijos ir įstatymų nuostatose apibrėžtą kompetenciją yra vienas iš pagrindinių vietos savivaldos principų. Minėtas principas vietos savivaldos institucijų veikloje negali būti absoliutus ir negali pateisinti vietos savivaldos institucijoms įstatymais priskirtų funkcijų nevykdymo ar netinkamo vykdymo. Vietos savivaldos institucijų veikloje turi būti paisoma visų Vietos savivaldos įstatyme įtvirtintų pagrindinių vietos savivaldos principų.

29.3. Tarybos nurodytas vietos savivaldos savarankiškumo ir veiklos principas neatleidžia Tarybos, t. y. viešojo administravimo teises ir pareigas turinčio subjekto, nuo pareigos laikytis viešosios teisės principų.

29.4. Pirmosios instancijos teismas, vertindamas Reglamento nuostatų teisėtumą, atsižvelgė į konstitucinius teisėkūros principus. Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos

Konstitucinio Teismo jurisprudencija, pirmosios instancijos teismas akcentavo, kad konstitucinis teisinės valstybės principas ir kiti konstituciniai imperatyvai įtvirtina įstatymų leidėjui ir kitiems teisėkūros subjektams pareigą paisyti Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostatų apibrėžtos teisės aktų hierarchijos. Minėta pareiga *inter alia* reiškia draudimą žemesnės galios teisės aktuose nustatyti teisinį reguliavimą, konkuruojantį su aukštesnės teisinės galios teisės aktų nuostatomis. Įstatymai nustato bendro pobūdžio taisykles, o įgyvendinamuosiuose teisės aktuose įstatymo taisyklės gali būti tik detalizuojamos, t. y. gali būti reglamentuojama minėtų taisyklių įgyvendinimo tvarka. Įgyvendinamieji teisės aktai negali prieštarauti Lietuvos Respublikos Konstitucijai, konstituciniams įstatymams bei įstatymams ir turi būti priimami pagal įstatymo nuostatas. Įgyvendinantis teisės aktas yra įstatymo normų taikymo aktas. Įgyvendinamuoju teisės aktu yra realizuojamos įstatymo normos, tačiau pats įgyvendinamasis teisės aktas negali pakeisti paties įstatymo ir sukurti naujų bendro pobūdžio teisės normų, konkuruojančių su įstatymo nuostatomis. Priešingas aiškinimas pažeidžia Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostatose įtvirtintą įstatymų viršenybę.

29.5. Pirmosios instancijos teismas, vertindamas Reglamento nuostatų teisėtumą, taip pat įvertino ir savivaldybės tarybos teisėkūros įgaliojimus. Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencija, pirmosios instancijos teismas nurodė, kad savivaldybės taryba, įgyvendindama Lietuvos Respublikos Konstitucijos ir įstatymų suteiktus įgaliojimus, privalo vadovautis konstituciniais teisinės valstybės, savivaldybių veiklos laisvės ir savarankiškumo principais, taip pat Vietos savivaldos įstatymo įtvirtintais vietos savivaldos institucijų veiklos principais, ir minėtoje srityje neturi absoliučios laisvės pasirinkti tam tikrą teisinio reguliavimo būdą, taip pat neturi diskrecijos teisės nustatyti aukštesnės galios teisės aktų nuostatų neatitinkantį teisinį reguliavimą.

29.6. Pirmosios instancijos teismas taip pat vadovavosi viešosios teisės principu „leidžiama tik tai, kad tiesiogiai nustatyta įstatyme“.

29.7. Tarybos apeliacinio skundo argumentai, kad pirmosios instancijos teismas nepagrįstai konstatavo, jog Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 1 dalies nuostatose įtvirtintas savivaldybės tarybos nario atlyginimo mechanizmas jokiais atvejais negali būti keičiamas, yra nepagrįsti.

29.8. Vietos savivaldos įstatymo 9 ir 12 straipsnių pakeitimo įstatymo projekto (įstatymo pakeitimo projekto numeris: XIVP-2803) (toliau – ir Įstatymo XIVP-2803 projektas) aiškinamasis raštas išaiškina, kad „<...> Lietuvos Respublikos Konstitucijoje laiduojama teisė gauti teisingą apmokėjimą už darbą turi būti užtikrinta, be kita ko, reguliuojant ir savivaldybės politikų veiklą <...>. Siūlytina nustatyti, kad savivaldybių tarybų nariams Lietuvos Respublikos darbo kodekso nuostatos būtų netaikomos, išskyrus tik kelias išimtis, tokias kaip tikslinės nėštumo ir gimdymo, tėvystės atostogos, žalos atlyginimas ir darbuotojų saugos ir sveikatos klausimai, ir lengvatos asmenims, auginantiems vaikus, bei lengvatos neįgaliems darbuotojams. Tokia pozicija grindžiama tuo, kad tarybos nario, kaip politiko ir bendruomenės atstovo, veikla nėra apribota laike, jam nėra taikoma darbo laiko apskaita, todėl turi būti tiesiog apmokama už šios svarbios funkcijos vykdymą. <...> Taip pat, siekiama nustatyti, kad būtų įtvirtinta galimybė savivaldybių tarybų nariams mažinti atlyginimą, jeigu jie tinkamai neatlieka savivaldybės tarybos nario pareigų, t. y. nelanko savivaldybės tarybos, komitetų, komisijų ir savivaldybės kolegijos, į kurių sudėtį jie įeina, posėdžių. Projekte siūloma nustatyti, kad atlyginimas mažinamas

proporcingai praleistų posėdžių skaičiui, o konkreti tvarka ir dydžiai turėtų būti nustatoma kiekvienos savivaldybės reglamente.“

29.9. Įstatymų leidėjas Įstatymo XIVP-2803 aiškinamuoju raštu aiškiai susieja savivaldybės tarybos nario pareigas, už kurias atlyginama, su savivaldybės tarybos nario pareigų vykdymu, t. y. dalyvavimu komitetų, komisijų ir kolegijos, kurių narys jis yra, posėdžiuose.

29.10. 2023 m. spalio 20 d. buvo registruotas Įstatymo XIVP-3210 projektas. Įstatymo XIVP-3210 projekto 3 straipsnio 2 dalis siūlo pakeisti Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 2 dalies nuostatas, jas išdėstant taip: „2. Pakeisti 12 straipsnio 2 dalį ir ją išdėstyti taip: 2. Savivaldybės tarybos nario atlyginimas mažinamas reglamente nustatyta tvarka proporcingai savivaldybės tarybos nario praleistų to mėnesio savivaldybės tarybos, komitetų, nuolatinių komisijų ir savivaldybės kolegijos, kurių narys savivaldybės tarybos narys yra, posėdžių skaičiui, išskyrus savivaldybės tarybos, komitetų, nuolatinių komisijų ir savivaldybės kolegijos posėdžius, kuriuos savivaldybės tarybos narys praleido dėl jo vykimo į komandiruotę vykdant savivaldybės tarybos nario pareigas.“.

29.11. Įstatymo XIVP-3210 projekto aiškinamojo rašto 3 dalis išaiškina, kad „<...> Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 2 dalies nuostatos reglamentuoja savivaldybės tarybos nario atlyginimo mažinimą. Minėta teisės norma nenumato jokių savivaldybės tarybos nario atlyginimo mažinimo išimčių <...>“.

29.12. Įstatymo XIVP-3210 projekto aiškinamojo rašto 4 dalis išaiškina, kad „<...> savivaldybės tarybos nario atlyginimas mažinamas reglamente nustatyta tvarka proporcingai savivaldybės tarybos nario praleistų to mėnesio savivaldybės tarybos, komitetų, nuolatinių komisijų ir savivaldybės kolegijos, kurių narys savivaldybės tarybos narys yra, posėdžių skaičiui. Praktikoje pasitaiko atvejų, kai savivaldybės tarybos nariai negali dalyvauti savivaldybės tarybos, komitetų, nuolatinių komisijų ir savivaldybės kolegijos, kurių narys savivaldybės tarybos narys yra, posėdžiuose, nes tuo metu yra išvykę į komandiruotę, kurioje taip pat vykdo savivaldybės tarybos nario pareigas. Atsižvelgiant į tai, kad komandiruotės metu savivaldybės tarybos narys taip pat vykdo savivaldybės tarybos nario pareigas ir dėl šios priežasties negali dalyvauti minėtuose posėdžiuose, Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 2 dalies nuostatose siūloma numatyti išimtį, t. y. kad savivaldybės tarybos nario atlyginimas nemažinamas, kai savivaldybės tarybos, komitetų, nuolatinių komisijų ir savivaldybės kolegijos posėdžius savivaldybės tarybos narys praleidžia dėl jo vykimo į komandiruotę vykdant savivaldybės tarybos nario pareigas.“.

29.13. Įstatymo XIVP-3210 projekto aiškinamojo rašto nuostatos patvirtina tai, kad Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 2 dalis neįtvirtina jokių sąlygų ar išlygų, sudarančių pagrindą, savivaldybės tarybos nariui nedalyvavus savivaldybės tarybos, komitetų, nuolatinių komisijų ir savivaldybės kolegijos, kurių narys savivaldybės tarybos narys yra, posėdžiuose, nemažinti savivaldybės tarybos nariui mokėtino atlyginimo. Taip pat Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 2 dalis neįtvirtino savivaldybės tarybos teisės nustatyti minėtas sąlygas ar išlygas.

Teisėjų kolegija

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

IV.

30. Nagrinėjamoje byloje ginčas kilo dėl Tarybos veiklos reglamento 168 punkto nuostatų, patvirtintų Ignalinos rajono savivaldybės tarybos 2023 m. vasario 23 d. sprendimo Nr. T-31 „Dėl Ignalinos rajono savivaldybės tarybos veiklos reglamento patvirtinimo“ 1 punktu (2023 m. liepos 20 d. sprendimo redakcija), atitikties: 1) Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 5 punkto nuostatoms (2022 m. birželio 30 d. įstatymo Nr. I-533 redakcija); 2) Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 2 dalies nuostatoms (2023 m. birželio 13 d. įstatymo Nr. I-533 redakcija); 3) Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punkto nuostatoms (2012 m. rugsėjo 18 d. įstatymo Nr. XI-2220) redakcija). Pirmosios instancijos teismas tenkino Atstovo pareiškimą ir pripažino, kad Ignalinos rajono savivaldybės tarybos veiklos reglamento 168 punkto, patvirtinto Ignalinos rajono savivaldybės tarybos 2023 m. vasario 23 d. sprendimo Nr. T-31 „Dėl Ignalinos rajono savivaldybės tarybos veiklos reglamento patvirtinimo“ 1 punktu (Ignalinos rajono savivaldybės tarybos 2023 m. liepos 20 d. sprendimo Nr. T-135 redakcija), nuostatos „Nedalyvavimo Tarybos posėdyje, taip pat nedalyvavimo komiteto ar Kolegijos, ar nuolatinių komisijų posėdyje svarbiomis pateisinamomis priežastimis laikomas tarybos nario laikinasis nedarbingumas, komandiruotė ir artimųjų giminaičių mirtis. Tarybos narys, negalėsiantis ar negalėjęs dalyvauti Tarybos, komiteto, nuolatinės komisijos ar Kolegijos posėdyje, esant galimybei, apie nedalyvavimą praneša tarybos sekretoriui ir pateikia nedalyvavimą pateisinantį dokumentą, jo nepateikus – laikoma, kad posėdis praleistas be svarbios priežasties“ prieštarauja Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 5 punkto (2022 m. birželio 30 d. įstatymo Nr. I-533 redakcija), Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 2 dalies (2023 m. birželio 13 d. įstatymo Nr. I-533 redakcija) ir Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo (2012 m. rugsėjo 18 d. įstatymo Nr. XI-2220 redakcija) 3 straipsnio 2 dalies 7 punkto nuostatoms.

31. Taryba apeliaciniame skunde nesutinka su pirmosios instancijos teismo sprendimu, prašo jį panaikinti. Teigia, kad administracinės bylos nagrinėjimo metu pirmosios instancijos teismas nepagrįstai neįvertino bendrųjų efektyvumo, pagarbos asmens teisėms ir laisvėms, proporcingumo teisės principų, netinkamai aiškino ir taikė Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 2 dalies nuostatas, nepagrįstai nevertino Vietos savivaldos įstatymo įgyvendinamųjų teisės aktų ir lydimųjų dokumentų ir formaliai įvertino Reglamento atitiktį aukštesnės teisinės galios teisės aktams. Nurodo, jog Tarybos narys, vykdydamas Vietos savivaldos įstatymo numatytus įgaliojimus, atlieka Tarybos nario pareigas. Minėtų pareigų vykdymas yra atlyginamas pagal Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 1 dalies nuostatas ir yra priskiriamas darbo teisės reguliavimo sričiai. Tarybos nario darbo užmokestis yra apmokestinamas pagal Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų mokesčio įstatymo ir Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymo nustatytą tvarką. Tai reiškia, kad Tarybos nario pareigų įgyvendinimas prilygsta įpras-

tiems darbo santykiams, įskaitant ir visas socialines garantijas.

32. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 140 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, jog teismas, apeliacine tvarka nagrinėdamas bylą, patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, neperžengdamas apeliacinio skundo ribų. To paties straipsnio 2 dalyje numatyta, kad teismas peržengia apeliacinio skundo ribas, kai to reikalauja viešasis interesas arba kai neperžengus apeliacinio skundo ribų būtų reikšmingai pažeistos valstybės, savivaldybės ir asmenų teisės bei įstatymų saugomi interesai. Teismas taip pat patikrina, ar nėra šio įstatymo 146 straipsnio 2 dalyje nurodytų sprendimo negaliojimo pagrindų. Teisėjų kolegija, nenustačiusi ABTĮ 146 straipsnio 2 dalyje nurodytų sprendimo negaliojimo pagrindų bei aplinkybių, dėl kurių turėtų būti peržengtos apeliacinio skundo ribos, pripažįsta, jog pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumas ir teisėtumas bus tikrinamas neperžengiant apeliacinio skundo ribų.

33. Apeliacinės instancijos teismo teisėjų kolegija pirmiausia akcentuoja, kad pirmosios instancijos teismas pagrįstai nustatė, jog Reglamentas yra teisės norminis aktas, kad jo nuostatų atitiktį aukštesnės juridinės galios teisės norminiams aktams (šiuo atveju – įstatymams) pagal ABTĮ nuostatas administraciniuose teismuose turi teisę kvestionuoti Vyriausybės atstovai. Šiuo aspektu apeliaciniame skunde nėra pateikiama argumentų, kuriais būtų abejojama pirmosios instancijos teismo sprendimo teisėtumu.

34. Apeliaciniame skunde dėstomi argumentai, pagal kuriuos, Tarybos vertinimu, pirmosios instancijos teismas netinkamai nustatė, kad Tarybos nario pareigų įgyvendinimas prilygsta įprastiems darbo santykiams, įskaitant ir visas socialines garantijas. Apeliacinės instancijos teismo teisėjų kolegija pabrėžia, kad savivaldybių tarybų nariai nėra valstybės tarnautojai ar darbuotojai, jie pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją yra politikai, nes „valstybės tarnybos“ sąvoka neapima savivaldybių tarybų, t. y. vietos valdžios institucijų, narių (žr. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimą). Taigi, savivaldybių tarybų narių, kaip politikų, statuso nustatymo santykiams reguliuoti yra skirta viešoji, o ne privatinė teisė.

35. Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 1 dalyje (2023 m. birželio 13 d. redakcija), be kita ko, nustatyta, kad savivaldybės tarybos nariams už darbą atliekant savivaldybės tarybos nario pareigas yra atlyginama (apmokama). To paties įstatymo 12 straipsnio 2 dalyje (2023 m. birželio 13 d. redakcija) buvo nustatyta, jog savivaldybės tarybos nario atlyginimas mažinamas reglamente nustatyta tvarka proporcingai savivaldybės tarybos nario praleistų to mėnesio savivaldybės tarybos, komitetų, nuolatinių komisijų ir savivaldybės kolegijos, kurių narys savivaldybės tarybos narys yra, posėdžių skaičiui. Paminėtina, kad šiuo metu galiojančioje Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 2 dalyje (2024 m. birželio 6 d. redakcija) nustatyta, jog savivaldybės tarybos nario atlyginimas mažinamas reglamente nustatyta tvarka proporcingai savivaldybės tarybos nario praleistų to mėnesio savivaldybės tarybos, komitetų, nuolatinių komisijų ir savivaldybės kolegijos, kurių narys savivaldybės tarybos narys yra, posėdžių skaičiui, išskyrus savivaldybės tarybos, komitetų, nuolatinių komisijų ir savivaldybės kolegijos posėdžius, kuriuos savivaldybės tarybos narys praleidžia dėl vykimo į komandiruotę atliekant savivaldybės tarybos nario pareigas. Taigi, Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 2 dalyje (2024 m. birželio 6 d. redakcija) papildomai nurodoma, kad savivaldybės tarybos nario atlyginimas nemažinamas, kai savivaldybės tarybos narys praleidžia paminėtus posėdžius dėl vykimo

į komandiruotę atliekant savivaldybės tarybos nario pareigas. Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 2 dalies nuostatos, sutinkant su pirmosios instancijos teismo argumentais (žr. šios nutarties 23 punktą), yra imperatyvios, jos yra viešosios teisės nuostatos, todėl Tarybos apeliaciniame skunde pateikiami argumentai, esą, galima nemažinti savivaldybių tarybų narių atlyginimo, nustatant kitokius negu įstatymuose nustatytus pagrindus, remiantis proporcingumo, efektyvumo, žmogaus teisių apsaugos principais, nėra pagrįsti, jie atmetami.

36. Šiame kontekste pabrėžtina, kad Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje nuosekliai laikomasi pozicijos, kad tais atvejais, kai į administracinį teismą dėl norminio administracinio akto teisėtumo kreipiasi ne teismai, o kiti ABTĮ 110 (dabar – ABTĮ 112 str.) straipsnyje nurodyti subjektai, t. y. teisme nagrinėjama norminė administracinė byla pagal abstraktų prašymą ištirti norminio administracinio akto (ar jo dalies) teisėtumą, administraciniams teismams yra priskiriama tirti tik galiojančių norminių administracinių aktų teisėtumą, todėl ginčijamo norminio administracinio akto panaikinimas iki sprendimo byloje priėmimo tokiais atvejais yra pagrindas nutraukti bylą kaip nepriskirtiną administracinių teismų kompetencijai (pvz., 2009 m. sausio 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I[444]-1/2009, 2009 m. gruodžio 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[556]-1449/2009; 2013 m. birželio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I[444]-3/2013 ir kt.). Toks vertinimas taikomas ir tais atvejais, kai ginčijamo norminio administracinio akto nuostatos nors nėra panaikintos, tačiau yra panaikintas (pakeistas) teisinis reguliavimas, kurio atitikčiai turėjo būti tiriamos ginčijamos normos, nes teisės akto, kuriam galimai prieštarauja norminis administracinis aktas, panaikinimas (pakeitimas) turi įtakos norminio administracinio akto teisėtumo bylai. Kitaip sakant, įtakos norminio administracinio akto teisėtumo patikros bylai turi ir teisės akto, kuriam galimai prieštarauja ginčijamas norminis administracinis aktas, panaikinimas (pakeitimas). <...> Pripažinimas, kad norminis administracinis aktas prieštaravo nebegaliojančiam įstatymui ar Vyriausybės norminiam aktui, nebetektų prasmės, nes neturėtų poveikio visuomeniniams santykiams (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. lapkričio 28 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I[444]-4/2008, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 16, 2008 m.; 2015 m. sausio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I[438]-1/2014).

37. Minėta, kad Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 2 dalyje (2024 m. birželio 6 d. redakcija) papildomai (lyginant su Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 2 dalyje (2023 m. birželio 13 d. redakcija) nustatytu teisiniu reguliavimu) nurodoma, kad savivaldybės tarybos nario atlyginimas nemažinamas, kai savivaldybės tarybos narys praleidžia paminėtus posėdžius dėl vykimo į komandiruotę atlikdamas savivaldybės tarybos nario pareigas. Taigi, šis reguliavimas pasikeitė iš esmės lyginant su anksčiau buvusiuoju. Tačiau apeliacinės instancijos teismo teisėjų kolegija, kurią sudaro lygiai tie patys trys teisėjai, nagrinėję administracinę bylą ir priėmę Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. gruodžio 4 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1317-821/2024, pažymi, kad Reglamento 168 punkto nuostatos ginčijama apimtimi nustatė tokius teisinius pagrindus, leidžiančius nemažinti savivaldybių tarybų narių atlyginimo, kurių nenustato nei dabar galiojanti Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 2 dalis (2024 m. birželio 6 d. redakcija), nei galiojusi Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 2 dalis (2023 m. birželio 13 d. redakcija), todėl skirtingai nei Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m.

gruodžio 4 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. eA-1317-821/2024 šioje byloje administracinę bylą nutraukti nėra teisinio pagrindo, be kita ko, ir dėl to, jog Reglamento 168 punkto nuostatos ginčijama apimtimi buvo tirtos ne tik dabar negaliojančiai Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 2 daliai (2023 m. birželio 13 d. redakcija), bet ir tebegaliojančioms Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 5 punkto (2022 m. birželio 30 d. redakcija), kuriame įtvirtintas teisėtumo principas, ir Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo (2012 m. rugsėjo 18 d. redakcija) 3 straipsnio 2 dalies 7 punkto, kuriame įtvirtintas teisėkūros sistemiškumo principas, nuostatoms.

38. Atsižvelgiant į šios nutarties 35 punkte išdėstytus motyvus, pirmosios instancijos teismas pagrįstai sprendė, kad Reglamento 168 punkto nuostatos ginčijama apimtimi neatitiko Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 2 dalies (2023 m. birželio 13 d. redakcija), atitinkamai ir neatitinka Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 5 punkto (2022 m. birželio 30 d. redakcija), kuriame įtvirtintas teisėtumo principas, ir Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo (2012 m. rugsėjo 18 d. redakcija) 3 straipsnio 2 dalies 7 punkto, kuriame įtvirtintas teisėkūros sistemiškumo principas, nuostatų. Todėl pirmosios instancijos teismo sprendimas iš esmės paliekamas nepakeistas, tik, atsižvelgiant į šios nutarties 36-37 punktus, patikslinama pirmosios instancijos teismo rezoliucinė dalis, nurodant, jog Reglamento 168 punkto nuostatos ginčijama apimtimi prieštaravo Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 2 daliai (2023 m. birželio 13 d. redakcija).

39. Paminėtina, kad Reglamento 168 punkto nuostatos ginčijama apimtimi galbūt nedera su galiojančia Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 2 dalimi (2024 m. birželio 6 d. redakcija), tačiau tai nėra šios bylos tyrimo dalykas.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 144 straipsnio 1 dalies 1 punktu, teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Ignalinos rajono savivaldybės tarybos apeliacinį skundą atmesti.

Regionų administracinio teismo Panevėžio rūmų 2024 m. kovo 18 d. sprendimą palikti iš esmės nepakeistą.

Patikslinti Regionų administracinio teismo Panevėžio rūmų 2024 m. kovo 18 d. sprendimo rezoliucinę dalį, išdėstant ją taip:

„Pripažinti, kad Ignalinos rajono savivaldybės tarybos 2023 m. vasario 23 d. sprendimo Nr. T-31 „Dėl Ignalinos rajono savivaldybės tarybos veiklos reglamento patvirtinimo“ 1 punktu patvirtinto Ignalinos rajono savivaldybės tarybos veiklos reglamento 168 punktas (Ignalinos rajono savivaldybės tarybos 2023-07-20 sprendimo Nr.T-135 redakcija) ta apimtimi, kurioje nustatyta, kad „nedalyvavimo Tarybos posėdyje, taip pat nedalyvavimo komiteto ar Kolegijos, ar nuolatinių komisijų posėdyje svarbiomis pateisinamomis priežastimis laikomas tarybos nario laikinasis nedarbingumas, komandiruotė ir artimųjų giminaičių mirtis. Tarybos narys, negalėsiantis ar negalėjęs dalyvauti Tarybos, komiteto, nuolatinės komisijos ar Kolegijos posėdyje, esant galimybei, apie nedalyvavimą praneša tarybos sekretoriui ir pateikia nedalyvavimą pateisinantį dokumentą, jo nepateikus- laikoma, kad posėdis praleistas be svarbios priežasties“ prieštaravo Lietuvos

Respublikos vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 2 daliai (2023 m. birželio 13 d. įstatymo Nr. XIV-2053 redakcija), prieštarauja Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 5 punkte (2022 m. birželio 30 d. įstatymo Nr. XIV-1268 redakcija) įtvirtintam teisėtumo principui, Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo (2012 m. rugsėjo 18 d. įstatymo Nr. VI-2220 redakcija) 3 straipsnio 2 dalies 7 punkte įtvirtintam sistemiškumo principui.

Sprendimas per trisdešimt kalendorinių dienų nuo jo paskelbimo dienos apeliaciniu skundu gali būti skundžiamas Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui per Regionų administracinio teismo Panevėžio rūmus.

Sprendimui įsiteisėjus, jį paskelbti Teisės aktų registre.“

Nutartis neskundžiama.

1.2. Dėl Radviliškio rajono savivaldybės tarybos 2024 m. kovo 7 d. sprendimo Nr. T-278 „Dėl mažmeninės prekybos alkoholiniais gėrimais laiko apribojimo“ 1 punkto nuostatų teisėtumo

Byloje tirtas Radviliškio rajono savivaldybės tarybos sprendimo, kuriuo visose savivaldybės viešojo maitinimo vietose, turinčiose licencijas mažmeninei prekybai alkoholiniais gėrimais, nuo 5.00 val. iki 10.00 val. uždrausta prekiauti alkoholiniais gėrimais, teisėtumas. Kilo klausimas, ar toks visą savivaldybės teritoriją apimantis prekybos alkoholiniais gėrimais laiko ribojimas atitinka Alkoholio kontrolės įstatymo 18 straipsnio 9 dalį ir konstitucinį atsakingo valdymo principą (20–22 punktai).

Spręsdamas šį klausimą, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pažymėjo, kad Alkoholio kontrolės įstatymo 18 straipsnio 9 dalyje savivaldybių taryboms suteikta teisė, siekiant užtikrinti viešąją tvarką ir visuomenės saugumą ir įvertinus prekybos alkoholiniais gėrimais vietą, gyventojų, bendrijų, bendruomenių ar jų atstovų, asociacijų ar kitų institucijų raštu pareikštą nuomonę bei policijos komisariatų pasiūlymus, riboti laiką, kuriuo leidžiama prekiauti alkoholiniais gėrimais, taip pat nustatyti vietas ir (ar) teritorijas, kuriose tokia prekyba draudžiama (26 punktas).

Alkoholio kontrolės įstatyme nurodytos aplinkybės – prekybos alkoholiniais gėrimais vietos pobūdis, gyventojų, bendruomenių, visuomeninių organizacijų ar kitų institucijų nuomonė ir policijos pasiūlymai – siejamos su viešojo intereso ir visuomenės apsauga nuo galimų neigiamų prekybos alkoholiu ir jo vartojimo padarinių. Prekybos alkoholiniais gėrimais ribojimo priemone siekiama nustatyti tinkamą visuomenės ir verslo interesų pusiausvyrą (32 punktas).

Alkoholio kontrolės įstatymo 18 straipsnio 9 dalyje nurodytos teritorijos turi būti apibrėžtos ne tik geografiniu kriterijumi, bet ir siejamos su prekyba alkoholiniais gėrimais. Savivaldybės tarybos sprendimas turi atitikti Alkoholio kontrolės įstatyme nustatytų sąlygų visetą, būti aiškiai pagrįstas ir racionaliai motyvuotas, o nustatytas ribojimas – užtikrinti tinkamą visuomenės ir verslo interesų pusiausvyrą ir atitikti konstitucinį proporcingumo principą (35 punktas).

Šiuo aspektu teismas pažymėjo, kad nagrinėtu atveju nebuvo kvestionuojamas vie-

tos savivaldos principas – reagavimas į savivaldybės gyventojų nuomonę, taip pat savivaldybės tarybos tikslas sumažinti alkoholio vartojimą ir jo sukeliamas pasekmes. Nebuvo kvestionuojama ir savivaldybių tarybų diskrecija įvertinti, kuriose vietose prekyba alkoholiniais gėrimais turėtų būti apribota, kokioms įstaigoms ribojimai turėtų būti taikomi ir kokiai alkoholinių gėrimų rūšiai. Tačiau visi tokie ribojimai ir draudimai turi būti griežtai apibrėžti laiko ir vietos atžvilgiu, objektyviai pateisinami, būtini ir reikalingi, o ūkinė veikla negali būti ribojama labiau, negu būtina teisės saugomoms ir ginamoms vertybėms užtikrinti (39 punktas).

Nustatęs, kad ginčytame teisės akte prekybos alkoholiniais gėrimais laikas buvo apribotas visoje savivaldybės teritorijoje, ją apibrėžus tik geografiniu kriterijumi ir nesiejant jos su prekyba alkoholiniais gėrimais, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas konstatavo, kad ginčytas sprendimas neatitiko Alkoholio kontrolės įstatymo 18 straipsnio 9 dalies ir konstitucinio atsakingo valdymo principo (41 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-1241-1047/2025
Teisminio proceso Nr. 3-64-3-00512-2024-2
Procesinio sprendimo kategorija 4.2

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2025 m. gruodžio 3 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Ryčio Krasausko (kolegijos pirmininkas), Beatos Martišienės (pranešėja) ir Egidijaus Šileikio,

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal atsakovo Radviliškio rajono savivaldybės tarybos apeliacinį skundą dėl Regionų administracinio teismo 2024 m. lapkričio 13 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo Vyriausybės atstovų įstaigos Vyriausybės atstovo Šiaulių ir Telšių apskrityse pareiškimą atsakovui Radviliškio rajono savivaldybės tarybai dėl norminio teisės akto teisėtumo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas Vyriausybės atstovų įstaigos Vyriausybės atstovas Šiaulių ir Telšių apskrityse (toliau – ir pareiškėjas, Vyriausybės atstovas) kreipėsi į teismą su pareiškimu ištirti, ar Radviliškio rajono savivaldybės tarybos (toliau – ir Taryba) 2024 m. kovo 7 d. sprendimo Nr. T-278 „Dėl mažmeninės prekybos alkoholiniais gėrimais laiko apribojimo“ (toliau – ir Sprendimas) 1 punkto nuostata „Apriboti mažmeninės prekybos alkoholiniais gėrimais laiką Radviliškio rajono savivaldybės viešojo maitinimo vietose, turinčio-

se licencijas mažmeninei prekybai alkoholiniais gėrimais, parduodamiems pilstomiems alkoholiniams gėrimams ir tik vartoti vietoje, uždraudžiant prekiauti alkoholiniais gėrimais nuo 5.00 val. iki 10.00 val.“ atitinka Lietuvos Respublikos alkoholio kontrolės įstatymo (toliau – ir AKĮ) 18 straipsnio 9 dalies nuostatas, konstitucinį atsakingo valdymo principą bei Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatyme (toliau – ir VAĮ) įtvirtintą įstatymo viršenybės principą. Nustačius, jog Sprendimo nuostata neatitinka nurodytų teisės aktų bei principų nuostatų, pripažinti ją prieštaraujančia nurodytiems teisės aktams bei teisės principams.

2. Pareiškėjas skundą grindė šiais argumentais:

2.1. Sprendimas priimtas vadovaujantis AKĮ 18 straipsnio 3 dalies 11 ir 13 punktais bei 9 dalimi, taip pat atsižvelgus į Radviliškio rajono savivaldybės Mažmeninės prekybos alkoholiniais gėrimais ribojimo komisijos (toliau – ir Komisija) 2024 m. sausio 22 d. posėdžio protokolą bei Radviliškio rajono savivaldybės gyventojos J. K. 2024 m. kovo 6 d. prašymą Nr. GP-142 (8.27), Radviliškio Gražinos pagrindinės mokyklos 2024 m. kovo 6 d. informacinį raštą Nr. S-(2.4)-51 ir Šiaulių apskrities vyriausiojo policijos komisariato (toliau – ir Šiaulių AVPK) Radviliškio rajono policijos komisariato (toliau – ir PK) 2024 m. kovo 6 d. raštą Nr. G-1615 (8.22E) (toliau visi kartu – ir 2024 m. kovo 6 d. raštai).

2.2. Sprendimo 1 punkte nustatyta, kad Taryba nusprendžia apriboti mažmeninės prekybos alkoholiniais gėrimais laiką Radviliškio rajono savivaldybės viešojo maitinimo vietose, turinčiose licencijas mažmeninei prekybai alkoholiniais gėrimais, parduodamiems pilstomiems alkoholiniams gėrimams ir tik vartoti vietoje, uždraudžiant prekiauti alkoholiniais gėrimais nuo 5.00 iki 10.00 val. Taigi, Taryba nusprendė apriboti mažmeninės prekybos alkoholiniais gėrimais laiką visose be išimties Radviliškio rajono savivaldybės viešojo maitinimo vietose, turinčiose licencijas mažmeninei prekybai alkoholiniais gėrimais, parduodamiems pilstomiems alkoholiniams gėrimams ir tik vartoti vietoje.

2.3. AKĮ 18 straipsnio 3 dalies 11 punkte nurodyta, kad Lietuvos Respublikoje prekiauti alkoholiniais gėrimais draudžiama pirmadieniais–šeštadieniais iki 10 valandos ir nuo 20 valandos, o sekmadieniais – iki 10 valandos ir nuo 15 valandos mažmeninės prekybos vietose (išskyrus savivaldybių tarybų ribojamus atvejus). Šis draudimas netaikomas alkoholiniams gėrimams, parduodamiems tarptautinio susisiekimo traukiniuose, laivuose, orlaiviuose, vežančiuose keleivius tarptautiniais maršrutais, viešbučių kambariuose įrengtuose mini baruose, neapmuitinamose parduotuvėse ir specialiosiose prekybos vietose. AKĮ 18 straipsnio 3 dalies 13 punkte nurodyta, kad prekiauti alkoholiniais gėrimais draudžiama pirmadieniais–šeštadieniais iki 10 valandos ir nuo 20 valandos, o sekmadieniais – iki 10 valandos ir nuo 15 valandos viešojo maitinimo vietose, turinčiose licencijas mažmeninei prekybai alkoholiniais gėrimais. Šis draudimas netaikomas viešojo maitinimo vietose, turinčiose licencijas mažmeninei prekybai alkoholiniais gėrimais, parduodamiems pilstomiems alkoholiniams gėrimams ir tik vartoti vietoje. AKĮ 18 straipsnio 9 dalyje įtvirtintos nuostatos, kuriomis nustatyta, kad savivaldybių tarybos, siekdamos užtikrinti viešąją tvarką ir visuomenės saugumą ir įvertinusios prekybos alkoholiniais gėrimais vietą, gyventojų, bendrijų, bendruomenių ar jų atstovų, asociacijų ar kitų institucijų raštu pareikštą nuomonę, policijos komisariatų pasiūlymus, turi teisę riboti laiką, kuriuo leidžiama prekiauti alkoholiniais gėrimais, nustatyti vietas ir (ar) teritorijas, kuriose draudžiama prekiauti alkoholiniais gėrimais, neišduoti licencijos verstis mažmenine prekyba alkoholiniais gėrimais.

2.4. Nors AKĮ nedetalizuoja 18 straipsnio 9 dalyje nurodytų kriterijų – kaip turi būti įvertinama viešoji tvarka ir visuomenės saugumas, prekybos alkoholiniais gėrimais vietos, gyventojų ir kitų šioje dalyje nurodytų subjektų raštu pareikšta nuomonė, tačiau iš minėtos normos konstrukcijos, teismų praktikos ir savivaldybių taikomos prekybos alkoholiniais gėrimais laiko ir vietų ribojimo atvejų analizės seka, kad nusikalstamos veikos ir administraciniai pažeidimai jose ar šalia ribojamų vietų, rašytiniai gyventojų, bendruomenių, institucijų skundai, prašymai, policijos pasiūlymai yra tokius ribojimus pagrindžiantys šaltiniai ir yra vertinami kiekvienu konkrečiu atveju. Kilo abejonių dėl Sprendime nustatomų apribojimų, taikomų visai Radviliškio rajono savivaldybės teritorijai, atitikties AKĮ 18 straipsnio 9 daliai.

2.5. Pirma, AKĮ 18 straipsnio 9 dalies konstrukcija suponuoja išvadą, kad šioje teisės normoje minimi ribojimai gali būti taikomi tik tada, kai būtent nurodyti atitinkami subjektai parodo savo iniciatyvą ir kreipiasi į savivaldybę, bet ne priešingai. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2014 m. gruodžio 4 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. A[662]-2144/2014 pateikė šios teisės normos aiškinimą. 2024 m. vasario 8 d. aiškinamajame rašte pateikta informacija, kad Radviliškio rajono savivaldybės meras (toliau – ir Meras) 2023 m. rugsėjo 15 d. surengė rajono gyventojų bendruomenės apklausą socialinio tinklo „*Facebook*“ grupėje „Kas vyksta Radviliškyje“, kurioje prašė išsakyti nuomonę, ar jie pritaria mažmeninės prekybos alkoholiniais gėrimais viešojo maitinimo vietose valandų sutrumpinimui. Taigi iniciatyvą dėl prekybos alkoholiniais gėrimais ribojimų pareiškė meras, o ne visuomenės atstovai. Papildomoje informacijoje, kuri buvo pridėta prie Sprendimo projekto Tarybos posėdžio išvakarėse – Šiaulių AVPK Radviliškio rajono PK, Radviliškio Gražinos pagrindinės mokyklos ir Radviliškio rajono savivaldybės gyventojos J. K. 2024 m. kovo 6 d. raštuose informuojama apie skundus dėl kavinių ir barų lankytojų keliamo triukšmo, dėl nusižengimų, kuriuos atlieka asmenys, vartoję alkoholinių gėrimų, išreiškiama nuomonė dėl neigiamo išgėrusių asmenų elgesio poveikio vaikams ir suaugusiems. Tačiau 2024 m. kovo 6 d. raštai pateikti jau po savivaldybės institucijų suplanuotos viešojo maitinimo prekybos alkoholiniais gėrimais vietų laiko ribojimo iniciatyvos, nenurodomos konkrečios vietos, kur šie teisės pažeidimai vyksta. Esant tokioms aplinkybėms, yra pagrindas manyti, jog Sprendimas neatitinka AKĮ 18 straipsnio 9 dalies nuostatų dėl prekybos alkoholiniais produktais laiko ribojimo, kadangi ribojimo procedūra buvo pradėta ne gyventojų, bendrijų, bendruomenių ar jų atstovų, asociacijų ar kitų institucijų raštu pareikštos nuomonės, policijos komisariatų pasiūlymų pagrindu, o pačios savivaldybės iniciatyva.

2.6. Antra, AKĮ 18 straipsnio 9 dalyje numatomi ribojimai konkrečioms viešojo maitinimo prekybos vietoms: „Savivaldybių tarybos, <...> įvertinusios prekybos alkoholiniais gėrimais vietą, <...> turi teisę nustatyti vietas ir (ar) teritorijas <...>“. Tačiau teikiamo Sprendimo projekto atveju nebuvo nustatyta konkreti ribojama prekybos alkoholiniais gėrimais Radviliškio rajono savivaldybėje vieta, o ribojimų teritorija išplečiama iki visos savivaldybės teritorijos ribų. Sprendimo projekto aiškinamajame rašte nebuvo pateikta detali, objektyviais duomenimis pagrįsta, motyvuota informacija ir individualus ribojimų pagrindimas. Sprendimo projekto aiškinamajame rašte pateikti Narkotikų, tabako ir alkoholio kontrolės departamento (toliau – ir Departamentas) užsakymu 2021 m. atlikto psichoaktyviųjų medžiagų vartojimo bendrojoje populiacijoje tyrimo duomenys apie alkoholinių gėrimų vartojimą Lietuvoje (toliau – ir Tyrimas) (nepateikta duomenų

apie padėtį Radviliškio rajono savivaldybėje). Iš Komisijos 2024 m. sausio 22 d. protokolo matyti, kad daugiausia teisės pažeidimų 2022–2023 m. padaryta Radviliškio mieste prie kavinės-viešbučio „Central hotel“ bei prie kavinės-viešbučio „Puriena“, prie alaus baro Laisvės alėjoje. Prie kitų objektų užfiksuota po vieną ar kelis pažeidimus. Nėra informacijos, kad teisės pažeidimai užfiksuoti tuo pačiu laikotarpiu kitose Radviliškio rajono savivaldybės teritorijos viešojo maitinimo prekybos vietose, išskyrus nurodytas vietas Radviliškio mieste, todėl nėra teisinio ir faktinio pagrindo taikyti alkoholio prekybos laiko ribojimų ten, kur tokių pažeidimų ir skundų neužfiksuota.

2.7. Svarbus ir priežastinis ryšys tarp taikomų alkoholio prekybos laiko ribojimų ir prekybos alkoholiniais gėrimais viešojo maitinimo vietose. Sprendimo aiškinamajame rašte pateiktas pagrindimas yra bendro pobūdžio, nei aiškinamajame rašte, nei Komisijos protokole nenurodyta, ar šie teisės pažeidimai yra susiję su viešojo maitinimo prekybos alkoholiniais gėrimais vietų pilstomais gėrimais veikla. Analizuojant Sprendimo parengiamąją medžiagą neįmanoma nustatyti, ar buvo gyventojų nusiskundimų, policijos fiksuotų teisės pažeidimų visoje Radviliškio rajono savivaldybės teritorijoje, kuriai sprendimu nustatomas ribojimas, ar nusiskundimai ir teisės pažeidimai fiksuoti tik Radviliškio mieste. Todėl konstatuotina, kad Taryba, priimdama Spendimą, kuriuo apribojo prekybos alkoholiniais gėrimais laiką visose, o ne konkrečiose Radviliškio rajono savivaldybės viešojo maitinimo vietose, pažeidė AKĮ 18 straipsnio 9 dalį, kadangi tinkamai nepagrindė nustatyto teisinio reguliavimo, t. y. neįrodė, kad visoje savivaldybės teritorijoje egzistuoja AKĮ 18 straipsnio 9 dalyje nustatytus kriterijus atitinkančios aplinkybės.

2.8. Teisėkūros procedūros požiūriu tai nėra suderinama su konstituciniu atsakingo valdymo principu. Viešojo administravimo subjektai, priimdami sprendimus, privalo vadovautis ir konstituciniu atsakingo valdymo principu bei VAĮ įtvirtintu įstatymo viršenybės principu. VAĮ 3 straipsnyje įtvirtintas įstatymo viršenybės principas reiškia, kad įgaliojimai atlikti viešąjį administravimą viešojo administravimo subjektams turi būti nustatyti laikantis šio įstatymo nustatytų reikalavimų, o viešojo administravimo subjektų veikla turi atitikti šiame įstatyme išdėstytus teisinius pagrindus. Administraciniai sprendimai, susiję su asmenų teisių ir pareigų įgyvendinimu, visais atvejais turi būti pagrįsti įstatymais.

2.9. Taryba, priimdama Sprendimą, neįrodė, jog visoje savivaldybės teritorijoje egzistuoja AKĮ 18 straipsnio 9 dalyje nurodytos aplinkybės, todėl Sprendimas nėra pagrįstas objektyviais faktais, argumentais ir prieštarauja konstituciniam atsakingo valdymo principui. Vadovaujantis AKĮ 18 straipsnio 9 dalyje įtvirtintomis nuostatomis, Taryba turėjo įvykdyti detalų, objektyviais duomenimis pagrįstą, motyvuotą ir individualų vertinimą pagal šio įstatymo reikalavimus toms prekybos vietoms, dėl kurių buvo gauta gyventojų, bendrijų, bendruomenių ir jų atstovų, asociacijų ar kitų institucijų raštu pareikšta nuomonė, policijos komisariato pasiūlymai, o ne savo iniciatyva inicijuoti tokių ribojimų nustatymo tikslingumą ir nustatyti ribojimus konkrečioms prekybos vietoms, o ne visai Radviliškio rajono savivaldybės teritorijai. Taigi, nors Taryba turėjo visas galimybes nustatyti priimamo teisinio reguliavimo prielaidas (faktines situacijos aplinkybes, šias aplinkybes patvirtinančius tam tikrus duomenis), visapusiškai įvertinti priimamų teisės normų (teisės akto projekto) teigiamas ir neigiamas pasekmes ir tai pateikti teisės akto projekto lydimuosiuose dokumentuose (pvz., aiškinamajame rašte), neišnaudojo šių procedūrinių galimybių.

2.10. Pareiškėjas, nustatęs pirmiau aptartas aplinkybes, vadovaudamasis Lietuvos Respublikos savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo (toliau – ir Įstatymas) 7 straipsnio 1 dalies 1 punktu, 8 straipsnio 1 dalies 1 punktu, 2024 m. kovo 22 d. teikimu Nr. TR5-1-(5.5 E) „Dėl Radviliškio rajono savivaldybės tarybos 2024 m. kovo 7 d. sprendimo Nr. T-278 „Dėl mažmeninės prekybos alkoholiniais gėrimais laiko apribojimo“ pakeitimo“ (toliau – ir Teikimas) pasiūlė Tarybai svarstyti Tarybos 2024 m. kovo 7 d. sprendimo Nr. T-278 „Dėl mažmeninės prekybos alkoholiniais gėrimais laiko apribojimo“ panaikinimo (pakeitimo) klausimą, parengiant papildomą detalų, objektyviais duomenimis pagrįstą, motyvuotą ir individualų vertinimą pagal AKĮ 18 straipsnio 9 dalies reikalavimus bei teismų praktikos suformuotus principus, taikant alkoholinių gėrimų prekybos viešojo maitinimo vietose laiko ribojimus konkrečioms prekybos alkoholiniais gėrimais vietoms. Tarybos 2024 m. balandžio 11 d. posėdyje nebuvo svarstomas klausimas dėl Sprendimo pakeitimo. Tarybos 2024 m. balandžio 15 d. posėdžio protokole pažymėta, kad posėdžio pabaigoje Meras pristatė Vyriausybės atstovo Teikimą ir supažindino su Radviliškio rajono savivaldybės administracijos Juridinio skyriaus pateikta nuomone į Vyriausybės atstovo Teikimą. Protokole pažymėta, kad Meras pasiūlė balsuoti ir pritarti Vyriausybės atstovo Teikimui, Tarybos nariai balsavo: už – 7, prieš – 11, susilaikė – 2, todėl nutarta Teikimui nepritarti. Vyriausybės atstovų įstaigoje 2024 m. balandžio 18 d. buvo gautas Radviliškio rajono savivaldybės raštas Nr. S-1365 (17.1), pasirašytas Mero, kuriuo pranešama, kad Tarybos nariai balsavimo metu nusprendė nepritarti Teikimui ir išdėstomos nepritarimo priežastys. Įstatymo 8 straipsnio 1 dalies 2 punktas tokiu atveju įpareigoja Vyriausybės atstovą kreiptis į teismą.

3. Atsakovas Radviliškio rajono savivaldybės taryba (toliau – ir atsakovas) atsiliepime į skundą prašė skundą atmesti.

4. Atsakovas atsiliepimą į skundą grindė šiais argumentais:

4.1. Valdžios įstaigų misija – tarnauti žmonėms, todėl joms privalu atsižvelgti į žmonių nuomonę, užtikrinti jų interesus, saugoti ir ginti viešąjį interesą. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo (toliau – ir VSĮ) 4 straipsnio 11 punkte įteisintas vienas iš savivaldos principų – reaguoti į savivaldybės gyventojų nuomonę ir nustatyta prievolė įvertinti ir motyvuotai atsakyti savivaldybės gyventojams ar jų atstovams į jų pateiktus pasiūlymus. Sprendimo aiškinamajame rašte išsamiai išdėstyta mažmeninės prekybos alkoholiniais gėrimais laiko ribojimo klausimo atsiradimo priežastis – gyventojų apklausos duomenys, taigi prekybos alkoholiniais gėrimais ribojimo procedūra neturėtų būti vertinama kaip pradėta išskirtinai mero iniciatyva ar nepakankama AKĮ 18 straipsnio 9 dalyje nustatytiems ribojimams taikyti. Tokią išvadą pagrindžia Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. liepos 4 d. sprendime administracinėje byloje Nr. A-608-602/2016 suformuota praktika.

4.2. Atsižvelgus į daugumos Radviliškio rajono gyventojų išsakytą nuomonę dėl alkoholio prieinamumo ribojimo, šis klausimas buvo įtrauktas į Komisijos 2024 m. sausio 22 d. posėdžio darbotvarkę. Pastaroji išanalizavo su tuo susijusios kriminogeninės situacijos savivaldybėje būklę ir padarė išvadą, kad užfiksuoti teisės pažeidimai trikdo viešąją rimtį ir tvarką, turi tiesioginę įtaką nesaugios gyventojams aplinkos sukūrimui, patvirtina neabejotiną sąsają tarp viešojo maitinimo įstaigų prekybos alkoholiniais gėrimais laiko ir dėl to daromų teisės pažeidimų. Įvertinus tai, pasiūlyta apriboti alkoholio pardavimo laiką visoje savivaldybėje veikiančiose visose viešojo maitinimo įstaigose, pre-

kiaujančiose pilstomu alkoholiu, nuo 5.00 iki 10.00 val., sutapatinant ribojimo laiką su nustatytu alkoholio prekybos laiku parduotuvėse. Rengiant galutinį Sprendimo projektą Tarybos posėdžiui, gauti nauji papildomi rašytiniai dokumentai: Radviliškio rajono PK, Radviliškio Gražinos pagrindinės mokyklos ir Radviliškio rajono savivaldybės gyventojos J. K. 2024 m. kovo 6 d. raštai, kurie dar kartą patvirtina visuomenės poreikį spręsti klausimą dėl alkoholio pardavimo laiko ribojimo. AKĮ 18 straipsnio 9 dalis, įvedant Sprendimu nustatytą ribojimą, nebuvo pažeista.

4.3. Įgyvendinant AKĮ 1 straipsnio 1 dalies tikslus, veikiant AKĮ 18 straipsnio 9 dalies nustatytomis sąlygomis, savivaldybė turi diskrecijos teisę riboti laiką, kuriuo leidžiama prekiauti alkoholiniais gėrimais, nustatyti vietas ir (ar) teritorijas, kuriose draudžiama prekiauti alkoholiniais gėrimais. Sprendimą lydinčių dokumentų visuma leidžia suprasti Sprendimo priėmimo motyvus ir poveikio taikymo priežastis. Iš Sprendimo įžanginės dalies matyti, kokiomis teisės aktų normomis ir kitais dokumentais vadovaujantis atsakovas nusprendė taikyti apribojimą prekiauti alkoholiniais gėrimais visoje savivaldybės teritorijoje veikiančioms viešojo maitinimo įstaigoms, prekiaujančioms pilstomu alkoholiu, ir apie priimtą sprendimą informavo iš anksto, nes prekybos pilstomu alkoholiu pardavimo laiko ribojimo taikymas buvo numatytas nuo 2024 m. balandžio 2 d. Taigi nepažeista ribojimų taikymo procedūra.

4.4. Dėl Vyriausybės atstovo Teikimo pažymėta, kad pagal AKĮ 18 straipsnio 9 dalies reikalavimus nedraudžiama savivaldybės tarybai riboti laiką, kuriuo leidžiama prekiauti alkoholiniais gėrimais, nustatyti vietas ir (ar) teritorijas, kuriose draudžiama prekiauti alkoholiniais gėrimais, todėl teigti, jog Sprendimas prieštarauja šiai normai, kadangi ribojimų teritorija išplėsta iki visos savivaldybės teritorijos, nėra juridinio pagrindo. Teismų praktikoje suformuota nuostata, jog savivaldybė turi diskrecijos teisę riboti laiką, kuriuo leidžiama prekiauti alkoholiniais gėrimais, siekiant apginti viešąjį interesą, apsaugoti visuomenę nuo galimų neigiamų prekybos alkoholiu ir jo vartojimo padarinių, užtikrinti tam tikrus visuomenės vertybinius kriterijus, tokius kaip viešoji rimtis, saugi, kultūringa aplinka. Taigi, siekiant nustatyti tinkamą visuomenės ir verslo interesų pusiausvyrą, užtikrinti sąžiningos konkurencijos laisvę, sprendžiant prekybos alkoholiu pardavimo ribojimo laiką, buvo nuspręsta įvesti ribojimą visoje savivaldybės teritorijoje. Taryba, išnagrinėjusi Vyriausybės atstovo Teikimą, argumentus, įvertinusi visas aplinkybes ir atsižvelgdama į teismų praktiką, išdėstytus motyvus, 2024 m. balandžio 11 d. posėdyje nusprendė, jog Sprendimas yra tinkamai argumentuotas, pagrįstas ir teisėtas. Ginčijamas norminis teisės aktas priimtas siekiant pozityvių, teisėtų ir visuomeniškai svarbių bei pagrįstų tikslų – sumažinti alkoholio suvartojimą ir užtikrinti visuomenės saugumą, viešąją tvarką, žmonių sveikatą, turto apsaugą, taip pat kitų konstitucinių vertybių apsaugą, atsižvelgus į rajono visuomenės, švietimo įstaigų ir policijos išreikštą valią ir poziciją.

II.

5. Regionų administracinis teismas 2024 m. lapkričio 13 d. sprendimu nusprendė pripažinti, kad Radviliškio rajono savivaldybės tarybos 2024 m. kovo 7 d. sprendimo Nr. T-278 „Dėl mažmeninės prekybos alkoholiniais gėrimais laiko apribojimo“ 1 punkto nuostata „Apriboti mažmeninės prekybos alkoholiniais gėrimais laiką Radviliškio rajono

savivaldybės viešojo maitinimo vietose, turinčiose licencijas mažmeninei prekybai alkoholiniais gėrimais, parduodamiems pilstomiems alkoholiniams gėrimams ir tik vartoti vietoje, uždraudžiant prekiauti alkoholiniais gėrimais nuo 5.00 val. iki 10.00 val.“ prieštarauja Alkoholio kontrolės įstatymo 18 straipsnio 9 dalies nuostatai, konstituciniam atsakingo valdymo principui. Teismas nurodė įsiteisėjusį Regionų administracinio teismo sprendimą paskelbti Teisės aktų registre.

6. Teismas vadovavosi VAĮ 2 straipsnio 9 dalyje įtvirtinta norminio administracinio teisės akto sąvoka, apžvelgė jo požymius ir nustatė, jog Sprendimas yra norminis teisės aktas, o administracinis teismas yra kompetentingas vertinti jo teisėtumą (Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 20 str. 2 d. 1 p.).

7. Vertindamas subjekto tinkamumą pradėti ribojimų procedūrą, teismas vadovavosi AKĮ 18 straipsnio 3 dalies 11 ir 13 punktais, 9 dalimi ir iš byloje esančių duomenų nustatė, kad Sprendimo iniciatyva kilo iš Tarybos, o ne iš AKĮ 18 straipsnio 9 dalyje nurodytų subjektų.

8. Teismas pripažino, jog nėra vienareikšmės teisminės praktikos dėl to, ar AKĮ 18 straipsnio 9 dalies norma suteikia savivaldybių taryboms teisę spręsti dėl ribojimų tik šioje normoje išvardytų asmenų iniciatyva ar ir savivaldybės tarybos iniciatyva, atsižvelgus į šioje normoje išvardytų asmenų nuomones ir siūlymus. Teismas analizavo VSĮ 15 straipsnio 4 dalyje apibrėžtas savivaldybės tarybos kompetencijos ribas ir nurodė, kad AKĮ 18 straipsnio 9 dalies normą aiškinant lingvistiškai nėra pagrindo spręsti, jog ši norma aiškintina kaip draudžianti savivaldybės tarybai savo iniciatyva spręsti dėl AKĮ nustatytų ribojimų taikymo. Teismas vertino, kad tokią išvadą patvirtina ir teologinis teisės normų aiškinimo metodas, nes šios normos tikslas ir uždavinys užtikrinti, kad savivaldybių tarybų AKĮ ribojimai nebūtų savavališki ir voliuntaristiniai, o būtų išklausyta ir įvertinta AKĮ 18 straipsnio 9 dalyje nurodytų subjektų nuomonė ir pasiūlymai.

9. Teismas pažymėjo, kad AKĮ 18 straipsnio 9 dalies nuostata aiškintina kaip suteikianti teisę spręsti dėl nurodytų ribojimų ir savo iniciatyva, jei užtikrinama normoje nustatyta sąlyga – įvertinti prekybos alkoholiniais gėrimais vietą, gyventojų, bendrijų, bendruomenių ar jų atstovų, asociacijų ar kitų institucijų raštu pareikštą nuomonę, policijos komisariatų pasiūlymus.

10. Teismas priėjo prie išvados, kad Taryba nepažeidė procedūros, spręsdama dėl AKĮ ribojimų po to, kai išklausė ir įvertino AKĮ 18 straipsnio 9 dalyje išvardytų subjektų nuomonę ir siūlymus, priimdama Sprendimą. Teismas atmetė pareiškėjo argumentą dėl pažeistos AKĮ 18 straipsnio 9 dalyje nustatytos Sprendimui priimti procedūros.

11. Vertindamas Sprendimo tinkamą pagrindimą, teismas analizavo Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudenciją Lietuvos Respublikos Konstitucijos – aukščiausiosios teisės, skaidrumo principo bei AKĮ nuostatų aiškinimo aspektais, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką ir priėjo prie išvados, kad atsakovui, kaip viešojo administravimo institucijai, veikiančiai administracinio reglamentavimo srityje, tenka pareiga pagrįsti ir įrodyti, kad Sprendimu nustatytas teisinis reguliavimas atitinka aukštesnės galios teisės aktų reikalavimus.

12. Teismas iš aiškinamojo rašto nustatė, kad Sprendimas pagrįstas Departamento užsakymu 2021 m. atlikto Tyrimo duomenimis, Komisijos 2024 m. sausio 22 d. siūlymu, Radviliškio rajono savivaldybės mero 2023 m. rugsėjo 15 d. surengtos rajono gyventojų bendruomenės apklausos socialinio tinklo „*Facebook*“ grupėje „Kas vyksta Radviliškyje“

duomenimis, taip pat 2024 m. kovo 6 d. raštais. Teismas nustatė, jog Tyrime neanalizuoti duomenys, susiję su Radviliškio rajono savivaldybes teritorija ir jos gyventojais, todėl nėra pagrindo spręsti, kad šie duomenys kaip nors pagrindžia būtinumą riboti mažmeninę prekybą visoje Radviliškio rajono savivaldybėje labiau, nei ji apribota AKĮ 18 straipsnio 3 dalies 11 ir 13 punktuose. Teismas vertino, jog Šiaulių AVPK Radviliškio rajono PK pasiūlymas riboti barų ir kavinių prekybos alkoholiniais gėrimais laiką pagrįstas deklaratyviai, nurodant, kad yra gauta skundų dėl kavinių ir barų lankytojų keliamo triukšmo, kad fiksuota administracinių nusižengimų ir nusikalstamų veikų baruose ir kavinėse bei jų prieigose, kuriuos padarė neblaivūs asmenys. Tačiau nepateikti konkretūs duomenys, iš kurių būtų galima spręsti apie administracinių nusižengimų ir nusikalstamų veikų skaičių, jų padarymo vietas ir laiką, jų skaičių kitų teisės pažeidimų kontekste, kuriuos būtų galima susieti su kavinių ir barų darbo laiku. Teismas nustatė, jog šie duomenys šiek tiek detalizuoti Komisijos 2024 m. sausio 22 d. posėdyje, o protokolas patvirtina, kad posėdžio metu pateikta apibendrinta teisės pažeidimų 2022–2023 m. statistika apie fiksuotus pažeidimus prie barų ir kavinių tuo metu, kai leidžiama prekiauti alkoholiniais gėrimais. Teismas iš pateiktos statistikos nustatė, kad 2022 m. fiksuota 12 teisės pažeidimų, 2023 m. – 7; jie fiksuoti Radviliškio mieste prie kavinės-viešbučio „Central hotel“, prie kavinės-viešbučio „Puriena“, prie alaus baro Laisvės alėjoje. Prie kitų objektų užfiksuota po vieną ar kelis pažeidimus, nėra duomenų apie teisės pažeidimus, fiksuotus kitose Radviliškio rajono savivaldybės teritorijos viešojo maitinimo prekybos vietose ir apie tai, kiek apskritai buvo fiksuota teisės pažeidimų savivaldybės teritorijoje. Teismas vertino, jog negalima spręsti, ar nurodytose vietose yra didesnis pažeidimų skaičius, jei taip, ar jis išskirtinai susijęs su nustatytu prekybos alkoholiu laiku. Teismas priėjo prie išvados, kad aptarti duomenys ir jų analizė nepatvirtina, jog visoje savivaldybės teritorijoje dėl AKĮ 18 straipsnio 3 dalies 11 ir 13 punktuose nustatyto prekybos laiko alkoholiu susiklostė situacija, kai viešasis interesas reikalauja tokią ūkinę veiklą riboti Sprendime nurodytu mastu.

13. Teismas analizavo Radviliškio Gražinos pagrindinės mokyklos bendruomenės 2024 m. kovo 6 d. pateiktos informacijos (viena, už pusantro šimto metrų nuo mokyklos esanti įstaiga, dėl kurios ankstyvo darbo laiko vaikai mato neblaivius asmenis ir netinkamą jų elgesį), Radviliškio rajono savivaldybės gyventojos J. K. 2024 m. kovo 6 d. prašymo (bendros nuostatos apie alkoholio žalą ir asmeninis noras dėl ribojimo visame rajone) turinį, atsižvelgė į tai, kad mero 2023 m. rugsėjo 15 d. surengtoje apklausoje socialinio tinklo *„Facebook“* grupėje už alkoholio ribojimus pasisakė nedidelė dalis (2 150) gyventojų (pagal *www.radviliskis.lt* pateikiamus duomenis, Radviliškio rajono savivaldybėje gyvena 39 tūkst. žmonių) ir priėjo prie išvados, kad Sprendimas pagrįstas faktu apie alkoholio vartojimo įpročius Lietuvoje, nedidelės dalies visuomenės noru apskritai riboti prekybos alkoholiu laiką, taip pat remiantis faktu, kad per 2022–2023 m. padaryta nuo 12 (2022 m.) iki 7 (2023 m.) teisės pažeidimų, kurie dažniausiai padaryti tam tikrose Radviliškio miesto vietose, ir kurie susiję su alkoholio vartojimu kavinių ir barų darbo laiku.

14. Teismas vertino, jog vien minėtas pagrindimas nėra pakankamas ir nepagrindžia pasirinktos apimties teisinio reguliavimo priemonių būtinumo bei tinkamumo, nes dėl tam tikrose (konkrečiose) vietose fiksuoto palyginti nedidelio, mažėjimo tendenciją turinčio teisės pažeidimų skaičiaus nuspręsta ūkinės veiklos ribojimus taikyti visoje savivaldybės teritorijoje; toks sprendimas niekaip nedera su konstituciniu proporcingumo principu, pagal kurį nustatytos teisinės priemonės turi būti būtinos demokratinėje visuo-

menėje ir tinkamos siekiamiems teisėtiems bei visuotinai svarbiems tikslams (tarp tikslų ir priemonių turi būti pusiausvyra), jos neturi varžyti asmens teisių labiau, negu reikia šiems tikslams pasiekti. Kadangi nagrinėjamu atveju nuspręsta ūkinės veiklos ribojimą taikyti visoje savivaldybės teritorijoje, nors nustatytos kelios problemą viešojo intereso požiūriu keliančios vietos, teismas Sprendimą pripažino nemotyvuotu ir nepagrįstu. Teismas atmetė atsakovo argumentus dėl teisminės praktikos, konstatavęs, jog Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. kovo 12 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A[261]-382/2012 vertinta situacija nėra analogiška. Teismas nusprendė, kad Sprendimo 1 punktas prieštarauja AKĮ 18 straipsnio 9 daliai, konstituciniam atsakingo valdymo principui.

15. Teismas nepasisakė dėl neteisėtu pripažinto teisinio reguliavimo tyrimo dėl atitikties kitoms aukštesnės galios teisės normoms, nustatęs, jog jis nagrinėjamu atveju nebėra reikšmingas. Teismas, atsižvelgęs į tai, kad nagrinėjamu atveju norminių teisės aktų teisėtumas buvo tikrinamas pagal abstraktų pareiškimą, nurodė, jog esamoje teisinėje situacijoje kyla ABTĮ 118 straipsnio 1 dalyje nustatytos norminių aktų pripažinimo neteisėtais teisinės pasekmės, t. y. nuo oficialaus teismo sprendimo paskelbimo dienos minėta norma bus pašalinta iš teisės sistemos ir nebegalės būti taikoma.

III.

16. Atsakovas apeliaciniame skunde prašo panaikinti Regionų administracinio teismo 2024 m. lapkričio 13 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – pripažinti Sprendimą atitinkančiu AKĮ 18 straipsnio 9 dalies nuostatas, konstitucinį atsakingo valdymo principą bei VAĮ įtvirtintą įstatymo viršenybės principą.

17. Atsakovas apeliaciniame skunde nurodo, jog neskundžia teismo sprendimo dalies dėl tinkamo subjekto pradėti ribojimų procedūrą, o nesutikimą su skundžiamo teismo dalimi dėl Sprendimo tinkamo pagrindimo grindžia šiais argumentais:

17.1. Teismo sprendime 2 150 rajono gyventojų įvardijama kaip nedidelė dalis klaidingai nurodžius, jog Radviliškio rajono savivaldybėje gyvena 39 tūkst. žmonių. Radviliškio rajono savivaldybėje 2023 m. oficialios statistikos duomenimis gyveno 34,4 tūkst. gyventojų (https://osp.stat.gov.lt/lietuvosregionai-2023/zmones/demografija), o iš apklausoje dalyvavusių 2 150 rajono gyventojų 96 proc. pasisakė už alkoholio pardavimo laiko trumpinimą viešojo maitinimo vietose, o ne ribojimą apskritai. Valdžios įstaigų misija – tarnauti žmonėms, todėl joms privalu atsižvelgti į žmonių nuomonę, užtikrinti jų interesus, saugoti ir ginti viešąjį interesą. VSĮ 4 straipsnio 11 punkte įteisintas vienas iš savivaldos principų – reaguoti į savivaldybės gyventojų nuomonę (neapibrėžiant, kokia dalis gyventojų turėtų pareikšti nuomonę, kad į ją būtų privalu atsižvelgti) ir nustatyta prievolė įvertinti ir motyvuotai atsakyti savivaldybės gyventojams ar jų atstovams į jų pateiktus pasiūlymus. Apklausa socialinio tinklo „*Facebook*“ grupėje buvo surengta merui sureagavus į nuolat sulaukiamus žodinius rajono gyventojų skundus dėl nesprendžiamos problemos – neblaivių asmenų pasirodymus viešose vietose nuo ryto, jų priekabiavimo prie praeivių, neigiamo pavyzdžio į mokyklą einantiems vaikams. Neanonimiškai raštu savo nuomonę šiuo klausimu socialiniuose tinkluose yra išreiškę kelios dešimtys rajono gyventojų. AKĮ 3 straipsnyje nurodyti valstybės alkoholio kontrolės politikos principai, visuotinai žinoma ir neginčijama aplinkybė dėl alkoholio žalos, taip pat visuotinai

žinoma, kad alkoholio prieinamumo mažinimas padeda mažinti alkoholio suvartojimą (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. kovo 12 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A[261]-382/2012). Visuomenė pati pasiūlė griežtesnes alkoholio prieinamumą mažinančias priemones.

17.2. Komisija, svarstydama klausimą dėl pilstomo alkoholio pardavimo laiko ribojimo viešojo maitinimo įstaigose, išanalizavo su tuo susijusios kriminogeninės situacijos savivaldybėje būklę ir padarė išvadą, kad užfiksuoti teisės pažeidimai trikdo viešąją rimtį ir tvarką, turi tiesioginę įtaką nesaugios gyventojams aplinkos sukūrimui, patvirtina neabejotiną sąsają tarp viešojo maitinimo įstaigų prekybos alkoholiniais gėrimais laiko ir ryšium su tuo daromų viešojo intereso gynimo prasme netoleruotinų teisės pažeidimų. Komisija nusprendė siūlyti apriboti alkoholio pardavimo laiką visoje savivaldybėje veikiančiose visose viešojo maitinimo įstaigose, prekiaujančiose pilstomu alkoholiu, nuo 5.00 iki 10.00 val., sutapatinant ribojimo laiką su nustatytu alkoholio prekybos laiku parduotuvėse. Teismas neteisingai traktavo Radviliškio rajono savivaldybės gyventojos J. K. 2024 m. kovo 6 d. prašymą, nes jame aiškiai nurodyta, jog jis grindžiamas ir jos asmenine patirtimi, ir kitų rajono gyventojų nuomone.

17.3. Priimtas Sprendimas nepažeidžia konstitucinio proporcingumo principo ir priemonės yra tinkamos, teisėtos ir reikalingos, norint pasiekti išsikeltą tikslą – sumažinti alkoholio vartojimą ir jo sukeliamas pasekmes Radviliškio rajone, o tai, kad Sprendimas ir jį lydintys dokumentai nėra išsamiai argumentuoti, savaime nedaro Sprendimo neteisėto ir naikintino. Visuma Sprendimą lydinčių dokumentų leidžia suprasti ginčijamo teisės akto priėmimo motyvus ir poveikio taikymo priemones, Sprendimo įžanginė dalis informatyvi.

17.4. Būtent savivaldybių tarybos turi geriausią galimybę įvertinti, kuriose vietose prekyba alkoholiniais gėrimais turėtų būti apribota, siekiant pozityvių, teisėtų ir visuomeniškai pagrįstų tikslų, kitų konstitucinių vertybių (visuomenės saugumo ir viešosios tvarkos, žmogaus sveikatos ir kt.) apsaugos (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. vasario 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-218-968/2021). Sprendimas priimtas jo projektą išsamiai apsvarsčius ir argumentavus Radviliškio rajono savivaldybės komitetuose ir Tarybos posėdyje, pasiliekant teisę ateityje šį Sprendimą peržiūrėti atsižvelgus į kriminogeninės situacijos pokyčius rajone.

17.5. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2015 m. spalio 16 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. eA-1907-146/2015 yra konstatavęs, kad AKĮ 18 straipsnio 9 dalyje numatytų poveikio priemonių taikymas nėra siejamas su ūkio subjektais – įmonėmis ir savivaldybė turi diskrecijos teisę pasirinkti atitinkamais požymiais apibrėžtą subjektų ratą, kurie verčiasi prekyba alkoholiniais gėrimais ir riboti jų prekybos alkoholiu laiką. Taryba Sprendime nurodė, kad ribojimas taikomas viešojo maitinimo vietoms, turinčioms licencijas mažmeninei prekybai alkoholiniais gėrimais, ir tik vienai šių įstaigų parduodamų alkoholinių gėrimų rūšiai – parduodamiems pilstomiems alkoholiniams gėrimams, skirtiems vartoti vietoje, todėl nėra pagrindo teigti, jog ūkinės veiklos ribojimas nepritaikytas atitinkamais požymiais apibrėžtam alkoholinių gėrimų prekyba besiverčiančiam subjektų ratui.

17.6. Aptarus Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką, laikomasi pozicijos, jog Sprendimas nėra voliuntaristinis ir neproporcingas, juo siekiama pozityvių, teisėtų ir visuomeniškai svarbių bei pagrįstų tikslų.

18. Pareiškėjas Vyriausybės atstovas atsiliepime į apeliacinį skundą prašo apeliacinį skundą atmesti ir palikti nepakeistą pirmosios instancijos teismo sprendimą.

19. Vyriausybės atstovas atsiliepime į apeliacinį skundą akcentuoja:

19.1. Apeliacinis skundas grindžiamas teismo sprendimo neatitikimu konstituciniam proporcingumo principui ir teismų praktikai, tačiau pateikiami argumentai deklaratyvūs (dėl proporcingumo principo, ūkinės veiklos suvaržymo alkoholio kontrolės srityje ir savivaldybių institucijų diskrecijos šioje srityje) ir nepaneigia teismo sprendimo išvados, kad Sprendimu pažeistas AKĮ, nes pritaikytos priemonės neatitiko AKĮ bei yra neindividualizuotos, nemotyvuotos, nepagrįstos.

19.2. Apeliacinio skundo argumentai, grindžiami įvairių Lietuvos ir užsienio fizinių ir juridinių asmenų, užsienių šalių praktika, Seimo sveikatos reikalų komiteto, Departamento bei kitų asmenų nuomonėmis ir pavyzdžiais, neturi jokios teisinės įrodomosios reikšmės šiame ginče, nes yra bendro pobūdžio tezės apie alkoholio daromą žalą ir galimas nustatyti valstybinio teisinio reguliavimo priemones.

19.3. Atskirų, tik atsakovui palankių Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo sprendimų nuostatų ištraukimas ir perkėlimas į apeliacinį skundą nepagrindžia teismo sprendimo neteisėtumo, daugumos Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo sprendimuose nurodytų aplinkybių skiriasi nuo Sprendimo aplinkybių, todėl teismas pagrįstai nurodė, jog jomis nėra pagrindo vadovautis. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika kito ir aiškiausiai įtvirtinta 2021 m. vasario 3 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. eA-218-968/2021 – taikomos poveikio priemonės turi būti individualizuotos ir motyvuotos.

19.4. Kito ir teisinis reguliavimas – AKĮ 18 straipsnio 9 dalis buvo papildyta 2017 m. birželio 1 d. Alkoholio kontrolės įstatymo pakeitimo įstatymu Nr. XIII-394 10 straipsnio 2 dalies nuostata (įsigaliojo nuo 2020 m. sausio 1 d.), kad savivaldybių tarybos turi teisę ne tik riboti laiką, kuriuo draudžiama prekiauti alkoholiniais gėrimais, bet ir nustatyti vietas ir teritorijas, kuriose draudžiama prekiauti alkoholiniais gėrimais, todėl Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartys, priimtos iki 2020 m. vertintinos kritiškai dėl pasikeitusio teisinio reguliavimo.

19.5. Priimant Sprendimą, nebuvo laikytasi objektyvumo, proporcingumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, atsakingo valdymo bei įstatymo viršenybės principų, kadangi savivaldybės siekis nebuvo pagrįstas faktinėmis aplinkybėmis ir individualizuotomis aplinkybėmis bei neatitiko AKĮ nuostatų dėl konkrečių alkoholio prekybos vietų ribojimo.

Teisėjų kolegija

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

IV.

20. Šioje norminėje administracinėje byloje pareiškėjas Vyriausybės atstovų įstaigos Vyriausybės atstovas Šiaulių ir Telšių apskrityse su abstrakčiu, t. y. su individualia byla nesusijusiu, pareiškimu kreipėsi į Regionų administracinį teismą su prašymu ištirti, ar Radviliškio rajono savivaldybės tarybos 2024 m. kovo 7 d. sprendimo Nr. T-278 „Dėl mažmeninės prekybos alkoholiniais gėrimais laiko apribojimo“ 1 punkto nuostata

„Apriboti mažmeninės prekybos alkoholiniais gėrimais laiką Radviliškio rajono savivaldybės viešojo maitinimo vietose, turinčiose licencijas mažmeninei prekybai alkoholiniais gėrimais, parduodamiems pilstomiems alkoholiniams gėrimams ir tik vartoti vietoje, uždraudžiant prekiauti alkoholiniais gėrimais nuo 5.00 val. iki 10.00 val.“ atitinka Lietuvos Respublikos alkoholio kontrolės įstatymo 18 straipsnio 9 dalies nuostatas, konstitucinį atsakingo valdymo principą bei Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatyme įtvirtintą įstatymo viršenybės principą.

21. Pirmosios instancijos teismas skundžiamu sprendimu priėjo prie išvados, kad Tarybos Sprendimo 1 punktas, kuriuo atsakovas, be kita ko, apribojo prekybos alkoholiu laiką visoje Radviliškio rajono savivaldybės teritorijoje, yra nemotyvuotas ir nepagrįstas, teisėkūros požiūriu negali būti laikomas atitinkančiu konstitucinį atsakingo valdymo principą, todėl pripažino jį prieštaraujančiu Alkoholio kontrolės įstatymo 18 straipsnio 9 daliai, konstituciniam atsakingo valdymo principui. Teismas taip pat nustatė, kad Taryba, spręsdama dėl AKĮ ribojimų po to, kai išklausė ir įvertino AKĮ 18 straipsnio 9 dalyje išvardytų subjektų nuomonę ir siūlymus, nepažeidė procedūros priimdama Sprendimą. Pirmosios instancijos teismas, pripažinęs, kad Sprendimo 1 punktas prieštarauja AKĮ 18 straipsnio 9 daliai, nebetyrė jo atitikties kitoms pareiškėjo pareiškime nurodytoms įstatymų nuostatoms.

22. Atsakovas apeliaciniame skunde nesutinka su pirmosios instancijos teismo sprendimo dalimi dėl netinkamo Sprendimo pagrindimo, laikosi pozicijos, jog būtent savivaldybių tarybos turi geriausią galimybę įvertinti, kuriose vietose prekyba alkoholiniais gėrimais turėtų būti apribota, siekiant pozityvių, teisėtų ir visuomeniškai pagrįstų tikslų, kitų konstitucinių vertybių apsaugos, priimtas Sprendimas nepažeidžia konstitucinio proporcingumo principo ir priemonės yra tinkamos, teisėtos ir reikalingos, norint pasiekti išsikeltą tikslą – sumažinti alkoholio vartojimą ir jo sukeliamas pasekmes Radviliškio rajone.

23. Teisėjų kolegija, nagrinėdama atsakovo apeliacinio skundo argumentus ir pareiškėjo atsikirtimus į apeliacinį skundą, tikrindama pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą (ABTĮ 140 str. 1 d.), pirmiausia pažymi, kad teisėkūros procese būtina laikytis teisėkūros principų, numatytų ne tik Konstitucijoje (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimą), bet ir Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalyje (tikslingumo, proporcingumo, pagarbos asmens teisėms ir laisvėms, atvirumo ir skaidrumo, efektyvumo, aiškumo, sistemiškumo), taip pat Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnyje (atsakomybės už priimtus sprendimus, įstatymo viršenybės, lygiateisiškumo, objektyvumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, proporcingumo ir kitus).

24. Konstitucinis atsakingo valdymo principas yra itin talpus savo turiniu (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. lapkričio 5 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eA-546-815/2025). Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija 2023 m. gruodžio 20 d. sprendime administracinėje byloje Nr. eI-12-556/2023 (Administracinė jurisprudencija, 2023, Nr. 46) pacitavo Konstitucinio Teismo jurisprudenciją, susijusią su atsakingo valdymo principu: „Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje pažymėta, kad konstitucinis atsakingo valdymo principas, aiškinamas kartu su Konstitucijos 5 straipsnio 3 dalyje įtvirtintu valdžios įstaigų tarnavimo žmonėms imperatyvu, suponuoja teisėkūros procedūrų viešumo ir skai-

drumo reikalavimus, kurių privalo laikytis *inter alia* valstybės valdžią įgyvendinančios institucijos. Tokių reikalavimų paisymas priimant teisės aktus yra būtina visuomenės pasitikėjimo valstybe ir teise bei valdžios atsakomybės visuomenei sąlyga; jis sudaro prielaidas įtraukti visuomenę į sprendimų, susijusių su viešaisiais interesais, priėmimo procesą, *inter alia* sudarant galimybę susipažinti su rengiamais teisės aktų projektais ir kita su jais susijusia informacija, taip įgyvendinant *inter alia* Konstitucijos 33 straipsnyje įtvirtintas piliečių teises dalyvauti valdant savo šalį, kritikuoti valstybės įstaigų ar pareigūnų darbą, apskųsti jų sprendimus (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2016 m. liepos 8 d. nutarimą).“

25. Alkoholio kontrolės įstatymas reguliuoja teisinius santykius, priskirtinus viešajai teisei. Šiuo įstatymu nustatytomis administracinėmis priemonėmis yra varžoma asmens ūkinės veiklos laisvė alkoholio gamybos, prekybos ir vartojimo srityje, tačiau tuo yra siekiama pozityvių Alkoholio kontrolės įstatymo 1 straipsnio 1 dalyje nustatytų tikslų (mažinti bendrąjį alkoholio suvartojimą, jo prieinamumą, ypač nepilnamečiams, piktnaudžiavimą alkoholiu, jo daromą žalą sveikatai ir ūkiui, nustatyti teisės gaminti, parduoti, įvežti, importuoti ir eksportuoti šiame įstatyme reglamentuojamus alkoholio produktus suteikimo ūkio subjektams teisinius pagrindus), įgyvendinami valstybės alkoholio kontrolės politikos principai, be kita ko, laisvos nuo alkoholio gyvenamosios aplinkos planavimo rėmimas bei socialinės aplinkos be alkoholio kūrimo skatinimas (AKĮ 3 str. 10, 11 p.).

26. AKĮ 18 straipsnio 9 dalyje nustatyta, kad savivaldybių tarybos, siekdamos užtikrinti viešąją tvarką ir visuomenės saugumą ir įvertinusios prekybos alkoholiniais gėrimais vietą, gyventojų, bendrijų, bendruomenių ar jų atstovų, asociacijų ar kitų institucijų raštu pareikštą nuomonę, policijos komisariatų pasiūlymus, turi teisę riboti laiką, kuriuo leidžiama prekiauti alkoholiniais gėrimais, nustatyti vietas ir (ar) teritorijas, kuriose draudžiama prekiauti alkoholiniais gėrimais, neišduoti licencijos verstis mažmenine prekyba alkoholiniais gėrimais.

27. Nagrinėjamu atveju aktualūs šie aiškinamieji raštai ir jų turinys:

27.1. 2005 m. spalio 27 d. aiškinamajame rašte Nr. XP-891 dėl Lietuvos Respublikos alkoholio kontrolės įstatymo 18 straipsnio papildymo ir 34 straipsnio 3 bei 11 dalies pakeitimo įstatymo projekto, be kita ko nurodoma, kad šiuo projektu siekiama savivaldybėms numatyti galimybę griežtinti alkoholio pardavimo laiko reikalavimus, nes „savivaldybių institucijos, savo veikloje besivadovaujančios Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnyje įtvirtintais vietos savivaldos principais, negali efektyviai reaguoti į jau esamos neigiamos, su prekyba alkoholiniais gėrimais susijusios, praktikos pavyzdžius“. <...> „Siūloma įtvirtinti AKĮ 18 straipsnio nauja dalis savivaldybių taryboms suteiks tik galimybę, bet ne pareigą, atsižvelgiant į prekybos alkoholiniais gėrimais vietas, diferencijuoti alkoholio pardavimo laiką. Priimdamos tokį sprendimą savivaldybių tarybos turės galimybę atsižvelgti tiek į pavienių gyventojų ar jų bendruomenių nuomonę, policijos komisariatų pasiūlymus, verslininkų pageidavimus ar kitus suinteresuotų asmenų bei institucijų išreikštus pastebėjimus. Remiantis Konstitucijos 28 straipsnio norma, jog vienų asmenų jiems suteiktų teisių ir laisvių realizavimas negali varžyti kitų asmenų teisių ir laisvių, siūlomu įstatymo papildymo ir pakeitimo projektu prioritetas yra teikiamas asmenų teisei į saugią ir sveiką aplinką bei poilsį nuo triukšmo“.

27.2. 2015 m. vasario 26 d. aiškinamajame rašte Nr. XIIP-2786 dėl, be kita ko, Lietuvos Respublikos alkoholio kontrolės įstatymo Nr. I-857 2, 12, 16, 17, 18, 33, 34,

34[1] straipsnių ir III skyriaus ketvirtojo skirsnio pakeitimo ir įstatymo papildymo 16[1] straipsniu įstatymo projekto atkreiptas dėmesys, kad „AKĮ 18 straipsnio 9 dalies nuostatai trūksta teisinio apibrėžtumo“, todėl „Įstatymo projekte siūloma šią nuostatą patikslinti, nustatant, kad savivaldybių tarybos, siekdamos užtikrinti viešąją tvarką ir visuomenės saugumą, ir įvertinusios prekybos alkoholiniais gėrimais vietą, gyventojų, bendrijų, bendruomenių ar jų atstovų, visuomeninių organizacijų ar kitų institucijų raštu pareikštą nuomonę, policijos komisariatų pasiūlymus, turi teisę riboti laiką, kuriuo leidžiama prekiauti alkoholiniais gėrimais, neišduoti licencijos verstis mažmenine prekyba alkoholiniais gėrimais“ (žodžiai „siekdamos užtikrinti viešąją tvarką ir visuomenės saugumą, ir įvertinusios“ paryškinti pasviruoju šriftu).

27.3. 2016 m. kovo 10 d. aiškinamajame rašte Nr. XIIP-4096 dėl, be kita ko, Lietuvos Respublikos alkoholio kontrolės įstatymo Nr. I-857 2, 16[1], 18, 22, 28, 34 straipsnių pakeitimo, atkreiptas dėmesys, kad AKĮ nėra suteiktos savivaldybėms teisės nustatyti vietas ar / ir teritorijas, kuriose draudžiama prekiauti alkoholiniais gėrimais. Šiame aiškinamajame rašte deklaruojamas tikslas – per artimiausius keletą metų alkoholio prieinamumą ribojančiomis priemonėmis sumažinti alkoholio vartojimą Lietuvoje, ypač tarp vaikų ir jaunimo, pagerinti visuomenės sveikatą.

28. Taigi, AKĮ 18 straipsnio 9 dalies *travaux préparatoires* (parengiamieji teisėkūros darbai) patvirtina įstatymo leidėjo siekį laikantis valstybės alkoholio politikos principų sudaryti sąlygas savivaldybėms įgyvendinti alkoholio kontrolės politikos priemones, vadovaujantis VSĮ 4 straipsnio 2 punkte įtvirtintais savivaldybių savarankiškumo ir veiklos laisvės pagal Konstitucijoje ir įstatymuose apibrėžtą kompetenciją principais. Kita vertus, Teisėkūros pagrindų įstatyme įtvirtintas teisėkūros proporcingumo principas reikalauja, kad pasirinktos teisinio reguliavimo priemonės sudarytų kuo mažesnę administracinę ir kitokią naštą, nevaržytų teisinių santykių subjektų daugiau, negu to reikia teisinio reguliavimo tikslams pasiekti.

29. Konstitucinio Teismo 2008 m. sausio 21 d. nutarime „Dėl teismo galių sprendžiant dėl licencijų verstis didmenine ar mažmenine prekyba alkoholio produktais galiojimo panaikinimo“ konstatuota, jog įstatymų leidėjas, ypač atsižvelgdamas į *inter alia* visiems žinomus neigiamus padarinius, kuriuos alkoholio vartojimas gali sukelti žmonių sveikatai, viešajai tvarkai ir visuomenės narių saugumui, kitoms teisės saugomoms vertybėms (ir kurie, kaip minėta, buvo ne kartą konstatuoti Konstitucinio Teismo aktuose), taip pat į tai, kad šiai veiklos sričiai pagrįstai yra taikomas ypatingas valstybinio reglamentavimo režimas, gali įstatymu nustatyti savivaldybių tarybų įgaliojimus dalyvauti formuojant, koordinuojant valstybės alkoholio kontrolės politiką ir ją įgyvendinant, *inter alia* įgaliojimus riboti ar uždrausti oficialių švenčių ir masinių renginių, kurie, kaip žinoma, yra susiję su padidėjusiu socialinio gyvenimo intensyvumu ir aktyvumu, dienomis prekybą alkoholiniais gėrimais tos savivaldybės teritorijoje (taip pat ir mažmeninės prekybos, viešojo maitinimo įmonėse), kai tai būtina siekiant pozityvių, visuomeniškai svarbių tikslų, *inter alia* apsaugoti kitų asmenų teises ir laisves, kitas teisės saugomas ir ginamas vertybes. Pabrėžtina, kad atitinkami savivaldybių tarybų sprendimai turi būti aiškiai pagrįsti ir racionaliai motyvuoti, jie negali būti savavališki, voliuntaristiniai. Pabrėžtina ir tai, kad visi prekybos alkoholiniais gėrimais ribojimai ir draudimai turi būti griežtai apibrėžti laiko ir vietos atžvilgiu, šios rūšies ūkinės veiklos (kaip ir bet kurios kitos ūkinės veiklos) negalima riboti labiau, negu būtina teisės saugomoms ir ginamoms vertybėms

užtikrinti, nes antraip būtų nepaisoma konstitucinio proporcingumo principo.

30. Konstitucinio Teismo 2011 m. birželio 21 d. nutarime „Dėl Lietuvos Respublikos azartinių lošimų įstatymo 10 straipsnio (2003 m. lapkričio 25 d. redakcija) 2 dalies (2002 m. birželio 27 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai" pabrėžta, kad turi būti atsižvelgiama į tai, kad azartinių lošimų organizavimas, kaip ir prekyba alkoholiniais gėrimais, yra ūkinė veikla, galinti sukelti neigiamų socialinių padarinių. <...> Vietos savivaldybės taryba prieš sutikdama, kad konkrečioje vietoje būtų steigiami lošimo namai (kazino), privalo paisyti ir Vietos savivaldos įstatymo (2008 m. rugsėjo 15 d. redakcija) 4 straipsnyje nurodytų principų, kuriais grindžiama vietos savivalda, kaip antai: savivaldybių ir valstybės interesų derinimas tvarkant viešuosius savivaldybių reikalus (7 punktas); bendruomenės ir atskirų savivaldybės gyventojų interesų derinimas (8 punktas); viešumas ir reagavimas į savivaldybės gyventojų nuomonę (11 punktas); žmogaus teisių ir laisvių užtikrinimas ir gerbimas (12 punktas).

31. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje (žr., 2012 m. kovo 12 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{261}-382/2012) išaiškinta, kad galimi atvejai, kai AKĮ 18 straipsnio 9 dalį atsakovas taiko ne kaip sankciją, o parenka minėtoje teisės normoje numatytą priemonę trumpinti prekybos laiką alkoholiu, siekiant mažinti prekybos alkoholiniais gėrimais apimtį ir tuo pačiu bendrąjį alkoholio suvartojimą. Todėl taikant tokią priemonę savivaldybė neturi pareigos įrodinėti, ar verčiantis prekyba alkoholiu nusižengta įstatymo reikalavimams. Atitikties įstatymui materialinės teisės taikymo principas įpareigoja viešojo administravimo subjektus priimant norminį aktą siekti tik teisėto tikslo ir taikomą priemonę pagrįsti viešuoju interesu. Viešojo administravimo subjektui, nagrinėjamu atveju savivaldybės tarybai, yra patikėta veikti visos bendruomenės naudai. Tai reiškia, kad viešojo administravimo subjektas pagal jam suteiktą kompetenciją bei numatytus uždavinius privalo vykdyti savo funkcijas siekdamas saugoti ir ginti viešąjį interesą.

32. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje išaiškinta, jog AKĮ 18 straipsnio 9 dalyje numatyta savivaldybės diskrecijos teisė apibrėžiama tomis pačiomis sąlygomis, kurios vienodai reikšmingos tiek siekiant apriboti laiką, kuriuo leidžiama prekiauti alkoholiniais gėrimais, tiek nustatant vietas ir (ar) teritorijas, kuriose draudžiama prekyba alkoholiniais gėrimais, tiek priimant sprendimą neišduoti licencijos verstis mažmenine prekyba alkoholiniais gėrimais. Alkoholio kontrolės įstatyme įtvirtintų sąlygų visetas – prekybos alkoholiniais gėrimais vietos pobūdis, gyventojų, bendrijų, bendruomenių ar jų atstovų, visuomeninių organizacijų ar kitų institucijų raštu pareikšta nuomonė, policijos komisariatų pasiūlymai – reiškia viešojo intereso, visuomenės apsaugą nuo galimų neigiamų prekybos alkoholiu ir jo vartojimo padarinių. Savo paskirtimi tai – priemonė atkurti (nustatyti) tinkamą visuomenės ir verslo interesų pusiausvyrą. Alkoholio kontrolės įstatymo 18 straipsnio 9 dalyje numatytomis sąlygomis suteikiant savivaldos institucijai teisę riboti laiką, kuriuo leidžiama prekiauti alkoholiniais gėrimais, nustatyti vietas ir (ar) teritorijas, kuriose draudžiama prekyba alkoholiniais gėrimais, sudaroma galimybė apginti viešąjį interesą, pašalinti jo pažeidimus, kai išduodant licenciją verstis mažmenine prekyba alkoholiniais gėrimais lieka neįvertintos reikšmingos aplinkybės, vėliau nulėmusios visuomenės interesų pažeidimą (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. gruodžio 4 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{662}-2144/2014; 2015 m. liepos 10 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1698-624/2015; 2015 m. spalio 16 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1907-146/2015; 2016 m. balandžio 14

d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A-745-525/2016; 2024 m. spalio 16 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-554-415/2024).

33. Taryba 2024 m. kovo 7 d. sprendimo Nr. T-278 „Dėl mažmeninės prekybos alkoholiniais gėrimais laiko apribojimo“ 1 punktu nusprendė „Apriboti mažmeninės prekybos alkoholiniais gėrimais laiką Radviliškio rajono savivaldybės viešojo maitinimo vietose, turinčiose licencijas mažmeninei prekybai alkoholiniais gėrimais, parduodamiems pilstomiems alkoholiniams gėrimams ir tik vartoti vietoje, uždraudžiant prekiauti alkoholiniais gėrimais nuo 5.00 val. iki 10.00 val.“ Sprendimas priimtas vadovaujantis VSĮ 15 straipsnio 4 dalimi, AKĮ 18 straipsnio 3 dalies 11 ir 13 punktais, 9 dalimi ir atsižvelgiant į Komisijos 2024 m. sausio 22 d. posėdžio protokolą, Radviliškio rajono savivaldybės gyventojos, Radviliškio Gražinos pagrindinės mokyklos ir Šiaulių AVPK Radviliškio rajono PK 2024 m. kovo 6 d. raštus.

34. Tarybos sprendimo projekto „Dėl mažmeninės prekybos alkoholiniais gėrimais laiko apribojimo“ 2024 m. vasario 8 d. aiškinamojo rašto 1 punkte „Projekto rengimą paskatinusios priežastys, parengto projekto tikslai ir uždaviniai“ vadovaujamasi Departamento 2021 m Tyrimo duomenimis, iliustruojančiais Lietuvos gyventojų alkoholio vartojimo įpročius atsižvelgiant į amžių, lytį, vartojimo dažnį, Valstybės duomenų agentūros informacija apie legaliai suvartojamą alkoholį, Komisijos 2024 m. sausio 22 d. sprendimu teikti Tarybai tvirtinti sprendimo projektą dėl alkoholio pardavimo laiko viešojo maitinimo įstaigose ribojimo nuo 5.00 iki 10.00 val., grindžiamu alkoholio daroma didele žala (smurtas artimoje aplinkoje, pravaikštos, buvimas darbe neblaiviam, ankstyva prekyba alkoholiu kai kuriose viešojo maitinimo įstaigose, vaikai viešumoje matantys alkoholio pavartojusius asmenis, daugiausiai viešosios tvarkos pažeidimų padaro alkoholio pavartoję asmenys, nereti konfliktai su viešojo maitinimo įstaigų darbuotojomis), 2023 m. rugsėjo 15 d. rajono gyventojų bendruomenės apklausos socialinio tinklo „*Facebook*“ grupėje duomenimis (nuomonę pareiškė 2 150 rajono gyventojų, 96 proc. buvo už tai, kad būtų trumpinamos darbo valandos viešojo maitinimo vietose, 2 proc. už tai, kad viešojo maitinimo vietose alkoholį pilstytų nuo ankstaus ryto), 2024 m. kovo 6 d. raštais.

35. Apeliacinės instancijos teisėjų kolegija, įvertinusi šios bylos duomenis, vadovaudamasi aukščiau įvardintais teisės aktais ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išaiškinimais, daro išvadą, kad Sprendimas, kuriuo atsakovas apribojo prekybos alkoholiu laiką visoje Radviliškio rajono savivaldybės teritorijoje, taikytas ne kaip sankcija, o parinktas kaip priemonė, siekiant mažinti prekybos alkoholiniais gėrimais apimtį ir tuo pačiu bendrąjį alkoholio suvartojimą. Tačiau teisėjų kolegija, nagrinėjamos bylos kontekste aiškindama AKĮ 18 straipsnio 9 dalyje įtvirtintą savivaldybių tarybų teisę nustatyti „teritorijas“, pažymi, kad teritorijos turi būti apibrėžtos ne tik geografiniu kriterijumi, bet siejamos ir su prekyba alkoholiniais gėrimais. Nagrinėjamu atveju Taryba nustatė teritoriją be jos sąsajos su prekyba alkoholiniais gėrimais. Apeliacinės instancijos teisėjų kolegija, vadovaudamasi pirmiau įvardytais teisės aktais, juos lydinčiais aiškinamaisiais raštais, Konstitucinio Teismo nutarimais ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išaiškinimais, daro išvadą, kad sprendimas, kuriuo atsakovas apribojo prekybos alkoholiu laiką visoje Radviliškio rajono savivaldybės teritorijoje, neatitinka AKĮ įtvirtintų sąlygų viseto (kaip to reikalaujama Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje) ir neįrodyta, kad Sprendimu atkuriama (nustatoma) tinkama visuomenės ir verslo interesų pusiausvyra. Atsakovas nagrinėjamu atveju neįrodė, kad Sprendimas aiškiai pagrįstas

ir racionaliai motyvuotas, o ne savavališkas, voliuntaristinis. Byloje nėra argumentų, kad prekybos alkoholiniais gėrimais ribojimai ir draudimai šios rūšies ūkinės veiklos neriboja labiau, negu būtina teisės saugomoms ir ginamoms vertybėms užtikrinti. Taigi atsakovas neįrodė, kad Sprendimu paisoma konstitucinio proporcingumo principo.

36. Atsakovo apeliacinio skundo argumentai, susiję su Radviliškio rajono savivaldybėje gyvenančių gyventojų skaičiumi, apklausa socialinio tinklo „*Facebook*“ grupėje, Komisijos siūlymu ar konkrečios teritorijos gyventojos pozicija, niekaip nekeičia teisėjų kolegijos išvados nagrinėjamoje byloje, nes jie nepateisina Sprendimo proporcingumo, kadangi prekybos alkoholiniais gėrimais ribojimai ir draudimai nustatyti ir taikytini visoje savivaldybės teritorijoje.

37. Pažymėtina, kad Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išaiškinimais, pateiktais 2014 m. gruodžio 4 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A[662]-2144/2014, 2015 m. liepos 10 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A-1698-624/2015, 2015 m. spalio 16 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. eA-1907-146/2015, 2016 m. balandžio 14 d. sprendime administracinėje byloje Nr. A-745-525/2016, 2021 m. vasario 3 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. eA-218-968/2021, 2024 m. spalio 16 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. eA-554-415/2024 ir kt., nagrinėjamu atveju būtina vadovautis tik atsižvelgiant į tai, kad jie pateikti analizuojant ir vertinant kitokias situacijas – minėtose bylose konkretiems subjektams buvo taikomos konkrečios priemonės (prekybos alkoholiniais gėrimais laiko apribojimas konkrečioje prekybos vietoje ar vietose ir / ar konkretiems ūkio subjektams (įmonėms), o nagrinėjamu atveju Sprendimas taikytas ne kaip sankcija, o parinktas kaip priemonė, siekiant mažinti prekybos alkoholiniais gėrimais apimtį ir tuo pačiu bendrąjį alkoholio suvartojimą).

38. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. spalio 16 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. eA-1907-146/2015 pateiktais išaiškinimais būtina vadovautis, atsižvelgiant į vėliau pateiktus AKĮ 18 straipsnio 19 dalies pakeitimus ir jų aiškinamuosius raštus, naujausius Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išaiškinimus dėl AKĮ įtvirtintų sąlygų viseto vertinimo. Taip pat pažymėtina, kad nagrinėjamoje byloje, priešingai nei Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. spalio 16 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. eA-1907-146/2015, įvertinus bylos medžiagą (Sprendimo turinį, aiškinamuosius raštus, 2024 m. kovo 6 d. raštus, proceso dalyvių argumentus ir kt.) ir susiklosčiusią situaciją, daroma išvada, kad Sprendime teritorija apibrėžta tik geografiškai, nesiejant su prekyba alkoholiu, todėl nemotyvuotai nustatytos teritorijos ir nepaisoma konstitucinio proporcingumo principo. Pažymėtina, kad ir atsakovo atsiliepime nurodoma, kad Sprendimas ir jį lydintys dokumentai nėra išsamiai argumentuoti.

39. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad nagrinėjamu atveju nėra kvestionuojamas VSĮ 4 straipsnio 11 punkte įteisintas vienas iš savivaldos principų – reagavimo į savivaldybės gyventojų nuomonę, atsakovo tikslas – sumažinti alkoholio vartojimą ir jo sukeliamas pasekmes, savivaldybių tarybų diskrecija įvertinti, kuriose vietose prekyba alkoholiniais gėrimais turėtų būti apribota, kokioms įstaigoms ribojimai turėtų būti taikomi bei kokiai alkoholinių gėrimų rūšiai, tačiau visi prekybos alkoholiniais gėrimais ribojimai ir draudimai turi būti griežtai apibrėžti laiko ir vietos atžvilgiu, objektyviai pateisinami, būtini ir reikalingi, šios rūšies ūkinės veiklos (kaip ir bet kurios kitos ūkinės veiklos) negalima riboti labiau, negu būtina teisės saugomoms ir ginamoms vertybėms užtikrinti.

40. Kiti proceso šalių argumentai neturi jokios faktinės ir teisinės reikšmės šio-

je byloje sprendžiamam ginčui ir jo rezultatams, todėl teisėjų kolegija plačiau dėl jų nepasisako.

41. Apibendrindama byloje nustatytas aplinkybes, teisėjų kolegija konstatuoja, kad nagrinėjamu atveju pirmosios instancijos teismas iš esmės teisingai įvertino visas bylai reikšmingas aplinkybes, padarė jas atitinkančias išvadas, tinkamai aiškino teisės aktų nuostatas bei priėmė teisingą ir pagrįstą sprendimą, kurį keisti ar naikinti apeliaciniame skunde nurodytais motyvais nėra pagrindo. Todėl atsakovo apeliacinis skundas atmetamas, o skundžiamas pirmosios instancijos teismo sprendimas paliekamas nepakeistas.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 144 straipsnio 1 dalies 1 punktu, teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Atsakovo Radviliškio rajono savivaldybės tarybos apeliacinį skundą atmesti.

Regionų administracinio teismo 2024 m. lapkričio 13 d. sprendimą palikti nepakeistą.

Nutartis neskundžiama.

1.3. Dėl Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2021 m. birželio 2 d. sprendimu Nr. 1-972 patvirtinto Vilniaus miesto bendrojo plano aiškinamojo rašto 21, 37, 38 punktų, 92.2 papunkčio, priedo Nr. 1 „Pagrindinio brėžinio reglamentų lentelės" 7 lentelės 39 eilutės ir bendrojo plano sprendinių tekstinio reglamento Nr. 39 schemos nuostatų teisėtumo

Byloje tirtas Vilniaus miesto savivaldybės teritorijos bendrojo plano (toliau – Bendrasis planas) aiškinamojo rašto (toliau – Aiškinamasis raštas) 21, 37, 38 punktų ir 92.2 papunkčio, taip pat Aiškinamojo rašto priedo Nr. 1 „Pagrindinio brėžinio reglamentų lentelės" (toliau – Priedas Nr. 1) 7 lentelės 39 eilutės ir Bendrojo plano sprendinių tekstinio reglamento Nr. 39 schemos (toliau – Schema) nuostatų teisėtumas (52 punktas).

Aiškinamojo rašto 21 punkte nustatyta galimybė padidinti inžinerinių statinių ir pastatų aukštį, įvertinus poveikį kraštovaizdžiui, specialiąsias žemės naudojimo sąlygas ir kitų teisės aktų reikalavimus. Aiškinamojo rašto 37 ir 38 punktuose taip pat numatyta galimybė, pritarus savivaldybės tarybai ir koreguojant Bendrojo plano sprendinius, keisti privačių asmenų valdomų želdynų, miškų ir miškingų teritorijų funkcines zonas į kitas funkcines zonas, taip pat mažinti želdynų plotą. Byloje šių nuostatų teisėtumas kvestionuotas dėl jų nepakankamo tikslumo ir aiškumo, taip pat dėl to, kad jose nebuvo nustatytos jų įgyvendinimą reglamentuojančios procedūrinės taisyklės (53.1–53.2 punktai).

Be to, byloje buvo keliamas klausimas, ar savivaldybės taryba neviršijo jai suteiktų įgaliojimų, Aiškinamojo rašto 92.2 papunktyje, Priedo Nr. 1 7 lentelės 39 eilutėje ir Schemoje numatydama galimybę nevykdyti atskirųjų želdynų normų (jų visai neįrengti) ir pakeisdama (padidindama) aplinkos ministro įsakymu nustatytas priklausomųjų želdynų normas. Taip pat buvo keliamas klausimas, ar Aiškinamojo rašto 92.2 papunkčio nuosta-

ta „ir užtikrinama šių želdynų viešo naudojimo galimybė“ be įstatyminio pagrindo nesukuria pareigos asmenims užtikrinti priklausomųjų želdynų viešą naudojimą (53.3–53.4 punktai).

Spręsdamas šiuos klausimus, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pirmiausia pažymėjo bendrą aiškinimo taisyklę: byloje kvestionuotos nuostatos susijusios su teritorijų planavimu ir negali būti analizuojamos bei aiškinamos atsietai nuo kitų aktualių teritorijų planavimą ir teritorijų planavimo dokumentų sprendinių įgyvendinimą reglamentuojančių teisės normų, neatsižvelgiant į teisinio reguliavimo visumą kaip darnią teisės sistemą (74 punktas).

Šiuo pagrindu teismas pirmiausia vertino Aiškinamojo rašto 21 punktą, jo turinį ir prasmę atskleisdamas kartu su teisės normomis, reglamentuojančiomis savivaldybės lygmens bendrųjų planų sprendinių keitimą, koregavimą ir įgyvendinimą. Šiame punkte įtvirtintos specialios taisyklės, t. y. išimtys dėl užstatymo aukščio, leidžiančios aiškiai nustatytais ir pakankamai siaurai apibrėžtais atvejais bei sąlygomis nukrypti nuo Bendrajame plane nurodytų bendrųjų sprendinių dėl vyraujančio pastatų aukščio atitinkamoje teritorijoje. Nors Aiškinamojo rašto 21 punktas pats savaime nenustato pareigos atlikti Bendrojo plano koregavimo, jame numatytų išimčių įgyvendinimo procedūrinės taisyklės yra įtvirtintos Teritorijų planavimo įstatyme ir kituose susijusiuose įstatymuose bei juos įgyvendinančiuose teisės aktuose, kuriuose, be kita ko, nustatyti ir visuomenės dalyvavimo šiame procese užtikrinimo reikalavimai (75 punktas).

Taigi, įgyvendinant Aiškinamojo rašto 21 punkto nuostatą teisės aktų nustatyta tvarka, pavyzdžiui, žemesnio lygmens teritorijų planavimo dokumentuose detalizuojant Bendrojo plano sprendinius arba rengiant valstybei svarbių projektų teritorijų ar specialiojo teritorijų planavimo dokumentus, konkrečiuose žemės sklypuose gali būti nustatomas konkretus, didesnis nei Bendrajame plane nurodytas, inžinerinių statinių ir pastatų aukštis. Teismas nenustatė, kad toks konkretus aukštis turėtų būti reglamentuojamas pačiame Bendrajame plane, be kita ko, jo sudėtine dalimi laikomame Aiškinamajame rašte (77 punktas).

Dėl Aiškinamojo rašto 37 ir 38 punktuose numatytos galimybės koreguojant Bendrojo plano sprendinius keisti privačių asmenų valdomų želdynų, miškų ir miškingų teritorijų funkcines zonas, taip pat mažinti želdynų plotą, pažymėta, kad juose vartojamos formuluotės „išskirtiniais atvejais“ ir „pritarus savivaldybės tarybai“, nors juridinės technikos prasme nėra visiškai be trūkumų, pačios savaime nedaro šių punktų turinio neaiškaus. Aiškinamojo rašto 37 ir 38 punktuose vartojamos formuluotės „teisės aktais nustatyta tvarka koreguojant šio BP sprendinius“ ir „tokiu atveju koreguojant BP sprendinius“ aiškiai suponuoja, jog šiuose punktuose numatytais atvejais turi būti koreguojamas Bendrasis planas, t. y. jo sprendiniai. Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų, įskaitant savivaldybės lygmens bendrąjį planą, koregavimą reglamentuoja Teritorijų planavimo įstatymas ir jį detalizuojančios Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklės, kurių privalomumo Aiškinamojo rašto 37 ir 38 punktų nuostatos nepaneigia (81 punktas).

Be to, nuostata „pritarus savivaldybės tarybai“ yra tiesiogiai susijusi su Teritorijų planavimo įstatyme savivaldybės tarybai suteikta kompetencija tvirtinti koreguotą savi-

valdybės bendrąjį planą, t. y. nurodytų punktų taikymas Bendrojo plano koregavimo aspektu yra neatsiejamas nuo savivaldybės tarybai įstatymų leidėjo suteiktos kompetencijos šioje srityje įgyvendinimo (82 punktas).

Atsižvelgiant į tai, Aiškinamojo rašto 37 ir 38 punktuose vartojamos formuluotės „išskirtiniais atvejais" ir „pritarus savivaldybės tarybai", vertinamos kartu su savivaldybės institucijoms teritorijų planavimo srityje suteikta kompetencija ir šios kompetencijos įgyvendinimą reglamentuojančiomis teisės normomis, savaime nesudaro pagrindo abejoti šių punktų atitiktimi teisinio aiškumo reikalavimams (83 punktas).

Atskirai vertindamas želdynų reguliavimą, teismas pažymėjo, kad Aiškinamajame rašte nustatyti viešųjų atskirųjų želdynų ploto ir pasiekiamumo reikalavimai nepakeičia aplinkos ministro įsakymu nustatytų minimalių viešųjų atskirųjų želdynų ploto normų, su jomis nekonkuruoja ir neatleidžia nuo įstatyme įtvirtintos pareigos jų laikytis. Šios nuostatos taip pat nesudaro pagrindo teigti, kad galėtų būti nustatomos mažesnės viešųjų atskirųjų želdynų normos nei aplinkos ministro nustatytos minimalios. Todėl Aiškinamojo rašto 92 punkte įtvirtintos ir Priedo Nr. 1 7 lentelės 39 eilutėje bei Schemoje iš esmės atkartotos nuostatos dėl atskirųjų želdynų kompensavimo taikomos tik miesto centrų ir gyvenamųjų teritorijų funkcinėse zonose, kuriose neužtikrinamos būtent Aiškinamojo rašto 90 punkte nustatytos šių želdynų pasiekiamumo ir ploto normos. Šios normos papildo Želdynų įstatymo pagrindu priimtu aplinkos ministro įsakymu nustatytas viešųjų atskirųjų želdynų pasiekiamumo ir ploto normas, todėl gali būti už jas didesnės, bet negali būti mažesnės (91 punktas).

Taip pat nenustatyta, kad Aiškinamojo rašto 92.2 papunkčio nuostata „ir užtikrinama šių [priklausomųjų] želdynų viešo naudojimo galimybė" pati savaime nustatytų privačių žemės sklypų savininkams pareigą leisti visuomenei naudotis jų sklypuose esančiais priklausomaisiais želdynais. Savivaldybių vykdomųjų institucijų ar jų įgaliotų savivaldybių administracijų direktorių kompetencija su privačių želdynų savininkais sudaryti sutartis dėl želdynų lankymo sąlygų, želdinių apsaugos ir priežiūros, kaip viena iš galimybių užtikrinti privačiuose žemės sklypuose esančių priklausomųjų želdynų viešą naudojimą, yra įtvirtinta Želdynų įstatyme, bet ne Aiškinamojo rašto 92.2 papunktyje. Šiame papunktyje apskritai nėra detalizuojama, kokia forma turi būti užtikrinamas jame nurodytų priklausomųjų želdynų viešas naudojimas. Be to, želdynų viešo naudojimo galimybė gali būti užtikrinama ir kitais būdais, pavyzdžiui, inicijuojant žemės paėmimą visuomenės poreikiams (92 punktas).

Atsižvelgęs į tai, teismas konstatavo, kad Aiškinamojo rašto 92.2 papunkčio, Priedo Nr. 1 7 lentelės 39 eilutės ir Schemos nuostatose pareiškėjo kvestionuotais aspektais nėra įtvirtintas tas teisinis reguliavimas, kurį jis teigė esant įtvirtintą (93 punktas).

Vadovaujantis nurodytais argumentais, byloje keltos abejonės dėl Aiškinamojo rašto 21, 37 ir 38 punktų nuostatų teisėtumo atmestos. Bylos dalis dėl Aiškinamojo rašto 92.2 papunkčio, Priedo Nr. 1 7 lentelės 39 eilutės ir Schemos teisėtumo nutraukta.

Administracinė byla Nr. eA-1898-525/2025
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-02991-2022-0
Procesinio sprendimo kategorijos: 4.2; 16.2.1; 53.1

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2025 m. gruodžio 10 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Laimučio Alechnavičiaus (pranešėjas), Arūno Dirvono, Ramūno Gadliausko, Arūno Sutkevičiaus (kolegijos pirmininkas) ir Virginijos Volskienės,

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo pareiškėjo Vyriausybės atstovų įstaigos Vyriausybės atstovo Vilniaus ir Alytaus apskrityse apeliacinį skundą dėl Regionų administracinio teismo 2025 m. kovo 19 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo Vyriausybės atstovų įstaigos Vyriausybės atstovo Vilniaus ir Alytaus apskrityse pareiškimą atsakovui Vilniaus miesto savivaldybės tarybai (trečiasis suinteresuotas asmuo – Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija) dėl Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2021 m. birželio 2 d. sprendimo Nr. 1-972 „Dėl Vilniaus miesto savivaldybės teritorijos bendrojo plano keitimo ir tvirtinimo“ teisėtumo ištyrimo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas Vyriausybės atstovų įstaigos Vyriausybės atstovas Vilniaus ir Alytaus apskrityse (toliau – ir Vyriausybės atstovas, pareiškėjas) kreipėsi į teismą su abstrakčiu pareiškimu, kurio reikalavimus patikslino, prašydamas: 1) ištirti, ar Vilniaus miesto savivaldybės tarybos (toliau – ir Taryba, atsakovas) 2021 m. birželio 2 d. sprendimo Nr. 1-972 „Dėl Vilniaus miesto savivaldybės teritorijos bendrojo plano keitimo ir tvirtinimo“ (toliau – ir Sprendimas) 1.1.1 papunkčiu patvirtinto Vilniaus miesto savivaldybės teritorijos bendrojo plano aiškinamojo rašto (toliau – ir Aiškinamasis raštas) 21, 37 ir 38 punktai atitinka konstitucinį teisinės valstybės principą, apimantį teisinio aiškumo imperatyvą, Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo (toliau – ir TPĮ) 3 straipsnio 2 dalies 6 punkte įtvirtintą teisėkūros aiškumo principą; 2) ištirti, ar Tarybos Sprendimo 1.1.1 papunkčiu patvirtinto Aiškinamojo rašto 92.2 papunktis atitinka Lietuvos Respublikos želdynų įstatymo (2024 m. liepos 11 d. įstatymo Nr. XIV-2877 redakcija) 8 straipsnio 1, 3 ir 5 dalies nuostatas, iš konstitucinio teisinės valstybės principo kylantį įstatymų viršenybės principą ir Lietuvos Respublikos Konstitucijos (toliau – ir Konstitucija) 23 straipsnyje įtvirtintą nuosavybės neliečiamumo principą; 3) ištirti, ar Tarybos Sprendimo 1.1.2 papunkčiu patvirtinto Aiškinamojo rašto priedo Nr. 1 „Pagrindinio brėžinio reglamentų lentelės“ (toliau – ir Priedas Nr. 1) 7 lentelės 39 eilutės

nuostata „tais atvejais, kai atskirųjų želdynų numatyti nėra galimybės, priklausomųjų želdynų norma (plotas) procentais nuo žemės sklypo ploto (Priklausomųjų želdynų normų (plotų) nustatymo tvarkos aprašas, patvirtintas Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2007 m. gruodžio 31 d. įsakymu Nr. D1-694 (toliau – ir Tvarkos aprašas)) padidinamas ne mažesniu kaip 10 procentinių punktų“, Bendrojo plano sprendinių tekstinio reglamento Nr. 39 schemos (toliau – ir Schema) sutartinių ženklų nuostata „tais atvejais, kai atskirųjų želdynų numatyti nėra galimybės, priklausomųjų želdynų norma (plotas) procentais nuo žemės sklypo ploto (Priklausomųjų želdynų normų (plotų) nustatymo tvarkos aprašas, patvirtintas Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2007 m. gruodžio 31 d. įsakymu Nr. D1-694) padidinamas ne mažesniu kaip 10 procentinių punktų“ atitinka Želdynų įstatymo (2024 m. liepos 11 d. įstatymo Nr. XIV-2877 redakcija) 8 straipsnio 1, 3 ir 5 dalies nuostatas, iš konstitucinio teisinės valstybės principo kylantį įstatymų viršenybės principą; 4) nustačius, jog ginčijamos nuostatos neatitinka nurodytų teisės aktų nuostatų – pripažinti jas prieštaraujančiomis šiems teisės aktams.

2. Pareiškėjas nurodė, kad Taryba priėmė Sprendimą, kurio 1 punktu nusprendė patvirtinti Vilniaus miesto savivaldybės teritorijos bendrojo plano keitimą (Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo dokumentų rengimo ir teritorijų planavimo proceso valstybinės priežiūros informacinėje sistemoje Nr. K-RJ_13-16-209) pagal pridedamas tekstinę ir grafinę dalis (toliau – ir Bendrasis planas, BP). Sprendimo 1.1.1 papunkčiu patvirtinto Aiškinamojo rašto 21 punkte nustatyta, jog tais atvejais, kai pramonės ir sandėliavimo, inžinerinės infrastruktūros zonose, taip pat Krašto apsaugos sistemos valdomuose sklypuose dėl technologinių poreikių reikalingas didesnis inžinerinių statinių ir pastatų aukštis nei nurodytas Bendrajame plane, jis gali būti padidintas, įvertinant poveikį kraštovaizdžiui, specialiųjų žemės naudojimo sąlygų ir kitų teisės aktų reikalavimus. Aiškinamojo rašto 37 punkte nustatyta, kad išskirtiniais atvejais, pritarus savivaldybės tarybai, teisės aktais nustatyta tvarka koreguojant šio Bendrojo plano sprendinius, galima mažinti želdynų plotą, keičiant privačių fizinių ar juridinių asmenų valdomą bendrajame plane nurodytą želdynų funkcinę zoną į kitą funkcinę zoną. Aiškinamojo rašto 38 punkte nustatyta, kad, pritarus savivaldybės tarybai, teisės aktais nustatyta tvarka koreguojant šio Bendrojo plano sprendinius, galima keisti privačių fizinių ar juridinių asmenų valdomą bendrajame plane nurodytą šių želdynų ar miškų ir miškingų teritorijų funkcinę zoną į kitą funkcinę zoną.

3. Pareiškėjui kilo abejonės dėl Aiškinamojo rašto 21, 37 ir 38 punktų atitikties konstituciniam teisinės valstybės principui, apimančiam teisinio aiškumo imperatyvą, TPĮ 3 straipsnio 2 dalies 6 punkte įtvirtintam teisėkūros aiškumo principui, veiklos skaidrumo principui. Vertinant Aiškinamojo rašto 21 punkto nuostatą „jis gali būti padidintas, įvertinant poveikį kraštovaizdžiui, specialiųjų žemės naudojimo sąlygų bei kitų teisės aktų reikalavimus“, atsižvelgiant į tai, kad ši norma nustato išimtį iš bendrosios taisyklės (dėl aukštų skaičiaus), darytina išvada, kad ji turi būti formuluojama ir taikoma griežtai bei siaurai, o bet koks plečiamasis šios išimties aiškinimas yra negalimas. Nors Aiškinamojo rašto 21 punkte nurodyta, kad yra atsižvelgiama į poveikį kraštovaizdžiui, specialiąsias žemės naudojimo sąlygas ir kitų teisės aktų reikalavimus, tačiau šių sąlygų turinys nėra atskleistas ir kiekvienu atveju gali būti aiškinamas skirtingai. Minėta norma suformuluota nepakankamai tiksliai ir nėra numatyta jokių jos įgyvendinimą reglamentuojančių procesinių taisyklių – nėra visiškai aišku, kaip yra vertinamos minėtoje normo-

je nurodytos sąlygos, kokie dokumentai pagrindžia arba paneigia šių sąlygų egzistavimą, pagal kokius kriterijus nustatomas leidžiamas pastatų aukščio didinimo mastas, kokiame teritorijų planavimo etape tai gali būti daroma, kaip užtikrinamas visuomenės dalyvavimas šiame etape ir pan., t. y. šios normos teisinis turinys ir jos įgyvendinimo tvarka nėra pakankamai aiškūs, kad teisinių santykių dalyviai žinotų, kokio tiksliai elgesio iš jų yra reikalaujama.

4. Pareiškėjo teigimu, vertinant Aiškinamojo rašto 37 punkto nuostatą „išskirtiniais atvejais, pritarus savivaldybės tarybai“ ir Aiškinamojo rašto 38 punkto nuostatą „pritarus savivaldybės tarybai“, atsižvelgiant į tai, kad nei Aiškinamojo rašto 37 punkte, nei 38 punkte nėra nurodyta, kokie tie išskirtiniai atvejai, nuo ko priklauso ir kokioms aplinkybėms (pavyzdžiui, kas įrodo aplinkybių, sudarančių prielaidas taikyti Aiškinamojo rašto 37 ir 38 punktų nuostatas, buvimą), kriterijams ar pan. esant, asmuo gali kreiptis, o savivaldybės taryba gali pritarti želdynų ploto mažinimui bei želdynų ar miškų ir miškingų teritorijų funkcinės zonos keitimui, darytina išvada, kad Aiškinamojo rašto 37 ir 38 punktų nuostatos taip pat neatitinka teisinio aiškumo reikalavimų. Minėtų normų turinys nėra pakankamai aiškus, kad teisinių santykių dalyviai žinotų, kokio tiksliai elgesio iš jų yra reikalaujama. Toks reglamentavimas neatitinka ir Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo (toliau – ir VSĮ) 4 straipsnio 10 punkte įtvirtinto veiklos skaidrumo principo bei neužtikrina objektyvaus ir skaidraus sprendimų priėmimo, nes, nesant aiškiai įvardytų sąlygų, kiekvienu atveju gali būti priimami skirtingi sprendimai. Atsižvelgdamas į tai, pareiškėjas darė išvadą, kad Aiškinamojo rašto 21, 37 ir 38 punktai neatitinka teisinio aiškumo reikalavimų, todėl prieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui, apimančiam teisinio aiškumo imperatyvą, bei TPĮ 3 straipsnio 2 dalies 6 punktui, VSĮ 4 straipsnio 10 punkte įtvirtintam veiklos skaidrumo principui.

5. Pareiškėjui taip pat kilo abejonės dėl Aiškinamojo rašto 92.2 papunkčio, Priedo Nr. 1 7 lentelės 39 eilutės 2 sakinio bei Schemos atitikties Želdynų įstatymo nuostatoms, įstatymų viršenybės ir nuosavybės neliečiamumo principams. Galiojančios redakcijos Želdynų įstatymo (2021 m. kovo 23 d. įstatymo Nr. XIV-199 redakcija) 7 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad atskiriesiems želdynams formuojami jiems skirti žemės sklypai, kuriuose rekreaciniams, mokslo, mokymo, kultūros, švietimo, pažinimo, aplinkos kokybės gerinimo, sveikatinimo, estetiniams ir kitiems visuomenės poreikiams tenkinti kuriami ir tvarkomi želdynai. Šio įstatymo 8 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad miestų, miestelių ir kurortų teritorijose minimalų privalomą viešųjų atskiruųjų želdynų plotą vienam gyventojui ir didžiausius jų pasiekiamumo atstumus, privalomus rengiant teritorijų planavimo dokumentus, tvirtina Lietuvos Respublikos aplinkos ministras, o 8 straipsnio 5 dalyje imperatyviai nurodyta, kad savivaldybių vykdomosios institucijos privalo inicijuoti savivaldybės teritorijos ar jos dalies bendrojo plano pakeitimus, formuoti žemės sklypus naujiems atskiriesiems želdynams, įgyvendinti kitus veiksmus, kad atskiruųjų želdynų normos būtų įvykdytos. Vadovaujantis galiojančios redakcijos Želdynų įstatymo 8 straipsnio 3 dalimi, priklausomųjų želdynų minimalų privalomą santykinį plotą žemės sklype, skirtą išimtinai tik želdiniams augti, jo apskaičiavimo tvarką ir teritorijas, kurioms priklausomųjų želdynų norma nenustatoma, tvirtina aplinkos ministras. Šioje normoje taip pat nustatomi galimi priklausomųjų želdynų normų kompensavimo būdai ir įtvirtinta, kad priklausomųjų želdynų norma privaloma rengiant teritorijų planavimo dokumentus. Sistemiškai vertinant galiojančios redakcijos Želdynų įstatymo 7 straipsnio 1 dalies, 8

straipsnio 1 ir 5 dalių nuostatas, darytina išvada, kad įstatymų leidėjas *expressis verbis* (aiškiais žodžiais, tiesiogiai) nustatė, jog: 1) atskirųjų želdynų normas tvirtina tik aplinkos ministras, o savivaldybės institucijoms nesuteikti įgaliojimai pakeisti aplinkos ministro patvirtintas normas ar leisti jų nesilaikyti (8 str. 1 d.); 2) atskiriesiems želdynams formuojami jiems skirti žemės sklypai (7 str. 1 d.); 3) atskirieji želdynai yra privalomi, t. y. atskirųjų želdynų normos privalo būti įvykdytos (8 str. 1 bei 5 d.). Taip pat įvertinus tai, kad galiojančios redakcijos Želdynų įstatymo 8 straipsnio 3 dalyje *expressis verbis* nustatyti priklausomųjų želdynų normų kompensavimo būdai, o reglamentuojant atskirųjų želdynų normų įvykdymą nėra nurodyta, jog atskirųjų želdynų normos gali būti kompensuojamos ar nevykdomos, atsižvelgiant į tai, kad pagal Želdynų įstatymo 7 straipsnio 1 dalį atskirieji želdynai kuriami visuomenės poreikiams (turėti erdves, užtikrinančias teisę į švarią, saugią ir poilsiui tinkamą gyvenamąją aplinką, atitinkančią želdynų normas) tenkinti, darytina išvada, jog atskirųjų želdynų normos visais atvejais privalo būti vykdomos ir jos negali būti kompensuojamos jokiais kitais būdais. Be to, galiojančios redakcijos Želdynų įstatymo 8 straipsnio 3 dalis *expressis verbis* nustato, kad priklausomųjų želdynų normas tvirtina aplinkos ministras. Nei viena Želdynų įstatymo nuostata savivaldybės tarybai nesuteikia teisės pakeisti aplinkos ministro įsakymu nustatytas priklausomųjų želdynų normas: savivaldybės tarybai nesuteikti įgaliojimai nei padidinti, nei sumažinti želdynų normas.

6. Pareiškėjo vertinimu, Taryba, viršydama jai suteiktus įgaliojimus ir pažeisdama tiek galiojančios redakcijos Želdynų įstatymo 8 straipsnio 1, 3 ir 5 dalių nuostatas, tiek Bendrojo plano rengimo metu galiojusios redakcijos Želdynų įstatymo 8 straipsnio 1 ir 3 dalių nuostatas, Aiškinamojo rašto 92.2 papunktyje, Priedo Nr. 1 7 lentelės 39 eilutėje bei Schemoje nustatė galimybę nevykdyti atskirųjų želdynų normų (jų visai neįrengti) ir tuo pačiu pakeitė (padidino) aplinkos ministro įsakymu nustatytas priklausomųjų želdynų normas.

7. Pareiškėjas pažymėjo, kad ginčijamos Bendrojo plano normos yra priimtos: 1) neturint tam suteiktų įgaliojimų (veikiant *ultra vires* (viršijant įgaliojimus)), nes Želdynų įstatymas (8 str. 1 ir 3 d.) tik aplinkos ministrui suteikia įgaliojimus nustatyti želdynų normas; 2) pakeičiant Želdynų įstatymo 8 straipsnyje nustatytą teisinį reguliavimą, be jokių išlygų nustatantį atskirųjų želdynų normų privalomumą ir nenumatantį galimybės atskirųjų želdynų normas kompensuoti priklausomųjų želdynų normų didinimu. Pasak pareiškėjo, buvo pažeistos tiek galiojančios, tiek Bendrojo plano rengimo metu galiojusios redakcijos Želdynų įstatymo normos, taip pat teisėtumo bei įstatymo viršenybės principai, nes be įstatyminio pagrindo (neturint tam suteiktų įgaliojimų) nustatytos naujos, su įstatymu konkuruojančios bendro pobūdžio normos. Želdynų įstatyme nenustatyta, kad priklausomųjų želdynų savininkas privalo leisti visuomenei naudotis jo valdomame sklype esančiais želdynais, todėl darytina išvada, kad Taryba Aiškinamojo rašto 92.2 papunktyje, nesant įstatyme nustatyto pagrindo, įtvirtino asmenims pareigą užtikrinti priklausomųjų želdynų viešojo naudojimo galimybę, kuri neišplaukia iš aukštesnės galios teisės akto, taip pažeisdama teisėtumo, įstatymų viršenybės, nuosavybės neliečiamumo principus. Nors Taryba ginčijamas Bendrojo plano nuostatas priėmė vykdydama savarankišką teritorijų planavimo funkciją, ji taip pat turėjo paisyti priimamų sprendimų teisėtumo, įstatymo viršenybės principų. Tačiau šiuo atveju Taryba viršijo jai suteiktus įgaliojimus teritorijų planavimo ir želdynų normavimo procese, nepaisė teisėtumo, įsta-

tymų viršenybės, nuosavybės neliečiamumo principų ir nustatė tokį reguliavimą, kuris nėra nustatytas ir (ar) pagrįstas aukštesnės galios teisės aktų nuostatomis bei prieštarauja Želdynų įstatymo nuostatoms.

8. Atsakovas Taryba atsiliepime į pareiškimą prašė jį atmesti.

9. Atsakovas nurodė, kad įstatymų leidėjas savivaldybėms numatė teisę rengti bendruosius planus, o Valstybinei teritorijų planavimo ir statybos inspekcijai prie Aplinkos ministerijos (toliau – ir VTPSI) patikrinti, ar bendrasis planas neprieštarauja aukštesnės galios teisės aktams. Savivaldybės teritorijų planavimo srityje turi ne tik administracinę diskreciją, bet ir legislatyvinę (teisėkūros) diskreciją. Savivaldybės legislatyvinė diskrecija pasireiškia teisės aktais nustatyta kompetencija tvirtinti norminius teritorijų planavimo dokumentus, tuo tarpu administracinė diskrecija pasireiškia taikant teritorijų planavimą reglamentuojančius teisės aktus. Vykdant teritorijų planavimą, vadovaujantis Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymu ir kitais teritorijų planavimą reglamentuojančiais teisės aktais, savivaldybė turi teisę nustatyti savivaldybės teritorijai ir savivaldybės teritorijos dalims konkrečius reglamentus, kurie nėra nustatyti kitais teisės aktais, siekiant, kad būtų sudarytos sąlygos antropogeninės aplinkos darnai, urbanistinei kokybei ir integralumui, sudarytos prielaidos tinkamai pritaikyti / atnaujinti aplinką visiems visuomenės nariams, t. y. nei Teritorijų planavimo įstatymas, nei Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2014 m. sausio 2 d. įsakymu Nr. D1-8 patvirtintos Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklės (toliau – ir Taisyklės) nenumato baigtinio sąrašo reglamentų, kuriuos savivaldybė gali numatyti bendrajame plane. Įstatymų leidėjas sąmoningai nenurodė baigtinio sąrašo reglamentų, kuriuos gali nustatyti savivaldybė bendrajame plane, nes poreikis numatyti papildomus sprendinius kinta ir priklauso nuo konkrečios planuojamos savivaldybės poreikių bei specifikos.

10. Atsakovas teigė, kad priimant Aiškinamojo rašto 21, 37, 38 punktus buvo būtina atsižvelgti į viešąjį interesą. Teritorijų planavimo įstatymo 8 straipsnio 1 dalyje nustatytas visuomenės (viešasis) interesas teritorijų planavimo procese. Konkrečiu atveju teritorijoje, kurioje bus aktualus žemės sklypas, Vilniaus miesto savivaldybė priims sprendimą, susijusį su visuomenės (viešuoju) interesu dėl kraštovaizdžio ir gamtos bei jos išteklių apsaugos ir racionalaus naudojimo bei darnaus kultūrinio kraštovaizdžio formavimo. Aiškinamojo rašto 21 punktas yra susijęs su visuomenės, valstybės interesais, statant pramonės ir sandėliavimo, inžinerinės infrastruktūros zonose objektus, kurių technologiniams poreikiams reikalingas didesnis aukštis nei numatyta Bendrajame plane. Nors pareiškėjas nurodė, kad ši norma gali būti taikoma pernelyg plečiamai, tačiau nėra jokių įrodymų tokio teiginio pagrįstumui, be to, atsakovas objektyviai negali įvertinti visų galimų situacijų ir jų nurodyti viename Aiškinamojo rašto punkte.

11. Atsakovas pažymėjo, kad pareiškėjas nei Bendrojo plano viešinimo stadijoje, nei prieš paduodant pareiškimą teismui nesikreipė į atsakovą dėl Aiškinamojo rašto punktų išaiškinimo, todėl tokie pareiškėjo veiksmai pažeidžia Teritorijų planavimo įstatymo normas. Aiškinamojo rašto 37 ir 38 punktuose nustatyta, kad Bendrasis planas galės būti koreguojamas, o koregavimui taikytina teisės aktuose nustatyta tvarka: dokumentas viešinamas, derinimas ir tikrinamas, kas reiškia, jog ne tik būtų išlaikomos visos būtinos procedūros, bet atitinkamai ir derinami privačių asmenų bei visuomenės interesai. Atsakovo teigimu, pareiškėjo pareiškime nurodomos teisės aktų nuostatos negali būti aiškinamos atsietai nuo šių teisėkūros principų, t. y. tokiu būdu, kad toks aiškini-

mas didintų administracinę ir kitokią naštą atsakovo veiklai, ilgintų teisėkūros terminus ir kitokiu būdu sunkintų sprendimų priėmimą, nes pagal dabartinį reguliavimą Taryba turi kompetenciją dėl Aiškinamojo rašto 37 ir 38 punktų. Be kita ko, tuo atveju, jei asmenys nesutiktų su Tarybos sprendimu, vadovaujantis teisės aktais, jį gali apskųsti teismui. Pasak atsakovo, pareiškėjo nurodytos Aiškinamojo rašto citatos nevertinamos viso Bendrojo plano kontekste. Teritorijų planavimo įstatyme yra nustatyta aiški procedūra dėl Bendrojo plano tvirtinimo tvarkos, tačiau nei tada, kai buvo viešinami Bendrojo plano sprendiniai, nei iki paduodant pareiškimą teismui pareiškėjas nesikreipė į atsakovą, siekdamas įvertinti pareiškime nurodytų Bendrojo plano sprendinių atitikimą teisės aktams, taip pat viešinimo stadijoje neteikė pasiūlymų dėl minėtų nuostatų koregavimo, taisymo.

12. Atsakovas nurodė, kad kreipiantis į administracinį teismą su pareiškimu ar prašymu ištirti norminio administracinio akto teisėtumą, negalima apsiriboti vien bendro pobūdžio teiginiais ar argumentais, kad norminis administracinis aktas gali prieštarauti įstatymui ar Lietuvos Respublikos Vyriausybės (toliau – ir Vyriausybė) norminiam aktui. Turi būti aiškiai nurodyta ne tik tai, kurie ginčijamo administracinio akto punktai (kurios jo nuostatos), kokia apimtimi prieštarauja įstatymui ar Vyriausybės norminiam aktui, bet ir pati pozicija dėl kiekvienos ginčijamo norminio administracinio akto (jo dalies) nuostatos atitikties įstatymui ar Vyriausybės norminiam aktui turi būti pagrįsta aiškiai suformuluotais teisiniais argumentais. Šiuo atveju pareiškėjas Bendrojo plano sprendinių neatitikimą aukštesnės galios teisės aktams iš esmės grindžia teisės principų pažeidimu. Toks pareiškimo pagrindimas negali būti laikomas aiškiai suformuluotais teisiniais argumentais ir pagal jį tinkamas administracinės bylos dėl savivaldybės norminio administracinio akto teisėtumo išnagrinėjimas administraciniame teisme yra neįmanomas.

13. Trečiasis suinteresuotas asmuo Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija (toliau – ir Ministerija, trečiasis suinteresuotas asmuo) pateikė atsiliepimą, kuriame prašė dėl pareiškimo pagrįstumo spręsti teismo nuožiūra.

14. Trečiasis suinteresuotas asmuo nurodė, kad pagal Teritorijų planavimo įstatymo 6 straipsnio 3 dalį ir 28 straipsnio 7 dalį planavimo iniciatyvos teisė koreguoti savivaldybės lygmens teritorijų planavimo dokumentą yra nustatyta tik Lietuvos Respublikos krašto apsaugos ministerijai (toliau – ir Krašto apsaugos ministerija) ar jos įgaliotai institucijai ir Lietuvos Respublikos ekonomikos ir inovacijų ministerijai (toliau – ir Ekonomikos ir inovacijų ministerija) ar jos įgaliotai institucijai, kai atitinkamai krašto apsaugai užtikrinti būtinas teritorijų vystymas ar stambiems projektams skirtų teritorijų vystymas nenumatytas savivaldybės lygmens bendrajame plane. Aiškinamojo rašto 21 punktą (sprendinį) vertinant kompleksiškai su Teritorijų planavimo įstatymo nuostatomis, aptariamas sprendinys yra suprantamas, aiškus ir nepažeidžia nei Teritorijų planavimo įstatymo, nei jį įgyvendinančių teisės aktų nuostatų. Vertinant ne tik pareiškime nurodytus teiginius, bet visą Aiškinamojo rašto 37 ir 38 punktų tekstą, pažymėtina, kad Bendrojo plano 37 ir 38 punktų sprendinių aplinkybės grindžiamos Teritorijų planavimo įstatymo 29 straipsnio nuostatomis – vykdant Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų sprendinių įgyvendinimo stebėseną pagal Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų sprendinių įgyvendinimo stebėsenos turinio ir stebėsenos atlikimo tvarkos aprašą, arba Teritorijų planavimo įstatymo 28 straipsnio 7 dalyje nurodytu

atveju – Krašto apsaugos ministerijai arba Ekonomikos ir inovacijų ministerijai pateikus pasiūlymus dėl savivaldybės lygmens bendrojo plano koregavimo. Dėl šios priežasties, Aiškinamojo rašto 37 ir 38 punktuose nurodytos papildomos sąlygos, kurių turi būti laikomasi vykdant Bendrojo plano koregavimą šiuose sprendiniuose nurodytais atvejais.

15. Trečiojo suinteresuoto asmens vertinimu, Taryba turi teisę spręsti, ar rengiant savivaldybės lygmens bendrojo plano korektūrą jos teritorijoje galima mažinti atskirųjų ir priklausomųjų želdynų normas, jei jos yra nustatytos (suplanuotos) didesnės, nei Tvarkos apraše nurodytos minimalios, bendrojo plano koregavimo metu užtikrinant atitiktį Tvarkos aprašui ir kitiems teritorijų planavimą reglamentuojantiems teisės aktams, nes aiškinant priešingai, būtų paneigta savivaldybės kompetencija teritorijų planavimo srityje ir savarankiškųjų savivaldybių funkcijų esmė. Nei Želdynų įstatyme, nei Tvarkos apraše nenustatyti atvejai, kada atskirieji želdynai kompensuojami priklausomaisiais želdynais. Aktuali Želdynų įstatymo redakcija įsigaliojo 2021 m. lapkričio 1 d., todėl neturėtų būti tiriama Bendrojo plano sprendinių atitiktis teisės aktams, įsigaliojusiems po Bendrojo plano patvirtinimo. Tik aktualios redakcijos Želdynų įstatymo 8 straipsnio 3 dalyje buvo įtvirtinta priklausomųjų želdynų kompensavimo galimybė, o iki 2021 m. lapkričio 1 d. galiojusiame Želdynų įstatyme tokia galimybė nebuvo nustatyta.

II.

16. Regionų administracinis teismas 2025 m. kovo 19 d. sprendimu atmetė pareiškėjo Vyriausybės atstovo pareiškimą.

17. Teismas pažymėjo, kad Vilniaus apygardos administracinis teismas (toliau – ir VAAT) 2022 m. gruodžio 21 d. sprendimu administracinėje byloje Nr. eI4-5616-1064/2022 atmetė pareiškėjo pareiškimą. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (toliau – ir LVAT) 2023 m. lapkričio 15 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. eA-1358-442/2023 (toliau – ir Nutartis) pareiškėjo apeliacinį skundą patenkino iš dalies, VAAT 2022 m. gruodžio 21 d. sprendimą panaikino ir perdavė bylą pirmosios instancijos teismui nagrinėti iš naujo. LVAT Nutartyje nurodė, kad pirmosios instancijos teismas, priimdamas 2022 m. gruodžio 21 d. sprendimą, ištyrė pareiškime nurodytų Sprendimu patvirtinto Bendrojo plano sprendinių atitiktį Želdynų įstatymo 8 straipsnio 1 ir 3 dalies (2007 m. birželio 28 d. įstatymo Nr. X-1241 redakcija) nuostatoms, tačiau nevertino ginčijamo norminio administracinio akto atitinkamų sprendinių atitikties Želdynų įstatymo 8 straipsnio 1, 3 ir 5 dalies (2021 m. kovo 23 d. įstatymo Nr. XIV-199 redakcija) nuostatoms. LVAT Nutartyje akcentavo, kad Želdynų įstatymo 8 straipsnio 1 ir 3 dalis (2007 m. birželio 28 d. įstatymo Nr. X-1241 redakcija) galiojo tik iki 2021 m. lapkričio 1 d. Taigi pareiškėjo pareiškimo reikalavimas ištirti, ar Sprendimo 1.1.1 papunkčiu patvirtinto Bendrojo plano sprendinių Aiškinamojo rašto 92.2 papunktis atitinka Želdynų įstatymo 8 straipsnio 1 ir 3 dalies (2007 m. birželio 28 d. įstatymo Nr. X-1241 redakcija) nuostatas, nėra priskirtas administracinių teismų kompetencijai, todėl ši bylos dalis turėjo būti nutraukta. Atsisakydamas tirti Sprendimu patvirtinto Bendrojo plano atitiktį Želdynų įstatymo 8 straipsnio 1, 3 ir 5 dalies (2021 m. kovo 23 d. įstatymo Nr. XIV-199 redakcija, galiojanti nuo 2021 m. lapkričio 1 d.) nuostatoms, pirmosios instancijos teismas motyvavo tuo, kad 2020 m. vasario mėn. ne tik buvo baigtas Bendrojo plano parengiamasis ir rengimo etapai, bet ir pradėtas baigiamasis etapas, todėl Bendrajam planui ir jo konkretiems

sprendiniams, jų suformavimui ir vertinimui iš esmės aktualios tik tos Teritorijų planavimo įstatymo nuostatos, kurios galiojo sąlygų išdavimo metu ir rengimo etapo metu, kai buvo formuojami Bendrojo plano sprendiniai. Pareiškėjas neprašė tirti Sprendimu patvirtinto Bendrojo plano atitikties Teritorijų planavimo įstatymui. Šie pirmosios instancijos teismo motyvai, LVAT vertinimu, visiškai nekoreliuoja su pirmosios instancijos teismo išvada dėl galimybės tirti ginčijamo norminio administracinio akto teisėtumą, todėl LVAT nevertino jų pagrįstumo. LVAT pažymėjo, kad pirmosios instancijos teismo sprendime turi būti atsakyta į visus pareiškėjo pareikštus pagrindinius reikalavimus – pareiškėjas prašė ištirti galiojančio norminio administracinio akto atitiktį galiojančiam įstatymui (Želdynų įstatymo 8 straipsnio 1, 3 ir 5 dalies (2021 m. kovo 23 d. įstatymo Nr. XIV-199 redakcija) nuostatoms), todėl pirmosios instancijos teismas privalėjo motyvuotai išspręsti šį pareiškėjo pareiškimo reikalavimą. LVAT pažymėjo, jog pirmosios instancijos teismas, priimdamas 2022 m. gruodžio 21 d. sprendimą, neišnagrinėjo bylos visa apimtimi pagal pareiškėjo pareiškime suformuluotus reikalavimus, tuo pažeidė proceso teisės normas ir dėl šios pažaidos galėjo būti neteisingai išspręsta byla.

18. Teismas, iš naujo nagrinėdamas administracinę bylą ir spręsdamas dėl Aiškinamojo rašto 21, 37 ir 38 punktų teisėtumo, nurodė, kad Aiškinamojo rašto trečiojo skirsnio „Teritorijos naudojimo reikalavimų tikslinimas nekeičiant Bendrojo plano sprendinių“ 21 punkte įtvirtinta, jog tais atvejais, kai pramonės ir sandėliavimo, inžinerinės infrastruktūros zonose, taip pat Krašto apsaugos sistemos valdomuose sklypuose dėl technologinių poreikių reikalingas didesnis inžinerinių statinių ir pastatų aukštis, nei nurodytas Bendrajame plane, jis gali būti padidintas, įvertinant poveikį kraštovaizdžiui, specialiųjų žemės naudojimo sąlygų bei kitų teisės aktų reikalavimus. Teismo vertinimu, šios nuostatos analizė leidžia daryti išvadą, kad Bendrajame plane nustatyti sprendiniai, esant poreikiui, gali būti tikslinami, tačiau tik laikantis teisės aktuose nustatytų reikalavimų. Toks teisės aktas, visų pirma, yra Teritorijų planavimo įstatymas. Teismas atkreipė dėmesį, kad Aiškinamojo rašto 21 punktas yra Aiškinamojo rašto trečiajame skirsnyje „Teritorijos naudojimo reikalavimų tikslinimas nekeičiant Bendrojo plano sprendinių“.

19. Teismas, įvertinęs Teritorijų planavimo įstatymo 28 straipsnio nuostatas, pažymėjo, kad šioje normoje išskiriamos atskiros kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų keitimo ir koregavimo situacijos bei joms taikytini reikalavimai, įskaitant subjektus, kurie gali teikti pasiūlymus dėl kompleksinio teritorijų planavimo dokumento keitimo ar koregavimo, bei atvejus, kada kompleksinio teritorijų planavimo dokumentas turi būti keičiamas, o kada gali būti koreguojamas. Sisteminė aptartų teisės normų analizė leido teismui daryti išvadą, kad Aiškinamojo rašto 21 punktas iš esmės apibrėžia situaciją, kai pagal Teritorijų planavimo įstatymą neprivalomas Bendrojo plano keitimas, o galimas koregavimas. Šis Aiškinamojo rašto punktas niekaip neapriboja ir neatleidžia nuo Teritorijų planavimo įstatymo reikalavimų kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų koregavimui (tiek turinio, tiek procedūrų prasme) laikymosi.

20. Teismas nurodė, kad Aiškinamojo rašto penktojo skirsnio „Teritorijų rezervavimas visuomenės poreikiams“ 37 ir 38 punktuose, kurių teisėtumu taip pat abejoja pareiškėjas, be kita ko, nurodoma, jog aptariami pakeitimai gali būti atliekami „teisės aktais nustatyta tvarka koreguojant šio Bendrojo plano sprendinius“. Taigi ir šiuo atveju turėtų būti vadovaujamasi Teritorijų planavimo įstatyme nustatyta Bendrojo plano sprendinių koregavimo procedūra. Teismas pažymėjo, kad Teritorijų planavimo įstatymo nuostatos

yra detalizuojamos įstatymo įgyvendinamuosiuose aktuose, kurie atsakovui yra privalomi. Rengiant kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų korekcijas privalu laikytis ir kitų specialių teisės aktų reikalavimų (tarp jų ir Želdynų įstatymo).

21. Teismas vertino, jog vien tai, kad aptariamose Aiškinamojo rašto normose nustatomos papildomos sąlygos, t. y. tai, kad sprendinių koregavimui turi pritarti savivaldybės taryba arba koregavimas yra galimas išskirtiniais atvejais, savaime nesuponuoja teisinio aiškumo principo pažeidimo. Aiškinamojo rašto 37 ir 38 punktuose pažodžiui nurodyta, jog minimalus teisės aktuose nustatytas želdyno plotas privalo būti užtikrinamas (t. y. *expressis verbis* užtikrinama aukštesnės galios teisės aktuose nustatytų minimaliųjų reikalavimų laikymosi apsauga), taip pat užtikrinama papildoma apsauga regioninių parkų ir Europos Bendrijos svarbos natūralių buveinių teritorijose želdynų plotams, kurie negali būti mažinami (net jei kituose teisės aktuose būtų numatyta tokia galimybė). Tai reiškia, kad atsakovas gali veikti jam teisės aktais nustatytos diskrecijos ribose.

22. Teismas darė išvadą, kad pareiškėjo nurodyti argumentai nesudaro pagrindo vertinti, jog Aiškinamojo rašto 21, 37 ir 38 punktai neatitinka konstitucinio teisinės valstybės principo, TPĮ 3 straipsnio 2 dalies 6 punkte įtvirtinto teisėkūros aiškumo principo.

23. Teismas, spręsdamas dėl Aiškinamojo rašto 92.2 papunkčio, Priedo Nr. 1 7 lentelės 39 eilutės ir Schemos teisėtumo, nurodė, kad sistemiškai analizuojant Želdynų įstatymo ir aplinkos ministro 2007 m. gruodžio 21 d. įsakymu Nr. D1-694 patvirtintų Viešųjų atskirųjų želdynų plotų normų (toliau – ir Normos) nuostatas, darytina išvada, jog rengiant kompleksinio teritorijų planavimo dokumentą yra būtina nustatyti tokias viešųjų atskirųjų želdynų normas, kurios nebūtų mažesnės nei nustatyta Normose. Dėl šios priežasties teismas darė išvada, kad atsakovas turėjo teisę teritorijų planavimo dokumentuose (šiuo atveju – Bendrajame plane) įtvirtinti žmonių gyvenamosios ir darbo aplinkos sąlygas bei visuomenės rekreacijos poreikius gerinančias (didesnes) atskirųjų želdynų plotų normas.

24. Teismas pažymėjo, kad pagal Aiškinamojo rašto 90 punktą, planuojant ir įrengiant atskiruosius želdynus, būtina laikytis Aiškinamajame rašte (būtent atskiruose 90 punkto papunkčiuose) nustatytų kriterijų, kurie papildo teisės aktuose nustatytas želdynų pasiekiamumo ir ploto normas. Tuo tarpu Aiškinamojo rašto 92.2 papunktis nustato kompensavimo priemones, kai neįmanoma pasiekti Aiškinamojo rašto 90 punkte nustatytų normų (kurios ne pakeičia ar sumažina, o tik papildo aplinkos ministro patvirtintas Normas). Visa tai teismui leido daryti išvadą, kad Aiškinamojo rašto 92.2 papunkčiu nėra atleidžiama nuo Normų vykdymo, o tik siekiama nustatyti didesnius atskirųjų želdynų plotus.

25. Teismas atkreipė dėmesį, kad pareiškėjas neginčijo Aiškinamojo rašto 90 punkte nurodytų želdynų pasiekiamumo ir ploto normų atitikties Želdynų įstatymo ar kitų teisės aktų nuostatoms, todėl pripažintina, kad Aiškinamajame rašte yra teisėtai įtvirtintos žmonių gyvenamosios ir darbo aplinkos sąlygas bei visuomenės rekreacijos poreikius gerinančios normos.

26. Įvertinęs Aiškinamojo rašto 90 ir 92 punktų (kartu ir 92.2 papunkčio) nuostatas, teismas akcentavo, jog yra akivaizdu, kad Bendrajame plane įsipareigojama laikytis aukštesnės galios teisės aktuose nustatytų atskirųjų želdynų pasiekiamumo ir ploto normų, o kompensacinis mechanizmas taikomas tik tais atvejais, kai neužtikrinamos pačiame Aiškinamajame rašte (jo 90 punkte) nustatytos visuomenės rekreacijos poreikiams

palankesnės atskirųjų želdynų pasiekiamumo ir ploto normos. Atsižvelgdamas į tai, teismas darė išvadą, kad pareiškėjas nepagrįstai teigė, jog Taryba ginčijamose nuostatose, viršydama jai suteiktus įgaliojimus ir pažeisdama Želdynų įstatymo 8 straipsnio nuostatas, įtvirtino galimybę nevykdyti atskirųjų želdynų normų (jų visai neįrengti).

27. Teismas, vertindamas pareiškėjo argumentus, kad atsakovas nepagrįstai pakeitė (padidino) ir aplinkos ministro įsakymu nustatytas priklausomųjų želdynų normas bei be teisinio pagrindo apribojo asmens nuosavybės teises, nurodė, kad analogiškai, kaip ir atskirųjų želdynų atveju, aukštesnės galios teisės aktuose nebuvo įtvirtinta konkreti fiksuota ar maksimali galima priklausomųjų želdynų norma (plotas), o įtvirtintas tik minimalus tokių plotų standartas.

28. Teismas pažymėjo, kad savivaldybė, įgyvendindama jai įstatymų leidėjo suteiktus įgaliojimus, turėjo teisę kompleksinio teritorijų planavimo dokumentuose tiek nustatyti didesnes priklausomųjų ir atskirųjų želdynų normas, tiek spręsti dėl jų kompensavimo mechanizmo, kai tokios (didesnės) pačios savivaldybės nustatytos priklausomųjų ir atskirųjų želdynų normos negali būti įvykdomos.

29. Teismo vertinimu, Aiškinamojo rašto nuostatomis nėra nepagrįstai varžoma asmenų nuosavybės teisė, nes Aiškinamojo rašto 92.2 papunktyje nustatytas reikalavimas užtikrinti želdynų viešo naudojimo galimybę galės (ir turės) būti įgyvendinamas Želdynų įstatymo nustatyta tvarka, sudarant sutartis su žemės savininkais (valdytojais).

30. Atsižvelgdamas į tai, kad Želdynų įstatymas numato galimybę užtikrinti viešą privačioje žemėje esančių želdynų naudojimą tik sudarant su žemės savininkais (valdytojais) atitinkamas sutartis, teismas darė išvadą, kad ginčijamos Aiškinamojo rašto nuostatos nepažeis privačios nuosavybės teisės, nes Želdynų įstatymo reikalavimų laikymasis bet kuriuo atveju yra privalomas ir Sprendimo (įskaitant Aiškinamąjį raštą) nuostatas privalu vertinti bei aiškinti sistemiškai kartu su Želdynų įstatymo ir jo įgyvendinamųjų teisės aktų nuostatomis.

31. Teismas, nenustatęs pagrindo pareiškėjo ginčijamas Sprendimo nuostatas pripažinti prieštaraujančiomis aukštesnės galios teisės aktams ir (ar) iš Konstitucijos kylantiems principams, netenkino pareiškėjo pareiškimo.

III.

32. Pareiškėjas Vyriausybės atstovas apeliaciniame skunde prašo panaikinti Regionų administracinio teismo 2025 m. kovo 19 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – pareiškėjo pareiškimą tenkinti.

33. Pareiškėjo teigimu, teismas netinkamai įvertino Aiškinamojo rašo 21 punkto nuostatos turinį ir netinkamai taikė Teritorijų planavimo įstatymo normas. Pareiškėjas sutinka su teismo išvada, kad Bendrojo plano keitimui ir koregavimui yra taikomos Teritorijų planavimo įstatymo 28 straipsnio nuostatos, tačiau šios nuostatos reglamentuoja atvejus, kada kompleksinio teritorijų planavimo dokumentas turi / gali būti keičiamas, o kada koreguojamas. Tuo tarpu Aiškinamojo rašto 21 punktas yra trečiajame skirsnyje, kuris vadinasi „Teritorijos naudojimo reikalavimų tikslinimas nekeičiant Bendrojo plano sprendinių“, ir šiame skirsnyje yra minimas ne Bendrojo plano, o teritorijos naudojimo reikalavimų tikslinimas, minimas ne Bendrojo plano, bet Bendrojo plano sprendinių nekeitimas. Taigi, šio skirsnio pavadinimas leidžia daryti išvadą, kad galbūt jame re-

glamentuojami atvejai apskritai net nėra susiję su Bendrojo plano keitimu ar koregavimu, o tai reiškia, kad didinant statinių ar pastatų aukštį Bendrasis planas nebus nei keičiamas, nei koreguojamas, nebus keičiami ir Bendrojo plano sprendiniai.

34. Pareiškėjas pažymi, kad Teritorijų planavimo įstatyme nėra tokios sąvokos, kaip teritorijų naudojimo reikalavimai, todėl nėra aišku, kada ir kaip gali būti tikslinami teritorijos naudojimo reikalavimai: ar koreguojant bendrąjį planą, ar vietovės lygmens kompleksiniu teritorijų planavimo dokumentu, ar administraciniu sprendimu, ar pan. Priešingai, nei konstatavo teismas, nėra aišku, kokiais atvejais gali būti taikomas Aiškinamojo rašto 21 punktas, koks subjektas priima sprendimus, koks gali būti statinių ir pastatų aukščio didinimo mastas, kokiais atvejais, kokia tvarka gali būti leidžiama nustatyti didesnį statinių ir pastatų aukštį, negu jis nustatytas Bendrajame plane. Toks reguliavimas ne tik stokoja teisinio aiškumo, bet ir sudaro sąlygas neskaidriai jas taikyti.

35. Pareiškėjo vertinimu, deklaratyvi Aiškinamojo rašto 21 punkto nuostata, kad statinių ir pastatų aukštis gali būti padidintas įvertinus „kitų teisės aktų reikalavimus“, kai vartojamos teisės aktuose neapibrėžtos (teritorijų planavimo reikalavimai) sąvokos ir net nėra nurodomi konkretūs teisės aktai, nesudaro pagrindo teigti, kad ginčijama norma yra aiški.

36. Pareiškėjas sutinka su teismo išvada, kad Aiškinamojo rašto 37 ir 38 punktuose yra nurodyta, jog norint mažinti želdynų plotą, keisti funkcinę zoną, turės būti koreguojamas Bendrasis planas Teritorijų planavimo įstatyme nustatyta tvarka ir turės būti užtikrintas minimalus želdynų plotas, tačiau nukreipimas į teritorijų planavimo dokumento keitimo procedūras, o ne sprendinių turinį reglamentuojančius teisės aktus, negali būti laikomas ginčijamų normų, nustatančių, kad jos taikomos tik išimtiniais atvejais ir tik Tarybai pritarus, aiškumą užtikrinančia aplinkybe.

37. Pareiškėjas pažymi, kad teisinį neaiškumą ir neapibrėžtumą įneša ginčijamose normose įtvirtintos papildomos sąlygos: „išskirtiniais atvejais“, „pritarus savivaldybės tarybai“, kurios reiškia, kad galimybė koreguojant Bendrąjį planą mažinti želdynų normas, keisti funkcinę paskirtį nėra bendra taisyklė. Ji gali būti taikoma tik išimtiniais atvejais ir tik gavus Tarybos pritarimą, tačiau nėra aišku, kokie tie atvejai. Teismas jokiais teisiniais argumentais nepagrindė savo išvados, jog „vien tai, kad aptariamose Aiškinamojo rašto normose yra nustatomos papildomos sąlygos, t. y. tai, kad sprendinių koregavimui turi pritarti savivaldybės taryba arba kad koregavimas yra galimas išskirtiniais atvejais, savaime nesuponuoja teisinio aiškumo principo pažeidimo“.

38. Pareiškėjo teigimu, teismas klaidingai aiškino, kad Aiškinamojo rašto 92.2 papunktis, Priedo Nr. 1 7 lentelės 39 eilutė ir Schema taikomi tik tais atvejais, kai nesilaikoma pačios savivaldybės nustatytų želdynų normų. Pareiškėjas sutinka, kad Aiškinamojo rašto 90 punkte yra nustatyti želdynų pasiekiamumo ir ploto normas papildantys reikalavimai, kas reiškia, jog formuojant atskirąjį želdyną jam yra taikomi ir aplinkos ministro nustatyti reikalavimai, ir papildomi savivaldybės tarybos nustatyti reikalavimai (kurie po paskutinių aplinkos ministro 2007 m. gruodžio 21 d. įsakymo Nr. D1-694 pakeitimų beveik nuo jų nebesiskiria, o kai kurie ir visiškai sutampa). Aiškinamojo rašto 92.2 papunktyje yra nustatyta, kad šiame papunktyje nurodyta kompensavimo priemonė yra taikoma tada, „kai atskiruųjų želdynų suplanuoti nėra galimybės“, t. y. 92.2 papunktyje kalbama ne apie galimybės suformuoti atskirąjį želdyną, atitinkantį papildomus reikalavimus, nebuvimą, o apskritai apie galimybės suplanuoti atskirąjį želdyną nebuvimą – atskirojo želdy-

no neįrengimą. Taigi, ginčijama nuostata nustato galimybę visai neįrengti atskirojo želdyno, o jeigu atskirasis želdynas nesuformuojamas, vadinasi, nevykdomi tiek Aiškinamojo rašto 90 punkte nustatyti kriterijai (kurių dauguma sutampa su aplinkos ministro nustatytomis normomis), tiek aplinkos ministro įsakymu nustatytos privalomos atskirųjų želdynų normos.

39. Pareiškėjas, pasisakydamas dėl priklausomųjų želdynų normos didinimo, teigia, kad konstatavus, jog teisės aktai nenumato galimybės visai neįrengti atskirųjų želdynų, bei vadovaujantis teisėje galiojančiu principu „iš neteisės neatsiranda teisė“, darytina išvada, kad ir ginčijamose normose nustatyti atskirųjų želdynų kompensavimo būdai, t. y. priklausomųjų želdynų normų padidinimas, yra neteisėti. Pareiškėjo vertinimu, vien ta aplinkybė, kad aukštesnės galios teisės aktuose įtvirtinta tik minimali priklausomųjų želdynų norma, nereiškia, kad savivaldybės taryba gali jas didinti.

40. Pareiškėjas pažymi, kad Teritorijų planavimo įstatymo 15 straipsnio 6 dalyje aiškiai nurodyta, jog Bendrajame plane gali būti nustatomi tik įstatymais pagrįsti papildomi privalomieji reikalavimai. Tai reiškia, kad savivaldybės taryba negali nustatyti teisių ribojimų ar pareigų, jei tai *expressis verbis* nėra nustatyta įstatymuose. Įstatymų leidėjas būtent aplinkos ministrui, o ne savivaldybėms, pavedė nustatyti, kokią minimalią sklypo, skirto statiniams ar įrenginiams, dalį sklypo savininkas privalo skirti išimtinai tik želdiniams. Aplinkybė, kad aplinkos ministrui pavesta nustatyti tik minimalias privalomas priklausomųjų želdynų normas, nereiškia, kad savivaldybės taryba, tvirtindama Bendrąjį planą, vienašališkai (nederindama su sklypo savininku) gali jas didinti.

41. Pareiškėjas nesutinka su teismo argumentu, kad želdyno viešas naudojimas bus užtikrinamas sutarties pagrindu. Pareiškėjas teigia, kad Želdynų įstatymas nenumato jokių sąlygų, kurioms esant privataus žemės sklypo savininkas privalėtų sudaryti sutartį su savivaldybe dėl jo sklype esančio želdyno lankymo, priežiūros ir apsaugos. Želdynų įstatymas numato teisę – galimybę, o ne pareigą sudaryti sutartis dėl želdynų lankymo (viešo naudojimo užtikrinimo). Vadovaujantis teismo pateiktu aiškinimu, priklausomojo želdyno savininkas privalėtų sudaryti sutartį su savivaldybe, nors joks įstatymas (nes tik įstatymais galima asmenims nustatyti pareigas) tokios pareigos nenustato. Pareiškėjo vertinimu, toks teismo aiškinimas prieštarauja ne tik Želdynų įstatymui, įstatymų viršenybės principui, bet paneigia ir sutarties laisvės principą, kuris draudžia versti kitą asmenį sudaryti sutartį (Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 6.156 str. 1 ir 2 d.). Šiuo atveju Taryba Aiškinamojo rašto 92.2 papunktyje, nesant įstatyme nustatyto pagrindo, įtvirtino asmenims pareigą užtikrinti priklausomųjų želdynų viešojo naudojimo galimybę, kuri neišplaukia iš aukštesnės galios teisės akto, ir tuo pažeidė teisėtumo, įstatymų viršenybės, nuosavybės neliečiamumo principus.

42. Atsakovas Taryba atsiliepime į pareiškėjo apeliacinį skundą prašo jį atmesti.

43. Atsakovo teigimu, nėra pagrindo abejoti, kad Aiškinamojo rašto 21 punktą (sprendinį) ir Teritorijų planavimo įstatymo nuostatas vertinant kompleksiškai, aptariamas sprendinys yra suprantamas, aiškus ir nepažeidžia nei Teritorijų planavimo įstatymo, nei jį įgyvendinančių teisės aktų nuostatų, kaip tai teisingai konstatavo teismas.

44. Atsakovas pažymi, kad Aiškinamojo rašto 37 ir 38 punktuose pažodžiui nurodoma, jog minimalus teisės aktuose nustatytas želdyno plotas privalo būti užtikrinamas (t. y. *expressis verbis* užtikrinama aukštesnės galios teisės aktuose nustatytų minimalių reikalavimų laikymosi apsauga), taip pat užtikrinama papildoma apsauga regioninių par-

kų ir Europos Bendrijos svarbos natūralių buveinių teritorijose želdynų plotams, kurie negali būti mažinami (net jei kituose teisės aktuose būtų numatyta tokia galimybė). Tai reiškia, kad Taryba gali veikti tik jai teisės aktais nustatytos diskrecijos ribose.

45. Atsakovas nesupranta, kodėl, pareiškėjo nuomone, Aiškinamojo rašto 21, 37 ir 38 punktai prieštarauja aukštesnės galios teisės aktams, nes pats įstatymų leidėjas savivaldybei numatė teisę priimti teritorijų planavimo dokumentus. Atsakovo teigimu, pareiškėjo nurodytos Aiškinamojo rašto citatos nevertinamos viso Bendrojo plano kontekste. Teritorijų planavimo įstatyme labai aiškiai numatyta procedūra dėl Bendrojo plano tvirtinimo tvarkos, tačiau nei tada, kai buvo viešinami Bendrojo plano sprendiniai, nei iki paduodant pareiškimą teismui pareiškėjas nesikreipė į atsakovą su tikslu įvertinti pareiškime nurodytų Bendrojo plano sprendinių atitiktį teisės aktams, taip pat viešinimo stadijoje neteikė pasiūlymų dėl minėtų nuostatų koregavimo ir taisymo. Įstatymų leidėjas numatė dar vieną saugiklį Bendrojo plano priėmimo procedūroje – Bendrasis planas galėjo būti patvirtintas tik gavus VTPSI teigiamą išvadą. Šiuo atveju išvada buvo gauta, taigi nėra jokio pagrindo naikinti Aiškinamojo rašto 21, 37 ir 38 punktus.

46. Atsakovas pažymi, kad sistemiškai analizuojant Želdynų įstatymo ir Normų nuostatas darytina išvada, jog rengiant kompleksinio teritorijų planavimo dokumentą yra būtina nustatyti tokias viešųjų atskirųjų želdynų normas, kurios nebūtų mažesnės nei nustatyta Normose. Dėl šios priežasties darytina išvada, kad Taryba turėjo teisę teritorijų planavimo dokumentuose (šiuo atveju – Bendrajame plane) įtvirtinti žmonių gyvenamosios ir darbo aplinkos sąlygas bei visuomenės rekreacijos poreikius gerinančias (didesnes) atskirųjų želdynų plotų normas. Atsakovas atkreipia dėmesį, kad aukštesnės galios teisės aktuose nebuvo įtvirtinta konkreti fiksuota ar maksimali galima priklausomųjų želdynų norma (plotas), o įtvirtintas tik minimalus tokių plotų standartas.

47. Atsakovo vertinimu, savivaldybė, įgyvendindama jai įstatymų leidėjo suteiktus įgaliojimus, turėjo teisę kompleksinio teritorijų planavimo dokumentuose tiek nustatyti didesnes priklausomųjų ir atskirųjų želdynų normas, tiek spręsti dėl jų kompensavimo mechanizmo, kai tokios (didesnės) pačios savivaldybės nustatytos priklausomųjų ir atskirųjų želdynų normos negali būti įvykdomos. Aiškinamojo rašto nuostatomis nėra nepagrįstai varžoma asmenų nuosavybės teisė, nes Aiškinamojo rašto 92.2 papunktyje nustatytas reikalavimas užtikrinti želdynų viešo naudojimo galimybę galės (ir turės) būti įgyvendinamas Želdynų įstatymo nustatyta tvarka sudarant sutartis su žemės savininkais (valdytojais). Atsakovas primena, kad nuosavybės teisė gali būti ribojama, kai to reikia viešajam interesui, tik būtina laikytis Konstitucijoje ir Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo doktrinoje suformuotų imperatyvų.

48. Trečiasis suinteresuotas asmuo Ministerija atsiliepime į pareiškėjo apeliacinį skundą prašo jo pagrįstumo klausimą spręsti teismo nuožiūra.

49. Trečiasis suinteresuotas asmuo laikosi pozicijos, kad pagal Teritorijų planavimo įstatymo 6 straipsnio 3 dalį ir 28 straipsnio 7 dalį planavimo iniciatyvos teisė koreguoti savivaldybės lygmens teritorijų planavimo dokumentą nustatyta tik Krašto apsaugos ministerijai ar jos įgaliotai institucijai ir Ekonomikos ir inovacijų ministerijai ar jos įgaliotai institucijai, kai atitinkamai krašto apsaugai užtikrinti būtinas teritorijų vystymas ar stambiems projektams skirtų teritorijų vystymas nenumatytas savivaldybės lygmens bendrajame plane. Aiškinamojo rašto 21 punktą (sprendinį) vertinant kompleksiškai su Teritorijų planavimo įstatymo nuostatomis, aptariamas sprendinys yra suprantamas,

aiškus ir nepažeidžia nei Teritorijų planavimo įstatymo, nei jį įgyvendinančių teisės aktų nuostatų. Aiškinamojo rašto 37 ir 38 punktuose yra nurodytos tik papildomos sąlygos, kurių turi būti laikomasi vykdant Bendrojo plano koregavimą šiuose sprendiniuose nurodytais atvejais.

50. Trečiojo suinteresuoto asmens teigimu, Taryba turi teisę spręsti, ar rengiant savivaldybės lygmens bendrojo plano korektūrą jos teritorijoje galima mažinti atskirųjų ir priklausomųjų želdynų normas, jei jos yra nustatytos (suplanuotos) didesnės, nei Tvarkos apraše nustatytos minimalios, bendrojo plano koregavimo metu užtikrinant atitiktį Tvarkos aprašui ir kitiems teritorijų planavimą reglamentuojantiems teisės aktams, nes aiškinant priešingai būtų paneigta (neteisėtai susiaurinta) savivaldybės kompetencija teritorijų planavimo srityje ir savarankiškųjų savivaldybių funkcijų esmė. Aptariami Bendrojo plano sprendiniai buvo įgyvendinti aiškiai nustatyta teritorijų planavimo proceso (konkrečiai – koregavimo) tvarka, todėl nėra pagrindo teigti, kad Aiškinamojo rašto 21, 37 ir 38 punktai neatitinka teisinio aiškumo reikalavimų, todėl prieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui, apimančiam teisinio aiškumo imperatyvą, bei TPĮ 3 straipsnio 2 dalies 6 punktui, VSĮ 4 straipsnio 10 punkte įtvirtintam veiklos skaidrumo principui.

51. Trečiasis suinteresuotas asmuo pažymi, kad nei Želdynų įstatyme, nei Tvarkos apraše nenustatyti atvejai, kada atskirieji želdynai kompensuojami priklausomaisiais želdynais. Tik aktualios redakcijos Želdynų įstatymo 8 straipsnio 3 dalyje buvo įtvirtinta priklausomųjų želdynų kompensavimo galimybė, o tokios galimybės iki 2021 m. lapkričio 1 d. galiojusiame Želdynų įstatyme nebuvo. Atsižvelgiant į tai, rengiant Bendrąjį planą, Želdynų įstatyme nesant apibrėžtos želdynų normos kompensavimo sąvokos, Bendrajame plane pavartotas išsireiškimas „kompensuojama“ neturėtų būti tapatinamas su Želdynų įstatymo 8 straipsnio 3 dalyje minimu želdynų (priklausomųjų) kompensavimu.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

52. Nagrinėjamoje byloje pareiškėjas Vyriausybės atstovas Vilniaus ir Alytaus apskrityse kreipėsi į teismą su abstrakčiu pareiškimu, kurį patikslino, prašydamas ištirti:

52.1. Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2021 m. birželio 2 d. sprendimu Nr. 1-972 „Dėl Vilniaus miesto savivaldybės teritorijos bendrojo plano keitimo ir tvirtinimo“ patvirtinto Vilniaus miesto savivaldybės teritorijos bendrojo plano aiškinamojo rašto 21, 37 ir 38 punktų atitiktį konstituciniam teisinės valstybės principui, apimančiam teisinio aiškumo imperatyvą, ir Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 6 punkte įtvirtintam teisėkūros aiškumo principui;

52.2. Aiškinamojo rašto 92.2 papunkčio atitiktį Želdynų įstatymo (2024 m. liepos 11 d. įstatymo Nr. XIV-2877 redakcija) 8 straipsnio 1, 3 ir 5 dalių nuostatoms, iš konstitucinio teisinės valstybės principo kylančiam įstatymų viršenybės principui ir Konstitucijos 23 straipsnyje įtvirtintam nuosavybės neliečiamumo principui;

52.3. Aiškinamojo rašto priedo Nr. 1 „Pagrindinio brėžinio reglamentų lentelės“ 7 lentelės 39 eilutės nuostatos „tais atvejais, kai atskirųjų želdynų numatyti nėra galimybės, priklausomųjų želdynų norma (plotas) procentais nuo žemės sklypo ploto (Priklausomųjų želdynų normų (plotų) nustatymo tvarkos aprašas, patvirtintas Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2007 m. gruodžio 31 d. įsakymu Nr. D1-694 (toliau – ir Tvarkos aprašas)) padidinamas ne mažesniu kaip 10 procentinių punktų“ ir Bendrojo plano sprendinių tekstinio reglamento Nr. 39 schemos sutartinių ženklų nuostatos „tais atvejais, kai atskirųjų želdynų numatyti nėra galimybės, priklausomųjų želdynų norma (plotas) procentais nuo žemės sklypo ploto (Priklausomųjų želdynų normų (plotų) nustatymo tvarkos aprašas, patvirtintas Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2007 m. gruodžio 31 d. įsakymu Nr. D1-694) padidinamas ne mažesniu kaip 10 procentinių punktų“ atitiktį Želdynų įstatymo (2024 m. liepos 11 d. įstatymo Nr. XIV-2877 redakcija) 8 straipsnio 1, 3 ir 5 dalių nuostatoms bei iš konstitucinio teisinės valstybės principo kylančiam įstatymų viršenybės principui.

53. Pareiškėjas prašomų ištirti nuostatų teisėtumu iš esmės abejoja šiais aspektais:

53.1. Aiškinamojo rašto 21 punkto nuostata „jis [inžinerinių statinių ir pastatų aukštis] gali būti padidintas, įvertinant poveikį kraštovaizdžiui, specialiųjų žemės naudojimo sąlygų bei kitų teisės aktų reikalavimus“ suformuluota nepakankamai tiksliai ir nėra numatyta jokių jos įgyvendinimą reglamentuojančių procesinių taisyklių – nėra aišku, kaip vertinamos minėtoje normoje nurodytos sąlygos, kokie dokumentai pagrindžia arba paneigia šių sąlygų egzistavimą, pagal kokius kriterijus nustatomas leidžiamas pastatų aukščio didinimo mastas, kokiame teritorijų planavimo etape tai gali būti daroma, kaip užtikrinamas visuomenės dalyvavimas šiame etape ir pan.

53.2. Aiškinamojo rašto 37 punkto nuostata „išskirtiniais atvejais, pritarus savivaldybės tarybai“ ir Aiškinamojo rašto 38 punkto nuostata „pritarus savivaldybės tarybai“ nėra pakankamai aiškios, kadangi nenurodyta, kokie tie išskirtiniai atvejai, nuo ko priklauso ir kokioms aplinkybėms, kokiems kriterijams ar pan. esant asmuo gali kreiptis, o savivaldybės taryba gali pritarti želdynų ploto mažinimui bei želdynų ar miškų ir miškingų teritorijų funkcinės zonos keitimui.

53.3. Aiškinamojo rašto 92.2 papunktyje, Priedo Nr. 1 7 lentelės 39 eilutėje ir Schemoje nustatyta galimybė nevykdyti atskirųjų želdynų normų (jų visai neįrengti) ir pakeistos (padidintos) aplinkos ministro įsakymu nustatytos priklausomųjų želdynų normos, tokiu būdu atsakovui viršijant jam suteiktus įgaliojimus bei įtvirtinant su įstatymu konkuruojančias bendro pobūdžio normas.

53.4. Želdynų įstatyme nenustatyta, kad priklausomųjų želdynų savininkas privalo leisti visuomenei naudotis jo valdomame sklype esančiais želdynais, tačiau Aiškinamojo rašto 92.2 papunkčio nuostata „ir užtikrinama šių želdynų viešo naudojimo galimybė“, nesant įstatyme nustatyto pagrindo, įtvirtina pareigą asmenims užtikrinti priklausomųjų želdynų viešo naudojimo galimybę.

54. Regionų administracinis teismas 2025 m. kovo 19 d. sprendimu Vyriausybės atstovo pareiškimo netenkino ir minėtas Bendrojo plano nuostatas pripažino tesėtomis, t. y. neprieštaraujančiomis pareiškėjo nurodytoms aukštesnės galios teisės aktų nuostatoms. Teismo sprendimas grindžiamas šiais esminiais argumentais:

54.1. Aiškinamojo rašto 21 punktas apibrėžia situaciją, kai pagal Teritorijų planavimo įstatymą neprivalomas Bendrojo plano keitimas, o galimas koregavimas. Šis

Aiškinamojo rašto punktas niekaip neapriboja ir neatleidžia nuo Teritorijų planavimo įstatymo reikalavimų kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų koregavimui laikymosi (tiek turinio, tiek procedūrų prasme).

54.2. Aiškinamojo rašto 37 ir 38 punktuose įtvirtinta, jog juose aptariami pakeitimai gali būti atliekami teisės aktais nustatyta tvarka koreguojant Bendrojo plano sprendinius. Taigi ir šiuo atveju turi būti vadovaujamasi Teritorijų planavimo įstatyme nustatyta Bendrojo plano sprendinių koregavimo procedūra, kuri yra detalizuota atsakovui privalomuose įstatymo įgyvendinamuosiuose aktuose. Vien tai, kad Aiškinamojo rašto normose nustatytos papildomos sąlygos, jog sprendinių koregavimui turi pritarti savivaldybės taryba arba koregavimas yra galimas išskirtiniais atvejais, savaime nesuponuoja teisinio aiškumo principo pažeidimo. Be to, rengiant kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų korekcijas privaloma laikytis ir kitų specialių teisės aktų reikalavimų, įskaitant Želdynų įstatymą. Aiškinamojo rašto 37 ir 38 punktuose *expressis verbis* nurodyta, jog juose nustatytu atveju koreguojant Bendrojo plano sprendinius privalo būti užtikrinamas minimalus teisės aktuose nustatytas želdyno plotas.

54.3. Atsakovas turėjo teisę Bendrajame plane įtvirtinti žmonių gyvenamosios ir darbo aplinkos sąlygas bei visuomenės rekreacijos poreikius gerinančias (t. y. didesnes) atskirųjų ir priklausomųjų želdynų plotų normas. Pagal Aiškinamojo rašto 90 punktą, planuojant ir įrengiant atskiruosius želdynus būtina laikytis Aiškinamajame rašte (atskiruose 90 punkto papunkčiuose) nustatytų kriterijų, kurie papildo teisės aktuose nustatytas želdynų pasiekiamumo ir ploto normas, o Aiškinamojo rašto 92.2 papunktis nustato kompensavimo priemones, kai neįmanoma pasiekti Aiškinamojo rašto 90 punkte nustatytų normų, kurios nepakeičia ir nesumažina aplinkos ministro patvirtintų normų. Aiškinamojo rašto 92.2 papunkčiu nėra atleidžiama nuo aplinkos ministro įsakymu patvirtintų Viešųjų atskirųjų želdynų plotų normų vykdymo, bet siekiama nustatyti didesnius atskirųjų želdynų plotus ir spręsti dėl jų kompensavimo mechanizmo, kai tokios (didesnės) pačios savivaldybės nustatytos želdynų normos negali būti įvykdomos. Tuo tarpu pareiškėjas neginčijo Aiškinamojo rašto 90 punkte nurodytų želdynų pasiekiamumo ir ploto normų atitikties Želdynų įstatymo ar kitų teisės aktų nuostatoms.

54.4. Aiškinamojo rašto 92.2 papunkčio nuostatomis nėra nepagrįstai varžoma privačios nuosavybės teisė, nes Želdynų įstatymas numato galimybę užtikrinti viešą privačioje žemėje esančių želdynų naudojimą tik sudarant su žemės savininkais (valdytojais) atitinkamas sutartis ir šio reikalavimo laikymasis yra privalomas.

55. Pareiškėjas, nesutikdamas su pirmosios instancijos teismo sprendimu, pateikė apeliacinį skundą, kurį grindžia šiais esminiais argumentais:

55.1. Aiškinamojo rašto 21 punkte reglamentuojami atvejai galbūt apskritai nėra susiję su Bendrojo plano keitimu ar koregavimu, todėl nėra aišku, kada ir kaip gali būti tikslinami teritorijos naudojimo reikalavimai dėl statinių ir pastatų aukščio: nėra aišku, kokiais atvejais gali būti taikomas Aiškinamojo rašto 21 punktas, koks subjektas priima sprendimus, koks gali būti statinių ir pastatų aukščio didinimo mastas, kokiais atvejais, kokia tvarka gali būti leidžiama nustatyti didesnį statinių ir pastatų aukštį, nei nurodyta Bendrajame plane.

55.2. Nėra aišku, kokiais išskirtiniais atvejais pagal Aiškinamojo rašto 37 ir 38 punktus, pritarus savivaldybės tarybai, koreguojant Bendrąjį planą gali būti mažinamas želdynų plotas ar keičiama funkcinė zona, o nukreipimas į teritorijų planavimo doku-

mento koregavimo procedūras, bet ne sprendinių turinį reglamentuojančius teisės aktus, negali būti laikomas šių normų aiškumą užtikrinančia aplinkybe.

55.3. Pareiškėjo teigimu, teismas klaidingai aiškino, kad Aiškinamojo rašto 92.2 papunktis, Priedo Nr. 1 7 lentelės 39 eilutė ir Schema taikomi tik tais atvejais, kai nesilaikoma pačios savivaldybės nustatytų želdynų normų, kadangi Aiškinamojo rašto 92.2 papunktis nustato galimybę visai neįrengti atskirojo želdyno, o vien tai, kad aukštesnės galios teisės aktuose įtvirtinta tik minimali priklausomųjų želdynų norma, nereiškia, jog savivaldybės taryba gali jas didinti.

55.4. Aiškinamojo rašto 92.2 papunkčio nuostata „ir užtikrinama šių želdynų viešo naudojimo galimybė“ suformuluota imperatyviai, nors joks įstatymas nenustato pareigos privataus žemės sklypo savininkui sudaryti sutartį su savivaldybe dėl jo sklype esančio priklausomojo želdyno lankymo, priežiūros ir apsaugos – Želdynų įstatymas numato tik teisę, bet ne pareigą sudaryti sutartis su privačių žemės sklypų savininkais dėl juose esančių želdynų lankymo (viešo naudojimo).

56. Išplėstinė teisėjų kolegija, nagrinėdama apeliacinio skundo ir atsiliepimų į jį argumentus bei tikrindama pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, pažymi, kad pagal Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 140 straipsnio 1 dalį teismas, apeliacine tvarka nagrinėdamas bylą, patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, neperžengdamas apeliacinio skundo ribų. Šioje byloje nenustatytos aplinkybės, dėl kurių turėtų būti peržengtos pareiškėjo apeliacinio skundo ribos, bei nenustatyti sprendimo negaliojimo pagrindai, nurodyti ABTĮ 146 straipsnio 2 dalyje (ABTĮ 140 str. 2 d.), todėl teismas šią bylą apeliacine tvarka nagrinėja ir patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, neperžengdamas pareiškėjo apeliacinio skundo ribų (ABTĮ 140 str. 1 d.).

Dėl Aiškinamojo rašto 21 punkto

57. Visų pirma, pažymėtina, kad tiek Aiškinamojo rašto 21 punkto nuostata, kurios atitiktį aukštesnės galios teisės aktams pareiškėjas prašo ištirti, tiek kitos pareiškėjo nagrinėjamoje byloje kvestionuojamos nuostatos yra susijusios su teritorijų planavimu. Pagrindinis aktas, reglamentuojantis teritorijų planavimą ir nustatantis šiame procese dalyvaujančių asmenų teises bei pareigas, yra Teritorijų planavimo įstatymas, kurio tikslas – užtikrinti darnią teritorijų plėtrą ir racionalią urbanizaciją, nustatant teritorijų planavimo proceso sprendinių sistemiškumo, skirtingo lygmens dokumentų suderinamumo ir tarpusavio poveikio reikalavimus, sudaryti sąlygas gamtinės ir antropogeninės aplinkos darnai, urbanistinei kokybei, išsaugant vertingą kraštovaizdį, biologinę įvairovę, gamtos ir kultūros paveldo vertybes (Teritorijų planavimo įstatymo 1 str. 1 d.).

58. Teritorijų planavimo įstatymo 2 straipsnio 26 dalyje įtvirtinta, kad teritorijų planavimas – pagal šio ir kitų įstatymų, taip pat jų įgyvendinamųjų teisės aktų reikalavimus vykdomas procesas, kuriuo siekiama darnaus teritorijų vystymo ir kuris apima žemės naudojimo prioritetų, aplinkosaugos, visuomenės sveikatos saugos, paveldosaugos ir kitų priemonių nustatymą, gyvenamųjų vietovių, gamybos, inžinerinės ir socialinės infrastruktūros sistemų kūrimą, sąlygų gyventojų užimtumui reguliuoti ir veiklai plėtoti sudarymą, visuomenės ir privačių interesų suderinimą. Lietuvos vyriausiasis administra-

cinis teismas, aiškindamas šį apibrėžimą, yra pažymėjęs, jog teritorijų planavimas – tai fizinių, juridinių asmenų veiklos teritorinis organizavimas, kuriuo siekiama užtikrinti viešąjį interesą – racionalų teritorijos panaudojimą specifiniu būdu – nustatant ar formuojant tam tikrų teritorijų juridinį statusą, kuris išreiškiamas įstatymo nustatyta tvarka parengtuose ir patvirtintuose dokumentuose, kuriuose raštu ir grafiškai užfiksuojamos žinios apie teritoriją, žemės sklypus arba jų grupes, jų tvarkymo ir plėtojimo reikmes, sąlygas bei tvarką (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. rugsėjo 13 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A[520]-500/2013; 2015 m. gruodžio 23 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-2032-525/2015; 2020 m. gruodžio 9 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eA-806-822/2020).

59. Teritorijų planavimo dokumentai – kompleksinio (bendrieji ir detalieji planai) ir specialiojo teritorijų planavimo dokumentai, kuriuose grafiškai ir raštu pateikiami teritorijų naudojimo, tvarkymo, apsaugos priemonių, teritorijų vystymo reikmių ir sąlygų sprendiniai (Teritorijų planavimo įstatymo 2 str. 27 d.). Bendrasis planas – tai kompleksinio teritorijų planavimo dokumentas, kuriame pagal teritorijų planavimo lygmenį ir uždavinius nustatoma planuojamos teritorijos erdvinė struktūra ir teritorijos naudojimo privalomosios nuostatos, reikalavimai arba reglamentas ir apsaugos principai (Teritorijų planavimo įstatymo 2 str. 1 d.). Savivaldybių bendrieji planai yra vieni iš kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rūšiai priskiriamų teritorijų planavimo dokumentų (Teritorijų planavimo įstatymo 5 str. 2 d. 2 p.). Savivaldybių teritorijų bendrųjų planų sudėtį ir turinį, rengimo, keitimo, koregavimo tvarką, teritorijų planavimo proceso dalyvių santykius šiame procese detalizuoja Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2014 m. sausio 2 d. įsakymu Nr. D1-8 patvirtintos Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklės (Taisyklių 1 p.). Pagal šių Taisyklių 73.1 papunktį, savivaldybės bendrąjį planą, be kita ko, sudaro aiškinamasis raštas – tekstinė dalis, kurioje aprašomi planavimo tikslai, savivaldybės bendrojo plano uždaviniai, esama būklė, urbanizuotų ir urbanizuojamų teritorijų galimas plėtros mastas (pateikiant šių teritorijų ploto padidėjimo, galimo gyventojų skaičiaus rodiklius), paaiškinami koncepcijos ir savivaldybės bendrojo plano sprendiniai ir siūlomas jų įgyvendinimas, pateikiama grafinius sprendinius paaiškinanti informacija ir savivaldybės bendrojo plano tekstiniai reglamentai.

60. Teritorijų planavimo įstatymo 2 straipsnio 28 dalyje teritorijų planavimo dokumento sprendinys apibrėžiamas kaip grafiškai ir raštu išreikštas teritorijų planavimo uždavinių sprendimo rezultatas. Atitinkamai Taisyklių 100 punkte nustatyta, kad savivaldybės bendrojo plano sprendinius sudaro grafiškai ir raštu išreikštas planavimo uždavinių sprendimo rezultatas. Vadovaujantis Teritorijų planavimo įstatymo 15 straipsnio 2 dalimi, rengiant savivaldybės lygmens miestų teritorijų bendruosius planus, papildomai nustatomi leidžiamieji užstatymo intensyvumas ir užstatymo aukštis. Pagal Teritorijų planavimo įstatymo 2 straipsnio 38 dalį, užstatymo aukštis – savivaldybės lygmens bendrojo plano (rengiamo miesto teritorijai) ir (ar) vietovės lygmens bendrojo plano teritorijos naudojimo privalomasis reikalavimas, kuriuo nustatomas planuojamos teritorijos (jos dalies) vyraujantis pastatų aukštis. Aiškinamajame rašte vartojama sąvoka „užstatymo aukštis (vyraujantis)“ apibrėžiama, kaip teritorijoje planuojamas vyraujantis pastatų aukštis, ir paaiškinama, kad ši sąvoka Vilniaus miesto bendrajame plane nurodo aukštų skaičių arba pastatų aukštį metrais kvartale, kurį iki didžiausio leistino pastatų aukščio gali viršyti ne daugiau kaip 20 procentų pastatais užstatyto ir numatomo užstatyti ploto

kvartale (šis reikalavimas netaikomas BP sprendiniuose p. 55 numatytose zonose aukštybinių pastatų lokalizacijai); galimybė viršyti vyraujantį užstatymo aukštį nustatoma rengiant vietovės lygmens kompleksinio teritorijų planavimo dokumentą, remiantis urbanistinio konteksto analize bei vietovei būdingo miestovaizdžio formavimo ar miestovaizdžio ryškinimo lokaliais akcentais poreikiu (Aiškinamojo rašto įvado E punktas).

61. Aiškinamojo rašto 21 punktas nustato, kad „tais atvejais, kai pramonės ir sandėliavimo, inžinerinės infrastruktūros zonose, taip pat Krašto apsaugos sistemos valdomuose sklypuose dėl technologinių poreikių reikalingas didesnis inžinerinių statinių ir pastatų aukštis nei nurodytas BP, jis gali būti padidintas, įvertinant poveikį kraštovaizdžiui, specialiųjų žemės naudojimo sąlygų bei kitų teisės aktų reikalavimus“. Šis punktas įtvirtintas Aiškinamojo rašto trečiajame skirsnyje „Teritorijos naudojimo reikalavimų tikslinimas nekeičiant BP sprendinių“, o Aiškinamojo rašto 5.2 papunktyje prie BP pagrindiniame brėžinyje nustatytų teritorijos naudojimo reikalavimų, be kita ko, nurodytas vyraujantis užstatymo aukštis.

62. Kaip minėta, nagrinėjamu atveju pirmosios instancijos teismas sprendė, jog pagal Aiškinamojo rašto 21 punktą Bendrajame plane nustatyti sprendiniai, esant poreikiui, gali būti tikslinami, tačiau tik laikantis teisės aktuose nustatytų reikalavimų. Šiuo aspektu, pirmosios instancijos teismo vertinimu, Aiškinamojo rašto 21 punkte yra nustatyta situacija, kai pagal Teritorijų planavimo įstatymą neprivalomas Bendrojo plano keitimas, bet galimas koregavimas, o Aiškinamojo rašto 21 punktas niekaip neapriboja ir neatleidžia nuo pareigos laikytis Teritorijų planavimo įstatymo reikalavimų kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų koregavimui (tiek turinio, tiek procedūrų prasme).

63. Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų keitimą ir koregavimą reglamentuoja Teritorijų planavimo įstatymo 28 straipsnis. Šio straipsnio 4 dalyje įtvirtinta, kad kompleksinio teritorijų planavimo dokumentai keičiami, kai sprendimą rengti tą teritorijų planavimo dokumentą priėmusios valstybės ar savivaldybės institucijos nusprendžia rengti naują (jį keičiantį) to paties lygmens kompleksinio teritorijų planavimo dokumentą anksčiau suplanuotai arba didesnei teritorijai, į kurią patenka anksčiau suplanuota teritorija (išskyrus atvejus, kai planuojama teritorija sumažėja pasikeitus administracinių vienetų ar gyvenamųjų vietovių teritorijų riboms). Pagal to paties straipsnio 5 dalį, kompleksinio teritorijų planavimo dokumentas taip pat turi būti keičiamas, kai numatomi kompleksinio teritorijų planavimo dokumento sprendiniai neatitinka teritorijos planavimo sąlygų, išduotų rengiant patvirtintą teritorijų planavimo dokumentą, ir reikia kreiptis visų naujų teritorijos planavimo sąlygų visoje anksčiau suplanuotoje teritorijoje ir (ar) kai visoje anksčiau suplanuotoje teritorijoje numatoma keisti visas galiojančiame kompleksinio teritorijų planavimo dokumente pagal teritorijų planavimo lygmenį nustatytas teritorijos naudojimo privalomąsias nuostatas, privalomuosius reikalavimus arba privalomą teritorijos naudojimo reglamentą; kompleksinio teritorijų planavimo dokumentas taip pat turi būti keičiamas, kai šio dokumento sprendinių įgyvendinimo stebėsenos ataskaitoje nurodoma, kad jį reikia keisti.

64. Teritorijų planavimo įstatymo 28 straipsnio 6 dalyje įtvirtinta, kad kompleksinio teritorijų planavimo dokumentai, jeigu jų neprivaloma keisti pagal šio straipsnio 5 dalį, gali būti koreguojami taisant technines klaidas, keičiant kompleksinio teritorijų planavimo dokumento sprendinius, nustatant papildomus sprendinius ar kai yra priimtas teismo sprendimas, kad kompleksinio teritorijų planavimo dokumento sprendinys (-iai)

neteisėtas (-i), jeigu dėl teismo sprendimo neatsiranda pagrindas naikinti arba keisti kompleksinio teritorijų planavimo dokumentą. Pagal to paties straipsnio 7 dalį, savivaldybės lygmens bendrieji planai taip pat gali būti koreguojami Krašto apsaugos ministerijos ar jos įgaliotos institucijos ir Ekonomikos ir inovacijų ministerijos ar jos įgaliotos institucijos iniciatyva, kai juose nenumatytas atitinkamai krašto apsaugai užtikrinti būtinas teritorijų vystymas ar stambiems projektams skirtų teritorijų vystymas.

65. Detaliau savivaldybių bendrųjų planų keitimą ir koregavimą reglamentuoja Taisyklių šeštasis skirsnis. Šiame skirsnyje įtvirtintas Taisyklių 134 punktas nustato, kad konkrečiu atveju planavimo organizatorius nusprendžia, ar, keičiant savivaldybės bendrojo plano sprendinius, šis planas turi būti keičiamas, ar gali būti koreguojamas (išskyrus Teritorijų planavimo įstatymo 28 straipsnio 5 dalyje ir Taisyklių 133 punkte nurodytus atvejus, kai savivaldybės bendrasis planas turi būti keičiamas). Atitinkamai Taisyklių 133 punkte įtvirtinta, kad savivaldybės bendrasis planas keičiamas, kai savivaldybės taryba nusprendžia rengti naują (jį keičiantį) savivaldybės bendrąjį planą anksčiau suplanuotai savivaldybės teritorijai (išskyrus atvejus, kai savivaldybės teritorija pasikeičia pasikeitus administracinių vienetų ar gyvenamųjų vietovių teritorijų riboms). Savivaldybės bendrasis planas turi būti keičiamas šiais Teritorijų planavimo įstatymo 28 straipsnio 5 dalyje nustatytais vienu ar keliais atvejais, kai: numatomi sprendiniai neatitinka planavimo sąlygų, išduotų rengiant patvirtintą savivaldybės bendrąjį planą, ir reikia kreiptis visų naujų planavimo sąlygų visoje savivaldybės teritorijoje (Taisyklių 133.1 p.); savivaldybės teritorijoje numatyta keisti visus galiojančiame savivaldybės bendrajame plane nustatytus teritorijos naudojimo privalomuosius reikalavimus (Taisyklių 133.2 p.); savivaldybės bendrojo plano sprendinių įgyvendinimo stebėsenos ataskaitoje nurodoma, kad jį reikia keisti (Taisyklių 133.3 p.).

66. Pagal Taisyklių 139 punktą, galiojantys savivaldybių bendrieji planai gali būti koreguojami (įvertinus visuomenės pasiūlymus ir (ar) kai savivaldybės bendrojo plano sprendinių įgyvendinimo stebėsenos ataskaitoje nurodoma, kad reikia koreguoti savivaldybės bendrąjį planą), jeigu jų neprivaloma keisti pagal Teritorijų planavimo įstatymo 28 straipsnio 5 dalį ir Taisyklių 133 punktą, šiais vienu ar keliais atvejais, kai: priimtas teismo sprendimas, kad savivaldybės bendrojo plano sprendinys (sprendiniai) neteisėtas (neteisėti), jeigu dėl teismo sprendimo neatsiranda pagrindas naikinti arba keisti savivaldybės bendrąjį planą (Taisyklių 139.1 p.); atliekami Teritorijų planavimo įstatymo 28 straipsnio 6 dalyje nurodyti savivaldybės bendrojo plano sprendinių keitimai, neprieštaraujantys įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimams, Teritorijų planavimo įstatymo 4 straipsnio 4 dalyje nurodytų teritorijų planavimo dokumentų sprendiniams: taisomos techninės klaidos (brėžiniuose ir (ar) tekstinėje dalyje) (Taisyklių 139.2.1 p.); keičiami nustatyti sprendiniai, išskyrus Taisyklių 133.1 ir 133.2 papunkčiuose nurodytus atvejus (Taisyklių 139.2.2 p.); nustatomi papildomi sprendiniai, išskyrus Taisyklių 133.1 papunktyje nurodytus atvejus (Taisyklių 139.2.3 p.).

67. Taigi, vadovaujantis aktualiu teisiniu reguliavimu, keičiant savivaldybės bendrojo plano sprendinius ar nustatant papildomus sprendinius, jis gali būti koreguojamas, jeigu dėl to neprivaloma taikyti šio kompleksinio teritorijų planavimo dokumento keitimo procedūrą. Tačiau šiame kontekste atkreiptinas dėmesys, kad kompleksinis teritorijų planavimas – tai teritorijų planavimas jų erdvinio vystymo kryptims, naudojimo ir apsaugos prioritetams nustatyti (Teritorijų planavimo įstatymo 2 str. 9 d.). Pagal Teritorijų

planavimo įstatymo 4 straipsnio 1 dalį išskiriami trys teritorijų planavimo lygmenys: 1) valstybės – planuojama visa valstybės teritorija ar jos dalys (rengiamos visos valstybės teritorijos, prireikus valstybės teritorijos dalių, išsiskiriančių administraciniu (regionai, apskritys) ar funkciniu bendrumu, bendrieji planai ir specialiojo teritorijų planavimo dokumentai masteliu M 1:100 000–1:400 000); 2) savivaldybės – planuojamos teritorijos, išsiskiriančios administraciniu (savivaldybės) ar funkciniu bendrumu (rengiami bendrieji planai ir specialiojo teritorijų planavimo dokumentai masteliu M 1:20 000–M 1:50 000); 3) vietovės – planuojamos savivaldybės teritorijos dalys: miestai (ar jų dalys), miesteliai (ar jų dalys), kaimai ir viensėdžiai (rengiami atskirų urbanizuotų ar urbanizuojamų teritorijų bendrieji planai (masteliu M 1:2 000–M 1:10 000), detalieji planai (masteliu M 1:500–M 1:1 000) ir specialiojo teritorijų planavimo dokumentai (masteliu M 1:500–M 1:10 000). Pabrėžtina, kad teritorijų planavimo dokumentų taikymo ir jų tarpusavio sąveikos organizacinė struktūra veikia vadovaujantis Teritorijų planavimo įstatymu ir kitais teisės aktais, o kiekvienas žemesnio teritorijų planavimo lygmuo privalo vadovautis aukštesnio teritorijų planavimo lygmens patvirtintais teritorijų planavimo dokumento sprendiniais, juos detalizuojant (Teritorijų planavimo įstatymo 4 str. 3 d.).

68. Šiuo aspektu, siekiant įvertinti Aiškinamojo rašto 21 punkto atitiktį aiškumo reikalavimams nagrinėjamoje byloje pareiškėjo kvestionuojamais aspektais, be kita ko, svarbu išanalizuoti savivaldybės lygmens teritorijų planavimo dokumentų sprendinių įgyvendinimą reglamentuojančias teisės normas. Teritorijų planavimo įstatymo 16 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad savivaldybės lygmens bendrųjų planų sprendiniai įgyvendinami:

1) detalizuojant sprendinius žemesnio lygmens teritorijų planavimo dokumentuose, detaliuosiuose planuose ar žemėtvarkos planavimo dokumentuose – žemės valdos projektuose, kurių rengimą reglamentuoja Žemės įstatymas;

2) išduodant statybą leidžiančius dokumentus Statybos įstatymo nustatyta tvarka šio įstatymo 20 straipsnio 1 dalyje nurodytais atvejais arba kai žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektai, įgyvendinantys vietovės lygmens kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų sprendinius, nerengiami;

3) rengiant sprendinių įgyvendinimo programas, kurios, atsižvelgiant į sprendinių įgyvendinimo lygmenį (savivaldybės, vietovės), derinamos su atitinkamo lygmens planavimo dokumentais, numatančiais valstybės ir savivaldybės investicijų panaudojimo galimybes planuojamose teritorijose. Savivaldybės lygmens ir vietovės lygmens bendrųjų planų sprendinių įgyvendinimo programas ne vėliau kaip per 3 mėnesius nuo atitinkamų savivaldybės lygmens ir vietovės lygmens bendrųjų planų patvirtinimo tvirtina planavimo organizatorius, išskyrus šio įstatymo 6 straipsnio 4 dalyje nurodytus atvejus, kai sudaroma teritorijų planavimo dokumento sprendinių įgyvendinimo sutartis.

69. Išdėstytų nuostatų kontekste pabrėžtina, kad, pavyzdžiui, vietovės lygmens bendruosiuose planuose *inter alia* nustatomi teritorijos naudojimo privalomieji reikalavimai, atsižvelgiant į rengiamo bendrojo plano mastelį ir pagal Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisykles detalizuojantys savivaldybės lygmens bendruosius planus, t. y. detalizuojami aukštesnio lygmens bendrojo plano teritorijos naudojimo privalomieji reikalavimai, nustatant leidžiamuosius užstatymo intensyvumo rodiklius, galimus užstatymo tipus, užstatymo aukštį ir, jeigu vietovės lygmens bendrasis planas (jo dalis) rengiamas masteliu M 1:2 000–M 1:5 000, – teritorijos naudojimo tipą kartu su di-

džiausiais leidžiamaisiais užstatymo tankio rodikliais, o jeigu vietovės lygmens bendrasis planas rengiamas smulkesniu negu M 1:5 000 masteliu, vietoj teritorijos naudojimo tipo jame nurodomas teritorijos funkcinis zonavimas (Teritorijų planavimo įstatymo 15 str. 3 d. 2 p.). Tuo tarpu vienas iš detaliųjų planų, kurie taip pat priskiriami vietovės lygmeniu rengiamiems kompleksinio teritorijų planavimo dokumentams (Teritorijų planavimo įstatymo 4 str. 1 d. 3 p., 5 str. 2 d. 3 p.), uždavinių yra detalizuoti savivaldybės lygmens bendrajame plane ar vietovės lygmens bendrajame plane, jeigu jis parengtas, nustatytus teritorijų naudojimo privalomuosius reikalavimus (Teritorijų planavimo įstatymo 17 str. 6 d. 1 p.). Vadovaujantis Teritorijų planavimo įstatymo 18 straipsnio 1 dalies 2 punktu, detaliuosiuose planuose pagal Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisykles detalizuojant savivaldybės lygmens bendrąjį planą ir (ar) vietovės lygmens bendrąjį planą, jeigu jis parengtas, nustatomas fiziniams ir juridiniams asmenims ar kitoms organizacijoms privalomas teritorijos naudojimo reglamentas, *inter alia* leidžiamasis pastatų aukštis. Be to, vietovės lygmens teritorijų planavimo dokumentams yra priskiriami ir specialiojo teritorijų planavimo dokumentai (Teritorijų planavimo įstatymo 4 str. 1 d. 3 p.), kurie pagal Teritorijų planavimo įstatymo 5 straipsnio 4 dalį apima specialiojo teritorijų planavimo žemėtvarkos dokumentus (žemėtvarkos schemas ir kaimo plėtros žemėtvarkos projektus), miškų tvarkymo schemas, saugomų teritorijų specialiojo teritorijų planavimo dokumentus (saugomų teritorijų sistemos ar jos dalių schemas, saugomų teritorijų ribų planus, saugomų teritorijų planavimo schemas (ribų ir tvarkymo planus), saugomų teritorijų tvarkymo planus), nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos specialiojo teritorijų planavimo dokumentus, inžinerinės infrastruktūros vystymo planus, žemės gelmių naudojimo planus, o įstatymų nustatytais atvejais gali būti rengiami ir kiti šioje dalyje nenurodyti specialiojo teritorijų planavimo dokumentai (Teritorijų planavimo įstatymo 5 str. 5 d.). Tuo tarpu Teritorijų planavimo įstatymo 4 straipsnio 4 dalis *inter alia* nustato, kad valstybei svarbių projektų teritorijų planavimo dokumentų, Vyriausybės patvirtintų specialiojo teritorijų planavimo dokumentų, žemės gelmių naudojimo planų sprendiniai turi aukštesnę teisinę galią už savivaldybės lygmens ir vietovės lygmens kompleksinio ir specialiojo teritorijų planavimo dokumentų sprendinius ir privalomai taikomi savivaldybėms rengiant, keičiant ar koreguojant savivaldybės lygmens ir vietovės lygmens teritorijų planavimo dokumentus.

70. Taip pat paminėtina, kad, pavyzdžiui, žemėtvarkos planavimo dokumentų rengimą detaliau reglamentuojančio Žemės įstatymo 37 straipsnio 11 dalyje yra įtvirtinta, jog karinės infrastruktūros projektai, kurie priskiriami žemės valdos projektams (Žemės įstatymo 37 str. 3 d. 5 p.), rengiami aplinkos ministro ir krašto apsaugos ministro nustatyta tvarka, siekiant pritaikyti ir (ar) sukurti karinę infrastruktūrą, nurodytą Mobilizacijos ir priimančiosios šalies paramos įstatymo 6 straipsnio 10 punkte nurodytame sąraše. Rengiamiems karinės infrastruktūros projektams teritorijų planavimo dokumentų sprendiniai taikomi tiek, kiek jie neprieštarauja karinės infrastruktūros, nurodytos Mobilizacijos ir priimančiosios šalies paramos įstatymo 6 straipsnio 10 punkte nurodytame sąraše, pritaikymui ir (ar) sukūrimui. Karinės infrastruktūros projektų rengimą organizuoja ir jų sprendinius įgyvendina Krašto apsaugos ministerija ar kitos krašto apsaugos sistemos institucijos. Karinės infrastruktūros projektai tvirtinami Vyriausybės nutarimu. Vyriausybės nutarimu patvirtintų karinės infrastruktūros projektų sprendiniai, rengiant, keičiant ar koreguojant atitinkamos savivaldybės lygmens bendrąjį planą, integruoja-

mi į atitinkamo bendrojo plano sprendinius. Vadovaujantis Žemės įstatymo 37 straipsnio 11^1 dalimi, specialiosios paskirties projektai, kurie taip pat priskiriami žemės valdos projektams (Žemės įstatymo 37 str. 3 d. 6 p.), rengiami aplinkos ministro ir ekonomikos ir inovacijų ministro nustatyta tvarka. Rengiant specialiosios paskirties projektus teritorijų planavimo dokumentų, išskyrus valstybei svarbių projektų teritorijų planavimo dokumentus, sprendiniai taikomi tiek, kiek jie neprieštarauja šių rengiamų specialiosios paskirties projektų sprendiniams. Specialiosios paskirties projektų rengimą inicijuoja Ekonomikos ir inovacijų ministerija, o organizuoja stambų projektą, Vyriausybės nutarimu pripažintą užtikrinančiu neatidėliotinus valstybės saugumo ir gynybos poreikius, arba gynybos ir saugumo pramonės projektą įgyvendinantis subjektas arba ekonomikos ir inovacijų ministro įgaliota įstaiga. Specialiosios paskirties projektų, reikalingų gynybos ir saugumo pramonės produktų gamybos vystymo projektui įgyvendinti, rengimą inicijuoja Vyriausybės įgaliota institucija, organizuoja gynybos ir saugumo pramonės produktų gamybos vystymo projektus įgyvendinantis subjektas, o juos tvirtinti Vyriausybei teikia Vyriausybės įgaliota institucija, priėmusi sprendimą dėl gynybos ir saugumo pramonės produktų gamybos vystymo projekto statuso suteikimo. Specialiosios paskirties projektai tvirtinami Vyriausybės nutarimu. Rengiant, keičiant ar koreguojant savivaldybės lygmens bendrąjį planą, Vyriausybės nutarimu patvirtintų specialiosios paskirties projektų sprendiniai integruojami į tos savivaldybės bendrojo plano sprendinius.

71. Teritorijų planavimo įstatymo 20 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad žemės sklype, esančiame urbanizuotoje ir urbanizuojamoje teritorijoje, kuriai neparengti detalieji planai arba vietovės lygmens bendrieji planai, kuriuose nustatomas detaliųjų planų teritorijos naudojimo reglamentas, galima statyba, atitinkanti savivaldybės lygmens bendrojo plano ar vietovės lygmens bendrojo plano, jeigu jis parengtas, sprendinius, vadovaujantis Statybos įstatymo nuostatomis, išskyrus šio įstatymo 17 straipsnio 1 dalyje nurodytus atvejus, kai teritorijai turi būti parengtas detalusis planas arba vietovės lygmens bendrasis planas, kuriame nustatomas detaliųjų planų teritorijos naudojimo reglamentas. Žemės sklype, esančiame neurbanizuotoje ir neurbanizuojamoje teritorijoje, kuriai nėra parengto galiojančio detaliojo plano arba vietovės lygmens bendrojo plano, kuriame nustatomas detaliojo plano teritorijos naudojimo reglamentas, galima statyba, atitinkanti savivaldybės lygmens bendrojo plano ar vietovės lygmens bendrojo plano, jeigu jis parengtas, sprendinius, žemės sklypo pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir būdą, vadovaujantis Statybos įstatymo nuostatomis.

72. Atvejus, kai detalieji planai nerengiami, nustato Teritorijų planavimo įstatymo 17 straipsnio 4 dalis. Joje įtvirtinta, kad detalieji planai nerengiami, jeigu vietovės lygmens bendruosiuose planuose nustatytas detaliųjų planų teritorijos naudojimo reglamentas. Šio straipsnio 1 dalyje nurodyti teritorijų planavimo dokumentai (t. y. detalieji planai ar vietovės lygmens bendrieji planai, kuriuose nustatomas detaliųjų planų teritorijos naudojimo reglamentas) taip pat nerengiami (išskyrus atvejus, kai rengiamos galiojančių teritorijų planavimo dokumentų korektūros, rengiami juos keičiantys teritorijų planavimo dokumentai arba planuojamoje teritorijoje, kuriai rengiamas naujas teritorijų planavimo dokumentas, esantys žemės sklypai patenka į skirtingas savivaldybės lygmens bendrajame plane (ar vietovės lygmens bendrajame plane, jeigu jis parengtas) nustatytas funkcines zonas (jeigu teritorijų planavimo dokumentuose nenustatyta kitaip) ir (ar) kai numatomiems šio straipsnio 1 dalyje nurodytiems teritorijų planavimo dokumentų

sprendiniams įgyvendinti nepakanka esamos ir (ar) suprojektuotos inžinerinės ir (ar) socialinės infrastruktūros ir tame pačiame kompleksinio teritorijų planavimo dokumente ją reikia planuoti neurbanizuotoje ir (ar) neurbanizuojamoje teritorijoje):

1) neurbanizuotoms ir neurbanizuojamoms teritorijoms. Tokioms teritorijoms, vadovaujantis bendraisiais planais ir specialiojo teritorijų planavimo dokumentais, pagal poreikį rengiami žemėtvarkos planavimo dokumentai (specialiojo teritorijų planavimo žemėtvarkos dokumentai arba žemės valdos projektai), miškotvarkos projektai (miškų tvarkymo schemos ir vidinės miškotvarkos projektai), žemės gelmių naudojimo planai ar kiti specialiojo teritorijų planavimo dokumentai, kurie nustato viešųjų ir privačių subjektų ūkinės veiklos galimybes;

2) šis punktas neteko galios nuo 2025 m. liepos 1 d.;

3) teritorijoms, kurioms parengti ir patvirtinti valstybei svarbių projektų teritorijų planavimo dokumentai, o jų sprendiniai yra pakankami statinių projektavimui Statybos įstatymo nustatyta tvarka arba juose nustatytas detaliųjų planų teritorijos naudojimo reglamentas;

4) jeigu tai nustatyta kituose įstatymuose.

73. Teritorijų planavimo įstatymo 4 straipsnio 5 dalis nustato, jog žemės valdytojai ir naudotojai vadovaujasi planuojamoje teritorijoje galiojančiais žemiausio lygmens kompleksinio teritorijų planavimo dokumentais, o neurbanizuotose ir neurbanizuojamose teritorijose – ir specialiojo teritorijų planavimo dokumentais, išskyrus šio straipsnio 6 dalyje nurodytus atvejus, t. y. krašto apsaugos tikslams skirtų teritorijų žemės valdytojai ir naudotojai vadovaujasi vietovės lygmens bendrojo plano sprendiniais, jeigu jis neparengtas, – savivaldybės lygmens bendrojo plano sprendiniais, o neurbanizuotose ir neurbanizuojamose teritorijose – ir specialiojo teritorijų planavimo dokumentais, tiek, kiek jie neprieštarauja karinės infrastruktūros projektų sprendiniams, o Investicijų įstatyme nurodytiems stambiems projektams įgyvendinti ar pritraukti skirtos teritorijos, kurioms specialiosios paskirties projektai neparengti, vystomos vadovaujantis valstybei svarbių projektų teritorijų planavimo dokumentais arba vietovės lygmens bendrojo plano sprendiniais, jeigu jie neparengti, – savivaldybės lygmens bendrojo plano sprendiniais. Neurbanizuotos ir neurbanizuojamos teritorijos, kurioms parengti specialiosios paskirties projektai, (išskyrus teritorijas, kurioms parengti valstybei svarbių projektų teritorijų planavimo dokumentai) vystomos vadovaujantis teritorijų planavimo dokumentais tiek, kiek jie neprieštarauja specialiosios paskirties projektų sprendiniams. Taikant valstybei svarbių projektų teritorijų planavimo dokumentų sprendinius, specialiosios paskirties projektų sprendiniai galioja tiek, kiek jie neprieštarauja valstybei svarbių projektų teritorijų planavimo dokumentų sprendiniams.

74. Iš aktualaus teisinio reguliavimo matyti, kad savivaldybės lygmens bendrųjų planų rengimo ir tvirtinimo, jų keitimo ir koregavimo procedūros, jose dalyvaujantys subjektai bei jų kompetencija, taip pat skirtingo lygmens ir rūšių teritorijų planavimo dokumentų taikymas bei jų tarpusavio sąveika, savivaldybės lygmens bendrųjų planų sprendinių įgyvendinimo tvarka yra detaliai reglamentuoti įstatymuose ir juos įgyvendinančiuose teisės aktuose. Šiame kontekste pažymėtina, jog iš konstitucinio teisinės valstybės principo kylantis reikalavimas norminiuose administraciniuose aktuose, kokiu laikytinas ir nagrinėjamoje byloje tiriamas Bendrasis planas, teisės normas formuluoti aiškiai ir suprantamai negali būti suprantamas kaip reiškiantis, kad bet koks norminio

administracinio akto neaiškumas suponuoja prieštaravimą konstituciniam teisinės valstybės principui. Kadangi poreikis aiškinti norminius administracinius aktus yra neišvengiamas, kiekvienu atveju turi būti protingai atsižvelgiama į tai, ar teisinis tekstas nėra klaidinantis ir ar jo prasmė gali būti atskleidžiama jį analizuojant sistemiškai (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2018 m. birželio 12 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I-10-822/2018; išplėstinės teisėjų kolegijos 2018 m. spalio 22 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eI-6-822/2018). Taigi, Aiškinamojo rašto 21 punktas, kaip ir kitos pareiškėjo šioje byloje kvestionuojamos nuostatos, negali būti analizuojamas ir aiškinamas atsietai nuo kitų aktualių teritorijų planavimą ir teritorijų planavimo dokumentų sprendinių įgyvendinimą reglamentuojančių teisės normų, neatsižvelgiant į teisinio reguliavimo visumą, kaip darnią teisės sistemą.

75. Sistemiškai įvertinusi Aiškinamojo rašto 21 punktą nagrinėjamai bylai aktualių teisės nuostatų kontekste, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad iš jų visumos gali būti atskleistas šio punkto turinys ir prasmė. Nagrinėjamu atveju pirmosios instancijos teismas iš esmės pagrįstai pažymėjo, jog pagal Aiškinamojo rašto 21 punktą Bendrajame plane nustatyti sprendiniai, esant poreikiui, gali būti tikslinami, tačiau tik laikantis teisės aktuose nustatytų reikalavimų. Vis dėlto pirmosios instancijos teismas padarė iš dalies nepagrįstą išvadą, kad Aiškinamojo rašto 21 punkte yra nustatyta pareiga atlikti Bendrojo plano koregavimą. Nors Aiškinamojo rašto 21 punktas neriboja tokios (Bendrojo plano koregavimo) galimybės, jis įtvirtina specialias taisykles (išimtis) dėl užstatymo aukščio, leidžiančias tam tikrais šiame punkte aiškiai nustatytais ir pakankamai siaurai apibrėžtais atvejais bei sąlygomis nukrypti nuo Bendrajame plane nurodytų bendrųjų sprendinių dėl vyraujančio pastatų aukščio atitinkamoje teritorijoje, o jo įgyvendinimą reglamentuojančios procesinės taisyklės yra įtvirtintos būtent Teritorijų planavimo ir kituose susijusiuose įstatymuose bei juos įgyvendinančiuose teisės aktuose, kuriuose, be kita ko, įtvirtintos ir nuostatos dėl visuomenės dalyvavimo šiame procese užtikrinimo.

76. Aiškinamojo rašto 21 punkto taikymas yra gana siauras ir specifinis, šis punktas, visų pirma, siejamas tik su tais atvejais, kai „dėl technologinių poreikių reikalingas didesnis inžinerinių statinių ir pastatų aukštis“, t. y. jo taikymas tiesiogiai priklauso nuo atitinkamuose sklypuose (jų dalyse) planuojamų statyti konkrečių statinių ar pastatų (su tuo objektyviai susijusių technologinių poreikių), o tai, be kita ko, yra glaudžiai susiję su kitais – statybos – teisiniais santykiais siekiant įgyvendinti teritorijų planavimo dokumentų sprendinius dėl teritorijos naudojimo ir veiklos plėtojimo galimybių, juos iš esmės siejant su konkrečiu žemės sklypu. Atitinkamai Aiškinamojo rašto 21 punkto taikymas yra apribotas tik tam tikromis teritorijomis – „pramonės ir sandėliavimo, inžinerinės infrastruktūros zonose, taip pat Krašto apsaugos sistemos valdomuose sklypuose“. Be to, šio punkto taikymas numatytas „įvertinant poveikį kraštovaizdžiui, specialiųjų žemės naudojimo sąlygų <...> reikalavimus“, kas irgi yra glaudžiai susiję su konkrečiu žemės sklypu, taip pat „įvertinant <...> kitų teisės aktų reikalavimus“. Šiame kontekste pabrėžtina, kad savivaldybės lygmens kompleksinio teritorijų planavimo procesas yra nukreiptas į administraciniu (savivaldybės) ar funkciniu bendrumu išsiskiriančių planuojamų teritorijų erdvinio vystymo krypčių, naudojimo ir apsaugos prioritetų nustatymą. Tai yra sudėtingas, daug laiko trunkantis kompleksinis planavimo procesas, ir savivaldybės lygmens bendruosiuose planuose pagal Teritorijų planavimo įstatymą neprivalo būti nustatytas detaliųjų planų teritorijos naudojimo reglamentas. Savivaldybės lygmens kompleksinio

teritorijų planavimo metu būtų sudėtinga iš anksto išsamiai įvertinti bei numatyti visus objektyviai galimus technologinius poreikius statant inžinerinius statinius bei pastatus pramonės ir sandėliavimo, inžinerinės infrastruktūros zonose, taip pat Krašto apsaugos sistemos valdomuose sklypuose, juolab kad šie poreikiai gali reikšmingai varijuoti ir dažnai identifikuojami tik pradėjus tokių statinių ir pastatų projektavimą, o jų aukščio poveikis kraštovaizdžiui ir individualiu atveju aktualios specialiosios žemės naudojimo sąlygos tiesiogiai priklauso nuo konkretaus sklypo (teritorijos), kurioje planuojama statyba.

77. Pareiškėjas nenurodo konkrečių aukštesnės galios teisės aktų nuostatų, iš kurių kildina pareigą būtent savivaldybės lygmens kompleksinio teritorijų planavimo dokumente įtvirtinti išsamų ir galbūt baigtinį technologinių ar kitų objektyvių poreikių, galinčių leisti nukrypti nuo Bendrajame plane nurodytų bendrųjų sprendinių dėl vyraujančio pastatų aukščio atitinkamoje teritorijoje, sąrašą ir tikslų leistiną inžinerinių statinių bei pastatų aukščio didinimo mastą ir pan. Pareiškėjas nagrinėjamu atveju apskritai iš esmės nepasisako dėl prieš tai aptartų šiai bylai reikšmingų aukštesnės galios teisės aktų nuostatų, reglamentuojančių teritorijų planavimą ir teritorijų planavimo dokumentų sprendinių įgyvendinimą, jų turinio ir santykio su kvestionuojama Aiškinamojo rašto 21 punkto nuostata. Tuo tarpu sistemiškai vertinant aktualų reglamentavimą matyti, kad įgyvendinant Aiškinamojo rašto 21 punkto nuostatą teisės aktų nustatyta tvarka, pavyzdžiui, žemesnio lygmens teritorijų planavimo dokumentuose detalizuojant Bendrojo plano sprendinius, arba *inter alia* rengiant valstybei svarbių projektų teritorijų ar specialiojo teritorijų planavimo dokumentus ir pan., gali būti nustatomas konkretus (didesnis, nei nurodytas BP) inžinerinių statinių ir pastatų aukštis konkrečiuose žemės sklypuose, esančiuose pramonės ir sandėliavimo, inžinerinės infrastruktūros zonose, taip pat Krašto apsaugos sistemos valdomuose sklypuose. Kitaip tariant, pareiškėjo kvestionuojamos Aiškinamojo rašto 21 punkto nuostatos įgyvendinimą reglamentuoja Teritorijų planavimo bei kiti susiję įstatymai ir juos įgyvendinantys teisės aktai, o pareiškėjas nenurodo pagrįstų teisinių argumentų, kad tai turėtų būti reglamentuojama pačiame Bendrajame plane, *inter alia* jo sudėtine dalimi laikomame Aiškinamajame rašte.

78. Šiomis aplinkybėmis išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad pirmosios instancijos teismas, nors ir ne visai tais teisiniais motyvais, tačiau pagrįstai atmetė pareiškėjo abejones dėl Aiškinamojo rašto 21 punkto atitikties konstituciniam teisinės valstybės principui, apimančiam teisinio aiškumo imperatyvą, ir Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 6 punkte įtvirtintam teisėkūros aiškumo principui. Todėl šiuo aspektu pareiškėjo apeliaciniame skunde dėstomi argumentai dėl nesutikimo su pirmosios instancijos teismo išvada, kuria Aiškinamojo rašto 21 punktas pripažintas teisėtu, atmetami kaip nepagrįsti.

Dėl Aiškinamojo rašto 37 ir 38 punktų

79. Aiškinamojo rašto 37 punktas nustato: „Intensyviai naudojamų želdynų teritorijose esantys privačių subjektų valdomi žemės sklypai teisės aktų nustatyta tvarka gali būti perimami savivaldybės nuosavybėn arba gali būti sumažintas privataus žemės sklypo žemės mokestis ar šis mokestis išvis panaikintas. Išskirtiniais atvejais, pritarus savivaldybės tarybai, teisės aktais nustatyta tvarka koreguojant šio BP sprendinius, galima mažinti želdynų plotą, keičiant privačių fizinių ar juridinių asmenų valdomą bendrajame

plane nurodytą želdynų funkcinę zoną į kitą funkcinę zoną. Tokiu atveju koreguojant BP sprendinius, privalo būti užtikrinamas minimalus teisės aktuose nustatytas želdyno plotas (pagal želdyno lygmenį), želdynų sistemos rišlumas, suplanuota visa pagal želdyno lygmenį reikalinga rekreacinė infrastruktūra, išlaikyti BP nustatyti želdyno pasiekiamumo ir apsirūpinimo želdynais rodikliai (BP numatytam gyventojų skaičiui). Želdynų plotą šiame punkte nurodytu būdu draudžiama mažinti regioninių parkų ir Europos Bendrijos svarbos natūralių buveinių teritorijose".

80. Aiškinamojo rašto 38 punktas nustato: „Ekstensyviai naudojamų želdynų bei miškų ir miškingų teritorijų funkcinėse zonose esantys privačių subjektų valdomi žemės sklypai toliau naudojami pagal esamą žemės paskirtį. Teisės aktų nustatyta tvarka jie taip pat gali būti perimami savivaldybės nuosavybėn arba gali būti sumažintas privataus žemės sklypo žemės mokestis ar šis mokestis išvis panaikintas. Pritarus savivaldybės tarybai, teisės aktais nustatyta tvarka koreguojant šio BP sprendinius, galima keisti privačių fizinių ar juridinių asmenų valdomą bendrajame plane nurodytą šių želdynų ar miškų ir miškingų teritorijų funkcinę zoną į kitą funkcinę zoną. Tokiu atveju koreguojant BP sprendinius, privalo būti užtikrinamas minimalus teisės aktuose nustatytas želdyno plotas (pagal želdyno lygmenį), želdynų sistemos rišlumas, suplanuota visa pagal želdyno lygmenį reikalinga rekreacinė infrastruktūra, išlaikyti BP nustatyti želdyno pasiekiamumo ir apsirūpinimo želdynais rodikliai (BP numatytam gyventojų skaičiui). Želdynų plotą šiame punkte nurodytu būdu draudžiama mažinti regioninių parkų ir Europos Bendrijos svarbos natūralių buveinių teritorijose".

81. Nors Aiškinamojo rašto 37 punkte vartojama formuluotė „išskirtiniais atvejais" ir šiame punkte bei Aiškinamojo rašto 38 punkte vartojama formuluotė „pritarus savivaldybės tarybai" juridinės technikos prasme nėra visiškai be trūkumų, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, pačios savaime jos nedaro aptariamų punktų nuostatų turinio neaiškiu. Šiuo aspektu atkreiptinas dėmesys, kad tiek Aiškinamojo rašto 37 punkte, tiek 38 punkte yra įtvirtintos formuluotės „teisės aktais nustatyta tvarka koreguojant šio BP sprendinius" ir „tokiu atveju koreguojant BP sprendinius", kurios aiškiai bei nedviprasmiškai suponuoja, jog juose numatytais atvejais koreguojamas Bendrasis planas (jo sprendiniai). Savo ruožtu kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų (taigi ir savivaldybės lygmens bendrojo plano) koregavimą išsamiai reglamentuoja Teritorijų planavimo įstatymas bei jį detalizuojančios Taisyklės, kurių privalomumo Aiškinamojo rašto 37 ir 38 punkto nuostatos niekaip nepaneigia. Būtent nurodytuose teisės aktuose *inter alia* yra nustatyti atvejai, kada savivaldybės lygmens bendrasis planas gali būti koreguojamas (žr. šios nutarties 63–66 p.), taip pat subjektai, kurie turi iniciatyvos teisę siūlyti planavimo organizatoriui koreguoti savivaldybės lygmens bendrąjį planą (Teritorijų planavimo įstatymo 6 str. 3 d., 28 str. 2 ir 7 d.). Be to, teritorijų planavimas ir savivaldybės bendrojo plano sprendinių įgyvendinimas, vadovaujantis Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 19 punktu, yra savarankiškoji (Konstitucijos ir įstatymų nustatyta (priskirta)) savivaldybių funkcija, todėl savivaldybių institucijoms šioje srityje pripažįstama tam tikra veiklos laisvė ir savarankiškumas. Tuo tarpu pareiškėjas, akcentuodamas, kad nėra aišku, kokiais konkrečiai „išskirtiniais atvejais" pagal Aiškinamojo rašto 37 ir 38 punktus koreguojant Bendrąjį planą gali būti mažinamas želdynų plotas ar keičiama funkcinė zona, jokiais teisiniais argumentais nepagrindžia, kaip ši nuostata, jo manymu, nedera su savivaldybių institucijoms nagrinėjamoje srityje įstatymų leidėjo suteikta diskrecija.

82. Teritorijų planavimo įstatymo 28 straipsnio 2 dalis nustato, kad sprendimą dėl kompleksinio teritorijų planavimo dokumento koregavimo pradžios ir planavimo tikslų priima planavimo organizatorius, o pagal Teritorijų planavimo įstatymo 24 straipsnio 4 dalį savivaldybės bendrųjų planų rengimą organizuoja savivaldybės administracijos direktorius. Savo turiniu iš esmės analogiškos nuostatos dėl savivaldybės lygmens bendrųjų planų koregavimo įtvirtintos ir Taisyklėse: savivaldybės bendrojo plano keitimą ir koregavimą organizuoja savivaldybės administracijos direktorius (Taisyklių 131 p.); sprendimą dėl savivaldybės bendrojo plano koregavimo pradžios ir planavimo tikslų priima planavimo organizatorius (išskyrus atvejus, kai jame taisomos techninės klaidos ir nepriimamas atskiras planavimo organizatoriaus sprendimas dėl savivaldybės bendrojo plano koregavimo pradžios ir planavimo tikslų) (Taisyklių 136 p.). Vadovaujantis Taisyklių 144 punktu, šių Taisyklių 139.2.1 papunktyje nurodytu atveju (t. y., kai taisomos techninės klaidos) koreguotas savivaldybės bendrasis planas neteikiamas derinti ir tikrinti, tvirtinamas tik savivaldybės tarybos sprendimu pateikus techninės klaidos taisymo aiškinamąjį raštą ir savivaldybės bendrojo plano (jo dalies) grafinę dalį (jeigu techninė klaida padaryta grafinėje dalyje) ir registruojamas Teritorijų planavimo dokumentų registro informacinėje sistemoje. Kitais atvejais koreguotas savivaldybės bendrasis planas derinamas, tikrinamas, tvirtinamas ir registruojamas Teritorijų planavimo įstatyme nustatyta tvarka. Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų tvirtinimą reglamentuojančio Teritorijų planavimo įstatymo 27 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta, kad meras ar jo įgaliotas savivaldybės administracijos direktorius savivaldybės bendrąjį planą ar savivaldybės dalies bendrąjį planą kartu su šiuose dokumentuose suplanuotai prioritetinei savivaldybės infrastruktūrai vystyti reikalingu preliminariu lėšų poreikiu teikia tvirtinti savivaldybės tarybai. Taigi, pareiškėjo kvestionuojama Aiškinamojo rašto 37 ir 38 punktų nuostata „pritarus savivaldybės tarybai“ yra tiesiogiai susijusi su Teritorijų planavimo įstatyme įtvirtinta savivaldybės tarybai suteikta kompetencija tvirtinti koreguotą savivaldybės bendrąjį planą, t. y. nurodytų punktų taikymas Bendrojo plano koregavimo aspektu yra neatsiejamas nuo savivaldybės tarybai jau paties įstatymų leidėjo suteiktos kompetencijos šioje srityje įgyvendinimo.

83. Atsižvelgiant į tai, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, Aiškinamojo rašto 37 ir 38 punktuose vartojamos formuluotės „išskirtiniais atvejais“, „pritarus savivaldybės tarybai“, kaip *expressis verbis* nustatytos su savivaldybės institucijoms įstatymų leidėjo suteiktais įgaliojimais ir diskrecija susijusios sąlygos siekiant atlikti šiuose punktuose nurodytų Bendrojo plano sprendinių koregavimą, t. y. mažinti želdynų plotą, keičiant intensyviai naudojamų želdynų teritorijose privačių fizinių ar juridinių asmenų valdomą Bendrajame plane nurodytą želdynų funkcinę zoną į kitą funkcinę zoną, taip pat keisti ekstensyviai naudojamų želdynų bei miškų ir miškingų teritorijų funkcinėse zonose privačių fizinių ar juridinių asmenų valdomą Bendrajame plane nurodytą šių želdynų ar miškų ir miškingų teritorijų funkcinę zoną į kitą funkcinę zoną, savaime nesudaro pagrindo išvadai, jog nurodyti punktai neatitinka konstitucinio teisinės valstybės principo, apimančio teisinio aiškumo imperatyvą, ir Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 6 punkte įtvirtinto teisėkūros aiškumo principo. Pareiškėjas šiuo aspektu nepateikė išsamiais teisiniais motyvais pagrįstų argumentų dėl teritorijų planavimo srityje (nagrinėjamu atveju – koreguojant savivaldybės lygmens bendrąjį planą) savivaldybės institucijoms tenkančios kompetencijos ir jos įgyvendinimą įtvirtinančių bei teritorijų planavimo

procedūras detaliai reglamentuojančių aukštesnės galios teisės aktų nuostatų vertinimo jų suderinamumo su Aiškinamojo rašto 37 ir 38 punktais aspektu, kurie galėtų sudaryti pagrindą daryti priešingą išvadą, todėl pirmosios instancijos teismas pagrįstai atmetė dėl šių nuostatų teisėtumo pareiškėjo keliamas abejones.

Dėl Aiškinamojo rašto 92.2 papunkčio, Priedo Nr. 1 7 lentelės 39 eilutės ir Schemos

84. Pagal Aiškinamojo rašto 92 punktą, „miesto centrų ir gyvenamųjų teritorijų funkcinėse zonose, kuriose neužtikrinamos pirmiau nustatytos želdynų pasiekiamumo ir ploto normos, taikomos šios kompensavimo priemonės: 92.1. rengiant vietovės lygmens teritorijų planavimo dokumentus suplanuoti atskirųjų želdynų sklypą (-us), perduodant juos savivaldybei arba užtikrinant viešo naudojimo galimybes; 92.2. tais atvejais, kai atskirųjų želdynų suplanuoti nėra galimybės, priklausomųjų želdynų norma (plotas) procentais nuo žemės sklypo ploto (Priklausomųjų želdynų normų (plotų) nustatymo tvarkos aprašas, patvirtintas Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2007 m. gruodžio 21 d. įsakymu Nr. D1-694) didinamas 10 procentinių punktų ir užtikrinama šių želdynų viešo naudojimo galimybė. Tokia galimybė neprivaloma ekstensyvaus užstatymo ir mažo užstatymo intensyvumo gyvenamųjų teritorijų funkcinėse zonose“. Priedo Nr. 1 7 lentelės 39 eilutėje ir Schemoje iš esmės atkartotos Aiškinamojo rašto 92 punkto nuostatos, jas susiejant su grafiniais Bendrojo plano brėžinių sprendiniais.

85. Pareiškėjo teigimu, Aiškinamojo rašto 92.2 papunktyje, Priedo Nr. 1 7 lentelės 39 eilutėje ir Schemoje yra nustatyta galimybė nevykdyti atskirųjų želdynų normų (jų visai neįrengti) ir numatytas atskirųjų želdynų kompensavimas, nors pagal Želdynų įstatymą tokios galimybės nėra, taip pat padidintos aplinkos ministro įsakymu nustatytos priklausomųjų želdynų normos, atsakovui viršijant jam suteiktus įgaliojimus, be to, įtvirtinta pareiga privačių žemės sklypų savininkams užtikrinti priklausomųjų želdynų viešo naudojimo galimybę.

86. Išplėstinė teisėjų kolegija pabrėžia, kad pareiškėjo dėstomos abejonės dėl Aiškinamojo rašto 92.2 papunkčio, Priedo Nr. 1 7 lentelės 39 eilutės ir Schemos nuostatų teisėtumo iš esmės yra grindžiamos izoliuotu jų aiškinimu, atsietai nuo kitų aktualaus teisinio reguliavimo nuostatų. Tačiau nurodytos nuostatos turi būti vertinamos sistemiškai, *inter alia* kituose Aiškinamojo rašto punktuose įtvirtintų susijusių nuostatų kontekste, tai, be kita ko, suponuoja pačiame Aiškinamojo rašto 92 punkte vartojama formuluotė „aukščiau nustatytos želdynų pasiekiamumo ir ploto normos“. Šiuo aspektu Aiškinamojo rašto 90 punkte, kuris reglamentuoja želdynų normavimą, nustatyta, jog planuojant ir įrengiant atskiruosius želdynus būtina laikytis jame įtvirtintų kriterijų, kurie papildo teisės aktuose nustatytas želdynų pasiekiamumo ir ploto normas. Atitinkamai Aiškinamojo rašto 90.1–90.5 papunkčiuose nustatyti kriterijai dėl želdynų pasiekiamumo ir ploto miesto centrų bei gyvenamųjų teritorijų funkcinėse zonose. Pastarosios nuostatos, kaip teisingai pažymėjo pirmosios instancijos teismas, taip pat turi būti aiškinamos bei vertinamos sistemiškai atsižvelgiant į teisinį reguliavimą, įtvirtintą Želdynų įstatyme, kuris nustato želdynų ir želdinių apsaugos, priežiūros ir tvarkymo, želdynų kūrimo ir želdinių veisimo teisinio reguliavimo pagrindus, taip pat visuomeninius santykius, užtikrinančius kraštovaizdžio ir urbanistinės aplinkos savitumą ir kokybę (Želdynų įstatymo 1 str. 1 d.), bei įgyvendinant šį įstatymą (konkrečiai – Želdynų įstatymo 8 str. 1 ir 3 d.) aplinkos mi-

nistro įsakymu patvirtintose Viešųjų atskirųjų želdynų plotų normose bei Priklausomųjų želdynų plotų normų apskaičiavimo tvarkos apraše, kurio priede reglamentuojamos priklausomųjų želdynų plotų normos.

87. Želdynų įstatyme atskirasis želdynas apibrėžiamas kaip parkas, miesto ar miestelio sodas, skveras ar kitoks želdynas, esantis žemės sklype, kuris pagal jo naudojimo būdą priskiriamas prie atskirųjų želdynų teritorijų (Želdynų įstatymo 2 str. 1 d.), o priklausomasis želdynas – želdynas, esantis statiniams ir įrenginiams skirtame žemės sklype (Želdynų įstatymo 2 str. 11 d.). Įstatyme taip pat įtvirtinta viešųjų želdynų ir želdinių sąvoka – tai savivaldybės želdynų ir želdinių teritorijose esantys želdynai ir želdiniai, skirti visuomenės poreikiams tenkinti, arba valstybinėje žemėje esantys atskirieji ir priklausomieji želdynai ir želdiniai, dėl kurių lankymo, apsaugos ir priežiūros tarp valstybinės žemės valdytojo ir savivaldybės vykdomosios institucijos sudaryta sutartis, taip pat privačioje žemėje esantys želdynai ir želdiniai, dėl kurių lankymo, apsaugos ir priežiūros tarp privačių želdynų ir želdinių savininkų ir savivaldybės vykdomosios institucijos sudaryta sutartis; Lietuvos universitetų botanikos sodai ir juose augantys želdiniai nepriskiriami viešiesiems želdynams ir želdiniams (Želdynų įstatymo 2 str. 17 d.).

88. Želdynų įstatymo 8 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad miestų, miestelių ir kurortų teritorijose minimalų privalomą viešųjų atskirųjų želdynų plotą vienam gyventojui ir didžiausius jų pasiekiamumo atstumus, privalomus rengiant teritorijų planavimo dokumentus, tvirtina aplinkos ministras. To paties straipsnio 3 dalis įtvirtina, kad priklausomųjų želdynų minimalų privalomą santykinį plotą žemės sklype, skirtą išimtinai tik želdiniams augti, jo apskaičiavimo tvarką ir teritorijas, kurioms priklausomųjų želdynų norma nenustatoma, nustato aplinkos ministras. Priklausomųjų želdynų norma nustatoma atsižvelgiant į teritorijų planavimo dokumentus, esamą ar numatomą žemės sklypo naudojimo būdą (būdus), žemės sklype esančių ir projektuojamų pastatų paskirtį. Priklausomųjų želdynų norma gali būti kompensuojama su žemės sklypu besiribojančių ar ne didesniu kaip 200 metrų atstumu nuo žemės sklypo ribos esančių ar planuojamų įveisti atskirųjų želdynų arba rekreacijai pritaikytų miškų plotais – didžiausius leidžiamus kompensuoti priklausomųjų želdynų normų dydžius ir jų apskaičiavimo tvarką nustato aplinkos ministras. Priklausomųjų želdynų norma privaloma rengiant teritorijų planavimo dokumentus, o rengiant statinių ir (ar) įrenginių projektus, – kai tai numatoma aplinkos ministro tvirtinamose priklausomųjų želdynų normose. Atsižvelgiant į šias nuostatas, pirmosios instancijos teismas pagrįstai sprendė, kad rengiant teritorijų planavimo dokumentus yra būtina nustatyti tokias želdynų normas, kurios nebūtų mažesnės nei nustatytos aplinkos ministro.

89. Želdynų įstatymo 8 straipsnio 5 dalis nustato, kad savivaldybių vykdomosios institucijos privalo iki kiekvienų metų pirmojo ketvirčio pabaigos savivaldybės interneto svetainėje paskelbti atnaujintą informaciją apie atskirųjų želdynų normų įvykdymą jos teritorijoje ir, jeigu atskirųjų želdynų normos savivaldybės teritorijos dalyje neįvykdytos, pateikti informaciją apie numatytą problemos sprendimą ir terminą jam įgyvendinti. Savivaldybių vykdomosios institucijos privalo inicijuoti savivaldybės teritorijos ar jos dalies bendrojo plano pakeitimus, formuoti žemės sklypus naujiems atskiriesiems želdynams, įgyvendinti kitus veiksmus, kad atskirųjų želdynų normos būtų įvykdytos, taip pat ne rečiau kaip kartą per kalendorinius metus savivaldybės interneto svetainėje pateikti informaciją apie atliktus veiksmus, siekiant atskirųjų želdynų normų įvykdymo. Iš šios

nuostatos matyti, kad įstatymų leidėjas iš esmės pripažįsta, jog praktikoje galimos tokios situacijos, kai atskirųjų želdynų normos savivaldybės teritorijos dalyje nėra įvykdytos, ir nustato aiškias pareigas savivaldybių vykdomosioms institucijoms, siekiant, kad atskirųjų želdynų normos būtų įvykdytos.

90. Vadovaujantis Želdynų įstatymo 7 straipsniu, atskiriesiems želdynams formuojami jiems skirti žemės sklypai, kuriuose rekreaciniams, mokslo, mokymo, kultūros, švietimo, pažinimo, aplinkos kokybės gerinimo, sveikatinimo, estetiniams ir kitiems visuomenės poreikiams tenkinti kuriami ir tvarkomi želdynai (1 d.), o priklausomieji želdynai kuriami ir tvarkomi atsižvelgiant į žemės sklypo pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir naudojimo būdą, vadovaujantis teritorijų planavimo dokumentų sprendiniais, statinių ir (ar) įrenginių projektais (2 d.). Želdynų įstatymo 5 straipsnio 2 dalies 5 punktas nustato, kad savivaldybių vykdomosios institucijos ar jų įgalioti savivaldybių administracijų direktoriai organizuoja teritorijų planavimo dokumentų, numatančių želdynų sistemos ir atskirų jos dalių išskyrimo, atskirųjų želdynų ribų nustatymo, atskirųjų ir priklausomųjų želdynų apsaugos ir naudojimo privalomųjų reikalavimų nustatymo sprendinius, rengimą. Atitinkamai teritorijų planavimas, kaip minėta, yra viena iš savarankiškųjų (Konstitucijos ir įstatymų nustatytų (priskirtų)) savivaldybių funkcijų (Vietos savivaldos įstatymo 6 str. 19 p.), todėl šioje srityje savivaldybėms yra palikta tam tikra veiklos laisvė. Tačiau savivaldybių veiklos laisvė ir savarankiškumas nėra absoliutūs bei neatleidžia viešojo administravimo teises ir pareigas turinčio subjekto nuo pareigos laikytis įstatymų bei viešosios teisės principų, tarp jų teisėtumo principo. Savivaldybės institucijos, įgyvendindamos joms pavestas funkcijas, neturi diskrecijos teisės nustatyti aukštesnės galios teisės aktų nuostatų neatitinkantį teisinį reguliavimą, o įstatymuose nustatyto teisinio reguliavimo turinys negali būti aiškinamas remiantis tuo, kaip jį interpretavo kompetentingos institucijos, pagal savo kompetenciją leisdamos poįstatyminius teisės aktus, kuriais siekiama įgyvendinti atitinkamų įstatymų nuostatas (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2005 m. gruodžio 12 d. nutarimą), ir kol įstatymas galioja jis yra privalomas visiems (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 1998 m. balandžio 21 d. nutarimą). Todėl savivaldybės institucijoms įgyvendinant savo kompetenciją teritorijų planavimo srityje negali būti nustatomos mažesnės, nei pagal Želdynų įstatymą aplinkos ministro įsakymu nustatytos minimalios želdynų normos. Kita vertus, pareiškėjas nenurodo jokių konkrečių aukštesnės galios teisės aktų nuostatų, kurios įtvirtintų išimtinę aplinkos ministro kompetenciją nustatyti maksimalias leidžiamas želdynų normų ribas ir (ar) draudimą savivaldybės institucijoms savo kompetencijos ribose rengiant teritorijų planavimo dokumentus numatyti didesnes želdynų normas, nei aplinkos ministro nustatytos minimalios. Nagrinėjamu atveju pareiškėjas taip pat neginčija Aiškinamojo rašto 90 punkte nustatytų želdynų normavimo kriterijų atitikties aukštesnės galios teisės aktų nuostatoms ar aplinkos ministro nustatytoms minimalioms normoms.

91. Išplėstinė teisėjų kolegija, sistemiškai įvertinusi aktualų teisinį reguliavimą, pažymi, kad Aiškinamojo rašto 90 punkte vartojama formuluotė „papildo teisės aktuose nustatytas želdynų pasiekiamumo ir ploto normas“ aiškiai ir nedviprasmiškai suponuoja, jog šiame punkte nustatytos atskirųjų želdynų normos nepakeičia aplinkos ministro įsakymu nustatytų minimalių viešųjų atskirųjų želdynų ploto normų ir su jomis negali konkuruoti bei neatleidžia nuo įstatyme įtvirtintos pareigos jų laikytis, taip pat nesudaro pagrindo teigti, kad galėtų būti nustatomos mažesnės viešųjų atskirųjų želdynų nor-

mos, nei aplinkos ministro nustatytos minimalios. Atitinkamai pirmosios instancijos teismas pagrįstai sprendė, kad Aiškinamojo rašto 92 punkte įtvirtintos ir Priedo Nr. 1 7 lentelės 39 eilutėje bei Schemoje iš esmės atkartotos nuostatos dėl atskirųjų želdynų kompensavimo taikomos tik miesto centrų ir gyvenamųjų teritorijų funkcinėse zonose, kuriose neužtikrinamos būtent Aiškinamojo rašto 90 punkte nustatytos šių želdynų pasiekiamumo ir ploto normos, kurios, kaip papildančios teisės aktuose, konkrečiai – pagal Želdynų įstatymą priimtu aplinkos ministro įsakymu, nustatytas viešųjų atskirųjų želdynų pasiekiamumo ir ploto normas, gali būti už jas didesnės, tačiau negali būti mažesnės. Kitaip tariant, pareiškėjo kvestionuojamos nuostatos numato tik Aiškinamojo rašto 90 punkte įtvirtintų, aplinkos ministro nustatytas minimalias viešųjų atskirųjų želdynų ploto normas papildančių ir jas galinčių viršyti atskirųjų želdynų ploto normų neįvykdymo kompensavimo galimybę bei tvarką, nepažeidžiant aplinkos ministro nustatytų minimalių normų, todėl šiuo aspektu nekonkuruoja su įstatyme įtvirtintu reglamentavimu. Aiškinamojo rašto 92.2 papunktis, priešingai, nei teigia pareiškėjas, nenumato galimybės apskritai neįrengti viešųjų atskirųjų želdynų ar nesilaikyti aplinkos ministro įsakymu patvirtintų minimalių viešųjų atskirųjų želdynų plotų normų, taip pat neatleidžia nuo pareigos imtis veiksmų pagal Želdynų įstatymo 8 straipsnio 5 dalį, kad atskirųjų želdynų normos būtų įvykdytos, t. y. šioje srityje atsakovas gali veikti tik jam teisės aktais nustatytos diskrecijos ribose. Tai, be kita ko, patvirtina ir prieš tai analizuoti Aiškinamojo rašto 37 bei 38 punktai, kuriuose numatyta galimybė tam tikromis sąlygomis mažinti želdynų plotą koreguojant Bendrojo plano sprendinius – šiuose punktuose eksplicitiškai įtvirtinta, jog tokiu atveju privalo būti užtikrinamas minimalus teisės aktuose nustatytas želdyno plotas (pagal želdyno lygmenį), želdynų sistemos rišlumas, suplanuota visa pagal želdyno lygmenį reikalinga rekreacinė infrastruktūra, išlaikyti BP nustatyti želdyno pasiekiamumo ir apsirūpinimo želdynais rodikliai (BP numatytam gyventojų skaičiui), be to, želdynų plotą šiuose punktuose nurodytu būdu draudžiama mažinti regioninių parkų ir Europos Bendrijos svarbos natūralių buveinių teritorijose.

92. Kiek tai susiję su pareiškėjo keliamomis abejonėmis dėl Aiškinamojo rašto 92.2 papunkčio atitikties Konstitucijos 23 straipsnyje įtvirtintam nuosavybės neliečiamumo principui, išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad jame įtvirtinta pareiškėjo kvestionuojama nuostata „ir užtikrinama šių [priklausomųjų] želdynų viešo naudojimo galimybė“ pati savaime, vertinant ją atskirai, nesuponuoja teisinės pareigos privačių žemės sklypų savininkams leisti visuomenei naudotis jų valdomuose sklypuose esančiais priklausomaisiais želdynais. Visų pirma, atkreiptinas dėmesys, kad priklausomieji želdynai gali būti ir valstybei ar savivaldybei priklausančiuose sklypuose, nes priklausomuoju želdynu laikomas bet kuris želdynas, esantis statiniams ir įrenginiams skirtame žemės sklype, nepriklausomai nuo jo nuosavybės formos (Želdynų įstatymo 2 str. 11 d.), o viešiesiems želdynams įstatymo prasme, be kita ko, priskiriami, savivaldybės želdynų ir želdinių teritorijose esantys želdynai, skirti visuomenės poreikiams tenkinti, taip pat valstybinėje žemėje esantys priklausomieji želdynai, dėl kurių lankymo, apsaugos ir priežiūros tarp valstybinės žemės valdytojo ir savivaldybės vykdomosios institucijos sudaryta sutartis (Želdynų įstatymo 2 str. 17 d.). Aiškinamojo rašto 92.2 papunktyje apskritai nėra detalizuojama, kokia forma turi būti užtikrinamas jame nurodytų priklausomųjų želdynų viešas naudojimas. Tuo tarpu savivaldybių vykdomųjų institucijų ar jų įgaliotų savivaldybių administracijų direktorių kompetencija su privačių želdynų savininkais sudaryti

sutartis dėl želdynų lankymo sąlygų, želdinių apsaugos ir priežiūros, kaip viena iš galimybių užtikrinti privačiuose žemės sklypuose esančių priklausomųjų želdynų viešą naudojimą, yra įtvirtinta Želdynų įstatyme (5 str. 2 d. 7 p.), bet ne pareiškėjo kvestionuojamame Aiškinamojo rašto 92.2 papunktyje. Atitinkamai viešaisiais želdynais Želdynų įstatymo prasme laikomi tik tie privačioje žemėje esantys (*inter alia* priklausomieji) želdynai, dėl kurių lankymo, apsaugos ir priežiūros tarp privačių želdynų savininkų ir savivaldybės vykdomosios institucijos sudaryta sutartis (Želdynų įstatymo 2 str. 17 d.). Tačiau Želdynų įstatyme nėra įtvirtinta pareiga privačių priklausomųjų želdynų savininkams sudaryti tokias sutartis su savivaldybių vykdomosiomis institucijomis dėl priklausomųjų želdynų lankymo bei šiuo aspektu galioja sutarčių laisvės principas, ką akcentuoja ir pats pareiškėjas. Be to, želdynų viešo naudojimo galimybė gali būti užtikrinama ir kitais būdais, pavyzdžiui, inicijuojant žemės paėmimą visuomenės poreikiams ar pan. Kartu pabrėžtina, kad Aiškinamojo rašto 92.2 papunktyje yra nustatyta išimtis, jog „tokia [priklausomųjų želdynų viešo naudojimo] galimybė neprivaloma ekstensyvaus užstatymo ir mažo užstatymo intensyvumo gyvenamųjų teritorijų funkcinėse zonose“, o Teritorijų planavimo įstatymas numato visuomenės dalyvavimo galimybę teritorijų planavimo procese, todėl pareiškėjas iš esmės nepagrįstai teigia, kad Bendrojo plano sprendiniai, *inter alia* dėl želdynų, nebuvo derinami (bendrąja prasme) su sklypų savininkais.

93. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, darytina išvada, kad Aiškinamojo rašto 92.2 papunkčio, Priedo Nr. 1 7 lentelės 39 eilutės ir Schemos normose pareiškėjo kvestionuojamais aspektais nėra įtvirtintas tas teisinis reguliavimas, kurį jis teigia esant įtvirtintą. Tuo tarpu Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje nuosekliai akcentuojama, kad tais atvejais, kai pareiškėjo ginčijamoje teisės akto nuostatoje iš tiesų nėra nustatyta tokio teisinio reguliavimo, kurį jis teigia esant nustatytą ir kurio atitiktį aukštesnės galios teisės aktui prašo ištirti, laikytina, kad prašyme nėra tyrimo dalyko. Tokie prašymai Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme ABTĮ reglamentuojama pareiškimų (prašymų) ištirti norminių administracinių teisės aktų teisėtumą tvarka nenagrinėjami ir byla nutraukiama (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2018 m. sausio 2 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eI-21-438/2017; išplėstinės teisėjų kolegijos 2018 m. liepos 20 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eI-8-662/2018; išplėstinės teisėjų kolegijos 2018 m. spalio 17 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eI-23-556/2018; išplėstinės teisėjų kolegijos 2019 m. balandžio 3 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I-6-822/2019; ir kt.). Taigi, įvertinus paties pareiškėjo teikiant abstraktų pareiškimą apibrėžtas norminės administracinės bylos ribas, šios bylos dalis dėl prašymo ištirti Aiškinamojo rašto 92.2 papunkčio, Priedo Nr. 1 7 lentelės 39 eilutės ir Schemos atitiktį Želdynų įstatymo (2024 m. liepos 11 d. įstatymo Nr. XIV-2877 redakcija) 8 straipsnio 1, 3 ir 5 dalių nuostatoms ir iš konstitucinio teisinės valstybės principo kylančiam įstatymų viršenybės principui, taip pat Aiškinamojo rašto 92.2 papunkčio atitiktį Konstitucijos 23 straipsnyje įtvirtintam nuosavybės neliečiamumo principui nutraukiama (ABTĮ 103 str. 1 p., 116 str. 1 d.).

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 103 straipsnio 1 punktu, 144 straipsnio 1 dalies 1 ir 5 punktais, išplėstinė teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Pareiškėjo Vyriausybės atstovų įstaigos Vyriausybės atstovo Vilniaus ir Alytaus apskrityse apeliacinį skundą atmesti.

Panaikinti Regionų administracinio teismo 2025 m. kovo 19 d. sprendimo dalį dėl Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2021 m. birželio 2 d. sprendimu Nr. 1-972 „Dėl Vilniaus miesto savivaldybės teritorijos bendrojo plano keitimo ir tvirtinimo“ patvirtinto Vilniaus miesto savivaldybės teritorijos bendrojo plano aiškinamojo rašto 92.2 papunkčio, jo priedo Nr. 1 „Pagrindinio brėžinio reglamentų lentelės“ 7 lentelės 39 eilutės ir Tekstinio reglamento Nr. 39 schemos teisėtumo ir šią bylos dalį nutraukti.

Likusią Regionų administracinio teismo 2025 m. kovo 19 d. sprendimo dalį palikti nepakeistą.

Nutartis neskundžiama.

2. Bylos, kylančios iš ginčų dėl teisės viešojo administravimo srityje

2.1. Bylos dėl užsieniečių teisinės padėties

2.1.1. Dėl darbo pagrindu išduoto leidimo laikinai gyventi Lietuvoje panaikinimo, užsienietei pasinaudojus teise į nėštumo, gimdymo ir vaiko priežiūros atostogas

Pagal Europos Sąjungos teisę valstybėms narėms yra suteikta kompetencija ir diskrecija spręsti dėl trečiųjų šalių piliečių įsileidimo į savo darbo rinką, įskaitant teisę nustatyti sąlygas, kurias turi atitikti dirbti atvykstantys trečiųjų šalių piliečiai, siekiantys gauti ir išlaikyti leidimą laikinai gyventi toje valstybėje narėje. Ši diskrecija yra ribojama reikalavimo, kad nacionalinėje teisėje įtvirtinti kriterijai, kuriais remiantis gali būti atsisakoma išduoti leidimą laikinai gyventi darbo pagrindu arba jis gali būti panaikinamas, būtų objektyvūs ir suteiktų dirbantiems trečiųjų šalių piliečiams bent tokias pačias bendrąsias teises, grindžiamas vienodo požiūrio principu, kaip ir priimančiosios valstybės narės piliečiams. Vadinasi, Lietuvos nacionaliniame reglamentavime – Įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties (toliau – Įstatymas) 44 straipsnyje – įtvirtinta sąlyga, kad darbo pagrindu leidimą laikinai gyventi Lietuvoje gavęs užsienietis privalo gauti ne mažesnį nei nustatyta Įstatyme darbo užmokesčio dydį, neturėtų būti vertinama atsietai nuo Europos Sąjungos ir nacionaliniuose teisės aktuose įtvirtintų bendrųjų darbo sąlygų ir garantijų darbuotojams (24 punktas).

Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje ir Darbo kodekse (toliau – DK) įtvirtinta darbuotojų teisė į nėštumo, gimdymo ir vaiko priežiūros atostogas. Pasinaudojusi šia teise, trečiosios šalies pilietė darbo sutartyje sulygto darbo užmokesčio negauna dėl teisės aktuose nustatytų priežasčių. Toks teisėtas pasinaudojimas teisiniame reglamentavime besilaukiančioms ir pagimdžiusioms darbuotojoms (įskaitant trečiųjų šalių pilietes) įtvirtintomis papildomomis garantijomis, esant galiojančiai darbo sutarčiai, pats savaime nelaikytinas pagrindu konstatuoti, kad šios trečiųjų šalių pilietės nebeatitinka sąlygų, nustatytų darbo pagrindu išduodamam leidimui laikinai gyventi gauti (25 punktas).

Vis dėlto aplinkybė, kad darbuotoja (trečiosios šalies pilietė), pasinaudojusi DK jai įtvirtintomis garantijomis, dėl teisėtų priežasčių tam tikrą laikotarpį negauna darbo sutartyje sulygto darbo užmokesčio, neatleidžia jos nuo pareigos atitikti kitas su leidimo gyventi išdavimu susijusias bendrąsias sąlygas. Viena tokių sąlygų yra įtvirtinta Įstatymo 26 straipsnio 1 dalies 3 punkte, kuriame nustatyta, kad užsienietis jam išduoto leidimo gyventi galiojimo laikotarpiu privalo turėti pakankamai lėšų ir (ar) gauti reguliarių pajamų, kurių pakaktų pragyventi Lietuvos Respublikoje. Užsienietis, kuriam leidimas laikinai gyventi išduotas kaip ketinančiam dirbti Lietuvos Respublikoje (Įstatymo 44 str.) ir kuris teisėtai pasinaudojęs darbuotojams taikomomis garantijomis laikinai negauna pajamų iš darbo užmokesčio, atitinka Įstatymo 26 straipsnio 1 dalies 3 punkte įtvirtintąją sąlygą, kai

paminėtu laikotarpiu jo iš kitų nei darbo užmokestis šaltinių gaunamos lėšos ir (ar) reguliarios pajamos yra ne mažesnės nei Įstatymo 44 straipsnio 1 dalies 2 punkto a papunktyje nurodytosios pajamos iš darbo užmokesčio (25 punktas).

Šiomis aplinkybėmis, atskirai sprendžiant dėl leidimo laikinai gyventi panaikinimo tikrovės neatitinkančių duomenų pateikimo pagrindu, pagal Įstatymo 35 straipsnio 1 dalies 2 punktą ir 50 straipsnio 1 dalies 2 punktą Migracijos departamentas įrodinėjimo naštos pasiskirstymo prasme pirmiausia turi pareigą surinkti faktinius duomenis, patvirtinančius, jog prieš siekdamas gauti leidimą gyventi Lietuvos Respublikoje, užsienietis pateikė duomenis, kurie aiškiai neatitiko tikrovės ir kuriais iš esmės buvo siekiama suklaidinti valstybės institucijas, siekiant apgaule gauti leidimą gyventi, ir šis neatitikimas paaiškėjo vėliau. Kitaip tariant, leidimas laikinai gyventi pagal Įstatymo 35 straipsnio 1 dalies 2 punkto ir 50 straipsnio 1 dalies 2 punkto nuostatas gali būti panaikinamas, kai yra nustatoma, jog užsienietis sąmoningai, žinodamas, kad neatitinka leidimo gavimo sąlygų, teikia melagingus duomenis, tokiu būdu siekdamas apgaule gauti leidimą laikinai gyventi Lietuvoje (27 punktas).

*****

Byloje nagrinėtas ginčas dėl Migracijos departamento sprendimo, kuriuo, nepasibaigus pareiškėjos vaiko priežiūros atostogoms, panaikintas jai darbo pagrindu išduotas leidimas laikinai gyventi Lietuvoje. Sprendimas buvo grindžiamas tuo, kad pareiškėjos pateikti duomenys, siekiant gauti leidimą laikinai gyventi, neatitiko tikrovės ir kad, negaudama darbo užmokesčio, ji neturėjo pakankamai lėšų ir (ar) reguliarių pajamų pragyventi Lietuvoje. Byloje nustatyta, kad, praėjus keliems mėnesiams po leidimo išdavimo, pareiškėjai gimė vaikas ir jai buvo suteiktos vaiko priežiūros atostogos iki vaikui sukaks treji metai (19 punktas).

Vertindamas leidimo panaikinimą dėl tikrovės neatitinkančių duomenų pateikimo, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas konstatavo, kad Migracijos departamentas turėjo pagrįsti, jog pareiškėjai jau teikiant prašymą išduoti leidimą laikinai gyventi Lietuvoje buvo pakankamai akivaizdu, kad pareiškėja neketino dirbti pagal sudarytą darbo sutartį ir kad ji iš esmės siekė suklaidinti valstybės institucijas ir apgaule gauti leidimą gyventi Lietuvoje. Tačiau byloje nustatytos aplinkybės tokios išvados nepatvirtino: nuo prašymo pateikimo iki leidimo išdavimo praėjo apie tris mėnesius, pareiškėja sudarė darbo sutartį, pradėjo pagal ją dirbti, jai mokėtas darbo užmokestis, darbo sutartis nenutraukta, pareiškėjai DK nustatyta tvarka suteiktos nėštumo ir gimdymo bei vaiko priežiūros atostogos. Be to, nebuvo nustatyta, kad pareiškėja būtų sąmoningai slėpusi nėštumo aplinkybę ar jau teikdama prašymą ketinusi nebedirbti nuo nėštumo, gimdymo ar vaiko priežiūros atostogų suteikimo momento (28 punktas).

Vertindamas pareiškėjos pajamų pakankamumą, teismas konstatavo, kad Migracijos departamentas nepagrįstai ginčytą sprendimą grindė vien tuo, jog pareiškėja negauna darbo sutartyje sulygto darbo užmokesčio, kuris jai laikinai nebuvo mokamas dėl nėštumo, gimdymo ir vaiko priežiūros atostogų. Migracijos departamentas nesiaiškino, ar pareiškėja turi kitų lėšų ir (ar) gauna reguliarių pajamų, taip pat nesikreipė į ją siūlydamas pateikti tokius duomenis. Todėl byloje nebuvo pagrindo konstatuoti, kad ginčo laikotarpiu pareiškėja neturėjo pakankamai lėšų ir (ar) negavo reguliarių pajamų pragyventi

Lietuvoje (32 punktas).

Atsižvelgęs į tai, kad nebuvo nustatyta, jog pareiškėja pateikė tikrovės neatitinkančius duomenis, o jos lėšų ir pajamų pakankamumas nebuvo išsamiai ir individualizuotai įvertintas, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas konstatavo, kad ginčytas sprendimas negali būti laikomas pagrįstu ir teisėtu, todėl jį panaikino (34 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-1921-968/2025
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-00227-2025-3
Procesinio sprendimo kategorija 8.3.1

S P R E N D I M A S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2025 m. gruodžio 10 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Arūno Dirvono, Ryčio Krasausko (pranešėjas), Gintaro Kryževičiaus, Arūno Sutkevičiaus ir Skirgailės Žalimienės (kolegijos pirmininkė),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjos K. B. (K. B.) apeliacinį skundą dėl Regionų administracinio teismo 2025 m. balandžio 2 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjos K. B. skundą atsakovui Migracijos departamentui prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos dėl sprendimo panaikinimo ir įpareigojimo atlikti veiksmus.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėja K. B. kreipėsi į teismą su skundu, prašydama panaikinti Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos (toliau – ir Departamentas) 2025 m. sausio 3 d. sprendimą Nr. 25S2416 (toliau – ir Sprendimas), kuriuo panaikintas leidimas laikinai gyventi, galiojęs iki 2025 m. vasario 27 d., ir įpareigoti atsakovą iš naujo spręsti pareiškėjos prašymą išduoti leidimą laikinai gyventi.

2. Pareiškėja skunde nurodė, kad:

2.1. Atsakovas netinkamai taikė teisės normas, pažeidė gero administravimo, objektyvumo ir protingumo principus, situaciją vertino formaliai, neanalizuodamas kitų reikšmingų aplinkybių ar pateiktų dokumentų, todėl priėmė nepagrįstą Sprendimą. Atsakovas neatsižvelgė į pareiškėjos pateiktus įrodymus apie teisėtus darbo santykius, pakankamas šeimos pajamas ir teisėtą vaiko priežiūros atostogų laikotarpį.

2.2. Pareiškėja ir H. B. (H. B.) 2021 m. rugsėjo 17 d. susituokė ir santuoką įformino santuokos liudijimu Nr. 436. Pareiškėjos santuoka yra teisėta, objektyviai sudaryta, galiojanti. Pareiškėjos sutuoktinis 2023 m. sausio 2 d. atvyko į Lietuvą gavęs vizą, t. y. praėjus dvejiems metams ir beveik keturiems mėnesiams po santuokos. Pareiškėja 2023 m.

sausio 3 d. atvyko į Lietuvą kartu su savo sutuoktiniu, gavusi vizą. Pareiškėja 2022 m. gruodžio 14 d. sudarė su uždarąja akcine bendrove (toliau – ir UAB) „Aleivita“ (toliau – ir Bendrovė) darbo sutartį Nr. DS00005, pagal kurią dirba iki šiol. Darbo sutartis iki šiol galioja ir nėra nutrūkusi. 2023 m. vasario 27 d. pareiškėjai buvo išduotas leidimas laikinai gyventi, kurį ji gavo 2023 m. kovo 1 d. Pareiškėjai ir jos sutuoktiniui (*duomenys neskelbtini*) gimė dukra A. B.. Nuo 2023 m. balandžio 27 d. pareiškėjai suteiktos vaiko priežiūros atostogos, ji augino dukrą, kuri turi leidimą gyventi Lietuvoje. 2024 m. spalio 26 d. buvo sudaryta ikimokyklinio ugdymo sutartis Nr. 247-873(24). Pagal šią sutartį dukra lankė vaikų darželį, o pareiškėja pradėjo ruoštis grįžti dirbti į Bendrovę pasibaigus vaiko priežiūros atostogoms.

2.3. Pareiškėja dirba Bendrovėje, jai yra laikoma darbo vieta pagal visus Lietuvos Respublikos įstatymus, todėl pareiškėja po vaiko priežiūros atostogų tęs darbą pagal darbo sutartį. Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos (toliau – ir VSDFV) išrašas patvirtina apie egzistuojančius ir nenutrūkusius darbo santykius. Minėtoje darbovietėje pareiškėja dirbo realiai, jai iki vaiko gimimo buvo mokamas reguliarus darbo užmokestis. Pareiškėjos sutuoktinis gauna reguliarias pajamas, šios pajamos yra bendros šeimos pajamos. Pareiškėjos sutuoktinis kiekvieną mėnesį gaudavo ir gauna nuo 2 400 iki 2 500 Eur pajamų iš vykdomos individualios veiklos ir pagal darbo sutartį (nuo 2023 m. balandžio 26 d. iki 2023 m. gruodžio 31 d. pareiškėjos sutuoktiniui iš Bolt Operations OU ir darbdavio į jo sąskaitą pervesta 20 214,89 Eur, o nuo 2024 m. sausio 1 d. iki 2024 m. gruodžio 31 d. – 29 972,18 Eur). Papildomai sutuoktinis yra patvirtinęs įsipareigojimą išlaikyti pareiškėją ir savo dukrą. Minėtų duomenų atsakovas neprašė, tačiau apie juos žinojo.

2.4. Atsakovas, pralaimėjęs ginčą prieš pareiškėjos sutuoktinį, galbūt ėmėsi veiksmų, kuriuos galima traktuoti kaip jo šeimos persekiojimą. Tokie veiksmai prieštarauja šeimos apsaugos principams, įtvirtintiems Lietuvos Respublikos Konstitucijoje, ir pažeidžia Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijoje (toliau – ir Konvencija) įtvirtintas šeimos apsaugos nuostatas, kurios garantuoja šeimos narių teisę į privatų ir šeimos gyvenimą bei apsaugą nuo nepagrįsto kišimosi.

2.5. Užsieniečiams, turintiems leidimą gyventi Lietuvoje, galioja teisė į vaiko priežiūros atostogas ir susijusias socialinio draudimo išmokas, jei jie teisėtai dirba arba vykdo individualią veiklą Lietuvoje ir atitinka socialinio draudimo įmokų bei stažo reikalavimus. Šios teisės apima vaiko priežiūros atostogas iki vaikui sukanka 3 metai, o išmokos mokamos, jei per pastaruosius 24 mėnesius sumokėtos įmokos už ne trumpesnį nei 12 mėnesių laikotarpį. Teisės taikomos tiek turintiems laikinąjį, tiek nuolatinį leidimą gyventi. Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos darbo kodeksu (toliau – ir DK) pareiškėja teisėtai ir pagrįstai pasinaudojo jai laiduojama teise paimdama trejų metų vaiko priežiūros atostogas. Pareiškėja privalėjo paimti atostogas, nes vaikui gimus nebuvo sąlygų gauti vietą ikimokyklinio ugdymo įstaigoje. Pareiškėjai išėjus vaiko priežiūros atostogų, jos sutuoktinis užtikrino reikiamą pajamų sumą, kurios pakanka šeimai išlaikyti, t. y. nemažiau nei 2,5 minimalaus atlyginimo (suaugusiems po 1 minimalų atlyginimą, o vaikui 0,5 MMA).

2.6. Pareiškėjos atlyginimas 2023 metų pirmą ketvirtį buvo 2 231 Eur atskaičius mokesčius, o tai reiškia, kad pajamos siekė vidutiniškai per mėnesį po 743,67 Eur (minimalus atlyginimas užsieniečiui tuo metu buvo 691,83 Eur atskaičius mokesčius). 2023

metais šeimos išlaikymo minimali suma buvo 2,5 (du suaugę ir mažametis vaikas) × 691,83 = 1 729,58 Eur atskaičius mokesčius. 2023 m. balandžio 26 d.–2023 m. gruodžio 31 d. laikotarpiu papildomai pareiškėjos sutuoktinis gavo 20 214,89 Eur pastovių pajamų, t. y. vidutiniškai per mėnesį po 2 495,67 Eur atskaičius mokesčius. Papildomai pati pareiškėja iš darbovietės gavo dar 2 524,52 Eur sumą. Nuo dukros gimimo bendros šeimos vidutinės pajamos per mėnesį 2023 metais siekė 2 807,34 Eur. 2024 metais pareiškėjos sutuoktinis gavo 29 972,18 Eur pastovių pajamų, t. y. vidutiniškai per mėnesį po 2 497,68 Eur atskaičius mokesčius. Šeimos bendros pajamos ženkliai viršijo minimalias šeimai išgyventi būtinas pajamas.

2.7. Iki teisėto pasinaudojimo teise į vaiko priežiūros atostogas pareiškėja gavo didesnį nei buvo nurodyta prašyme darbo užmokestį, t. y. 927,74 Eur iki mokesčių (27,74 Eur daugiau nei buvo nurodyta prašyme). Pareiškėja pateikė teisingą informaciją ir elgėsi sąžiningai, darbovietėje dirbo drausmingai ir, turėdama leidimą gyventi, pasinaudojo jai DK laiduojama teise išeiti motinystės ir vaiko priežiūros atostogų. Atsakovas nepagrįstai, pripažinęs, jog pareiškėjai nebuvo mokamas nurodytas darbo užmokestis ir ji neturėjo pragyvenimo lėšų Lietuvos Respublikoje, nusprendė, jog tai kartu savaime buvo pagrindas spręsti, jog pareiškėja, norėdama gauti leidimą laikinai gyventi, pateikė tikrovės neatitinkančius duomenis. Šiuo atveju atsakovas byloje nepateikė duomenų, iš kurių būtų galima daryti pagrįstą išvadą, kad, jau siekiant gauti leidimą laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje, buvo pakankamai akivaizdu, jog numatytas mokėti darbo užmokestis negalės būti mokamas, ir taip iš esmės buvo siekiama suklaidinti valstybės institucijas (atsakovą). Atsakovas pripažįsta, kad darbo užmokestis buvo mokamas, todėl Sprendimas yra nepagrįstas ir neteisėtas.

3. Atsakovas Departamentas atsiliepime į pareiškėjos skundą prašė jį atmesti.

4. Departamentas atsiliepimą grindė šiais argumentais:

4.1. Pareiškėja gavo leidimą laikinai gyventi Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ (toliau – ir UTPĮ) 40 straipsnio 1 dalies 4 punkto ir 44 straipsnio 1 dalies 2 punkto pagrindu – dėl to, kad ketino dirbti Lietuvoje. Pareiškėja atvyko į Lietuvą laukdamasi kūdikio, kuris gimė (*duomenys neskelbtini*). Taigi, atvykdama pareiškėja negalėjo nežinoti apie savo nėštumą ir artėjantį gimdymą bei laukiančią vaiko priežiūrą, taip pat suvokė, jog negalės vykdyti darbo funkcijų. Todėl negalima sutikti, kad pareiškėja, prašydama leidimo laikinai gyventi, įvardijo savo tikruosius ketinimus – dirbti Lietuvoje, kadangi pareiškėja dirbo nuo 2023 m. sausio 23 d. iki 2023 m. kovo 16 d., taigi, mažiau nei du mėnesius.

4.2. Atsižvelgiant į tai, kad 2023 m. kovo 1 d., atsiėmusi leidimą laikinai gyventi, pareiškėja tarpininkavimo raštą pateikusioje Bendrovėje nebedirba, o augina kūdikį, konstatuotina, jog kreipdamasi dėl leidimo laikinai gyventi pareiškėja pateikė duomenis, kurie neatitiko tikrovės. Sprendime konstatuota, kad kreipdamasi su prašymu dėl leidimo laikinai gyventi pareiškėja nurodė, jog jos pragyvenimo lėšos bus darbo užmokestis, gaunamas iš tarpininkavimo raštą pateikusios UAB „Aleivita“, tačiau pareiškėja Bendrovėje nedirba ir negauna darbo užmokesčio ir jokių kitų reguliarių pajamų. Atsižvelgiant į tai, kad buvo nustatyti imperatyvūs UTPĮ 50 straipsnio 1 dalies 2 punkte numatyti pagrindai, buvo panaikintas pareiškėjos leidimas laikinai gyventi Lietuvoje. UTPĮ nėra numatytos išimtys, kai užsienietis, gavęs leidimą laikinai gyventi pagal UTPĮ 40 straipsnio 1 dalies 4 punktą ir 44 straipsnio 1 dalies 2 punktą (darbo pagrindu), turi

teisę būti Lietuvos Respublikoje, neatitikdamas imperatyvių UTPĮ 44 straipsnyje nustatytų reikalavimų. Todėl Departamentas neturi pagrindo vertinti pareiškėjos sutuoktinio pajamų ar aplinkybių, kad jis gali išlaikyti šeimą, nes šios aplinkybės nesudaro pagrindo netaikyti imperatyvių UTPĮ nuostatų pareiškėjos atžvilgiu.

4.3. Argumentai, susiję su šeimos persekiojimu, yra nepagrįsti. Pareiškėja atvyko gimdyti ir auginti vaiką Lietuvoje, o ne dirbti Lietuvoje, kaip kad nurodė prašydama leidimo laikinai gyventi. Kadangi prašydama leidimo laikinai gyventi pareiškėja neabejotinai žinojo apie jos laukiantį gimdymą bei vaiko auginimą, buvo galima daryti pagrįstą išvadą, kad jau siekiant laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje buvo pakankamai akivaizdu, jog numatytas darbo užmokestis negalės būti mokamas, ir taip iš esmės buvo siekiama suklaidinti valstybės institucijas. Kaip matyti iš VSDFV esančių duomenų, pareiškėjai suteiktos vaiko auginimo atostogos iki 2025 m. balandžio 26 d., kai tuo metu leidimas laikinai gyventi būtų galiojęs iki 2025 m. vasario 27 d. Taigi, galima vertinti, kad pareiškėja UTPĮ reikalavimus atitiko tik iki 2023 m. kovo 16 d. Šiuo atveju nėra svarbu, kiek vieną iš beveik dviejų darbo mėnesių pareiškėjos darbo užmokesčio dydis buvo didesnis, nei nurodyta prašant leidimo laikinai gyventi, nes tikrovės neatitinkantys duomenys, kuriuos nurodė pareiškėja prašydama leidimo laikinai gyventi, yra susiję su pareiškėjos išankstiniu žinojimu, kad ji galės dirbti tik trumpą laiką iki gimdymo. Ginčijamas Sprendimas savaime pareiškėjai neužkerta kelio gauti leidimą laikinai gyventi, jeigu pareiškėja atitiks vieną iš UTPĮ įtvirtintų leidimo gyventi išdavimo pagrindų ir UTPĮ 26 straipsnyje įtvirtintas leidimo gyventi išdavimo sąlygas.

II.

5. Regionų administracinis teismas 2025 m. balandžio 2 d. sprendimu pareiškėjos skundą atmetė.

6. Pirmosios instancijos teismas nustatė, kad:

6.1. Pareiškėja 2022 m. gruodžio 14 d. pateikė prašymą išduoti leidimą laikinai gyventi darbo pagrindu, kuriame nurodė, kad ketina dirbti tinkuotoja apdailininke UAB „Aleivita“. Prašyme ji nurodė, kad pragyvenimo lėšos – darbo užmokestis. Pareiškėjai 2023 m. vasario 27 d. buvo išduotas leidimas laikinai gyventi Nr. 760227704, kurį pareiškėja atsiėmė 2023 m. kovo 1 d.

6.2. Pareiškėja nurodė, kad dirba pagal darbo sutartį, sudarytą 2022 m. gruodžio 14 d., tačiau darbo sutarties pareiškėja nepateikė.

6.3. Atsakovas, patikrinęs VSDFV informacinės sistemos bei Lietuvos Respublikos valstybinės darbo inspekcijos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos (toliau – ir VDI) informacinės sistemos duomenis, nustatė, kad abiem atvejais pareiškėjos darbo pradžios data yra nurodyta 2023 m. sausio 23 d.

6.4. Pareiškėjai (*duomenys neskelbtini*) gimė dukra, todėl nuo 2023 m. balandžio 27 d. pareiškėjai buvo suteiktos vaiko priežiūros atostogos, ji augino dukrą, kuriai taip pat išduotas leidimas laikinai gyventi. Dukra lanko vaikų darželį, pareiškėja pateikė 2024 m. spalio 26 d. sudarytą ikimokyklinio ugdymo sutartį. VSDFV duomenimis, nuo 2023 m. kovo 17 d. iki 2023 m. liepos 20 d. pareiškėjai buvo suteiktos nėštumo ir gimdymo atostogos, o nuo 2023 m. liepos 21 d. iki 2025 m. balandžio 26 d. suteiktos vaiko priežiūros atostogos.

6.5. 2025 m. sausio 3 d. sprendimu Nr. 25S2416 Departamentas panaikino pareiškėjai išduotą leidimą laikinai gyventi, motyvuodamas tuo, kad duomenys, kuriuos asmuo pateikė norėdamas gauti leidimą laikinai gyventi, neatitinka tikrovės; asmuo neturi pakankamai lėšų ir (ar) negauna reguliarių pajamų, kurių pakanka pragyventi Lietuvos Respublikoje. Sprendimas priimtas vadovaujantis UTPĮ 35 straipsnio 1 dalies 2 punktu, 35 straipsnio 1 dalies 5 punktu ir 50 straipsnio 1 dalies 2 punktu.

7. Atsižvelgdamas į tyrimo metu nustatytas ir bylos nagrinėjimo metu nepaneigtas faktines aplinkybes, pirmosios instancijos teismas priėjo prie išvados, kad atsakovas, detaliai įvertinęs atlikto patikrinimo rezultatus, teisėtai ir pagrįstai panaikino pareiškėjai išduotą leidimą laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje, vadovaudamasis UTPĮ 50 straipsnio 1 dalies 2 punktu. Byloje nustatyta, jog pareiškėja ginčui aktualiu laikotarpiu neturėjo pakankamai lėšų ir (ar) negavo reguliarių pajamų, kurių pakaktų pragyventi Lietuvos Respublikoje (UTPĮ 35 str. 1 d. 5 p.), kadangi gimus dukrai pareiškėjai iki jai išduoto leidimo laikinai gyventi galiojimo pabaigos buvo suteiktos vaiko priežiūros atostogos. Kaip pagrįstai nustatė Departamentas, pareiškėja atvykdama į Lietuvą aiškiai žinojo, jog negalės išpildyti UTPĮ 35 straipsnio 1 dalies 5 punkte nustatytos sąlygos, t. y. visą jai išduoto leidimo gyventi laikotarpį negalės dirbti ir negaus reguliarių pajamų. Todėl buvo pagrįstai nuspręsta, kad pareiškėja, kreipdamasi dėl leidimo laikinai gyventi išdavimo, pateikė duomenis, kurie neatitinka tikrovės. Pareiškėja, siekdama gauti leidimą laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje, jau žinojo, kad numatytas darbo užmokestis visą leidimo gavimo laikotarpį jai negalės būti mokamas.

8. Pirmosios instancijos teismas pažymėjo, kad UTPĮ imperatyviai numato, jog leidimas laikinai gyventi išduodamas užsieniečiui, kuris ketina dirbti Lietuvos Respublikoje. Taigi tik pats ketinantis dirbti asmuo (kaip šiuo atveju pareiškėja) galėjo turėti leidimą laikinai gyventi ir tik esant įrodymams, kad jis visą leidimo galiojimo laikotarpį dirba prašyme nurodytame darbe ir gauna su darbdaviu sulygtas ir įstatymą atitinkančias pajamas. Departamentas neturėjo pagrindo vertinti pareiškėjos sutuoktinio gaunamų pajamų ar aplinkybių, kad jis gali išlaikyti šeimą, nes šios aplinkybės nėra pagrindas netaikyti imperatyvių UTPĮ nuostatų pareiškėjai. Pareiškėjai išduoto leidimo laikinai gyventi panaikinimą lėmė pačios pareiškėjos neatitikimas UTPĮ nuostatoms, reglamentuojančioms leidimo laikinai gyventi išdavimą. Argumentai apie pareiškėjos gautas didesnes pajamas pirmaisiais darbo mėnesiais vertinti kaip neturintys teisinės reikšmės, nes darbo užmokesčio gavimas turėjo būti užtikrintas visą jai išduoto leidimo laikinai gyventi laikotarpį. Preziumuotina, kad pareiškėjai yra žinomi UTPĮ įtvirtinti išduoto leidimo laikinai gyventi panaikinimo pagrindai (reikalavimai darbo užmokesčiui). Todėl, pasikeitus tam tikroms aplinkybėms ir pareiškėjai supratus, jog jai nebus mokamas sulygtas atlyginimas, siekiant ateityje išvengti galbūt neigiamų pasekmių, pareiškėja galėjo (ir turėjo pareigą) kreiptis į Departamentą, informuodama apie pasikeitusią jos teisinę padėtį. Pirmosios instancijos teismas pabrėžė, kad pareiškėjos buvimo Lietuvoje pagrindas – leidimas laikinai gyventi – išduotas ketinimo dirbti pagrindu, todėl tik pats leidimo turėtojas yra atsakingas už šio pagrindo teisėtumą. Pareiškėja prašymo dėl leidimo laikinai gyventi išdavimo metu neabejotinai žinojo, kad jai nebus mokamas darbo sutartyje numatytas darbo užmokestis, ir pareiškėja šios situacijos iki Departamento patikrinimo nesprendė. Tai reiškia, jog ji pati prisiėmė atsakomybę dėl galbūt kilsiančių pasekmių.

III.

9. Pareiškėja apeliaciniame skunde prašo panaikinti Regionų administracinio teismo 2025 m. balandžio 2 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – tenkinti pareiškėjos skundą. Pareiškėja taip pat prašo priteisti iš atsakovo bylinėjimosi išlaidas.

10. Apeliaciniame skunde pareiškėja iš esmės palaiko skunde pirmosios instancijos teismui išdėstytus argumentus, papildomai nurodo, kad:

10.1. Pareiškėjos leidimas laikinai gyventi Lietuvoje buvo panaikintas formaliais pagrindais, neatsižvelgiant į individualią situaciją, jai teisėtai suteiktas vaiko priežiūros atostogas, santuokinį bei socialinį ryšį su Lietuvoje gyvenančia šeima, taip pat nepilnametės dukters interesus. Pareiškėja buvo priversta palikti Lietuvą, atsiskyrė nuo dukros, neteko kasdienio šeimos gyvenimo, patyrė didelį emocinį sukrėtimą ir egzistencinį nesaugumą.

10.2. Vaiko priežiūros atostogų laikotarpiu darbo santykiai buvo sustabdyti, bet nenutraukti. Pareiškėja neturėjo tikslo piktnaudžiauti leidimu laikinai gyventi, o jos veiksmai buvo teisėti. Teisė į vaiko priežiūros atostogas – saugoma vertybė nacionalinėje ir tarptautinėje teisėje. Teismas neįvertino aplinkybės, kad pareiškėja turėjo teisę į vaiko priežiūros atostogas, kurios yra saugomos tiek pagal Lietuvos Respublikos darbo teisę, tiek pagal Konvencijos 8 straipsnį (teisė į šeimos gyvenimą). Šios atostogos reiškia ne darbo santykių nutraukimą, o jų laikiną sustabdymą. Pareiškėja veikė teisėtai, informavo VSDFV ir kitas institucijas apie vaiko priežiūrą, nesiekė piktnaudžiauti leidimu gyventi Lietuvoje.

10.3. Departamentas ir pirmosios instancijos teismas ignoravo aplinkybę, kad pareiškėjos sutuoktinis turėjo pakankamai pajamų šeimai išlaikyti. Šeimos narių pajamos turi būti vertinamos bendrai, ypač kai santuoka yra reali, o šeima gyvena kartu.

10.4. Pirmosios instancijos teismas formaliai taikė UTPĮ 35 straipsnį, neatsižvelgė į individualias aplinkybes, nors turėjo tokią pareigą. Sprendimai dėl leidimų gyventi turi būti priimami remiantis proporcingumo ir teisėtumo principais. Neatsižvelgta į faktą, kad Departamentas neišsiuntė paklausimo dėl papildomų duomenų ar paaiškinimų, o tai pažeidžia Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo reikalavimus. Sprendimas buvo priimtas išsamiai neištyrus aplinkybių.

10.5. Sprendimo pasekmės pareiškėjai buvo neproporcingos: ji neteko teisės gyventi su šeima, patyrė emocinį sukrėtimą, buvo nubausta administracine tvarka. Ne tik buvo panaikintas pareiškėjos leidimas laikinai gyventi Lietuvoje, bet ir paskirta bauda, vėliau taikytos prievartos priemonės, dėl kurių ji buvo išsiųsta iš šalies, nors tuo metu jau buvo pritaikytos laikinosios apsaugos priemonės. Šios pasekmės nesuderinamos su Europos Žmogaus Teisių Teismo (toliau – ir EŽTT) praktika ir Konstitucijos 30 straipsniu. Išardytas šeimos gyvenimas kelia nepataisomą žalą nepilnamečiui vaikui, kuris neteko motinos priežiūros.

10.6. Vaiko teisių pažeidimas ir Jungtinių Tautų vaiko teisių konvencijos principų nepaisymas buvo visiškai nevertintas teisme. Nuo atsakovo sprendimų nukentėjo ne tik pareiškėja, bet ir jos dukra. Vaiko leidimas laikinai gyventi taip pat buvo panaikintas, nes jis buvo išduotas remiantis pareiškėjai išduotu leidimu laikinai gyventi. Tokiu būdu buvo tiesiogiai paveiktas nepilnametis vaikas, kuris neteko teisėto pagrindo būti Lietuvoje,

prarado galimybę tęsti ikimokyklinį ugdymą, nutrūko socialiniai ryšiai ir emocinis stabilumas. Šiuo atveju vaikas buvo neteisėtai atskirtas nuo motinos, netekdamas gyvenamosios vietos, saugios aplinkos ir ugdymo.

10.7. Pirmosios instancijos teismas nepagrįstai motinystę ir vaiko priežiūrą vertino kaip trukdį ar kliūtį, o ne kaip įstatymo saugomą vertybę. Diskriminacinė pozicija dėl motinystės pažeidžia lygių galimybių ir žmogaus orumo principus. Atsakovas atsiliepime iš esmės nurodė, kad pareiškėja, kaip moteris, „turėjo žinoti“, jog susilauks vaiko, nes tai – fiziologinis procesas. Šis motyvas, pateiktas kaip pagrindas panaikinti leidimą gyventi Lietuvoje, laikytinas diskriminaciniu ir seksistiniu.

10.8. Pareiškėjai nebuvo tinkamai išaiškintos proceso teisės ir pareigos, šaukimas į teismo posėdį nebuvo išverstas į jai suprantamą kalbą. Pagal Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 9 straipsnio 4 dalį, kiekvienas proceso dalyvis, kuris nemoka valstybinės kalbos, turi teisę teismo proceso metu naudotis vertėjo paslaugomis. Pareiškėja yra Azerbaidžano pilietė, kuri posėdyje naudojosi vertėjo pagalba, teismas žinojo apie jos ribotas lietuvių kalbos žinias. Nepaisant to, teismo šaukime (2025 m. kovo 17 d. dokumentas) pateikta informacija apie jos proceso teises ir pareigas buvo suformuluota tik lietuvių kalba, be vertimo į azerbaidžaniečių kalbą. Taip pat nėra jokių duomenų, kad pareiškėjai prieš posėdį buvo paaiškintos proceso teisės ir pareigos žodžiu, pasitelkiant vertėją, kaip to reikalauja teisė į teisingą bylos nagrinėjimą. Pirmosios instancijos teismas pasitenkino tik asmens dokumentų patikrinimu ir bylą pradėjo neįsitikinęs, kad pareiškėja supranta savo procesinę padėtį, teises ir pareigas. Tokie veiksmai prieštarauja ne tik ABTĮ 9 straipsniui, bet ir Konstitucijos 30 straipsniui bei Konvencijos 6 straipsniui, nes iš esmės buvo apribota pareiškėjos galimybė tinkamai ir veiksmingai ginti savo teises.

10.9. Šios bylos esmė nėra tik faktinių aplinkybių vertinimas – ji kyla iš aiškių teisės taikymo klaidų, susijusių su proporcingumo principo ignoravimu, konstitucinių teisių pažeidimu bei tarptautinių įsipareigojimų nepaisymu. Departamento Sprendimas, kuris buvo priimtas neištyrus individualios situacijos – vaiko amžiaus, šeimos ryšių, pareiškėjos teisės į motinystės atostogas ir finansinio šeimos pagrindo – pažeidžia ne tik nacionalinės teisės normas, bet ir Konvencijos 6 ir 8 straipsnius bei Jungtinių Tautų vaiko teisių konvencijos 3 ir 9 straipsnius. Dėl šių teisinių argumentų byla turi būti vertinama kaip teisės taikymo, o ne vien tik faktų aiškinimosi klausimas.

11. Atsakovas Departamentas atsiliepime į apeliacinį skundą prašo jį atmesti, o pirmosios instancijos teismo sprendimą palikti nepakeistą.

12. Atsakovas nurodo šiuos pagrindinius nesutikimo su apeliaciniu skundu argumentus:

12.1. Pareiškėja išvyko iš Lietuvos kartu su dukra, todėl argumentai, kad ji atsiskyrė nuo dukros, neatitinka tikrovės.

12.2. Ginčijamas Sprendimas buvo priimtas ne dėl to, kad pareiškėjai buvo suteiktos vaiko priežiūros atostogos, o dėl to, jog pareiškėja, kreipdamasi dėl leidimo laikinai gyventi darbo pagrindu, pateikė tikrovės neatitinkančius duomenis, kad ketina dirbti Lietuvoje, taip pat dėl to, kad ji neturi pakankamai lėšų ir (ar) reguliarių pajamų, kurių pakaktų pragyventi Lietuvos Respublikoje. Nors pareiškėja teikė tarpininkavimo raštą ir nurodė, kad dirbs Lietuvoje, faktiškai atvyko ne dirbti, o gimdyti ir auginti vaiką Lietuvoje.

12.3. Atsakovas neginčija pareiškėjos teisės į vaiko priežiūros atostogas, tačiau ši aplinkybė nesudaro pagrindo vertinti, kad naudodamasi teise į vaiko priežiūros atostogas pareiškėja atitinka jai, kaip užsienietei, keliamus reikalavimus, kurių pagrindu pareiškėjai buvo išduotas leidimas laikinai gyventi. Pareiškėja negauna pajamų Lietuvos Respublikoje – nei darbo užmokesčio, nei su vaiko priežiūra susijusių išmokų, todėl vien faktas, kad ji formaliai yra įdarbinta UAB „Aleivita“, nepagrindžia jos teisės turėti leidimą laikinai gyventi, išduotą pagal UTPĮ 40 straipsnio 1 dalies 4 punktą ir 44 straipsnio 1 dalies 2 punktą.

12.4. Pirmosios instancijos teismas, be kita ko, konstatavo, kad pareiškėja pajamų negauna, šeimą išlaiko vyras. Leidimas laikinai gyventi buvo išduotas pareiškėjai darbo pagrindu, o ne šeimos susijungimo pagrindu. Todėl teismas pagrįstai įvertino, jog UTPĮ imperatyviai numato, kad leidimas išduodamas užsieniečiui, kuris ketina dirbti Lietuvos Respublikoje. Departamentas neturėjo pagrindo vertinti pareiškėjos sutuoktinio gaunamas pajamas ar aplinkybes, kad jis gali išlaikyti šeimą, nes šios aplinkybės nesudaro pagrindo netaikyti imperatyvių UTPĮ nuostatų pareiškėjos atžvilgiu.

12.5. Departamentas įvertino individualias su pareiškėja susijusias aplinkybes, todėl argumentai, kad į individualias aplinkybes nebuvo atsižvelgta, neatitinka tikrovės.

12.6. Departamentas, priimdamas Sprendimą imperatyviais UTPĮ numatytais pagrindais, neturėjo pareigos kreiptis į pareiškėją dėl papildomų paaiškinimų.

12.7. Vaikas turi teisėtą pagrindą gyventi Lietuvoje, remiantis tėvui išduotu leidimu laikinai gyventi. Departamentas nėra atsakingas už šeimos priimtą sprendimą pareiškėjai su dukra išvykti, Departamentas neatskyrė vaiko nuo jo tėvų prieš jų valią. Tėvai, atvykdami į Lietuvą besilaukdami kūdikio, turėjo ir patys būti atsakingi už savo sprendimą, ypač pareiškėja, žinodama, kad prašo leidimo laikinai gyventi darbo pagrindu. Tėvai turi teisę savo sprendimu išvykti iš Lietuvos kartu su savo vaiku, taip išsaugodami teisę į šeimos vienovę ir vaiko teisę augti tėvų kilmės šalyje, su abiem tėvais.

12.8. Pirmosios instancijos teismo sprendimu nėra kvestionuojama pareiškėjos teisė į motinystę, todėl pareiškėjos argumentai, kad teismas nepagrįstai vertino motinystę ir vaiko priežiūrą kaip trukdį ar kliūtį, o ne kaip įstatymo saugomą vertybę, yra deklaratyvūs ir nepagrįsti.

12.9. Departamentas nėra išsakęs teiginio, jog pareiškėja, kaip moteris, neturi teisės dirbti apdailininke–tinkuotoja, taip pat nėra išsakęs jokių kitų seksistinių teiginių pareiškėjos atžvilgiu. Pareiškėja kaip seksistinį motyvą vertina faktą, kad suėjus tam tikram nėštumo laikotarpiui moteris neišvengiamai pagimdo, todėl pareiškėja privalėjo žinoti, jog jai gims vaikas. Pareiškėja nepagrįstai apeliuoja į didesnės atsakomybės prisiėmimą dėl lyties, nes fiziologinis gimdymo procesas neišvengiamai susijęs tik su pareiškėja ir negali būti „padalintas“ tarp abiejų sutuoktinių.

12.10. Pareiškėja, panaikinus leidimą laikinai gyventi, buvo įpareigota savarankiškai išvykti iš Lietuvos Respublikos. Sprendimas įpareigoti išvykti iš Lietuvos Respublikos buvo priimtas 2025 m. vasario 3 d. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2025 m. kovo 5 d. tenkino pareiškėjos prašymą dėl reikalavimo užtikrinimo priemonės. Pareiškėja jau buvo savanoriškai išvykusi į kilmės valstybę, todėl pareiškėjos teiginiai, kad ji buvo deportuota, neatitinka tikrovės.

12.11. Įvertinus tai, kad pareiškėja geba naudotis šiuolaikinėmis komunikacijos priemonėmis, nėra pagrindo teigti, jog pareiškėjai buvo užkirstas kelias į teisminę gyny-

bą ar tinkamą atstovavimą. Teisės aktai nenumato pareiškėjai valstybės garantuojamos teisinės pagalbos teikimo, o naudodamasi šiuolaikinėmis komunikacijos priemonėmis pareiškėja turėjo galimybę rasti advokatą, kuris galėtų jai tinkamai atstovauti teisme. Administracinių bylų procesas vyksta, sprendimai priimami ir skelbiami lietuvių kalba. Prasidėjus teismo posėdžiui pirmosios instancijos teisme, dalyvaujant vertėjui, pareiškėjos buvo paklausta, ar ji turės prašymų ar papildymų. Pareiškėja neišsakė prašymo jai išversti į azerbaidžaniečių kalbą šaukimo turinį. Pareiškėja turėjo galimybę gauti visus reikalingus paaiškinimus teismo posėdyje, dalyvaujant vertėjui.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

13. Byloje nagrinėjamas ginčas, kilęs dėl Departamento 2025 m. sausio 3 d. sprendimo Nr. 25S2416, kuriuo buvo panaikintas pareiškėjai K. B. išduotas leidimas laikinai gyventi Lietuvoje, pagrįstumo ir teisėtumo.

14. Pirmosios instancijos teismas pareiškėjos skundą atmetė, konstatavęs, kad atvykdama į Lietuvą pareiškėja žinojo, jog negalės dirbti visą jai išduoto leidimo gyventi laikotarpį ir negaus reguliarių pajamų, t. y. kreipdamasi dėl leidimo laikinai gyventi išdavimo, pareiškėja pateikė duomenis, kurie neatitiko tikrovės. Be to, Departamentas neturėjo pagrindo vertinti pareiškėjos sutuoktinio gaunamų pajamų ar aplinkybių, kad jis gali išlaikyti šeimą, nes šios aplinkybės nėra pagrindas netaikyti imperatyvių UTPĮ nuostatų pareiškėjai.

15. Pareiškėja su tokiu pirmosios instancijos teismo sprendimu nesutinka, apeliacinį skundą iš esmės grindžia argumentais, kad jai išduotas leidimas laikinai gyventi Lietuvoje buvo panaikintas formaliais pagrindais, neatsižvelgiant į individualią situaciją, diskriminuojant pareiškėją dėl jai teisėtai suteiktų vaiko priežiūros atostogų. Pareiškėjos teigimu, atsakovas ir pirmosios instancijos teismas taip pat ignoravo aplinkybę, kad pareiškėjos sutuoktinio gaunamos pajamos buvo pakankamos šeimai išlaikyti.

16. Pagal ABTĮ 140 straipsnio 1 dalį teismas, apeliacine tvarka nagrinėdamas bylą, patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, neperžengdamas apeliacinio skundo ribų. Pažymėtina, kad byloje nenustatytos aplinkybės, dėl kurių turėtų būti peržengtos byloje pateikto apeliacinio skundo ribos, taip pat sprendimo negaliojimo pagrindai, nurodyti ABTĮ 146 straipsnio 2 dalyje (ABTĮ 140 str. 2 d.), todėl apeliacinės instancijos teismas nagrinėja šią bylą apeliacine tvarka ir patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, neperžengdamas apeliacinio skundo ribų (ABTĮ 140 str. 1 d.).

Dėl ginčo esmės ir administracinės bylos nagrinėjimo ribų

17. Nagrinėjamos bylos dalykas – Departamento Sprendimas, kuriuo panaikintas pareiškėjai išduotas leidimas laikinai gyventi Lietuvoje. Ginčijamu Departamento Sprendimu nebuvo sprendžiami leidimo laikinai gyventi pareiškėjos dukrai, taip pat pa-

reiškėjos grąžinimo į kilmės valstybę klausimai, taigi šioje administracinėje byloje nėra kilęs ginčas minėtais aspektais. Pareiškėja į administracinį teismą kreipėsi prašydama panaikinti Departamento 2025 m. sausio 3 d. sprendimą Nr. 25S2416 ir įpareigoti atsakovą iš naujo spręsti klausimą dėl leidimo laikinai gyventi išdavimo pareiškėjai, reikalavimų dėl turtinės ar neturtinės žalos, kildinamos iš leidimo laikinai gyventi pareiškėjos dukrai panaikinimo ir / ar pareiškėjos grąžinimo į kilmės valstybę, atlyginimo priteisimo nereikšė, skundo šiuo aspektu netikslino.

18. Atsižvelgiant į tai, konstatuotina, kad pareiškėjos apeliaciniame skunde dėstomi argumentai dėl leidimo laikinai gyventi jos dukrai panaikinimo bei pareiškėjos grįžimo į kilmės valstybę ir dėl to galbūt jai (jos šeimai) kilusios neturtinės žalos, yra nesusiję su nagrinėjamos administracinės bylos dalyku ir šioje byloje nevertinami.

Bylos faktinės aplinkybės ir su jomis susijęs teisinis reguliavimas

19. Byloje nustatyta, kad: pareiškėja 2022 m. lapkričio 25 d. pateikė prašymą Nr. 2211-LLG-6536 skubos tvarka išduoti leidimą laikinai gyventi Lietuvoje darbo pagrindu; pareiškėjai 2023 m. vasario 27 d. dvejiems metams išduotas leidimas laikinai gyventi darbo UAB „Aleivita“ pagrindu; pareiškėjai (*duomenys neskelbtini*) gimė vaikas, nuo 2023 m. kovo 17 d. iki 2023 m. liepos 20 d. buvo suteiktos nėštumo ir gimdymo atostogos, nuo 2023 m. liepos 21 d. iki 2025 m. balandžio 26 d. – vaiko priežiūros atostogos; 2025 m. sausio 3 d. Departamentas byloje ginčijamu Sprendimu panaikino pareiškėjai išduotą leidimą laikinai gyventi, motyvuodamas tuo, kad duomenys, kuriuos ji pateikė norėdama gauti leidimą laikinai gyventi, neatitinka tikrovės, taip pat kad pareiškėja negauna darbo užmokesčio, todėl neturi pakankamai lėšų ir (ar) negauna reguliarių pajamų, kurių pakaktų pragyventi Lietuvoje (UTPĮ 35 str. 1 d. 2 ir 5 p., 50 str. 1 d. 2 p.). Taigi Departamentas byloje ginčijamu Sprendimu panaikino pareiškėjai išduotą leidimą laikinai gyventi dar nepasibaigus pareiškėjos vaiko priežiūros atostogoms.

20. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje (toliau – ir Chartija) nustatyta, kad trečiųjų šalių piliečiai, kuriems leista dirbti valstybių narių teritorijose, turi teisę į tokias pačias darbo sąlygas kaip ir Sąjungos piliečiai (15 str. 3 d.). Siekiant suderinti šeimos gyvenimą ir profesinę veiklą, kiekvienas asmuo turi teisę būti apsaugotas nuo atleidimo iš darbo dėl priežasčių, susijusių su motinyste, taip pat teisę į mokamas motinystės atostogas ir į vaiko priežiūros atostogas gimus vaikui ar jį įvaikinus (33 str. 2 d.).

21. Į Europos Sąjungą atvykusių trečiųjų šalių darbuotojų teises reglamentuoja 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/98/ES dėl vienos prašymų išduoti vieną leidimą trečiųjų šalių piliečiams gyventi ir dirbti valstybės narės teritorijoje pateikimo procedūros ir dėl valstybėje narėje teisėtai gyvenančių trečiųjų šalių darbuotojų bendrų teisių (toliau – ir Direktyva 2011/98/ES).

21.1. Direktyvos 2011/98/ES konstatuojamoje dalyje įtvirtinta, kad sąlygos ir kriterijai, kuriais remiantis vienas leidimas gali būti panaikintas, turėtų būti objektyvūs ir nustatyti nacionalinėje teisėje, įskaitant pareigą gerbti Sąjungos pirmumo principą, kaip nurodyta visų pirma atitinkamose 2003 m. ir 2005 m. Stojimo aktų nuostatose; tokie sprendimai dėl atmetimo arba panaikinimo turėtų būti tinkamai argumentuoti (17 p.). Visi teisėtai valstybėse narėse gyvenantys ir dirbantys trečiųjų šalių piliečiai turėtų turėti bent tokias pačias bendras teises, grindžiamas vienodu požiūriu, kaip ir atitinkamos pri-

imančiosios valstybės narės piliečiai, nepriklausomai nuo pirminio leidimo atvykti į šalį suteikimo tikslo ar pagrindo (20 p.).

21.2. Direktyva 2011/98/ES nedaromas poveikis valstybių narių kompetencijai, susijusiai su trečiųjų šalių piliečių įsileidimu į savo darbo rinką (1 str. 2 d.). Direktyva 2011/98/ES nustato bendras teises valstybėje narėje teisėtai gyvenantiems trečiųjų šalių darbuotojams, nepriklausomai nuo tikslų, kuriais jiems iš pradžių buvo leista atvykti į tos valstybės narės teritoriją, grindžiamas vienodu požiūriu, kaip ir į tos valstybės narės piliečius (2 str. 1 d. b p.). Turi būti taikomas vienodas požiūris į trečiųjų šalių darbuotojus, kuriems pagal Sąjungos arba nacionalinę teisę buvo leista atvykti į valstybę narę darbo tikslais, kaip ir į valstybės narės, kurioje jie gyvena, piliečius, be kita ko, atsižvelgiant į darbo sąlygas, įskaitant darbo užmokestį ir atleidimą iš darbo, darbuotojų sveikatą ir saugą darbo vietoje (12 str. 1 d. a p.).

21.3. Europos Sąjungos Komisijos 2007 m. spalio 23 d. pasiūlyme dėl direktyvos, nustatančios vieną prašymų išduoti vieną leidimą trečiųjų šalių piliečiams gyventi ir dirbti valstybės narės teritorijoje pateikimo procedūrą ir valstybėje narėje teisėtai gyvenančių trečiųjų šalių darbuotojų bendras teises Nr. COM(2007)638(galutinis) pažymima, jog direktyvos 12 straipsnis suteikia teises trečiųjų šalių darbuotojams, nustatydamas sritis, kuriose turi būti užtikrintas vienodas požiūris kaip į nacionalinius darbuotojus, kaip minimalų reikalavimą, nepažeidžiant valstybių narių teisės priimti ar išlaikyti palankesnes nuostatas. Dauguma teisių gali būti naudojamos tik darbo metu, tačiau teisė į bet kokį lygaus požiūrio principą griežtai siejama su teisėtu trečiosios šalies piliečio gyvenimu ir jo prieiga prie darbo rinkos, kurią patvirtina vienas leidimas gyventi ir dirbti.

22. Darbo pagrindu išduodamų leidimų laikinai gyventi suteikimo ir panaikinimo teisinius pagrindus bei užsieniečiams, siekiantiems gauti tokius leidimus, keliamas sąlygas nacionaliniu lygmeniu reglamentuoja UTPĮ. Vadovaujantis šio įstatymo 26 straipsnio 1 dalies 3 punktu (2006 m. lapkričio 28 d. įstatymo Nr. X-924 redakcija), leidimas gyventi užsieniečiui gali būti išduodamas arba keičiamas, jeigu užsienietis turi pakankamai lėšų ir (ar) gauna reguliarių pajamų, kurių pakanka pragyventi Lietuvos Respublikoje. UTPĮ 35 straipsnio 1 dalies 2 punkte (2018 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. XIII-1310 redakcija) įtvirtinta, kad išduoti ar pakeisti leidimą gyventi užsieniečiui atsisakoma, jeigu duomenys, kuriuos jis pateikė norėdamas gauti leidimą gyventi, neatitinka tikrovės, o 35 straipsnio 1 dalies 5 punkte (2006 m. lapkričio 28 d. įstatymo Nr. X-924 redakcija) – jeigu užsienietis neturi pakankamai lėšų ir (ar) negauna reguliarių pajamų, kurių pakanka pragyventi Lietuvos Respublikoje. UTPĮ 40 straipsnio 1 dalies 4 punkte (2012 m. birželio 30 d. įstatymo Nr. XI-2189 redakcija) nustatyta, kad leidimas laikinai gyventi gali būti išduodamas ar keičiamas užsieniečiui, jeigu jis ketina dirbti Lietuvos Respublikoje pagal šio įstatymo 44 straipsnio nuostatas. UTPĮ 40 straipsnio 3 dalyje (2014 m. birželio 26 d. įstatymo Nr. XII-965 redakcija) taip pat nustatyta, kad užsienietis, kuriam šio straipsnio 1 dalyje nustatytais pagrindais išduodamas arba keičiamas leidimas laikinai gyventi, turi atitikti šio įstatymo 26 straipsnyje nustatytas sąlygas. UTPĮ 44 straipsnio (2022 m. birželio 30 d. įstatymo Nr. XIV-1277 redakcija) 1 dalies 2 punkto a papunktyje nustatyta, kad leidimas laikinai gyventi gali būti išduodamas užsieniečiui, kuris ketina dirbti Lietuvos Respublikoje, kai jis atitinka sąlygą, pateikti darbdavio įsipareigojimą įdarbinti užsienietį pagal darbo sutartį ne trumpesniam negu 6 mėnesių laikotarpiui; jeigu užsienietis bus įdarbinamas pagal laikinojo darbo sutartį, pateikiamas laikinojo įdarbinimo įmonės,

įrašytos į Lietuvos Respublikos valstybinės darbo inspekcijos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos sudaromą ir jos interneto svetainėje skelbiamą laikinojo įdarbinimo įmonių sąrašą, įsipareigojimas įdarbinti užsienietį pagal laikinojo darbo sutartį ne trumpesniam negu 6 mėnesių laikotarpiui ir nustatyti visą darbo laiko normą bei darbo Lietuvos Respublikoje metu mokėti užsieniečiui mėnesinį darbo užmokestį, ne mažesnį negu Lietuvos statistikos departamento paskutinis paskelbtas kalendorinių metų vidutinis mėnesinis bruto darbo užmokesčio šalies ūkyje (įtraukiant ir individualių įmonių darbo užmokesčio duomenis) dydis, o laikotarpiais tarp siuntimų – ne mažesnį negu Lietuvos Respublikos Vyriausybės patvirtinta minimalioji mėnesinė alga. Vadovaujantis UTPĮ 50 straipsnio 1 dalies 2 punktu (2024 m. birželio 20 d. įstatymo Nr. XIV-2784 redakcija), leidimas laikinai gyventi užsieniečiui panaikinamas, jeigu paaiškėja, kad yra šio įstatymo 35 straipsnio 1 dalies 1–19 punktuose nustatyti pagrindai, taip pat pagal UTPĮ 50 straipsnio 1 dalies 6 punktą (2022 m. birželio 30 d. įstatymo Nr. XIV-1277 redakcija), jeigu nutraukiama darbo sutartis su užsieniečiu <...> arba nustatoma, kad su užsieniečiu darbo sutartis nesudaryta.

23. Darbdavio ir besilaukiančios / pagimdžiusios darbuotojos teisinius santykius reglamentuoja Lietuvos Respublikos darbo kodeksas (toliau – ir DK). Pastarojo 61 straipsnio 3 dalyje (2020 m. gegužės 21 d. įstatymo Nr. XIII-2944 redakcija) nustatyta, kad su darbuotojais, auginančiais vaiką iki trejų metų, darbo sutartis negali būti nutraukta darbdavio iniciatyva, jeigu nėra darbuotojo kaltės (šio kodekso 57 str. 1 d. 1–3 p.). Su darbuotojais, esančiais nėštumo ir gimdymo, tėvystės ar vaiko priežiūros atostogose, darbo sutartis negali būti nutraukta darbdavio valia (šio kodekso 59 str.). Vadovaujantis DK 132 straipsnio 1 ir 3 dalimis (2016 m. rugsėjo 14 d. įstatymo Nr. XII-2603 redakcija), darbuotojoms suteikiamos nėštumo ir gimdymo atostogos – septyniasdešimt kalendorinių dienų iki gimdymo ir penkiasdešimt šešios kalendorinės dienos po gimdymo (komplikuoto gimdymo atveju arba gimus dviem ir daugiau vaikų – septyniasdešimt kalendorinių dienų). Šios atostogos apskaičiuojamos bendrai ir suteikiamos darbuotojai visos, nepaisant faktiškai iki gimdymo panaudotų dienų skaičiaus. Jeigu darbuotoja nesinaudoja nėštumo ir gimdymo atostogomis, darbdavys privalo suteikti keturiolikos dienų atostogų dalį iš karto po gimdymo, nepriklausomai nuo darbuotojos prašymo. Už šių atostogų laiką mokama Lietuvos Respublikos ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymo nustatyta išmoka. DK 134 straipsnio 1 ir 5 dalyse (2022 m. birželio 28 d. įstatymo Nr. XIV-1189 redakcija) įtvirtinta, kad pagal šeimos pasirinkimą, išskyrus šio straipsnio 3 dalyje nurodytos trukmės atostogų vaikui prižiūrėti dalį, motinai (įmotei), tėvui (įtėviui), senelei, seneliui arba kitiems giminaičiams, faktiškai auginantiems vaiką, taip pat darbuotojui, paskirtam vaiko globėju, suteikiamos atostogos vaikui prižiūrėti, iki vaikui sukanka treji metai. Šias atostogas galima imti visas iš karto, dalimis ar pakaitomis, už šių atostogų laiką mokama išmoka Ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymo nustatytomis sąlygomis ir tvarka.

24. Nurodytą Europos Sąjungos bei nacionalinį reglamentavimą įvertinus nagrinėjamoje administracinėje byloje nustatytų faktinių aplinkybių kontekste, matyti, kad valstybėms narėms yra suteikta kompetencija ir diskrecija spręsti dėl trečiųjų šalių piliečių įsileidimo į savo darbo rinką, įskaitant teisę nustatyti sąlygas, kurias turi atitikti dirbti atvykstantys trečiųjų šalių piliečiai, siekiantys gauti ir išlaikyti leidimą laikinai gyventi toje valstybėje narėje. Ši diskrecija yra ribojama reikalavimo, kad nacionalinėje teisėje

įtvirtinti kriterijai, kuriais remiantis gali būti atsisakoma išduoti leidimą laikinai gyventi darbo pagrindu arba jis gali būti panaikinamas, būtų objektyvūs ir suteiktų dirbantiems trečiųjų šalių piliečiams bent tokias pačias bendrąsias teises, grindžiamas vienodo požiūrio principu, kaip ir priimančiosios valstybės narės piliečiams. Vadinasi, Lietuvos nacionaliniame reglamentavime – UTPĮ 44 straipsnyje – įtvirtinta sąlyga, kad darbo pagrindu leidimą laikinai gyventi Lietuvoje gavęs užsienietis privalo gauti nemažesnį nei nustatyta UTPĮ darbo užmokesčio dydį, neturėtų būti vertinama atsietai nuo Europos Sąjungos ir nacionaliniuose teisės aktuose įtvirtintų bendrųjų darbo sąlygų ir garantijų darbuotojams.

25. Chartijoje yra įtvirtinta teisė į motinystės ir vaiko priežiūros atostogas, gimus vaikui. DK nuostatose, reglamentuojančiose besilaukiančių ir pagimdžiusių darbuotojų teisinį statusą bei darbo sąlygas, šioms darbuotojoms įtvirtintos papildomos garantijos. Pastarosios yra susijusios ne tik su draudimu darbdaviui nutraukti darbo sutartį savo iniciatyva, bet ir su pareiga suteikti nėštumo ir gimdymo atostogas, o darbuotojai pageidaujant – ir vaiko priežiūros atostogas iki vaikui sukanka treji metai. Atitinkamai už šių atostogų laiką darbuotojai yra mokama ne darbo sutartyje, o Ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatyme nustatyta tvarka. Šiuo aspektu taip pat pažymėtina, jog gali pasitaikyti, kad darbuotoja neatitinka Ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatyme numatytų sąlygų motinystės išmokai gauti (pvz., dėl motinystės socialinio draudimo stažo trūkumo), bet ši aplinkybė nepašalina jos teisės gauti nėštumo ir gimdymo, taip pat vaiko priežiūros atostogų, nes jos jai priklauso pagal DK (Davulis, T. *Lietuvos Respublikos darbo kodekso komentaras*. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2018). Taigi pagimdžiusi darbuotoja (trečiosios šalies pilietė), pasinaudojusi jai įtvirtinta teise išeiti vaiko priežiūros atostogų, darbo sutartyje sulygto darbo užmokesčio negauna dėl teisės aktuose nustatytų priežasčių. Toks teisėtas pasinaudojimas teisiniame reglamentavime besilaukiančioms ir pagimdžiusioms darbuotojoms (įskaitant trečiųjų šalių pilietes) įtvirtintomis papildomomis garantijomis, esant galiojančiai darbo sutarčiai, pats savaime nelaikytinas pagrindu konstatuoti, kad šios trečiųjų šalių pilietės nebeatitinka sąlygų, nustatytų darbo pagrindu išduodamam leidimui laikinai gyventi gauti. Vis dėlto aplinkybė, kad darbuotoja (trečiosios šalies pilietė), pasinaudojusi DK jai įtvirtintomis garantijomis, dėl teisėtų priežasčių tam tikrą laikotarpį negauna darbo sutartyje sulygto darbo užmokesčio, neatleidžia jos nuo pareigos atitikti kitas su leidimo gyventi išdavimu susijusias bendrąsias sąlygas. Viena tokių sąlygų yra įtvirtinta UTPĮ 26 straipsnio 1 dalies 3 punkte, kuriame nustatyta, kad užsienietis jam išduoto leidimo gyventi galiojimo laikotarpiu privalo turėti pakankamai lėšų ir (ar) gauti reguliarių pajamų, kurių pakaktų pragyventi Lietuvos Respublikoje. Nagrinėjamos bylos kontekste pabrėžtina, kad užsienietis, kuriam leidimas laikinai gyventi išduotas kaip ketinančiam dirbti Lietuvos Respublikoje (UTPĮ 44 str.) ir kuris teisėtai pasinaudojęs darbuotojams taikomomis garantijomis laikinai negauna pajamų iš darbo užmokesčio, atitinka paminėtą UTPĮ 26 straipsnio 1 dalies 3 punkte įtvirtintąją sąlygą gauti pakankamai lėšų ir (ar) reguliarių pajamų tuomet, kai paminėtu laikotarpiu jo iš kitų nei darbo užmokestis šaltinių gaunamos lėšos ir (ar) reguliarios pajamos yra ne mažesnės nei UTPĮ 44 straipsnio 1 dalies 2 punkto a papunktyje nurodytosios pajamos iš darbo užmokesčio.

Dėl pareiškėjai išduoto leidimo laikinai gyventi Lietuvoje panaikinimo pagal UTPĮ 35 straipsnio 1 dalies 2 punktą ir 50 straipsnio 1 dalies 2 punktą

26. Minėta, kad byloje ginčijamu Sprendimu Departamentas pareiškėjai darbo pagrindu išduotą leidimą laikinai gyventi Lietuvoje panaikino, vadovaudamasis UTPĮ 35 straipsnio 1 dalies 2 ir 5 punktais bei 50 straipsnio 1 dalies 2 punktu dar nepasibaigus pareiškėjos vaiko priežiūros atostogoms. Ginčijamą Sprendimą Departamentas grindė aplinkybėmis, kad norėdama gauti leidimą gyventi, pareiškėja pateikė tikrovės neatitinkančius duomenis, nes į Lietuvą ji atvyko besilaukdama, o žinodama apie būsimą gimdymo laiką, ji suvokė, kad negalės realiai vykdyti savo darbo funkcijų; taip pat aplinkybėmis, kad pareiškėja yra išėjusi vaiko priežiūros atostogų, nedirba ir negauna darbo užmokesčio bei jokių kitų reguliarių pajamų.

27. Vertinant atsakovo argumentus dėl pareiškėjos tariamai pateiktų tikrovės neatitinkančių duomenų, pažymėtina, jog Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje nuosekliai laikomasi pozicijos, kad aiškinant UTPĮ 35 straipsnio 1 dalies 2 punktą, Departamentas įrodinėjimo naštos pasiskirstymo prasme pirmiausia turi pareigą surinkti faktinius duomenis, patvirtinančius, jog prieš siekdamas gauti leidimą gyventi Lietuvos Respublikoje, užsienietis pateikė duomenis, kurie aiškiai neatitiko tikrovės ir kuriais iš esmės buvo siekiama suklaidinti valstybės institucijas, siekiant apgaule gauti leidimą gyventi, ir šis neatitikimas paaiškėjo vėliau (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. spalio 18 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eA-2288-556/2023; 2024 m. liepos 10 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eA-1815-502/2024; 2024 m. spalio 16 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-2328-575/2024; 2025 m. vasario 5 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1237-552/2025; kt.). Kitaip tariant, leidimas laikinai gyventi pagal UTPĮ 35 straipsnio 1 dalies 2 punkto ir 50 straipsnio 1 dalies 2 punkto nuostatas gali būti panaikinamas, kai yra nustatoma, jog užsienietis sąmoningai, žinodamas, kad neatitinka leidimo gavimo sąlygų, teikia melagingus duomenis, tokiu būdu siekdamas apgaule gauti leidimą laikinai gyventi Lietuvoje.

28. Todėl priimdamas ginčijamą Sprendimą Departamentas turėjo pateikti įrodymus, kad jau pareiškėjai teikiant prašymą išduoti leidimą laikinai gyventi Lietuvoje buvo pakankamai akivaizdu, kad pareiškėja neketino dirbti pagal sudarytą darbo sutartį ir kad ji iš esmės siekė suklaidinti valstybės institucijas ir apgaule gauti leidimą gyventi Lietuvoje. Šiomis aplinkybėmis pažymėtina, jog nuo pareiškėjos prašymo išduoti jai leidimą laikinai gyventi Lietuvoje pateikimo (byloje pateiktas pareiškėjos prašymas išduoti leidimą laikinai gyventi Lietuvoje, kurio data – 2022 m. lapkričio 25 d.) iki šio leidimo išdavimo pareiškėjai (2023 m. vasario 27 d.) praėjo pakankamai reikšmingas laiko tarpas. Be to, byloje nustatytos faktinės aplinkybės nepatvirtina, kad pareiškėjos leidimo laikinai gyventi gavimo tikslas, jai teikiant prašymą išduoti tokį leidimą, nebuvo darbas Lietuvoje – pareiškėja sudarė darbo sutartį su UAB „Aleivita“, pradėjo pagal ją dirbti, jai mokėtas darbo užmokestis, darbo sutartis nėra nutraukta, pareiškėjai DK nustatyta tvarka suteiktos nėštumo ir gimdymo bei vaiko priežiūros atostogos. Byloje nėra duomenų, kad pareiškėja dėl kokių nors priežasčių būtų sąmoningai slėpusi aplinkybę, kad ji laukiasi. Kaip matyti iš DK nuostatų (žr. šio Sprendimo 23 p.), nepriklausomai nuo darbuotojos prašymo, jai privalomai yra suteikiamos keturiolikos dienų nėštumo ir gimdymo

atostogos iš karto po gimdymo. Kiti DK 132 ir 134 straipsniuose įtvirtintų nėštumo ir gimdymo, taip pat vaiko priežiūros atostogų laikotarpiai yra darbuotojos teisė, kurią ji įgyvendina, be kita ko, atsižvelgdama į individualią situaciją prieš / po gimdymo. Byloje nėra duomenų, patvirtinančių, kad Departamentas būtų aiškinęsis tokias su pareiškėjos individualia situacija susijusias aplinkybes, taip pat kad pareiškėja iš anksto, t. y. jau teikdama prašymą išduoti jai leidimą laikinai gyventi Lietuvoje, ketino nebedirbti UAB „Aleivita“ nuo pat momento, kai jai buvo suteiktos nėštumo, gimdymo bei vaiko priežiūros atostogos.

29. Departamentui nenustačius, kad pareiškėja sąmoningai, žinodama, kad neatitinka leidimo gavimo sąlygų, teikė melagingus duomenis, tokiu būdu siekdama apgaule gauti leidimą laikinai gyventi Lietuvoje, konstatuotina, jog nagrinėjamu atveju atsakovui nebuvo pagrindo remtis UTPĮ 35 straipsnio 1 dalies 2 punkto, taikomo kartu su 50 straipsnio 1 dalies 2 punktu, nuostatomis.

Dėl pareiškėjai išduoto leidimo laikinai gyventi Lietuvoje panaikinimo pagal UTPĮ 35 straipsnio 1 dalies 5 punktą ir 50 straipsnio 1 dalies 2 punktą

30. Kaip minėta, UTPĮ 44 straipsnio 1 dalies 2 punkte yra įtvirtinta sąlyga, kad darbo pagrindu leidimą laikinai gyventi Lietuvoje gavusiam užsieniečiui būtų mokamas ne mažesnis nei nustatyta UTPĮ darbo užmokestis. Šią sąlygą vertinant kartu su UTPĮ 35 straipsnio 1 dalies 5 punkto ir 50 straipsnio 1 dalies 2 punkto nuostatomis, konstatuotina, jog aplinkybė, kad užsienietis negauna UTPĮ 44 straipsnio 1 dalies 2 punkte nustatyto darbo užmokesčio, yra pagrindas pripažinti, kad užsienietis neatitinka sąlygų, nustatytų tokiam leidimui laikinai gyventi gauti ir dėl to panaikinti užsieniečiui išduotą leidimą laikinai gyventi (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. lapkričio 6 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-2417-415/2024, Administracinių teismų praktika Nr. 48, 2025, p. 79–92).

31. Minėta ir tai, kad UTPĮ 44 straipsnyje įtvirtinta sąlyga, užsieniečiui gauti ne mažesnį nei nustatyta UTPĮ darbo užmokesčio dydį, turėtų būti vertinama kartu su bendrosiomis darbuotojams įtvirtintomis garantijomis, be kita ko, besilaukiančios ir pagimdžiusios darbuotojos teise pasinaudoti nėštumo, gimdymo ir vaiko priežiūros atostogomis (žr. šio Sprendimo 24–25 p.). Atitinkamai, pasinaudojimas tokiomis garantijomis nelaikytinas pagrindu automatiškai konstatuoti, kad užsienietė neatitinka sąlygų, nustatytų darbo pagrindu išduodamam leidimui laikinai gyventi gauti, jeigu tokia užsienietė atitinka kitas UTPĮ leidimui gyventi gauti nustatytas sąlygas, įskaitant UTPĮ 26 straipsnio 1 dalies 3 punkte nustatytą reikalavimą leidimo laikinai gyventi galiojimo laikotarpiu be darbo sutartyje sulygto darbo užmokesčio, kuris laikinai jai nėra mokamas dėl teisėtų priežasčių (nėštumo, gimdymo ir / ar vaiko priežiūros atostogų), turėti pakankamai kitų lėšų ir (ar) gauti reguliarių pajamų, kurių pakaktų pragyventi Lietuvoje. Pažymėtina, jog tokios lėšos ir / ar pajamos UTPĮ atskirai nėra detalizuotos. Todėl užsienietės atitiktis UTPĮ 26 straipsnio 1 dalies 3 punktui tokiu atveju turi būti vertinama individualiai, atsižvelgiant ne tik į Departamento turimus, bet ir pačios užsienietės pateiktus duomenis.

32. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, darytina išvada, jog nagrinėjamu atveju priimdamas ginčijamą Sprendimą Departamentas UTPĮ 35 straipsnio 1 dalies 5 punkto ir 50 straipsnio 1 dalies 2 punkto nuostatų taikymą pareiškėjai nepagrįstai susiejo vien tik su

aplinkybe, kad pareiškėja negavo darbo sutartyje su UAB „Aleivita“ sulygto darbo užmokesčio (darbo užmokestis pareiškėjai nebuvo mokamas, nes pareiškėja buvo išėjusi nėštumo, gimdymo bei vaiko priežiūros atostogų). Byloje nėra ginčo dėl aplinkybės, kad priimdamas ginčijamą Sprendimą Departamentas nesiaiškino jokių kitų aplinkybių, susijusių su pareiškėjos turimomis lėšomis ir / ar gaunamomis pajamomis, nesikreipė į pareiškėją siūlydamas tokius duomenis pateikti. Byloje nesant duomenų, patvirtinančių, kad pareiškėja ginčo laikotarpiu neturėjo pakankamai lėšų ir (ar) negavo reguliarių pajamų, kurių būtų pakakę pragyventi Lietuvoje, darytina išvada, kad Departamentas neturėjo pagrindo remtis UTPĮ 35 straipsnio 1 dalies 5 punkto, taikomo kartu su 50 straipsnio 1 dalies 2 punktu, nuostatomis ir šiuo pagrindu panaikinti pareiškėjai išduotą leidimą laikinai gyventi.

33. Šios išvados nepaneigia atsakovo teismo proceso metu pateikti abstraktūs paaiškinimai apie tai, kokias pajamas tariamai turėtų gauti pareiškėjos sutuoktinis, kad jos būtų laikomos pakankamomis pragyventi Lietuvoje. Šie atsakovo skaičiavimai nesutampa su pareiškėjos skunde ir apeliaciniame skunde nurodytais duomenimis apie sutuoktinio gaunamas pajamas, nėra kaip nors argumentuoti bei pagrįsti įrodymais. Be to, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje akcentuojama, kad ginčijamo administracinio sprendimo priėmimo motyvų nurodymas teismo proceso metu neturi būti vertinamas ir nedaro įtakos nemotyvuoto viešojo administravimo subjekto priimto sprendimo teisėtumui (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. birželio 13 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A^{502}-940/2013; 2015 m. kovo 31 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1536-662/2015; 2024 m. rugpjūčio 21 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-702-662/2024; išplėstinės teisėjų kolegijos 2025 m. sausio 29 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eA-716-789/2025). Priešingai vertinant būtų pažeistos pareiškėjo teisės į gynybą (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. lapkričio 2 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A^{261}-2692/2011). Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. balandžio 24 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A^{556}-714/2013 pažymėta, kad, administraciniame akte nenurodžius teisinio pagrindimo, t. y. nepasisakius, kokie teisės aktai nulėmė priimtą sprendimą, minėtas trūkumas yra reikšmingas, ir nors šis trūkumas buvo pašalintas atsakovui pateikus atsiliepimą, tačiau tai iš principo nėra toleruotina, kadangi kliudo suinteresuotam asmeniui pasirinkti būdus bei priemones dėl savo teisių ar interesų gynimo, o galbūt apskritai sutikti ir pripažinti pagrįstu viešojo administravimo sistemos subjekto kad ir neigiamą atsakymą; atitinkamos kliūtys sudaromos ir teismui, nagrinėjančiam skundus dėl individualių teisės aktų panaikinimo, nes teisiniai ir faktiniai pagrindai yra plečiami, sudaromos prielaidos vis naujų pagrindų teikimui; taip išplečiamos ir bylos nagrinėjimo ribos, kurias ne visada pavyksta vėliau apibrėžti, kas neretai sąlygoja nepakankamai išsamaus, objektyvaus ir neteisingo sprendimo priėmimą, o viešojo administravimo sistemos subjektams sudaromos prielaidos piktnaudžiauti savo teisėmis bei pareigomis.

34. Konstatavus, kad Departamentas, priimdamas ginčijamą Sprendimą, neatliko išsamaus ir individualizuoto kitų pareiškėjos lėšų ir / ar gaunamų pajamų vertinimo, taip pat byloje nenustačius, kad duomenys, kuriuos pareiškėja pateikė norėdama gauti leidimą laikinai gyventi Lietuvoje, neatitiko tikrovės, darytina išvada, kad ginčijamas Departamento Sprendimas negali būti laikomas pagrįstu ir teisėtu, todėl turi būti panaikintas.

35. Teismo pareiga pagrįsti priimtą procesinį sprendimą nereiškia įpareigojimo detaliai atsakyti į kiekvieną proceso šalių argumentą. Likę neaptarti procesiniuose do-

kumentuose nurodyti proceso šalių argumentai ir pirmosios instancijos teismo motyvai teisiniam bylos išnagrinėjimo rezultatui esminės reikšmės neturi, todėl išplėstinė teisėjų kolegija dėl jų atskirai nepasisako.

36. Apibendrindama aptartas bylos faktines ir teisines aplinkybes, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad pirmosios instancijos teismas netinkamai įvertino byloje surinktus įrodymus bei netinkamai aiškino taikytiną teisę, reguliuojančią ginčo teisinius santykius. Todėl pareiškėjos apeliacinis skundas tenkinamas, pirmosios instancijos teismo sprendimas panaikinamas bei priimamas naujas sprendimas, kuriuo pareiškėjos skundas tenkinamas ir ginčijamas Departamento Sprendimas panaikinamas. Panaikinus ginčijamą Departamento Sprendimą, pareiškėjai 2023 m. vasario 27 d. išduotas leidimas laikinai gyventi Lietuvoje galioja jame nurodytą laikotarpį, todėl nėra pagrindo įpareigoti Departamentą iš naujo vertinti pareiškėjos 2022 metais teiktą prašymą išduoti jai leidimą laikinai gyventi Lietuvoje.

37. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad šiame baigiamajame teismo akte pateiktos teisės aiškinimo ir taikymo taisyklės yra Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos dėl sprendimo panaikinti užsienietei išduoto leidimo laikinai gyventi panaikinimo, nustačius, kad užsienietė negauna darbo užmokesčio, nes yra pasinaudojusi DK įtvirtinta teise išeiti nėštumo, gimdymo ir / ar vaiko priežiūros atostogų, plėtojimas. Šis baigiamasis teismo aktas vertintinas kaip krypties suteikimas, aiškinant UTPĮ nuostatas, susijusias su sprendimų panaikinti leidimus laikinai gyventi vertinimu, detalizuoja šių normų taikymo ribas tais atvejais, kai leidimo laikinai gyventi panaikinimas yra susijęs su pasinaudojimu teisėtomis socialinėmis garantijomis.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

38. Pareiškėja prašo iš atsakovo priteisti patirtas bylinėjimosi išlaidas. Byloje pateikti įrodymai apie pareiškėjos sumokėtą 23 Eur žyminį mokestį už skundą pirmosios instancijos teismui bei 11 Eur žyminį mokestį už apeliacinį skundą. Jokie kiti duomenys apie pareiškėjos patirtas bylinėjimosi išlaidas byloje nepateikti.

39. ABTĮ 40 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad proceso šalis, kurios naudai priimtas sprendimas, turi teisę gauti iš kitos proceso šalies savo išlaidų atlyginimą. ABTĮ 41 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad jeigu Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, neperduodamas bylos iš naujo nagrinėti, pakeičia pirmosios instancijos teismo sprendimą arba priima naują sprendimą, jis atitinkamai pakeičia bylinėjimosi išlaidų paskirstymą.

40. Atsižvelgiant į tai, kad pareiškėjos apeliacinis skundas iš esmės yra tenkinamas visa apimtimi, pareiškėjai priteistina už skundą pirmosios instancijos teismui bei už apeliacinį skundą sumokėta žyminio mokesčio suma (34 Eur).

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 144 straipsnio 1 dalies 2 punktu, išplėstinė teisėjų kolegija

n u s p r e n d ž i a:

Pareiškėjos K. B. (K. B.) apeliacinį skundą tenkinti.

Panaikinti Regionų administracinio teismo 2025 m. balandžio 2 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą.

Pareiškėjos K. B. (K. B.) skundą tenkinti ir panaikinti Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos 2025 m. sausio 3 d. sprendimą Nr. 25S2416.

Priteisti pareiškėjai K. B. (K. B.) iš atsakovo Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos 34 Eur (trisdešimt keturis eurus) pirmosios instancijos ir apeliacinės instancijos teismuose patirtų bylinėjimosi išlaidų atlyginimą.

Sprendimas neskundžiamas.

2.2. Bylos dėl konkurencijos teisinių santykių

2.2.1. Dėl procedūrinių garantijų koncentracijų priežiūros procedūroje

Dėl koncentracijos poveikio konkurencijai įrodinėjimo standarto ir teisminės kontrolės apimties

1. Kai kompetentinga institucija, šiuo atveju – Konkurencijos taryba, disponuoja vertinimo laisve, kaip yra koncentracijų priežiūros srityje, asmenims suteikiamų teisinių garantijų paisymui tenka dar didesnė reikšmė, o tarp šių garantijų, be kita ko, yra kompetentingos institucijos pareiga rūpestingai ir nešališkai išnagrinėti visas reikšmingas atitinkamos bylos aplinkybes, suinteresuoto asmens teisė išdėstyti savo nuomonę bei teisė į pakankamą sprendimo pagrindimą (45 punktas).

Vienas esminių procedūrinių reikalavimų, keliamų pranešimų apie koncentraciją nagrinėjimui Konkurencijos taryboje, yra reikalavimas pateikti koncentracijoje dalyvaujantiems ūkio subjektams ar kontroliuojantiems asmenims motyvuotas pranešimo apie koncentraciją nagrinėjimo išvadas bei, išskyrus įstatyme nustatytas išimtis, sudaryti galimybę susipažinti su pranešimo apie koncentraciją nagrinėjimo medžiaga, Konkurencijos tarybai turint teisę remtis vėliau priimant administracinę procedūrą užbaigiantį administracinį sprendimą tik tokiais motyvais, dėl kurių koncentracijoje dalyvaujantys ūkio subjektai ar kontroliuojantys asmenys turėjo galimybę duoti paaiškinimus (49 punktas).

Nors Konkurencijos įstatymo 12 straipsnyje nėra nustatytas minimalus terminas tokiems paaiškinimams pateikti, iš Konkurencijos tarybos patvirtintos Pranešimo apie koncentraciją pateikimo ir nagrinėjimo tvarkos 44 punkto matyti, kad tokiais atvejais asmenims paprastai suteikiamas 7 kalendorinių dienų terminas. Vadovaujantis viešosios teisės principu, pagal kurį institucija yra saistoma savo pačios priimtų taisyklių, Konkurencijos tarybos nustatomas terminas pateikti paaiškinimus dėl pranešimo apie koncentraciją nagrinėjimo išvadų, išskyrus tinkamai motyvuotus ir pagrįstus atvejus, neturėtų būti trumpesnis nei 7 kalendorinės dienos. Nustatydama šį terminą, Konkurencijos taryba gero administravimo principo kontekste turi atsižvelgti, ar terminas yra protingas ir pakankamas, be kita ko, įvertinus bylos pobūdį ir jos medžiagos apimtį (50 punktas).

Nustatydama terminus pateikti paaiškinimus dėl pranešimo apie koncentraciją nagrinėjimo išvadų Konkurencijos taryba taip pat yra saistoma Konkurencijos įstaty-

me nustatytų administracinės procedūros terminų. Šie terminai siejami su koncentraciją inicijuojančių ir jos baigtimi suinteresuotų asmenų verslo interesų apsauga ir nustato Konkurencijos tarybai konkretų skubumo reikalavimą. Todėl, siekdama administracinės procedūros veiksmingumo ir asmenų teisių administracinės procedūros metu užtikrinimo pusiausvyros, Konkurencijos taryba negali pažeisti imperatyviųjų įstatymo normų, kurių nesilaikymas galėtų pakirsti pačios koncentracijų priežiūros procedūros veiksmingumą (56 punktas).

Atskirai sprendžiant dėl teisės susipažinti su Konkurencijos tarybos komercine paslaptimi pripažinta informacija, reikšminga atsižvelgti į vykdomos administracinės procedūros pobūdį (64 punktas).

Administracinės procedūros dėl leidimo vykdyti koncentraciją metu nėra sprendžiama dėl ūkio subjektų atsakomybės pagal Konkurencijos įstatymą, o duomenys, esantys atitinkamo administracinio sprendimo dėl leidimo vykdyti koncentraciją faktiniu pagrindu, yra skirti ne pagrįsti administracinės atsakomybės taikymą, bet išsamiam atitinkamos rinkos ištyrimui bei apibrėžimui, siekiant užkirsti kelią dominuojančios padėties sukūrimui ar sustiprinimui arba itin apribojamai konkurencijai atitinkamoje rinkoje (66 punktas).

Toks administracinės procedūros pobūdis lemia, kad sprendžiant dėl koncentracijoje dalyvaujančio ūkio subjekto teisės susipažinti su Konkurencijos tarybos surinktais duomenimis turi būti atsižvelgiama ir į tai, jog, atskleidus atitinkamoje rinkoje veikiančių kitų ūkio subjektų rinkodarą, strategiją ar panašaus pobūdžio informaciją, net sėkmingai neįvykdęs koncentracijos šis ūkio subjektas galėtų įgyti nepagrįstą pranašumą prieš kitus atitinkamoje rinkoje veikiančius ūkio subjektus (67 punktas).

Dėl to administracinės procedūros dėl leidimo vykdyti koncentraciją esmė patvirtina siauresnę pareiškėjo teisės susipažinti su įslaptinta informacija apimtį, nei tokia teisė būtų sprendžiant dėl Konkurencijos įstatymo pažeidimo (68 punktas).

2. Koncentracijų priežiūros bylose turi būti įrodyta, kad inicijuotos koncentracijos poveikis konkurencijai yra „veikiau tikėtinas, nei netikėtinas". Šis įrodinėjimo standartas taikomas atsižvelgiant į Konkurencijos įstatymo tikslą suderinti Lietuvos Respublikos ir Europos Sąjungos konkurencijos santykius reglamentuojančias teisės nuostatas ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo didžiosios kolegijos 2023 m. liepos 13 d. sprendimą Komisija prieš CK Telecoms UK Investments, C-376/20 P (78 punktas).

Administracinis sprendimas dėl koncentracijos priimamas remiantis perspektyviąja ateities įvykių analize, konkurencijos priežiūros institucijai tiriant, kaip inicijuota koncentracija gali pakeisti koncentraciją lemiančius rodiklius atitinkamoje rinkoje, ir šiuo požiūriu institucija naudojasi nuožiūros laisve ekonominių rodiklių vertinimo srityje, į kurią bylą nagrinėjantis teismas turi atsižvelgti. Todėl teismų atliekama kontrolė yra apribota įsitikinimu, ar faktai iš esmės yra tikslūs ir ar nėra akivaizdžios vertinimo klaidos. Vis dėlto tai nereiškia, jog teismai turi susilaikyti nuo ekonominio pobūdžio duomenų ar sąvokų aiškinimo kontrolės, taigi jie turi, be kita ko, patikrinti ne tik pateikiamų įrodymų faktinį teisingumą, jų patikimumą ir nuoseklumą, bet ir tai, ar šie įrodymai apima visus esminius duomenis, į kuriuos reikia atsižvelgti vertinant sudėtingą padėtį, ir ar jie gali pagrįsti jais remiantis padarytas išvadas (81 punktas).

***

Byloje nagrinėtas ginčas dėl Konkurencijos tarybos nutarimo, kuriuo atsisakyta duoti leidimą vykdyti koncentraciją AS „Dobeles dzirnavnieks“ įsigyjant 100 proc. AB „Baltic Mill“ akcijų ir įgyjant vienvaldę šios bendrovės kontrolę. Konkurencijos taryba konstatavo, kad dėl koncentracijos galėtų būti sukurta ar sustiprinta dominuojanti padėtis arba itin apribota konkurencija keturiose atitinkamose Lietuvos Respublikos rinkose: didmeninės prekybos galutiniams vartotojams skirtų gamintojo prekės ženklu pažymėtų kvietinių ir ruginių miltų rinkoje, didmeninės prekybos galutiniams vartotojams skirtų privačia etikete pažymėtų kvietinių ir ruginių miltų rinkoje, didmeninės prekybos galutiniams vartotojams skirtų miltų mišinių rinkoje ir didmeninės prekybos žemos kainos segmento makaronų rinkoje. Koncentracijos priežiūros procedūros metu pareiškėjas taip pat pateikė ir vėliau papildė siūlomus įsipareigojimus, tačiau Konkurencijos taryba nusprendė, kad jie nepašalina nustatytų konkurencijos problemų. Apeliaciniame skunde jis, be kita ko, nurodė tam tikrus procedūrinius pažeidimus, nesutiko su Konkurencijos tarybos išvadomis dėl koncentracijos poveikio konkurencijai ir ginčijo pateiktų įsipareigojimų vertinimą (20–22 punktai).

Vertindamas pareiškėjo argumentus dėl termino pateikti paaiškinimus dėl Konkurencijos tarybos pateiktų pranešimo apie koncentraciją nagrinėjimo išvadų, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas atsižvelgė į tai, kad pareiškėjui iš pradžių buvo suteiktas 3 kalendorinių dienų terminas, o vėliau – papildomas 5 kalendorinių dienų terminas paaiškinimams papildyti. Teismas sutiko, kad šie terminai, įvertinus bylos medžiagos apimtį, buvo trumpi ir tam tikra apimtimi galėjo apsunkinti tinkamą paaiškinimų Konkurencijos tarybai parengimą. Vis dėlto tai nepripažinta esmine kliūtimi veiksmingai įgyvendinti teisę į gynybą, nes nustatytų terminų suma nebuvo mažesnė nei Konkurencijos tarybos patvirtintoje Pranešimo apie koncentraciją pateikimo ir nagrinėjimo tvarkoje įtvirtintas 7 kalendorinių dienų terminas, pareiškėjas buvo įtrauktas į pranešimo apie koncentraciją nagrinėjimo procedūrą, jam buvo žinomi esminiai Konkurencijos tarybos pozicijos aspektai, o po išvadų pateikimo jis turėjo galimybių pateikti savo poziciją tiek raštu, tiek išklausymo posėdžių metu. Todėl pareiškėjo argumentai dėl procedūrinių pažeidimų, susijusių su termino paaiškinimams pateikti nustatymu, atmesti (51–59 punktai).

Dėl pareiškėjo teisės susipažinti su nutarime įslaptinta informacija teismas konstatavo, kad nagrinėtu atveju nebuvo pagrindo teigti, jog įslaptinus dalį nutarimą grindžiančių duomenų buvo pažeista pareiškėjo teisė į gynybą ar jam užkirstas kelias suprasti nutarimą. Iš pareiškėjui pateiktos nutarimo versijos buvo galima aiškiai suprasti Konkurencijos tarybos argumentacijos esmę ir poziciją dėl konkurencijos problemų atitinkamose rinkose, įskaitant atitinkamų rinkų apibrėžimą, kitų ūkio subjektų užimamas rinkos dalis ir rinkų koncentracijos lygį. Pareiškėjas taip pat aiškiai ir nedviprasmiškai neidentifikavo konkrečių duomenų, kurie, jo vertinimu, negalėjo būti įslaptinti ir kurių neatskleidimas būtų sutrukdęs veiksmingai ginti savo teises. Todėl pareiškėjo argumentai dėl procedūrinių pažeidimų, siejamų su dalies nutarimo duomenų įslaptinimu, atmesti (69–71 punktai).

Vertindamas koncentracijos poveikį konkurencijai iš esmės, teismas nenustatė pagrindo spręsti, kad Konkurencijos taryba būtų rėmusis iš esmės netiksliais faktais ar pa-

dariusi akivaizdžią vertinimo klaidą. Pareiškėjo argumentai dėl atitinkamų rinkų apibrėžimo, rinkos dalių, konkurencinio artumo, pareiškėjo kaip svarbios konkurencinės jėgos, Lenkijos gamintojų konkurencinio spaudimo ir kitų koncentracijos poveikio vertinimo aspektų nepaneigė Konkurencijos tarybos išvados, kad koncentracija galėtų sukurti ar sustiprinti dominuojančią padėtį arba itin apriboti konkurenciją atitinkamose rinkose (85–96 punktai).

Dėl pareiškėjo pateiktų įsipareigojimų teismas taip pat nenustatė, kad Konkurencijos taryba būtų vadovavusis netiksliais faktais ar padariusi akivaizdžią vertinimo klaidą. Konkurencijos taryba, naudodamasi jai suteikta diskrecija, įvertino reikšmingus faktinius duomenis ir pagrįstai nusprendė, kad pareiškėjo pasiūlyti įsipareigojimai nepašalina nustatytų konkurencijos problemų. Todėl pareiškėjo argumentai dėl įsipareigojimų vertinimo atmesti (109–111 punktai).

Atsižvelgęs į tai, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas Konkurencijos tarybos nutarimo panaikinimo pagrindo nenustatė (112 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-81-629/2025
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-04109-2022-3
Procesinio sprendimo kategorija 11.4

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2025 m. rugsėjo 10 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Audriaus Bakavecko, Rasos Ragulskytės-Markovienės, Arūno Sutkevičiaus, Mildos Vainienės (pranešėja) ir Skirgailės Žalimienės (kolegijos pirmininkė),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo AS „Dobeles dzirnavnieks“ apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo (nuo 2024 m. sausio 1 d. Regionų administracinis teismas) 2023 m. gegužės 15 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo AS „Dobeles dzirnavnieks“ skundą atsakovui Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybai dėl nutarimo panaikinimo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas AS „Dobeles dzirnavnieks“ (toliau – ir pareiškėjas, Dobeles) kreipėsi į teismą su skundu, prašydamas panaikinti Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos (toliau – ir atsakovas, Konkurencijos taryba, Taryba) 2022 m. rugpjūčio 26 d. nutarimą Nr. 1S-95 (2022) „Dėl atsisakymo duoti leidimą vykdyti koncentraciją AS „Dobeles

dzirnavnieks“ įsigyjant 100 proc. AB „Baltic Mill“ akcijų ir įgyjant vienvaldę pastarosios bendrovės kontrolę“ (toliau – ir Nutarimas) bei įpareigoti atsakovą iš naujo išnagrinėti atnaujintą pranešimą apie koncentraciją AS „Dobeles dzirnavnieks“ įsigyjant 100 proc. akcinės bendrovės (toliau – ir AB) „Baltic Mill“ (toliau – ir Bendrovė) akcijų ir įgyjant vienvaldę pastarosios Bendrovės kontrolę.

2. Pareiškėjas skundą grindė šiais pagrindiniais argumentais:

2.1. Taryboje 2021 m. gruodžio 10 d. buvo gautas Dobeles pranešimas apie koncentraciją AS „Dobeles dzirnavnieks“ įsigyjant 100 proc. AB „Baltic Mill“ akcijų ir perimant vienvaldę pastarosios Bendrovės kontrolę (toliau – ir koncentracija). 2022 m. gegužės 3 d. gautos Tarybos preliminarios įžvalgos dėl koncentracijos galimo neigiamo poveikio konkurencijai analizuojamose rinkose (toliau – ir Įžvalgos). Dobeles ir AB „Baltic Mill“ (toliau abu kartu – ir koncentracijos dalyviai, Dalyviai) 2022 m. birželio 7 d. ir 2022 m. birželio 9 d. pateikė atsiliepimą į Įžvalgas bei papildomą informaciją, įskaitant 2022 m. birželio 6 d. *Copenhagen Economics* (toliau – ir CE) parengtas ekonomines analizes. Pareiškėjas 2022 m. liepos 19 d. gavo Tarybos koncentracijos nagrinėjimo išvadas (toliau – ir Išvados), kuriose siūloma atsisakyti leisti vykdyti koncentraciją. Taryba 2022 m. liepos 19 d. raštu Nr. (2.41Mr-46)6V-896 „Dėl pranešimo apie koncentraciją AS „Dobeles dzirnavnieks“ įgyjant 100 proc. AB „Baltic Mill“ akcijų ir įgyjant pastarosios bendrovės vienvaldę kontrolę, nagrinėjimo išvadų“ (toliau – ir 2022 m. liepos 19 d. raštas) nurodė iki 2022 m. liepos 22 d. 12 val. (t. y. vos 3,5 darbo dienos) pateikti paaiškinimus dėl Išvadų ir susipažinti su koncentracijos nagrinėjimo medžiaga, taip pat informavo apie 2022 m. liepos 22 d. 13:30 val. paskirtą išklausymo posėdį, kuriame Dalyviams yra suteikiama teisė pristatyti savo poziciją Tarybai. Pareiškėjas 2022 m. liepos 22 d. pateikė nesutikimą su Išvadų argumentais bei pristatė savo poziciją Tarybos posėdyje, akcentavo neprotingai trumpą laiką teisei į gynybą realizuoti, netinkamai parengtą koncentracijos bylos nagrinėjimo medžiagą, galimybę pasiūlyti Tarybai įsipareigojimų Išvadose nurodytoms problemoms spręsti. Pareiškėjas Tarybai 2022 m. liepos 25 d. pateikė pasiūlymą dėl ketinamų prisiimti įsipareigojimų. Atsakovas 2022 m. liepos 27 d. nutarimu Nr. 1S-89 (2022) „Dėl pranešimo apie koncentraciją AS „Dobeles dzirnavnieks“ įgyjant 100 proc. AB „Baltic Mill“ akcijų ir įgyjant vienvaldę pastarosios bendrovės kontrolę, nagrinėjimo termino pratęsimo“ (toliau – ir 2022 m. liepos 27 d. nutarimas) priėmė sprendimą koncentracijos nagrinėjimą pratęsti Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo 11 straipsnio 4 dalyje nurodytam laikotarpiui, kad būtų sudaryta galimybė Dobeles patikslinti pasiūlymą dėl įsipareigojimų. Tuo pačiu pareiškėjas buvo informuotas, kad gali ne vėliau kaip iki 2022 m. rugpjūčio 1 d. (imtinai) pateikti papildomus paaiškinimus dėl Išvadų raštu bei žodžiu 2022 m. rugpjūčio 4 d. išklausymo posėdyje. Nurodytu terminu Dobeles pateikė papildomus paaiškinimus bei sudalyvavo 2022 m. rugpjūčio 4 d. išklausymo posėdyje. Pareiškėjas 2022 m. rugpjūčio 11 d., 2022 m. rugpjūčio 17 d. ir 2022 m. rugpjūčio 22 d. Tarybai pateikė papildytus įsipareigojimus (toliau – ir Įsipareigojimai). Taryba 2022 m. rugpjūčio 26 d. priėmė Nutarimą.

2.2. Taryba Nutarime konstatavo, kad įgyvendinus koncentraciją būtų sukurta dominuojanti padėtis ir tuo itin apribota konkurencija didmeninės prekybos galutiniams vartotojams skirtais gamintojo prekės ženklu pažymėtais kvietiniais ir ruginiais miltais (toliau – ir Gamintojo prekės ženklo miltai), privačia etikete pažymėtais kvietiniais ir ruginiais miltais (toliau – ir PE miltai), miltų mišiniais ir žemos kainos segmento maka-

ronais (toliau – ir ŽKS makaronai) Lietuvoje mažmeninės prekybos veiklą vykdantiems ūkio subjektams (toliau – ir mažmenininkai) atitinkamose rinkose. Taip pat konstatuota, kad Dobeles siūlomi patvirtinti Įsipareigojimai nešalina Tarybos nustatytų konkurencijos problemų, ir vadovaujantis Konkurencijos įstatymo 12 straipsnio 1 dalies 3 punktu, buvo atsisakyta duoti leidimą vykdyti koncentraciją. Nutarimas naikintinas tiek dėl materialiosios teisės klaidų, tiek dėl procedūrinių pažeidimų, vertinant įrodymus ar kitas aplinkybes.

2.3. Atsakovas, priimdamas Nutarimą, pažeidė gero administravimo principą bei padarė esminį procedūrinį pažeidimą, nes neužtikrino pareiškėjo teisės į veiksmingą gynybą bei objektyvaus visų faktinių aplinkybių vertinimo, netinkamai organizavo išklausymo procedūrą. Atsižvelgus į bylos apimtį (156 lapų Išvados, kelių dešimčių tomų bylos medžiaga), Išvadų sudėtingumą (Išvadų nuorodų neinformatyvumą arba itin bendro pobūdžio), Dobeles nebuvo suteiktas pakankamas terminas (atitinkamai 3,5 ir 4 (Tarybos vertinimu – 5) d.) pateikti objektyviai reikalingus paaiškinimus ir įrodymus dėl Išvadų, ypač turint omenyje, kad pareiškėjas yra ne Lietuvos įmonė, o koncentracijos nagrinėjimo procese dalyvaujantys Dobeles atstovai bei dalis pasitelktų ekonomistų-konsultantų iš CE nemoka lietuvių kalbos. Tarybai suteikus papildomą 4(5) dienų terminą, pareiškėjas 2022 m. rugpjūčio 1 d. pateikė papildomus paaiškinimus tik dėl Išvadų miltų mišinių ir makaronų dalies, tačiau neturėjo galimybės pasisakyti dėl visų pagrindinių Išvados argumentų. Teisės į veiksmingą gynybą pažeidimo nepašalina ir Dobeles 2022 m. gegužės 3 d. pateiktos Įžvalgos, kurios buvo itin abstraktaus turinio, nesudaryta galimybė susipažinti su koncentracijos nagrinėjimo medžiaga, įrodymais. Nors pareiškėjas pateikė Tarybai paaiškinimus dėl Įžvalgų, bet juos rengė iš esmės bandydamas nuspėti, kokius duomenis ir informaciją gali turėti Taryba. Vadovaudamasis Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau – ir ESTT) praktika pareiškėjas teigė, kad preliminarių išvadų pateikimas nesudaro prielaidų nustatyti trumpesnį terminą paaiškinimams pateikti, nes tik gavę galutines išvadas ir bylos medžiagą koncentracijos dalyviai gali tinkamai pasirengti teisei į gynybą. Būtent dėl Tarybos procedūros ir darbo organizavimo trūkumų pareiškėjui liko toks terminas.

2.4. Nutarimą Taryba grindė slapta informacija, su kuria nesudarė galimybių pareiškėjui susipažinti, kad būtų užtikrintas tinkamas balansas tarp trečiųjų asmenų teisės apsaugoti jiems svarbią informaciją ir pareiškėjo teisės pateikti paaiškinimus dėl Išvadų. Pareiškėjui kilo pagrįstų abejonių, ar tikrai visa neatskleista informacija sudaro komercinę paslaptį, nes daugeliu atveju įslaptintos yra trečiųjų asmenų nuomonės ir vertinimai, bet ne jų komercinės paslaptys. Dėl šios priežasties Nutarimas iš esmės yra neaiškus.

2.5. Atsakovas Nutarime netinkamai aiškino ir taikė Konkurencijos įstatymo 12 straipsnio 1 dalį. Didžiausi miltų ir miltų mišinių rinkoje veikiantys tiekėjai yra AB „Baltic Mill“, Dobeles ir AB „Kauno grūdai“. Esminis klausimas, į kurį Taryba turėjo atsakyti, ar Dobeles kaip nepriklausomo konkurento „eliminavimas“ po koncentracijos galėtų sukelti reikšmingą neigiamą poveikį konkurencijai, turint omenyje, jog konkurencija tarp pagrindinių rinkos dalyvių – Bendrovės ir AB „Kauno grūdai“ – išliks ir po koncentracijos. Taryba Nutarime padarė išvadą, kad koncentracija „itin apriboja konkurenciją“, tačiau sąvoka „itin apribota konkurencija“ turėtų būti aiškinama kaip apimanti dvejų kumuliatyvių sąlygų egzistavimą ir įrodymą: dėl koncentracijos turėtų išnykti svarbūs konkurenciniai suvaržymai, anksčiau egzistavę dėl konkuravusių, o dabar susijungusių šalių;

ir dėl koncentracijos turėtų sumažėti konkurencinis spaudimas likusiems konkurentams. Tačiau šiuo aspektu pažymėtina, jog:

2.5.1. Taryba Nutarime taikė per žemą įrodinėjimo standartą, t. y. įrodymus vertino ir savo argumentaciją grindė lygindama tikimybes. Nutarime nustatyta, kad yra veikiau tikėtina, jog koncentracija „itin apribos konkurenciją“. Aukštesnį vertinimo standartą suponuoja tiek pati koncentracijų vertinimo esmė (turi būti išlaikomas balansas tarp teisės į nuosavybę bei sąžiningos konkurencijos laisvės), tiek ir Europos Sąjungos Bendrojo Teismo praktika (2020 m. gegužės 28 d. sprendimas *CK Telecoms UK Investments prieš Komisiją* byloje Nr. T-399/16 (toliau – ir Bendrojo Teismo sprendimas Nr. T-399/16), kuris apskųstas, tačiau jo vykdymas nesustabdytas);

2.5.2. Taryba neatliko dviejų kriterijų testo. Kadangi dominuojanti padėtis suponuoja galimybę rinkoje daryti vienasmenį poveikį, „itin apribota konkurencija“ galėtų būti konstatuota tik tais atvejais, kai koncentracijos dalyviai turėtų būti patys artimiausi vienas kito konkurentai bei dėl koncentracijos turėtų sumažėti konkurencijos spaudimas likusiems konkurentams. Priešingu atveju, poveikis dėl koncentracijos tiesiog nebūtų didelis, nepaprastas bei nebūtų pagrindo uždrausti koncentraciją. Pasirinkus kitokį šios nuostatos aiškinimą, Tarybai yra suteikiama neaiškios apimties diskrecija, t. y. galimybė šią nuostatą interpretuoti kaip nori ir uždrausti bet kurią koncentraciją, kadangi nebūtų jokių aiškių kriterijų. Tokią išvadą patvirtina Tarybos reglamento Nr. 139/2004 dėl koncentracijų tarp įmonių kontrolės (toliau – ir Reglamentas Nr. 139/2004) preambulė bei Bendrojo Teismo sprendimas Nr. T-399/16;

2.5.3. Taryba Nutarime netinkamai aiškino ir vertino, kad dėl koncentracijos išnyko svarbūs konkurenciniai suvaržymai, anksčiau egzistavę dėl konkuravusių, o dabar susijungusių šalių. Dobeles niekada nebuvo pagrindinis konkurencinio suvaržymo šaltinis AB „Baltic Mill“ atžvilgiu bei neišsiskyrė iš kitų konkurentų, pareiškėjas negali būti kvalifikuojamas kaip „svarbi konkurencinė jėga“, nes tokio efekto neturėjo, reikšmingiausią poveikį konkurencijai atitinkamose rinkose darė didžiausi šių rinkų „žaidėjai“. Todėl Dalyvių susijungimas nesudaro prielaidų konstatuoti, jog dėl koncentracijos išnyko svarbūs konkurenciniai suvaržymai, anksčiau egzistavę dėl konkuravusių, o dabar susijungusių šalių;

2.5.4. Taryba Nutarime neįrodinėjo, kad dėl koncentracijos sumažėjo konkurencinis spaudimas likusiems konkurentams ir kaip toks konkurencinio spaudimo sumažėjimas galėtų pasireikšti ar keisti šių ūkio subjektų elgesį. Kadangi Nutarime nėra atliekama analizė, t. y. nėra vertinama, ar ir kaip keisis konkurentų elgesys po koncentracijos įgyvendinimo, kodėl daromas konkurencijos spaudimas sumažės, ar tai darys poveikį jų konkurencijai (padidės kaina, kokybė), jis turi būti panaikintas, nes administracinis aktas nėra tinkamai motyvuotas.

2.6. Nutarime nepagrįstai konstatuota, kad dėl koncentracijos Gamintojo prekės ženklo miltų rinkoje bus itin apribota konkurencija ar sukurta, ar sustiprinta dominuojanti padėtis. Šiuo aspektu Tarybos išvados nėra tinkamai pagrįstos, o analizė neatitinka jai keliamų metodinių reikalavimų:

2.6.1. Pervertinta Dobeles reikšmė kvietinių ir ruginių miltų rinkoje, ignoruojant aplinkybę, jog pareiškėjas, Lietuvoje veikiantis daugiau nei 10 metų, yra itin mažas konkurentas itin siaurai apibrėžtoje rinkoje. Pagal pardavimų apimtį Dobeles rinkos dalis neviršija 6 proc., apyvartų prasme Dobeles, kartu su susijusiais ūkio subjektais, Lietuvoje

pardavė Gamintojo prekės ženklo miltų už 182 812 Eur sumą, 2019 m. – už 181 084 Eur sumą, 2020 m. – už 248 708 Eur sumą, o 2021 m. – už 72 044 Eur. Taigi, Dobeles pajamos atitinkamoje rinkoje buvo itin mažos, o 2021 m. jos dar sumažėjo. Itin maža vienam iš koncentracijos dalyvių tenkančios atitinkamos rinkos dalis yra pagrįstas įrodymas, jog dėl koncentracijos neįvyks neigiamas pokytis rinkoje. Tokią išvadą pagrindžia Tarybos (pvz., Tarybos 2016 m. kovo 22 d. nutarimas Nr. 1S-37/2016 (pateikiama aktyvi nuoroda skundo 32 psl.) ir Europos Komisijos praktika. Nutarime Taryba daro nepagrįstą prielaidą, jog Dobeles galėjo pati sąmoningai sumažinti pardavimus į Lietuvą. Tai tik įrodo nebuvimą argumentų, galinčių pagrįsti Tarybos poziciją. Nutarimo argumentai dėl Dobeles gamybinių pajėgumų, kurie, be kita ko, yra už Lietuvos ribų – Latvijoje ir Estijoje, naudojami prekių, tiekiamų į Estiją, Latviją bei kitas šalis, gamybai, Dobeles neretai perka miltus iš Lenkijos gamintojų, nes turimų gamybinių pajėgumų nepakanka, taip pat nekeičia fakto dėl pareiškėjo užimamos itin menkos rinkos dalies. Be to, Nutarime suponuojama, kad AB „Kauno grūdai“ gali turėti ribotas galimybes padidinti pasiūlą, tačiau visi šią išvadą paaiškinantys teiginiai yra slapti. Teiginys, jog Dalyviai konkuruoja kainomis, neįrodo nieko, kadangi kainų konkurencija vyksta tarp visų rinkos dalyvių. Nėra jokių įrodymų, jog būtent Dobeles buvimas lemia Bendrovės produkcijos kainų lygį. Dobeles svarbia konkurencine jėga nelaiko ir Tarybos apklausti mažmeninės prekybos tinklai, o pirkėjų nurodytas ir Tarybos akcentuojamas argumentas dėl rinkos dalyvių skaičiaus sumažėjimo taip pat yra nepagrįstas, nes jeigu konkurentų skaičiaus sumažėjimas savaime būtų svarbios konkurencinės jėgos panaikinimo įrodymas, tokio argumento pagrindu galima būtų uždrausti bet kurią horizontalią koncentraciją;

2.6.2. Koncentracijos dalyviai niekada nebuvo artimi konkurentai Gamintojo prekės ženklo miltų rinkoje. Nutarimo 3.2.1.2 dalyje pateikiamas Dalyvių konkurencinio artumo vertinimas yra metodologiškai nekorektiškas ir prieštarauja bylos medžiagoje esantiems įrodymams. Kadangi oligopolinėse rinkose veikia nedaug konkurentų, kurie neišvengiamai sąveikauja, nemaža dalis Nutarimo 3.2.1.2 dalyje pateikiamų argumentų ir vertinimų yra arba apskritai neaktualūs konkurenciniam artimui vertinti, arba gali būti pritaikomi bet kuriam oligopolinėje rinkoje veikiančiam konkurentui. Tai neatitinka Europos Komisijos Gairėse dėl horizontalių susijungimų vertinimo pagal Tarybos reglamentą dėl koncentracijų tarp įmonių kontrolės (toliau – ir Gairės dėl horizontaliųjų susitarimų, Gairės) įtvirtintų analizės principų, kurie suponuoja poreikį nustatyti, jog būtent koncentracijos dalyviai yra artimi konkurentai. Priešingu atveju, tektų pripažinti, jog koncentracijos oligopolinėje rinkoje yra apskritai negalimos ir / arba *a priori* (iš anksto) nustatyti minimalų rinkoje veikiančių konkurentų skaičių (pvz., ne mažiau kaip 3), kuris turėtų būti saugomas uždraudžiant visas koncentracijas, kurios dar labiau sumažintų rinkoje veikiančių ūkio subjektų skaičių. Gairės *ex ante* (iš anksto) neįtvirtina jokio minimalaus rinkos dalyvių skaičiaus, kuris turėtų būti išlaikytas. Lygiai taip pat jos nesuponuoja išvados, jog koncentracijos oligopolinėse rinkose turėtų būti draudžiamos vien todėl, kad rinka jau iki koncentracijos buvo oligopolinė. Artimiausias AB „Baltic Mill“ konkurentas ir didžiausias konkurencinio spaudimo šaltinis yra būtent AB „Kauno grūdai“, nes tiek Bendrovė, tiek AB „Kauno grūdai“ yra Lietuvoje veikiantys gamintojai, kurie valdo Lietuvoje žinomus (lietuviškus) prekės ženklus. Dobeles yra Latvijoje veikiantis gamintojas, kurio prekės ženklo žinomumas Lietuvoje nėra toks stiprus, koks yra vietinių gamintojų. Nutarime nepagrįstai akcentuojama aplinkybė, kad dalis prekybininkų miltus per-

ka iš Dalyvių, bei tai, kad kai kurie pirkėjai iš Dobeles pirktus miltus pakeitė AB „Baltic Mill“ parduodamais miltais. Tačiau rinkoje, kurioje veikia nedidelis skaičius pirkėjų ir pardavėjų, „persidengimai“ kliento lygmeniu yra neišvengiami. Tai savaime neįrodo, nei Dobeles konkurencinio artumo, nei to, kad Dobeles yra reikšmingas konkurencinio suvaržymo (spaudimo) šaltinis Bendrovei. Tyrimo bylos medžiagoje nėra jokių įrodymų apie tai, kad Dobeles prekių atsisakę prekybininkai ieškojo alternatyvų, t. y. ar konkurencija dėl lentynų „užpildymo“ vyko tarp Dalyvių, ar tarp AB „Baltic Mill“ ir AB „Kauno grūdai“. Tai reiškia, kad Dalyvių koncentracija svarbaus konkurencinio spaudimo šaltinio neeliminuos, kadangi tiek iki koncentracijos, tiek po koncentracijos pagrindiniu konkurencinio spaudimo šaltiniu buvo ir išliks AB „Kauno grūdai“;

2.6.3. Taryba nepagrįstai neatsižvelgia į Lenkijos miltų gamintojų keliamą grėsmę. Tyrimo metu pareiškėjas pateikė Tarybai CE atliktą Lenkijoje veikiančių miltų gamintojų ir jų pajėgumų analizę, kuri parodo, jog, atsižvelgiant į transportavimo kaštus, Lenkijoje veikiantys gamintojai galėtų tapti alternatyviu tiekimo šaltiniu tuo atveju, jeigu po koncentracijos Dobeles imtų kelti kainas. Taip pat Tarybai buvo pateikta CE atliktas „Konkurencinių suvaržymų miltams, parduodamų didmena mažmenininkams Lietuvoje, įvertinimas“, kuriame buvo įvertintas konkurencinis spaudimas, kylantis iš Lenkijos gamintojų. Tačiau Taryba atmetė šiuos argumentus. Tiekimų iš užsienio nebuvimą gali lemti tai, jog būtent dėl baimės prarasti pardavimus vietiniai gamintojai palaiko tokį kainų lygį, kuriam esant jų pirkėjai neturi paskatų prekes gabentis iš toliau. Tai ypač aktualu šios koncentracijos kontekste, kadangi Lietuvoje veikiantys mažmeninės prekybos tinklai praeityje naudojo strategiją, kuomet pirkimai iš Lenkijos gamintojų buvo panaudoti kaip priemonė „sudrausminti“ Lietuvoje veikiančius gamintojus. Lygiai taip pat tiekimo srautų iš Lenkijos nebuvimą galima paaiškinti ir didele pirkėjų derybine galia. Taryba, vertindama Lenkijos gamintojų konkurencinį spaudimą po koncentracijos, turėjo ne tik įvertinti iki koncentracijos buvusią situaciją (t. y. kad apklausti mažmenininkai lenkiškų miltų nepirko), bet ir užduoti klausimą, kaip mažmenininkai elgtųsi, jei koncentracijos dalyviai įgytų rinkos galią ir imtų kelti miltų kainas. Taryba neatliko į ateitį orientuoto vertinimo darant prielaidą, jog Lietuvos gamintojų kainų lygis kyla. Tarybos argumentas, jog lenkiški miltai skiriasi nuo lietuviškų miltų, yra neįrodytas ir tinkamai nepaaiškintas, o Nutarime šiuo aspektu duodama nuoroda į ūkio subjektų atsakymus sudaro įspūdį, jog Taryba savarankiškai netyrė šios itin svarbios aplinkybės. Atsakovas rėmėsi užslaptintais 3 mažmeninės prekybos tinklų paaiškinimais apie neįvardytus Lietuvoje ir Lenkijoje gaminamų miltų „techninius skirtumus“, o Tarybos klausimynų turinys šiuo aspektu buvo suponuojantis konkrečią poziciją, t. y. buvo prašoma nurodyti bet kokias priežastis, dėl kurių Lenkijoje gaminami kvietiniai ir ruginiai miltai gali būti „nepatrauklūs ar mažiau patrauklūs galutiniams vartotojams Lietuvoje“. Visoje Europos Sąjungoje, įskaitant Lietuvą, Lenkiją ar Latviją, yra gaminami tokie patys miltai, sumalant grūdą. Tai, kad skirtingose šalyse jie gali būti skirtingai klasifikuojami, savaime nekeičia tos aplinkybės, jog pakuotės viduje esantis produktas yra toks pats (Gdansko malūno pavyzdys). Tarybai pateikti laboratorinės analizės duomenys, būtent tai ir įrodo, tačiau atsakovas juo vertino kaip neva patvirtinančius Tarybos, o ne Dalyvių poziciją. Atsakovas elgėsi nesąžiningai, perkeldamas įrodinėjimo naštą koncentracijos Dalyviams. Nutarime daroma išvada, jog Lenkijos gamintojų pasiūlymai yra nekonkurencingi dėl skirtingo miltų „rūšingumo“, pakuočių dydžio populiarumo Lietuvoje ir Lenkijoje bei santykinai mažesnių Lietuvos

mažmenininkų užsakymų kiekių suponuoja fakto teiginį – tiekiant į Lietuvą lenkiškų miltų savikaina / kaina padidėja taip, kad jie tampa nekonkurencingi lyginant su Lietuvos ar Latvijos gamintojų miltais. Tačiau toks fakto teiginys turi būti pagrindžiamas konkrečiais, faktą įrodančiais duomenimis bei skaičiavimais, kurių atsakovas nepateikia, remiasi tik kelių mažmeninės prekybos įmonių paaiškinimais, nepaprašęs jų pagrįsti ar įrodyti. Toks požiūris į įrodymus bei įrodinėjimą neatitinka Europos Komisijos gerosios praktikos koncentracijų procedūroje gairių, kurios rekomenduoja trečiųjų asmenų teiginiais remtis tada, kai jie yra pagrįsti ir paremti pavyzdžiais, dokumentais ir kitais faktiniais įrodymais. Atsakovas nespėjo tinkamai ištirti Lenkijos gamintojų kaip konkurencinio spaudimo šaltinio: nors ir kreipėsi su paklausimais į Vengrijos ir Lenkijos miltų gamintojus, tačiau atsakymai nebuvo gauti, nėra duomenų, kad atsakovas dėjo pastangas susisiekti su respondentais ir paskatinti juos atsakyti į klausimus. Bandymas rinkti atitinkamus įrodymus buvo pavėluotas, nes tuo metu Taryba jau formulavo savo tyrimo išvadas. Nutarime ir pareiškėjui prieinamoje bylos medžiagoje nėra pakankamai informacijos, kuri leistų įvertinti atsakovo teiginį, jog Lietuvos mažmenininkams teikiami Lenkijos gamintojų pasiūlymai yra nekonkurencingi bei suprasti, kiek rimtai Lenkijos gamintojų pasiūlymų gavę Lietuvos mažmeninės prekybos tinklai vertino galimybę pirkti iš Lenkijos gamintojų;

2.6.4. Nutarime nepagrįstai nuvertinama kompensacinė pirkėjų įtaka. Nors atsakovas akcentuoja, jog iki koncentracijos egzistavusi pirkėjų derybinė galia atsiranda iš galimybės rinktis, tačiau spaudimas iš pirkėjų pusės atsiranda dėl pasirinkimo tarp AB „Baltic Mill“ ir AB „Kauno grūdai“. Mažesni mažmenininkai perka mažesnius miltų kiekius, todėl nesuprantama, kuo remiantis daroma išvada, jog jie negalėtų pakeisti Dobeles prekės ženklo miltų, pavyzdžiui, AB „Kauno grūdai“ miltais. Vertindama kompensacinę pirkėjo įtaką, Taryba atsižvelgė tik į mažmenininkų pardavimus miltų segmente ir neįvertino, kad pirkėjai gali daryti konkurencinį spaudimą atsisakydami pirkti kitus koncentracijos dalyvių tiekiamus produktus. Be miltų, Dalyviai mažmenininkams taip pat tiekia makaronus, dribsnius ir miltų mišinius. Tuo atveju, jei Dalyviai bandytų pakelti miltų kainas, prekybos centrai galėtų ne tik grasinti pereiti prie alternatyvių miltų tiekimo šaltinių, bet ir atsisakyti pirkti kitus Dalyvių tiekiamus produktus. Galimybę taikyti šią priemonę ir taip užsitikrinti kompensacinę pirkėjo galią patvirtina ir Europos Komisijos praktika. Nutarime yra praleistas svarbus analizės etapas – šiuo metu esančios situacijos įvertinimas. Gairių dėl horizontaliųjų susitarimų 9 punktas reikalauja atlikti vadinamąją kontrafaktinę analizę – įvertinti po koncentracijos tikėtinai susiklostysiančią situaciją ir palyginti ją su ta situacija, kuri, tikėtina, susiklostytų nesant koncentracijos. Jeigu atsakovas analizę būtų pradėjęs nuo esamos situacijos įvertinimo, neišvengimai būtų turėjęs nagrinėti – ar tikėtina, kad tokio smulkaus rinkos dalyvio kaip Dobeles susijungimas su AB „Baltic Mill“ pakeistų tiekėjo-pirkėjo santykių pusiausvyrą taip, jog pirkėjai prarastų tuos derybinės galios svertus, kuriais jie naudojosi iki koncentracijos. Pareiškėjo vertinimu, susijungimas negali pakeisti šios pusiausvyros;

2.6.5. Tarybos pateikiamas naujų rinkos dalyvių įėjimo į rinką tikimybės vertinimas yra itin paviršutiniškas, nepateikiami jokie skaičiavimai ar objektyvūs įrodymai, kurie pagrįstų, jog kylant kainoms mažmeninės prekybos įmonės negalėtų išnaudoti jau praeityje taikytos taktikos – įvežimo iš užsienio (visų pirma iš Lenkijos) kaip vietinius gamintojus drausminančios priemonės. Šia prasme atsakovas ignoruoja faktinę realy-

bę – tai, kad prekybininkai esant poreikiui ne tik gali, bet ir perka Gamintojo prekės ženklo miltus iš užsienio tiekėjų, ypač jeigu nori „paspausti“ vietinius gamintojus. Todėl ir Tarybos vertinimai, jog, viena vertus, prekybininkai gali nukentėti nuo sumažėjusio pasirinkimo po koncentracijos, o, kita vertus, didesniam pasirinkimui kelią užkerta prekybininkų nenoras įsileisti naujus gamintojus, yra nenuoseklus ir prieštaringas.

2.7. Nutarime nepagrįstai konstatuota, kad dėl koncentracijos didmeninės prekybos galutiniams vartotojams skirtais privačia etikete pažymėtais kvietiniais ir ruginiais miltais Lietuvos Respublikoje (PE miltai) rinkoje bus itin apribota konkurencija ar sukurta, ar sustiprinta dominuojanti padėtis. Ir šiuo aspektu atsakovo išvados nėra tinkamai pagrįstos, grindžiamos tais pačiais argumentais kaip ir išvados dėl koncentracijos poveikio atitinkamai Gamintojo prekės ženklo miltų rinkai, analizė neatitinka jai keliamų metodinių reikalavimų:

2.7.1. Nutarime atsakovas nagrinėjo 8 konkursų duomenis. Pagrindinis šioje rinkoje yra AB „Kauno grūdai“, kuri nuosekliai didino savo rinkos dalį. Nepriklausomai nuo kitiems konkurentams tenkančių rinkos dalių apskaičiavimo tikslumo, struktūrinė rinkos dalių analizė parodo tik tai, kad Dobeles pardavimai PE miltų rinkoje buvo ir yra itin nedideli, tiek ir tai, kad tai yra paskutinių 3 metų tendencija. Mažmeninės prekybos įmonių skelbiami konkursai vyksta periodiškai. Atsakovas ignoravo faktą, kad konkurencija PE miltų tiekimo rinkoje vyksta pirmiausia tarp AB „Baltic Mill“ ir AB „Kauno grūdai“, pastaroji yra pagrindinė konkursų laimėtoja. Nutarime ir bylos medžiagoje nėra jokios informacijos ar įrodymų, kurie paaiškintų, kodėl praktiškai visą rinką užėmusi AB „Kauno grūdai“ negalėtų perimti Dobeles rinkos dalies, kurią atspindi pardavimai už 18 tūkst. Eur. Vertindamas Dobeles argumentus, atsakovas prašė pateikti konkrečią informaciją apie pajėgumų panaudojimą bei aptarnaujamų klientų grupių pelningumą, tačiau neprašė tokio pobūdžio informacijos iš AB „Kauno grūdai“. Kadangi AB „Kauno grūdai“, kaip konkurentas, galėjo turėti tam tikrą suinteresuotumą dėl nagrinėjamos koncentracijos baigties, tokios reikšmės informacija turėjo būti patikrinta / įvertinta taip pat atidžiai, kaip ir Dobeles paaiškinimai. Vien dėl šios aplinkybės Nutarime pateikiamas Dobeles ir AB „Kauno grūdai“ galimybių padidinti pasiūlą vertinimas yra ne tik neaiškus dėl užslaptintų duomenų, bet ir nenuoseklus. Nėra aišku, kodėl Dalyviai turėtų ir galėtų pakelti kainas po koncentracijos, jeigu abu koncentracijos dalyviai ir taip jau yra „praradę“ šią rinką AB „Kauno grūdai“, o koncentracija vyksta tarp AB „Baltic Mill“ ir pareiškėjo, kuris daugeliu atveju apskritai nedalyvauja konkursuose. Šiuo aspektu atsakovas nekorektiškai vadovaujasi Europos Komisijos 2014 m. gruodžio 15 d. sprendimu byloje COMP/M.7387. Nagrinėjamu atveju negali būti daromos jokios paralelės, nes pareiškėjas nėra svarbi konkurencinė jėga, laimėjo vieną konkursą iš nagrinėtų 8, tai patvirtina aplinkybę, jog Dobeles konkursuose dalyvauja retai, o laimi dar rečiau;

2.7.2. Koncentracijos dalyviai nėra artimi konkurentai PE miltų rinkoje. Išvadą šiuo aspektu Taryba grindė Dalyvių dalyvavimo konkursuose analize, tačiau tiek analizė, tiek duomenys, kurių pagrindu ši analizė buvo atlikta, yra slapti. Nesant konkrečios kritikos iš pareiškėjo, teismas taip pat neturi galimybės savo iniciatyva ir nuožiūra įvertinti konkrečių skaičiavimų, todėl byloje susiklosto situacija, kai dalis atsakovo tyrimo rezultatų tiesiog nebus patikrinta. Tai yra akivaizdus pareiškėjo teisės į teisminę gynybą pažeidimas. Tarybos išvados yra paremtos nereprezentatyvia, t. y. tik labai riboto skaičiaus konkursų analize (8 konkursai, vykę per vienerius metus), bei pareiškėjo teiktais pasiūlymais

juose. Aplinkybė, jog Dobeles nėra reikšmingas konkurentas ir nulemia tai, kad palyginamų Dobeles pasiūlymų yra mažiau. Europos Komisijos praktikoje yra analizuojamas statistiškai reprezentatyvus laikotarpis (byloje Nr. COMP/M.3083 buvo nagrinėjami per 5 metus vykusių 3 355 konkursų duomenys, byloje Nr. M.7278 – taip pat 5 metų konkursų duomenys, byloje Nr. M.6570 – vieno iš koncentracijos dalyvių pateikta informacija apėmė 3 500 konkursų). Iš Nutarimo nėra aišku, kuo remiantis daroma išvada, kad Dobeles dalyvavimas konkursuose mažina AB „Baltic Mill" tikimybę laimėti, nėra pateikiamas bendras konkursų analizės metodologijos paaiškinimas, kuriuo remiantis būtų galima suprasti, kokia statistinių duomenų koreliacija ir kodėl įrodo konkurencinį artumą, bei įvertinti kiek tokia analizė atitinka Europos Komisijos praktiką;

2.7.3. Taryba vėlgi nepagrįstai neatsižvelgia į Lenkijos miltų gamintojų keliamą grėsmę bei nepagrįstai daro išvadą, jog Dalyvių po koncentracijos negalėtų suvaržyti naujo konkurento įėjimas į atitinkamą rinką. Šiuo aspektu papildomai pažymima, kad „privati etiketė" yra prekybininkui priklausantis prekės ženklas, įėjimas į PE miltų rinką yra paprastesnis nei įėjimas į Gamintojo prekės ženklo miltų rinką, Lietuvoje veikiantys mažmenininkai kviečia teikti pasiūlymus, be kita ko, ir Lenkijos bei kitų šalių miltų gamintojus, Lenkijos gamintojai kartais pateikia pasiūlymų, tiekimas net ir iš tolimesnių teritorijų nei Lenkija yra įmanomas, pareiškėjas ruginius miltus į Lietuvą gabena iš Estijos. Tyrimo medžiagoje esanti informacija apie Lenkijos gamintojų pasiūlymus yra užslaptinta, kyla abejonė, ar ši informacija yra tiek reprezentatyvi, kad jos pagrindu būtų galima daryti išvadas. Jeigu atsakovas analizavo tik labai nedidelį pasiūlymų skaičių, tokiu atveju nėra prielaidų apibendrinančioms išvadoms apie Lenkijos gamintojų pasiūlymų brangumą, ar pasiūlymo buvo paprašyta tik formaliai, ar iš tiesų svarstant galimybę pirkti miltus iš atitinkamo gamintojo (ar vyko derybos), neaišku, kokias kainas lygino (palyginamų prekių ar kainų vidurkius). Lenkijos gamintojai negali būti 30 proc. brangesni nei Lietuvos gamintojai ar Dobeles. Kadangi jie yra labiau nutolę nuo eksporto uostų, jų pagrindinės žaliavos – grūdų – supirkimo kaina yra geresnė nei Lietuvos ir Latvijos ar Estijos gamintojų. Nutarimo išvados yra prieštaringos arba bent jau nenuoseklios: viena vertus Taryba pripažįsta, kad B2B (*business-to-business*) rinkoje (t. y. miltus tiekiant kepykloms ir pan.) lenkiški miltai yra visiškai konkurencingi, kita vertus, teigia, jog galutiniams vartotojams skirtų miltų rinkoje lenkiški miltai nėra konkurencingi, nes neva Lenkijos gamintojų pasiūlymai yra 30 proc. brangesni. Tačiau tam nėra jokių objektyvių prielaidų, nes tiek B2B rinkoje, tiek B2C (*business-to-consumer*) (galutiniams vartotojams) skirti miltai yra tie patys, transportavimo kaštai irgi tie patys, Lietuvos ir Lenkijos gamintojai naudoja tokias pat pakuotes, kurių savikaina neviršija 4 ct už vienetą (ir niekaip negali sudaryti 30 proc. skirtumo), o fasavimo įranga ir procesai taip pat yra standartiniai. Kadangi pareiškėjas šiuo aspektu atsakovui teikė įvairius įrodymus ir paaiškinimus, Tarybos atlikta patekimo į PE miltų rinką kliūčių ir konkurencinio spaudimo iš Lenkijos analizė yra paviršutiniška;

2.7.4. Atsakovas Nutarimo 3.2.2.6 dalyje daro išvadą, jog koncentracijos dalyviai po koncentracijos nesusidurs su kompensacine pirkėjo įtaka – mažmeninės prekybos įmonių derybine galia PE miltų didmeninio tiekimo rinkoje. Šią išvadą Taryba iš esmės grindžia argumentu, jog tiekimo konkursuose iš esmės dalyvauja tik 3 konkurentai – Dalyviai ir AB „Kauno grūdai". Šiuo aspektu svarbu tai, kad tos pačios rūšies PE miltus prekybininkai perka tik iš vieno tiekėjo, tiekėjų skaičius yra svarbus prekybininko orga-

nizuoto konkurso rezultatui, tačiau konkursą laimi tik vienas tiekėjas. Privataus prekės ženklo produktus perka tik didžiausi Lietuvos mažmenininkai, kurie turi tiek galimybes, tiek resursus esant poreikiui paskatinti naujų konkurentų įėjimą į rinką. Pirkėjo galia pasireiškia per galimybę „priversti" konkurentus mažinti kainas. Kompensuojančios pirkėjo galios fenomeną paaiškina Tarybos 2020 m. balandžio 7 d. nutarimo Nr. 1S-44 (2020) „Dėl Konkurencijos tarybos paaiškinimų dėl dominuojančios padėties nustatymo" (toliau – ir Paaiškinimai) III skyrius. Paaiškinimų 32–33 punktai kompensacinę pirkėjo galią sieja su galimybe atgrasyti galimai dominuojančią padėtį užimantį ūkio subjektą nuo pelningo kainų kėlimo, o 33.5 punkte nurodoma, jog tais atvejais, kai pirkėjai renkasi tiekėjus aukcionų ar kitų panašaus pobūdžio konkurencingų procedūrų būdu, konkurencija gali būti intensyvi, net jeigu egzistuoja tik keli tiekėjai ir jie veiksmingai konkuruoja tokiose konkurencingose procedūrose. Atitinkamai, atsižvelgiant į tai, kad nagrinėjamoje rinkoje PE miltai yra perkami konkurso būdu, esmine vertintina aplinkybe yra ne konkurso dalyvių skaičius po koncentracijos, bet konkurencijos efektyvumas tarp tų ūkio subjektų, kurie lieka rinkoje po koncentracijos, t. y. Dalyviai ir AB „Kauno grūdai" (darant prielaidą, kad kitų šalių tiekėjai nėra konkurencingi). Nutarime nėra pateikiama jokių įrodymų, jog Dobeles dalyvavimas konkursuose turėtų įtakos kainų, kurias siūlo AB „Baltic Mill" ar AB „Kauno grūdai", lygiui, ar po koncentracijos mažmeninės prekybos įmonių turima pirkėjo rinkos galia reikšmingai sumažėtų. Nutarime pateikiamas pirkėjo kompensacinės galios vertinimas nepagrindžia išvados, jog po koncentracijos Dalyviai įgis galimybę pelningai pakelti kainas. Iš esmės tokio pobūdžio analizė net nebuvo atlikta.

2.8. Nutarime nepagrįstai konstatuota, kad dėl koncentracijos didmeninės prekybos galutiniams vartotojams skirtais miltų mišiniais Lietuvos Respublikoje, rinkoje bus itin apribota konkurencija ar sukurta, ar sustiprinta dominuojanti padėtis. Taryba daro prielaidą, jog išnykus Dobeles ir AB „Baltic Mill" tarpusavio konkurencijai, šios įmonės po koncentracijos galės pakelti atitinkamos prekės kainą, o tokio elgesio neatsvers nei esami / likę konkurentai, nei galimas naujas įėjimas į rinką (nes egzistuoja patekimo į rinką barjerai), nei kompensacinė pirkėjo jėga. Tačiau toks vertinimas yra atsietas nuo realybės ir neatitinka aptariamos rinkos specifikos (pakankamai nauja ir dar auganti, besiformuojanti), miltų mišiniai kaip produktas dar nėra itin žinomas vartotojams, jo vartojimo įpročiai dar nėra galutinai susiformavę, o produkto pardavimai yra labai maži.

2.8.1. Naujoje, mažoje bet augančioje rinkoje rinkos dalys nėra pakankamai informatyvus duomuo koncentracijos poveikiui įvertinti. Be to, netgi informacija apie rinką ir koncentracijos dalyvių rinkos dalis yra pateikiama ir vertinama neobjektyviai. Nutarime pateikiant informaciją apie rinkos struktūrą, apsiribojama tik rinkos dalių intervalų, išreikštų procentiniais dydžiais pateikimu, nedetalizuojant nei konkretaus rinkos dydžio pinigine (Eur) bei kiekine (kg) išraiška, nei Dalyvių pardavimų dydžiu. Tokiu būdu yra sudaromas neobjektyvus įspūdis, jog koncentracija vyksta tarp didelių verslų. Tačiau būtent dėl rinkos santykinio naujumo ir besiformuojančių vartojimo įpročių miltų mišinių pardavimai vis dar yra santykinai nedideli. Tarybos atliktas tyrimas patvirtina, kad dauguma arba bent pusė nuomones pateikusių įvairaus dydžio mažmeninės prekybos įmonių išreiškė poziciją, jog nagrinėjama koncentracija neturės neigiamo poveikio konkurencijai miltų mišinių rinkoje. Koncentracijos tyrimo metu nuomonės ir paaiškinimai gali ir turi būti vertinami kritiškai. Tačiau atsakovas taiko skirtingus standartus – tais

atvejais, kai respondentų atsakymai sutampa su Tarybos vertinimais, atsakovas juos pateikia kaip įrodymą, o tais atvejais, kai rinkos dalyvių vertinimai Tarybos išvadoms prieštarauja, jie yra tiesiog nutylimi. Nutarime nepaaiškinama, kaip išvados dėl Dobeles kaip svarbios konkurencinės jėgos, naujos įmonės įėjimo negalimumo, kompensacinės pirkėjų jėgos nebuvimo yra suderinamos su ta aplinkybe, kad net ir santykinai mažesni prekybininkai neįžvelgia su koncentracija susijusių problemų miltų mišinių rinkoje;

2.8.2. Dėl Dobeles ir AB „Baltic Mill“ konkurencinio artumo šiuo aspektu iš Nutarimo turinio nėra aišku, nei kokios apimties turi būti asortimentas, kad tiekėjas taptų „artimu“ Dalyvių konkurentu, nei kodėl tiekėjai su mažesniu asortimentu negali daryti efektyvaus konkurencinio spaudimo tose lentynų pozicijose, dėl kurių jie konkuruoja, nei kiek argumentas dėl plataus asortimento yra suderinamas su Nutarimo 375 pastraipos išvada, kad miltų mišinių rinkoje egzistuoja pasiūlos pakeičiamumas (galima keisti mišinių receptūrą, plėsti asortimentą). Nutarime nėra jokios informacijos apie daugumos į Lietuvą miltų mišinius tiekiančių tiekėjų asortimentą, dėl to nėra galimybės suprasti, ar koncentracijos dalyviai ir AB „Kauno grūdai“ iš tiesų yra vieninteliai Lietuvos rinkoje veikiantys tiekėjai, turintys platų asortimentą. Analizuodama miltų mišinius Taryba neišskyrė atskiros, privačiu prekės ženklu pažymėtos miltų mišinių rinkos, pripažindama, jog privataus prekės ženklo miltų mišinių segmentas yra itin mažas, Dalyvių pardavimai šiame segmente yra itin maži. Todėl nėra aišku, kuo dalyvavimas privataus prekės ženklo segmente yra svarbus miltų mišinių rinkos analizės tikslais, kai privačios etiketės segmentas sudaro mažiau nei 10 proc. visų miltų mišinių pardavimų. Taip pat nėra aišku, kuo remdamasi Taryba daro išvadas dėl vertikalios integracijos, suteikiančios kaštų pranašumą, dėl vertikaliai integruotų gamintojų turimo pranašumo dėl to, kad gali pasiūlyti žemiausias kainas rinkoje, nes byloje nėra jokių įrodymų, kurie pagrįstų šiuos teiginius. Nekorektiška atsakovo išvada dėl Dalyvių artumo pagrindimo tuo, kad jie yra 2 iš 3 ūkio subjektų, dalyvavusių 2020–2021 m. skelbtuose privačia etikete pažymėtų miltų mišinių konkursuose. Atsakovo analizė nereprezentatyvi, AB „Kauno grūdai“ dažniau dalyvauja konkursuose ir konkuruoja su AB „Baltic Mill“ nei Dobeles, duomenys tiek tyrimo medžiagoje, tiek Nutarime, yra užslaptinti, todėl neatmestinas informacijos interpretavimas, neobjektyvumas, be kita ko, Nutarime esančiose lentelėse (466 pastraipa). Net jeigu konkurenciniam artumui matuoti būtų taikomi Nutarimo 456 pastraipoje nurodomi kriterijai, AB „Baltic Mill“ ir AB „Kauno grūdai“ būtų artimesni konkurentai nei Bendrovė ir Dobeles vien dėl to, kad AB „Baltic Mill“ ir AB „Kauno grūdai“ turi populiariausius gamintojo prekės ženklus, antrą pagal dydį rinkos dalį ir dažniausiai dalyvauja privataus prekės ženklo konkursuose;

2.8.3. Nutarimo išvados, jog klientams gali būti sudėtinga pakeisti tiekėją, yra nepagristos tyrimo medžiaga (įrodymais). Taryba neteigia, jog miltų mišinių tiekėjo pakeitimas reikalautų didelių išlaidų. Nutarimo 4.2.3 dalyje turėjo būti pagrįsta išvada, jog dėl alternatyvų trūkumo po koncentracijos mažmeninės prekybos įmonės nekeistų koncentracijos dalyvio kitu tiekėju net ir tuo atveju, jeigu koncentracijos dalyviai imtų kelti kainas, tačiau to neįrodo šioje dalyje pateikiama analizė. Aplinkybė, jog iš Dalyvių miltų mišinius pirko tik 6 iš 11 apklaustų mažmeninės prekybos įmonių, paneigia prielaidą, jog pastarosios neturi galimybės pakeisti vieno iš koncentracijos dalyvių kitu tiekėju arba atsisakyti kurio nors iš koncentracijos dalyvių produkcijos. Bent 5 iš 6 įmonių miltų mišinius perka ir iš kitų tiekėjų. Pareiškėjui neaišku, kaip išvada apie tariamą tiekėjo pakeiti-

mo sudėtingumą yra suderinama su ta aplinkybe, jog koncentracijos dalyvių pardavimai atskiriems mažmenininkams (Aibė, Maxima, Rimi, Grūstė, Lupra) yra itin maži, kodėl jiems būtų sunku atsisakyti pareiškėjo produktų ar juos pakeisti, pavyzdžiui, AB „Kauno grūdai“ produkcija, juolab, kai du prekybininkai (Palink ir Rivona), kuriems pareiškėjo miltų mišinių pardavimai 2021 m. viršijo 10 tūkst. Eur sumą, neįžvelgė jokių problemų dėl koncentracijos poveikio miltų mišinių rinkoje. Atsakovas klaidingai interpretavo prekybos tinklo Maxima paaiškinimus šiuo aspektu, o paaiškinimai apie AB „Baltic Mill“ (Malsena) kaip nepakeičiamą tiekėją neatitinka tyrimo medžiagos, nes koncentracijos dalyviai kartu su atsiliepimu į tyrimo išvadas pateikė įrodymus, jog Maxima, reaguodama į Bendrovės pasiūlymą peržiūrėti kainas, pagrasino atsisakyti pusės AB „Baltic Mill“ tiekiamo miltų mišinių asortimento. Dobeles dalyvavo tik viename iš trijų privataus prekės ženklo miltų mišinių konkurse, AB „Kauno grūdai“ (žinomesnis prekės ženklas) gali užtikrinti ne mažiau platų asortimentą nei pareiškėjas. Nutarimo 473 pastraipoje atskaitos tašku imamos Rimi 2019 m. pirkime nustatytos kainos (iš Lenkijos) leidžia pagrįstai abejoti Tarybos sprendimu diskontuoti tiekimą iš užsienio kaip alternatyvą keičiant tiekėjus, juolab, kad Nutarimo 965 pastraipoje pripažįstama aplinkybė, jog prekybos tinklas Lidl miltų mišinius gabenasi iš Vokietijos. Dėl šios priežasties, Lidl ar Rimi pavyzdžių ignoravimas argumentuojant, jog šie prekybos tinklai iš Vokietijos ir Lenkijos veža tik privataus prekės ženklo produktus neatitinka Tarybos išvados apie tai, jog privataus prekės ženklo miltų mišiniai sudaro vieną rinką su gamintojo prekės ženklo miltų mišiniais. Vien aplinkybė, jog iki koncentracijos dauguma prekybininkų miltų mišinius pirko iš Lietuvos ir Latvijos tiekėjų, neįrodo, kad kylant miltų mišinių kainoms pirkėjai negali pakeisti savo pirkimų įpročių arba kad dėl tokio sprendimo jie susidurtų su didelėmis keitimo išlaidomis;

2.8.4. Nutarimo išvada, jog AB „Kauno grūdai“ laisvų pajėgumų egzistavimas rinkoje savaime nėra laikomas pakankamu atsverti neigiamas koncentracijos pasekmės, yra neįrodyta, neaišku, kodėl apsiribota tik Dr. Oetker ir AB „Kauno grūdai“ apklausa. Tarybos atliktas „galimybės padidinti pasiūlą tyrimas“ neadekvatus lyginant su kitais tyrimo duomenimis (Nutarimo 443 pastraipoje esančiose lentelėse yra nurodoma daug miltų mišinių tiekėjų, tačiau 478 pastraipoje analizės rezultatus apibendrinančioje lentelėje yra nurodomi tik trys – Dalyviai ir AB „Kauno grūdai“). Taryba atliko Dr. Oetker apklausą, tačiau neįvertino Lenkijos gamintojų pajėgumų, nors Lenkijos gamintojai tiekia miltų mišinius į Lietuvą. Nutarime nepaaiškinama, kuo remiantis yra manoma, jog net ir po koncentracijos dalyviams pradėjus kelti kainas AB „Kauno grūdai“ vis tiek išliks brangesniu tiekėju ir savo laisvais pajėgumais negalės „sudrausminti“ koncentracijos dalyvių;

2.8.5. Koncentracija nepanaikins svarbios konkurencinės jėgos ir šiuo aspektu, nes tokią išvadą leidžia daryti rinkos dalyvių vertinimai, byloje nėra jokių įrodymų, kad egzistuotų reikšmingi patekimo į rinką ar plėtros joje barjerai, į Lietuvos rinką miltų mišinius tiekiančių tiekėjų skaičius yra pakankamai didelis, o atsakovo atliktas kainų palyginimas yra užslaptintas, nors jo skaidrumas yra itin svarbus (dėl skirtingų receptūrų, pakuočių, ar buvo vertintos tiems patiems prekybininkams tuo pačiu metu pasiūlytos didmeninės tiekimo kainos). Atsakovas, pripažinęs, kad vidutinių kainų palyginimas gali būti nekorektiškas, visgi Nutarimo 490 pastraipoje palygino Dalyvių ir AB „Kauno grūdai“ vidutines kainas. Nors atsakovas pripažįsta, kad Dobeles yra paprastai pigesnė nei AB „Baltic Mill“ ir AB „Kauno grūdai“, tačiau šia įžvalga nesivadovauja atlikdamas kitus

vertinimus, pvz., nedaro prielaidos, jog Dobeles nėra itin artimas Bendrovės konkurentas. Atsakovas neteisingai interpretavo Kantar nuomonės tyrimą, nes jis parodo, jog pagal prekės ženklo pozicionavimą egzistuoja sutapimas tarp Dobeles ir AB „Kauno grūdai“, t. y. kuriamo įvaizdžio prasme šie prekės ženklai yra panašūs. Nutarimo 4.2.5 dalyje pareiškėjo konkurencinės jėgos svarba yra dirbtinai padidinama, ignoruojant pagrindinius konkurentus AB „Baltic Mill“ ir AB „Kauno grūdai“ bei prekybininkus (Lupra, Čia Market, Express Market, Palink, Rivona/Norfa), kurie byloje labai aiškiai išsakė savo poziciją, jog koncentracija neturės neigiamo poveikio konkurencijai;

2.8.6. Vertindama kompensacinę pirkėjo įtaką, Taryba ignoruoja tai, jog ši galia atsiranda dėl tokio derybinių galių santykio, kuriam esant pirkėjas gali grasinti atsisakyti visų ar dalies pirkimų. Miltų mišinių rinkos kontekste svarbu yra tai, kad tokioje mažoje rinkoje dėl santykių nutraukimo daugiau praranda į prekės ženklą investavęs gamintojas, o ne prekybininkas. Tai patvirtina byloje esantys prekybininkų paaiškinimai;

2.8.7. Nutarime nėra pateikiama jokių konkrečių įrodymų, kurie galėtų pagrįsti išvadą, jog egzistuoja tokio pobūdžio kliūtys, kurios naujos įmonės įėjimą į rinką augant kainoms padaryti arba neįmanomu, arba bent jau mažai tikėtinu. Nutarimo 4.2.7 daliai trūksta loginio nuoseklumo, faktinių duomenų išvadoms pagrįsti, 499 pastraipos pasvarstymai nesusiję su įėjimo į rinką kliūčių vertinimu, nes jie nevertina situacijos po koncentracijos, iš 500 pastraipos neįmanoma suprasti, kodėl, atsakovo nuomone, naujai į rinką įeinanti įmonė turėtų ribotą asortimentą ar itin didelius transportavimo kaštus, o 501 pastraipoje atkartojami Nutarimo argumentai dėl Dalyvių konkurencinio artumo, nepaaiškinant, kaip tai susiję su patekimo į rinką kliūtimis. Tai, kad atitinkama rinka yra nedidelė, tik palengvina įėjimo į rinką galimybes, nes nereikia organizuoti didelio masto tiekimo, o tarp naujo konkurento ir esamų rinkos dalyvių nebūtų reikšmingų masto ekonomijos skirtumų. Be to, dėl rinkos naujumo, priešingai nei teigia atsakovas, nėra ir negali būti vartotojų prisirišimo, nes jie miltų mišinių dar nevartoja kaip įprasto pirkinių asortimento, prekės ženklas taip pat nėra svarbus, vartotojai noriai išbando naujoves. Nutarime pateikiami abstraktūs teiginiai apie vietinių miltų gamintojų pranašumus (miltai yra reikšmingas miltų mišinių ingredientas) negali būti vertinami kaip įrodymais pagrįstos išvados, nes jie yra pagrįsti prielaidomis, prieštarauja kitoms žinomoms aplinkybėms.

2.9. Nutarime nepagrįstai konstatuota, kad dėl koncentracijos didmeninės prekybos žemos kainos segmento makaronais Lietuvos Respublikoje rinkoje (ŽKS makaronai) bus itin apribota konkurencija ar sukurta, ar sustiprinta dominuojanti padėtis, nes šiuo aspektu buvo netinkamai ir metodologiškai nepagrįstai apibrėžta geografinė rinka, o tai jau pagrindas panaikinti šią Nutarimo dalį. Argumentai dėl koncentracijos poveikio analizės aktualūs tik tuo atveju, jeigu būtų pritarta Tarybos pasirinktam rinkos apibrėžimui:

2.9.1. Nė vienas iš Nutarime pateiktų įrodymų (nei jų visuma) nėra pakankamas atskirai išskirti ŽKS makaronais rinką, nes joje nėra konsensuso dėl vartotojų elgesio. Taryba vadovavosi didžiosios dalies apklaustų prekybos tinklų nuomone (4 iš 6), tačiau šiuo atveju turėjo būti taikomas hipotetinio monopolisto testas, t. y. rinką būtų galima apibrėžti siauriau tik tuo atveju, jeigu mažiau nei 5–10 proc. apklaustųjų nurodo, kad kainai pakilus 5–10 proc., nebūtų renkamasi kito produkto. Jei daugiau nei 5–10 proc. apklaustųjų (pagal vertę, kiekį ar kitą pasirinktą metodologiją) vis dėlto nurodytų, kad rinktųsi kitą produktą, rinką reikėtų apibrėžti plačiau, kadangi kainos pakėlimas būtų

nepelningas. Nors atsakovas Nutarime referuoja į keletą Dalyvių vidinių dokumentų, nė vienas iš jų nepagrindžia siauresnio rinkos apibrėžimo. Tarybos įvertinti absoliutūs kainų skirtumai nerodo, kad skirtingų kainų segmentų makaronai yra nepakeičiami tarpusavyje. Todėl šis atsakovo naudojamas įrodymas taip pat nėra tinkamas siekiant apibrėžti siauresnę rinką ir skaidyti ją pagal kainų segmentus. Žemiausiame kainų segmente identifikuotos problemos nėra pagrįstos, kadangi ignoruojamas aukštesnių kainų segmentų makaronų spaudimas, t. y. bandant kelti žemiausio segmento makaronų kainą pakankama dalis vartotojų pereitų prie aukštesnio segmento makaronų bei todėl bet kokia žalos teorija ir toks rinkos skaidymas pagal kainas yra fiktyvus. Nutarime nepagrįstai neatsižvelgiama į Dalyvių pateiktus įrodymus apie tai, kad vartotojai renkasi ir brangesnius makaronus;

2.9.2. Nutarime atlikta analizė nepagrindžia išvados, kad dėl koncentracijos ŽKS makaronais rinkoje kiltų neigiamas poveikis, nes Dobeles yra pakankamai mažas žaidėjas, vertinant jo padėtį atitinkamoje rinkoje, niekaip neišsiskiria iš kitų konkurentų savo svarbumu, Dobeles rinkos dalies ir pardavimų dinamika yra stabiliai maža ir mažėjanti rinkos dalis leidžia abejoti prielaida tiek apie Dobeles, kaip konkurencinio spaudimo šaltinio svarbą, tiek apie reikšmingą neigiamą šios koncentracijos poveikį rinkai. Nutarime nepagrįstai mažinamas kitų tiekėjų daromas spaudimas, taip rinkoje išskiriant AB „Baltic Mill“ ir Dobeles, neįvertintos atskirų užsienio tiekėjų rinkos dalys ir konkurencinė jėga bei potencialas, neatsižvelgta į neskaidrius mažmeninių prekybos įmonių rengiamus konkursus. Atsakovo akcentuojami pirkėjų pasisakymai taip pat niekaip nesuponuoja išvados apie pareiškėją kaip reikšmingą konkurencinę jėgą;

2.9.3. Nutarimo 5.2.2 dalyje pateikiamas Dalyvių konkurencinio artumo vertinimas yra metodologiškai nekorektiškas (duomenys užslaptinti) ir prieštarauja bylos medžiagoje esantiems įrodymams. Tarybos pateikiama statistika nesuponuoja išvados, jog Dobeles dalyvavimas dėsningai daro konkurencinį spaudimą Bendrovės pasiūlymams privačios etiketės makaronų tiekimo konkursuose ir, kad Dobeles turėtų būti laikoma artimiausiu konkurentu. Todėl neaišku, kaip Taryba Nutarimo 5.2.2 dalyje pateikiamus statistikos pjūvius susieja su apibendrinančia išvada, jog Dobeles yra artimas Bendrovės konkurentas. Pareiškėjui kyla abejonių, ar buvo naudota pakankama imtis išvadoms padaryti bei ar nebuvo įvertintas per mažas konkursų skaičius (6 konkursai);

2.9.4. Taryba nepagrįstai teigia, kad mažmeninę prekyba vykdantys ūkio subjektai turėtų ribotas galimybes pakeisti tiekėjus, kadangi tam tikruose prekybos tinkluose Dalyvių ŽKS makaronų produkcija sudaro didžiąją dalį. Šiuo aspektu netinkamai vertinamas bei eliminuojamas užsienio tiekėjų daromas konkurencinis spaudimas, o dėl užslaptintos informacijos neaišku, kodėl mažmeninės prekybos centrai nelaiko užsienio tiekėjų tinkama alternatyva. Iš esmės, Taryba vadovaujasi mažmenininkų nuomonėmis, visiškai ignoruodama faktą, kad užsienio tiekėjai jau tiekė ŽKS makaronus Lietuvoje;

2.9.5. Nutarime nuvertinama kompensacinė pirkėjų įtaka užslaptintais argumentais, ignoruojant pateiktus įrodymus, jog mažmenininkai turi didelę pirkėjų galią ir jau ja naudojasi (pvz., Maxima dėl dalies makaronų kainų kėlimo pašalino iš prekybos netgi tuos Dobeles produktus, kuriems kaina nebuvo keliama. Kad spaudimas tiekėjo sprendimams egzistuotų, pakanka dviejų aplinkybių: kad pirkėjas turėtų galimybę pasinaudoti tokiomis priemonėmis, o pardavėjas tai suprastų. Tokiais atvejais tiekėjas priverstas nusileisti ir ieškoti kompromiso, nes jis žino, jog konfrontacija su stipriu pirkėju baig-

sis jo nenaudai ir dar didesniais nuostoliais. Mažmenininkai valdo priėjimą prie vartotojų. Nutarime yra praleistas svarbus analizės etapas – šiuo metu esančios situacijos įvertinimas;

2.9.6. Nutarime klaidingai vertinamos įėjimo į rinką kliūtys bei naujos įmonės įėjimo į rinką tikimybė, neatsižvelgta į tai, kad Dobeles yra itin mažas rinkos žaidėjas. Šiuo aspektu turėjo būti įvertinta, kokio masto konkurencijos sumažėjimą ši koncentracija suponuotų. Rinkoje esantys pavyzdžiai įrodo, kad užsienio tiekėjų įėjimas į rinką yra tikėtinas ir savalaikis, esant poreikiui, mažmenininkai gali pirkti makaronus iš užsienio gamintojų ir tokių makaronų gamintojų įėjimas į rinką nėra „sudėtingas“.

2.10. Įsipareigojimų vertinimo procese padaryti materialiosios teisės ir procedūriniai pažeidimai. Nutarimas pažeidžia pareiškėjo teisėtus lūkesčius, nes dalis argumentų suponuoja išvadą, jog pareiškėjo pasiūlyti Įsipareigojimai Tarybai netiko iš esmės, nors atsakovas priėmė 2022 m. liepos 27 d. nutarimą pratęsti tyrimą Konkurencijos įstatymo 11 straipsnio 4 dalies pagrindu – siekiant suderinti pareiškėjo įsipareigojimus. Spręsdama dėl miltų, Taryba pradėjusi derinti pareiškėjo pasiūlytus įsipareigojimus, kurių esmę sudarė grūdų malimo (miltų gamybos) pajėgumų nuoma, vėliau, derinimo eigoje ėmė kelti reikalavimus, kurie neatitinka pasiūlytų įsipareigojimų pobūdžio, t. y. parduoti ar kitaip atskirti įsigyjamą miltų gamybos verslą. Toks vienašalis reikalavimų iškėlimas pažeidė pareiškėjo teisėtus lūkesčius. Įsipareigojimų derinimo procesas nebuvo tinkamai organizuotas, neatitiko gero administravimo principų (formuluoti bendro pobūdžio, neaiškūs, neproporcingi, ankstesnės atsakovo praktikos neatitinkantys reikalavimai, nevertinta, ar jie įgyvendinami, nėra aiškaus teisinio pagrindo dėl reikalavimų teisėtumo), nes atsakovui po pareiškėjo pastangų (pvz. išimti uždarąją akcinę bendrovę (toliau – ir UAB) „Amber pasta“ iš perleidžiamo verslo) taip ir liko neaišku, ar pareiškėjo siūlomi Įsipareigojimai sprendžia jo identifikuotas konkurencijos problemas. Įsipareigojimų derinimo procesas ne tik pažeidžia teisinio apibrėžtumo principą, bet ir yra nesąžiningas, o Nutarimo dalis dėl siūlomų Įsipareigojimų atmetimo – neteisėta:

2.10.1. Atmesdamas įsipareigojimą neįgyti makaronus gaminančios ir parduodančios UAB „Amber pasta“, atsakovas nepagrįstai prašė Dobeles pateikti perteklinius įrodymus (apie šiam verslui naudojamą turtą, darbuotojus, prekės ženklus, gamybos ir realizacijos grandinę (tiekėjus, pirkėjus, distribucijos kanalus, sutartis ir pan.), detalią informaciją apie verslo tvarumą pasikeitus susijusiems asmenims) siekiant įsitikinti, kad UAB „Amber pasta“ veiks kaip savarankiškas, gyvybingas ir konkurencingas verslas, sudarantis veiksmingą konkurencinį spaudimą. Taryba ignoravo visą koncentracijos nagrinėjimo metu jų surinktą informaciją bei iš esmės prašė pagrįsti Dobeles tai, ką atsakovas jau žinojo, t. y. kad yra miltų tiekimo šaltinių B2B segmente. Makaronų prekės ženklo „Malsena“ neperleidimas šiuo atveju nesuponuoja, kad įmonės veikla galėtų pasikeisti. Taryba vertino ne tai, ar konkurentas bus veiksmingas, bet tai, ar jis bus identiškas. Šie klausimai nėra tapatūs;

2.10.2. Atsakovas nepagrįstai sprendė, kad įsipareigojimas neįgyti UAB „Malsena plius“ priklausančio miltų mišinių gamybos padalinio, jį perleidžiant UAB „Amber pasta“ prieš sandorio užbaigimą, skirtas spręsti problemas didmeninės prekybos miltų mišiniais rinkoje, nėra tinkamas, nes ši bendrovė jau turi gamybos, pardavimų patirties, todėl jai įeiti į panašią rinką turint žmogiškuosius išteklius ir gamybos įrangą nebūtų sudėtinga. Koncentracija praktikoje yra laikomi net tie atvejai, kai yra perduodamas turtas (t. y.

jeigu jam galima priskirti apyvartą), kaip šiuo atveju, todėl teigti, kad tai nėra savarankiškas verslas ar kad reikėtų detaliau pagrįsti tokio verslo gyvybingumą neproporcinga. Atsakovas nepagrįstai kelia abejones dėl verslo atskyrimo. Dobeles įsipareigojimuose nurodyta, kad verslas būtų atskirtas iki koncentracijos įgyvendinimo. Be to, UAB „Amber pasta“ visada gali sukurti naują prekės ženklą ir bandyti jį įvesti į rinką;

2.10.3. Tarybos Nutarime pateikti nepagrįsti argumentai dėl įsipareigojimo nuomoti grūdų malimo pajėgumus. Pareiškėjas nesutinka, kad šis įsipareigojimas nesprendžia Nutarime identifikuotų problemų, nes turi būti vertinamas įsipareigojimų poveikis. Pagrindinė atsakovo analizės problema yra tai, kad vertintas ne šių pajėgumų į rinką pasiūlymo daromas konkurencinis spaudimas, bet ieškoma naujo konkurento, nors ne tik naujo konkurento atsiradimas šioje rinkoje galėtų užtikrinti veiksmingą konkurenciją. Paskatos AB „Kauno grūdai“ gaminti daugiau produkcijos bei užimant didesnę pardavimų dalį plėstis, kitų alternatyvių tiekėjų galimybė įeiti darytų reikšmingą konkurencinį spaudimą koncentracijos dalyviams po koncentracijos, kuris atsvertų galimus neigiamus padarinius. Pritarus šiems teiginiams, įsipareigojimas iš principo turėjo būti priimtas, o kilę klausimai galėjo būti išspręsti koncentracijos nagrinėjimo metu.

3. Atsakovas Konkurencijos taryba atsiliepime į skundą prašė jį atmesti. Atsakovas atsiliepimą į skundą grindė šiais pagrindiniais argumentais:

(*duomenys neskelbtini*).

II.

4. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2023 m. gegužės 15 d. sprendimu atmetė pareiškėjo AS „Dobeles dzirnavnieks“ skundą.

5. Teismas nustatė šias bylai reikšmingas aplinkybes:

5.1. Konkurencijos taryboje 2021 m. gruodžio 10 d. gautas Dobeles pranešimas apie koncentraciją AS „Dobeles Dzirnavnieks“ įsigyjant 100 proc. AB „Baltic Mill“ akcijų ir perimant vienvaldę pastarosios Bendrovės kontrolę.

5.2. Tarybos 2022 m. sausio 5 d. nutarimu Nr. 1S-2 (2022) pranešimo apie koncentraciją nagrinėjimas buvo pratęstas Konkurencijos įstatymo 11 straipsnio 2 dalyje numatytam laikotarpiui. Pranešimo apie koncentraciją nagrinėjimo terminas buvo sustabdytas nuo 2022 m. sausio 19 d. iki 2022 m. balandžio 6 d.

5.3. Tarybos Susijungimų priežiūros grupė 2022 m. gegužės 3 d. Dalyviams nurodė preliminarias įžvalgas dėl koncentracijos galimo neigiamo poveikio konkurencijai analizuojamose rinkose. Dalyviai 2022 m. birželio 7 d. ir 2022 m. birželio 9 d. pateikė atsiliepimą į Įžvalgas bei papildomą informaciją, įskaitant 2022 m. birželio 6 d. CE parengtas ekonomines analizes.

5.4. Tarybos 2022 m. birželio 14 d. nutarimu Nr. 1S-75 (2022) pranešimo apie koncentraciją nagrinėjimo terminas buvo pratęstas papildomam vieno mėnesio laikotarpiui iki 2022 m. liepos 27 d. Koncentracijos nagrinėjimo išvados bei bylos medžiaga 2022 m. liepos 19 d. buvo išsiųsta pareiškėjui. Dalyviai buvo informuoti apie galimybę pateikti paaiškinimus dėl Išvadų tiek raštu, tiek išklausymo posėdžio metu žodžiu. Dalyviai 2022 m. liepos 22 d. ir 2022 m. rugpjūčio 1 d. pateikė atsakovui rašytinius paaiškinimus dėl Išvadų. Pareiškėjas atsiliepimuose į Išvadas, taip pat ir 2022 m. liepos 22 d. bei 2022 m. rugpjūčio 4 d. įvykusiuose išklausymo posėdžiuose nurodė, kad nesutinka su Išvadose

pateiktu vertinimu, tačiau, jeigu Taryba pritartų Išvadoms, pareiškėjas yra pasiruošęs prisiimti įsipareigojimus, kurie pašalintų Išvadose nustatytas abejones dėl koncentracijos poveikio atitinkamose rinkose. Pareiškėjas 2022 m. liepos 25 d. Tarybai pateikė pasiūlymą dėl ketinamų prisiimti įsipareigojimų.

5.5. Pranešimo apie koncentraciją nagrinėjimas buvo pratęstas 2022 m. liepos 27 d. nutarimu Nr. 1S-89 (2022) Konkurencijos įstatymo 11 straipsnio 4 dalyje numatytam laikotarpiui.

5.6. Pareiškėjas pateikė Tarybai Įsipareigojimus bei papildomus paaiškinimus 2022 m. rugpjūčio 11 d., 2022 m. rugpjūčio 17 d. ir 2022 m rugpjūčio 22 d.

5.7. Konkurencijos taryba 2022 m. rugpjūčio 26 d. priėmė nutarimą Nr. „Dėl atsisakymo duoti leidimą vykdyti koncentraciją AS „Dobeles Dzirnavnieks“ įsigyjant 100 proc. AB „Baltic Mill“ akcijų ir įgyjant vienvaldę pastarosios bendrovės kontrolę“, kuriuo atsisakė duoti leidimą vykdyti koncentraciją. Nutarime konstatuota, kad įgyvendinus koncentraciją būtų sukurta dominuojanti padėtis ir tuo itin apribota konkurencija didmeninės prekybos galutiniams vartotojams skirtais gamintojo prekės ženklu pažymėtais kvietiniais ir ruginiais miltais, privačia etikete pažymėtais kvietiniais ir ruginiais miltais, miltų mišiniais ir žemos kainos segmento makaronais Lietuvoje mažmeninės prekybos veiklą vykdantiems ūkio subjektams atitinkamose rinkose. Taip pat buvo konstatuota, kad Dobeles siūlomi patvirtinti Įsipareigojimai nešalina Tarybos nustatytų konkurencijos problemų, ir vadovaujantis Konkurencijos įstatymo 12 straipsnio 3 dalimi, buvo atsisakyta duoti leidimą vykdyti koncentraciją.

5.8. Pareiškėjas, nesutikdamas su Nutarimu, kreipėsi į teismą, prašydamas jį panaikinti ir įpareigoti atsakovą iš naujo nagrinėti atnaujintą pranešimą apie koncentraciją AS „Dobeles dzirnavnieks“ įsigyjant 100 proc. akcinės bendrovės „Baltic mill“ akcijų ir įgyjant vienvaldę pastarosios bendrovės kontrolę.

6. Teismas vadovavosi Konkurencijos įstatymo, Tvarkos nuostatomis, atsižvelgė į atitinkamos rinkos apibrėžimą, pateiktą Paaiškinimuose dėl atitinkamos rinkos apibrėžimo, patvirtintuose Konkurencijos tarybos 2019 m. gruodžio 3 d. nutarimu Nr. 1S-150 (2019), bei Europos Komisijos gaires dėl atitinkamos rinkos apibrėžimo (97/C 372/03).

7. Vertindamas pareiškėjo argumentus dėl procedūrinių pažeidimų (nepakankamai laiko, pažeistas gero viešojo administravimo principas), teismas nurodė, kad nėra ginčo dėl faktinių aplinkybių – Įžvalgos pateiktos 2022 m. gegužės 3 d., Išvados bei bylos medžiaga pareiškėjui išsiųstos 2022 m. liepos 19 d. raštu, rašytiniai paaiškinimai dėl Išvadų gauti 2022 m. liepos 22 d. ir 2022 m. rugpjūčio 1 d., surengti du išklausymo posėdžiai: 2022 m. liepos 22 d. bei 2022 m. rugpjūčio 4 d. Pareiškėjas Įsipareigojimus bei papildomus paaiškinimus pateikė 2022 m. rugpjūčio 11 d., 2022 m. rugpjūčio 17 d. ir 2022 m rugpjūčio 22 d. Atsakovas, išsiuntęs Išvadas, pareiškėjui suteikė 3 d. terminą susipažinti su Išvadomis bei bylos medžiaga, numatė išklausymo posėdžio datą (2022 m. liepos 22 d.), kurio metu, atsižvelgdamas į Dalyvių argumentus dėl galimo laiko trūkumo, pasiūlė išklausymo posėdį nukelti iki 2022 m. liepos 25 d., tačiau Dalyviai atsisakė. Po 2022 m. liepos 27 d. nutarimo, pareiškėjui buvo suteiktas papildomas 5 kalendorinių dienų terminas atsiliepimams papildyti. Teismas sutiko su pareiškėjo argumentais dėl trumpų terminų analizei ir pozicijai pateikti, tačiau pažymėjo, kad tokius trumpus terminus nustatyti įpareigoja Konkurencijos įstatyme įtvirtinti koncentracijos nagrinėjimo naikinamieji terminai. Jei per nustatytą terminą nepriimamas vienas iš Konkurencijos įstaty-

mo 12 straipsnio 1 dalyje nurodytų nutarimų, ūkio subjektai ar kontroliuojantys asmenys turi teisę vykdyti koncentraciją pagal pranešime apie koncentraciją nurodytas sąlygas.

7.1. Teismas akcentavo, kad pareiškėjui iš anksto buvo žinomos pagrindinės nustatytos problemos, kadangi Įžvalgose buvo aptarti esminiai koncentracijos tyrimo aspektai, pareiškėjas pasinaudojo galimybe pateikti argumentus dėl Įžvalgų, o tai, kad jos, anot pareiškėjo, buvo abstrakčios, nekeičia situacijos vertinimo, juolab, kad pareiškėjo pasitelkti CE ekonomistai dalyvavo abiejuose išklausymo posėdžiuose ir 2022 m. liepos 22 d. pasisakė dėl Gamintojo prekės ženklo bei PE miltų rinkų, o 2022 m. rugpjūčio 4 d. – dėl miltų mišinių ir ŽKS makaronų rinkų.

7.2. Teismas atmetė pareiškėjo argumentus dėl laiko stokos pasiruošti nagrinėjimui kaip abstrakčius, dėl vertimų į anglų kalbą, kaip nekeičiančių teisės aktuose nustatytų terminų, dėl nuorodų į bylos medžiagą, kaip nelaikytinų apsunkinančiais informacijos paiešką. Nustatęs, kad pranešimo apie koncentraciją nagrinėjimas iš viso truko 5 mėnesius 3 savaites ir 5 dienas, teismas atmetė pareiškėjo argumentus šiuo aspektu.

7.3. Teismas, vadovaudamasis Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, nurodė, kad nagrinėjamu atveju buvo atsisakyta duoti leidimą vykdyti koncentraciją, bet nebuvo sprendžiama dėl Konkurencijos įstatymo pažeidimo, todėl atsakovas pagrįstai saugojo ūkio subjektų komercines paslaptis, o pareiškėjui prieinama informacija buvo pakankama suprasti atsakovo esminius argumentus.

7.4. Neaktualiais nagrinėjamu atveju pripažinęs pareiškėjo nurodomus Bendrojo Teismo 2012 m. gegužės 24 d. sprendimą ir ESTT 2019 m. sausio 16 d. sprendimą, pažymėjęs, jog Išvadose buvo pateikti pakankami paaiškinimai apie atliktas analizes, teismas sprendė, kad Taryba nenukrypo nuo ESTT išaiškinimų, pareiškėjo išklausymo procedūrą vykdė tinkamai ir nepažeidė pareiškėjo teisės į gynybą bei gero administravimo principo, kuris kyla iš konstitucinio imperatyvo – valdžios įstaigos tarnauja žmonėms (Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5 str. 3 d.).

8. Vertindamas pareiškėjo argumentus dėl taikyto įrodinėjimo standarto, teismas akcentavo Konkurencijos įstatymo paskirtį, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje pateiktą koncentracijos kontrolės mechanizmo tikslą bei atmetė pareiškėjo argumentus dėl Bendrojo Teismo sprendimo Nr. T-399/16 ir jame taikyto įrodinėjimo standarto, motyvuodamas ESTT statuto 60–61 straipsniais bei tuo, kad šis sprendimas nėra įsiteisėjęs. Nustatęs, kad atsakovas įrodymus vertino ir argumentus grindė vadovaudamasis Gairėmis dėl horizontaliųjų susitarimų, teismas sutiko su Taryba, jog Gairėse suponuojamas įrodinėjimo standartas savo esme atspindi tikimybių balanso įrodinėjimo standartą, reiškiantį, kad vertinant susijungimus nėra privaloma neginčijamai įrodyti, jog koncentracija nekelia jokių abejonių dėl konkurencijos, o reikia atlikti tikimybių vertinimą, t. y. nustatyti, ar labiau tikėtina, kad dėl susijungimo reikšmingai susilpnės konkurencija, nei kad nesusilpnės. Kadangi atsakovas vertino ir analizavo Dalyvių bei jų konkurentų užimamas rinkos dalis, koncentracijos dalyvių konkurencinį artumą, klientų galimybes pakeisti tiekėją, konkurentų galimybes padidinti pasiūlą, jei išaugs kaina, tai, ar susijungimas panaikins svarbią konkurencinę jėgą, pareiškėjo ir kito koncentracijos dalyvio tarpusavio konkurencinį spaudimą, tiek pareiškėjo ir kito koncentracijos dalyvio konkurencinį spaudimą kitiems rinkos dalyviams, įvertino ir veiksnius, galinčius atsverti neigiamą poveikį konkurencijai – kompensacinę pirkėjo įtaką, įėjimo į rinką kliūtis bei naujos įmonės atėjimo tikimybę, teismas sprendė, kad atsakovas, tai-

kydamas Konkurencijos įstatymo 12 straipsnio 1 dalyje numatytą teisinį testą, vadovaudamasis Gairėmis, tinkamai įvertino visus svarbius veiksnius, galinčius turėti įtakos konkurencijai.

9. Teismas, pasisakydamas dėl koncentracijos poveikio didmeninės prekybos galutiniams vartotojams skirtais gamintojo prekės ženklu pažymėtais kvietiniais ir ruginiais miltais Lietuvos Respublikoje rinkoje vertinimo (Nutarimo 3.2.1.8 d.), vadovavosi Gairių 16, 37–38 punktais, analizavo Nutarimo 243–244, 246–250 pastraipų turinį (koncentracija vyktų labai koncentruotoje rinkoje, pareiškėjo miltų produkcija buvo 5 prekybos tinklų reguliaraus asortimento dalimi, Dalyvių tarpusavio konkurencija pasireiškė pardavimo dalių pokyčiuose, lyginti Dalyvių tiekiami galutiniams vartotojams skirti miltai, analogiški Gamintojo prekės ženklo miltai, atlikta produkcijos tiekimo kainos analizė tarp AB „Baltic Mill“, Dobeles, AB „Kauno grūdai“, kitų konkurentų konkurencinis spaudimas pasireiškia itin ribotai) bei nurodė, jog iš šių atsakovo nustatytų aplinkybių pagrįstai prieita prie išvados, kad pareiškėjo rinkos dalis neatspindi jo realiai daromo konkurencinio spaudimo. Teismas atmetė pareiškėjo argumentus, susijusius su tuo, kad jis nėra novatorius ir neturi išskirtinių savybių, vadovaudamasis Nutarimo 246 pastraipoje esančia AB „Baltic Mill“ vidinių dokumentų analize (AB „Baltic Mill“ vertina Dobeles aktyvumą ir atidžiai stebi jos veiksmus) bei paties pareiškėjo pristatymu.

9.1. Teismas sutiko su atsakovu, kad pareiškėjas pats nurodė, jog 2021 m., kuomet Dobeles buvo paskelbusi apie ketinimą įsigyti AB „Baltic Mill“, jo strategija pasikeitė. Aptaręs Nutarimo 898 pastraipą (nors pareiškėjo 2021 m. rinkos dalis ir mažėjo, tačiau šis laikotarpis yra mažiau indikatyvus, kadangi gali būti nulemtas planuojamos koncentracijos), 910 pastraipą (vertinti kvietinių ir ruginių miltų gamintojų pajėgumai pagal atitinkamos miltų produkcijos tiekimo faktą į Lietuvą, miltų gamintojų, kurių produkciją nėra perkama B2C pirkėjų, įtraukimas į pajėgumų skaičiavimą iš esmės neatitiktų nagrinėjimo metu nustatytų aplinkybių ir nekeistų vertinimo bei fakto, jog rinkoje veikia ir konkurencingas kainas siūlo tik 3 kvietinių ir ruginių miltų gamintojai, kurių gamintojo prekės ženklu ir privačia etikete pažymėta produkcija yra faktiškai tiekiama Lietuvoje esantiems B2C pirkėjams), teismas pažymėjo, kad pareiškėjas iš Lenkijos gamintojų pirko ne B2C, o B2B transportavimo pakuotėje supakuotus miltus. Todėl atmetė pareiškėjo argumentus dėl neįtrauktų Lenkijos gamintojų gamybinių pajėgumų.

9.2. Atsakovas nustatė, jog nors pareiškėjas ir nėra artimiausias AB „Baltic Mill“ konkurentas, tačiau jis yra vienas iš riboto skaičiaus alternatyvių tiekėjų, iš kurių mažmenininkai gali įsigyti Gamintojo prekės ženklo miltus; pareiškėjo prekės ženklas pagal žinomumą yra trečioje vietoje; Dobeles 2018–2021 m. buvo reguliaraus kvietinių ir ruginių miltų asortimento dalimi 5 mažmeninės prekybos tinkluose, o dar viename dalyvavo *in-out* akcijose. Teismas pripažino pagrįstu koncentracijos dalyvių artumo vertinimą ir pabrėžė, kad Nutarimo 223 pastraipoje pagrįstai teigiama, jog Dalyviai yra artimi ir svarbūs konkurentai (AB „Baltic Mill“ yra Dobeles artimiausias konkurentas, o Dobeles yra artimas AB „Baltic Mill“ konkurentas). Teismas pritarė atsakovo vertinimui dėl AB „Kauno grūdai“ konkurencinio spaudimo (Nutarimo 239 pastraipa).

9.3. Teismas, įvertinęs pareiškėjo argumentus dėl Lenkijos miltų gamintojų keliamos grėsmės, atsakovo Nutarimo 179, 181 pastraipas, nustatęs, kad Taryba rėmėsi Maxima, Palink ir Aibė paaiškinimais bei vertino įrodymų visumą, t. y. mažmenininkų nuomones dėl lenkiškų miltų, faktinę situaciją dėl lenkiškų miltų tiekimo bei analizavo

pasiūlymus konkursuose dėl PE miltų tiekimo, sutiko su atsakovu, jog koncentracijų nagrinėjimo bylose rinkos dalyvių nuomonės yra svarbus įrodymų šaltinis. Kadangi pareiškėjas nepagrindė, kodėl Taryba turėjo nevertinti rinkos dalyvių nuomonių ar abejoti jų patikimumu, teismas sprendė, kad mažmenininkai yra suinteresuoti konkurencija rinkoje, kuri užtikrintų, jog nesumažėtų pasirinkimas ir neišaugtų kainos. Teismas sutiko su atsakovu, kad miltų rūšingumas nebuvo esminis Tarybos argumentas, o tik vienas iš aspektų, kuris buvo vertintas. Teismas pažymėjo, kad atsakovas įvertino ir tai, jog mažmeninės prekybos veiklą vykdančių ūkio subjektų nuomone, Lenkijos gamintojų siūlomi galutiniams vartotojams skirti miltai nėra patrauklūs dėl Lietuvoje ir Lenkijoje gaminamų miltų techninių savybių skirtumų, jų įvedimas į Lietuvos rinką reikalautų papildomų išlaidų, o lenkiški miltai skiriasi tiek rūšimis, tiek pakuotėmis (1 kg), aukščiausios rūšies kvietinių miltų, kuriuos Lietuvoje tiekia UAB „Malsena plius“ ir kurie yra vieni iš populiariausių miltų produktų Lietuvoje, negalėtų įsigyti iš Lenkijos gamintojų dėl siūlomų aukštų pardavimo kainų, nes Lenkijoje galioja kitokie miltų kategorijai taikomi specifikacijos reikalavimai ir atitinkančių reikalavimų produkto (kaip unikalaus produkto) pagaminimas yra labai brangus, reikalaujantis didelių sąnaudų, taip pat dėl to, kad prie pardavimo kainų prisideda papildomi tokios produkcijos transportavimo (logistikos) kaštai.

9.4. Dėl Gdansko malūno teikto pasiūlymo teismas pažymėjo, kad Nutarime nėra konstatuota, jog Lenkijos gamintojai negalėtų tiekti miltus 2 kg pakuotėse. Atsakovas vertino faktų visumą (rūšingumo standartus, kiekius, nekonkurencingas kainas, transportavimo kaštus), ne tik pakuotės kiekį. Detalus Gdansko malūno pasiūlymas įvertintas Nutarimo 920 pastraipoje. Teismas, pagrįstais pripažinęs atsakovo argumentus, kad negali priversti užsienyje veikiančių ūkio subjektų atsakyti į Tarybos užduotus klausimus, atmetė pareiškėjo argumentus dėl skuboto tyrimo dėl Lenkijos gamintojų. Teismas pažymėjo, jog pareiškėjas nepaneigė atsakovo argumentų, kad Lenkijos tiekėjai labai retai dalyvauja Lietuvos B2C pirkėjų konkursuose dėl privačia etikete pažymėtos produkcijos tiekimo, o kai dalyvauja, jų kainos yra nekonkurencingos; kad 2018–2021 m. nei vienas iš apklaustų B2C pirkėjų nepirko galutiniams vartotojams skirtų kvietinių ir ruginių miltų iš Lenkijos tiekėjų; kad Lenkijos tiekėjai ne tik netiekė B2C pirkėjams skirtų miltų (nei gamintojo prekės ženklu, nei privačia etikete pažymėtų), bet ir nepateikdavo pasiūlymų dėl tokio tiekimo arba tas pasiūlymas būdavo nekonkurencingas. Teismas vertino, kad atsakovo atlikta kokybinė ir kiekybinė analizė, kurios visumoje padarytos išvados tiek dėl geografinės rinkos apibrėžimo, tiek dėl Lenkijos gamintojų konkurencinio spaudimo yra pagrįstos. Įvertinęs pareiškėjo argumentus dėl B2B pirkėjų perkamos produkcijos, teismas pažymėjo, kad jų skirtumams įtakos turi ne tik perkamos produkcijos kiekiai, bet ir tai, kad B2C pirkėjai turi kokybinius, specifinius reikalavimus, kurių iš esmės B2B pirkėjai nekelia. Teismas sprendė, kad atsakovas pagrįstai Lenkijos gamintojų konkurencinio spaudimo nevertino kaip potencialaus ar realaus.

9.5. Vertindamas pareiškėjo argumentus dėl kompensacinės pirkėjų įtakos, teismas nurodė, kad atsakovas nagrinėjimo metu nustatė, jog mažmenininkai turi ribotas galimybes pakeisti tiekėją, AB „Baltic Mill“ produkciją yra būtina turėti asortimente, o jeigu po susijungimo pakiltų AB „Baltic Mill“ ar Dobeles miltų kainos, jie neturėtų į ką pakeisti šių gamintojų produkcijos arba pakeitimas užtruktų, ar būtų komerciškai nenaudingas (Nutarimo 258 pastraipa). Teismas šiuo aspektu aptarė Nutarimo 261–263 pastraipas (ne visi Lietuvoje veikiantys mažmenininkai turi aukštas rinkos dalis ir reikšmingą derybinę

galią perkant Gamintojo prekės ženklo miltus, visi kiti ūkio subjektai turėtų dar mažesnes galimybes pasipriešinti įtakos rinkoje išaugimui, kurią galėtų sukurti koncentracija, mažmenininkų pirkėjo galią mažina ir tai, kad Dalyviai gali parduoti kvietinius bei ruginius miltus B2B segmentui, kuriam Dalyviai 2021 m. pardavė apie 84 proc. nuo viso savo parduoto kvietinių ir ruginių miltų kiekio, o mažmenininkai negalėtų įsigyti šių miltų tolimesniam perpardavimui galutiniams vartotojams).

9.6. Dėl spaudimo, kuris neva atsiranda dėl pasirinkimo tarp AB „Baltic Mill“ ir AB „Kauno grūdai“ teismas pažymėjo, kad atsakovas nustatė, jog ypač koncentruotoje rinkoje AB „Baltic Mill“ visgi yra artimiausias Dobeles konkurentas. Atsakovas neneigė, kad AB „Kauno grūdai“ yra artimas Dalyvių konkurentas. Teismas pritarė atsakovo Nutarime pateiktai pozicijai, kad koncentracija panaikintų Dobeles daromą konkurencinį spaudimą AB „Baltic Mill“ ir kitiems rinkos dalyviams bei Bendrovės daromą konkurencinį spaudimą Dobeles, o mažmenininkai po koncentracijos turėtų ribotas galimybes pakeisti tiekėją, kadangi šioje rinkoje yra svarbu tiekėjų tarpusavio konkurencija, teikiant kainos pasiūlymus konkursuose. Dviejų konkurentų likimas rinkoje po koncentracijos nėra pakankama efektyviai konkurencijai užtikrinti (Nutarimo 865 pastraipa). Teismas aptarė Nutarimo 860 pastraipą, kurioje nustatyta, kad mažmeninės prekybos tinklai patys miltų negamina, o PE miltus jiems tiekia tie patys Gamintojo prekės ženklo miltų gamintojai, t. y. iš esmės didindami privačia etikete pažymėtų miltų pardavimus prekybos tinklai parduotų tų pačių gamintojų produktus pagal atitinkamų gamintojų pasiūlytas tiekimo kainas. PE miltų pirkėjai turi ribotas galimybes pakeisti tiekėją, po koncentracijos tas pasirinkimas sumažės iki vienos alternatyvos koncentracijos dalyviams, o atitinkamų tiekėjų tarpusavio konkurencija, teikiant kainos pasiūlymus konkursuose, dėl koncentracijos reikšmingai sumažėtų, sumažėjus konkurencingų tiekėjų skaičiui. Kadangi konkurentų plėtros galimybės yra reikšmingai apribotos, naujai įmonei įeiti į PE miltų rinką būtų sudėtinga. Todėl teismas atmetė pareiškėjo argumentus, kad Dobeles rinkos dalies koncentracija esmingai nekeičia, o mažmenininkai turi derybinę galią Dalyviams dėl konkurencijos tarp AB „Baltic Mill“ ir AB „Kauno grūdai“ bei galimybės įsivežti miltus iš trečiųjų šalių.

9.7. Pasisakydamas dėl derybinių mažmeninės prekybos įmonių svertų teismas vadovavosi Gairių 64, 67 punktais ir pritarė atsakovui, jog tai, kad B2C pirkėjai nesutinka su kainos pakėlimu ir derasi dėl tiekimo kainų, savaime nereiškia, kad jie turi pakankamą kompensacinę pirkėjo galią; tai, kad klientai derėjosi prieš koncentraciją, nereiškia kad analogiškai elgtųsi ir po koncentracijos, kadangi prieš koncentraciją klientai turėjo galimybę pakeisti vieną iš koncentracijos dalyvį į kitą, o po koncentracijos tokia galimybė išnyktų; ne visų B2C pirkėjų galia yra identiška. Teismo vertinimu, pagrįsta atsakovo išvada, jog tai, kad šiuo metu dalis pirkėjų derasi dėl tiekimo kainų, niekaip neparodo, kad pirkėjo galia nesumažės, kuomet įvykus koncentracijai alternatyvių kvietinių ir ruginių miltų tiekėjų skaičius sumažės nuo 3 iki 2. Teismas sprendė, jog nėra pakankama, kad pirkėjo galia egzistuotų tik iki susijungimo, ji turi likti ir po susijungimo.

9.8. Atsižvelgęs į pareiškėjo nesutikimą su Nutarime pateiktu vertinimu dėl naujos įmonės tikimybės įėjimo į rinką (neįvertinta koncentracijos specifika, Lenkijos vaidmuo), aptaręs atsakovo argumentus (2018–2021 m. mažmenininkai neįsigijo nei Gamintojo prekės ženklo, nei PE miltų iš Lenkijos tiekėjų net ir esant mažesnėms (anot Dalyvių) pagamintos miltų produkcijos kainoms, egzistuoja skirtumai tarp lenkiškų ir

lietuviškų miltų, pareiškėjo dėl kainodaros sumažėjusią rinkos dalį perėmė Bendrovė, o ne Lenkijos tiekėjai, nepasiteisino 2012 m. sprendimas bendradarbiauti su Lenkijos miltų tiekėjais, Lenkijos tiekėjai nelaimėjo nei vieno 2021 m. organizuoto konkurso dėl miltų tiekimo B2C pirkėjams Lietuvoje 2022 m.), teismas vadovavosi Gairių 68 punktu ir iš Nutarimo turinio nustatė, kad atsakovas vertino naujo rinkos dalyvio galimybes įvesti galutiniams vartotojams skirtų Gamintojo prekės ženklo miltų produkciją į atitinkamą rinką bei sėkmingai tiekti nurodytą produkciją mažmeninės prekybos veiklą vykdantiems ūkio subjektams. Aptaręs ūkio subjektų atsakymus dėl naujam rinkos dalyviui kilsiančių sunkumų (rinkoje „dominuoja keli stambūs gamintojai, su kuriais sunku konkuruoti kaina“, „didžiausi rinkos dalyviai yra gerai žinomi visiems pirkėjams“, mažmenininkų nenoras suteikti naujam ir galimai nežinomam prekės ženklui vietą lentynoje (tam reikia dalyvauti asortimento peržiūrose, kurios vyksta kartą per metus)), teismas sprendė, kad pagrįsta atsakovo išvada, jog naujos įmonės įėjimas nebūtų tikėtinas, savalaikis ir pakankamas atgrasinti ar įveikti potencialius koncentracijos padarinius.

9.9. Pasisakydamas dėl koncentracijos poveikio didmeninės prekybos galutiniams vartotojams skirtais privačia etikete pažymėtais kvietiniais ir ruginiais miltais Lietuvos Respublikoje rinkoje vertinimo, teismas nustatė, kad šiuo aspektu Taryba padarė pagrįstą išvadą, jog dėl koncentracijos būtų sukurta ar sustiprinta dominuojanti padėtis arba itin apribota konkurencija didmeninės prekybos galutiniams vartotojams skirtais PE miltais, nes Dobeles yra artimas AB „Baltic Mill“ konkurentas, dalyvaujantis konkursuose dėl PE miltų tiekimo bei tiekiantis šią produkciją mažmenininkams, o vertinant pagal konkursų metu teikiamus kainos pasiūlymus – artimiausias AB „Baltic Mill“ konkurentas; PE miltų pirkėjai turi ribotas galimybes pakeisti tiekėją, o po koncentracijos tas pasirinkimas sumažės iki vienos alternatyvos koncentracijos dalyviams; nagrinėjamoje rinkoje yra svarbu ne tik pirkėjo galimybė pakeisti tiekėją, bet ir tiekėjų tarpusavio konkurencija teikiant kainos pasiūlymus konkursuose, kuri dėl koncentracijos reikšmingai sumažėtų, sumažėjus konkurencingų tiekėjų skaičiui; konkurentų plėtros galimybės yra reikšmingai apribotos, o naujai įmonei įeiti į didmeninės prekybos galutiniams vartotojams skirtais PE miltais rinką būtų sudėtinga, kadangi šioje rinkoje veikia stiprūs miltų gamintojai, o miltų gamybos nevykdantys ūkio subjektai neturi planų įeiti į atitinkamą rinką bei negali konkuruoti kainomis perparduodami gamintojų produktus; kompensacinė pirkėjo įtaka nėra pakankama atsverti galimus neigiamus koncentracijos padarinius.

9.10. Teismas atmetė pareiškėjo argumentus dėl atsakovo nepagrįstų išvadų dėl PE miltų rinkos bei Tarybos atliktos analizės neatitikties metodiniams reikalavimams, nustatęs, jog buvo analizuoti 8 konkursai dėl 38 PE miltų produktų, apklausti ūkio subjektai, organizuojantys konkursus atitinkamoje rinkoje, surinkti duomenys buvo palyginti su koncentracijos dalyvių pateiktais duomenimis ir buvo padaryta išvada, kad mažmenininkai skelbia po vieną konkursą. Teismas iš Nutarimo nustatė, jog atsakovas vertino konkursų dalyvių dalyvavimo dažnumą, Dalyvių įtaką vienas kito tikimybei laimėti, kaip dažnai konkursų dalyviai teikdavo antrą geriausią pasiūlymą bei kiek skyrėsi konkursų dalyvių teikiami kainų pasiūlymai. Lentelėje Nr. 9 nurodyti visi 2020–2021 m. pasiūlymus pateikę miltų tiekėjai, pagrindiniai mažmenininkų organizuojamų konkursų dėl PE miltų tiekimo dalyviai yra AB „Baltic Mill“, AB „Kauno grūdai“ bei Dobeles. AB „Baltic Mill“ pateikė pasiūlymus dėl 80–90 proc. ([KOMERCINĖ PASLAPTIS]) skirtingų kvietinių ir ruginių miltų produktų, AB „Kauno grūdai“ – dėl 70–80 proc. ([KOMERCINĖ

PASLAPTIS]), o Dobeles – dėl 30–40 proc. ([KOMERCINĖ PASLAPTIS]). Kiti ūkio subjektai – Armbruster, Gdanskie Mlyny bei Fasma pateikė pasiūlymus atitinkamai dėl 5–10 proc. ([KOMERCINĖ PASLAPTIS]), 5–10 proc. ([KOMERCINĖ PASLAPTIS]) ir 0–5 proc. ([KOMERCINĖ PASLAPTIS]) skirtingų kvietinių ir ruginių miltų produktų. Visi apklausti mažmenininkai (Maxima, Lidl, Rimi, Palink, Norfa/Rivona), organizuodami konkursus dėl PE miltų tiekimo, kviečia abu koncentracijos dalyvius pateikti kainos pasiūlymus. 4 iš 5 ūkio subjektų taip pat kviečia ir pagrindinį Dalyvių konkurentą AB „Kauno grūdai“. Galiausiai, ūkio subjektai [KOMERCINĖ PASLAPTIS] ir [KOMERCINĖ PASLAPTIS] išsiunčia pasiūlymus dalyvauti konkursuose dėl privačia etikete pažymėtų kvietinių ir ruginių miltų tiekimo 13 ir 24 ūkio subjektams atitinkamai, bet, kaip matyti iš Lentelės Nr. 9, kiti ūkio subjektai beveik visais atvejais nepateikia kainų pasiūlymų konkrečiame konkurse. Vertinant, kaip dažnai abu Dalyviai dalyvavo tuose pačiuose konkursuose, buvo nustatyta, kad Dobeles dalyvavo 44 proc. visų konkursų, kuriuose dalyvavo AB „Baltic Mill“, o AB „Baltic Mill“ dalyvavo 100 proc. visų konkursų, kuriuose dalyvavo Dobeles (t. y. visuose konkursuose, kuriuose dalyvavo Dobeles, taip pat dalyvavo ir Bendrovė). Bent 60–70 proc. visų atvejų konkurse dalyvavo tik du, o 10–20 proc. visų atvejų vieninteliai konkurso dalyviai buvo Dalyviai. Pagal pateiktus duomenis, Bendrovė laimėjo 70–80 proc. visų atvejų, kai dalyvavo konkurse, Dobeles – 30–40 proc. atvejų, kai tuo tarpu AB „Kauno grūdai“ – tik 20–30 proc. atvejų. Iš Lentelės Nr. 10 teismas nustatė, kad Dobeles dalyvavimas konkursuose mažina Bendrovės tikimybę laimėti. Dobeles dalyvaujant konkurse dėl tų pačių PE miltų tiekimo, AB „Baltic Mill“ tikimybė laimėti siekė 40 proc., o nedalyvaujant Dobeles – 100 proc. Teismas nustatė, kad atsakovas neturėjo galimybės palyginti, ar AB „Baltic Mill“ dalyvavimas turėjo įtakos Dobeles tikimybei laimėti tiekimą konkrečiam kvietinių ar ruginių miltų produktui, kadangi visais atvejais, dalyvaujant Dobeles, konkurse dalyvavo ir AB „Baltic Mill“. Atliekant pasiūlymų vietų analizę (į konkursų imtį įtraukiant tik tuos atvejus, kuomet dalyvavo du ir daugiau tiekėjų) buvo nustatyta, kad visais atvejais ([KOMERCINĖ PASLAPTIS]), kuomet Dobeles laimėjo konkretaus PE miltų produkto tiekimą, AB „Baltic Mill“ kainos pasiūlymas buvo antroje vietoje. Vertinant iš AB „Baltic Mill“ perspektyvos, 80–90 proc. atvejų ([KOMERCINĖ PASLAPTIS]), kuomet AB „Baltic Mill“ laimėjo konkretaus PE miltų produkto tiekimą, antroje vietoje buvo AB „Kauno grūdai“ kainos pasiūlymas, o 10–20 proc. atvejų antroje vietoje buvo Dobeles kainos pasiūlymas. Vertinant atvejus, kuomet Dobeles laimėjo konkretaus PE miltų produkto tiekimą, Dobeles pasiūlymai [KOMERCINĖ PASLAPTIS] atvejais iš [KOMERCINĖ PASLAPTIS] buvo vidutiniškai 5–10 proc. mažesni, nei AB „Baltic Mill“ (AB „Kauno grūdai“ [KOMERCINĖ PASLAPTIS] atvejų nedalyvavo, o [KOMERCINĖ PASLAPTIS] atveju AB „Kauno grūdai“ kainos pasiūlymas buvo 10–20 proc. didesnis, nei artimiausias Dalyvio pasiūlymas), o dar 1 atveju Dobeles pasiūlė identiškas kainas, kaip AB „Baltic Mill“ (AB „Kauno grūdai“ pasiūlymas tuo atveju buvo 5–10 proc. didesnis nei artimiausias Dalyvių pasiūlymas). Atsakovas neturėjo galimybės kiekybiškai įvertinti Dobeles dalyvavimo įtaką AB „Baltic Mill“ pasiūlytoms kainoms, nes atitinkamoje rinkoje konkursai vyksta dėl skirtingų pagal savo savybes miltų produktų, kartą per metus, skirtumai tarp identiškų pasiūlymų skirtingais metais gali būti paveikti kitų priežasčių (pvz., grūdų supirkimo kainos augimu); identiškų miltų produktų (pvz., kvietinių miltų 550D) kainų palyginimas tarp skirtingų mažmenininkų taip pat negali būti objektyviai atliktas dėl ga-

limų skirtumų PE miltų produktų konkursų sąlygose (pvz., užsakomas produkcijos kiekis, pakavimo reikalavimai). Teismas sutiko su Nutarimo teiginiu, kad Tarybos atliktos konkursų analizės išvados neprieštarauja Dalyvių pateiktai CE analizei.

9.11. Dėl koncentracijos dalyvių artumo teismas sprendė, kad atsakovas pagrįstai nurodė, jog Nutarime nebuvo teigiama, kad Dobeles yra artimiausias AB „Baltic Mill“ konkurentas. Nutarime daroma išvada, kad AB „Baltic Mill“ yra artimiausias Dobeles konkurentas, o Dobeles yra artimas AB „Baltic Mill“ konkurentas. Artimiausiu AB „Baltic Mill“ konkurentu atitinkamoje rinkoje yra AB „Kauno grūdai“, tačiau tai nereiškia, kad pareiškėjas nedaro konkurencinio spaudimo AB „Baltic Mill“ ir AB „Kauno grūdai“. Nutarime yra akcentuojama, kad Dobeles artimai konkuruoja su AB „Baltic Mill“ ir AB „Kauno grūdai“, vertinant Dobeles dalyvavimą konkursuose, laimėjimus konkursuose bei daromą konkurencinį spaudimą kitiems konkursų dalyviams.

9.12. Teismas sutiko su atsakovu, kad tai, jog Dobeles rinkos dalis PE miltų atitinkamoje rinkoje 2019–2022 m. išliko maža, neparodo Dobeles, kaip ūkio subjekto, daromo konkurencinio spaudimo, kadangi iš rinkos dalies nėra aišku, kiek artimi Dobeles kainos pasiūlymai konkursuose buvo kitiems ūkio subjektams. Atsižvelgus į pareiškėjo rinkos dalį kaip į konkurencinio spaudimo matą, nustatyta, kad 2018 m. jo rinkos dalis sudarė 30–40 proc. pagal pardavimų vertę ir pagal pardavimų apimtį. Koncentracijos dalyvių rinkos dalis 2018–2020 m. būtų dar didesnė ir siektų 40–55 proc. pagal pardavimų vertę ir pagal pardavimų apimtį, jeigu į rinkos dalių analizę nebūtų įtraukiamas Lidl, kuris įsigyja didžiąją dalį PE miltų. Vien Lidl organizuojami konkursai daro reikšmingą įtaką rinkos dalims atitinkamoje rinkoje. Nors AB „Kauno grūdai“ laimėjo tik 10–20 proc. visų konkursų, jo PE miltų rinkos dalis 2020–2021 m. siekė mažiausiai 80–90 proc., nes nuo 2018 m. tiekė produkciją vienam iš prekybos tinklų, kuris pateikė informaciją tik apie 2021 m. paskelbtą konkursą dėl kvietinių ir ruginių miltų tiekimo 2022 m. Šio prekybos centro dalis atitinkamos produkcijos visų mažmenininkų pirkimuose yra didžiausia ir siekia apie 60–70 proc., dėl to AB „Kauno grūdai“ rinkos dalis yra didžiausia.

9.13. Teismas pritarė atsakovui ir dėl to, kad tais atvejais, kuomet organizuojami konkursai nėra skaidrūs, konkursų dalyvių skaičius daro tiesioginę įtaką konkursų metu siūlomoms kainoms, t. y. mažėjant konkursų dalyvių skaičiui, kiekvieno dalyvio kainų pasiūlymas didės. Teismas pripažino pagrįstais argumentus, kad nepriklausomai nuo to, ar AB „Baltic Mill“ preziumuoja, kad jai reikia laimėti prieš AB „Kauno grūdai“, AB „Baltic Mill“ taip pat turi atsižvelgti ir į Dobeles siūlomas kainas, kadangi Dobeles dalyvauja beveik 40 proc. visų konkursų. Taigi, po koncentracijos neapibrėžtumas konkursuose sumažėtų, kadangi būtų prarastas Dobeles ir Bendrovės tarpusavio konkurencinis spaudimas bei rinkoje sumažėtų tiekėjų, turinčių reikšmingus gamybinius pajėgumus bei teikiančius konkurencingus kainų pasiūlymus konkursų metu.

9.14. Dėl AB „Kauno grūdai“ konkurencinio spaudimo teismas aptarė Nutarimo 318 pastraipą (AB „Kauno grūdai“ galėtų būti labiau ekonomiškai racionalu didinti Gamintojo prekės ženklo, o ne PE miltų gamybos apimtis, kadangi Gamintojo prekės ženklo produktų pelningumas yra didesnis, nei PE miltų produktų), 880 pastraipą (Dalyvių 2021 m. rinkos dalis siekia mažiausiai 95 proc. pagal pardavimų vertę ir apimtį) ir sprendė, kad šios aplinkybės patvirtina atsakovo padarytą išvadą dėl AB „Kauno grūdai“ spaudimo. Teismas sutiko su atsakovo argumentu, kad konkursuose kainą mažina ne pirkėjo galia, o konkuruojančių ūkio subjektų pasiūlymai. Sumažėjus konkuren-

cingų tiekėjų skaičiui iki dviejų, toks neapibrėžtumas ir tarpusavio konkurencija iš esmės sumažės.

9.15. Teismas atmetė pareiškėjo argumentus, kad įėjimas į didmeninės prekybos galutiniams vartotojams skirtais PE miltais rinkas yra paprastesnis, vadovaudamasis atsakovo nustatytomis aplinkybėmis, kad Lenkijos tiekėjų kainų pasiūlymai PE miltų konkursuose yra žymiai didesni, Dalyviai po koncentracijos galėtų turėti paskatas sumažinti savo pasiūlą iki žemesnio lygio, nei buvo prieš koncentraciją, tokiu būdu padidinant didmeninės prekybos galutiniams vartotojams skirtų PE miltų rinkos kainų lygį. PE miltų dalis, lyginant su Gamintojo prekės ženklo miltais, nagrinėjamo laikotarpio metu iš esmės nesikeitė ir svyravo tarp 18,17 proc. ir 22,87 proc. pagal pardavimų apimtį (2021 m. – 18,17 proc.). Vertinant absoliučiais dydžiais, 2021 m. PE miltų dalis buvo mažesnė, nei 2019 m. 2018–2021 m. neatsirado nei vieno reikšmingo tiekėjo, kuris pradėtų tiekti PE miltus (arba bent jau aktyviai dalyvautų konkursuose). Teismas pažymėjo, kad atsakovo apklausti mažmenininkai nepirko nei PE, nei Gamintojo prekės ženklo miltų iš Lenkijos tiekėjų, Lenkijos tiekėjai pateikdavo pasiūlymus tik dalyje konkursų, dėl kurių buvo kviečiami, o jų pateikti pasiūlymai buvo mažiausiai 30 proc. didesni, nei Dalyvių bei AB „Kauno grūdai“.

9.16. Teismas pažymėjo, kad tai, jog PE miltai yra perkami nedideliais kiekiais iš Vokietijos, Vengrijos bei Švedijos savaime nekeičia fakto, kad pastarieji miltai nėra perkami iš Lenkijos. Nutarime akcentuojama, jog dėl įvairių priežasčių pirkimai šiuo metu nėra konkurencingi ir nedaro konkurencinio spaudimo Dalyviams bei AB „Kauno grūdai“, bet ne tai, kad miltų pirkimas iš Lenkijos nėra įmanomas.

9.17. Teismas nurodė, jog bylos medžiaga patvirtina, kad atsakovas apklausė mažmenininkus (Maxima, Lidl, Palink, Rimi, Norfa/Rivona) ir surinko informaciją apie 8 galutiniams vartotojams skirtų PE miltų konkursus Lietuvoje dėl 38 skirtingų kvietinių ir ruginių miltų produktų (kvietinių – 32, ruginių – 6), kurie vyko 2020–2021 m. Iš visų atvejų, tik vienas Lenkijos tiekėjas pateikė pasiūlymą dėl PE miltų. Todėl teismas atmetė pareiškėjo abejones dėl atliktų pasiūlymų skaičiaus nepakankamumo. Teismas pažymėjo, kad atsakovas išanalizavo bei pateikė vertinimą ir dėl koncentracijos dalyvių pateiktos informacijos, o taip pat pagrįstai sprendė dėl Lenkijos gamintojų konkurencinio spaudimo (Nutarimo 922, 926, 920 pastraipos).

9.18. Teismas, įvertinęs atsakovo nustatytą aplinkybę, kad mažmenininkai turi ribotas galimybes pakeisti tiekėją, pagrįsta pripažino koncentracijos nagrinėjimo metu atliktą analizę, jog konkursuose kainą mažina ne pirkėjo galia, o konkuruojančių ūkio subjektų pasiūlymai. Tais atvejais, kai privačia etikete pažymėtos produkcijos tiekimo konkursus laimėjo Dobeles, mažmeninės prekybos tinklai galėjo gauti geresnę kainą negu siūlė AB „Baltic Mill“ ar AB „Kauno grūdai“ ne dėl to, kad jie turėjo derybinę galią, bet todėl, kad tame konkurse dalyvavo Dobeles. Tačiau sumažėjus konkurencingų tiekėjų skaičiui iki dviejų, toks neapibrėžtumas ir tarpusavio konkurencija iš esmės sumažės. Koncentracijos dalyvių pateikti duomenys nepatvirtino argumento, kad kaina konkursuose yra mažinama dėl pirkėjo galios, bet, priešingai, parodė, kad mažmenininkai Lietuvoje vykdo derybas, atsižvelgiant į kitų ūkio subjektų pateiktas kainas.

10. Dėl koncentracijos poveikio didmeninės prekybos galutiniams vartotojams skirtais miltų mišiniais Lietuvos Respublikoje rinkoje vertinimo, teismas nustatė, kad šiuo aspektu Taryba padarė pagrįstą išvadą, kad Dalyviai po koncentracijos užimtų itin

didelę rinkos dalį, koncentracijos dalyviai yra vienas kito artimi konkurentai; koncentracija panaikintų Dobeles daromą konkurencinį spaudimą AB „Baltic Mill“ ir kitiems rinkos dalyviams bei AB „Baltic Mill“ daromą konkurencinį spaudimą Dobeles; mažmeninę prekybą miltų mišiniais vykdantys ūkio subjektai po koncentracijos turėtų ribotas galimybes pakeisti tiekėją, o konkurentų plėtros galimybės yra reikšmingai apribotos; naujai įmonei įeiti į didmeninės prekybos galutiniams vartotojams skirtais miltų mišiniais Lietuvos Respublikoje rinką būtų sudėtinga dėl stipraus vartotojų prisirišimo prie rinkoje esančių gamintojų prekės ženklų, atitinkamos rinkos dydžio, o potencialūs konkurentai, norintys įeiti į atitinkamą rinką, susidurtų su kliūtimis, kurios nulemtų reikšmingą atėjimo riziką ir išlaidas; kompensacinė pirkėjo įtaka nėra pakankama atsverti galimus neigiamus koncentracijos padarinius.

10.1. Teismas nustatė, kad informaciją apie didmeninės prekybos B2C pirkėjams skirtais miltų mišiniais Lietuvos Respublikoje rinkos dydį atsakovas rinko ir vertino, prašydamas Lietuvos Respublikoje veikiančių miltų mišinių tiekėjų pateikti gamintojo prekės ženklu ir privačia etikete pažymėtų miltų mišinių 2018–2021 m. pardavimo duomenis (pagal vertę ir apimtį), parduodant galutiniams vartotojams skirtus miltų mišinius bei duomenis apie visus tiekėjus, iš kurių pirko. Nustatant rinkos dydį, buvo sudedami apklaustų miltų mišinių tiekėjų pateikti pardavimo duomenys ir neapklaustų ūkio subjektų pardavimo apklaustiems mažmenininkams duomenys. Rinkos dydžiui (pagal pardavimų apimtį) bei rinkos dalims įvertinti buvo naudojami tyrimų bendrovės Nielsen duomenys, kuriuose yra pateikiami miltų mišinių tiekėjų 2018–2020 m. metiniai pardavimų duomenys (pagal vertę bei apimtį), tokiu būdu užtikrinant Tarybos surinktų duomenų apie rinkos dydį bei rinkos dalių analizės patikimumą, palyginamumą (Lentelės Nr. 13 ir Nr. 14). Įvertinęs surinktus duomenis, atsakovas nusprendė, kad koncentracijos metu jungiasi pirmas ir trečias galutiniams vartotojams skirtų miltų mišinių tiekėjai. Dobeles rinkos dalis tik nežymiai atsilieka nuo antro pagal dydį rinkos dalyvio. Dėl koncentracijos reikšmingą rinkos dalį turinčių konkurentų skaičius bendroje galutiniams vartotojams skirtų miltų mišinių rinkoje ženkliai sumažėtų nuo 3 iki 2.

10.2. Teismas atmetė pareiškėjo argumentą, jog atsakovas neįvertino miltų mišinių rinkos naujumo, nustatęs, kad atsakovas atsižvelgė į tai, jog miltų mišinių rinka sąlyginai nėra didelė (pagal pardavimų vertę), bet sprendė, kad nėra pagrindo teigti, jog ji gali būti nevertinama ar vertinama reikšmingai kitaip nei bet kuri kita su koncentracija susijusi rinka, kurioje veikia koncentracijos dalyviai. Teismas pažymėjo, jog atsakovas vertino atskirus pirkėjus ir nustatė, kad jie perka mažus kiekius, rinkos dydis nėra didelis (atitinkama rinka 2018–2021 m. padidėjo 46,4 proc. pagal pardavimų vertę ir tik 15,6 proc. pagal pardavimų apimtį, 2021 m. rinkos dydis mažėjo), rinka turi stiprius prekės ženklus ir yra koncentruota. Atsakovas nustatė ir tai, kad miltų mišinių rinkoje pardavimai nėra dideli, tačiau paskatos įeiti į šią rinką yra reikšmingai mažesnės (toks ūkio subjektas turi turėti galimybę pasiūlyti konkurencingas kainas). Miltų mišinių gamybos savikainoje reikšmingą dalį sudaro miltai, o po koncentracijos rinkoje liktų tik du miltų gamintojai, kurie taip pat yra ir pagrindiniai galutiniams vartotojams skirtų miltų mišinių gamintojai. Naujai įmonei įeiti į atitinkamą miltų mišinių rinką būtų sudėtinga ir dėl stipraus vartotojų prisirišimo prie rinkoje esančių gamintojų prekės ženklų, atitinkamos rinkos dydžio, o potencialūs konkurentai, norintys įeiti į atitinkamą rinką, susidurtų su kliūtimis, kurios nulemtų reikšmingą atėjimo riziką ir išlaidas. Kadangi 2018–2021 m. neatsirado

jokių reikšmingų naujų miltų mišinių tiekėjų, teismas sprendė, jog atsakovas pagrįstai teigė, kad atitinkamoje rinkoje negali būti tikimasi didelio augimo, ar tuo labiau, kad toks augimas lems pelningą įėjimą į rinką.

10.3. Teismas netiksliais pripažino pareiškėjo argumentus, jog apklaustų respondentų atsakymus atsakovas analizavo selektyviai, nes iš Nutarimo turinio nustatė, kad nuomonių vertinimas buvo atliktas visų aplinkybių kontekste (Nutarimo 499–500 pastraipos). Teismas pagrįstai pripažino atsakovo atsiliepimo į skundą argumentus, jog koncentracijos nagrinėjimo metu buvo vertinti įvairūs horizontalios koncentracijos poveikio vertinimo kriterijai, analizuoti duomenys apie kompensacinę pirkėjo įtaką, įėjimą į rinką, našumai, atlikta konkursų analizė ir kt., o išvados darytos atsižvelgiant į visus koncentracijos nagrinėjimo metu surinktus duomenis. Teismas sutiko su Tarybos argumentu, kad tiekimą iš kitų valstybių riboja transportavimo kaštai bei maži užsakymo kiekiai, kurie netenkina minimalių gamybos reikalavimų. Nors atitinkama rinka pasižymėjo augimo tendencija 2018–2020 m., neatsirado jokių naujų reikšmingų rinkos dalyvių, kas netiesiogiai patvirtina, kad atitinkama rinka nėra patraukli kitiems rinkos dalyviams, kurių nėra šiuo metu atitinkamoje rinkoje. Didesni nei 3 proc. transportavimo kaštai daro įtaką galimybėms konkuruoti tiekiant miltų mišinių produkciją Lietuvoje esantiems B2C pirkėjams, ką netiesiogiai patvirtina tai, kad Dr. Oetker nagrinėjamu laikotarpiu prekiavo išskirtinai brangesnio kainos segmento miltų mišinių produkcija. Tai, kad minėtas konkurentas kitose valstybėse turi platų asortimentą, tačiau į Lietuvą veža tik ribotą asortimentą, būtent ir parodo, kad jo konkurencinis spaudimas Lietuvoje yra ribotas.

10.4. Teismas pritarė atsakovo vertinimui dėl koncentracijos dalyvių artumo, pabrėžęs Nutarimo išvadą šiuo aspektu – koncentracijos dalyviai yra artimi ir svarbūs konkurentai jau ir taip labai koncentruotoje didmeninės prekybos galutiniams vartotojams skirtais miltų mišiniais Lietuvoje rinkoje, nepriklausomai nuo prekės ženklo. Tokia išvada padaryta įvertinus Dalyvių veiklos modelį, asortimento plotį, konkursų analizes, mažmenininkų pateiktą informaciją.

10.5. Vertindamas pareiškėjo argumentą, jog nepagrįsta atsakovo išvada, kad po koncentracijos mažmeninės prekybos įmonės neturės galimybės pakeisti vieno iš koncentracijos dalyvių kitu tiekėju, teismas aptarė Gairių 31 punktą ir pažymėjo, kad po koncentracijos rinkoje liktų tik vienas rinkos dalyvis – AB „Kauno grūdai“ – kuris galėtų varžyti rinkos lyderį didesnės dalies galutiniams vartotojams skirtų miltų mišinių asortimento atžvilgiu mažmeninės prekybos tinklams parduodant tiek gamintojo prekės ženklu pažymėtą produkciją, tiek dalyvaujant privačia etikete pažymėtos produkcijos konkursuose. Be prieš tai jau aptartų aplinkybių (Dalyviai po koncentracijos užimtų itin didelę rinkos dalį, koncentracija panaikina vieną iš dviejų artimų ir svarbių konkurentų, Dalyvių miltų mišiniai sudaro reikšmingą perkamos produkcijos dalį), atsakovas taip pat nustatė, kad 2018–2021 m. neatsirado nei vieno konkurento, kuris reikšmingai padidintų savo miltų mišinių pardavimo rinkos dalį, o pagrindiniais miltų mišinių tiekėjais buvo ir išliko AB „Baltic Mill“, AB „Kauno grūdai“, Dobeles ir Dr. Oetker. Atsakovas apklausė didžiausius miltų mišinių tiekėjus, Nutarime aptarė AB „Kauno grūdai“, Dr. Oetker atsakymus, todėl teismas nepagrįstai pripažino pareiškėjo argumentus, kad Dr. Oetker nepagrįstai eliminuotas iš pajėgumų analizės. Teismas atsakovo nustatytas aplinkybes pripažino pakankamomis spręsti, kad Dr. Oetker konkurencinis spaudimas Lietuvoje yra ribotas. Teismas nurodė, kad AB „Kauno grūdai“ po koncentracijos liktų viena alternaty-

va Dalyviams, o mažmenininkai paaiškino, kad: jiems yra svarbu turėti bent jau vieno iš Dalyvių galutiniams vartotojams skirtų gamintojo prekės ženklu pažymėtų miltų mišinių produkciją lentynose; 6 iš 11 apklaustųjų nagrinėjamu laikotarpiu pirko abiejų koncentracijos dalyvių galutiniams vartotojams skirtų miltų mišinių produkciją, o Dalyvių pardavimų dalis nurodytuose prekybos tinkluose buvo ne mažesnė nei 68 proc., todėl AB „Kauno grūdai“ laisvų pajėgumų egzistavimas rinkoje savaime nėra laikomas pakankamu atsverti neigiamas koncentracijos pasekmes.

10.6. Teismas, vertindamas pareiškėjo argumentus dėl svarbios konkurencinės jėgos panaikinimo, vadovavosi Gairių 37 punktu, aptarė atsakovo atliktą koncentracijos dalyvių tiekiamų galutiniams vartotojams skirtų miltų mišinių kainų, analogiškų miltų mišinių produktų palyginimą (Lentelė Nr. 18) bei nurodė, kad iki koncentracijos B2C pirkėjai turėjo galimybę rinktis tarp tiekėjų, kurių analogiškų produktų tiekimo kainos yra mažesnės, o galutiniai vartotojai – atitinkamai įsigyti pigesnius miltų mišinių produktus. Po koncentracijos liktų miltų mišinių tiekėjai, kurių miltų mišinių vidutinės didmeninės tiekimo ir mažmeninės pardavimo kainos 2020–2021 m. buvo didesnės, o Dobeles konkurencinis spaudimas kainomis išnyktų arba Dobeles nebeliktų paskatų konkuruoti kainomis. Atsižvelgęs į tai, teismas sutiko su atsakovo išvada, kad po koncentracijos AB „Baltic Mill“ ir kiti rinkos dalyviai nebesusidurtų su konkurenciniu spaudimu iš Dobeles, tiekiant B2C pirkėjams skirtus miltų mišinius (o Dobeles atitinkamai nebeturėtų paskatų konkuruoti su AB „Baltic Mill“), o tai reikštų svarbios konkurencinės jėgos panaikinimą bei didintų nekoordinuojamų padarinių riziką nagrinėjamoje rinkoje.

10.7. Teismas nurodė, kad mažmeninės prekybos veiklą vykdančių ūkio subjektų galimybės veiksmingai varžyti koncentracijos dalyvių laisvę elgtis nepriklausomai nuo konkurencinio spaudimo padidinant gamintojo prekės ženklu pažymėtų miltų mišinių pirkimus nebūtų pakankamos, nes didelei daliai mažmenininkų svarbu turėti abiejų Dalyvių miltų mišinių produkciją asortimente, kad užtikrintų vartotojams pakankamą pasirinkimą. Po koncentracijos ši koncentracijos dalyvių tarpusavio konkurencija būtų prarasta ir dėl to galėtų nukentėti tiek mažmenininkai, tiek ir galutiniai vartotojai. Teismas aptarė mažmenininkų paaiškinimus (po koncentracijos pakilus miltų mišinių kainai, jie neturėtų į ką pakeisti Dalyvių produkcijos arba toks pakeitimas užtruktų ar būtų komerciškai nenaudingas) ir sutiko su Nutarimo 493 pastraipos argumentais dėl prarastos galimybės veiksmingai varžyti Dalyvių elgesio laisvę. Teismas, akcentavęs, kad kompensacinė pirkėjo įtaka turi išlikti ir po susijungimo, nurodė, kad 2 iš 3 privačia etikete pažymėtų miltų mišinių gamintojų susijungimas sumažina pirkėjo įtaką, kadangi panaikina alternatyvų tiekimo šaltinį ir svarbų konkurencinį spaudimą konkursuose. Net jeigu iki koncentracijos kai kurie mažmenininkai turėjo galimybes varžyti koncentracijos dalyvius, panaikinus vieną iš trijų alternatyvų ir po koncentracijos likus tik vienam alternatyviam tiekėjui, kompensacinė pirkėjo įtaka reikšmingai sumažėtų. Teismas atkreipė dėmesį į Nutarimo 460–464 pastraipose aprašytą konkursų analizę, kuri rodo, kad Dobeles yra artimas AB „Baltic Mill“ konkurentas privačia etikete pažymėtų miltų mišinių konkursuose, o vertinant skirtumus tarp Dobeles ir AB „Baltic Mill“ kainų pasiūlymų konkursuose – artimiausias konkurentas. Teismas sprendė, kad atsakovas priėjo prie pagrįstos išvados, jog kompensacinė pirkėjo įtaka ribota ir neatsvertų neigiamų koncentracijos pasekmių.

11. Dėl prekybos žemos kainos segmento makaronais Lietuvoje mažmeninės pre-

kybos veiklą vykdantiems ūkio subjektams atitinkamoje rinkoje vertinimo teismas nustatė, kad šiuo aspektu Taryba padarė pagrįstą išvadą, jog koncentracijos dalyviai po koncentracijos užimtų itin didelę rinkos dalį didmeninės prekybos ŽKS makaronais rinkoje; prieš koncentraciją Dalyviai yra vienas kito artimiausi konkurentai, po koncentracijos AB „Baltic Mill“ ir kiti rinkos dalyviai nebesusidurtų su konkurenciniu spaudimu iš Dobeles ŽKS makaronais rinkoje, o tai reikštų svarbios konkurencinės jėgos panaikinimą bei didintų nekoordinuojamų padarinių riziką nagrinėjamoje rinkoje; mažmenininkai turėtų ribotas galimybes pakeisti tiekėjus, kadangi tam tikruose prekybos tinkluose Dalyvių ŽKS makaronų produkcija sudaro didžiąją dalį, be to, tam tikrais atvejais pardavimų dalys pereina nuo vieno koncentracijos dalyvio kitam (vieno koncentracijos dalyvių produkcija keičiama kito dalyvio konkurencinga produkcija), kas reiškia, kad mažmeninės prekybos tinklams Lietuvoje po koncentracijos būtų sudėtinga pakeisti Dalyvius kitais tiekėjais; naujai įmonei įeiti į ŽKS makaronų didmeninio tiekimo rinką Lietuvoje būtų sudėtinga, kadangi šioje rinkoje veikia stiprūs ir gerai žinomi makaronų gamintojai, o konkurentai, norintys įeiti į atitinkamą rinką, susidurtų su kliūtimis, kurios nulemtų reikšmingą atėjimo riziką ir išlaidas; kompensacinė pirkėjo įtaka nėra pakankama tam, kad atsverti galimus neigiamus susijungimo padarinius.

11.1. Dėl pareiškėjo argumentų, susijusių su netinkamai nustatytu rinkos apibrėžimu, teismas nurodė, kad atsakovo surinkti duomenys patvirtina, jog ŽKS makaronų vartotojas negalėtų pakeisti aukštesnės kainos segmento (AKS) makaronais. Atsižvelgus į tai, kad mažmenininkai atspindi vartotojų poreikius pagal paklausos pakeičiamumo tendencijas formuodami savo asortimentą, atitinkama išvada daroma vertinant iš tiesioginių makaronų pirkėjų – mažmenininkų perspektyvos. Aptaręs duomenis apie makaronų tiekimo kainas, nustatęs, kad skirtumai tarp kainų segmentų yra ženkliai didesni nei 5–10 proc. riba, teismas nurodė, jog taikytinas hipotetinio monopolisto testas. Teismas pagrįstu pripažino atsakovo argumentą, jog nėra pagrindo teigti, kad ŽKS makaronų kainoms pakilus 5–10 proc., vartotojai (ar tuo labiau ženkli jų dalis) pradėtų pirkti AKS makaronus. Skirtumas tarp brangiausių ŽKS ir pigiausių AKS makaronų 2018–2021 m. sudarė daugiau nei 10 proc. (2018–2020 m. skirtumas buvo dar didesnis). Teismas nustatė, kad buvo vertinama, ar galutiniai ŽKS makaronų vartotojai reaguodami į mažą, bet reikšmingą ilgalaikį kainos padidėjimą pradėtų pirkti AKS makaronus, todėl pagrįsta pripažino atsakovo išvadą, kad atitinkamai MRIKP nėra pakankamai reikšmingas, kad galėtų lemti reikšmingos dalies vartotojų pasirinkimą pirkti AKS makaronus. Faktas, jog dalis ŽKS makaronų pirkėjų perka ir AKS makaronus, savaime nereiškia, kad jie juos keičia vieni kitais, be to, tai neparodo pakeičiamumo įvykus 5–10 proc. kainos pasikeitimui. Teismas sutiko su atsakovo pastebėjimu, kad ŽKS makaronai buvo išskirti ne tik remiantis kainų analize, bet ir vadovaujantis rinkos dalyvių nuomone, praktiniu veikimu rinkoje, o ir patys Dalyviai savo vidiniuose dokumentuose skaidė makaronus į segmentus pagal kainas.

11.2. Dėl mažmeninės prekybos tinklų nuomonių išsiskyrimo teismas pažymėjo, kad dauguma, t. y. 4 iš 6 atsakymus pateikusių mažmenininkų nurodė, kad MRIKP atveju galutiniai vartotojai nepradėtų pirkti AKS makaronų. Dauguma didmeninių makaronų tiekėjų taip pat laikėsi nuomonės, kad atskirų kainų segmentų makaronai tarpusavyje nėra pakeičiami.

11.3. Teismas atmetė pareiškėjo argumentus dėl metodologiškai nekorektiško ir

įrodymams prieštaraujančio Dalyvių konkurencinio artumo vertinimo. Teismas nustatė, kad atsakovas (Nutarimo 5.2.2 dalis) tinkamai analizavo ir įvertino rinkos dalis, B2C pirkėjų pateiktą informaciją bei konkursų analizę. Dėl konkursų imties teismas pažymėjo, kad atsakovas analizavo 6 konkursus dėl 62 privačia etikete pažymėtų ŽKS makaronų produktų ir apklausė visus ūkio subjektus, organizuojančius konkursus atitinkamoje rinkoje, gautą informaciją palygino su Dalyvių pateiktais duomenimis. Atsakovas nustatė, kad mažmenininkai skelbia po vieną konkursą (Nutarimo 674 ir 1074 pastraipos) dėl ŽKS makaronų tiekimo per metus. Nutarimo 695, 696–706 pastraipose detaliai nurodomi metodai, kuriais atsakovas vadovavosi, atlikdamas analizę, ir pateikė šios analizės rezultatus. Teismas sprendė, kad atsakovas pagrįstai teigė, jog Dobeles dalyvavimas konkursuose neturėjo įtakos AB „Baltic Mill“ tikimybei laimėti ir priešingai, Bendrovės dalyvavimas konkursuose turėjo įtakos pareiškėjo tikimybei laimėti tiekimą konkrečiam ŽKS makaronų produktui; kad AB „Baltic Mill“ laimėjo absoliučiai didžiąją dalį konkursų, galima sakyti, kad jų laimėjimo tikimybei kitų dalyvių dalyvavimas įtakos neturėjo (bet tai nereiškia, kad neturėjo įtakos Bendrovės siūlomoms kainoms), kuomet AB „Baltic Mill“ dalyvavimas konkursuose mažino Dobeles tikimybę laimėti. Šios nustatytos aplinkybės teismui suteikė pagrindą prieiti prie išvados, kad pareiškėjas darė konkurencinį spaudimą AB „Baltic Mill“ privačia etikete pažymėtų ŽKS makaronų konkursų metu. Atlikęs pasiūlymų vietų analizę (į konkursų imtį įtraukiant tik tuos atvejus, kuomet dalyvavo du ir daugiau tiekėjų), atsakovas nustatė, kad Dobeles yra artimiausias AB „Baltic Mill“ konkurentas, kadangi 50–60 proc. atvejų jo pasiūlymas buvo antroje vietoje po AB „Baltic Mill“, o Bendrovė yra artimiausias Dobeles konkurentas, kadangi pareiškėjas pralaimėjo daugiausiai konkursų būtent AB „Baltic Mill“. Vertindamas pasiūlymų kainas, atsakovas nustatė, kad tais atvejais, kuomet AB „Baltic Mill“ laimėjo tiekimą makaronų produktams, Dobeles kainos pasiūlymai buvo vidutiniškai 10–20 proc. didesni, nei Bendrovės. Kitų rinkos dalyvių Makarony Polskie S.A. bei Okruszek kainų pasiūlymai, kuomet AB „Baltic Mill“ laimi tiekimą konkrečiam makaronų produktui, buvo vidutiniškai 20–30 proc. didesni nei AB „Baltic Mill“ (išskyrus vienintelį konkursą). Vertindamas atvejus, kuomet Dobeles laimėjo konkretaus privačia etikete pažymėtų makaronų produktų tiekimą, atsakovas nustatė, kad AB „Baltic Mill“ neteikė kainų pasiūlymų, o Dobeles kainos pasiūlymai buvo 10–20 – 20–30 proc. mažesni, nei kitų tiekėjų kainos pasiūlymai. Teismas sprendė, kad atsakovas priėjo prie pagrįstos išvados, jog koncentracijos dalyviai daugumoje atvejų tiekė artimiausius kainos pasiūlymus (t. y. buvo faktiškai du mažiausią kainą siūlantys tiekėjai); kad po koncentracijos konkurencija tarp AB „Baltic Mill“ ir Dobeles išnyktų, koncentracijos poveikis pasireikštų skirtumuose tarp Dobeles siūlomų kainų ir sekančio pagal kainos pasiūlymus ūkio subjekto, t. y. ūkio subjekto, kurio kainos pasiūlymai yra trečioje vietoje. Teismas pažymėjo, jog buvo nustatyta ir tai, kad 60–70 proc. visų atvejų, kuomet dalyvavo abu koncentracijos dalyviai, Dobeles pasiūlymų kainos buvo vidutiniškai 10–20 proc. mažesnės, nei sekančio, t. y. trečio pagal kainos pasiūlymą ūkio subjekto, dalyvavusio tame pačiame konkurse. Dėl AB „Baltic Mill“ laimėjimo galimybių sumažinimo teismas pažymėjo, kad buvo sprendžiama, jog faktiškai jokio ūkio subjekto dalyvavimas nesumažina AB „Baltic Mill“ laimėjimo tikimybės, kadangi surinkti duomenys leidžia spręsti, kad pastarasis ūkio subjektas laimėjo beveik visus konkursus, kuriuose dalyvavo (išskyrus vieną atvejį). Taigi, teismas pritarė atsakovui, kad tokioje situacijoje faktiškai neįmanoma įvertinti konkursų dalyvių dalyva-

vimo įtakos AB „Baltic Mill“ laimėjimo tikimybei.

11.4. Teismas atmetė pareiškėjo argumentus, kad atsakovas netinkamai įvertino klientų galimybes pakeisti tiekėją, nustatęs, jog atsakovas, apklausęs mažmenininkus, priėjo prie pagrįstos išvados dėl ŽKS makaronų rinkoje egzistuojančio riboto tiekėjų pasirinkimo, pakeisti atitinkamas prekes yra sudėtinga, o užsienio ūkio subjektai dažiausiai nedalyvauja organizuojamuose privačios etiketės konkursuose arba jų pateikiami pasiūlymai didžiajai daliai mažmeninės prekybos tinklų yra nepriimtini dėl siūlomų kainų bei minimalių gamybos kiekių (Nutarimo 720–727 pastraipos). Teismas sutiko ir su Nutarime padaryta išvada dėl sudėtingo įėjimo naujai įmonei į ŽKS makaronų rinką Lietuvoje, kadangi šioje rinkoje veikia stiprūs ir gerai žinomi makaronų gamintojai, o makaronų gamybos nevykdantys ūkio subjektai neturi planų įeiti į atitinkamą rinką bei negali konkuruoti kainomis perparduodami gamintojų produktus. Potencialūs konkurentai, norintys įeiti į atitinkamą rinką, susidurtų su kliūtimis, kurios nulemtų reikšmingą atėjimo riziką ir išlaidas.

12. Teismas, vadovavosi ESTT bei Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išaiškinimais dėl teisminės patikros apimties, ir sprendė, kad Taryba laikėsi procedūrinių taisyklių, Nutarime įvertino visas aplinkybes ir pateikė motyvuotas išvadas. Teismas nepagrįstais pripažino pareiškėjo argumentus, kad tam tikras vertinimas buvo lakoniškas ir neišsamus.

13. Teismas nustatė, kad pareiškėjas Tarybai 2022 m. rugpjūčio 22 d. pateikė Įsipareigojimus, kuriuose pasiūlė: neįgyti makaronus gaminančios ir parduodančios UAB „Amber pasta“, paliekant ją dabartiniams savininkams (toliau – ir Įsipareigojimas Nr. 1); neįgyti UAB „Malsena plius“ priklausančio miltų mišinių gamybos padalinio, jį perleidžiant UAB „Amber pasta“ prieš sandorio užbaigimą (toliau – ir Įsipareigojimas Nr. 2); nuomoti grūdų malimo pajėgumus (toliau – ir Įsipareigojimas Nr. 3). Aptaręs Konkurencijos įstatymo 12 straipsnio 1 dalį, Pranešime dėl konkurencijos gynimo priemonių, priimtinų pagal Tarybos reglamentą (EB) Nr. 139/2004 ir Komisijos reglamentą (EB) Nr. 802/2004, (toliau – ir Pranešimas dėl konkurencijos gynimo priemonių) nurodytą šalių pasiūlytų įsipareigojimų tikslą, įvertinęs Tarybos 2022 m. liepos 27 d. nutarimo turinį, Tvarkos 50, 52 punktus, teismas padarė išvadą, kad paminėtos teisės aktų nuostatos visiškai pagrindžia atsakovo poziciją, jog net ir tuo atveju, jei yra pratęsiamas pranešimo apie koncentraciją nagrinėjimo terminas, siekiant įvertinti, ar įsipareigojimai yra tinkami, tai jokiu būdu nereiškia, kad Taryba privalo tokius įsipareigojimus tvirtinti.

13.1. Teismas atmetė pareiškėjo argumentus, kad atsakovui nusprendus pratęsti terminą Įsipareigojimams įvertinti, tai sudarė prielaidas spręsti, jog Tarybai Įsipareigojimai yra tinkami. Teismas pažymėjo, kad tik įsitikinęs, jog dėl koncentracijos neatsiras neigiamos žalos konkurencijos struktūrai bei koncentracija nepadarys neigiamos įtakos konkurencijai, atsakovas gali leisti vykdyti koncentraciją pagal nustatytas vykdymo sąlygas ir Įsipareigojimus. Aptaręs Pranešimo dėl konkurencijos gynimo priemonių 6–7 pastraipas, teismas sprendė, kad pareiškėjas privalėjo formuluoti įsipareigojimus, pagrįsti juos, pateikti įsipareigojimų turinį bei sąlygas ir įrodyti, kad įsipareigojimai spręstų atsakovo identifikuotas problemas.

13.2. Teismas nustatė, kad atsakovas įvertino pareiškėjo pateiktus Įsipareigojimus ir kiekvieną iš jų aptarė: dėl Įsipareigojimo Nr. 1 atsakovas sprendė, kad pareiškėjas nepateikė išsamių duomenų (kaip veikia ir veiks šis verslas iki ir po koncentracijos, įskaitant

informaciją apie šiam verslui naudojamą turtą, darbuotojus, prekės ženklus, gamybos ir realizacijos grandinę (tiekėjus, pirkėjus, distribucijos kanalus, sutartis ir pan.), detalią informaciją apie verslo tvarumą pasikeitus susijusiems asmenims); dėl Įsipareigojimo Nr. 2 atsakovas sprendė, kad nepakanka duomenų įvertinti, ar UAB „Amber pasta“ perėmus verslą Įsipareigojimuose nurodyta apimtimi, verslą perėmęs subjektas turės reikiamas sąlygas, išteklius ir paskatas veiksmingai konkuruoti su Dalyviais, o toks konkuravimas būtų dar labiau apsunkintas, jei AB „Baltic Mill“ atnaujintų miltų mišinių veiklą; dėl Įsipareigojimo Nr. 3 atsakovas sprendė, kad pareiškėjas nepagrindė, kaip pasiūlytas Įsipareigojimas Nr. 3 panaikintų dėl koncentracijos atsirasiantį reikšmingą konkurencijos ribojimą bei kaip veiksmingai bus užtikrinama konkurencinga rinkų struktūra bei palaikoma veiksminga konkurencija rinkose. Pareiškėjas taip pat nepateikė duomenų, kurie parodytų, kad iš tikrųjų atsiras esamų ar potencialių konkurentų, kurie pasinaudos siūlomais grūdų malimo pajėgumais. Nutarimo 1125 pastraipoje nurodyta, kad Dalyviai nepateikė ir informacijos apie visų Įsipareigojimuose nurodytų Dobeles paslaugų kainas, jų apskaičiavimo pagrindimo, nepateikė išsamios informacijos apie paslaugų teikimo sąlygas, Įsipareigojimuose nėra nuostatų, reikalingų efektyviai siūlomų Įsipareigojimų priežiūrai. Teismas pažymėjo, kad Nutarime yra išsamiai išnagrinėti pareiškėjo pateikti Įsipareigojimai ir nurodytos priežastys, kodėl jie nėra pakankami konkurencijos problemoms spręsti. Teismas deklaratyviais pripažino pareiškėjo argumentus, kad nėra aišku, kokią baigtinę informaciją turėjo pateikti pareiškėjas. Nepagrįstais teismas pripažino ir pareiškėjo argumentus dėl viešos konsultacijos, nes įsipareigojimų veiksmingumas paprastai yra testuojamas skelbiant viešą konsultaciją po to, kai su Taryba yra suderinamos visos įsipareigojimų formuluotės bei sąlygos, o šiuo atveju koncentracijos dalyviai nesugebėjo pagrįsti, kad Įsipareigojimai bus tinkami.

14. Atsižvelgęs į tai, kas išdėstyta, teismas nusprendė, kad Nutarime padaryta pagrįsta išvada, jog įgyvendinus koncentraciją būtų sukurta dominuojanti padėtis ir tuo itin apribota konkurencija didmeninės prekybos galutiniams vartotojams skirtais gamintojo prekės ženklu pažymėtais kvietiniais ir ruginiais miltais, privačia etikete pažymėtais kvietiniais ir ruginiais miltais, miltų mišiniais ir žemos kainos segmento makaronais Lietuvoje mažmeninės prekybos veiklą vykdantiems ūkio subjektams atitinkamose rinkose, o Dobeles siūlomi patvirtinti Įsipareigojimai nešalina Tarybos nustatytų konkurencijos problemų, todėl, vadovaujantis Konkurencijos įstatymo 12 straipsnio 3 dalimi, atsakovas pagrįstai atsisakė duoti leidimą vykdyti koncentraciją.

15. Teismas nenagrinėjo kitų proceso dalyvių procesiniuose dokumentuose išdėstytų argumentų, pripažinęs juos neesminiais sprendžiant šią administracinę bylą ir nekeičiančiais šiame sprendime padarytos išvados, taip pat netenkino pareiškėjo prašymo priteisti bylinėjimosi išlaidas.

III.

16. Pareiškėjas AS „Dobeles Dzirnavnieks“ apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2023 m. gegužės 15 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – pareiškėjo skundą tenkinti, panaikinti Nutarimą bei įpareigoti atsakovą iš naujo nagrinėti atnaujintą pranešimą apie koncentraciją AS „Dobeles Dzirnavnieks“ įsigyjant 100 proc. AB „Baltic Mill“ akcijų ir įgyjant vienvaldę pastarosios Bendrovės kontrolę.

17. Pareiškėjas apeliaciniame skunde laikosi pozicijos, jog pirmosios instancijos teismas neįvykdė pareigos tinkamai motyvuoti sprendimą, savo išvadas grindė Nutarimo argumentais, tokiu būdu liko neįvertinti esminiai pareiškėjo argumentai, kuriais buvo ginčijamos būtent tos Nutarimo išvados, nepasisakyta dėl pareiškėjo teiktų įrodymų. Pareiškėjas apeliaciniame skunde kartoja skundo, teikto teismui, argumentus, o nesutikimą su skundžiamu teismo sprendimu, kuris, jo nuomone, neatspindi savarankiško ir kritiško teismo vertinimo, objektyvaus ir nešališko ginčo išsprendimo, rungtyniškumo principo realizavimo, grindžia šiais pagrindiniais argumentais:

17.1. Teismas daugeliu atveju tiesiog sutiko su atsakovo pozicija, apsiribojo argumentacija, pateikta atsakovo atsiliepime, tokiu būdu ignoravo pareiškėjo žodinio bylos nagrinėjimo metu išsamiai išdėstytą poziciją (III t., b. l. 1–222), pažeidė objektyvumo ir nešališkumo principus. Teismo galimybė pasiremti kitos institucijos argumentais, juos inkorporuojant į teismo sprendimą neturėtų pavirsti į formalų argumentų perrašymą, nepateikiant savarankiško vertinimo. Teismas nevertino pareiškėjo pateiktų įrodymų (II t., b. l. 49–78), neanalizavo epizodo, susijusio su UAB „Osama“ teiktos medžiagos neįtraukimu į pareiškėjui prieinamą bylos medžiagą (III t., b. l. 124–136), neaptarė pareiškėjo kontrargumento, kad termino eigos sustabdymas savaime nereiškia Tarybos darbo dėl koncentracijos nagrinėjimo sustabdymo, citavo atsakovo atsiliepimo teiginius (65 pastraipa), nors pareiškėjas nurodė, jog jie neatitinka Nutarimo 250 pastraipos turinio. Teismas taip pat nenurodė jokių argumentų, dėl kokių konkrečių priežasčių teismo neaptarti argumentai buvo priskirti prie neesminių. Vien tai, kad ginčo šalis, kurios pozicijai teismas pritarė, dėl jų nepasisakė, nėra pagrindas atmesti ar nutylėti argumentus kaip neesminius.

17.2. Teismas nepagrįstai atmetė pareiškėjo argumentus dėl neužtikrintos jo teisės į gynybą, iš esmės klaidingai vertino Tarybai ir pareiškėjui tenkančią įrodinėjimo pareigą šiuo aspektu (Tvarkos 44 p. neturi nieko bendro su veiksminga teise į gynyba, atsakovas atsiliepimui pateikti paprašė net 36 dienų, motyvuodamas didele apimtimi, nepagrįstas teismo reikalavimas pareiškėjui nurodyti, kokius konkrečiai jis dar argumentus būtų galėjęs pateikti, nes pareiškėjas negali įrodyti, ką jis būtų daręs kitaip, nes jis to nedarė ir nesvarstė, kadangi neturėjo galimybės atlikti atitinkamus veiksmus ar priimti sprendimus), neanalizavo dalies skundo argumentų (pvz., dėl nenuoseklaus termino, kuris yra esminė kliūtis teisei į gynybą). Teisė į gynybą turi būti realizuojama efektyviai:

17.2.1. Teismo pozicija dėl itin trumpų terminų analizei ir pozicijai pateikti pagrįsta Nutarime ir atsakovo atsiliepime pateiktu paaiškinimu, tačiau ES praktika suponuoja, kad tinkamam teisės į gynybą realizavimui užtikrinti turėtų būti suteikti gerokai ilgesni terminai (pirmosios instancijos teismo 2002 m. gruodžio 14 d. sprendimas *General Electric* byloje Nr. T-210/01). Nei Konkurencijos įstatyme numatyti koncentracijos nagrinėjimo terminai, nei koncentracijos nagrinėjimo sustabdymas nėra objektyvi kliūtis Tarybai, kaip viešojo administravimo subjektui, procesą organizuoti taip, kad pareiškėjui būtų suteiktas pakankamas terminas teisei į gynybą. Greta teisinio pobūdžio argumentų ir įrodymų, šių procedūrų kontekste yra atliekama ir ekonominė analizė, dėl savo specifikos esanti sudėtinga, todėl tinkami terminai yra gerokai reikšmingesni nei įprastai atliekamos administracinės procedūros atveju. Teismas nevertino, ar egzistavo objektyvios priežastys, dėl kurių Taryba, tinkamai suplanavusi procesą, nebūtų galėjusi pareiškėjui suteikti ilgesnių terminų;

17.2.2. Taryba koncentraciją nagrinėjo 8 mėn., o teismas neatsižvelgė į tai, kad koncentracijos nagrinėjimo termino sustabdymas niekaip neriboja Tarybos įgaliojimų nagrinėti koncentraciją, rinkti jos nagrinėjimui reikalingą informaciją ir ją vertinti (Konkurencijos įstatymo 11 str. 2 d.). Pareiškėjas teikė įrodymus, pagrindžiančius, kad koncentracija buvo nagrinėjama ir jos nagrinėjimo termino sustabdymo metu. Taryba neįrodė ir nepagrindė, jog koncentracijos nagrinėjimo termino sustabdymas objektyviai darė įtaką pareiškėjui nesuteiktam pakankamam terminui teisei į gynybą įgyvendinti. Faktas, kad atsakovas koncentracijai nagrinėti turėjo gerokai ilgesnį terminą nei Konkurencijos įstatymo 11 straipsnio 2 dalyje numatytas naikinamasis terminas. 8 mėn. koncentracijos nagrinėjimo termino kontekste turėjo būti vertinamas pareiškėjui suteikto termino pasisakyti dėl Išvadų pakankamumas ir proporcingumas bei tai, ar buvo užtikrinta teisė į veiksmingą gynybą;

17.2.3. Teismas pervertino Įžvalgų reikšmę, neišanalizavęs pareiškėjo argumentų šiuo aspektu (Įžvalgos – abstrakti el. pašto žinutė (III t., b. l. 10–13), be faktinių aplinkybių bei įrodymų, koncentracijos nagrinėjimo medžiagos, paaiškinimai teikti bandant atspėti kokius duomenis turi Taryba, Nutarimas svarbiais aspektais skiriasi nuo Įžvalgų, ESTT praktikos, nepagrindęs, kuo Įžvalgos reikšmingai sutrumpino Nutarimo išvadų analizę, susipažinimą su bylos medžiaga ar pasirengimo Tarybos posėdžiui laikotarpį;

17.2.4. Pakankamo termino nesuteikimas yra esminis procedūrinis pažeidimas, sudarantis pagrindą Nutarimą panaikinti (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. birželio 26 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eA-770-1062/2019). Taryba pareiškėjo išklausymo procedūrą vykdė formaliai, todėl Nutarimo priėmimo procesas buvo nesąžiningas ir neobjektyvus. Pareiškėjas neturi pagrįsti, jog ilgesnis terminas būtų nulėmęs kitokį Nutarimą (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. balandžio 19 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[143]-46/2011; ESTT 2019 m. sausio 16 d. sprendimą *United Parcel Service* byloje Nr. C-265/17);

17.2.5. Teismas nevertino pareiškėjo skundo bei teismo posėdžio metu išsakytų argumentų, jog atsakovas pažeidė pareiškėjo teisę į gynybą, įslaptindamas reikšmingą dalį koncentracijos nagrinėjimo išvadų, grįsdamas tai kitų ūkio subjektų komercine paslaptimi. Dalis apeliaciniame skunde detaliai nurodytoje tyrimo medžiagoje esančios užslaptintos informacijos neatitinka komercinės paslapties kriterijų, teismo posėdyje atsakovas tai pripažino, tačiau teismas nepasisakė dėl konkrečių informacijos užslaptinimo atvejų. Byloje nėra duomenų, kad Taryba būtų aiškinusis ir vertinusi ūkio subjektų prašymus dėl komercinių paslapčių apsaugos, todėl teismas nepagrįstai konstatavo, jog Taryba pagrįstai nesudarė galimybių pareiškėjui susipažinti su visa informacija ir dokumentais. Pareiškėjas įrodinėjo, jog praktikoje egzistuoja įvairūs komercinių paslapčių būdai, todėl yra teisėtų galimybių užtikrinti ir komercinių paslapčių apsaugą, ir teisę į gynybą, kurių teismas neanalizavo. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, kuria rėmėsi tiek atsakovas, tiek teismas, nepagrindžia pozicijos, kad koncentracijų bylose teisė į gynybą ir komercinių paslapčių apsauga turi būti balansuojamos kaip nors kitaip nei pažeidimų bylose. Konkurencijos įstatymo 21 straipsnio 2 dalis nereiškia, kad koncentracijų atveju galima taikyti mažesnį ar kitokį teisės į gynybą ir komercinių paslapčių balansą. Europos Sąjungos institucijų bei teismų praktika patvirtina, kad teisė į gynybą turi būti užtikrinama vienodai tiek pažeidimų, tiek koncentracijų atveju. Tai, kad pavyzdžiui duomenų saugyklos ar kitų komercinės paslapčių apsaugos būdų naudojimo galimybė

nėra tiesiogiai įtvirtinta Lietuvos teisės aktuose, neriboja Tarybos galimybių taikyti šias procedūras. Taryba yra įsipareigojusi remtis Europos Komisijos praktika (Tvarkos 4 p., Tarybos darbo reglamento 2 p.). Teismo išvada, kad Taryba, nesuteikusi galimybės pareiškėjui susipažinti ir pasisakyti dėl reikšmingos dalies Išvadų, atliktų analizių ir įrodymų, užtikrino pareiškėjo teisę į gynybą, padaryta neįvertinus faktinių bylos aplinkybių ir apsiribojant bendro pobūdžio abstrakčiomis išvadomis. Ne Taryba, o pareiškėjas gali įvertinti, kas reikšminga jo teisei į gynybą. Teismas nevertino, ar informacija, kuri pareiškėjui nebuvo atskleista, iš tikrųjų patvirtina Tarybos daromas išvadas. Reikšmingos dalies informacijos ir dokumentų neatskleidimas koncentracijos dalyviams yra esminis procedūrinis pažeidimas, sudarantis pagrindą Nutarimą panaikinti;

17.2.6. Teismas nepasisakė dėl pareiškėjo argumentų, susijusių su tuo, kad pareiškėjui prieinamoje koncentracijos tyrimo medžiagoje nėra nekonfidencialių UAB „Osama“ atsakymų versijos. Šių atsakymų aktualumo klausimas iškilo paaiškėjus, jog UAB „Osama“ net ir tyrimo laikotarpiu vežė miltus iš Lenkijos, supakuotus į savo prekės ženklo pakuotę „Flora“, o Nutarime padaryta išvada, kad Lenkijos miltų gamintojai nėra konkurencijos ar konkurencinio spaudimo šaltinis. UAB „Osama“ vykdytas miltų importas iš Lenkijos paneigia nemažai esminių Nutarimo išvadų.

17.3. Teismas ginčo dalyje dėl koncentracijos poveikio galutiniams vartotojams skirtų Gamintojo prekės ženklo miltų rinkai neatliko tinkamos Nutarime pateiktų ekonominių duomenų aiškinimo kontrolės. Pareiškėjas palaiko savo skundo argumentus šiuo aspektu, o nesutikimą su teismo motyvais grindžia iš esmės šiais argumentais:

17.3.1. Nevertinti pareiškėjo argumentai dėl itin mažos jo rinkos dalies reikšmės koncentracijos poveikio vertinimo kontekste bei kiti argumentai, kuriais Dobeles ginčijo Tarybos išvadas dėl Dalyvių konkurencinio artumo ir pareiškėjo, kaip svarbios konkurencinės jėgos. Pareiškėjo pajamos atitinkamoje rinkoje taip pat buvo itin mažos, 2021 m. jos dar sumažėjo. Šie ekonominiai duomenys, atsižvelgiant į Gairių dėl horizontaliųjų susitarimų nuostatas, yra svarbūs tuo, kad rinkos dalis ir rinkos dalies dinamika per ilgą laikotarpį paprastai koreliuoja su nagrinėjamo ūkio subjekto įtaka konkurencijos procesui, dėl to Gairės suponuoja poreikį apsibrėžti rinkas, įvertinti šalių rinkos dalis. Taryba teigia, kad pareiškėjas, kaip konkurencinio spaudimo šaltinis, yra žymiai svarbesnis, nei būtų galima manyti vertinant tik rinkos dalis. Teismas turėjo įvertinti tiek metodinį tokios pozicijos pagrįstumą, tiek jos įrodytinumą, tačiau:

17.3.1.1. Teismas patvirtino atsakovo poziciją dėl „kitų aplinkybių“ egzistavimo. Nutarime pateiktas vertinimas iš esmės buvo grįstas 2018–2021 m. duomenimis, Dobeles teismui pateikė įrodymus apie pokyčius atitinkamoje rinkoje po Nutarimo priėmimo, kurie paneigia Tarybos išvadas (pvz., Nielsen duomenys II t., b. l. 76–77, vieša informacija apie UAB „Galinta ir partneriai“ miltų kainas (II t., b. l. 74) ir įrodo, kad atsakovas klydo, nes nevertino UAB „Galinta ir partneriai“, kaip reikšmingo konkurento (Nutarimo 85 pastraipa neatitinka tikrovės), o Dobeles su itin maža rinkos dalimi negali būti tokia reikšminga konkurencinė jėga, kurios praradimas turėtų reikšmingą poveikį konkurencijai. Pareiškėjo pateikti paaiškinimai ir įrodymai (II t., b. l. 49–53, 57, 61–66, 68, 69–72) įvairiais aspektais parodo, kad pareiškėjas, kaip konkurencinio spaudimo šaltinis, Nutarime buvo dirbtinai sureikšmintas, o pareiškėjui tenkanti itin mažos rinkos dalies kaip koncentracijos vertinimui svarbios aplinkybės reikšmė – nepagrįstai diskontuota. Tokių įrodymų pateikimas teismui yra korektiškas, kadangi leidžia tiesiogiai įvertinti, ar

Tarybos išvados pasiteisino, o teismas, vykdydamas Tarybos pateiktų ekonominių duomenų aiškinimo kontrolę, turėjo šiuos įrodymus įvertinti, tačiau tai nebuvo padaryta, argumentuojant atsakovo nustatytomis aplinkybėmis, kurios nesuderinamos tiek su UAB „Galinta ir partneriai“ įėjimu į rinką, tiek su kitais įrodymais.

17.3.1.2. „Kitos aplinkybės“, kurias šiuo aspektu patvirtino teismas, nagrinėjamo ginčo kontekste nėra reikšmingos bei neįrodytos: (i) argumentas apie rinkos koncentruotumą (ginčo dėl to nėra) ir Dobeles buvimą trečiu pagal dydį tiekėju nepagrindžia išvados, kad koncentracija, kurioje dalyvauja itin mažą rinkos dalį turintis konkurentas, gali apriboti konkurenciją (skundo 130 pastraipoje nurodyta teismų praktika, UAB „Galinta ir partneriai“ pavyzdys tai patvirtina); (ii) būtent dėl duomenų (Dobeles yra „antras pagal dydį iš trijų tiekėjų, turinčių gamybinius pajėgumus atitinkamoje rinkoje“) interpretavimo kilęs ginčas tarp bylos šalių, tačiau teismas neįsigilino į šio epizodo ypač svarbią reikšmę (pareiškėjas atitinkamoje rinkoje (geografiškai – Lietuvos Respublika) neturi gamybinių pajėgumų, jo pajėgumai – Latvijoje ir Estijoje, Nutarimo 3.2.1.1. dalies 213 pastraipoje pateiktos klaidinančios išvados (skundo 132–139 pastraipos) dėl gamybinių pajėgumų vertinimo ir palyginimo nekorektiškumo, teismo posėdžio metu atkreiptas dėmesys, kad atsakovas į pajėgumų analizę įtraukė visus į Lietuvą miltus tiekiančius tiekėjus, tačiau neįtraukė UAB „Galinta ir partneriai“, kitų užsienyje esančių miltų gamintojų (pvz., Lenkijos, Ukrainos), kurių miltais prekiaujama Lietuvoje, pajėgumų, tokia analizė neatitinka Gairių 9 p. principų); (iii) aplinkybė „miltų produkcija 2018–2021 m. buvo 5 prekybos tinklų reguliaraus asortimento dalimi, o dar viename dalyvavo *in-out* akcijose“ nėra analitinio pobūdžio (nekeičia fakto dėl itin mažos Dobeles rinkos dalies, nesvarbaus prekės ženklo, prekybos tinklų skaičiui nepriskirta jokia objektyviai palyginama ir įvertinama reikšmė (kiek viso tinklų yra Lietuvoje, kokį svorį turi tie 5, kokia jų apyvarta, parduotuvių skaičius, Lietuvos „padengimas“, o Dobeles miltais nagrinėjamu laikotarpiu buvo prekiaujama mažesnių prekybos tinklų reguliariame asortimente (Palink – 2 miltų pakuotės, Norfa – 1 pakuotė), Nutarime nepaaiškinta statistika, t. y. ką tokie skaičiai reiškia rinkos kontekste, byloje yra duomenų, kad mažesniųjų prekybininkų segmentas gali nesunkiai pakeisti pareiškėją kitais tiekėjais, nebūtinai AB „Baltic Mill“ ar AB „Kauno grūdai“). Nei Nutarime, nei teismo sprendime nėra paaiškinta, kas yra *in-out* akcijos, kokia jų trukmė bei reikšmė, teismas nesiaiškino šios aplinkybės santykio su ja grindžiama išvada; (iv) Dalyviai yra konkurentai ir ginčo dėl to nėra, tačiau konkurencinio artumo aplinkybė turėjo būti vertinama visos rinkos kontekste (nėra paaiškinta, ar vieną iš Dalyvių pasirinkę prekybininkai tai padarė dėl to, kad rinkoje nebuvo kitų alternatyvų, ar tiesiog dėl to, kad vieno iš koncentracijos dalyvių pasiūlymas buvo konkurencingiausias visos rinkos kontekste, teismas, pripažinęs, jog rinkos mastu pareiškėjas ir AB „Baltic Mill“ nėra artimiausi konkurentai, vis dėlto sureikšmino informaciją apie tai, jog du prekybininkai kažkuriuo metu sumažino pirkimus iš vieno Dalyvio ir padidino iš kito); (v) teismas nevertino, ar argumentas, jog pareiškėjo produkcijos vidutinė tiekimo kaina neva buvo mažesnė nei AB „Baltic Mill“ yra tinkamai įrodytas bei apima visus esminius duomenis, į kuriuos reikia atsižvelgti ir gali pagrįsti Tarybos išvadas (teismas suklydo interpretuodamas Nutarimo 250 pastraipą, nekritiškai pakartojęs atsakovo atsiliepimą, nes pareiškėjas teismo posėdžio metu atkreipė dėmesį, jog Taryba brangesniais laikė tik ruginius miltus, rinka buvo apibrėžta kaip apimanti kvietinius ir ruginius miltus, todėl vieno itin mažo segmento išskyrimas nesudaro pagrindo apibendrinančiai išvadai, neaiškus at-

sakovo atliktas kainų palyginimas (vidutinių kainų palyginimas), argumentų dėl jo nėra ir teismo sprendime); (vi) neįrodyta aplinkybė dėl kitų, mažesnių konkurentų itin riboto konkurencinio spaudimo, nes Taryba nevertino UAB „Galinta ir partneriai“ įėjimo į rinką, mažesnių prekybos tinklų segmento lankstumo, formuojant savo asortimentą; (vii) vien tai, kad AB „Baltic Mill“ vertina pareiškėjo aktyvumą ir atidžiai stebi jo veiksmus, negali pagrįsti Tarybos išvados dėl pareiškėjo kaip konkurencinio spaudimo šaltinio, atliekančio „varžantį“ vaidmenį, reikšmės.

17.3.1.3. Teismas nevertino, ar Tarybos pateiktas Dalyvių artumo vertinimas atitinka Gairių nuostatas ir tyrimo medžiagoje esančius įrodymus. Toks konkurencinis santykis turi būti nustatytas ne vieno ar dviejų klientų atžvilgiu, o visos rinkos mastu (Gairių 28, 29 p.). Tiek Taryba, tiek teismas pripažino, jog AB „Baltic Mill” daro didesnį konkurencinį spaudimą pareiškėjui, nei AB „Kauno grūdai“ ar kiti konkurentai, tačiau toks vertinimas nepagrįstas įrodymais, o atspindi tik faktą, kad Bendrovė turi didžiausią rinkos dalį ir yra populiariausias prekės ženklas. Byloje esantys įrodymai (pvz., susirašinėjimas su Norfa dėl kainų) patvirtina, kad kainų lygį atitinkamoje rinkoje lemia būtent konkurencija tarp artimiausių konkurentų – Bendrovės ir AB „Kauno grūdai“ – kiti prie šio kainų lygio prisitaiko, todėl ir prielaida dėl neigiamo koncentracijos poveikio konkurencijai nėra teisinga.

17.3.1.4. Teismo pozicija dėl pareiškėjo 2021 m. rinkos dalių reikšmės yra nepagrįsta, nes nėra tokios taisyklės dėl laikotarpio po koncentracijos paskelbimo duomenų neįtraukimo nagrinėjant koncentraciją (šiuo aspektu duomenys turi būti vertinami atsargiai, individualiai). Teismas nenustatė jokių objektyvių aplinkybių ar įrodymų, kurios pagrįstų išvadą, jog viešas paskelbimas apie koncentraciją galėjo nulemti pareiškėjo pardavimų sumažėjimą 2021 m. Taryba pareiškėjo rinkos sumažėjimą nepagrįstai siejo su Dobeles sprendimu dėl koncentracijos, nevertindama to, kad pareiškėjo miltų pardavimai visada buvo maži, neatsižvelgdama į visas rinkas (pvz., PE miltų, miltų mišinių, ŽKS makaronų), nepateikdama argumentų, kodėl pareiškėjas turėtų sąmoningai mažinti ir taip nedidelius savo prekės ženklo produktų pardavimus. Byloje nėra jokių įrodymų, kad pareiškėjas keistų savo strategiją ir / ar kad tokį strategijos pakeitimą nulėmė koncentracija. Pareiškėjas tiesiog peržiūrėjo savo kainas.

17.3.1.5. Teismo požiūris į ginčo šalių rėmimąsi administraciniais precedentais nėra nuoseklus (kai Taryba Nutarime vadovaujasi Europos Komisijos praktika, teismas remiasi tokiomis išvadomis net nevertindamas, ar Nutarime esanti praktikos interpretacija yra korektiška, pareiškėjo nurodoma tiek Tarybos, tiek Europos Komisijos praktika panašaus pobūdžio tyrimuose teismo sprendime neminima). Teismas nepabandė savarankiškai atsakyti į klausimą, ar Tarybos nustatytų aplinkybių visuma, patvirtina išvadą, jog nepaisant itin mažos rinkos dalies pareiškėjas yra svarbi konkurencinė jėga.

17.3.2. Nevertinti pareiškėjo argumentai apie Lenkijos gamintojų esamą arba potencialų konkurencinį spaudimą. Ji svarbi tuo aspektu, kad Lenkijos gamintojų situacija yra panaši į pareiškėjo padėtį (nutolę panašiu atstumu, neturi gamybinių pajėgumų Lietuvoje, nėra vietinis prekės ženklas, ir kt.). Pareiškėjas teikė į bylą duomenis (UAB „Osama“ pavyzdys su „Flora“ prekės ženklo miltais, susirašinėjimas su UAB „Handelshus“, kuris patvirtina, kad AB „Kauno grūdai“ perka miltus iš Lenkijos, mažmenininkų asortimente yra ukrainietiškų miltų (II t., b. l. 66, 68–72), kurie pagrindžia, kad: importo galimybė iš Lenkijos yra reali, todėl į Lenkijos gamintojus, kaip konkuren-

cinio spaudimo šaltinį, turi būti atsižvelgta, atliekant į ateitį orientuotą analizę; importą iš Lenkijos prekybininkai panaudojo kaip priemonę mažinti kainas Lietuvoje, todėl tai, kad praėjus tam tikram laikui šis importas nutrūko savaime nereiškia, jog toks bandymas buvo nesėkmingas ir negali būti pakartotas ateityje. Bet kokiu atveju, pasitvirtina faktas, kad Lenkijoje pagaminti miltai nėra netinkami Lietuvos rinkai, tačiau teismas jų nevertino. Teismas nenagrinėjo pareiškėjo argumentų dėl konkurencinio spaudimo iš Lenkijos, todėl apeliacinės instancijos teismas turėtų pasisakyti dėl pareiškėjo skundo, teikto teismui, argumentų, išdėstytų 168–248 pastraipose, atkreipiant dėmesį į tai, kad teismas neįsigilino, jog Tarybos vertinimas neatitinka perspektyvinei analizei keliamų reikalavimų (Gairių 9 p., Europos Sąjungos teismų praktika). Tarybos vertinimas turėjo būti modeliuojamas darant prielaidą, jog Lietuvos gamintojų kainų lygis pakyla, Nutarime nėra jokių skaičiavimų ar analizės dėl neva nekonkurencingų Lenkijos gamintojų, teismas atmetė CE pateiktą iš Lenkijos ateinančio konkurencinio spaudimo analizę, nutylėjo dalį reikšmingų įrodymų šiuo aspektu (UAB „Osama“ su prekės ženklu „Flora“ leidžia teigti, kad vyko lenkiškų B2C miltų importas į Lietuvą, UAB „Handelshus“ su Gdansko malūno prekės ženklu pažymėtais miltais buvo laimėjusi Europos socialinio fondo agentūros vykdytą kvietinių miltų pirkimą, aplinkybė, kad pirkimai iš Lenkijos gamintojų buvo panaudoti kaip priemonė „sudrausminti“ Lietuvoje veikiančius gamintojus). Teismo pozicija dėl lietuviškų ir lenkiškų miltų skirtumų ir / ar nepakeičiamumo nesuprantama ir prieštaringa, juolab, kad byloje yra laboratorijos pažymos apie atitiktį tarp AB „Baltic Mill“ ir Lenkijoje pagamintų miltų. Teismas atsisakė spręsti ginčą dėl lenkiškų ir lietuviškų miltų „techninių skirtumų“ motyvuodamas, jog tai yra tik viena iš aplinkybių dėl koncentracijos draudimo, tuo pačiu laikydamasis pozicijos, jog ši aplinkybė, kartu su kitomis aplinkybėmis pagrindžia Tarybos išvadas. Teismas neatsižvelgė į skirtumus tarp nuomonių, faktų ir įrodymų. Nors teismas pripažino, kad Taryba išvadą dėl lenkiškų ir lietuviškų miltų pakeičiamumo grindė rinkos dalyvių nuomonėmis, tačiau iš pareiškėjo reikalavo įtikinamų įrodymų, kurie paneigtų rinkos dalyvių nuomones. Byloje šiuo aspektu yra atitinkami argumentai ir jų pagrindimas (skundo 184–222 pastraipos, nuomonės turi būti pagrįstos dokumentais, Taryba selektyviai rėmėsi nuomonėmis, kai kurie duomenys užslaptinti), įrodymai buvo teikiami nagrinėjant bylą teisme, tačiau teismas jų nevertino, nenurodė jokių argumentų, kodėl nelaiko tinkamais įrodymus, kuriuos Dalyviai pateikė kai kurių rinkos dalyvių nuomonėms paneigti. Teismas nepasisakė dėl Tarybos atlikto tyrimo apimties (skundo 228–234 pastraipos – nėra aišku, ar rinkos dalyvių nuomonės buvo formuluojamos gavus pakankamai išsamius klausimus, ar Taryba dėjo pastangas užtikrinti, kad jai teikiami atsakymai būtų pagrįsti ir objektyvūs), neatliko jokios kontrolės, savo poziciją grindė ginčijamais, abstrakčiais teiginiais, pvz., „specifikacijos reikalavimai“, kurie neva suponuotų poreikį Lenkijos gamintojui gaminti unikalų produktą, nors miltai yra homogeniškas produktas.

17.3.3. Nepasisakyta dėl pareiškėjo argumentų, kuriais ginčytos Tarybos išvados dėl kompensacinės pirkėjų įtakos nebuvimo (slapti duomenys, galbūt nepagrįstai pripažinti komercine paslaptimi (Nutarimo 258 pastraipa, kurią pats teismas cituoja užslaptindamas atitinkamus duomenis), Dobeles nėra „reikalinga“ tam, kad prekybininkas galėtų „spausti“ tiekėją (dėl itin mažos rinkos dalies), kompensuojamosios derybinės galios analizė yra grindžiama klaidingomis prielaidomis (neįvertinti visi mažmenininkų galimi tiekėjams daryti spaudimo būdai (ne tik nutraukdami pirkimus, bet ir sumažin-

dami kiekį / asortimentą, atsisakydami kitų Dalyvių tiekiamų produktų, investuodami į privataus prekės ženklo produktus), neatsižvelgta į tai, kad: mažmenininkai greičiau / lanksčiau pasinaudoja importo galimybėmis; derybinei galiai atsirasti pakanka to, jog pirkėjas turėtų galimybę patikimai grasinti atsisakyti pirkti tiekėjo produkciją; jeigu mažmenininkai įsiveda į asortimentą pigesnį produktą ir / ar pradeda rinkoje esantį produktą pardavinėti pigiau, tai turi įtakos kitų konkurentų kainoms; B2B atitinkamoje rinkoje Dalyviai susiduria su žymiai didesniu konkurenciniu spaudimu, nes šioje rinkoje prekiaujama ir lenkiškais miltais). Teismas, nurodydamas, jog keli mažmenininkai teigė, kad AB „Baltic Mill“ produkciją būtina turėti asortimente, po susijungimo pakiltų AB „Baltic Mill“ ar Dobeles miltų kainos, jie neturėtų į ką pakeisti šių gamintojų produkcijos arba pakeitimas užtruktų, būtų komerciškai nenaudingas, nepaaiškino, kuo šios aplinkybės susijusi su koncentracijos poveikio vertinimu (koncentracija neturi poveikio AB „Baltic Mill“ prekės ženklo stiprumui, ar jo įtakai, Dobeles produkcijos apskritai nebuvo 6 iš 11 Tarybos nagrinėtų mažmenininkų reguliariame asortimente), nevertino kitų spaudimo būdų, nepateikė tokią išvadą pagrindžiančių įrodymų vertinimo (AB „Baltic Mill“ taip pat susiduria su derybine pirkėjų galia, įvairaus dydžio prekybininkai veikia be Dobeles produkcijos). Pirkėjo kompensacinės įtakos vertinimas turi būti atliekamas ne abstrakčiai, bet atsižvelgiant į realią konkrečios atitinkamos rinkos situaciją ir į konkrečią Dalyvių padėtį. Faktiniai duomenys nesuponuoja išvados, jog „mažųjų prekybininkų“ segmentas būtų taip priklausomas nuo Dalyvių tiek, kad koncentracija turėtų tokį teismo nurodomą poveikį kaip „įtakos rinkoje išaugimas“ (nėra pareiškėjo produkcijos mažesniųjų prekybos centrų asortimente, vadovaujamasi apibendrintais procentiniais dydžiais, kurie neatspindi ir neparodo, koks realus rodiklių pokytis įvyksta būtent dėl koncentracijos). Teismas visiškai nevertino pareiškėjo argumento, jog Tarybos išvada dėl pirkėjų galios mažinimo tuo, kad Dalyviai gali parduoti kvietinius ir ruginius miltus B2B segmentui, mažmenininkai šių miltų tolimesniam perpardavimui galutiniams vartotojams įsigyti negalėtų (Nutarimo 263 pastraipa) ne tik nepagrįsta įrodymais, bet ir nesuderinama su atsakovo nustatytomis aplinkybėmis, byloje nėra jokių įrodymų, kad tokia situacija yra reali. Taryba ignoruoja tai, kad į B2B miltų rinką jau yra efektyviai įėję Lenkijos gamintojai ir lenkiškų miltų rinkos dalis šioje rinkoje auga (Taryba tai pripažino Nutarimo 107 pastraipoje), Dalyviai bei AB „Kauno grūdai“ iš B2B rinkos „stumiami“. Jei Dalyviams parduoti daugiau miltų būtent B2B rinkoje būtų pelningiau, tokiu atveju jie ir iki koncentracijos būtų tai darę (ši aplinkybė buvo akcentuota ir nagrinėjant bylą teisme, tik liko neįvertinta, o taip pat atmesta CE analizė apie Lenkijos gamintojų konkurencinį spaudimą). Teismas pareiškėjo argumentus dėl AB „Kauno grūdai“ įtakos kompensacinės pirkėjo įtakos egzistavimui atmetė cituodamas Tarybos argumentus, susijusius su koncentracijos poveikiu kitoje rinkoje, t. y. privačia etikete pažymėtų B2C miltų rinkoje vertinimu. Rinkų supainiojimas savaime leidžia abejoti tuo, ar teismas gilinosi į šalių argumentus bei bylos medžiagą. Net teigiant, jog tai rašymo apsirikimas, Gamintojo prekės ženklo miltų rinka nėra konkursinė, šiai rinkai nepagrįsta taikyti konkursinėms rinkoms vertinti pritaikytą metodiką. Byloje nėra įrodymų, kurie galėtų pagrįsti išvadą, jog būtent konkurencija tarp Dalyvių turėtų kažkokią įtaką kainų lygiui atitinkamoje rinkoje. Principinė pareiškėjo pozicija yra ta, jog jis nėra tiek reikšmingas tiekėjas, kad po koncentracijos įvyktų pokytis. Dalis Tarybos ir teismo argumentų (apie Bendrovės prekės ženklo svarbą ir poreikį tokius produktus turėti asortimente) nesusiję su koncentracija

priežastiniu ryšiu. Teismas, spręsdamas, jog visi ar dalis pareiškėjo argumentų nėra reikšmingi dėl to, kad nėra susiję su situacijos po koncentracijos vertinimu, suklydo vertindamas pareiškėjo argumentų reikšmę.

17.3.4. Nepasisakyta dėl pareiškėjo argumentų, kuriais ginčytos Tarybos išvados dėl pateikimo į rinką barjerų ir naujos įmonės įėjimo į rinką tikimybės – teismas netinkamai įvykdė pareigą atlikti Tarybos ekonominio vertinimo pagrįstumo kontrolę. Tarybos išvadas paneigia įrodymai apie UAB „Galinta ir partneriai“, ukrainietiškų miltų importą, UAB „Osama“ vykdytą lenkiškų miltų importą 2018 m. Esminis klausimas yra – ar situacija pasikeistų tuo atveju, jeigu kainos po koncentracijos imtų kilti dėl sumažėjusio konkurencinio spaudimo. Pastebėtina ir tai, kad tai, kada daryti asortimento peržiūras yra pačių prekybininkų sprendimas. Tarybos tyrimo medžiagoje nėra jokių įrodymų, jog rinkoje būtų sudaromos sutartys su užfiksuotais terminais ir privalomais nupirkti miltų kiekiais. Santykinai mažą tiekėjų ir prekės ženklų lentynose kiekį lemia ne tiekimo šaltinių trūkumas, bet pačių prekybininkų sprendimai dėl to, kaip formuoti savo asortimentą.

17.4. Teismas neatliko tinkamos Nutarime dėl koncentracijos poveikio galutiniams vartotojams skirtų PE miltų rinkai pateiktų duomenų aiškinimo kontrolės, todėl išlieka aktualūs pareiškėjo skundo teismui argumentai šiuo aspektu dėl kurių apeliacinės instancijos teismas turėtų pasisakyti:

17.4.1. Teismas nevertino į bylą pateiktų naujų įrodymų, kurie prieštarauja Nutarime pateiktai ekonominių duomenų interpretacijai ir teismo pozicijai (2022 m. mažmenininkai prekiavo ukrainietiškais miltais, pvz., „Hlebodar“, dalis prekiavo į lietuvišką pakuotę supakuotais ukrainietiškais miltais, UAB „Osama“ Lenkijoje gamino ir fasavo savo prekės ženklo 1 kg pakuotės miltus „Flora“ bei tiekė juos Lietuvos prekybininkams (paneigiamos Tarybos išvados dėl lenkiškų miltų netinkamumo dėl techninių priežasčių, kad norint gaminti savo prekės ženklo miltus reikia užsakyti didelius miltų kiekius, jog po koncentracijos augant kainoms miltų pirkimas iš Lenkijos nebūtų reali alternatyva net tiems mažmenininkams, kurie yra gerokai didesni ūkio subjektai nei UAB „Osama“), AB „Kauno grūdai“, tikėtina, perka Lenkijoje pagamintus miltus (II t., b. l. 55–56), Norfa užklausa (II t., b. l. 78), kuri parodo, kad kai kurie Lietuvos mažmenininkai užsakinėja gerokai didesnius PE miltų kiekius, nei Tarybos nurodytos 200 tonų per metus, kad mažmenininkai prekiauja įvairių dydžių pakuotėmis (1 kg, 2 kg).

17.4.2. Teismas iš esmės nevertino pareiškėjo argumentų, kad esminės Tarybos išvados šiuo aspektu grindžiamos užslaptinta informacija. Bylos nagrinėjimo teisme metu atsakovas patvirtino, kad išvadą dėl gerokai brangesnių Lenkijos gamintojų pasiūlymų padarė remdamasis informacija tik apie vieną tokį pasiūlymą, dėl kitų aplinkybių – Tarybos naudoti duomenys neaiškūs. Kadangi teismo sprendime nėra nuorodų į Tarybos tyrimo medžiagą, abejotina, ar teismas tikrino įrodymus, kuriais, pavyzdžiui, buvo grindžiama Tarybos konkursų analizė. Teismas nenagrinėjo, ar konkretūs užslaptinti duomenys atitinka komercinės paslapties kriterijus, ar pareiškėjo teisės negalėjo būti užtikrintos taikant tokius būdus kaip ribotos prieigos „duomenų kambarys“, ar „duomenų saugykla“, duomenų anonimizavimas, užslaptintos informacijos aprašymas. Teismas nepripažino pareiškėjo teisės susipažinti su atitinkama informacija, pats nepatikrino bylos medžiagos ir nepasisakė dėl to, už užslaptinti įrodymai iš tiesų pagrindžia tas aplinkybes, kurių įrodytinumą kvestionuoja pareiškėjas.

17.4.3. Teismas nepagrįstai atmetė pareiškėjo argumentą, jog itin maža Dobeles rinkos dalis per ilgą laikotarpį bei nedideli pardavimai paneigia Tarybos išvadą dėl pareiškėjo kaip svarbaus konkurencinio suvaržymo. Tarybos konkursų analizės interpretacija nepagrindžia išvadų, jog koncentracija eliminuotų svarbų konkurencinio spaudimo šaltinį. Nagrinėjamu atveju Taryba vertino situaciją, kai Dalyviams kartu teko 20–10 proc. rinkos dalies, taigi kyla klausimas, ar apskritai tikėtina, jog po koncentracijos jos Dalyviai keltų kainas. AB „Kauno grūdai“ nagrinėjamu laikotarpiu turėjo 80–90 proc. atitinkamos rinkos, taigi „papildoma” rinkos dalis, dėl kurios AB „Kauno grūdai“ galėtų konkuruoti su Dalyviais yra labai maža (ne tik kaip procentinis dydis, bet ir vertine ar kiekine išraiška). Norint konkuruoti dėl nedidelių Dalyvių rinkos dalių, AB „Kauno grūdai“ nereikia turėti itin didelius laisvus pajėgumus. Pakankamai ilgą laiką išliekanti itin maža rinkos dalis yra svarbus įrodymas, į kurį reikia atsižvelgti (pareiškėjas retai dalyvauja konkursuose, laimi dar rečiau, Taryba „kiekybiškai“ neįvertino pareiškėjo dalyvavimo konkursuose įtakos AB „Baltic Mill“ kainoms (Nutarimo 297 pastraipa). Net jeigu teismas mano, kad konkursinis atitinkamos rinkos pobūdis sumenkina itin mažų rinkos dalių svarbą, teismas privalėjo įvertinti, ar Tarybos pateikta konkursų analizė bei AB „Kauno grūdai“ gamybinių pajėgumų vertinimas yra pakankami išvadai dėl pareiškėjo, kaip svarbios konkurencinės jėgos, pagrįsti.

17.4.3.1. Teismas nepasisakė dėl Tarybos atliktos konkursų analizės reprezentatyvumo (rezultatai gali sudaryti klaidinantį įspūdį apie koncentraciją PE miltų pirkimo „konkursų rinkoje“: trūksta nuoseklumo, išvados pateiktos procentiniais dydžiais be paaiškinimo, Taryba analizavo 8 konkursus, vykusius per 1 metus). Tvarkos priedas numato, jog apie veikiamas rinkas turi būti pateikiami 3 paskutinių ūkinių metų informacija. Iš teismo sprendimo neaišku, su kokiais konkrečiais metodiniais reikalavimais Tarybos analizė buvo lyginta ir kuri metodika leidžia daryti apibendrinančias išvadas iš vieno atvejo.

17.4.3.2. Tarybos atlikta konkursų analizė nepagrindžia išvadų apie Dalyvių konkurencinį artumą ir / ar kad koncentracija eliminuos svarbią konkurencinę jėga (šiai išvadai pagrįsti remtasi tik vienu konkursu, kuriame AB „Kauno grūdai“ nedalyvavo, todėl Dalyviai, kurie buvo vieninteliai konkurso dalyviai natūraliai užėmė 1 ir 2 vietas, teismas šiuo aspektu apibendrino išvadą žodžių junginiu „visais atvejais“ užslaptinęs atvejų skaičių, tokiu būdu klaidinant ir manipuliuojant duomenimis). Atkreiptinas dėmesys ir į rinkos neskaidrumą (konkurentai neturi informacijos apie ateitį, žino, kad prekybininkai kviečia daug tiekėjų) bei į tai, kad pareiškėjas dalyvauja konkursuose retai, o laimi dar rečiau, jis yra itin mažas rinkos dalyvis tiek PE, tiek Gaminto prekės ženklo miltų rinkoje. Teismo išvada, jog Dalyviai vienas kito atžvilgiu yra didesnis konkurencinio spaudimo šaltinis nei AB „Kauno grūdai‘ jų atžvilgiu neatitinka Tarybos surinktos informacijos apie šioje rinkoje veikiančių konkurentų rinkos dalis, nei informacijos apie jų dalyvavimo konkursuose dažnumą. Byloje nėra įrodymų, kurie patvirtintų Tarybos pateikiamą konkursų analizės rezultatų interpretaciją. Teismas nevertino pareiškėjo argumentų, jog Taryba savo analizėje nepagrįstai sumenkino AB „Kauno grūdai“ konkurencinį spaudimą.

17.4.4. Teismas atmetė pareiškėjo argumentus, jog Tarybos analizėje nepagrįstai ignoruojamas Lenkijoje esančių miltų gamintojų konkurencinis spaudimas, remdamasis Nutarimo išvadomis ir pateikdamas jų apibendrinimą, neįvertindamas byloje esančių

naujų įrodymų (UAB „Osama“ su miltais „Flora“, Norfa užklausa), nepasisakydamas, jog analizė dėl Lenkijos gamintojų kaip konkurencinio spaudimo šaltinio neatitinka perspektyvinei analizei keliamų Gairių reikalavimų (susijusi su situacija iki koncentracijos – Lenkijos gamintojai arba nedalyvauja konkursuose (Taryba visgi nustatė, kad kartais dalyvauja), arba jų pasiūlymai brangesni (vien tokia išvada iš vieno Lenkijos gamintojo pasiūlymo nepakankama perspektyvinei analizei atlikti). Kadangi atitinkama tyrimo medžiaga buvo užslaptinta, pareiškėjas atkreipė teismo dėmesį į tas aplinkybes, kurias reikėtų patikrinti siekiant įvertinti, ar Taryba korektiškai interpretuoja surinktus įrodymus, tačiau teismas nevertino šių argumentų. Byloje yra ir kitų įrodymų, kurie leidžia daryti išvadą, kad kainų skirtumai tarp Lenkijos ir Lietuvos gamintojų negali būti tokie dideli (UAB „Osama“ pavyzdys).

17.4.5. Teismas ignoravo pareiškėjo argumentus dėl kompensacinės pirkėjo įtakos bei ukrainietiškų miltų importo, pacitavo Tarybos poziciją šiuo aspektu. Apeliacinės instancijos teismas turėtų skundo, teikto teismui, III.4.3 dalyje esančius argumentus vertinti kartu su akcentuojamomis šiomis aplinkybėmis: dalis prekybininkų prekiauja į lietuvišką pakuotę supakuotais ukrainietiškais miltais (II t., b. l. 69–72). Šie miltai pagaminti ne Lietuvoje, tačiau yra konkretus PE miltų tiekimo pavyzdys, taigi alternatyvų yra daugiau, nei vertino Taryba (be kita ko, ir UAB „Galinta ir partneriai”), jomis naudojasi tiek dideli, tiek maži prekybos tinklai, o teismas ignoravo faktą, jog byloje esminis klausimas yra, ar Taryba atliko tinkamą į ateitį orientuotą tyrimą; teismas nepagrįstai atmetė derybinę arba kompensacinę pirkėjų įtaką kaip veiksnį, turintį įtaką kainoms (Gairių 64 p.). Pirkėjų derybinė galia gali atsirasti ir iš kitų šaltinių (atsisakyti kitų produktų pirkimo, sumažinti kiekius / asortimentą, paskatinti naujų tiekėjų įėjimą į rinką arba investuoti į privataus prekės ženklo produktus). Taryba atmetė tokias galimybes, tačiau ukrainietiškų miltų lietuviškoje pakuotėje importas yra geras pavyzdys. Teismas šiuo aspektu padarė esminę klaidą, nuspręsdamas, jog analizė susiveda į esamų alternatyvų paskaičiavimą. Pagal teismo logiką, tai, kad kažkuris pirkėjas gavo tiekėjo pasiūlymą, kuris pasirodė geriausias, tokiu atveju būtų galima uždrausti bet kokią koncentraciją, kadangi visada atsirastų atvejis, kai koncentracijos dalyvis kažkuriam klientui pasiūlė geriausią kainą. Neaišku ir tai, kodėl teismas pritarė Tarybos išvadai, jog AB „Kauno grūdai“ buvimas rinkoje nėra pakankamas, kad kompensacinė įtaka išliktų. Teismo sprendime nėra įrodymų, kurie pagrįstų išvadą, jog konkurentų skaičiaus sumažėjimas visais atvejais suponuoja, jog pirkėjai praranda kompensacinę įtaką.

17.5. Teismas neatliko tinkamos Nutarime pateiktų duomenų, susijusių su miltų mišiniais, aiškinimo kontrolės, nevertino skundo argumentų šiuo aspektu (III.5 dalis), todėl jie laikytini apeliacinio skundo dalimi. Esminiai nesutikimo su teismo išvadomis aspektai:

17.5.1. Tarybos analizėje nepakankamai atsižvelgta į rinkos dydį ir naujumą. Teismas nurodė, kad Taryba tinkamai ištyrė rinkos dydį ir nustatė, jog jungiasi pirmas ir trečias rinkos dalyviai, o po koncentracijos konkurentų skaičius sumažėtų iš 3 į 2, atsižvelgė į tai jog rinka nauja ir maža, tačiau teismo išvados nesuderinamos su koncentracijų vertinimo metodikos principais. Teismas, apibendrindamas Nutarime pateiktus atsakovo argumentus, nepasisakė dėl ginčo esmės (pareiškėjas kvestionavo Tarybos išvadas, jog veiksmingai į atitinkamą rinką įeiti gali tik miltų gamintojas, kadangi miltų mišinių savikainoje reikšmingą dalį sudaro miltai, jog miltų mišinių rinkoje pardavimai

nėra dideli, o paskatos įeiti į šią rinką reikšmingai mažesnės, jog naujai įmonei įeiti būtų sudėtinga dėl stipraus vartotojų prisirišimo prie esamų prekės ženklų ir tikėtinų kliūčių, jog netinkama Tarybos atlikta rinkos augimo faktoriaus reikšmė ir pan., bei šių išvadų įrodytinumą), o apklaustų subjektų nuomones šiuo aspektu traktavo kaip įrodymus, kurie neva yra pakankami, atsižvelgiant į kitas nustatytas aplinkybes. Tačiau tai neteisinga interpretacija, kadangi nuomonės nėra vieningos, dalis teismo nurodomų kitų aplinkybių tėra abstraktūs teiginiai, nesusiję su ginčo objektu. Visiškai neaiškus Dr. Oetker pavyzdys dėl transportavimo atstumų, dėl būtent 3 procentų dydžio, dėl to, kaip šis pavyzdys iliustruoja tai, kad po koncentracijos kainos kils, kad miltų mišiniai tiekiami iš Latvijos, Lenkijos, Vokietijos, Italijos, Austrijos, Švedijos.

17.5.2. Tarybos pateikta, o teismo sprendime pakartota atitinkamos rinkos vizija, yra visiškai nepagrįsta. Rengiant apeliacinį skundą gauta informacija, jog rinkoje atsirado UAB „Skanovė“ miltų mišiniai (Priedas Nr. 1), taigi dabartinis rinkos dydis neatgraso naujų žaidėjų nuo patekimo į rinką. Vien ta aplinkybė, kad UAB „Skanovė“ miltų mišiniai yra brangesni nei paprastesnės sudėties ir pigesnės pakuotės analogiškų ar panašių produktų mišiniai savaime nereiškia, kad UAB „Skanovė“ nebus konkurencinio spaudimo šaltiniu kitiems rinkos dalyviams. Prekybos tinklas Rimi iki šios prekiauja Lenkijoje pagamintais privataus prekės ženklo miltų mišiniais (Priedas Nr. 2), o tai reiškia, jog arba Rimi susiderėjo dėl naujų, palankesnių tiekimo kainų, arba yra kitos priežastys, kurios skatina Rimi ir toliau pirkti iš Lenkijos gamintojų. Bet kuriuo atveju tai parodo, kad Lenkija yra stabilus importo šaltinis (Lidl, Dr. Oetker). Nutarime nebuvo tinkamai atskleistos tiekėjų paskatos įeiti į atitinkamą rinką arba plėsti savo pasiūlą.

17.5.3. Teismas visiškai neatsižvelgė į pareiškėjo argumentus, jog Taryba suklydo vertindama Dalyvių konkurencinį artumą, miltų mišinių pirkėjų galimybes pakeisti tiekėją, esamų ir potencialių tiekėjų gamybinius pajėgumus bei galimybes atsverti Dalyvius, apsiribojo tik tuo, kad pareiškėjas kvestionuoja Tarybos išvadas šiuo aspektu, o teismas sutinka su atsakovu. Pareiškėjas ginčijo tiek atsakovo pateiktą ekonominių duomenų interpretavimą, tiek ir atskirų išvadų pagrįstumą įrodymais bei atitiktį tyrimo metu nustatytoms aplinkybėms. Vykstantis UAB „Skanovė“ įėjimas į atitinkamą rinką parodo, jog naujų tiekėjų įėjimas į rinką vyksta net nesant konkurencijai nepalankaus kontrafaktinio scenarijaus – t. y. hipotetinio pasiūlos ribojimo ir kainų rinkoje kilimo 5–10 proc. Dalyviai, kartu su pranešimu, teikė informaciją apie patekimo į rinką ir naujų produktų kūrimo sąnaudas, kuri rodė, jog įėjimas į atitinkamą rinką nėra sudėtingas ir reikalaujantis didelių investicijų.

17.5.4. Teismas iš esmės nevertino pareiškėjo argumentų, kuriais buvo ginčijama išvada, jog koncentracija panaikintų svarbią konkurencinę jėgą (pvz., jeigu būtų pripažinta, kad Tarybos pateikta kainų analizė yra nekorektiška ir / arba, kad jos užslaptinimas neteisėtai apribojo pareiškėjo teises, teismo sprendime akcentuotos Tarybos išvados dėl pareiškėjo, kaip tariamai pigesnės alternatyvos, būtų paneigtos), nepasisakė dėl kompensacinės pirkėjo įtakos atitinkamoje rinkoje, dėl kurios pareiškėjas teikė tiek konkrečias aplinkybes, tiek jas pagrindžiančius įrodymus bei nesutikimo su Tarybos išvadomis argumentus, taigi skundo III. 5.1(6) dalyje esantys pareiškėjo argumentai liko neįvertinti. Teismas neatkreipė dėmesio į tai, kad mažmenininkai nedisponuoja informacija apie tiekėjų pajėgumus, paskatas bei galimybes padidinti pardavimus. Rinkoje yra 11 tiekėjų, todėl nepagrįsta pagrindinė prielaida, jog net pakilus kainoms po koncentracijos maž-

menininkai galės rinktis tik iš dviejų alternatyvų. Be to, šiuo metu į atitinkamą rinką įeina UAB „Skanovė". Teismas nevertino argumentų dėl kitų kompensacinės pirkėjų įtakos šaltinių.

17.5.5. Pareiškėjas taip pat ginčijo Tarybos išvadas dėl reikšmingų patekimo į rinką ar plėtros joje kliūčių, su kuriomis susidurtų arba į rinką siekiantis įeiti konkurentas, arba jau rinkoje esantis ūkio subjektas, norintis padidinti pasiūlą. Teismas nepateikė nei savo pozicijos šiuo aspektu, nei Tarybos pozicijos apibendrinimo.

17.6. Teismas neatliko tinkamos Nutarime pateiktų duomenų, susijusių su ŽKS makaronais, aiškinimo kontrolės, kadangi nepagrįstai konstatavo, jog Taryba tinkamai apibrėžė rinką bei pagrįstai nustatė, kad būtų sukurta ar sustiprinta dominuojanti padėtis arba itin apribota konkurencija. Teismas netinkamai vertino konkurentų daromą konkurencinį spaudimą, Dalyvių konkurencinį artumą, konkurentų galimybes plėstis, naujos įmonės galimybes įeiti į rinką ir kompensacinę pirkėjų įtaką:

17.6.1. Taryba netinkamai apibrėžė ŽKS makaronais Lietuvos Respublikoje atitinkamą rinką dėl kainų skirtumų skirtingų kainų makaronų segmentuose. Teismas neatsižvelgė į aplinkybę, kad absoliutus kainų skirtumas nebūtinai reiškia, kad produktai nekonkuruoja tarpusavyje ar vartotojų požiūriu nėra pakaitalai, ignoravo nuolaidų daromą vaidmenį kainai. Pareiškėjas teigė, kad Tarybos atliktas makaronų kainų skirtumo palyginimas yra nekorektiškas, o esantis kainų skirtumas nėra esminis faktorius, lemiantis makaronų pakeičiamumą tarpusavyje, teismas į tai neatsižvelgė. Dalis ŽKS makaronų pirkėjų perka ir AKS makaronus. Šiuo aspektu teismas neatsižvelgė į pareiškėjo pateiktus įrodymus (pvz., Kantar analizė, atspindinti vartotojų elgseną, faktas, jog vis labiau perkami kietagrūdžiai makaronai). Vidiniai dokumentai nėra tinkamas įrodymas apibrėžiant ŽKS rinką. Tik dalyje vidinių dokumentų yra aptariamas toks skirstymas bei rinka analizuojama bendrai, tačiau Taryba ir teismas šią aplinkybę ignoravo ir duomenis rinko selektyviai. Vidiniai dokumentai taip pat rodo, kad konkurencija vyksta tarp skirtingų segmentų, Dalyviai vertina makaronų konkurencinę aplinką bendrai, lygina skirtingų kainų segmentus, stebi jų kainodaras bei nustato makaronų kainas. Mažmenininkų nuomonės dėl vartotojų elgesio pakilus makaronų kainai išsiskyrė, todėl rinkoje nėra konsensuso dėl vartotojų elgesio. Mažmenininkų rinkoje egzistuoja mažas ūkio subjektų skaičius, todėl vadovautis tik daugumos nuomone (kai ją skiria vieno ūkio subjekto atsakymas) yra nekorektiška. Taryba turėjo taikyti į hipotetinio monopolisto testą panašią metodologiją. Teismas nepagrįstai nepasisakė dėl kritikos, kad pirkėjų nuomonės turi būti pagrįstos. Kadangi neaišku, ar nepalankios koncentracijos dalyviams nuomonės tenkino šį standartą (duomenys konfidencialūs), teismas turėjo detaliai pasisakyti dėl tokių nuomonių vertinimo.

17.6.2. Teismas nepagrįstai konstatavo, kad dėl koncentracijos ŽKS makaronais Lietuvos Respublikoje rinkoje kils neigiamas poveikis. Vertindamas rinkos dalis, teismas neatsižvelgė į aplinkybes, kad pareiškėjas pakankamai ilgą laiką nesugeba padidinti savo rinkos dalies, Dobeles pasiūlymai buvo mažiau konkurencingi tiek lyginant su AB „Baltic Mill", tiek su kitais konkurentais ir mažmenininkai nesirinko šios įmonės kaip partnerio, kad kiti tiekėjai yra žymiai didesni už pareiškėją (konkurencinio spaudimo aspektas), kad užsienio tiekėjai gali plėsti savo pasiūlą arba mažmenininkai gali kreiptis į bet kurį kitą užsienio tiekėją dėl ŽKS makaronų įsigijimo. Vertindamas koncentracijos dalyvių artimumą ir konkursų analizės rezultatus, teismas nevertino, ar pareiškėjo dalyvavi-

mas neproporcingai sumažina AB „Baltic Mill“ laimėjimo tikimybę, kas leistų teigti, kad būtent pareiškėjas yra reikšmingiausias konkurentas ir jam pasitraukus iš rinkos pakiltų ŽKS makaronų kainos. Vien ta aplinkybė, kad pareiškėjas yra laimėjęs kelis konkursus savaime nieko nepasako apie tai, kaip pareiškėjo (kaip savarankiško konkurento) buvimas ar nebuvimas rinkoje daro įtaką AB „Baltic Mill“ sprendimams dėl kainų, kai rinkoje veikia ir kiti konkurentai, kurių pasiūlymų Bendrovė negali nežinoti. Teismas neatkreipė dėmesio į tai, kad kitų konkurentų dalyvavimo dažnumas privačios prekės ženklu pažymėtuose konkursuose ženkliai nesiskiria nuo Dobeles dalyvavimo. Nėra aišku, kaip teismo pateikiamas statistikos vertinimas lemia išvadą, kad Dobeles yra artimas Bendrovės konkurentas. Teismas nepagrįstai pripažino, kad buvo panaudota pakankama imtis, siekiant daryti išvadas dėl artumo, kadangi tai apėmė tik vienerių metų duomenis, nevertino aplinkybės, jog prieš dalyvaudamas konkurse AB „Baltic Mill“ nežino kokie gamintojai – tiekėjai dalyvaus konkurse. Teismas iš esmės ignoravo realią pasiūlymo pateikimo dinamiką ir procesą. Nesutiktina su teismo nuomone, kad mažmenininkai turi ribotas galimybes pakeisti tiekėją, nes reali situacija suponuoja, kad mažmenininkai perka ŽKS makaronus iš užsienio tiekėjų, taigi liko neįvertintas užsienio tiekėjų daromas konkurencinis spaudimas. Teismo teiginys dėl Dalyvių sudaromos didelės dalies ŽKS makaronų savo klientų pasiūloje, yra neaktualus, nes nieko nepasako apie mažmenininkų galimybes pakeisti tiekėją.

17.6.3. Teismas visiškai nepagrįstai pripažino, kad mažmenininkai neturi kompensacinės pirkėjo galios (Palink, Maxima pavyzdžiai, kuomet pašalinti Dalyvių produktai iš tinklo, mažmenininkai turi reikšmingus derybinius svertus, kurie nesusiję su pasirinkimu tarp alternatyvių gamintojų (valdo priėjimą prie vartotojų), neatkreipė dėmesio, kad dėl itin mažos Dobeles rinkos dalies koncentracija iš esmės nekeičia egzistuojančios rinkos struktūros (mažesni mažmenininkai perka mažesnius kiekius, todėl faktiškai žymiai dažniau perka prekes iš užsienio bei jau dabar nelaiko Dalyvių reikšmingais prekių tiekėjais).

17.6.4. Netinkamas aplinkybės, kokio masto konkurencijos sumažėjimą koncentracija suponuotų, įvertinimas, suponavo nepagrįstą teismo išvadą, jog naujai įmonei įeiti į ŽKS makaronų didmeninio tiekimo rinką Lietuvoje būtų sudėtinga. Norint atsverti neigiamas koncentracijos pasekmes, nėra būtinas didelio masto įėjimas į rinką, užsienio tiekėjų įėjimas į rinką yra tikėtinas ir savalaikis, ypač jog makaronai yra pakankamai paprasta, homogeniška ir mažos vertės prekė.

17.7. Teismas neįsigilino į ginčo esmę ir nepasisakė dėl pareiškėjo argumentų, susijusių su Įsipareigojimų vertinimu (dėl procedūros nesuderinamumo su gero administravimo principu). Teismo sprendime nėra jokių argumentų, kurių pagrindu teismas būtų sprendęs, ar Taryba tinkamai realizavo savo diskreciją. Teismo pozicija suponuoja, jog Tarybos diskrecijai realizuoti nėra taikomos jokios taisyklės, o visa atsakomybė už įsipareigojimų derinimo procedūros rezultatą tenka pareiškėjui, kadangi jis turėjo pareigą pasiūlyti įsipareigojimus, kurie tiktų Tarybai. Tarybai taikomi Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo reikalavimai, todėl įsipareigojimų derinimo procesas neišvengiamai reikalauja tinkamo administravimo ir atsakovo pusės, juolab, kad už institucijos darbo sąnaudas pareiškėjas sumokėjo (Konkurencijos įstatymo 17 str. 5 d.). Taryba nėra išsamiai reglamentavusi įsipareigojimų derinimo procedūros, nepaisant to, kad įstatymas jai tokią teisę suteikia, vadovaujasi abstrakčia Tvarkos 50 punkto nuos-

tata. Atsakovas yra sukūręs didelio neapibrėžtumo situaciją, kas lemia, jog didelė arba itin plati institucijos diskrecija turi suponuoti ir adekvačią atsakomybę. Teismas nevertino pareiškėjo argumentų, kuriais buvo ginčijamas Nutarime pateiktas pareiškėjo pasiūlytų Įsipareigojimų vertinimas, apsiribojo tuo, kad pareiškėjas nesugebėjo pagrįsti Įsipareigojimų tinkamumo.

18. Atsakovas Konkurencijos taryba atsiliepime į apeliacinį skundą prašo Vilniaus apygardos administracinio teismo 2023 m. gegužės 15 d. sprendimą palikti nepakeistą, o apeliacinį skundą atmesti.

19. Atsakovas atsiliepime į apeliacinį skundą vadovaujasi Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 6 straipsnio 1 dalimi, sutinka su skundžiamu teismo sprendimu, nes jame buvo atsakyta į visus esminius pareiškėjo argumentus. Atsakovas atsiliepimą į apeliacinį skundą grindžia šiais esminiais argumentais:

19.1. Pareiškėjas į bylą pateikė naujus įrodymus, duomenis iš laikotarpio po Nutarimo priėmimo. Šie duomenys negali keisti Tarybos atlikto vertinimo. Vadovaujantis Europos Komisijos praktika, laikotarpis po planuojamos koncentracijos paskelbimo yra mažiau indikatyvus, kadangi gali būti nulemtas planuojamos koncentracijos. 2021 m., kuomet Dobeles buvo paskelbusi apie ketinimą įsigyti AB „Baltic Mill“, jo strategija pasikeitė. Kadangi vis dar vyksta teisminis procesas dėl Nutarimo teisėtumo, yra pagrindas teigti, kad pareiškėjas neatsisakė savo planų dėl koncentracijos įgyvendinimo, todėl jo strategijai įtakos gali turėti ir ši aplinkybė, atitinkamai, dabartinė pareiškėjo padėtis gali būti nulemta ir teisminio ginčo.

19.2. Taryba užtikrino pareiškėjo procesines garantijas. Nutarimo 800 pastraipoje bei atsiliepimo į skundą 28 pastraipoje buvo pažymėta, kad vien Įžvalgų išsiuntimas galėtų būti nepakankamas teisei į gynybą įgyvendinti, tačiau pateikus Įžvalgas, pareiškėjui buvo sudaryta galimybė pateikti argumentus dėl preliminarių atitinkamų rinkų apibrėžimo, konkurencinės aplinkos identifikuotuose sektoriuose, pateikti papildomas ekonomines analizes, kurios galėtų paneigti Įžvalgas. Atsižvelgdama į koncentracijos dalyvių atsiliepimus bei atlikusi papildomą nurodytų aplinkybių analizę, Taryba įvertino, kad ne visose iš preliminariai identifikuotų atitinkamų rinkų konkurencijos problemos gali būti nustatytos.

19.3. Teismas nustatė, kad suteiktas terminas buvo trumpas, tačiau nei proceso Taryboje metu, nei proceso teisme metu pareiškėjas taip ir nepagrindė, kaip nustatytas terminas neužtikrino objektyvaus visų aplinkybių vertinimo ir tai galėjo lemti nepagrįsto sprendimo priėmimą. Pareiškėjas taip ir nepagrindė, kokių argumentų negalėjo pateikti dėl nustatyto trumpo termino. Nors pareiškėjas apeliaciniame skunde nurodė, kad jis negali nurodyti, kokių paaiškinimų negalėjo pateikti, nes didelė dalis duomenų yra užslaptinta, tačiau šie argumentai yra susiję su ginčo dalimi dėl komercinių paslapčių neatskleidimo, o ne dėl nustatyto termino trukmės.

19.4. Taryba įvertino pareiškėjo argumentus dėl komercinių paslapčių Nutarimo 808–815 pastraipose bei atsiliepimo į skundą 4 dalyje. Nors Dobeles ir teigia, kad Europos Komisija naudoja duomenų saugyklas ir Taryba galėjo įgyvendinti tokią pačią procedūrą, tačiau Lietuvos Respublikos teisės aktuose nėra numatytos tokios procedūros, o Europos Komisija įgyvendina duomenų saugyklos procedūrą tik išimtiniais atvejais bei kai neįmanoma užtikrina teisės į gynybą, suteikiant nekonfidencialią bylos versiją.

19.5. Taryba argumentus dėl skaičiavimų ir palyginimų pateikė Nutarimo 803–810

ir atsiliepimo į skundą 39–40 pastraipose.

19.6. Tarybos bylos 29 tomo 178–181 bei 39 tomo 106–109 lapuose yra nekonfidenciali UAB „Osama“ atsakymų versija. UAB „Osama“ 2020–2021 m. nepirko miltų iš Lenkijos gamintojų, „šiuo metu neprekiauja privačiu prekės ženklu, kurį turi, dėl per didelių gamybos kaštų“. Taip pat netgi tuo laikotarpiu, kai UAB „Osama“ pirko lenkiškus miltus, UAB „Osama“ didžiąja dalimi platino Lietuvoje veikiančio gamintojo produktus, o kitų miltų gamintojų produkcija šių distributorių krepšelyje sudarė tik nedidelę dalį. Taip pat atkreiptinas dėmesys, kad ir pačios Dobeles pateiktame paklausime UAB „Osama“, uždavus klausimą „Ar teisingai suprantame, kad šių miltų gamybos ir fasavimo šalis buvo Lenkija?“, buvo nurodyta, kad „Deja, ne. Būtent 2 kg Flora prekės ženklo miltus mums gamino Lietuvoje. O vieno kilogramo miltus gaminomės Lenkijoje“. Atitinkamai, atsakovo surinkti duomenys patvirtina, kad paskutiniu metu UAB „Osama“ nepirko lenkiškų miltų, todėl nėra pagrindo vertinti ankstesnio laikotarpio duomenų.

19.7. Didmeninės prekybos galutiniams vartotojams skirtais gamintojo prekės ženklu pažymėtais kvietiniais ir ruginiais miltais Lietuvos Respublikoje rinka. Taryba dėl Dobeles rinkos dalies pasisakė Nutarimo 893–894 bei atsiliepimo į skundą 6.1 dalyje. Pareiškėjo pateikti įrodymai nekeičia Tarybos atlikto vertinimo:

19.7.1. Dėl susirašinėjimo su UAB „Handelshus“. Pareiškėjo vertinimu, šis susirašinėjimas netiesiogiai patvirtina atsakovo neįvertintą aplinkybę, jog AB „Kauno grūdai“ perka miltus iš Lenkijos, kai pritrūksta „savų“ miltų. Tokie pirkimai iš Lenkijos buvo vykdomi ne B2C, o B2B lygmeniu, nes buvo perkami nesupakuoti ir be gamintojo prekės ženklo žymėjimo. Dėl to, net ir ta aplinkybė, kad AB „Kauno grūdai“ perka miltus iš Lenkijos, nekeičia Nutarime atlikto vertinimo;

19.7.2. Dėl susirašinėjimo su prekybos tinklais IKI, Rivona/Norfa ir Lupra, kurie turėtų iliustruoti prekybos tinkų, kaip pirkėjų, derybinę galią bei rodyti, jog pagrindinė konkurencija dėl miltų tiekimo B2C segmentui Lietuvoje vyksta tarp vietinių gamintojų. Tai, kad B2C pirkėjai nesutinka su kainos pakėlimu ir derasi dėl tiekimo kainų, savaime nereiškia, kad jie turi pakankamą kompensacinę pirkėjo galią. Be to, ne visi Lietuvoje veikiantys mažmenininkai turi aukštas rinkos dalis ir reikšmingą derybinę galią perkant Gamintojo prekės ženklo miltus. Tai patvirtina ir koncentracijos dalyvių pateikti duomenys, kur su dalimi pirkėjų derybos dėl kainų pakėlimo vyksta sunkiai ir yra daromos nuolaidos, o su kitomis – „sklandžiai“ (t. y. derybos truko neilgai, o pirkėjas sutiko su gamintojo siūlomu kainos pakėlimu);

19.7.3. Dėl duomenų, iš kurių matyti, kad Lietuvoje galima įsigyti ukrainietiškų miltų. Tarybos vertinimu, tai nekeičia Nutarime padarytų išvadų. Prasidėjus kariniam konfliktui tarp Ukrainos ir Rusijos Federacijos, buvo suspenduoti muitai ukrainietiškoms prekėms (to neginčija ir pareiškėjas). Atsižvelgiant į tai, ukrainietiškų miltų importo augimas yra siejamas su kariniu konfliktu ir Europos Sąjungos taikomomis priemonėmis, todėl tai nepaneigia Tarybos atliktos analizės dėl patekimo į rinką barjerų;

19.7.4. Dėl nepagrįstai neįtrauktų UAB „Galinta ir partneriai“ gamybinių pajėgumų. Tarybos argumentai šiuo aspektu pateikti Nutarimo 908–910 punktuose. Taryba vertino kvietinių ir ruginių gamintojų pajėgumus pagal atitinkamos miltų produkcijos tiekimo faktą į Lietuvą, t. y. tik atitinkamoje rinkoje veikiančių ūkio subjektų pajėgumus. Miltų gamintojų, kurių produkciją nėra perkama B2C pirkėjų, įtraukimas į pajėgumų skaičiavimą iš esmės neatitiktų nagrinėjimo metu nustatytų aplinkybių ir rinkoje

neveikiančių ūkio subjektų pajėgumų vertinimas nekeistų vertinimo ir tuo labiau fakto, jog rinkoje veikia ir konkurencingas kainas siūlo tik trys kvietinių ir ruginių miltų gamintojai, kurių gamintojo prekės ženklu ir privačia etikete pažymėta produkcija yra faktiškai tiekiama Lietuvoje esantiems B2C pirkėjams. Taryba Nutarimo 213 pastraipoje ir Lentelėje Nr. 4 įvertino gamybinius pajėgumus. Iš Lentelės Nr. 4 matyti, kad buvo įvertinti koncentracijos dalyvių, AB „Kauno grūdai“, UAB „Fasma“, UAB „Grūdmalta“, UAB „Du medu“ gamybiniai pajėgumai. UAB „Galinta ir partneriai“ gamybiniai pajėgumai nebuvo įtraukti į skaičiavimus, nes UAB „Galinta ir partneriai“ nenurodė, kad turi gamybinius pajėgumus.

19.8. Dėl Gairių suponuojamo poreikio įvertinti / įrodyti, jog Dalyviai labiau konkuruoja tarpusavyje, nei su kitais konkurentais. Taryba niekada ir neteigė, kad Dobeles yra artimiausias AB „Baltic Mill“ konkurentas. Taryba nurodė, kad nors Dobeles ir nėra artimiausias AB „Baltic Mill“ konkurentas atitinkamoje rinkoje, jis: yra vienas iš riboto skaičiaus alternatyvių tiekėjų, iš kurių mažmenininkai gali įsigyti Gamintojo prekės ženklo miltus; Dobeles prekės ženklas pagal žinomumą yra trečioje vietoje. Dobeles, kaip ir AB „Baltic Mill“, veikia įvairiuose grūdų produktų segmentuose (miltų mišiniai, dribsniai, makaronai), o tai didina Dobeles, kaip Gamintojo prekės ženklo, žinomumą, ypač atsižvelgiant į tai, kad naujam konkurentui įeiti į atitinkamą rinką yra sudėtinga; Dobeles 2018–2021 m. buvo reguliaraus kvietinių ir ruginių miltų asortimento dalimi penkiuose mažmeninės prekybos tinkluose, o dar viename dalyvavo *in-out* akcijose. Duomenų apie tai, kas yra artimiausias Dobeles konkurentas Kantar ataskaitose nėra, bet atsižvelgiant į tai, kad AB „Baltic Mill“ yra įvardijamas kaip „aiškus lyderis“ atitinkamoje rinkoje, manoma, kad artimiausias Dobeles konkurentas yra AB „Baltic Mill“. Tai patvirtina ir 2021 m. duomenys, kai sumažėjusią Dobeles rinkos dalį perėmė būtent AB „Baltic Mill“.

19.9. Dėl Lenkijos gamintojų kaip konkurencinio spaudimo šaltinio argumentai yra pateikti Nutarimo 6.2 ir atsiliepimo į skundą 6.2 dalyje. Taryba vertino įrodymų visumą: mažmenininkų nuomones dėl lenkiškų miltų, faktinę situaciją dėl lenkiškų miltų tiekimo bei analizavo pasiūlymus konkursuose dėl PE miltų tiekimo. Mažmenininkai nurodė, kad Lenkijos gamintojų siūlomi galutiniams vartotojams skirti miltai nėra patrauklūs dėl lietuviškų ir lenkiškų miltų techninių savybių skirtumų, skiriasi įprastos pakuotės dydis, o lenkiškų miltų įvedimas į Lietuvos rinką reikalautų papildomų išlaidų. Mažmenininkai pažymėjo, kad jiems yra svarbu turėti 2 kg pakuotės miltus savo asortimente ir dauguma jų, pakilus 2 kg pakuotės kainoms, neatsisakytų šio pakuotės dydžio miltų gamintojų produkto. Taip pat nagrinėjamu laikotarpiu Lenkijos tiekėjai ne tik netiekė B2C pirkėjams skirtų miltų (nei Gamintojo prekės ženklu, nei PE pažymėtų), bet ir nepateikdavo pasiūlymų dėl tokio tiekimo arba tas pasiūlymas būdavo nekonkurencingas.

19.10. Teismas pagrįstai nurodė, jog rinkos dalyvių nuomonės buvo iš vienas aspektų, kurį Taryba vertino, kadangi koncentracijų nagrinėjimo bylose rinkos dalyvių nuomonės yra visuomet renkamos bei vertinamos ir yra svarbus įrodymų šaltinis, ypatingai kai faktinė situacija rinkoje patvirtina rinkos dalyvių vertinimus. Teismas taip pat atkreipė dėmesį, kad pareiškėjas nepagrindžia argumentų, kodėl Taryba turėjo nevertinti rinkos dalyvių nuomonių ar abejoti jų patikimumu bei pažymėjo, kad mažmenininkai yra suinteresuoti konkurencija rinkoje, kuri užtikrintų, kad nesumažėtų pasirinkimas ir neišaugtų kainos.

19.11. Dėl neva neteisingai įvertintos kompensacinės pirkėjų įtakos Taryba nustatė, kad mažmenininkai turi ribotas galimybes pakeisti tiekėją, nes AB „Baltic Mill“ produkciją yra būtina turėti asortimente, o po susijungimo pakilus AB „Baltic Mill“ ar Dobeles miltų kainoms, mažmenininkai neturėtų į ką pakeisti šių gamintojų produkcijos arba pakeitimas užtruktų, ar būtų komerciškai nenaudingas. Ne visi Lietuvoje veikiantys mažmenininkai turi aukštas rinkos dalis ir reikšmingą derybinę galią perkant Gamintojo prekės ženklo miltus.

19.12. Nutarime yra nurodyta, kad UAB „Galinta ir partneriai“, nuo 2021 m. pradėjo Gamintojo prekės ženklo miltų prekybą (rinkos dalis 2021 m. siekė 0–5 proc. bei 0–5 proc. pagal pardavimų vertę ir apimtį). Kaip nurodė pati bendrovė, ji „negali efektyviai konkuruoti (ir daryti jokių spaudimų su šiuo metu veikiančias rinkoje konkurentais) parduodami savo prekinio ženklo miltus“. Taip pat, tiek UAB „Fasma“, tiek UAB „Galinta ir partneriai“ asortimentas skiriasi nuo Dalyvių: UAB „Fasma“ parduoda rupius viso grūdo miltus, neturi rūšinių miltų savo asortimente, o UAB „Galinta ir partneriai“ parduoda brangesnio asortimento miltus. Taigi UAB „Galinta ir partneriai“ ir UAB „Fasma“ galimybės veiksmingai konkuruoti su didmenine prekyba kvietiniais ir ruginiais miltais užsiimančiais pagrindiniais žaidėjais yra gana ribotos. Galiausiai, reikšmingai skiriasi konkurencinė aplinka parduodant manus bei parduodant kvietinius ar ruginius miltus, kur koncentracijos lygis yra aukštesnis. Nielsen duomenys neatspindi realios padėties rinkoje. Nei UAB „Galinta ir partneriai“ tinklalapyje nėra nurodyta, kad UAB „Galinta ir partneriai“ parduoda kvietinius miltus, nei el. parduotuvėse nėra parduodamų UAB „Galinta ir partneriai“ miltų.

19.13. Didmeninės prekybos galutiniams vartotojams skirtais privačia etikete pažymėtais kvietiniais ir ruginiais miltais Lietuvos Respublikoje rinka. Tai, kad Dobeles rinkos dalis PE miltų atitinkamoje rinkoje 2019–2022 m. išliko maža neparodo pareiškėjo, kaip ūkio subjekto, daromo konkurencinio spaudimo, kadangi iš rinkos dalies nėra aišku, kiek artimi Dobeles kainos pasiūlymai konkursuose buvo kitiems ūkio subjektams. Net ir atsižvelgiant į Dobeles rinkos dalį kaip į konkurencinio spaudimo matą, pareiškėjas ignoruoja, kad 2018 m. Dobeles rinkos dalis sudarė 30–40 proc. pagal pardavimų vertę ir 30–40 proc. pagal pardavimų apimtį. Koncentracijos dalyvių rinkos dalis 2018–2020 m. būtų dar didesnė ir siektų 40–55 proc. pagal pardavimų vertę ir 40–55 proc. pagal pardavimų apimtį, jeigu į rinkos dalių analizę nebūtų įtraukiamas Lidl, kuris įsigyja didžiąją dalį PE miltų. Taigi, vien Lidl organizuojami konkursai daro reikšmingą įtaką rinkos dalims atitinkamoje rinkoje. Nors AB „Kauno grūdai“ laimėjo tik 10–20 proc. visų konkursų, jo PE miltų rinkos dalis 2020–2021 m. siekė mažiausiai 80–90 proc. Taip yra dėl to, kad AB „Kauno grūdai“ nuo 2018 m. tiekė produkciją vienam iš prekybos tinklų, kuris pateikė informaciją tik apie 2021 m. paskelbtą konkursą dėl kvietinių ir ruginių miltų tiekimo 2022 m. Be to, šio prekybos centro dalis atitinkamos produkcijos visų mažmenininkų pirkimuose yra didžiausia ir siekia apie 60-70 proc., dėl to AB „Kauno grūdai“ rinkos dalis yra didžiausia. CE taip pat yra žinoma, kad AB „Baltic Mill“ 2021 m. laimėjo tiekimą Lidl organizuotame konkurse dėl 5 produktų tiekimo (pagal 2022 m. balandžio 7 d. priede pateiktą informaciją). Koncentracijos metu surinkta informacija suponuoja, kad Lenkijos tiekėjai šiuo metu nedaro reikšmingo konkurencinio spaudimo Dalyviams bei AB „Kauno grūdai“, kadangi nagrinėjamo laikotarpio metu (2018–2021 m.) apklausti mažmenininkai nepirko nei privačia, nei gamintojo prekės ženklu pažymėtų kvietinių ir

ruginių miltų iš Lenkijos tiekėjų, Lenkijos tiekėjai pateikdavo pasiūlymus tik dalyje konkursų, dėl kurių buvo kviečiami, o jų pateikti pasiūlymai buvo mažiausiai 30 proc. didesni, nei Dalyvių bei AB „Kauno grūdai“.

19.14. Didmeninės prekybos galutiniams vartotojams skirtais miltų mišiniais Lietuvos Respublikoje rinka. Tarybos argumentai dėl rinkos dydžio yra pateikti Nutarimo 945–946, 951 pastraipose. Taryba nurodė, kad naujai įmonei įeiti į miltų mišinių rinką Lietuvoje būtų sudėtinga, kadangi šioje rinkoje juntamas gana stiprus vartotojų prisirišimas prie rinkoje esančių gamintojų prekės ženklų, taip pat dėl atitinkamos rinkos dydžio, be to, potencialūs konkurentai, norintys įeiti į atitinkamą rinką, susidurtų su kliūtimis, kurios nulemtų reikšmingą atėjimo riziką ir išlaidas. Nors pareiškėjas nurodė, kad buvo pradėti gaminti UAB „Skanovė“ miltų mišiniai, tačiau ši aplinkybė nekeičia Nutarime padarytų išvadų. UAB „Skanovė“ miltų mišiniai yra reikšmingai brangesni. UAB „Skanovė“ produktams buvo taikytos akcijos, o AB „Malsena“ ir Dobeles produktams – ne, tad lyginant reguliarias kainas skirtumas būtų dar didesnis. Taryba Nutarime analizavo Dr. Oetker konkurencinį spaudimą ir nurodė, kad istoriškai yra stebima tendencija, kad Dr. Oetker parduodamos produkcijos vidutinės didmeninės tiekimo ir mažmeninės pardavimo kainos yra žymiai didesnės, nei Dalyvių ir AB „Kauno grūdai“, o asortimentas – siauresnis. Pastarasis ūkio subjektas nurodė, kad didesni, nei 3 proc. transportavimo kaštai daro įtaką minėto ūkio subjekto galimybėms konkuruoti tiekiant miltų mišinių produkciją Lietuvoje esantiems B2C pirkėjams, ką netiesiogiai patvirtina tai, kad Dr. Oetker nagrinėjamu laikotarpiu prekiavo išskirtinai brangesnio kainos segmento miltų mišinių produkcija. Galiausiai, tai, kad minėtas konkurentas kitose valstybėse turi platų asortimentą, tačiau į Lietuvą veža tik ribotą asortimentą, būtent ir parodo, kad jo konkurencinis spaudimas Lietuvoje yra ribotas. Atsižvelgiant į tai, bei vertinant UAB „Skanovė“ miltų mišinių kainas, kurios yra netgi didesnės, nei Dr. Oetker, nėra pagrindo manyti, kad UAB „Skanovė“ galėtų daryti konkurencinį spaudimą koncentracijos dalyviams.

19.15. Dėl vertikalios integracijos šioje rinkoje kaip privalumo. Taryba Nutarimo 1005 pastraipoje nurodė, kad visų pirma, ūkio subjektai (neįtraukiant Lidl privačia etikete pažymėtų miltų mišinių tiekėjų), turintys miltų gamybinius pajėgumus atitinkamoje rinkoje 2021 m. užėmė mažiausiai 80–90 proc. pagal pardavimų vertę bei 80–90 proc. pagal pardavimų apimtį (įtraukiant Lidl tiekėjus – 70–80 proc. ir 80–90 proc. atitinkamai). Apklausti distributoriai (UAB „Osama“, UAB Sanitex) atstovauja kitus gamintojus, t. y. tiekia minėtų tiekėjų gamintojo prekės ženklu pažymėtą miltų mišinių produkciją, o privačia etikete pažymėtų miltų mišinių netiekia, kadangi „negali pasiūlyti <...> konkurencingos kainos lyginant su gamintojų siūlomomis kainomis“ bei „perparduodami negalime pasiūlyti žemiausios“. Antra, Išvadų 5.1.1.2.2 dalyje yra pateikiamas vertinimas dėl miltų mišinių tiekimo B2C ir B2B pirkėjų grupėms ir yra prieita prie išvados, kad didmeninė prekyba B2C pirkėjams skirtais miltų mišiniais analizuojama atskirai nuo didmeninės prekybos B2B pirkėjams skirtais miltų mišiniais, be to, nei viena iš apklaustų B2B segmentui tiekiančių ūkio subjektų nenurodė, kad galėtų ar svarstytų greitai ir veiksmingai pradėti tiekti B2C pirkėjams galutiniams vartotojams skirtus miltų mišinius. Galiausiai, ūkio subjektai, turintys miltų gamybos pajėgumus, bet kuriuo atveju turėtų pranašumą prieš kitus dalyvius dėl vertikalios integracijos. Aplinkybę, kad vertikali integracija suteikia pranašumą miltų mišinių rinkoje pagrindžia ir pačios apeliantės nuro-

dytas UAB „Skanovė“ pavyzdys. UAB „Skanovė“ pati negaminą miltų, o jos kainos yra reikšmingai didesnės nei koncentracijos dalyvių.

19.16. Dėl prekybos tinklo Rimi, prekiaujančio Lenkijoje pagamintais privataus prekės ženklo miltų mišiniais. Nutarimo 967 pastraipoje nurodyta, kad tik vienas iš mažmenininkų perka ženkliai brangesnius miltų mišinius iš Lenkijos, tačiau tuo pačiu metu miltų mišinius perka ir iš Dalyvių. Tarybos vertinimu, ši aplinkybė tik patvirtina tai, kad Lenkijos gamintojų tiekiami miltų mišiniai mažmeninės prekybos tinklams nėra tinkama (konkurencinga) alternatyva, lyginant juos su rinkoje veikiančių ūkio subjektų tiekimais.

19.17. Dėl didmeninės prekybos žemos kainos segmento makaronais Lietuvoje mažmeninės prekybos veiklą vykdantiems ūkio subjektams atitinkamoje rinkos Taryba savo argumentus pateikė atsiliepimo į skundą 9.1 dalyje. Taryba nurodė, kad ŽKS makaronai buvo išskirti ne tik remiantis kainų analize, bet ir vadovaujantis rinkos dalyvių nuomone, praktiniu veikimu rinkoje. Be to, patys Dalyviai savo vidiniuose dokumentuose skaido makaronus į segmentus pagal kainas. Nors vartotojai perka skirtingos kainos segmento makaronus, tačiau vien tai, kad vartotojai tam tikrus produktus vartoja kartu arba žino įvairius prekės ženklus, savaime nereiškia ir nerodo atitinkamų produktų paklausos pakeičiamumo ar to, kad MRIKP atveju vartotojai vieno prekės ženklo produktus keistų kitais. Be to, kaip nurodyta Kantar ataskaitoje, „Barilla“ yra galima grėsmė aukštesnės kainos makaronų segmente, jei ji skatins reguliarų naudojimą. Atitinkamas teiginys (kad „Barilla“ ir kiti panašūs prekės ženklai) yra galimi ar „stebėtini“ konkurentai būtent aukštesnės kainos segmente nurodytas iš esmės visose pateiktose Kantar ataskaitose. Be to, „Barilla“ prekės ženklas geriau žinomas Vilniaus ir Kauno vartotojams. Ataskaitoje taip pat nurodyta, kad nelojalūs „Pasaka“, „Gintariniai“ ir „Malsena“ vartotojai lygiomis dalimis vartoja konkuruojančių prekės ženklų makaronus, kurių kaina yra panaši, taip pat naudoja pigesnes to paties prekės ženklo alternatyvas. Taryba nustatė, kad tik Norfa/Rivona nurodė, kad konkurencingomis kainomis miltų gali įsigyti ir iš Vengrijos tiekėjų. Taip pat, kad vienas prekybos centras privačia etikete pažymėtus makaronus atsirinko tarptautiniu lygiu, t. y. šį tiekėją atsirinko ne prekybos centro atstovybė Lietuvoje ir jis tiekia tarptautiniu lygiu, todėl šie pirkimai neatspindi kitų Lietuvos pirkėjų galimybių tokiomis sąlygomis bei kainomis įsigyti makaronus. Taryba taip pat nustatė, kad vienas prekybos centras vieną tiekėją iš užsienio atsirinko ne dėl mažiausios kainos, o dėl kitų priežasčių. Taigi, nėra pagrindo teigti, kad ir kiti mažmenininkai galėtų įsigyti ŽKS makaronus iš nurodytų užsienio gamintojų.

19.18. Taryba pagrįstai nustatė, kad Įsipareigojimai nesprendžia konkurencijos problemų. Nors įsipareigojimų procesas neatitiko pareiškėjo lūkesčių, tačiau nėra jokio pagrindo sutikti su tokiu vertinimu. Remiantis Europos Komisijos išaiškinimais, pateiktais Pranešime dėl konkurencijos gynimo priemonių, šalių pasiūlytų įsipareigojimų tikslas yra pašalinti Europos Komisijos identifikuotas abejones dėl konkurencijos ir užtikrinti konkurencingas rinkos struktūras. Įsipareigojimų turi pakakti konkurencijos problemoms visiškai išspręsti, ir jie turi būti išsamūs bei visais atžvilgiais veiksmingi, be to, įsipareigojimai turi būti tinkami veiksmingai juos įgyvendinti per trumpą laiko tarpą. Įsipareigojimų tinkamumo įvertinimui reikalinga, kad šalys Europos Komisijos vertinimui pateiktų reikalingą išsamią informaciją apie siūlomų įsipareigojimų turinį, jų įgyvendinimo sąlygas bei pagrįstų pateiktų įsipareigojimų tinkamumą išspręsti konkurencijos problemas. Pažymėtina, kad tik šalys turi visą svarbią informaciją, kuri būtina įvertinti,

ar šalių pasiūlyti įsipareigojimai juos įgyvendinus išspręs nustatytas konkurencijos problemas. Jeigu šalys nepasiūlo įtikinamų konkurencijos gynimo priemonių, kurios būtų tinkamos konkurencijos problemoms išspręsti, vienintelė Europos Komisijai liekanti galimybė – uždrausti koncentraciją. Taigi pagrįsta teismo išvada, kad pareiga pagrįsti įsipareigojimų tinkamumą tenka koncentracijoms dalyviams, o Taryba neprivalo tiksliai nurodyti, kokius įsipareigojimus šalys turėtų pateikti. Nutarimo 7 dalyje išsamiai įvertinti Įsipareigojimai ir nuspręsta, kad jie nespręstų identifikuotų problemų.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

20. Byloje nagrinėjamas ginčas dėl Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos 2022 m. rugpjūčio 26 d. nutarimo Nr. 1S-95 (2022) „Dėl atsisakymo duoti leidimą vykdyti koncentraciją AS „Dobeles dzirnavnieks“ įsigyjant 100 proc. AB „Baltic Mill“ akcijų ir įgyjant vienvaldę pastarosios bendrovės kontrolę“ pagrįstumo ir teisėtumo bei įpareigojimo atlikti veiksmus.

21. Taryba ginčijamu Nutarimu, vadovaudamasi Konkurencijos įstatymo 12 straipsnio 1 dalies 3 punktu, atsisakė duoti leidimą vykdyti koncentraciją pareiškėjui AS „Dobeles dzirnavnieks“ įsigyjant 100 proc. AB „Baltic mill“ akcijų ir įgyjant vienvaldę pastarosios bendrovės kontrolę pagal pareiškėjo pateiktą pranešimą apie koncentraciją. Nagrinėjamu atveju pareiškėjas Dobeles 2021 m. gruodžio 10 d. Tarybai pateiktu pranešimu apie koncentraciją siekė įsigyti 100 proc. AB „Baltic mill“ akcijų ir įgyti vienvaldę pastarosios bendrovės kontrolę. Pagal šį pareiškėjo pranešimą apie koncentraciją pradėjusi ir atlikusi pranešimo nagrinėjimo administracinę procedūrą, Taryba priėmė Nutarimą, konstatavusi, jog dėl koncentracijos galėtų būti sukurta ar sustiprinta dominuojanti padėtis arba itin apribota konkurencija šiose atitinkamose rinkose: i) didmeninės prekybos galutiniams vartotojams skirtų gamintojo prekės ženklu pažymėtų kvietinių ir ruginių miltų Lietuvos Respublikoje rinkoje; ii) didmeninės prekybos galutiniams vartotojams skirtų privačia etikete pažymėtų kvietinių ir ruginių miltų Lietuvos Respublikoje rinkoje; iii) didmeninės prekybos galutiniams vartotojams skirtų miltų mišinių Lietuvos Respublikoje rinkoje; iv) didmeninės prekybos žemos kainos segmento makaronų Lietuvos Respublikoje rinkoje.

22. Pareiškėjas kreipėsi į pirmosios instancijos teismą dėl Nutarimo panaikinimo, tačiau teismas atmetė pareiškėjo skundą. Nesutikdamas su teismo sprendimu, pareiškėjas padavė apeliacinį skundą, kuriame prašo panaikinti skundžiamą sprendimą. Pareiškėjas apeliaciniame skunde iš esmės nurodo šiuos pagrindinius argumentus: i) pirmosios instancijos teismas pažeidė proceso teisės normas ir netinkamai atliko Nutarimo teisminę kontrolę; ii) teismas nepagrįstai atmetė pareiškėjo argumentus dėl esminių procedūrinių pažeidimų priimant Nutarimą; iii) teismas netinkamai vertino atsakovo išvadas dėl koncentracijos poveikio konkurencijai atitinkamose rinkose ir Įsipareigojimų vertinimo.

23. Pareiškėjas apeliacinės instancijos teismui pateikė naujus įrodymus (su apeliaciniu skundu: uždarosios akcinės bendrovės „Skanovė“ produktų asortimentą inter-

netinėje parduotuvėje barbora.lt; informaciją apie UAB „Rimi Lietuva“ privataus prekės ženklo produktus, kuriais prekiaujama elektroninėje parduotuvėje rimi.lt; su rašytiniais paaiškinimais: rinkos tyrimo bendrovės Nielsen brošiūrą „Kokie vertinimo metodai taikomi tyrime nedalyvaujantiems mažmenininkams?“; rinkos tyrimo bendrovės Nielsen pristatymą „Nebendradarbiaujančių prekybininkų vertinimas Baltijos šalyse“).

24. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 142 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta, jog nauji įrodymai, kurie nebuvo pateikti pirmosios instancijos teisme, tiriami tik tuo atveju, jeigu teismas pripažįsta pagrįstomis priežastis, dėl kurių tai nebuvo padaryta anksčiau, arba kai naujų įrodymų pateikimo būtinybė iškilo vėliau.

25. Kadangi šiuo atveju teikdamas naujus įrodymus apeliacinės instancijos teismui pareiškėjas nesuformulavo atitinkamo prašymo pridėti šiuos įrodymus prie bylos bei kartu nenurodė priežasčių, dėl kurių šie įrodymai nebuvo pateikti anksčiau, arba kodėl šių įrodymų pateikimo būtinybė iškilo vėliau, nenustačius atitinkamų pagrindų minėti įrodymai prie bylos nepridedami.

26. Išplėstinė teisėjų kolegija, nenustačiusi apeliacinio skundo ribų peržengimo pagrindų (ABTĮ 140 straipsnio 2 dalis) ar pirmosios instancijos teismo sprendimo negaliojimo pagrindų (ABTĮ 146 straipsnio 2 dalis), patikrina skundžiamo pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą apeliacinio skundo ribose (ABTĮ 140 straipsnio 1 dalis).

27. Kartu šiame kontekste pažymėtina, jog Nutarimas buvo priimtas vadovaujantis Konkurencijos įstatymu, kurio 1 straipsnio 3 dalyje nurodyta, kad šiuo įstatymu siekiama Lietuvos Respublikos ir Europos Sąjungos konkurencijos santykius reglamentuojančios teisės suderinimo. Atsižvelgiant į tai, nagrinėjamoje byloje aiškinant ir taikant nacionalinės konkurencijos teisės nuostatas koncentracijų kontrolės srityje kaip teisės aiškinimo ir taikymo šaltinis reikšmingos Europos Sąjungos teisės nuostatos, reglamentuojančios iš esmės analogiškus teisinius santykius supranacionaliniu lygmeniu, bei Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisprudencija koncentracijų srityje (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2024 m. gegužės 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-10-502/2024).

Dėl proceso teisės normų pažeidimo pirmosios instancijos teisme

28. Pareiškėjas apeliaciniame skunde teigia, jog pirmosios instancijos teismas, nagrinėdamas jo skundą ir tikrindamas Nutarimo pagrįstumą ir teisėtumą, tinkamai neatliko šio ginčijamo administracinio sprendimo teisminės kontrolės, todėl pažeidė proceso teisės normas. Pareiškėjo vertinimu, teismas ištyrė ne visus jo pateiktus įrodymus bei atsakė ne į visus argumentus, iš esmės pritardamas atsakovui ir pakartodamas jo poziciją.

29. Vertindama šiuos pareiškėjo argumentus, išplėstinė teisėjų kolegija visų pirma pažymi, jog pagal ABTĮ 56 straipsnio 1 dalį įrodymai administracinėje byloje yra visi faktiniai duomenys, kurie priimti bylą nagrinėjančio teismo ir kuriais remdamasis teismas įstatymų nustatyta tvarka konstatuoja, kad yra aplinkybių, pagrindžiančių proceso šalių reikalavimus bei atsikirtimus, ir kitokių aplinkybių, turinčių reikšmės bylai teisingai išspręsti, arba kad jų nėra. Nurodyti faktiniai duomenys nustatomi tokiomis priemonėmis: proceso šalių ir jų atstovų paaiškinimais, liudytojų parodymais, specialistų paaiškinimais

ir ekspertų išvadomis, daiktiniais įrodymais, dokumentais ir kitais rašytiniais, elektroniniais, garso bei vaizdo įrodymais (ABTĮ 56 straipsnio 2 dalis).

30. Dėl to tik remiantis įrodymais galima spręsti apie tam tikrų objektyvių aplinkybių – faktų – egzistavimą. Teisėjai, nagrinėdami administracines bylas, privalo aktyviai dalyvauti tiriant įrodymus, nustatant visas bylai svarbias aplinkybes ir visapusiškai, objektyviai jas ištirti (ABTĮ 80 straipsnio 1 dalis), o, kaip įtvirtinta ABTĮ 87 straipsnio 4 dalies 2 ir 3 punktuose, teismo sprendimo motyvuojamojoje dalyje nurodomi įrodymai, kuriais grindžiamos teismo išvados bei argumentai, dėl kurių teismas atmeta kuriuos nors įrodymus. Taigi pirmosios instancijos teismas privalo ištirti visus įrodymus ir nustatyti visas faktines bylos aplinkybes bei jas teisiškai įvertinti (ABTĮ 10 straipsnio 2 dalis, taip pat žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. spalio 2 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1231-821/2024).

31. Vis dėlto pagal ABTĮ 56 straipsnio 1 dalį faktą galima pripažinti įrodytu, jeigu byloje esančių įrodymų pagrindu susiformuoja teismo įsitikinimas to fakto buvimu. Įrodymų vertinimas pagal ABTĮ 56 straipsnio 7 dalį reiškia, jog bet kokios ginčui išspręsti reikšmingos informacijos įrodomąją vertę nustato teismas pagal vidinį savo įsitikinimą, pagrįstą visapusišku ir objektyviu aplinkybių, kurios buvo įrodinėjamos proceso metu, išnagrinėjimu, vadovaudamasis įstatymais, taip pat teisingumo ir protingumo kriterijais (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. vasario 5 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1196-520/2025). Vertindamas įrodymus, teismas turi įvertinti kiekvieno įrodymo įrodomąją reikšmę ir iš įrodymų viseto duomenų padaryti išvadas. Vertinant kiekvieno įrodymo įrodomąją reikšmę reikia nustatyti, koks jo ryšys su įrodinėjimo dalyku, ar tas įrodymas yra leistinas, patikimas, ar nėra suklastojimo požymių, ar tinkamai buvo paskirstytos įrodinėjimo pareigos, ar nepaneigtos pagal įstatymus nustatytos prezumpcijos, ar yra prejudicinių faktų. Vertindamas įrodymų visetą, teismas turi įsitikinti, kad pakanka duomenų išvadai, jog tam tikri faktai egzistavo arba neegzistavo, kad nėra esminių prieštaravimų, paneigiančių tokias išvadas (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. spalio 7 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-2147-415/2020).

32. Kartu atkreiptinas dėmesys, jog teisės doktrinoje išskiriamos šios įrodinėjimo dalyką sudarančios aplinkybės: materialiojo teisinio pobūdžio juridiniai faktai (jų pagrindu atsiranda, pasikeičia arba pasibaigia ginčo šalių teisės ir pareigos); įrodomieji faktai (tai faktai, kuriais remiantis galima daryti išvadą, kad egzistuoja kiti materialiojo teisinio pobūdžio juridiniai faktai); procesinio teisinio pobūdžio juridiniai faktai (jiems esant atsiranda, pasikeičia arba pasibaigia procesiniai teisiniai santykiai). (žr. Norkus, R. (2007). Įrodymai ir įrodinėjimas administraciniame procese. *Administracinė jurisprudencija*, 2(12), p. 162)).

33. Atsižvelgusi į išdėstytas teisines aplinkybes ir įvertinusi pareiškėjo argumentą, jog priimdamas sprendimą pirmosios instancijos teismas ištyrė bei įvertino ne visus pateiktus įrodymus, išplėstinė teisėjų kolegija pripažįsta šį argumentą nepagrįstu, nenustačiusi konkrečių įrodymų, kurių pirmosios instancijos teismas nebūtų ištyręs, pareiškėjui aiškiai ir nedviprasmiškai neidentifikavus tokių įrodymų. Nors iš pareiškėjo teiginių galima manyti, kad jis laikosi pozicijos, jog pirmosios instancijos teismas tinkamai neištyrė pareiškėjo atstovo paaiškinimų 2022 m. kovo 30 d. teismo posėdžio metu, kurie kartu buvo išdėstyti pareiškėjo pristatyme, bei kitų keliamų abejonių Nutarimo pagrįstumu ir

teisėtumu, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, šie duomenys nėra pripažintini įrodymais ABTĮ 56 straipsnio 1 dalies prasme. Įvertinus šių duomenų turinį, darytina išvada, jog pareiškėjo paaiškinimai bei kiti teiginiai, dėl kurių netinkamo tyrimo pareiškėjas apeliaciniame skunde kritikuoja pirmosios instancijos teismą, laikytini pareiškėjo skundo argumentais ir jo, kaip proceso šalies, pozicija, kuria remdamasis pareiškėjas teisminio proceso metu kvestionuoja Nutarimo pagrįstumą ir teisėtumą.

34. Vertindama pareiškėjo teiginius, jog šiuo atveju pirmosios instancijos teismas išnagrinėjo ir aptarė ne visus pareiškėjo teismui pareikštus argumentus, išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, jog Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 6 straipsnio 1 dalis įpareigoja nacionalinius teismus išsamiai ištirti šalių pateiktus paaiškinimus, argumentus ir įrodymus be išankstinio vertinimo, ar jie svarbūs sprendimo priėmimui. Ši nuoroda yra susijusi su kitu teismo praktikoje įtvirtintu principu – teismų ir tribunolų sprendimuose turėtų būti tinkamai nurodyti motyvai, kuriais jie yra pagrįsti; sprendimo motyvavimas yra būtinas, norint parodyti, kad bylos šalys buvo išklausytos ir teisingumas įvykdytas atidžiai (žr. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2001 m. rugsėjo 21 d. sprendimą byloje *Hirvisaari prieš Suomiją*, pareiškimo Nr. 49684/99).

35. Tačiau minėta nacionalinių teismų pareiga pateikti sprendimų motyvus negali būti suprantama kaip reikalaujanti detaliai atsakyti į kiekvieną. Iš sprendimo turi būti aišku, kad dėl pagrindinių bylos klausimų pasisakyta. Pareigos pateikti motyvus taikymo laipsnis gali varijuoti priklausomai nuo atitinkamo sprendimo pobūdžio. Klausimas, ar teismas įvykdė savo pareigą motyvuoti sprendimą, išplaukiančią iš Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 6 straipsnio, gali būti sprendžiamas tik atsižvelgiant į bylos aplinkybes (žr. Europos Žmogaus Teisių Teismo 1997 m. gruodžio 19 d. sprendimą byloje *Helle prieš Suomiją*, pareiškimo Nr. 20772/92). Kaip nurodyta Europos Žmogaus Teisių Teismo 2021 m. lapkričio 23 d. sprendime byloje *Tarvydas prieš Lietuvą* (pareiškimo Nr. 36098/19), nėra būtina detaliai pasisakyti dėl kiekvieno pareikšto argumento, tačiau teismai privalo tinkamai išnagrinėti ir pasisakyti dėl esminių argumentų.

36. Dėl to Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje, atsižvelgiant į nurodytą Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudenciją, laikomasi pozicijos, jog sprendžiant dėl teismo pareigos aptarti ir atsakyti į proceso šalies pareikštus argumentus tinkamo vykdymo, reikšminga atsižvelgti į byloje nagrinėjamo ginčo esmę, keliamų argumentų pobūdį ir reikšmę bylos procesinei baigčiai bei šių argumentų kiekį procesinių dokumentų apimties kontekste (žr., pvz., 2025 m. birželio 4 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-154-520/2025; išplėstinės teisėjų kolegijos 2024 m. lapkričio 13 d. nutarties administracinėje byloje Nr. eA-9-822/2024).

37. Nagrinėjamoje byloje ginčo esmę sudaro Nutarimo, kuriuo buvo atsisakyta duoti leidimą vykdyti koncentraciją, pagrįstumas ir teisėtumas, pareiškėjui ginčijant šį administracinį sprendimą ir prašant įpareigoti atsakovą atlikti veiksmus. Atsižvelgiant į tai, šiuo atveju pirmosios instancijos teismas turėjo patikrinti, ar atsakovas pagrįstai ir teisėtai pripažino, jog dėl koncentracijos bus sukurta ar sustiprinta dominuojanti padėtis arba itin apribota konkurencija atitinkamose rinkose, kaip tai įtvirtinta Konkurencijos įstatymo 12 straipsnio 1 dalies 3 punkte, ir įvertinti esminius pareiškėjo argumentus, susijusius su šia ginčo išvada ir turinčius reikšmės bylos procesinei baigčiai. Kitaip tariant, teismas turėjo nustatyti, ar atsakovo surinkti duomenys ir Nutarimo priėmimo faktinis pagrindas sudarė teisinį pagrindą atsakovui priimti ginčijamą Nutarimą bei atsisakyti

duoti leidimą vykdyti koncentraciją, o ištyręs pareiškėjo pateiktus įrodymus ir įvertinęs jo argumentus, teismas turėjo priimti vieną iš ABTĮ 88 straipsnyje nurodytų sprendimų dėl Nutarimo teisinio vertinimo ir bylos procesinės baigties.

38. Tačiau, kaip matyti iš nurodytos teismų praktikos, pareiškėjui procesiniuose dokumentuose ir proceso pirmosios instancijos teisme metu pareiškus eilę argumentų ir aplinkybių, kuriais remdamasis jis nepritaria Tarybai ir ginčija Nutarimo pagrįstumą ir teisėtumą bei grindžia savo poziciją, teismo pareiga išnagrinėti pareiškėjo argumentus neturi būti suprantama kaip reikalavimas detaliai atsakyti į kiekvieną argumentą arba kiekvieną keltą abejonę dėl atskirų bylos epizodų. Pažymėtina, jog pareiškėjas pirmosios instancijos teismui pateikė itin didelės apimties procesinį dokumentą (pareiškėjo skundo apimtis 117 psl.) bei papildomai teikė paaiškinimus teismo posėdžio metu. Dėl šių priežasčių pareiškėjas negalėjo turėti pagrįsto lūkesčio, jog atlikdamas Nutarimo teisminę kontrolę ir vertindamas argumentus dėl pagrindinės ginčo išvados, t. y., kad dėl koncentracijos bus sukurta ar sustiprinta dominuojanti padėtis arba itin apribota konkurencija atitinkamose rinkose, pirmosios instancijos teismas išnagrinės ir atsakys į kiekvieną pareiškėjo pareikštą teiginį ar argumentą ar aplinkybę, ypač atsižvelgiant į jų reikšmę bylos procesinei baigčiai (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. lapkričio 13 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-9-822/2024).

39. Išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, jog šiuo atveju priimant skundžiamą teismo sprendimą esminiai ir pagrindiniai pareiškėjo procesiniuose dokumentuose išdėstyti argumentai ir aplinkybės pirmosios instancijos teismo buvo aptarti bei išnagrinėti. Taigi pirmosios instancijos teismo sprendimas atitinka ABTĮ 87 straipsnio 4 dalies 2 ir 3 punktų reikalavimus, teismui pagrindus išvados dėl esminės ginčo esmės, t. y. dėl Nutarimo pagrįstumo ir teisėtumo, o pareiškėjo įrodymai bei argumentai įvertinti ir aptarti iš esmės laikantis ABTĮ ir teismų praktikoje nurodytų reikalavimų, išnagrinėjus esminius pareiškėjo skundo argumentus ir aiškiai pasisakius, dėl kokių priežasčių pateikti įrodymai ir iškelti argumentai nesudaro pagrindo panaikinti Nutarimą.

40. Kartu pažymėtina, jog pareiškėjo teiginiai, kad pirmosios instancijos teismas skundžiamame sprendime nenurodė savarankiškų motyvų ir atmetė pareiškėjo skundą tik pritardamas atsakovo argumentams, yra deklaratyvūs ir nepagrįsti, pareiškėjui aiškiai ir nedviprasmiškai nepagrindus šio teiginio konkrečiais pavyzdžiais ir apeliacinės instancijos teismui neidentifikavus tokius teiginius pagrindžiančių akivaizdžių teismo sprendimo trūkumų.

41. Apibendrindama tai, kas išdėstyta išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, jog pareiškėjo apeliacinio skundo argumentai dėl proceso normų pažeidimo priimant skundžiamą pirmosios instancijos teismo sprendimą yra atmetami.

Dėl esminių procedūrinių pažeidimų administracinės procedūros metu

42. Pareiškėjas apeliaciniame skunde teigia, jog pirmosios instancijos teismas tinkamai neįvertino, jog atsakovui priimant ginčijamą Nutarimą administracinės procedūros metu nebuvo užtikrinta pareiškėjo teisė į gynybą, atsakovui padarius šiuos esminius procedūrinius pažeidimus: i) nesuteikus pakankamo ir protingo termino pasisakyti dėl atsakovo 2022 m. liepos 19 d. pateiktų Išvadų; ii) nepagrįstai pripažinus komercinėmis paslaptimis dalį Nutarimą grindžiančių duomenų ir tokiu būdu nesudarius pareiškėjui

galimybės tinkamai susipažinti su visa bylos medžiaga.

43. Vertindama šiuos argumentus, išplėstinė teisėjų kolegija visų pirma pažymi, jog ABTĮ 91 straipsnio 1 dalyje yra išvardyti skundžiamų teisės aktų panaikinimo pagrindai, vienas kurių – jeigu skundžiamas teisės aktas (ar jo dalis) yra neteisėtas dėl to, kad jį priimant buvo pažeistos pagrindinės procedūros, ypač taisyklės, turėjusios užtikrinti objektyvų visų aplinkybių įvertinimą ir sprendimo pagrįstumą (3 p.). Taigi, ne dėl kiekvieno procedūrinio pažeidimo yra panaikinamas aktas, o nežymūs ar neesminiai atitinkamo individualaus administracinio akto priėmimo procedūros pažeidimai, kurie neturi jokios įtakos sprendimo pagrįstumui, teismų praktikoje paprastai nelaikomi pagrindu pripažinti sprendimą nepagrįstu ir neteisėtu bei jį panaikinti. Nustatant, ar buvo pažeistos atitinkamo individualaus administracinio akto priėmimo pagrindinės procedūros ir taisyklės, turi būti atsižvelgiama į atitinkamo akto priėmimo procedūrai nustatytus teisės aktų reikalavimus (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. vasario 28 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-614-624/2024).

44. Tuo atveju, jei individualus administracinis teisės aktas yra priimtas pažeidžiant esmines jo priėmimo procedūras, ir dėl to galėjo būti priimtas nepagrįstas ir neteisėtas sprendimas dėl konkretaus asmens, tai kartu gali reikšti ir netinkamą teisės normos taikymą šiuo administraciniu aktu. Procedūriniai individualaus administracinio akto priėmimo pažeidimai taip pat gali turėti įtakos asmens teisės į gynybą tinkamam įgyvendinimui, todėl individualūs administraciniai aktai, turintys minėtų procedūrinio pobūdžio trūkumų, yra naikintini kaip nepagrįsti ir (ar) neteisėti (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. spalio 31 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-638-492/2017).

45. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, jog tais atvejais, kai kompetentinga institucija (šiuo atveju – Konkurencijos taryba) disponuoja vertinimo laisve, kaip yra koncentracijų priežiūros srityje, asmenims suteikiamų teisinių garantijų paisymui tenka dar didesnė reikšmė, o tarp šių garantijų, be kita ko, yra kompetentingos institucijos pareiga rūpestingai ir nešališkai išnagrinėti visas reikšmingas atitinkamos bylos aplinkybes, suinteresuoto asmens teisė išdėstyti savo nuomonę bei teisė į pakankamą sprendimo pagrindimą (žr. Bendrojo Teismo 2010 m. liepos 6 d. sprendimo *Ryanair prieš Komisiją*, T 342/07, ECLI:EU:T:2010:280, 31 p.). Taigi koncentracijų priežiūros srityje ypač svarbu tai, kad institucijos paisytų suteikiamų garantijų per administracinę procedūrą (žr. Pirmosios instancijos teismo 2009 m. gegužės 7 d. sprendimo *NVV ir kt. prieš Komisiją*, T-151/05, ECLI:EU:T:2009:144, 164 p.).

46. Sprendžiant dėl pareiškėjo argumento, kuriuo jis kvestionuoja administracinės procedūros teisėtumą, teigdamas, jog atsakovas nesuteikė jam tinkamo termino pateikti atsiliepimą į 2022 m. liepos 19 d. pateiktas Išvadas dėl koncentracijos, pažymėtina, jog pareiga informuoti Konkurencijos tarybą pranešimu apie koncentraciją įtvirtinta Konkurencijos įstatymo 8 straipsnio 1 dalyje. Konkurencijos taryba, prieš priimdama šio straipsnio 1 dalies 3 punkte nurodytą nutarimą, koncentracijoje dalyvaujantiems ūkio subjektams ar kontroliuojantiems asmenims raštu pateikia motyvuotas pranešimo apie koncentraciją nagrinėjimo išvadas ir nuo šių išvadų pateikimo momento sudaro galimybę susipažinti su pranešimo apie koncentraciją nagrinėjimo medžiaga, išskyrus tarnybinio naudojimo dokumentus ir kitų ūkio subjektų komercines bei profesines paslaptis sudarančią informaciją (Konkurencijos įstatymo 12 straipsnio 2 dalis). Konkurencijos

tarybos nutarime, numatytame šio straipsnio 1 dalies 2 ar 3 punkte, nurodomi koncentracijos vykdymo sąlygų ir įpareigojimų nustatymo ar atsisakymo duoti leidimą vykdyti koncentraciją motyvai, o, priimdama šį nutarimą, Konkurencijos taryba turi teisę remtis tik tokiais motyvais, dėl kurių turėjo galimybę duoti paaiškinimus koncentracijoje dalyvaujantys ūkio subjektai ar kontroliuojantys asmenys (Konkurencijos įstatymo 12 straipsnio 3 dalis).

47. Pranešimo apie koncentraciją pateikimo ir nagrinėjimo tvarkos, patvirtintos Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos 2015 m. rugpjūčio 11 d. nutarimu Nr. 1S-82/2015, 44 punkte nustatyta, jog, jeigu pranešimo nagrinėjimo išvadose siūloma atsisakyti duoti leidimą vykdyti koncentraciją, koncentracijoje dalyvaujantiems ūkio subjektams ar kontroliuojantiems asmenims pateikiamos pranešimo nagrinėjimo išvados ir jie informuojami apie terminą, iki kada Konkurencijos tarybai gali būti raštu pateikti paaiškinimai dėl pranešimo nagrinėjimo išvadų (paprastai suteikiamas 7 kalendorinių dienų terminas). Koncentracijoje dalyvaujantys ūkio subjektai ar kontroliuojantys asmenys taip pat informuojami apie Konkurencijos tarybos posėdžio, kurio metu jie bus išklausomi žodžiu, datą.

48. Kartu atkreiptinas dėmesys, jog pagal Reglamento Nr. 139/2004 18 straipsnį prieš priimdama šio reglamento 6 straipsnio 3 dalyje, 7 straipsnio 3 dalyje, 8 straipsnio 2–6 dalyse, 14 ir 15 straipsniuose numatytus sprendimus, Komisija suteikia galimybę konkretiems asmenims, įmonėms ir įmonių asociacijoms kiekviename procedūros etape iki pat konsultavimosi Patariamajame komitete pareikšti savo nuomonę dėl jiems pateiktų prieštaravimų (1 dalis). Komisija, priimdama sprendimą, remiasi tik tais prieštaravimais, dėl kurių šalys galėjo pateikti savo pastabas. Procedūros metu pilnai garantuojama šalių teisė į gynybą. Bent jau tiesiogiai su procesu susijusioms šalims garantuojama galimybė susipažinti su proceso medžiaga, atsižvelgiant į teisėtus įmonių verslo paslapčių apsaugos interesus (3 dalis).

49. Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, jog vienas esminių procedūrinių reikalavimų, keliamų pranešimų apie koncentraciją nagrinėjimui Konkurencijos taryboje, yra reikalavimas pateikti koncentracijoje dalyvaujantiems ūkio subjektams ar kontroliuojantiems asmenims motyvuotas pranešimo apie koncentraciją nagrinėjimo išvadas bei, išskyrus įstatyme nustatytas išimtis, sudaryti galimybę susipažinti su pranešimo apie koncentraciją nagrinėjimo medžiaga, Konkurencijos tarybai turint teisę remtis vėliau priimant administracinę procedūrą užbaigiantį administracinį sprendimą tik tokiais motyvais, dėl kurių koncentracijoje dalyvaujantys ūkio subjektai ar kontroliuojantys asmenys turėjo galimybę duoti paaiškinimus.

50. Nors Konkurencijos įstatymo 12 straipsnyje, nustatančiame Konkurencijos tarybos pareigą pateikti koncentracijoje dalyvaujantiems ūkio subjektams ar kontroliuojantiems asmenims pranešimo apie koncentraciją nagrinėjimo išvadas, nėra nustatytas minimalus terminas, kurį Konkurencijos taryba turi teisę nustatyti minėtiems asmenims pateikti paaiškinimus, iš Tvarkos 44 punkto matyti, jog tokiais atvejais asmenims „paprastai suteikiamas 7 kalendorinių dienų terminas“. Dėl to, vadovaujantis viešosios teisės principu, pagal kurį institucija yra saistoma savo pačios priimtų taisyklių (lot. *patere legem quam ipse fecisti*), konstatuotina, kad Konkurencijos tarybos nustatomas terminas pateikti paaiškinimus dėl pranešimo apie koncentraciją nagrinėjimo išvadų, išskyrus tinkamai motyvuotus ir pagrįstus atvejus, neturėtų būti trumpesnis nei 7 kalendorinės die-

nos, o nustatydama šį terminą Konkurencijos taryba gero administravimo principo kontekste turi atsižvelgti, ar terminas yra protingas ir pakankamas, be kita ko, įvertinus bylos pobūdį ir jos medžiagos apimtį.

51. Kaip matyti iš pirmosios instancijos teismo nustatytų bylos faktinių aplinkybių, šiuo atveju administracinė procedūra, kurią baigus buvo priimtas Nutarimas, buvo pradėta pagal pareiškėjo 2021 m. gruodžio 10 d. atsakovui pateiktą pranešimą apie koncentraciją. Pranešimo nagrinėjimo metu įžvelgęs, kad yra galimas neigiamas poveikis dėl koncentracijos, atsakovas 2022 m. gegužės 3 d. pateikė pareiškėjui preliminarias Įžvalgas, o pranešimo apie koncentraciją nagrinėjimo Išvados bei bylos medžiaga 2022 m. liepos 19 d. buvo išsiųstos pareiškėjui. Rašytiniai paaiškinimai dėl koncentracijos nagrinėjimo išvadų gauti 2022 m. liepos 22 d. ir rugpjūčio 1 d., taip pat buvo surengti du išklausymo posėdžiai: 2022 m. liepos 22 d. bei 2022 m. rugpjūčio 4 d. Pareiškėjas 2022 m. liepos 25 d. atsakovui pateikė Įsipareigojimus, 2022 m. rugpjūčio 11 d., 2022 m. rugpjūčio 17 d. ir 2022 m rugpjūčio 22 d. teikė papildomus paaiškinimus. Atsakovas, išsiuntęs Išvadas, pareiškėjui suteikė 3 dienų terminą susipažinti su Išvadomis bei bylos medžiaga ir numatė, kad išklausymo posėdis bus rengiamas 2022 m. liepos 22 d. Atsakovas pasiūlė išklausymo posėdį nukelti iki 2022 m. liepos 25 d., tačiau Koncentracijos dalyviai pasiūlymo atsisakė ir pageidavo, kad posėdis įvyktų tada, kada buvo numatytas. 2022 m. liepos 27 d. atsakovui nusprendus Koncentracijos nagrinėjimą pratęsti vieno mėnesio laikotarpiui, pareiškėjui buvo suteiktas papildomas 5 kalendorinių dienų terminas atsiliepimams papildyti.

52. Pirmosios instancijos teismas, atmesdamas pareiškėjo argumentus dėl pažeidimų administracinės procedūros metu, sutiko su pareiškėju, jog suteiktas 3 dienų terminas ir vėliau suteiktas papildomas 5 dienų terminas iš esmės yra trumpi analizės ir pozicijos pateikimui, tačiau teismas atmetė pareiškėjo argumentus, jog šiuo atveju buvo padarytas procedūrinis pažeidimas. Pirmosios instancijos teismo vertinimu, nustatyti trumpus pranešimo apie koncentraciją nagrinėjimo terminus įpareigoja Konkurencijos įstatyme nustatyti naikinamieji terminai, o galimybė pareiškėjui teikti paaiškinimus buvo sudaryta 2022 m. gegužės 3 d. jam pateikus preliminarias įžvalgas bei vėliau administracinės procedūros metu.

53. Išplėstinė teisėjų kolegija iš esmės pritaria šiai pirmosios instancijos teismo pozicijai. Visų pirma konstatuotina, jog įvertinus bylos medžiagos apimtį, atsakovo nustatyti terminai pripažintini trumpais, o, kaip teisingai teigia pareiškėjas, efektyvaus institucijos darbo organizavimo reikalavimas bei įstatyme nustatyti terminai neatleidžia institucijos nuo pareigos užtikrinti asmens teisių apsaugą administracinės procedūros metu bei nustatyti protingą ir pakankamą terminą, kuriuo vadovaujantis būtų galima parengti paaiškinimus bei pasisakyti dėl pateiktų išvadų, pasirengiant išklausymo posėdžiui. Kadangi pareiškėjui minėti terminai pateikti paaiškinimus dėl 2022 m. liepos 19 d. išvadų buvo nustatomi du kartus (pirmą kartą 2022 m. liepos 22 d. – 3 kalendorinių dienų, antrą kartą 2022 m. liepos 27 d. – 5 kalendorinių dienų terminas), yra pagrindas sutikti su argumentais, jog šiuo požiūriu tam tikra apimtimi pareiškėjo teisių apsaugai administracinės procedūros metu nebuvo teikiamas deramas dėmesys ir tokia procedūros eiga iš dalies galėjo apsunkinti tinkamą paaiškinimų Konkurencijos tarybai parengimą.

54. Vis dėlto, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, tai nesuteikia pagrindo pripažinti pagrįstais pareiškėjo teiginių, jog ši susiklosčiusi situacija buvo esminė kliūtis veiksmingai įgyvendinti teisę į gynybą administracinės procedūros metu, dėl ko administra-

cinės procedūros metu galėjo būti padarytas esminis procedūrinis pažeidimas, kaip tai apibrėžta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje, t. y., jog dėl to galėjo būti priimtas nepagrįstas ir neteisėtas administracinis sprendimas – Nutarimas (žr. šios nutarties 43 ir 44 p.).

55. Ginčo atveju atsakovo nustatyti terminai pareiškėjui pateikti paaiškinimus dėl 2022 m. liepos 19 d. pateiktų Išvadų atitiko Tvarkos 44 punktą, nes šių terminų suma nebuvo mažesnė nei 7 kalendorinės dienos, taigi nepažeidė galiojančios teisės reikalavimų. Atsižvelgiant į tai, byloje nėra pagrindo spręsti dėl procedūrinių teisės normų pažeidimo šiuo aspektu.

56. Be to, kaip teisingai nusprendė pirmosios instancijos teismas, nustatydama terminus pateikti paaiškinimus dėl pranešimo apie koncentraciją nagrinėjimo išvadų, Konkurencijos taryba yra saistoma Konkurencijos įstatymo 11 straipsnyje nustatytų administracinės procedūros terminų. Išplėstinė teisėjų kolegija akcentuoja, jog šiuo požiūriu aktualūs įstatyme nustatyti pranešimų apie koncentraciją nagrinėjimo terminai apibūdina bendrąją Konkurencijos įstatymo II skyriaus Trečiojo skirsnio (Koncentracijos priežiūra) struktūrą siekiant asmenų, inicijuojančių koncentraciją ir suinteresuotų jos baigtimi, verslo interesų apsaugos, bei nustato konkretų skubumo reikalavimą Konkurencijos tarybai nagrinėti pateiktus pranešimus, taigi saisto viešojo administravimo subjektą vykdant administracinę procedūrą privačių asmenų interesų naudai (šiuo klausimu pagal analogiją žr. ESTT (didžioji kolegija) 2023 m. liepos 13 d. sprendimo *Komisija prieš CK Telecoms UK Investments*, C-376/20 P, ECLI:EU:C:2023:561, 72 p.). Todėl siekdama administracinės procedūros veiksmingumo bei pareiškėjo teisių administracinės procedūros metu užtikrinimo pusiausvyros, Konkurencijos taryba negali pažeisti imperatyviųjų įstatymo normų, kurių nesilaikymo padariniai gali pakirsti pačios koncentracijų priežiūros procedūros veiksmingumą.

57. Išplėstinė teisėjų kolegija sutinka su pareiškėjo teiginiais, jog byloje teisiškai reikšmingos aplinkybės sietinos su Išvadų, kurios pareiškėjui buvo išsiųstos 2022 m. liepos 19 d., pateikimu, kadangi būtent šių pranešimo nagrinėjimo išvadų, o ne 2022 m. gegužės 3 d. pateiktų preliminarių Įžvalgų ar kitų Konkurencijos tarybos ar juos darbuotojų poziciją atspindinčių aktų pateikimas pagal Konkurencijos įstatymo 12 straipsnio 2 ir 3 dalis sudaro esminį procedūrinį reikalavimą koncentracijų priežiūros administracinės procedūros metu.

58. Nepaisant to, tai negali paneigti iš bylos aplinkybių matomo fakto, jog šiuo atveju atsakovui atliekant koncentracijos nagrinėjimo administracinę procedūrą, pareiškėjas buvo informuojamas apie besiformuojančią Konkurencijos tarybos poziciją, nuo 2021 m. gruodžio 10 d. atsakovui pateikto pranešimo apie koncentraciją jis faktiškai buvo įtrauktas į jo pranešimo nagrinėjimo procedūrą, o tai vertinant visos administracinės procedūros kontekste leidžia spręsti, jog pareiškėjui 2022 m. liepos 19 d. pateikus Išvadas dėl Koncentracijos jam bent iš dalies buvo žinomos pagrindinės Koncentracijos nagrinėjimo faktinės ir teisinės aplinkybės bei esminiai Konkurencijos tarybos pozicijos aspektai. Po Išvadų pateikimo pareiškėjas taip pat turėjo galimybių pateikti savo poziciją atsakovui tiek raštu, tiek išklausymo posėdžių metu. Todėl, nors šios aplinkybės nėra esminės sprendžiant dėl termino pateikti paaiškinimus dėl 2022 m. liepos 19 d. koncentracijos nagrinėjimo Išvadų, jos leidžia spręsti, kad gavus minėtas išvadas pareiškėjui ginčo situacija bei kompetentingos institucijos pozicija buvo žinomos, iki Išvadų pateikimo

pareiškėjui teikus informaciją apie procedūrą bei vėliau suteikus papildomą galimybę pateikti savo poziciją.

59. Atsižvelgdama į tai, išplėstinė teisėjų kolegija pripažįsta nepagrįstais pareiškėjo argumentus dėl procedūrinių pažeidimų, susijusių su paaiškinimų dėl 2022 m. liepos 19 d. koncentracijos nagrinėjimo Išvadų, pateikimo terminu ir šiuos argumentus atmeta.

60. Sprendžiant dėl pareiškėjo argumento, jog šiuo atveju procedūrinis pažeidimas taip pat buvo padarytas įslaptinus dalį Nutarimo duomenų, pažymėtina, jog pagal Konkurencijos įstatymo 21 straipsnio 1 dalį Konkurencijos taryba ir jos administracijos darbuotojai privalo saugoti atliekant šio įstatymo laikymosi priežiūrą sužinotas ūkio subjektų komercines ar profesines paslaptis ir be ūkio subjekto sutikimo gali naudoti jas tik tiems tikslams, dėl kurių jos buvo pateiktos.

61. Pagal Konkurencijos įstatymo 21 straipsnio 2 dalį Konkurencijos taryba turi teisę atskleisti pažeidimu įtariamiems subjektams teisės į gynybą tikslais ir naudoti ūkio subjektų komercines ar profesines paslaptis, jeigu to reikia pažeidimams, už kuriuos numatyta galimybė skirti baudas pagal šio įstatymo 36 straipsnį, įrodyti. Prieš Konkurencijos tarybai priimant sprendimą atskleisti ūkio subjektų komercines ar profesines paslaptis, ūkio subjektui, kurio komercines ar profesines paslaptis norima atskleisti, pasiūloma per Konkurencijos tarybos nustatytą ne trumpesnį negu 3 darbo dienų terminą pateikti savo paaiškinimus. Įvertinusi ūkio subjekto paaiškinimus, Konkurencijos taryba priima sprendimą atskleisti komercines ar profesines paslaptis, jeigu ūkio subjektas nepagrindžia, kad komercinių ar profesinių paslapčių atskleidimas nereikalingas pažeidimams įrodyti, arba sprendimą neatskleisti komercinių ar profesinių paslapčių, jeigu ūkio subjektas pagrindžia, kad komercinių ar profesinių paslapčių atskleidimas nereikalingas pažeidimams įrodyti. Jeigu Konkurencijos taryba negauna ūkio subjekto paaiškinimų, ji priima sprendimą atskleisti komercines ar profesines paslaptis.

62. Pirmosios instancijos teismas, atmesdamas pareiškėjo argumentus dėl nepagrįsto duomenų įslaptinimo, pažymėjo, jog Konkurencijos įstatymo nuostatos įpareigoja Konkurencijos tarybą saugoti atliekant šio įstatymo laikymosi priežiūrą sužinotas ūkio subjektų komercines ar profesines paslaptis, o nagrinėjamu atveju nebuvo sprendžiama dėl Konkurencijos įstatymo pažeidimo, Konkurencijos įstatymo 21 straipsnio 2 dalyje įtvirtintą Konkurencijos tarybos teisę atskleisti paslaptis siejant su pažeidimo, bet ne koncentracijų priežiūros procedūra. Be to, teismas konstatavo, jog šiuo atveju pareiškėjas galėjo suprasti esminius Konkurencijos tarybos argumentus, prieinama informacija buvo suprantama ir prieinama užtikrinti jo teisę į gynybą.

63. Išplėstinė teisėjų kolegija pritaria šioms pirmosios instancijos teismo išvadoms. Visų pirma atkreiptinas dėmesys, jog iš šios nutarties 61 punkte nurodyto teisinio reguliavimo matyti, kad Konkurencijos taryba yra įpareigota saugoti atitinkamas komercines paslaptis užtikrindama Konkurencijos įstatymo priežiūrą, be kita ko, koncentracijų priežiūros srityje. Iš esmės analogiška nuostata taip pat įtvirtinta Reglamento Nr. 139/2004 18 straipsnio 3 dalyje, pagal kurią koncentracijų priežiūros procedūros Europos Komisijoje metu bent jau tiesiogiai su procesu susijusioms šalims garantuojama galimybė susipažinti su proceso medžiaga, atsižvelgiant į teisėtus įmonių verslo paslapčių apsaugos interesus.

64. Be to, kaip pažymėjo pirmosios instancijos teismas, Konkurencijos įstatymo 21 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta Konkurencijos tarybos teisė atskleisti teisės į gynybą tikslais ir naudoti ūkio subjektų komercines ar profesines paslaptis „pažeidimu įtariamiems

subjektams“, taigi sprendžiant dėl pareiškėjo teisės susipažinti su atsakovo komercine paslaptimi Nutarime pripažinta informacija šiuo požiūriu reikšminga atsižvelgti į ginčo atveju vykdytos administracinės procedūros pobūdį.

65. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra pažymėjęs procedūrų, vykdomų koncentracijų priežiūros ir pažeidimų tyrimų srityje, skirtumus, konstatavus, jog, nors vienos svarbiausių Konkurencijos tarybos, vykdančios valstybinę konkurencijos politiką ir prižiūrinčios, kaip laikomasi Konkurencijos įstatymo, funkcijų – nagrinėti pranešimus apie koncentraciją bei tirti ir nagrinėti Konkurencijos įstatymo pažeidimus bei taikyti pažeidėjams sankcijas įstatymų numatytais atvejais ir tvarka – skirtos tam pačiam tikslui – sąžiningos konkurencijos laisvei Lietuvos Respublikoje – užtikrinti, savo esme ir pobūdžiu jos yra skirtingos: pranešimų apie koncentraciją nagrinėjimas ir leidimų vykdyti koncentraciją išdavimas / neišdavimas skirtas tam, kad dėl ūkio subjektų koncentracijos nebūtų sukurta dominuojanti padėtis arba itin apribota konkurencija atitinkamoje rinkoje; pažeidimų nagrinėjimas ir sankcijų pažeidėjams taikymas skirtas nutraukti neteisėtą veiklą, atlikti veiksmus, atkuriančius ankstesnę padėtį ar pašalinančius pažeidimų pasekmes, taip pat skirtos nuo pažeidimų padarymo ateityje turinčios atgrasyti sankcijos (žr. 2018 m. kovo 14 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1115-624/2018).

66. Taigi administracinės procedūros dėl leidimo vykdyti koncentraciją metu nėra sprendžiama dėl ūkio subjektų atsakomybės pagal Konkurencijos įstatymą, o atsakovo surinkti duomenys, esantys atitinkamo administracinio sprendimo dėl leidimo vykdyti koncentraciją faktiniu pagrindu, yra skirti ne pagrįsti administracinės atsakomybės taikymą, bet išsamiam atitinkamos rinkos ištyrimui bei apibrėžimui, siekiant užkirsti kelią dominuojančios padėties sukūrimui ar sustiprinimui arba itin apribojamai konkurencijai atitinkamoje rinkoje.

67. Toks administracinės procedūros pobūdis lemia tai, jog sprendžiant dėl koncentracijoje dalyvaujančio ūkio subjekto teisės susipažinti su atsakovo surinktais duomenimis turi būti atsižvelgiama į tai, jog susiklosčius situacijai, kai asmeniui, kuriam buvo atsisakyta duoti leidimą vykdyti koncentraciją, būtų atskleista, be kita ko, atitinkamoje rinkoje veikiančių kitų ūkio subjektų rinkodara, strategija ar pan., net sėkmingai neįvykdęs koncentracijos šis ūkio subjektas galėtų gauti reikšmingos Konkurencijos tarybos surinktos informacijos apie atitinkamą rinką ir tokiu būdu įgyti nepagrįstą pranašumą prieš kitus atitinkamoje rinkoje veikiančius ūkio subjektus.

68. Dėl to tiek įstatymo nuostata, tiek ginčo atveju taikytos administracinės procedūros esmė patvirtina siauresnę pareiškėjo teisės susipažinti su Nutarime įslaptinta informacija apimtį, nei tokia teisė būtų sprendžiant dėl Konkurencijos įstatymo pažeidimo. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, be kita ko, koncentracijų priežiūros srityje yra pažymėjęs, kad, jeigu ūkio subjektams medžiagos pripažinimas konfidencialia trukdo gintis teises, jie turi nurodyti ir motyvuotai pagrįsti, kodėl ir kokie konkretūs konfidencialiais pripažinti duomenys jiems trukdo ginti savo teises (žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2024 m. gegužės 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-10-502/2024).

69. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, nagrinėjamoje byloje nėra pagrindo teigti, jog šiuo atveju įslaptinus dalį Nutarimą grindžiančių duomenų buvo pažeista pareiškėjo teisė į gynybą, jam užkirtus kelią suprasti Nutarimą ar ginti savo teises. Atkreiptinas dėmesys, jog įvertinus Nutarimo, kuris buvo pateiktas pareiškėjui ir kuria-

me yra ūkio subjektų komercinę paslaptį sudarančios informacijos, turinį, matyti, kad iš šios Nutarimo versijos galima aiškiai suprasti atsakovo argumentacijos esmę ir poziciją dėl konkurencijos problemų atitinkamose rinkose, atsakovui pateikus ir identifikavus duomenis tiek dėl atitinkamų rinkų apibrėžimo ir vertinimo, tiek dėl kitų ūkio subjektų užimamų rinkos dalių ir rinkų koncentracijos lygio, kas neleidžia pripažinti, jog dėl to galėjo būti sutrukdyta pareiškėjui suprasti Nutarimą ar veiksmingai ginti savo teises.

70. Be to, nors pareiškėjas apeliaciniame skunde siekia įrodyti, jog Nutarime nėra atskleidžiami skaičiavimai ir palyginimai, kuriais grindžiamos reikšmingos Koncentracijos nagrinėjimo išvados, o Nutarime bei bylos medžiagoje yra daug vietų, kurios yra įslaptintos, šie argumentai iš esmės laikytini deklaratyviais, pareiškėjui aiškiai ir nedviprasmiškai neidentifikavus konkrečių duomenų, kurie, pareiškėjo vertinimu, negalėjo būti įslaptintais. Didžioji dauguma pareiškėjo nurodomų duomenų yra susiję su kitų ūkio subjektų, vykdančių mažmeninę prekybą, atsakymais ar atitinkamas rinkas charakterizuojančiais duomenimis, kurie leidžia spręsti apie kitų ūkio subjektų veiklą atitinkamose rinkose, tačiau neturi tokių teisiškai reikšmingų implikacijų sprendžiant dėl atsisakymo pareiškėjui išduoti leidimą vykdyti koncentraciją, jog būtų galima teigti, kad dėl to buvo priimtas nepagrįstas ir neteisėtas Nutarimas. Dėl nekonfidencialių UAB „Osama“ atsakymų versijos pakanka pažymėti, jog išvada dėl vieno iš ūkio subjekto atsakymų, susijusių su jo veikla rinkoje, neturi tokios esminės reikšmės dėl Nutarimo teisinio vertinimo, jog galėtų sudaryti teisines prielaidas svarstyti apie viso administracinio sprendimo panaikinimą.

71. Apibendrindama tai, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija atmeta pareiškėjo argumentus dėl procedūrinių pažeidimų, siejamų su dalies Nutarimo duomenų įslaptinimu. Nenustačiusi administracinės procedūros metu padarytų esminių procedūrinių pažeidimų, išplėstinė teisėjų kolegija pripažįsta šiuo aspektu pirmosios instancijos teismo padarytas išvadas pagrįstomis ir atmeta su tuo susijusius apeliacinio skundo argumentus.

Dėl koncentracijos poveikio konkurencijai ir įsipareigojimų vertinimo

72. Pareiškėjas apeliaciniame skunde teigia, jog pirmosios instancijos teismas tinkamai neįvertino ginčo esmės dėl koncentracijos poveikio konkurencijai bei pareiškėjo atsakovui pateiktų Įsipareigojimų vertinimo. Pareiškėjo teigimu, atsakovo priimtame Nutarime padarytos išvados dėl atitinkamų rinkų apibrėžimo bei neigiamo poveikio konkurencijai nėra pagrįstos, o pareiškėjo pateikti Įsipareigojimai, priešingai nei nusprendė atsakovas, galėjo pašalinti kilusias abejones dėl neigiamo poveikio konkurencijai atitinkamose rinkose.

73. Vertindama pareiškėjo argumentus dėl jo inicijuotos koncentracijos poveikio konkurencijai, išplėstinė teisėjų kolegija visų pirma pažymi, jog pagal Konkurencijos įstatymo 12 straipsnio 1 dalį Konkurencijos taryba, išnagrinėjusi pranešimą apie koncentraciją, priima vieną iš šių nutarimų: leisti vykdyti koncentraciją pagal pateiktą pranešimą (1 punktas); leisti vykdyti koncentraciją pagal dalyvaujantiems ūkio subjektams ar kontroliuojantiems asmenims Konkurencijos tarybos nustatytas koncentracijos vykdymo sąlygas ir įpareigojimus, reikalingus tam, kad nebūtų sukurta ar sustiprinta dominuojanti padėtis arba itin apribota konkurencija atitinkamoje rinkoje (2 punktas); atsisakyti duoti leidimą vykdyti koncentraciją ir įpareigoti koncentracijoje dalyvaujančius ūkio subjektus

ar kontroliuojančius asmenis atlikti veiksmus, kad būtų atkurta ankstesnė padėtis, arba pašalinti koncentracijos pasekmes, įskaitant įpareigojimus parduoti įmonę ar jos dalį, ūkio subjekto turtą ar jo dalį, akcijas ar jų dalį, nutraukti ar pakeisti sutartis ir nustatyti šių įpareigojimų įvykdymo terminus bei sąlygas, jeigu dėl koncentracijos bus sukurta ar sustiprinta dominuojanti padėtis arba itin apribota konkurencija atitinkamoje rinkoje (3 punktas).

74. Konkurencijos tarybos nutarime, numatytame šio straipsnio 1 dalies 2 ar 3 punkte, nurodomi koncentracijos vykdymo sąlygų ir įpareigojimų nustatymo ar atsisakymo duoti leidimą vykdyti koncentraciją motyvai. Priimdama šį nutarimą, Konkurencijos taryba turi teisę remtis tik tokiais motyvais, dėl kurių turėjo galimybę duoti paaiškinimus koncentracijoje dalyvaujantys ūkio subjektai ar kontroliuojantys asmenys (Konkurencijos įstatymo 12 straipsnio 3 dalis).

75. Koncentracijų priežiūros procedūromis iš esmės siekiama patikrinti, ar ūkio subjektų koncentracijos veiksmai (susijungimų ar įsigijimų forma) neribos konkurencijos. Konkurencijos įstatyme įtvirtintas *ex ante* koncentracijų kontrolės mechanizmas turi užtikrinti, kad koncentracija nepadarytų neigiamos įtakos konkurencijai, kad dėl koncentracijos veiksmų neatsirastų neigiamos žalos konkurencijos struktūrai. Sprendimas atsisakyti leisti vykdyti koncentraciją priimamas tik tuo atveju, kai faktiniai duomenys leidžia daryti išvadą, jog dėl vykdomos koncentracijos bus sukurta ar sustiprinta joje dalyvaujančių subjektų dominuojanti padėtis, ar gali būti reikšmingai apribota konkurencija atitinkamoje rinkoje (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. liepos 27 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[552]-2703/2012; 2016 m. gruodžio 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-2330-520/2016; išplėstinės teisėjų kolegijos 2024 m. gegužės 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-10-502/2024).

76. Atkreiptinas dėmesys, jog pareiškėjas kritiką Tarybos išvadoms grindžia principine pozicija, jog priimdama Nutarimą Taryba taikė pernelyg žemą poveikio konkurencijai įrodinėjimo standartą. Grįsdamas šiuos teiginius, pareiškėjas rėmėsi, be kita ko, Bendrojo Teismo 2020 m. gegužės 28 d. sprendimu *CK Telecoms UK Investments prieš Komisija*, T-399/16, EU:T:2020:217. Tačiau pirmosios instancijos teismas, vadovaudamasis, be kita ko, Gairėmis dėl horizontaliųjų susitarimų, nepritarė pareiškėjo teiginiams dėl Tarybos padarytos klaidos šiuo požiūriu ir konstatavo, jog byloje dėl inicijuotos koncentracijos taikytinas tikimybių balanso įrodinėjimo standartas, kas atitinkamai reiškia, jog vertinant susijungimus nėra privaloma neginčijamai įrodyti, kad koncentracija nekelia jokių abejonių dėl konkurencijos, o reikia atlikti tikimybių vertinimą, t. y. nustatyti, ar labiau tikėtina, kad dėl susijungimo reikšmingai susilpnės konkurencija, nei kad nesusilpnės.

77. Išplėstinė teisėjų kolegija sutinka su šia pirmosios instancijos teismo pozicija dėl Tarybos taikyto įrodinėjimo standarto ir atmesdama pareiškėjo argumentus pažymi, jog 2023 m. liepos 13 d. ESTT (didžioji kolegija) priėmė sprendimą *Komisija prieš CK Telecoms UK Investments*, C-376/20 P, ECLI:EU:C:2023:561, kuriame ESTT didžioji kolegija pritarė apeliacinį skundą dėl šios nutarties 76 punkte minėto Bendrojo Teismo sprendimo pateikusiai Europos Komisijai, panaikino pirmosios instancijos teismo sprendimą ir grąžino bylą nagrinėti iš naujo, konstatavus, kad Bendrasis Teismas padarė klaidą, nes taikė griežtesnius reikalavimus Komisijos vertinimui dėl koncentracijos poveikio konkurencijai, nei kylantys iš Reglamento Nr. 139/2004. Šiame sprendime ESTT didžio-

ji kolegija nurodė, kad, atsižvelgiant į simetrišką Reglamento Nr. 139/2004 2 straipsnio 2 ir 3 dalių struktūrą ir Komisijos ekonominių analizių koncentracijų kontrolės srityje perspektyvųjį pobūdį, siekiant pripažinti, jog koncentracija yra nesuderinama arba suderinama su vidaus rinka, pakanka, kad Komisija, remdamasi pakankamai reikšmingais ir nuosekliais duomenimis, įrodytų, jog veikiau tikėtina, nei netikėtina, kad dėl atitinkamos koncentracijos bus reikšmingai apribota veiksminga konkurencija vidaus rinkoje arba didelėje jos dalyje (žr. šio sprendimo 87 p.).

78. Atsižvelgdama į Konkurencijos įstatymo 1 straipsnio 3 dalyje nurodytą vieną šio įstatymo tikslų suderinti Lietuvos Respublikos ir Europos Sąjungos konkurencijos santykius reglamentuojančias teisės nuostatas (žr. šios nutarties 27 punktą), išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, jog sprendžiant dėl koncentracijos poveikio konkurencijai įrodinėjimo standarto, pagal kurį turi būti įrodyta, jog inicijuotos koncentracijos poveikis konkurencijai yra „veikiau tikėtinas, nei netikėtinas“, aktualus ESTT (didžioji kolegija) 2023 m. liepos 13 d. sprendimas *Komisija prieš CK Telecoms UK Investments*, C-376/20 P, ECLI:EU:C:2023:561, kuris patvirtina šiuo klausimu pirmosios instancijos teismo padarytų išvadų pagrįstumą. Be to, šis ESTT sprendimas taip pat yra reikšmingas dėl teisminės kontrolės apimties sprendžiant dėl kompetentingos institucijos vertinimo, atlikto *ex ante* procedūra pagrįstoje koncentracijų priežiūros srityje.

79. Vadovaujantis ESTT jurisprudencija, prevencinė koncentracijų kontrolės sistema skiriasi nuo *ex post* kontrolės, taikomos įmonių susitarimams, įmonių asociacijų sprendimams ir suderintiems veiksmams, taip pat piktnaudžiavimui dominuojančia padėtimi. Vykdydama *ex ante* koncentracijų kontrolę, Komisija turi diskreciją ekonomikos srityje, taikydama Reglamento Nr. 139/2004 materialiąsias normas, ypač jo 2 straipsnį, nes atlieka perspektyviąsias ekonomines analizes, kuriomis siekiama nustatyti tam tikrų pokyčių atitinkamoje rinkoje tikimybę per numatomą laikotarpį. Šios perspektyviosios analizės, kurios dažniausiai būna sudėtingos, neabejotinai yra labiau neapibrėžtos nei *ex post* analizės. Vykdant koncentracijų kontrolės srityje reikalaujamą perspektyviąją analizę, kurią atliekant nagrinėjama, kokiu mastu koncentracija galėtų pakeisti konkurencijos parametrus paveiktose rinkose, ir siekiant nustatyti, ar dėl to galėtų atsirasti reikšmingas veiksmingos konkurencijos ribojimas, reikalaujama įsivaizduoti įvairias priežasties ir pasekmės grandines, siekiant pasiremti labiausiai tikėtinomis. Ši perspektyvioji analizė priskiriama ekonomikos srityje Komisijos turimai diskrecijai taikyti Reglamento Nr. 139/2004 materialines normas, ypač jo 2 straipsnį, todėl atlikdamas Komisijos sprendimo koncentracijos srityje kontrolę Sąjungos teismas tik patikrina, ar faktai iš esmės yra tikslūs ir ar nėra akivaizdžios vertinimo klaidos. Žinoma, tokia analizė reikalauja didelio dėmesingumo, nes reikia atlikti ne praeities įvykių, su kuriais dažniausiai susiję daugybė faktų, leidžiančių suprasti jų priežastis, ir net ne dabarties įvykių analizę, o numatyti įvykius, su didesne ar mažesne tikimybe įvyksiančius ateityje, jeigu nebus priimta planuojamą koncentraciją draudžiančio ar jos sąlygas nustatančio sprendimo (žr. ESTT (didžioji kolegija) 2023 m. liepos 13 d. sprendimo *Komisija prieš CK Telecoms UK Investments*, C-376/20 P, 80–85 p.).

80. Dėl to, atsižvelgiant į tai, kad ekonominė analizė, kurią turi atlikti Komisija, yra perspektyvioji, neleidžiama reikalauti, kad ši institucija laikytųsi itin aukšto įrodymų lygio, siekdama įrodyti, kad koncentracija reikšmingai apribos arba, atvirkščiai, neapribos veiksmingos konkurencijos. Siekiant pripažinti, jog koncentracija yra nesuderinama arba

suderinama su vidaus rinka, pakanka, kad Komisija, remdamasi pakankamai reikšmingais ir nuosekliais duomenimis, įrodytų, jog veikiau tikėtina, nei netikėtina, kad dėl atitinkamos koncentracijos bus reikšmingai apribota veiksminga konkurencija vidaus rinkoje arba didelėje jos dalyje (žr. ESTT (didžioji kolegija) 2023 m. liepos 13 d. sprendimo *Komisija prieš CK Telecoms UK Investments* byloje Nr. C-376/20 P, 86–87 p.).

81. Taigi, apibendrinant koncentracijų poveikio konkurencijai įrodinėjimo standartą ir teisminės kontrolės koncentracijų priežiūros bylose apimtį svarbu akcentuoti, jog toks administracinis sprendimas dėl koncentracijos buvo priimtas remiantis perspektyviąja ateities įvykių analize, skirtingai nei konkurencijos pažeidimų atveju. Dėl to remiantis perspektyviąja analize tiriama, kaip inicijuota koncentracija gali pakeisti koncentraciją lemiančius rodiklius atitinkamoje rinkoje. Šiuo požiūriu konkurencijos priežiūros institucija naudojasi nuožiūros laisve ekonominių rodiklių vertinimo srityje, į kurią bylą nagrinėjantis teismas turi atsižvelgti. Todėl teismų atliekama kontrolė yra apribota įsitikinimu, ar faktai iš esmės yra tikslūs ir ar nėra akivaizdžios vertinimo klaidos. Vis dėlto tai nereiškia, jog teismai turi susilaikyti nuo ekonominio pobūdžio duomenų ar sąvokų aiškinimo kontrolės, taigi jie turi, be kita ko, patikrinti ne tik pateikiamų įrodymų faktinį teisingumą, jų patikimumą ir nuoseklumą, bet ir tai, ar šie įrodymai apima visus esminius duomenis, į kuriuos reikia atsižvelgti vertinant sudėtingą padėtį, ir ar jie gali pagrįsti jais remiantis padarytas išvadas.

82. Kaip minėta, nagrinėjamu atveju Taryba ginčijamame Nutarime vertino pareiškėjo inicijuotos koncentracijos poveikį konkurencijai ir konstatavo, jog dėl koncentracijos galėtų būti sukurta ar sustiprinta dominuojanti padėtis arba itin apribota konkurencija šiose atitinkamose rinkose: i) didmeninės prekybos galutiniams vartotojams skirtų gamintojo prekės ženklu pažymėtų kvietinių ir ruginių miltų Lietuvos Respublikoje rinkoje; ii) didmeninės prekybos galutiniams vartotojams skirtų privačia etikete pažymėtų kvietinių ir ruginių miltų Lietuvos Respublikoje rinkoje; iii) didmeninės prekybos galutiniams vartotojams skirtų miltų mišinių Lietuvos Respublikoje rinkoje; iv) didmeninės prekybos žemos kainos segmento makaronų Lietuvos Respublikoje rinkoje.

83. Pirmosios instancijos teismas pritarė Tarybos motyvams ir Nutarime padarytoms išvadoms, pripažindamas, jog Tarybos surinkti duomenys pagrįstai ir teisėtai sudarė pagrindą pagal Konkurencijos įstatymo 12 straipsnio 1 dalies 3 punktą atsisakyti pareiškėjui AS „Dobeles dzirnavnieks“ leisti įsigyti 100 proc. AB „Baltic Mill“ akcijų įgyjant vienvaldę pastarosios Bendrovės kontrolę, nes dėl koncentracijos bus sukurta ar sustiprinta dominuojanti padėtis arba itin apribota konkurencija atitinkamoje rinkoje.

84. Spręsdama dėl didmeninės prekybos galutiniams vartotojams skirtais gamintojo prekės ženklu pažymėtais kvietiniais ir ruginiais miltais Lietuvos Respublikoje atitinkamos rinkos, išplėstinė teisėjų kolegija nustatė, jog Taryba ginčijamame Nutarime padarė išvadą, kad šioje rinkoje dėl koncentracijos būtų sukurta ar sustiprinta dominuojanti padėtis arba itin apribota konkurencija: koncentracijos Dalyviai (pareiškėjas ir AB „Baltic Mill“) po koncentracijos užimtų itin didelę rinkos dalį, Dalyviai yra artimi ir svarbūs konkurentai (AB „Baltic Mill“ yra pareiškėjo artimiausias konkurentas, o pareiškėjas yra artimas AB „Baltic Mill“ konkurentas) jau ir taip labai koncentruotoje rinkoje, o jų tarpusavio konkurencija yra reikšminga efektyvios konkurencijos užtikrinimui tiek tiesioginiams koncentracijos Dalyvių pirkėjams (t. y. mažmeninės prekybos veiklą vyk-

dantiems ūkio subjektams), tiek vartotojams; koncentracija panaikintų pareiškėjo daromą konkurencinį spaudimą AB „Baltic Mill“ ir kitiems rinkos dalyviams bei AB „Baltic Mill“ daromą konkurencinį spaudimą pareiškėjui, mažmeninę prekybą miltais vykdantys ūkio subjektai po koncentracijos turėtų ribotas galimybes pakeisti tiekėją, o konkurentų plėtros galimybės yra reikšmingai apribotos; naujai įmonei įeiti į didmeninės prekybos galutiniams vartotojams skirtais gamintojo prekės ženklu pažymėtais kvietiniais ir ruginiais miltais Lietuvos Respublikoje rinką būtų sudėtinga dėl stipraus vartotojų prisirišimo prie rinkoje esančių gamintojų prekės ženklų, dėl atitinkamos rinkos dydžio, o potencialūs konkurentai, norintys įeiti į atitinkamą rinką, susidurtų su kliūtimis, kurios nulemtų reikšmingą atėjimo riziką ir išlaidas; kompensacinė pirkėjo įtaka nėra pakankama atsverti galimus neigiamus Koncentracijos padarinius (žr. Nutarimo 3.2.1.8 dalį).

85. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, nurodytos Tarybos išvados dėl atitinkamos rinkos yra pagrįstos, pirmosios instancijos teismui tinkamai išnagrinėjus ir pagrįstai atmetus pareiškėjo skunde iškeltus argumentus dėl Nutarime ištirtos rinkos bei galimo koncentracijos poveikio konkurencijai. Kaip matyti iš ginčijamo Nutarimo, spręsdama dėl atitinkamos rinkos apibrėžimo, Taryba analizavo ginčo atveju reikšmingą prekę (miltus bei jų skirtingas rūšis) ir šios prekės rinką bei apibrėžė geografinę rinką, kartu vertindama paklausos ir pasiūlos pakeičiamumą, koncentracijos lygius. Apibrėždama atitinkamą rinka Taryba tinkamai atliko įvairius skirtingų prekių, rinkų ir juridinių asmenų veiklos ekonominius vertinimus, o administracinis teismas turi tik ribotą to apibrėžimo kontrolę (žr., pvz., ESTT 2025 m. birželio 26 d. sprendimo *EVH prieš Komisiją,* C-464/23 P, ECLI:EU:C:2025:478, 128 p.).

86. Kaip nepagrįsti atmestini pareiškėjo argumentai, jog šiuo atveju pirmosios instancijos teismas nevertino pareiškėjo argumentų dėl jo mažos rinkos dalies, konkurencinio artumo ir pareiškėjo kaip svarbios konkurencinės jėgos. Skundžiamame teismo sprendime yra aptartos ir analizuotos aplinkybės dėl pareiškėjo užimamos rinkos dalies Gairių dėl horizontaliųjų susijungimų 37 punkto kontekste, atsižvelgta į tai, jog koncentracija vyktų koncentruotoje rinkoje tarp pirmo (AB „Baltic Mill“) ir trečio (pareiškėjo) rinkos dalyvių. Bylos medžiaga patvirtina Tarybos padarytas išvadas, jog įvykus koncentracijai pagal pareiškėjo pateiktą pranešimą, t. y. AS „Dobeles dzirnavnieks“ įsigijus 100 proc. AB „Baltic Mill“ akcijų ir perėmus vienvaldę pastarosios Bendrovės kontrolę, kartu Dalyviai užimtų itin didelę rinkos dalį ir taip koncentruotoje rinkoje, kas galėtų pakirsti veiksmingą konkurenciją atitinkamoje rinkoje. Pareiškėjo dėstomos aplinkybės dėl jo užimamos rinkos dalies tokiu atveju neturi esminės reikšmės, nes, kaip nurodė pirmosios instancijos teismas, pareiškėjas yra trečias pagal dydį gamintojo prekės ženklu pažymėtų miltų tiekėjas bei antras pagal dydį iš tiekėjų, turinčių gamybinius pajėgumus atitinkamoje rinkoje, AB „Baltic Mill“ esant atitinkamos rinkos lyderiu. Taigi įvykus šių įmonių koncentracijai kiltų rizika atitinkamos rinkos konkurencijos veiksmingumui. Pirmosios instancijos teismas teisingai pažymėjo, jog, nors pareiškėjas ir nėra AB „Baltic Mill“ artimiausias konkurentas, jis yra vienas iš alternatyvių tiekėjų, iš kurių tiekėjai gali įsigyti atitinkamos rinkos prekę. Tokiomis aplinkybėmis pareiškėjas pagrįstai laikytinas reikšminga konkurencine jėga, prisidedančia prie veiksmingos konkurencijos atitinkamoje rinkoje, kurią inicijuota koncentracija galėtų pakirsti. Pareiškėjas nepagrindė, jog šiuo požiūriu buvo vadovautasi iš esmės netiksliais faktais ar padaryta akivaizdi vertinimo klaida.

87. Priešingai nei teigia pareiškėjas, pirmosios instancijos teismas vertino Lenkijos miltų gamintojų reikšmę konkurencijai atitinkamoje rinkoje ir konkurencinį spaudimą, konstatuodamas, jog minėti miltai nėra patrauklūs Lietuvoje dėl techninių savybių skirtumų ir konkurencinio spaudimo nebuvimo. Pažymėtina, jog spręsdama dėl šio klausimo Taryba atliko išsamią faktinių duomenų analizę, apklausė rinkos dalyvius, mažmeninę prekybą vykdančius ūkio subjektus. Apeliaciniame skunde nurodomi argumentai, pareiškėjo teikti ūkio subjektų susirašinėjimai ir kiti duomenys nepaneigia esminės išvados dėl koncentracijos poveikio atitinkamoje rinkoje. Nors pareiškėjas šiuo požiūriu teigia, kad Tarybos atlikta analizė neatitinka perspektyvinei analizei keliamų reikalavimų, vis dėlto pažymėtina, jog ši analizė objektyviai gali neapimti visų faktų, kuriuos ūkio subjektas laiko reikšmingais, todėl nėra pagrindo pripažinti atitinkamų argumentų pagrįstais. Šiuo atveju nelaikytina įrodyta aplinkybe dėl tokios Lenkijos gamintojų reikšmės atitinkamoje rinkoje, jog ši aplinkybė savaime leistų daryti priešingas atsakovo padarytoms išvadas dėl pačios atitinkamos rinkos struktūros ir jos dalyvių užimamų rinkos dalių, dėl ko galiausiai būtų paneigta ginčo išvada dėl inicijuotos koncentracijos poveikio konkurencijai.

88. Pareiškėjas apeliaciniame skunde taip pat nepagrįstai teigia, jog pirmosios instancijos teismas neįvertino kompensacinės pirkėjų įtakos nebuvimo, teismui pasisakius dėl šio argumento ir iš esmės pritarus Tarybos išvadoms. Išplėstinė teisėjų kolegija byloje nenustatė pagrindo abejoti Tarybos teiginiais, jog dėl AB „Baltic Mill“ reikšmės bei užimamos dalies atitinkamoje rinkoje ir rizikos, jog įvykus koncentracijai ir pareiškėjui dėl susijungimo nebesant minėto ūkio subjekto konkurentui, galėtų būti keliamos kainos, dėl ko gamintojų produkcija būtų sunkiai pakeičiama, ne visiems mažmeninę veiklą vykdantiems ūkio subjektams turint reikšmingas rinkos dalis ir derybinę galią. Esant išdėstytoms aplinkybėms, konstatuotina, jog pareiškėjas šiuo požiūriu neįrodė, jog buvo padaryta akivaizdi vertinimo klaida.

89. Dėl apeliacinio skundo argumentų, susijusių su patekimo į rinką barjerais, UAB „Galinta ir partneriai“ įėjimu į rinką ar ukrainietiškų miltų importu, pakanka pažymėti, jog byloje nepakanka duomenų spręsti apie iš esmės pasikeitusią rinkos konkurencinę aplinką dėl naujo ūkio subjekto ar ukrainietiškų miltų importo, kartu atsižvelgiant į tai, jog dalis šių aplinkybių yra išsidėstę jau po pranešimo apie koncentraciją pateikimo Tarybai, nors administracinio sprendimo dėl koncentracijos teisėtumą lemia pranešimo apie koncentraciją metu egzistavusių faktų ir teisės vertinimas. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, šiuo atveju kompetentingai institucijai nenustačius reikšmingų pakitimų atitinkamoje rinkoje, o pareiškėjui neįrodžius, jog šie vertinimai buvo pagrįsti netiksliais faktais, minėti argumentai atmetami.

90. Dėl išdėstytų priežasčių išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, jog Tarybos, kaip kompetentingos institucijos konkurencijos srityje, atliktas tyrimas atitinkamoje rinkoje iš esmės patvirtina iškeltas abejones dėl pareiškėjo inicijuotos koncentracijos poveikio konkurencijai šioje rinkoje, o išplėstinė teisėjų kolegija neturi pagrindo tuo abejoti. Nors pareiškėjas apeliaciniame skunde nurodė eilę įvairių argumentų ir aplinkybių, kuriomis remdamasis kvestionuoja ar nesutinka su Tarybos bei pirmosios instancijos teismo išvadomis, pažymėtina, jog šiuo požiūriu nėra būtina detaliai pasisakyti dėl kiekvieno pareikšto argumento, teismams privalant tinkamai išnagrinėti ir pasisakyti dėl esminių bylos šalių argumentų (Europos Žmogaus Teisių Teismo 2021 m. lapkričio 23 d. sprendimas byloje *Tarvydas prieš Lietuvą* (pareiškimo Nr. 36098/19)), ypač atsižvelgiant

į bylos ir pareikštų argumentų apimtį (žr. šios nutarties 38 p.). Dėl to nenustačiusi, jog Taryba vadovavosi netiksliais faktais ar padarė akivaizdžią vertinimo klaidą, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, jog pirmosios instancijos teismo atliktos teisminės kontrolės apimtis leidžia pritarti Tarybos ginčo išvadai dėl atitinkamos rinkos ir atmesti susijusius pareiškėjo argumentus.

91. Be to, šiame kontekste išplėstinė teisėjų kolegija kartu atkreipia dėmesį, jog ESTT didžioji kolegija 2012 m. lapkričio 6 d. sprendime *Éditions Odile Jacob prieš Komisiją*, C551/10 P, ECLI: EU:C:2012:681 nurodė, kad rengdamos teisės aktą koncentracijų priežiūros srityje Europos Sąjungos institucijos neprivalo pareikšti nuomonės dėl aiškiai antraeilių klausimų arba nuspėti galimų prieštaravimų. Sprendimo motyvavimo tikslumo lygis turi būti proporcingas faktinėms galimybėms ir techninėms sąlygoms arba terminui, per kurį jis turi būti priimtas. Taigi Komisija nepažeidžia pareigos motyvuoti, jei įgyvendindama koncentracijų kontrolės įgaliojimus į savo sprendimą neįtraukia tam tikrų koncentracijos aspektų, kurie jai atrodo akivaizdžiai nesusiję, nereikšmingi ar aiškiai antraeiliai vertinant šią koncentraciją, vertinimo. (žr. šio sprendimo 48 p.).

92. Spręsdama dėl didmeninės prekybos galutiniams vartotojams skirtais privačia etikete pažymėtais kvietiniais ir ruginiais miltais Lietuvos Respublikoje atitinkamos rinkos, išplėstinė teisėjų kolegija nustatė, jog Taryba ginčijamame Nutarime padarė išvadą, kad šioje rinkoje dėl koncentracijos būtų sukurta ar sustiprinta dominuojanti padėtis arba itin apribota konkurencija: pareiškėjas yra artimas AB „Baltic Mill“ konkurentas, dalyvaujantis konkursuose dėl galutiniams vartotojams skirtų privačia etikete pažymėtų kvietinių ir ruginių miltų tiekimo bei tiekiantis šią produkciją mažmeninės prekybos veiklą vykdantiems ūkio subjektams, o vertinant pagal konkursų metu teikiamus kainos pasiūlymus – artimiausias AB „Baltic Mill“ konkurentas; privačia etikete pažymėtų kvietinių ir ruginių miltų pirkėjai turi ribotas galimybes pakeisti tiekėją, o po koncentracijos tas pasirinkimas sumažės iki vienos alternatyvos koncentracijos dalyviams; nagrinėjamoje rinkoje yra svarbu ne tik pirkėjo galimybė pakeisti tiekėją, bet ir tiekėjų tarpusavio konkurencija teikiant kainos pasiūlymus konkursuose, kuri dėl koncentracijos reikšmingai sumažėtų, sumažėjus konkurencingų tiekėjų skaičiui; konkurentų plėtros galimybės yra reikšmingai apribotos, o naujai įmonei įeiti į didmeninės prekybos galutiniams vartotojams skirtais privačia etikete pažymėtais kvietiniais ir ruginiais miltais Lietuvos Respublikoje rinką būtų sudėtinga, kadangi šioje rinkoje veikia stiprūs miltų gamintojai, o miltų gamybos nevykdantys ūkio subjektai neturi planų įeiti į atitinkamą rinką bei negali konkuruoti kainomis perparduodami gamintojų produktus; potencialūs konkurentai, norintys įeiti į atitinkamą rinką, susidurtų su kliūtimis, kurios nulemtų reikšmingą atėjimo riziką ir išlaidas; kompensacinė pirkėjo įtaka nėra pakankama atsverti galimus neigiamus Koncentracijos padarinius (žr. Nutarimo 3.2.2.8 dalį).

93. Išplėstinė teisėjų kolegija iš esmės pritaria šiam Tarybos vertinimui ir pirmosios instancijos teismo atliktai Nutarimo teisminei kontrolei dėl koncentracijos poveikio šioje rinkoje. Nagrinėjamu atveju nenustatytas pagrindas abejoti Tarybos atliktu atitinkamos rinkos apibrėžimu, Tarybai pagrįstai atskyrus gamintojo prekės ženklu ir privačia etikete pažymėtų kvietinių ir ruginių miltų prekės rinkas, vertinus paklausos pakeičiamumą pagal mažmeninės prekybos veikla vykdančių ūkio subjektų pozicijas ir Europos Komisijos praktiką koncentracijų bylose. Kaip paaiškinta Nutarime, privačia etikete pažymėti miltai perkami konkursų būdu, kurių laimėtojas gauna teisę tam tikrą

laiką tiekti prekybos tinklui privačia etikete pažymėtą produkciją, o gamintojo prekės ženklu pažymėta produkcija perkama derybų būdu, pavyzdžiui, reguliarių asortimento peržiūrų metu arba miltų tiekėjui pasiūlius produktų naujienas (žr. Nutarimo 148 p.). Nenustačiusi, jog faktai, kuriais rėmėsi Taryba, buvo netikslūs, ar Taryba atliko akivaizdžią vertinimo klaidą, išplėstinė teisėjų kolegija neturi pagrindo abejoti atitinkamos rinkos apibrėžimu.

94. Dėl Tarybos išvadų, susijusių su pareiškėjo inicijuotos koncentracijos poveikiu atitinkamoje rinkoje, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, jog spręsdamas dėl šios rinkos pirmosios instancijos teismas iš esmės išnagrinėjo pareiškėjo esminius skundo argumentus ir pagrindines aplinkybes, kurios patvirtina Tarybos teisinį vertinimą dėl poveikio konkurencijai tuo atveju, jei koncentracija šioje rinkoje būtų leista. Dėl to pareiškėjas nepagrįstai kritikuoja pirmosios instancijos teismą ištyrus ne visus jo pateiktus įrodymus ar nepripažinus, jog dalis Tarybos naudotų duomenų buvo įslaptinti, nes, kaip jau buvo minėta šioje nutartyje, pirmosios instancijos teismo atlikta teisminė kontrolė iš esmės sietina su esminių kompetentingos institucijos atliktų faktinių ir teisinių aplinkybių vertinimo patikra, nereikalaujant atskirai aptarti kiekvieno iškelto bylos aspekto.

95. Pasisakydama dėl pareiškėjo apeliacinio skundo argumentų, siejamų su rinkos dalimi ar pardavimų kiekio atitinkamoje rinkoje, išplėstinė teisėjų kolegija šiuo požiūriu akcentuoja, jog iš bylos aplinkybių matyti, kad atitinkamoje rinkoje veikiantys prekės, t. y. privačia etikete pažymėtų kvietinių ir ruginių miltų, pirkėjai turi ribotas galimybes pakeisti tiekėjus, o koncentracijos atveju šioje rinkoje veiksminga konkurencija galėtų būti reikšmingai neigiamai paveikta. Tarybos išvados šiuo požiūriu yra grindžiamos perspektyvine analize ir prielaidomis, jog įvykus koncentracijai konkurencija naujai įmonei patekti ir veiksmingai konkuruoti atitinkamoje rinkoje būtų itin sunku dėl reikšmingų šios rinkos lyderių (stiprių miltų gamintojų), su kuriais konkurencija naujam tiekėjui būtų itin sudėtinga. Išplėstinė teisėjų kolegija pritaria šioms Tarybos suformuluotoms rizikoms atitinkamoje rinkoje bei kartu pažymi, jog, priešingai nei teigia pareiškėjas, Nutarime reikšmingo rinkos subjekto, AB „Kauno grūdai“, reikšmė atitinkamoje rinkoje nėra sumenkinta, Tarybai pagrįstai pagrindinį dėmesį skyrus situacijos, kuri susiklostytų įvykus koncentracijai ir pareiškėjui bei AB „Baltic Mill“ sujungus pajėgumus, vertinimui.

96. Dėl pareiškėjo apeliaciniame skunde keliamų argumentų, susijusių su Lenkijos gamintojų konkurenciniu spaudimu, pakanka pastebėti, jog šiais argumentais kritikuodamas Tarybos atliktą perspektyvinę analizę bei pirmosios instancijos teismo atliktą minėtos analizės teisminę kontrolę pareiškėjas nepateikia tokių teisiškai reikšmingų argumentų, kurie leistų pripažinti, jog šiuo atveju buvo atlikta iš esmės ydingas koncentracijos poveikio konkurencijai atitinkamoje rinkoje vertinimas, iškraipant ar klaidingai identifikuojant rinkos struktūrą, esminius veikiančius ūkio subjektus ir pan. Išplėstinė teisėjų kolegija nenustatė pagrindo konstatuoti, jog atskiri pareiškėjo nurodyti aspektai galėtų keisti ginčo išvadą, jog dėl koncentracijos bus sukurta ar sustiprinta dominuojanti padėtis arba itin apribota konkurencija atitinkamoje rinkoje.

97. Spręsdama dėl didmeninės prekybos galutiniams vartotojams skirtais miltų mišiniais Lietuvos Respublikoje atitinkamos rinkos, išplėstinė teisėjų kolegija nustatė, jog Taryba ginčijamame Nutarime padarė išvadą, kad šioje rinkoje dėl koncentracijos būtų sukurta ar sustiprinta dominuojanti padėtis arba itin apribota konkurencija: koncentracijos Dalyviai (pareiškėjas ir AB „Baltic Mill“) po koncentracijos užimtų itin di-

delę rinkos dalį, Dalyviai yra vienas kito artimi konkurentai, koncentracija panaikintų pareiškėjo daromą konkurencinį spaudimą AB „Baltic Mill“ ir kitiems rinkos dalyviams bei šios Bendrovės daromą konkurencinį spaudimą pareiškėjui, mažmeninę prekybą miltų mišiniais vykdantys ūkio subjektai po koncentracijos turėtų ribotas galimybes pakeisti tiekėją, o konkurentų plėtros galimybės yra reikšmingai apribotos; naujai įmonei įeiti į didmeninės prekybos galutiniams vartotojams skirtais miltų mišiniais Lietuvos Respublikoje rinką būtų sudėtinga dėl stipraus vartotojų prisirišimo prie rinkoje esančių gamintojų prekės ženklų, atitinkamos rinkos dydžio, o potencialūs konkurentai, norintys įeiti į atitinkamą rinką, susidurtų su kliūtimis, kurios nulemtų reikšmingą atėjimo riziką ir išlaidas; kompensacinė pirkėjo įtaka nėra pakankama atsverti galimus neigiamus Koncentracijos padarinius (žr. Nutarimo 4.2.8 dalį).

98. Išplėstinė teisėjų kolegija, patikrinusi pirmosios instancijos teismo skundžiamame sprendime atliktą Tarybos išvadų dėl atitinkamos rinkos vertinimą, nenustatė pagrindo abejoti Nutarime padarytomis išvadomis: šiuo atveju pareiškėjo ir AB „Baltic Mill“ rinkos dalys (žr. Nutarimo lentelę Nr. 13) inicijuotos koncentracijos kontekste atskleidžia, jog įvykus koncentracijai liktų tik du gamintojai, kurie taip pat yra ir pagrindiniai galutiniams vartotojams skirtų miltų mišinių gamintojai, kas leidžia pagrįstai spręsti apie identifikuotas rizikas veiksmingai konkurencijai. Nors pareiškėjas apeliaciniame skunde kritikuoja pirmosios instancijos teismą dėl atliktos teisminės kontrolės šioje atitinkamoje rinkoje bei nesutinka su išvadomis dėl pareiškėjo ir AB „Baltic Mill“ konkurencinio artumo, galimybės pakeisti tiekėją, išplėstinė teisėjų kolegija nenustatė pagrindo abejoti esminėmis Tarybos išvadomis dėl šios atitinkamos rinkos ir rizikų konkurencijai joje.

99. Spręsdama dėl didmeninės prekybos žemos kainos segmento makaronais Lietuvoje mažmeninės prekybos veiklą vykdantiems ūkio subjektams atitinkamos rinkos, išplėstinė teisėjų kolegija nustatė, jog Taryba ginčijamame Nutarime padarė išvadą, kad šioje rinkoje dėl koncentracijos būtų sukurta ar sustiprinta dominuojanti padėtis arba itin apribota konkurencija: koncentracijos Dalyviai (pareiškėjas ir AB „Baltic Mill“) po koncentracijos užimtų itin didelę rinkos dalį didmeninės prekybos žemos kainos segmento makaronais rinkoje, prieš koncentraciją Dalyviai yra vienas kito artimiausi konkurentai, po koncentracijos AB „Baltic Mill“ ir kiti rinkos dalyviai nebesusidurtų su konkurenciniu spaudimu iš pareiškėjo žemos kainos segmento makaronais rinkoje, kas, atsižvelgiant į pareiškėjo šiuo metu daromą konkurencinį spaudimą AB „Baltic Mill“, reikštų svarbios konkurencinės jėgos panaikinimą bei didintų nekoordinuojamų padarinių riziką nagrinėjamoje rinkoje; mažmeninę prekybą vykdantys ūkio subjektai turėtų ribotas galimybes pakeisti tiekėjus, kadangi tam tikruose prekybos tinkluose Dalyvių žemos kainos segmento makaronų produkcija sudaro didžiąją dalį, be to, tam tikrais atvejais pardavimų dalys pereina nuo vieno koncentracijos dalyvio kitam (vieno koncentracijos dalyvių produkcija keičiama kito dalyvio konkurencinga produkcija), kas reiškia, kad mažmeninės prekybos tinklams Lietuvoje po koncentracijos būtų sudėtinga pakeisti Dalyvius kitais tiekėjais; naujai įmonei įeiti į žemos kainos makaronų segmento didmeninio tiekimo rinką Lietuvoje būtų sudėtinga, kadangi šioje rinkoje veikia stiprūs ir gerai žinomi makaronų gamintojai, o konkurentai, norintys įeiti į atitinkamą rinką, susidurtų su kliūtimis, kurios nulemtų reikšmingą atėjimo riziką ir išlaidas; kompensacinė pirkėjo įtaka nėra pakankama tam, kad atsverti galimus neigiamus susijungimo padarinius (žr. Nutarimo 5.2.8 dalį).

100. Išplėstinė teisėjų kolegija nenustatė pagrindo abejoti pirmosios instancijos teismo išvadomis dėl šios atitinkamos rinkos pagal pareiškėjo apeliaciniame skunde iškeltus argumentus. Pareiškėjas nepagrįstai teigia, jog šiuo atveju Taryba netinkamai apibrėžė atitinkamą rinką, nes iš Tarybos pateiktų paaiškinimų matyti, kad buvo vadovaujamasi tiek kainų analize, tiek rinkos dalyvių veikimu ir rinkos praktika, įprastiniu makaronų segmentų skaidymu. Surinkusi reikšmingus duomenis apie šią rinką ir jų analize grįsdama atitinkamos rinkos apibrėžimą, Taryba pagrįstai nusprendė dėl skirtingų makaronų segmentų tarpusavio konkurencijos. Kiti pareiškėjo argumentai aptarti pirmosios instancijos teismo sprendime, todėl dėl jų plačiau nepasisakoma.

101. Spręsdama dėl Įsipareigojimų, išplėstinė teisėjų kolegija nustatė, jog galutinė Įsipareigojimų versija Taryboje buvo gauta 2022 m. rugpjūčio 22 d. Šiuose Įsipareigojimuose koncentraciją inicijavęs pareiškėjas pasiūlė: 1) neįgyti makaronus gaminančios ir parduodančios UAB „Amber pasta“, paliekant ją dabartiniams savininkams; 2) neįgyti UAB „Malsena plius“ priklausančio miltų mišinių gamybos padalinio, jį perleidžiant UAB „Amber pasta“ prieš sandorio užbaigimą; 3) nuomoti grūdų malimo pajėgumus.

102. Pagal Konkurencijos įstatymo 12 straipsnio 1 dalies 2 punktą Konkurencijos taryba, išnagrinėjusi pranešimą apie koncentraciją, gali leisti vykdyti koncentraciją pagal dalyvaujantiems ūkio subjektams ar kontroliuojantiems asmenims Konkurencijos tarybos nustatytas koncentracijos vykdymo sąlygas ir įpareigojimus, reikalingus tam, kad nebūtų sukurta ar sustiprinta dominuojanti padėtis arba itin apribota konkurencija atitinkamoje rinkoje.

103. Komisijos pranešimo dėl konkurencijos gynimo priemonių, priimtinų pagal Reglamentą Nr. 139/2004 ir Komisijos Reglamentą (EB) Nr. 802/2004, kurių tikslas – pateikti koncentracijų keitimo gaires, visų pirma gaires, susijusias su suinteresuotųjų įmonių įsipareigojimais pakeisti koncentraciją, teigiama, jog tokius pakeitimus labiau įprasta vadinti „konkurencijos gynimo priemonėmis“, nes jų tikslas — išspręsti Komisijos nustatytas konkurencijos problemas (1 punktas). Komisija turi įvertinti, ar siūlomos konkurencijos gynimo priemonės, jas įgyvendinus, išspręs nustatytas konkurencijos problemas. Tik šalys turi visą svarbią informaciją, kuri būtina tokiam vertinimui atlikti, visų pirma dėl siūlomų įsipareigojimų įvykdomumo ir verslo, kurį siūloma perleisti, gyvybingumo ir konkurencingumo. Todėl šalys turi pateikti visą tokią turimą informaciją, kuri būtina Komisijai siūlomoms konkurencijos gynimo priemonėms įvertinti (7 punktas). Šalys turi pasiūlyti įsipareigojimus, kurių pakaktų konkurencijos problemoms išspręsti, ir pateikti būtiną informaciją jiems įvertinti, o Komisija nustato, ar koncentracija, iš dalies pakeista pagal tinkamai pateiktus įsipareigojimus, turi būti paskelbta nederančia su bendrąja rinka, nes, nepaisant įsipareigojimų, sudaro didelę kliūtį veiksmingai konkurencijai. Taigi pareigai įrodyti, kad pagal įsipareigojimus iš dalies pakeista koncentracija turi būti užtikrinta ar patvirtinta, taikomi tokie pat kriterijai, kaip ir nepakeistos koncentracijos atveju (8 punktas). Pagal Reglamentą Nr. 139/2004 Komisija turi įgaliojimus tik priimti įsipareigojimus, kurie laikomi tinkamais užtikrinti, kad koncentracija būtų suderinama su bendrąja rinka, nes užkirs kelią didelei kliūčiai veiksmingai konkurencijai. Įsipareigojimų turi pakakti konkurencijos problemoms visiškai išspręsti, ir jie turi būti išsamūs bei visais atžvilgiais veiksmingi. Be to, įsipareigojimai turi būti tinkami veiksmingai juos įgyvendinti per trumpą laiko tarpą, nes konkurencijos rinkoje sąlygos nebus užtikrintos, kol ne-

bus įvykdyti įsipareigojimai (9 punktas).

104. Priešingai nei Europos Sąjungos teisėje, kurioje yra įtvirtintas įsipareigojimų institutas, Konkurencijos įstatyme jis nėra nustatytas (žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. gruodžio 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-2330-520/2016; išplėstinės teisėjų kolegijos 2024 m. gegužės 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-10-502/2024), vis dėlto išplėstinė teisėjų kolegija dėmesį atkreipia į tai, kad Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos 2015 m. rugpjūčio 11 d. nutarimu Nr. 1S-82/2015 patvirtinto nutarimo „Dėl Pranešimo apie koncentraciją pateikimo ir nagrinėjimo tvarkos patvirtinimo“ 48 punkte nurodyta, kad koncentracijoje dalyvaujantys ūkio subjektai turi teisę teikti Konkurencijos tarybai įsipareigojimus, pašalinančius konkurencijos problemą, kuri atsirastų dėl koncentracijos įgyvendinimo. Be to, pagal 50 punktą įsipareigojimai Konkurencijos tarybai gali būti teikiami kartu su pranešimu apie koncentraciją, pranešimo nagrinėjimo metu arba gavus pranešimo nagrinėjimo išvadas. Įsipareigojimai turi būti pakankami konkurencijos problemoms visiškai išspręsti, išsamūs bei tinkami juos įgyvendinti per kuo trumpesnį laiką. Prie įsipareigojimų turi būti pridėta nekonfidenciali įsipareigojimų versija, kuri Konkurencijos tarybos sprendimu būtų skelbiama Konkurencijos tarybos interneto svetainėje ir sudarytų galimybę tretiesiems asmenims susipažinti su įsipareigojimų turiniu bei įvertinti siūlomų įsipareigojimų įgyvendinamumą ir veiksmingumą konkurencijos problemoms išspręsti (51 p.). Jeigu įsipareigojimai nepašalina konkurencijos problemų, Konkurencijos taryba priima nutarimą atsisakyti duoti leidimą vykdyti koncentraciją (52 p.).

105. Pagal Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką specifinėje ūkio subjekto siūlomų įsipareigojimų, šalinančių konkurencijos problemą, kilsiančią dėl koncentracijos, procedūroje, ūkio subjektui, norinčiam vykdyti koncentraciją, tenka pareiga Konkurencijos tarybai pateikti tokius išsamius ir veiksmingus įsipareigojimus, kurie pašalina konkurencijos problemą, grindžiamus ne trečiųjų asmenų ketinimais ir jiems neprivalomais bei kontroliuoti negalimais ateities elgesio modeliais, kurių nesilaikant galiausiai įvyktų tai, kam šie įsipareigojimai turi užkirsti kelią, o Konkurencijos taryba turi atlikti to vertinimą. Nors tą vykdydama Konkurencijos taryba ir turi plačią diskreciją, ji, kaip ir bet kuri kita viešojo administravimo institucija, yra saistoma bendrųjų, be kita ko, konstitucinių teisės principų (teisinės valstybės, valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, teisės viršenybės, draudimo diskriminuoti, asmenų lygybės prieš įstatymą, proporcingumo ir kt.) bei gero administravimo, atsakingo valdymo principų (teisėtumo, objektyvumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, skaidrumo ir kt.); priimami individualūs administraciniai aktai (administraciniai sprendimai) turi būti pagrįsti objektyviais duomenimis (faktais) ir teisės aktų normomis, o taikomos priemonės – motyvuotos (žr., pvz., 2023 m. lapkričio 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-537-1188/2023).

106. Ši Konkurencijos tarybos vykdoma patikra privalo būti motyvuota ir grindžiama, be kita ko, objektyviais duomenimis, leidžiančiais įvertinti, ar įgyvendinus siūlomus įsipareigojimus bus pašalinta tyrime identifikuota konkurencijos problema, tačiau negali būti grindžiama vien trečiųjų šalių subjektyvių ketinimų ar planų (įskaitant planų aktyviai ar neaktyviai konkuruoti), kurių niekaip negalima patikrinti, o jų įgyvendinimo – užtikrinti, vertinimu (žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2024 m. gegužės 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-10-502/2024).

107. Pirmosios instancijos teismas konstatavo, jog Taryba tinkamai įvertino pareiškėjo pateiktus Įsipareigojimus, ir atmetė pareiškėjo argumentus dėl Nutarimo nepagrįstumo ir neteisėtumo šiuo aspektu. Pacitavęs Nutarimo 7 dalyje išdėstytas išvadas dėl kiekvieno įsipareigojimo, teismas pažymėjo, kad Nutarime yra išsamiai išnagrinėti Įsipareigojimai ir nurodytos priežastys, kodėl jie nėra pakankami konkurencijos problemoms spręsti, o pareiga pateikti Tarybos nustatytas abejones dėl poveikio konkurencijai teko pareiškėjui. Šiuo aspektu teismas deklaratyviais pripažino pareiškėjo argumentus dėl neaiškumo, kokią baigtinę informaciją jis turėjo pateikti, bei dėl Tarybos nepagrįstai neinicijuotos viešos konsultacijos dėl Įsipareigojimų.

108. Pareiškėjas apeliaciniame skunde teigia, jog pirmosios instancijos teismas tinkamai neįvertino pareiškėjo argumentų, jog Įsipareigojimų derinimo procesas neatitiko gero administravimo principo, o pirmosios instancijos teismas nevertino pareiškėjo argumentų ir pritarė Tarybai.

109. Išplėstinė teisėjų kolegija nepritaria šiems argumentams ir konstatuoja, jog pirmosios instancijos teismas pagrįstai atmetė pareiškėjo argumentus dėl Įsipareigojimų vertinimo. Visų pirma pažymėtina, jog pareiškėjo teiginiai dėl Tarybos padaryto gero administravimo principo pažeidimo nagrinėjus jo pateiktus Įsipareigojimus, yra deklaratyvūs. Kaip teisingai nurodo pareiškėjas, Tarybą, kaip konkurencijos priežiūros srityje kompetentingą viešojo administravimo subjektą, saisto bendrosios Viešojo administravimo įstatymo nuostatos bei gero administravimo principas, vis dėlto siekiant įrodyti šio įstatymo nuostatų bei principo reikalavimų pažeidimą, būtent pareiškėjui tenka pareiga aiškiai ir nedviprasmiškai nurodyti konkrečius veiksmus, kurie, jo manymu, neatitiko minėtų teisės reikalavimų. Šiuo atveju apeliaciniame skunde kritikuodamas pirmosios instancijos teismą bei Tarybą pareiškėjas pateikė samprotavimus apie minėtus teisės reikalavimus, išreiškė abejones dėl atskirų epizodų ar Tarybos diskrecijos bei Įsipareigojimų vertinimo apimties, tačiau konkrečiai neidentifikavo pirmosios instancijos padarytų klaidų sprendžiant dėl Viešojo administravimo įstatymo nuostatų ar gero administravimo principo reikalavimų pažeidimo.

110. Įvertinusi pirmosios instancijos teismo motyvus dėl Tarybos atlikto Įsipareigojimų vertinimo iš esmės, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, jog teismas tinkamai nurodė pagrindines aplinkybes ir argumentus, dėl kurių Taryba nusprendė, kad pareiškėjo pateikti Įsipareigojimai nešalina nustatytų konkurencijos problemų, Dalyviams nepagrindus Įsipareigojimų tinkamumo. Nors Įsipareigojimų vertinimo aspektu pirmosios instancijos teismo motyvai stokoja išsamumo, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad iš pareiškėjo skundo nenustatęs, jog Taryba vadovavosi netiksliais faktais ar padarė akivaizdžią vertinimo klaidą, pirmosios instancijos teismas Tarybos turimos diskrecijos Įsipareigojimų vertinimo kontekste pagrįstai pripažino esminę aplinkybę, kad pareiškėjo siūlyti Įsipareigojimai nešalina Tarybos nustatytų konkurencijos problemų. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, šiuo atveju Taryba, naudodamasi jai suteikta diskrecija ir vertindama pareiškėjo Įsipareigojimus, įvertino visus reikšmingus faktinius duomenis ir nepadarė klaidos, dėl ko pagrįstai nusprendė nepatvirtinti Įsipareigojimų ir nesvarstė dėl leidimo vykdyti koncentraciją išdavimo pagal Konkurencijos 12 straipsnio 1 dalies 2 punktą.

111. Atsižvelgdama į nurodytus argumentus, išplėstinė teisėjų kolegija atmeta pareiškėjo apeliacinio skundo argumentus dėl netinkamo jo pateiktų Įsipareigojimų vertinimo.

112. Apibendrindama tai, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, jog šiuo atveju pirmosios instancijos teismas, atmesdamas pareiškėjo skundą dėl Nutarimo panaikinimo priėmė iš esmės pagrįstą ir teisėtą sprendimą, kuriuo patvirtinamas Nutarimo atsisakyti duoti leidimą vykdyti koncentraciją AS „Dobeles dzirnavnieks“ įsigyjant 100 proc. AB „Baltic Mill“ akcijų ir įgyjant vienvaldę pastarosios bendrovės kontrolę pagrįstumas ir teisėtumas pagal Konkurencijos įstatymo 12 straipsnio 1 dalies 3 punktą. Dėl nurodytų priežasčių pareiškėjo apeliacinis skundas yra atmetamas, o skundžiamas teismo sprendimas paliekamas nepakeistas.

113. Kadangi šis baigiamasis teismo aktas yra priimamas ne pareiškėjo naudai, jis neįgijo teisės į bylinėjimosi išlaidų atlyginimą (ABTĮ 40 straipsnio 1 dalis).

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 144 straipsnio 1 dalies 1 punktu, išplėstinė teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Pareiškėjo AS „Dobeles dzirnavnieks“ apeliacinį skundą atmesti.

Vilniaus apygardos administracinio teismo (nuo 2024 m. sausio 1 d. Regionų administracinis teismas) 2023 m. gegužės 15 d. sprendimą palikti nepakeistą.

Nutartis neskundžiama.

2.3. Bylos dėl mokesčių ir kitų privalomųjų mokėjimų

2.3.1. Dėl importo PVM delspinigių skaičiavimo pradžios momento, kai galutinė prekių muitinė vertė, nuo kurios skaičiuojamas šis mokestis, dėl objektyvių priežasčių paaiškėja tik po muitinės deklaracijos pateikimo

Pridėtinės vertės mokesčio įstatymo 123 straipsnio 1 dalis nustato, kad asmenims, pažeidusiems šio įstatymo nuostatas, delspinigiai skaičiuojami Mokesčių administravimo įstatymo nustatyta tvarka (38 punktas).

Vadovaujantis Mokesčių administravimo įstatymo 96 straipsnio 1 dalies 2 punktu, delspinigiai mokesčių mokėtojui skaičiuojami už nesumokėtą arba pavėluotai sumokėtą patikrinimo metu mokesčių administratoriaus nustatytą nedeklaruotą deklaruojamą ar neapskaičiuotą nedeklaruojamą mokestį (įskaitant mokestį, kuris turėjo būti apskaičiuotas muitinės deklaracijoje). Tokiu atveju delspinigiai skaičiuojami nuo kitos dienos po to, kai mokestis pagal tuo metu galiojančius mokesčių teisės aktus turėjo būti sumokėtas į biudžetą, iki patikrinimo rezultatus įforminančio dokumento surašymo dienos (Mokesčių administravimo įstatymo 97 str. 2 d.) (39 punktas).

Kiek tai yra susiję su importo PVM delspinigiais, minėtos Pridėtinės vertės mokesčio įstatymo ir Mokesčių administravimo įstatymo nuostatos yra priimtos, be kita ko, pasinaudojant 2006 m. lapkričio 28 d. Tarybos direktyvos 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos 273 straipsnio pirmoje pastraipoje numatyta valstybių narių galimybe (diskrecija) „<...> nustatyti kitas prievoles, kurias jos laiko būtinomis siekiant

užtikrinti, kad būtų tinkamai renkamas PVM ir užkertamas kelias sukčiavimui.". Kitaip tariant, aptariamo mokesčio delspinigiai yra nacionalinė mokestinių prievolių užtikrinimo priemonė, kurią įtvirtinančios įstatymo nuostatos ne tik negali būti aiškinamos plečiamai, bet ir jos turi būti taikomos inter alia laikantis Mokesčių administravimo įstatymo 8 straipsnio 3 dalyje nustatytų teisingumo ir protingumo kriterijų (51 punktas).

Kai deklaracijų pateikimo metu bendrovės mokestinių prievolių apimtis (galutinai mokėtinas importo PVM) nebuvo ir negalėjo būti žinoma (negalėjo būti apskaičiuota ir, atitinkamai, įvykdyta), negalima ir konstatuoti, kad tuo metu egzistavo (atsirado) pareiga apskaičiuoti ir sumokėti importo PVM, kaip tai suprantama, be kita ko, pagal mokesčio delspinigių skaičiavimo pradžios momentą nustatančią Mokesčių administravimo įstatymo 97 straipsnio 2 dalį (52 punktas).

***

Byloje nagrinėtas ginčas dėl teritorinės muitinės sprendimo dalies, kuria pareiškėjui apskaičiuoti ir nurodyti sumokėti PVM delspinigiai nuo jam papildomai apskaičiuotų importo PVM sumų (32 punktas).

Nustatyta, kad pareiškėjas importuodamas ginčo prekes (degalus) muitinės deklaracijose kaip jų muitinę vertę nurodė preliminarią su šių degalų tiekėjais sulygtą kainą. Pagal sutarčių sąlygas ši kaina vėliau (t. y. po deklaracijų pateikimo) buvo patikslinta (be kita ko, išrašant patikslinančias sąskaitas) atsižvelgiant į po prekių importo atsiradusias aplinkybes – atitinkamo laikotarpio viešai konkrečių agentūrų skelbiamas vidutines degalų kainas rinkoje, vidutinį atitinkamo laikotarpio valiutų kursų santykį. Kadangi pareiškėjas deklaracijų nepatikslino, teritorinė muitinė, taikydama vadinamąjį sandorio vertės metodą, ginčo prekių muitine verte pripažino patikslintose sąskaitose nurodytą galutinę kainą ir, be kita ko, pareiškėjui papildomai apskaičiavo bei nurodė sumokėti importo PVM delspinigius (34.1–34.5 punktai).

Šiuos delspinigius mokesčių administratorius skaičiavo nuo minėtų muitinės deklaracijų pateikimo dienos, t. y. teritorinė muitinė, kaip ir mokestinį ginčą nagrinėjusios institucijos, iš esmės vertino, kad, be kita ko, Mokesčių administravimo įstatymo 97 straipsnio 2 dalies taikymo tikslais pareiškėjo pareiga į biudžetą sumokėti importo PVM nuo galutinę kainą atitinkančios ginčo prekių apmokestinamosios vertės atsirado tą pačią dieną, kai buvo pateiktos ginčo deklaracijos, neatsižvelgiant į tai, kad, kaip minėta, šias galutines kainas nustatančias patikslintas sąskaitas tiekėjai išrašė jau po šių deklaracijų pateikimo (40 punktas).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, pripažinęs, kad galutinė ginčo prekių muitinė vertė ir, atitinkamai, papildomai mokėtinos importo PVM sumos paaiškėjo tik išrašius patikslintas sąskaitas, pripažino, jog ginčytu sprendimu nepagrįstai pareiškėjui apskaičiuoti importo PVM delspinigiai už laikotarpius nuo ginčo deklaracijų pateikimo iki atitinkamų patikslintų sąskaitų išrašymo dienos (52, 54 punktai).

Administracinė byla Nr. eA-3-442/2025
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-00301-2021-2
Procesinio sprendimo kategorijos: 12.5.1; 12.15.6; 13.5

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2025 m. spalio 8 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Audriaus Bakavecko, Jolantos Malijauskienės, Gintaro Kryževičiaus, Ivetos Pelienės ir Dainiaus Raižio (kolegijos pirmininkas ir pranešėjas),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo likviduojamos dėl bankroto uždarosios akcinės bendrovės „Tauritus“ apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. sausio 19 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo likviduojamos dėl bankroto uždarosios akcinės bendrovės „Tauritus“ skundą atsakovui Muitinės departamentui prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos, trečiasis suinteresuotas asmuo – Kauno teritorinė muitinė, dėl sprendimų panaikinimo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Likviduojama dėl bankroto uždaroji akcinė bendrovė (toliau – ir UAB) „Tauritus“ (toliau – ir pareiškėjas, Bendrovė) su skundu kreipėsi į teismą, prašydamas:

1) panaikinti atsakovo Muitinės departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos (toliau – ir atsakovas, Muitinės departamentas, Departamentas) 2020 m. gruodžio 31 d. sprendimą Nr. 1A-230, kuriuo UAB „Tauritus“ nurodyta sumokėti 4 853 Eur pridėtinės vertės mokesčio (toliau – ir PVM) delspinigių, ir priimti naują sprendimą;

2) panaikinti Mokestinių ginčų komisijos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės (toliau – ir MGK) 2018 m. rugsėjo 18 d. sprendimo Nr. S-157 (7-136/2018) dalį, kuria patvirtinta Muitinės departamento 2018 m. birželio 6 d. sprendimo Nr. 1A-228 dalis, kuria UAB „Tauritus“ nurodyta sumokėti 4 853 Eur PVM delspinigių;

3) panaikinti Muitinės departamento 2018 m. birželio 6 d. sprendimo Nr. 1A-228 dalį, kuria UAB „Tauritus“ nurodyta sumokėti 4 853 Eur PVM delspinigių;

4) panaikinti trečiojo suinteresuoto asmens Kauno teritorinės muitinės (toliau – ir trečiasis suinteresuotas asmuo, Kauno TM) 2017 m. rugsėjo 14 d. patikrinimo ataskaitą Nr. 7KM320048M (toliau – ir Ataskaita);

Pareiškėjas skundo netenkinimo atveju prašė jį atleisti nuo PVM delspinigių.

2. Pareiškėjas nurodė, jog jis 2021 m. sausio 11 d. gavo Muitinės departamento 2020 m. gruodžio 31 d. sprendimą Nr. 1A-230 (toliau – ir Sprendimas), kuriuo atsako-

vas pakartotinai patvirtino Kauno TM 2017 m. rugsėjo 14 d. patikrinimo ataskaitos Nr. 7KM320048M skundžiamą dalį, kuria Bendrovei " nurodyta sumokėti 4 853 Eur importo PVM delspinigių. Kauno TM dar 2017 m. rugsėjo 14 d. Ataskaitoje Bendrovei priskaičiavo 51 539 Eur importo PVM nepriemokos, 4 853 Eur delspinigių už tariamai nesumokėtą importo PVM ir 10 306 Eur baudos. Pareiškėjas su Ataskaita nesutiko ir pateikė skundą Muitinės departamentui, kuris 2018 m. birželio 6 d. sprendimu Nr. 1A-228 panaikino Ataskaitos dalį, kuria Bendrovei skirta 4 984 Eur bauda, o likusią Ataskaitos dalį, kuria pareiškėjui priskaičiuota 51 539 Eur importo PVM nepriemokos, 4 853 Eur delspinigių už tariamai nesumokėtą importo PVM ir 5 322 Eur baudos, patvirtino. Pareiškėjas, nesutikdamas su šiuo Muitinės departamento sprendimu, kreipėsi į MGK, kuri 2018 m. rugsėjo 18 d. sprendimu Nr. S-157 (7-136/2018) panaikino 2018 m. birželio 6 d. sprendimo Nr. 1A-228 dalį, kuria pareiškėjui nurodyta sumokėti 5 322 Eur baudą, o 4 853 Eur PVM delspinigių paliko. Pareiškėjas su skundu kreipėsi į Vilniaus apygardos administracinį teismą, šis 2019 m. birželio 14 d. sprendimu Bendrovės skundą atmetė, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (toliau – ir LVAT) 2020 m. birželio 17 d. sprendimu panaikino Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. birželio 14 d. sprendimą ir priėmė naują sprendimą – panaikino MGK 2018 m. rugsėjo 18 d. sprendimo Nr. S-157 (7- 136/2018) ir Muitinės departamento 2018 m. birželio 6 d. sprendimo Nr. 1A-228 dalis dėl Ataskaitos dalies, kuria Bendrovei nurodyta sumokėti importo PVM delspinigius, ir šią mokestinio ginčo dalį grąžino atsakovui Departamentui išnagrinėti iš naujo. Departamentas nesutiko su LVAT sprendimu ir pateikė prašymą atnaujinti procesą administracinėje byloje Nr. A-2379-968/2020, tačiau 2020 m. spalio 21 d. LVAT atsisakė atnaujinti procesą. Pareiškėjo vertinimu, atsakovas, nepaisydamas anksčiau nurodytų tiek ikiteisminio nagrinėjimo institucijų, tiek teismų sprendimų, būdamas įpareigotas iš naujo išnagrinėti mokestinio ginčo dalį dėl delspinigių pagrįstumo, pateikė pareiškėjui Sprendimą, kuriame iš esmės išdėstė tuos pačius argumentus ir motyvus, kuriais rėmėsi ankstesnėse bylose – tokie veiksmai, pareiškėjo manymu, vertintini kaip piktnaudžiavimas savo teisėmis ir teismo sprendimų nepaisymas bei nevykdymas.

3. Pareiškėjas taip pat nurodė, jog nepagrįsta Sprendimo išvada, kad pareiškėjo pirkimo–pardavimo sutartyse nustatytos sąlygos, jog preliminari prekių kaina bus tikslinama ateityje, laikytinos sąlygomis arba aplinkybėmis, dėl kurių faktiškai sumokėtą ar mokėtiną eksportuoti parduodamų prekių vertę įmanoma nustatyti. LVAT sprendime išdėstyti argumentai ir motyvai aiškiai paneigia Departamento ir Kauno TM teiginius dėl pareiškėjo pareigos deklaruoti prekių muitinę vertę galutine kaina, kuri deklaravimo metu nėra žinoma. LVAT 2020 m. birželio 17 d. sprendime aiškiai nurodė, kad „neišsklaidžius abejonių dėl apmokestinamosios vertės dydžio, nėra galimybės įvertinti, ar importo PVM delspinigiai (jų dalis) buvo apskaičiuoti pagrįstai", ir įpareigojo Departamentą įvertinti ginčo prekių apmokestinamosios vertės nustatymo pagrįstumą. Kauno TM Ataskaitoje nurodytus mokėtinus delspinigius (4 853 Eur) skaičiavo nuo mokestinio patikrinimo metu papildomai apskaičiuotų mokesčių, tačiau ne nuo muitinės deklaracijos patikslinimo dienos ar papildomų mokesčių priskaičiavimo dienos, o nuo pirminės muitinės deklaracijos pateikimo muitinei dienos. Tiek Kauno TM Ataskaitoje, tiek Departamentas savo sprendime daro išvadą, jog pareiškėjas tariamai neteisingai nurodė prekių apmokestinamąją vertę pirminės muitinės deklaracijos pateikimo metu, atitinkamai papildomai priskaičiuoja importo PVM (kurio pareiškėjas ne tik nežinojo pirminės

muitinės deklaracijos teikimo metu, bet ir negalėjo numatyti) ir nuo šios sumos skaičiuoja delspinigius, pradedant nuo pirminės muitinės deklaracijos pateikimo muitinei dienos. Tokie tiek Kauno TM, tiek Departamento veiksmai rodo, kad sandorio apmokestinamąja verte jie ir toliau laiko galutinę prekių kainą, nors LVAT 2020 m. birželio 17 d. sprendime aiškiai ir nedviprasmiškai nurodė, kad „nagrinėjamu atveju ne tik neleidžiama kaip muitinę vertę taikyti sutartą sandorių vertę (galutinę kainą), bet ir Sąjungos muitinės kodekse nenustatoma jokia importuotojo pareiga prašyti patikslinti sandorio vertę, kai vėliau ji yra tikslinama ją didinant.“.

4. Pareiškėjas pažymėjo, jog jis tinkamai ir laiku vykdė bei vykdo visas jam įstatymų nustatytas pareigas, todėl delspinigiai buvo priskaičiuoti nepagrįstai. Nagrinėjamoje byloje kilo ginčas dėl delspinigių už papildomai priskaičiuotą importo PVM (tariama importo PVM nepriemoka) pagal tikslinančias sąskaitas faktūras, kurios buvo gautos 2017 m. vasario–birželio mėn., o Kauno TM Ataskaita surašyta 2017 m. rugsėjo 14 d., t. y. nepasibaigus terminams, skirtiems muitinės deklaracijų duomenims patikslinti, todėl darytina pagrįsta išvada, jog delspinigiai pareiškėjui priskaičiuoti neteisėtai ir nepagrįstai. Pareiškėjas naftos produktus perka iš užsienio subjektų, derybos dėl galutinės naftos produktų kainos užtrunka bei pasirašyti dokumentai gaunami vėliau, negu juose nurodyta sudarymo data, t. y. tikslinančios sąskaitos faktūros (ar kito dokumento) data nėra jos gavimo data. Todėl pareiškėjas neturi jokių galimybių daryti įtakos iš tiekėjų gaunamų dokumentų terminui ir negali užtikrinti, kad minėti dokumentai būtų gauti jų sudarymo (išrašymo) dieną. Kauno TM veiksmai, kuriais pareiškėjas yra baudžiamas už sąžiningus ir teisėtus veiksmus, yra ne tik neteisėti, bet ir verčiantys jį nusižengti galiojantiems teisės aktams ir taisyti muitinės deklaracijų duomenis tik pasibaigus muitinės patikrinimams, kadangi tokiu atveju pareiškėjui nebūtų taikomos sankcijos. Nagrinėjamoje byloje yra surinkta pakankamai įrodymų, kurie patvirtina, jog visos pareiškėjo nurodytos aplinkybės dėl tikslinančių sąskaitų faktūrų gavimo datų yra įrodytos, o tai leidžia pagrįstai teigti, jog net jeigu būtų nuspręsta, kad pareiškėjas padarė pažeidimą, toks pažeidimas turėtų būti laikomas padarytu ne dėl nuo jo valios priklausančių aplinkybių arba laikomas padarytu dėl atsitiktinių aplinkybių poveikio, kurių jis nenumatė ir negalėjo numatyti. Pareiškėjas turėtų būti atleistas nuo delspinigių, kadangi nagrinėjamu atveju realiai mokėtinas importo PVM neatsirado, pareiškėjas visada laiku ir tinkamai mokėjo ir moka visus mokesčius valstybei, todėl nėra jokio pagrindo konstatuoti, jog jis padarė žalą valstybės biudžetui.

5. Atsakovas Muitinės departamentas atsiliepime prašė skundą atmesti.

6. Atsakovas nurodė, jog grąžindamas Departamentui pareiškėjo skundą nagrinėti iš naujo, LVAT 2020 m. birželio 17 d. sprendime konstatavo šias faktines aplinkybes, dėl kurių ginčo nėra: Bendrovės su tiekėjais sudarytose sutartyse ir jai išrašytose išankstinėse sąskaitose būdavo nurodyta preliminari mokėtina prekių įsigijimo kaina, kuri deklaruojant importuotų prekių išleidimą į laisvą apyvartą ir vidaus vartojimą, deklaracijose nurodyta kaip prekių muitinė vertė, o „iš tiekėjų gavusi patikslintas sąskaitas Bendrovė teikdavo prašymą patikslinti importo deklaracijose deklaruotų prekių vertę“. Šio ginčo atveju mokestinio patikinimo ataskaitos 1 priede nurodytų deklaracijų duomenis pagal tiekėjų patikslintas 2017 m. vasario 6 d. ir 2017 m. kovo 15 d. sąskaitas faktūras dėl importo deklaracijose deklaruotos importuotų prekių vertės pareiškėjas su prašymais jas patikslinti iki mokestinio patikrinimo pradžios nesikreipė, todėl Kauno TM, vadovauda-

masi 2013 m. spalio 9 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 952/2013, kuriuo nustatomas Sąjungos muitinės kodeksas (toliau – ir Sąjungos muitinės kodeksas), 48 straipsnio 1 dalies nuostatomis, atlikusi patikrinimą po prekių išleidimo, Ataskaita, taikydama šio kodekso 70 straipsnio 1 dalyje nurodytą sandorio muitinio įvertinimo metodą, perskaičiavo ginčo deklaracijose deklaruotų prekių muitinę vertę pagal pardavėjų patikslintas sąskaitas faktūras ir atitinkamai apskaičiavo importo PVM bei nuo jo importo PVM delspinigius už laikotarpį nuo ginčo deklaracijų priėmimo muitinėje iki ataskaitos surašymo dienos. Lietuvos Respublikos pridėtinės vertės mokesčio įstatymo (toliau – ir PVM įstatymas) 15 straipsnio 15 dalyje nurodyta, kad importuojamų prekių apmokestinamoji vertė, nuo kurios skaičiuojamas importo PVM, apskaičiuojama prie šių prekių muitinės vertės, nustatytos vadovaujantis Sąjungos muitinės kodeksu ir jo taikymą reglamentuojančiais teisės aktais, papildomai pridedant šioje straipsnio dalyje išvardytas sumas, jeigu jos nėra įtrauktos į šių prekių muitinę vertę. Sąjungos muitinės kodekso 70 straipsnio 1 dalis nustato, kad „prekių muitinės vertės pagrindas visų pirma yra sandorio vertė, tai yra kaina, faktiškai sumokėta arba mokėtina už prekes, parduodamas eksportui į Sąjungos muitų teritoriją, kuri prireikus patikslinama“. Taigi nekilo ginčas, kad importuotų į Sąjungos muitų teritoriją prekių sandorio vertė (faktiškai mokėtina reali prekių, parduodamų eksportuoti, kaina) yra ne deklaracijose nurodyta preliminari prekių kaina, o faktiškai sumokėta (mokėtina) kaina pagal patikslintas pardavimo sąskaitas.

7. Atsakovas pažymėjo, jog nors teisės aktai ir nustato prievolę deklarantui deklaracijose nurodyti tikslius duomenis, šio ginčo atveju muitinio įforminimo metu (pagal pareiškėjo pateiktus pirkimo sandorius patvirtinančius dokumentus) buvo žinoma, kad kainos turi būti tikslinamos (buvo deklaruotas sandoris su negalutinėmis prekių pirkimo–pardavimo kainomis). Sąjungos muitinės kodekso 70 straipsnio 1 dalis nustato, kad prekių muitinės vertės pagrindas, visų pirma, yra sandorio vertė, tai yra kaina, faktiškai sumokėta arba mokėtina už prekes, parduodamas eksportuoti į Sąjungos muitų teritoriją, kuri prireikus patikslinama. Kaip matyti, minėtos nuostatos įpareigoja importuotoją deklaruoti „faktiškai sumokėtą arba mokėtiną“ kainą už eksportuoti parduodamas prekes ir, jeigu išleidimo metu ši kaina negalėjo būti tiksliai apskaičiuota ir deklaruota, nedraudžiama po prekių išleidimo prašyti ją patikslinti, tačiau deklaruotos prekių muitinės vertės padidinimas šiuo pagrindu (pagal naujas sąskaitas) nelaikytinas kitų muitinės vertės elementų, nurodytų Sąjungos muitinės kodekso 71 straipsnyje, pridėjimu prie sumokėtos ar mokėtinos importuojamų prekių kainos (kiti sandorio vertės elementai). Kauno TM mokestinio patikrinimo metu nenustatė, kad importuotų prekių pardavimui arba jų kainai turėjo įtakos sąlygos ar aplinkybės, kurių poveikio vertinamoms prekėms neįmanoma nustatyti, todėl, priešingai nei teigė pareiškėjas, šio ginčo atveju Sąjungos muitinės kodekso 70 straipsnio 3 dalies b punkto nuostatomis nesivadovaujama. Patikslintose sąskaitose faktūrose nurodyta kaina ir yra „faktiškai sumokėta arba mokėtina už prekes, parduodamas eksportui į Sąjungos muitų teritoriją“, kurią privalu nurodyti importo deklaracijose, tačiau šio ginčo atveju muitinio įforminimo metu faktiškai mokėtina už parduodamas eksportui prekes kaina nebuvo deklaruota (buvo deklaruota pagal preliminarias, o ne pagal tikslias prekių pardavimo eksportui sąskaitas) ir iki pavedimo atlikti mokestinį patikrinimą pareiškėjui įteikimo nebuvo pateikti prašymai jas patikslinti.

8. Atsakovas nurodė, jog nagrinėjamu atveju Kauno TM patikrinimo metu nustatyta mokėtina importo PVM suma turėjo būti deklaruota bendrojo administracinio

dokumento importo rinkiniuose muitinio įforminimo metu ir, atsižvelgiant į pareiškėjo deklaruotą mokėjimo būdo kodą „G“ (mokėjimas atidėtas – PVM sistema), ši importo PVM suma privalėjo būti įtraukta į PVM atskaitą ne vėliau kaip iki kito mėnesio 25 dienos. Nustačius, kad nuo muitinio įforminimo iki Ataskaitos priėmimo mokėtinas importo PVM nebuvo apskaičiuotas, deklaruotas ir nustatyta tvarka sumokėtas (įtrauktas į apskaitą), vadovaudamasi Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo (toliau – ir MAĮ) 96 straipsnio nuostatomis, Kauno TM turėjo pagrindą skaičiuoti delspinigius nuo kitos dienos po to, kai mokestis pagal tuo metu galiojančius mokesčių teisės aktus turėjo būti sumokėtas į biudžetą. Atsižvelgdamas į importuojamų prekių specifiškumą, pareiškėjas, gavęs iš prekių tiekėjų patikslintas sąskaitas, t. y. sužinojęs, kad deklaruota prekių vertė neatitinka „faktiškai sumokėtos arba mokėtinos už prekes, parduodamas eksportui į Sąjungos muitų teritoriją“ kainos, siekdamas išvengti muitinės atliekamo patikrinimo nustatyto pažeidimo (deklaracijoje neteisingų duomenų pateikimo ir tuo pagrindu neteisingo mokesčių apskaičiavimo), turėjo teisę teikti prašymus dėl muitinės deklaracijų duomenų taisymo ir mokesčių perskaičiavimo, tačiau iki Kauno TM atliekamo patikrinimo to nepadarė. Kauno TM, patikrinimo metu nustačiusi atvejus, kai pagal iš tiekėjų gautas patikslintas sąskaitas iš tiekėjų nebuvo patikslinta prekių muitinė vertė, pagrįstai ją patikslino ir atitinkamai perskaičiavo mokėtinus mokesčius, kurie nėra ginčijami. Kauno TM patikrinimo metu nustatyta mokėtina importo PVM suma turėjo būti deklaruota bendrojo administracinio dokumento importo rinkiniuose muitinio įforminimo metu ir, atsižvelgiant į pareiškėjo deklaruotą mokėjimo būdą – G (mokėjimas atidėtas – PVM sistema), ši importo PVM suma privalėjo būti įtraukta į PVM ataskaitą ne vėliau kaip iki kito mėnesio 25 dienos. Taigi laikotarpiu nuo muitinio įforminimo iki Ataskaitos priėmimo mokėtinas importo PVM nebuvo apskaičiuotas, deklaruotas ir nustatyta tvarka sumokėtas (įtrauktas į apskaitą), o tai, vadovaujantis MAĮ 96 straipsnio nuostatomis, yra pagrindas skaičiuoti delspinigius.

9. Atsakovas taip pat nurodė, jog delspinigiai skaičiuojami nuo pažeidimo padarymo iki pažeidimo nustatyta tvarka konstatavimo (patikrinimo ataskaitos įforminimo). Taigi MAĮ 97 straipsnyje įtvirtintos teisės normos taikymo kontekste delspinigių skaičiavimo pradžia sietina ne su importo PVM sumos patikslinimo momentu, o su skolos muitinei atsiradimo momentu. Vadovaujantis Sąjungos muitinės kodekso 77 straipsnio 2 dalies nuostatomis, skola muitinei atsiranda muitinės deklaracijos priėmimo metu, t. y. muitinės deklaracijos įforminimo metu. Todėl pareiškėjo teiginiai, kad jis teisės aktų reikalavimų nepažeidė, kadangi patikslintas sąskaitas gavo po prekių išleidimo, negali būti pagrindas neskaičiuoti delspinigių, sąskaitų gavimo data neturi įtakos skolos muitinei atsiradimo momentui, kadangi, kaip minėta, teisingi duomenys privalo būti nurodyti muitinės deklaracijoje muitinio įforminimo metu arba jie turi būti patikslinti. Kauno TM patikrinimo ataskaitoje konstatavus pareiškėjo padarytą mokestinį pažeidimą – netinkamai įvykdytą mokestinę prievolę teisingai deklaruoti ir apskaičiuoti importo PVM, vadovaujantis MAĮ 96 straipsnio 1 dalies 2 punkto ir 97 straipsnio nuostatomis, už nesumokėtą patikrinimo metu mokesčių administratoriaus nustatytą neapskaičiuotą mokestį (51 539 Eur importo PVM) pareiškėjui pagrįstai apskaičiuoti delspinigiai nuo skolos muitinei atsiradimo dienos iki patikrinimo ataskaitos įforminimo dienos. Pagal MAĮ 100 straipsnio 1 dalies 2 punktą, mokesčių mokėtojas juridinis asmuo gali būti atleidžiamas nuo skaičiuojamų (apskaičiuotų) bei nesumokėtų (neišieškotų) delspinigių ar jų dalies, jeigu yra

šio Įstatymo 141 straipsnio 1 dalyje nustatytas pagrindas. Nagrinėjamu atveju, nustačius, kad pareiškėjas, gavęs iš tiekėjų partikslintas sąskaitas, iki mokestinio patikrinimo pradžios nesikreipė į muitinę dėl importuotų prekių muitinės vertės patikslinimo, nėra pagrindo teigti, kad jis nėra kaltas dėl padaryto pažeidimo. Nagrinėjamu atveju aplinkybių, kurias būtų galima prilyginti *force majeure* (nenugalima jėga) ar *cas fortuit* (atsitiktinių aplinkybių poveikis), nenustatyta, todėl MAĮ 141 straipsnio 1 dalies 2 punkto pagrindu pareiškėjas negali būti atleistas nuo apskaičiuotų delspinigių. Be to, pareiškėjui iš anksto buvo žinoma aplinkybė, kad prekių kaina bus tikslinama.

10. Trečiasis suinteresuotas asmuo Kauno TM atsiliepime prašė skundą atmesti.

11. Trečiasis suinteresuotas asmuo nurodė, jog Kauno TM mokestinio patikrinimo metu, nustačiusi, kad pareiškėjas gavo pardavėjų patikslintas sąskaitas faktūras, kuriomis patikslinta importuotų prekių faktūrinė vertė (jos apskaitytos pareiškėjo buhalterinėje apskaitoje ir pagal jas atsiskaityta su prekių tiekėjais), vadovaudamasi Sąjungos muitinės kodekso 70 straipsnio 1 dalimi, importuotų prekių muitinę vertę perskaičiavo sandorio vertės muitinio įvertinimo metodu pagal pardavėjų patikslintas sąskaitas faktūras. Vadovaujantis Sąjungos muitinės kodekso 70 straipsnio 1 dalimi, prekių muitinės vertės pagrindas, visų pirma, yra sandorio vertė, tai yra kaina, faktiškai sumokėta arba mokėtina už prekes, parduodamas eksportuoti į Sąjungos muitų teritoriją, kuri prireikus patikslinama, o pagal 2015 m. lapkričio 24 d. Komisijos įgyvendinimo reglamento (ES) 2015/2447, kuriuo nustatomos išsamios tam tikrų Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 952/2013, kuriuo nustatomas Sąjungos muitinės kodeksas (toliau – Įgyvendinimo reglamentas), 128 straipsnio 1 dalies nuostatas, prekių, parduotų eksportuoti į Sąjungos muitų teritoriją, sandorio vertė nustatoma muitinės deklaracijos priėmimo metu ir remiantis pardavimo sandoriu, atliktu prieš prekių įvežimą į tą muitų teritoriją. Departamentas pagrįstai savo sprendime nurodė, jog sandorio vertė nustatoma remiantis muitinio įforminimo metu deklaracijoje deklaruotu importuojamų prekių „pardavimo sandoriu, atliktu prieš prekių įvežimą į tą muitų teritoriją“ kaina, o ne muitinio įforminimo metu deklaruota prekių verte (kaina), kuri šiuo atveju nebuvo tiksli (buvo preliminari). Kauno TM mokestinio patikrinimo metu nenustatė, kad importuotų prekių pardavimui arba jų kainai įtakos turėjo sąlygos ar aplinkybės, kurių poveikio vertinamoms prekėms neįmanoma nustatyti, todėl, priešingai nei teigė pareiškėjas, šio ginčo atveju Sąjungos muitinės kodekso 70 straipsnio 3 dalies b punkto nuostatomis nesivadovaujama, kadangi patikslintose sąskaitose faktūrose nurodyta kaina ir yra „faktiškai sumokėta arba mokėtina už prekes, parduodamas eksportui į Sąjungos muitų teritoriją“, kurią privalu nurodyti importo deklaracijose, tačiau šio ginčo atveju muitinio įforminimo metu faktiškai mokėtina už parduodamas eksportuoti prekes kaina nebuvo deklaruota (buvo deklaruota pagal preliminarias, o ne pagal tikslias prekių pardavimo eksportui sąskaitas) ir iki pavedimo atlikti mokestinį patikrinimą pareiškėjui įteikimo nebuvo pateikti prašymai jas patikslinti.

12. Trečiasis suinteresuotas asmuo pažymėjo, jog MAĮ 97 straipsnio 2 dalies nuostatos nustato, kad delspinigiai skaičiuojami nuo kitos dienos po to, kai mokestis pagal tuo metu galiojančius mokesčių teisės aktus turėjo būti sumokėtas į biudžetą, iki patikrinimo rezultatus įforminančio dokumento surašymo dienos. Vadovaujantis Sąjungos muitinės kodekso 77 straipsnio 2 dalies nuostatomis, skola muitinei atsiranda priimant muitinės deklaraciją, t. y. įforminant muitinės deklaraciją. Todėl pareiškėjo atitinkamų prekių kai-

nas tikslinančių sąskaitų faktūrų gavimo data neturi įtakos skolos muitinei atsiradimo datai, o kartu ir delspinigių skaičiavimui MAĮ 96 straipsnio 1 dalies 2 punkto pagrindu. Taigi, Kauno TM atlikto patikrinimo metu buvo nustatytas pareiškėjo padarytas mokestinis pažeidimas – jis netinkamai įvykdė prievolę teisingai apskaičiuoti importo PVM, todėl, vadovaujantis MAĮ 96 straipsnio 1 dalies 2 punkto ir 97 straipsnio nuostatomis, už nesumokėtą, patikrinimo metu mokesčių administratoriaus nustatytą neapskaičiuotą nedeklaruojamą mokestį (51 539 Eur importo PVM) pareiškėjui buvo skaičiuojami delspinigiai nuo kitos dienos po to, kai mokestis pagal tuo metu galiojančius mokesčių teisės aktus turėjo būti sumokėtas į biudžetą, t. y. nuo muitinės deklaracijų muitinio įforminimo dienos, iki patikrinimo ataskaitos surašymo dienos 2017 m. rugsėjo 14 d.

13. Trečiasis suinteresuotas asmuo taip pat nurodė, jog priešingai nei teigiama skunde, Departamentas padarė pagrįstą išvadą, kad laikotarpiu nuo muitinio įforminimo iki Ataskaitos priėmimo mokėtinas importo PVM nebuvo apskaičiuotas, deklaruotas ir nustatyta tvarka sumokėtas (įtrauktas į atskaitą), o tai vadovaujantis MAĮ 96 straipsnio nuostatomis yra pagrindas skaičiuoti delspinigius. Pareiškėjas turi teisę kreiptis su motyvuotu prašymu atleisti nuo apskaičiuotų delspinigių ir pateikti jį pagrindžiančius dokumentus ir įrodymus, tačiau jis šiuos reikalavimus ignoravo. Departamentas, spręsdamas atleidimo nuo apskaičiuotų delspinigių klausimą 141 straipsnio 1 dalies 1 punktu pagrindu, pagrįstai vadovavosi Sąjungos muitinės kodekso 15 straipsnio 2 dalimi (asmuo, pateikdamas deklaraciją, prisiima atsakomybę už deklaracijoje pateiktos informacijos tikslumą ir išsamumą, visų deklaraciją papildančių dokumentų autentiškumą, tikslumą ir galiojimą) ir nurodė, kad importuotojui tenka pareiga deklaracijoje nurodyti teisingus duomenis (tarp jų ir prekių vertę) bei šiuos duomenis pagrįsti pridedamais įrodymais, o pastebėjus, kad mokestis buvo apskaičiuotas neteisingai, jį perskaičiuoti (MAĮ 66 str. 1 d.), bei nustatęs, kad nagrinėjamu atveju pareiškėjas to nepadarė, remdamasis minėtomis normomis padarė teisingą išvadą, kad nėra pagrindo daryti išvadą, jog pareiškėjas nėra kaltas dėl padaryto pažeidimo.

II.

14. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2022 m. sausio 19 d. sprendimu pareiškėjo likviduojamos dėl bankroto UAB „Tauritus“ skundą atmetė.

15. Teismas nustatė, kad Kauno TM 2017 m. rugsėjo 14 d. Ataskaitoje Bendrovei priskaičiavo 51 539 Eur importo PVM nepriemokos, 4 853 Eur delspinigių už tariamai nesumokėtą importo PVM ir 10 306 Eur baudos. Pareiškėjas su minėta Ataskaita nesutiko ir pateikė skundą Departamentui, kuris 2018 m. birželio 6 d. sprendimu Nr. 1A-228 panaikino Ataskaitos dalį, kuria Bendrovei skirta 4 984 Eur bauda, o likusią Ataskaitos dalį, kuria pareiškėjui priskaičiuota 51 539 Eur importo PVM nepriemokos, 4 853 Eur delspinigių už tariamai nesumokėtą importo PVM ir 5 322 Eur baudos, patvirtino. Pareiškėjas, nesutikdamas su tokiu sprendimu, kreipėsi į MGK, kuri 2018 m. rugsėjo 18 d. sprendimu Nr. S-157 (7-136/2018) panaikino Departamento 2018 m. birželio 6 d. sprendimo Nr. 1A-228 dalį, kuria pareiškėjui nurodyta sumokėti 5 322 Eur baudą, o 4 853 Eur PVM delspinigių paliko. Pareiškėjas kreipėsi į Vilniaus apygardos administracinį teismą, kuris 2019 m. birželio 14 d. sprendimu jo skundą atmetė. Pareiškėjas kreipėsi į LVAT, kuris 2020 m. birželio 17 d. sprendimu panaikino Vilniaus apygardos adminis-

tracinio teismo 2019 m. birželio 14 d. sprendimą ir priėmė naują sprendimą: panaikino Komisijos 2018 m. rugsėjo 18 d. sprendimo Nr. S-157 (7- 136/2018) ir Departamento 2018 m. birželio 6 d. sprendimo Nr. 1A-228 dalis dėl Ataskaitos dalies, kuria Bendrovei nurodyta sumokėti importo PVM delspinigius, ir šią mokestinio ginčo dalį grąžino atsakovui Departamentui nagrinėti iš naujo. Departamentas nesutiko su LVAT sprendimu ir pateikė prašymą atnaujinti procesą administracinėje byloje Nr. A-2379-968/2020, tačiau LVAT 2020 m. spalio 21 d. LVAT nutartimi atmetė Departamento prašymą. Pareiškėjas 2021 m. sausio 11 d. gavo Departamento 2020 m. gruodžio 31 d. sprendimą Nr. 1A-230 dėl UAB „Tauritus“ skundo. Minėtu sprendimu Departamentas pakartotinai patvirtino Ataskaitos skundžiamą dalį, kuria Bendrovei nurodyta sumokėti 4 853 Eur importo PVM delspinigius.

16. Teismas, vadovaudamasis MAĮ 95 straipsnio 1 dalies 1–2 punktais, 97 straipsnio 2 dalimi, PVM įstatymo 123 straipsnio 1 dalimi, nurodė, jog Kauno TM atlikus patikrinimą ir nustačius, kad pareiškėjas netinkamai įvykdė prievolę teisingai apskaičiuoti importo PVM, pagrįstai (nuo kitos dienos po to, kai mokestis pagal tuo metu galiojančius mokesčių teisės aktus turėjo būti sumokėtas į biudžetą, iki patikrinimo ataskaitos surašymo dienos – 2017 m. rugsėjo 14 d.) apskaičiavo Bendrovei ginčijamą delspinigių sumą. Šiuo atveju pareiškėjas teigė, kad jo pirkimo–pardavimo sutartyse nustatytos sąlygos, kad preliminari prekių kaina bus tikslinama ateityje, laikytinos sąlygomis arba aplinkybėmis, dėl kurių faktiškai sumokėtą ar mokėtiną eksportuoti parduodamų prekių vertę įmanoma nustatyti, o muitinės deklaracijos pateikimo metu tiesiog neįmanoma deklaruoti galutinės prekių kainos, kadangi tuo metu ji nėra ir negali būti žinoma. Teismas pažymėjo, jog PVM įstatymo 15 straipsnio 15 dalyje nustatyta, kad importuojamų prekių apmokestinamoji vertė, nuo kurios skaičiuojamas importo PVM, apskaičiuojama prie šių prekių muitinės vertės, nustatytos vadovaujantis Sąjungos muitinės kodeksu ir jo taikymą reglamentuojančiais teisės aktais, papildomai pridedant šioje straipsnio dalyje išvardytas sumas. Sąjungos muitinės kodekso 70 straipsnio 1 dalis nustato, kad prekių muitinės vertės pagrindas yra sandorio vertė, tai yra kaina, faktiškai sumokėta arba mokėtina už prekes, parduodamas eksportuoti į Sąjungos muitų teritoriją, kuri prireikus patikslinama. Taigi, importuotų į Sąjungos muitų teritoriją prekių sandorio vertė yra ne deklaracijose nurodyta preliminari prekių kaina, tačiau faktiškai sumokėta kaina pagal patikslintas pardavimo sąskaitas.

17. Teismas atmetė pareiškėjo argumentą dėl netinkamai apskaičiuotų delspinigių, nurodydamas, kad mokesčių administratorius nustatė, jog pareiškėjas turėjo prievolę mokėti PVM mokestį, tačiau laiku šios prievolės neįvykdė, todėl vadovaudamasis MAĮ 96 straipsnio 1 dalies 2 punkto ir 97 straipsnio 2 dalies nuostatomis apskaičiavo PVM delspinigius. Teismo vertinimu, mokesčių administratorius, apskaičiuodamas PVM delspinigius, teisėtai ir pagrįstai vadovavosi MAĮ 96–98 straipsniais, todėl naikinti sprendimų dalis dėl priskaičiuotų delspinigių pagrindo nėra.

18. Teismas pažymėjo, jog Sąjungos muitinės kodekso 77 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, kad skola muitinei atsiranda muitinės deklaracijos priėmimo metu, t. y. muitinės deklaracijos įforminimo metu. Taigi, šiuo atveju pareiškėjo prekių kainas tikslinančių sąskaitų faktūrų gavimo data neturi įtakos skolos muitinei atsiradimo datai, taip pat ir delspinigių skaičiavimui pagal MAĮ 96 straipsnio 1 dalies 2 punkto pagrindą, kadangi Kauno TM patikrinimo metu nustatyta 51 539 Eur importo PVM suma turėjo būti de-

klaruota atitinkamų bendrųjų administracinių dokumentų importo rinkinių (muitinės deklaracijų) muitinio įforminimo metu. Nagrinėjamu atveju Kauno TM atlikto patikrinimo metu buvo nustatytas pareiškėjo padarytas mokestinis pažeidimas, t. y. pareiškėjas netinkamai įvykdė prievolę teisingai apskaičiuoti importo PVM, todėl, vadovaujantis MAĮ 96 straipsnio 1 dalies 2 punkto ir 97 straipsnio nuostatomis, už nesumokėtą, patikrinimo metu mokesčių administratoriaus nustatytą neapskaičiuotą nedeklaruojamą mokestį (51 539 Eur importo PVM) pareiškėjui buvo skaičiuojami delspinigiai nuo kitos dienos po to, kai mokestis pagal tuo metu galiojančius mokesčių teisės aktus turėjo būti sumokėtas į biudžetą, t. y. nuo muitinės deklaracijų muitinio įforminimo dienos, iki patikrinimo ataskaitos surašymo dienos, t. y. 2017 m. rugsėjo 14 d. Taigi MAĮ 97 straipsnyje įtvirtintos teisės normos taikymo kontekste teismas pažymėjo, jog pareiškėjo teiginiai yra atmestini, kadangi delspinigių skaičiavimo pradžia sietina ne su importo PVM sumos patikslinimo momentu, o su skolos muitinei atsiradimo momentu, todėl Departamento apskaičiuoti delspinigiai pareiškėjui yra priskaičiuoti teisėtai ir pagrįstai.

19. Teismas, atsižvelgdamas į nurodytas aplinkybes, sprendė, kad pareiškėjas, turėdamas pareigą teisingai apskaičiuoti mokestį pagal patikslintas deklaracijas, į muitinę su prašymu taisyti patikrinimo ataskaitos 1 priede nurodytų deklaracijų duomenis iki pavedimo atlikti patikrinimą išrašymo dienos nesikreipė, o prašymus pateikė tik pradėjus mokestinį patikrinimą, taip pat nepateikė jokių įtikinamų paaiškinimų bei įrodymų, pagrindžiančių galimybę netaikyti paskirtos sankcijos – delspinigių. Pareiškėjo pasirinktas verslo modelis ir elgesys neatleidžia jo nuo pareigos teisingai ir laiku deklaruoti mokėtinus mokesčius ir juos mokėti. Šiuo atveju pareiškėjas veikia savo rizika ir turi būti ypač apdairus ir atsakingas valstybei mokesčių mokėjimo srityje. Byloje duomenų, patvirtinančių susidariusią pareiškėjo permoką valstybės biudžetui, nėra. Skundo argumentas, jog nagrinėjamu atveju nepadarė žalos valstybės biudžetui, nepagrįstas. Pareiškėjo laiku valstybės biudžetui nesumokėti mokesčiai susidarė nuo 2016 m. rugsėjo 29 d. iki 2017 m. vasario 1 d. Jis deklaracijas tikslino atsižvelgdama į tiekėjų vėliau pateiktas sąskaitas, tai reiškia, kad pirminės deklaracijos pateikimo metu nebuvo atskleista tikroji naftos produktų įsigijimo kaina, o ji nuolat buvo tikslinama atsižvelgiant naftos produktų kainų kitimą pasaulinėje rinkoje. Taigi ši aplinkybė nepaneigia žalos biudžetui padarymo fakto.

20. Teismas, atsižvelgdamas į byloje esančių įrodymų visumą, konstatavo, kad atleisti pareiškėją nuo priskaičiuotų delspinigių vadovaujantis MAĮ 141 straipsnio 1 dalies 1 ir 3 punktais nėra pagrindo.

III.

21. Pareiškėjas likviduojama dėl bankroto UAB „Tauritus“ apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. sausio 19 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – skundą tenkinti.

22. Pareiškėjas nurodo, jog teismo sprendimas yra neteisėtas ir nepagrįstas, priimtas neobjektyviai, pažeidžiant Bendrovės interesus, neįvertinus esminių jos argumentų ir motyvų, klaidingai vertinant faktines aplinkybes, visiškai neįsigilins į šio konkretaus mokestinio ginčo ypatumus, neatsižvelgus į LVAT 2020 m. birželio 17 d. sprendimą. LVAT įpareigojo Muitinės departamentą įvertinti ginčo prekių apmokestinamosios vertės nustatymo pagrįstumą, o teismas sprendime visiškai nesigilino ir neanalizavo pareiškėjo ar-

gumentų dėl skundžiamo Muitinės departamento sprendimo apmokestinamosios vertės dydžio nustatymo. Teismas nesiaiškino, kaip atsakovas nustatė prekių apmokestinamąją vertę ir ar toks nustatymas atitinka LVAT praktiką. Pareiškėjo vertinimu, sandorio vertę sudaro būtent deklaracijos priėmimo metu faktiškai sumokėta arba mokėtina kaina, kaip ji apibrėžta Sąjungos muitinės kodekso 70 straipsnio 2 dalyje. Tiek bylos šalys, tiek byloje surinkti įrodymai patvirtina, kad galutinė prekių kaina pareiškėjui nebuvo ir negalėjo būti žinoma deklaracijos priėmimo muitinėje dieną (galutinė kaina vienais atvejais didėdavo, o kitais mažėdavo preliminarios kainos atžvilgiu). Pareiškėjas atkreipia dėmesį, jog naftos produktų kaina priklauso nuo pasaulinių naftos produktų kainų ir JAV dolerio kurso svyravimu, todėl naftos produktų įsigijimo metu niekada nėra žinoma (ir negali būti žinoma) galutinė perkamų naftos produktų kaina. Pareiškėjo atveju ataskaitinio laikotarpio pabaigoje, gavus patikslintas sąskaitas faktūras su galutine kaina, yra atliekama bendro koregavimo suma, t. y. užfiksavus perkamų naftos produktų kainas tarptautinėse biržose, atliekama kainos korekcija ir gaunama iš tiekėjo sąskaita faktūra, kurioje naftos projektų kaina, lyginant su preliminaria kaina, sumažėja arba padidėja, ir tik po galutinės sąskaitos faktūros gavimo yra sumokamas skirtumas tiekėjui.

23. Pareiškėjas pažymi, jog nagrinėjamu atveju nėra teisinio pagrindo taikyti pareiškėjui sankcijas, kadangi jis neturėjo ir neturi jokių neįvykdytų mokestinių prievolių, taip pat ir neįvykdytos mokesčio įstatymo pagrindu atsirandančios pareigos teisingai apskaičiuoti mokesti ir laiku sumokėti į biudžetą mokesčio ar su juo susijusias sumas. Bendrovė perskaičiuotos importo prekių vertės ir pridėtinės vertės mokesčius deklaruoja tuo laikotarpiu, kai gaunamos muitinės supaprastinto patikrinimo ataskaitos, kuriose nusprendžiama perskaičiuoti deklaruotų prekių muitinę vertę ir importo PVM. VMI, gavusi informaciją apie patikslintas importo deklaracijas, nurodo mokestinį laikotarpį, kada turi būti deklaruojamos perskaičiuotos sumos. Nepatikslinusi muitinės deklaracijų duomenų, t. y. negavusi teritorinės muitinės ataskaitos (sprendimo) perskaičiuoti muitinės deklaracijų duomenis, įskaitant ir importo PVM, Bendrovė neturi jokio teisinio pagrindo deklaruoti patikslinto PVM. Tik Ataskaitos, kuria buvo nuspręsta patikslinti muitinės deklaracijų duomenis, pagrindu pareiškėjas turėjo, galėjo ir deklaravo patikslintą importo PVM, todėl taikyti jam sankcijas nėra jokio teisinio pagrindo.

24. Pareiškėjo vertinimu, jis tinkamai ir laiku vykdė ir vykdo jam įstatymu nustatytas pareigas, todėl delspinigiai buvo priskaičiuoti nepagrįstai. Ataskaita buvo surašyta 2017 m. rugsėjo 14 d., t. y. nepasibaigus terminams, skirtiems patikslinti muitinės deklaracijų duomenis. Bendrovė naftos produktus perka iš užsienio, todėl derybos dėl galutinės kainos užtrunka bei pasirašyti dokumentai gaunami vėliau negu juose nurodyta sudarymo data, t. y. tikslinančios sąskaitos faktūros (ar kito dokumento) data nėra jos gavimo data. Be to, šiuos dokumentus būtina kruopščiai patikrinti, ar nėra papildomų išlaidų, kurios privalo būti įtrauktos į prekės kainos skaičiavimą, ir tik buhalterijai patikrinus šiuos duomenis, gautos sąskaitos yra įtraukiamos į įmonės apskaitą bei buhalterinius registrus ir tik tada gali būti ruošiamas prašymas muitinei dėl deklaracijų duomenų patikslinimo. Delspinigių paskirtis – kompensuoti valstybei negautas pajamas, todėl jie mokami nuo nesumokėto ar pavėluotai į biudžetą sumokėto mokesčio. Šiuo atveju mokėtina PVM suma nesusidarė, todėl pagrindas skaičiuoti delspinigius neatsirado. Taip pat pareiškėjas nesutinka su jam priskaičiuotų delspinigių skaičiavimo tvarka, nes jam taikomas mokesčių atidėjimas. Jeigu teismas pripažintų, kad yra pagrindas Bendrovei skai-

čiuoti delspinigius, jie galėtų būti skaičiuojami ne anksčiau kaip nuo tikslinančių sąskaitų faktūrų gavimo dienos, kai pareiškėjui atsirado teisėtas pagrindas kreiptis į muitinė dėl muitinės deklaracijų tikslinimo. Tokiu atveju reiktų įvertinti ne tiks tikslinančių sąskaitų faktūrų gavimo datas, bet ir skirti pareiškėjui protingą terminą prašymui muitinei paruošti bei atsižvelgti į jam suteiktą teisę į PVM atskaitą. Bendrovė negalėjo ir negali numatyti, kada tiekėjai išrašys ir pateiks jai pasirašytus susitarimus dėl galutinių kainų fiksavimo bei tikslinančias sąskaitas faktūras, kuriuo pagrindu ji turės teisė ir (ar) pareigą kreiptis dėl muitinės deklaracijų duomenų tikslinimo ir atitinkamai mokesčių perskaičiavimo. Pagal MAĮ 141 straipsnio 1 dalies 2 punktą, jei mokesčio įstatymas pažeistas dėl aplinkybių, kurios nepriklausė nuo mokesčių mokėtojo valios ir kurių jis nenumatė ir negalėjo numatyti, yra pagrindas atleisti mokesčių mokėtoją nuo delspinigių.

25. Atsakovas Muitinės departamentas atsiliepime prašo apeliacinį skundą atmesti.

26. Atsakovas nurodo, kad nekyla ginčas, jog importuotų į Sąjungos muitų teritoriją prekių sandorio vertė (faktiškai mokėtina reali prekių, parduodamų eksportui, kaina) yra ne deklaracijose nurodyta preliminari prekių kaina, tačiau faktiškai sumokėta (mokėtina) kaina pagal patikslintas pardavimo sąskaitas. Bendrovė, gavusi patikslintas prekių pardavimo sąskaitas faktūras, pati kreipėsi į teritorinę muitinę su prašymais taisyti importo deklaracijų duomenis, todėl, akivaizdu, kad nepagrįstai keliamas ginčas dėl apmokestinamosios vertės, nuo kurios skaičiuojamas importo PVM, nustatymo pagrįstumo ir teisingumo. Pareiškėjas teigė, kad, deklaruodamas importo prekes, visais atvejais muitinės deklaracijose nurodė kodą „6", t. y. vertę nustatė taikydamas Sąjungos muitinės kodekso 74 straipsnio 3 dalyje nurodytą „alternatyvų metodą", tačiau Bendrovės importuotų prekių muitinė vertė negalėjo būti nustatyta vadovaujantis minėta nuostata, nes minėto straipsnio, kuris vadinasi „Antriniai muitinio įvertinimo metodai" 1 dalis nustato išlygą – „jeigu prekių muitinės vertės neįmanoma nustatyti pagal 70 straipsnį" (t. y. sandorio vertės muitinio įvertinimo metodu), nustatant prekių muitinę vertę pagal 3 dalį, remiamasi duomenimis, kuriuos galima gauti Sąjungos muitų teritorijoje, pasitelkiant tinkamas priemones, atitinkančias principus ir bendrąsias nuostatas. Nustatant importuotų prekių apmokestinamąją vertę, nuo kurios skaičiuojamas importo PVM, pagrindu imama prekių muitinė vertė, kurios „pagrindas visų pirma yra sandorio vertė, tai yra kaina, faktiškai sumokėta arba mokėtina už prekes, parduodamas eksportui į Sąjungos muitų teritoriją, kuri prireikus patikslinama". Mokestinio patikrinimo metu Kauno TM, nustačiusi, kad Bendrovė gavo sąskaitas, kuriomis patikslinta importuotų prekių faktūrinė vertė (jos apskaitytos Bendrovės buhalterinėje apskaitoje ir pagal jas atsiskaityta su prekių tiekėjais), importuotų prekių muitinę vertę pagrįstai perskaičiavo sandorio vertės muitinio įvertinimo metodu pagal pardavėjų patikslintas sąskaitas. Sandorio vertė nustatoma remiantis muitinio įforminimo metu deklaracijoje deklaruotu importuojamų prekių „pardavimo sandoriu, atliktu prie prekių įvežimą į tą muitų teritoriją", o ne muitinio įforminimo metu deklaruota prekių verte (kaina), kuri, šiuo atveju, nebuvo tiksli (buvo preliminari). Kauno TM mokestinio patikrinimo metu nenustatė, kad importuotų prekių pardavimui arba jų kainai turėjo įtakos sąlygos ar aplinkybės, kurių poveikio vertinamoms prekėms neįmanoma nustatyti, todėl, priešingai nei teigė pareiškėjas, šio ginčo atveju Sąjungos muitinės kodekso 70 straipsnio 3 dalies b punkto nuostatomis nesivadovaujama. Patikslintose sąskaitose faktūrose nuodyta kana ir yra „faktiškai sumokėta arba mokėtina už prekes, parduodamas eksportui į Sąjungos muitų teritoriją, kurią privalu

nurodyti importo deklaracijose, tačiau šio ginčo atveju, muitinio įforminimo metu faktiškai mokėti už parduodamas eksportui prekes kaina nebuvo deklaruota (buvo deklaruota pagal preliminarias, o ne pagal tikslias prekių pardavimo eksportui sąskaitas) ir iki pavedimo atlikti mokestinį patikrinimą pareiškėjui įteikimo, nebuvo pateikti prašymai jas patikslinti.

27. Atsakovas pažymi, jog pareiškėjo nurodomo Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau – ir ESTT) 2017 m. gruodžio 20 d. sprendimo byloje C-529/16 ir šio ginčo aplinkybės yra labai skirtingos. Minėtoje byloje buvo tikslinama ir koreguojama sąskaitose faktūrose nurodytų sumų bendra suma už atitinkamą laikotarpį, remiantis vadinamuoju likutinio pelno paskirstymo metodu, pagal kurį kiekvienam dalyviui priskiriamas minimaliai grąžai pasiekti pakankamas pelnas.

28. Atsakovo vertinimu, pirmosios instancijos teismas pagrįstai konstatavo, jog Bendrovei delspinigiai apskaičiuoti pagrįstai, o atsižvelgiant į byloje esančių įrodymų visumą, nėra pagrindo atleisti Bendrovės nuo apskaičiuotų delspinigių.

29. Trečiasis suinteresuotas asmuo Kauno TM atsiliepime prašo apeliacinį skundą atmesti.

30. Trečiasis suinteresuotas asmuo nurodo, jog Kauno TM mokestinio patikrinimo metu, nustačiusi, kad pareiškėjas gavo pardavėjų patikslintas sąskaitas faktūras, kuriomis patikslinta importuotų prekių faktūrinė vertė (jos apskaitytos pareiškėjo buhalterinėje apskaitoje ir pagal jas atsiskaityta su prekių tiekėjais), vadovaudamasi Sąjungos muitinės kodekso 70 straipsnio 1 dalimi, pareiškėjo importuotų prekių muitinę vertę perskaičiavo sandorio vertės muitinio įvertinimo metodu pagal pardavėjų patikslintas sąskaitas faktūras. Kauno TM nenustatė, jog importuotų prekių pardavimui arba jų kainai turėjo įtakos sąlygos ar aplinkybės, kurių poveikio vertinamoms prekėms neįmanoma nustatyti, todėl, priešingai nei teigė pareiškėjas, šio ginčo atveju Sąjungos muitinės kodekso 70 straipsnio 3 dalies b punkto nuostatomis nesivadovaujama, kadangi patikslintose sąskaitose faktūrose nurodyta kaina ir yra faktiškai sumokėta arba mokėtina už prekes, parduodamas eksportui į Sąjungos muitų teritoriją, kurią privalu nurodyti importo deklaracijose, tačiau šio ginčo atveju, muitinio įforminimo metu faktiškai mokėtina už parduodamas eksportui prekes kaina nebuvo deklaruota ir iki pavedimo atlikti mokestinį patikrinimą pareiškėjui įtekimo, nebuvo pateikti prašymai jas patikslinti. Kauno TM nuomone, teismas darė pagrįstą išvadą, jog importuotų į Sąjungos muitų teritoriją prekių sandorio vertė yra ne deklaracijose nurodyta preliminari prekių kaina, tačiau faktiškai sumokėta kaina pagal patikslintas pardavimo sąskaitas.

31. TTre2iojo suinteresuoto asmens Kauno TM nuomone, teismas pagrįstai sprendė, jog MAĮ 97 straipsnyje įtvirtintos teisės normos taikymo kontekste, delspinigių skaičiavimo pradžia sietina ne su importo PVM sumos patikslinimo momentu, o su skolos muitinei atsiradimo momentu. Pareiškėjas, turėdamas pareigą teisingai apskaičiuoti mokestį pagal patikslintas deklaracijas, į muitinę su prašymu taisyti patikrinimo ataskaitos 1 priede nurodytų deklaracijų duomenis iki pavedimo atlikti patikrinimą išrašymo dienos nesikreipė, o prašymus pateikė tik pradėjus mokestinį patikrinimą, taip pat nepateikė jokių įtikinamų paaiškinimų bei įrodymų, pagrindžiančių galimybė netaikyti paskirtos sankcijos – delspinigių. Pareiškėjo pasirinktas verslo modelis ir elgesys neatleidžia jo nuo pareigos teisingai ir laiku deklaruoti mokėtinus mokesčius ir juos mokėti, o šiuo atveju pareiškėjas veikia savo rizika ir turi būti ypač apdairi ir atsakinga valstybei mokesčių mokėjimo srityje.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

32. Byloje nagrinėjamas mokestinis ginčas kilo dėl Kauno TM 2017 m. rugsėjo 14 d. patikrinimo ataskaitos Nr. 7KM320048M (Ataskaita) dalies, kuria Bendrovei apskaičiuota ir nurodyta sumokėti 4 853 Eur importo pridėtinės vertės mokesčio (PVM) delspinigių, taip pat dėl šios teritorinės muitinės bei mokestinį ginčą nagrinėjusių institucijų (Muitinės departamento, pirmosios instancijos teismo) atsisakymo atleisti pareiškėją nuo šių delspinigių mokėjimo.

33. Pirmosios instancijos teismui pateiktame skunde pareiškėjas taip pat prašė panaikinti (i) Mokestinių ginčų komisijos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2018 m. rugsėjo 18 d. sprendimo Nr. S-157 (7-136/2018) ir (ii) Muitinės departamento 2018 m. birželio 6 d. sprendimo Nr. 1A-228 dalis, kurios jau buvo panaikintos įsiteisėjusiu Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. birželio 17 d. sprendimu administracinėje byloje Nr. A-2379-968/2020. Nepaisant to, pirmosios instancijos teismas pareiškėjo skundą priėmė ir išnagrinėjo visa apimtimi, taip pažeisdamas Administracinių bylų teisenos įstatymo 33 straipsnio 2 dalies 4 punktą ir 103 straipsnio 2 punktą, numatančius, jog skundą atsisakoma priimti, o priėmus skundą – byla nutraukiama, jeigu yra įsiteisėjęs teismo sprendimas, priimtas dėl ginčo tarp tų pačių ginčo šalių, dėl to paties dalyko ir tuo pačiu pagrindu. Todėl Vilniaus apygardos administracinio teismo sprendimo dalis dėl šių Muitinės departamento ir Mokestinių ginčų komisijos sprendimų yra naikintina ir administracinė byla šioje dalyje nutrauktina (Administracinių bylų teisenos įstatymo 144 str. 1 d. 5 p.).

V.

34. Byloje yra nustatytos šios reikšmingos (faktinės) aplinkybės, dėl kurių ginčo tarp proceso šalių nėra ir (ar) kurias patvirtina byloje surinkti įrodymai (bylos medžiaga):

34.1. Kauno TM pagal 2017 m. gegužės 26 d. pavedimą atliko Bendrovės mokestinį patikrinimą už laikotarpį nuo 2015 m. spalio 1 d. iki 2017 m. balandžio 30 d., kurio metu nustatė, kad tikrintu laikotarpiu Bendrovė, be kita ko, iš įvairių tiekėjų įsigijo ir į Lietuvos Respublikos teritoriją importavo įvairius kiekius dyzelinių ir reaktyvinių degalų.

34.2. Su tiekėjais sudarytose sutartyse ir jai išrašytose išankstinėse sąskaitose būdavo nurodyta preliminari Bendrovės mokėtina prekių įsigijimo kaina (toliau – ir preliminari kaina). Pagal sutarčių su tiekėjais sąlygas ši preliminari kaina vėliau buvo tikslinama atsižvelgiant į po prekių importo atsiradusias aplinkybes – atitinkamo laikotarpio viešai konkrečių agentūrų skelbiamas vidutines degalų kainas rinkoje, vidutinį atitinkamo laikotarpio valiutų kursų santykį. Šią patikslintą kainą (toliau – ir galutinė kaina) Bendrovė su tiekėjais suderindavo sudarydami papildomus susitarimus (sutarčių priedus), pagal kuriuos tiekėjai (jau po prekių importo) išrašydavo patikslinančias sąskaitas faktūras

(priklausomai nuo minėtų kainų rinkose svyravimų vienais atvejais galutinė kaina būdavo didesnė už preliminarią, kitais – mažesnė).

34.3. Deklaruodama įsigytų ir importuotų degalų išleidimą į laisvą apyvartą ir vidaus naudojimą, Bendrovė importo deklaracijose šią preliminarią kainą nurodydavo kaip prekių muitinę vertę. Atitinkamai ji deklaracijose nurodė prekių muitinės vertės nustatymo kodą – „6“, t. y. vertę nustatė taikydama 2013 m. spalio 9 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 952/2013, kuriuo nustatomas Sąjungos muitinės kodeksas (Sąjungos muitinės kodeksas), 74 straipsnio 3 dalyje nurodytą metodą.

34.4. Patikrinimo metu nustatyta ir tai, kad laikotarpiu nuo 2016 m. rugsėjo 29 d. iki 2017 m. vasario 1 d. Bendrovė teritorinėje muitinėje, be kita ko, pateikė trylika importo deklaracijų (toliau – ir ginčo deklaracijos), kuriose kaip įvežtų degalų muitinę vertę nurodė su tiekėjais sulygtą preliminarią kainą. Tiekėjai vėliau išrašė Bendrovei patikslinančias sąskaitas faktūras (toliau – ir patikslintos sąskaitos), kuriose nurodytos didesnės galutinės importuotų degalų kainos, nei ginčo deklaracijose deklaruota muitinė vertė.

34.5. Kauno TM, taikydama, be kita ko, Sąjungos muitinės kodekso 70 straipsnio 1 dalyje nurodytą muitinio įvertinimo metodą, ginčo prekių muitine verte pripažino patikslintose sąskaitose nurodytą galutinę kainą ir, be kita ko, Bendrovei papildomai apskaičiavo bei nurodė sumokėti pareiškėjo ginčijamus importo PVM delspinigius.

35. Pritardamas tokiai teritorinės muitinės pozicijai, Muitinės departamentas, be kita ko, vertino, kad iš tiekėjų gavusi patikslintas sąskaitas su galutine kaina, Bendrovė privalėjo siekti Sąjungos muitinės kodekso 173 straipsnio 3 dalyje nustatyta tvarka patikslinti ginčo importo deklaracijas, t. y. prekių muitinę vertę apskaičiuoti pagal šio kodekso 70 straipsnio 1 dalį, sandorio verte pripažįstant galutinę kainą, nurodytą patikslintose sąskaitose. Bendrovei neįvykdžius šios pareigos iki mokestinio patikrinimo pradžios, atsakovo vertinimu, Kauno TM pagrįstai patikslino ginčo deklaracijas minėtu būdu ir pagrįstai apskaičiavo bei nurodė sumokėti ginčijamus importo PVM delspinigius.

36. Išplėstinė teisėjų kolegija pirmiausia pažymi, kad, remiantis Teisingumo Teismo 2025 m. gegužės 15 d. sprendime byloje *Tauritus* (C-782/23, EU:C:2025:353; toliau – ir Sprendimas *Tauritus*) pateiktu išaiškinimu dėl Sąjungos muitinės kodekso 70 straipsnio 1 dalyje įtvirtinto muitinio įvertinimo metodo taikymo, nagrinėjamu atveju nėra pagrindo kvestionuoti Kauno TM sprendimo patikslinti ginčo deklaracijose Bendrovės deklaruotą muitinę vertę pagal patikslintose sąskaitose nurodytas galutines kainas. Savo ruožtu, be kita ko, pareiškėjui neginčijant Ataskaitoje nurodytų papildomų importo PVM sumų, nagrinėjamu atveju nėra pagrindo abejoti ir Kauno TM nustatytos ginčo prekių apmokestinamosios vertės, nuo kurios buvo papildomai apskaičiuoti ginčijami importo PVM delspinigiai, pagrįstumu (Pridėtinės vertės mokesčio įstatymo (PVM įstatymo) 15 str. 15 d. (2010 m. lapkričio 30 d. įstatymo Nr. XI-1187 ir 2016 m. lapkričio 3 d. įstatymo Nr. XII-2697 redakcijos).

37. Sprendimo *Tauritus* 59 punkto, numatančio pavedimą nacionaliniam teismui patikrinti tam tikras faktines aplinkybes, kontekste išplėstinė teisėjų kolegija, susipažinusi su bylos medžiaga, neturi objektyvaus pagrindo abejoti pareiškėjo paaiškinimais bei Kauno TM, atsakovo ir kitų mokestinį ginčą nagrinėjusių institucijų vertinimu, jog sutarčių sudarymo ir (ar) prekių importo (ginčo deklaracijų teikimo) metu jų (prekių) galutinės kainos buvo nežinomos (nebuvo galima jų nustatyti). Tai, kad galutinė kaina, atitinkanti mokėtiną kainą Sąjungos muitinės kodekso 70 straipsnio 1 dalies taikymo

tikslais, nustatytina pagal patikslintą sąskaitą nurodyta tiek skundžiamuose Ataskaitoje ir Muitinės departamento sprendime, tiek atsakovo 2025 m. birželio 20 d. rašytiniuose paaiškinimuose (nuomonėje dėl Sprendimo *Tauritus*).

38. PVM įstatymo 123 straipsnio 1 dalis (2004 m. sausio 15 d. įstatymo Nr. IX-1960 redakcija) nustato, kad asmenims, pažeidusiems šio įstatymo nuostatas, delspinigiai skaičiuojami Mokesčių administravimo įstatymo nustatyta tvarka.

39. Vadovaujantis Mokesčių administravimo įstatymo (toliau tekste remiamasi 2004 m. balandžio 13 d. įstatymo Nr. IX-2112 redakcija, išskyrus atskirai nurodytus atvejus) 96 straipsnio 1 dalies 2 punktu, delspinigiai mokesčių mokėtojui skaičiuojami už nesumokėtą arba pavėluotai sumokėtą patikrinimo metu mokesčių administratoriaus nustatytą nedeklaruotą deklaruojamą ar neapskaičiuotą nedeklaruojamą mokestį (įskaitant mokestį, kuris turėjo būti apskaičiuotas muitinės deklaracijoje). Tokiu atveju delspinigiai skaičiuojami nuo kitos dienos po to, kai mokestis pagal tuo metu galiojančius mokesčių teisės aktus turėjo būti sumokėtas į biudžetą, iki patikrinimo rezultatus įforminančio dokumento surašymo dienos (Mokesčių administravimo įstatymo 97 str. 2 d. (2007 m. liepos 3 d. įstatymo Nr. X-1249 redakcija).

40. Iš Ataskaitos 1 lentelės matyti, kad Kauno TM pareiškėjo ginčijamus delspinigius apskaičiavo už laikotarpius nuo ginčo deklaracijų, kuriuose nurodytos apmokestinamosios vertės atitiko Bendrovės su tiekėjais sulygtas preliminarias kainas, pateikimo dienos iki 2017 m. rugsėjo 14 d., t. y. iki Ataskaitos surašymo dienos. Kitaip tariant, vietos mokesčių administratorius, kaip ir mokestinį ginčą nagrinėjusios institucijos, iš esmės vertino, kad *inter alia* (be kita ko) Mokesčių administravimo įstatymo 97 straipsnio 2 dalies (2007 m. liepos 3 d. įstatymo Nr. X-1249 redakcija) taikymo tikslais Bendrovės pareiga į biudžetą sumokėti importo PVM nuo galutinę kainą atitinkančios ginčo prekių apmokestinamosios vertės atsirado tą pačią dieną, kai buvo pateiktos ginčo deklaracijos, neatsižvelgiant į tai, kad, kaip minėta, šias galutines kainas nustatančias patikslintas sąskaitas tiekėjai išrašė jau po šių deklaracijų pateikimo, t. y. jos (galutinės kainos) tuo (ginčo deklaracijų pateikimo) metu nebuvo nustatytos.

41. Vertinant tokios mokesčių administratorių ir pirmosios instancijos teismo pozicijos pagrįstumą, pirmiausia pažymėtina, kad, vadovaujantis PVM įstatymo 94 straipsnio 1 dalimi (2016 m. lapkričio 3 d. įstatymo Nr. XII-2697 redakcija), importo PVM už prekes mokamas tokiais pačiais terminais, kaip būtų mokami importo muitai už šias prekes (jeigu jie joms būtų nustatyti), kaip tai nustatyta Sąjungos muitinės kodekse, jį papildančiuose ir įgyvendinančiuose Europos Sąjungos teisės aktuose.

42. Pagal Sąjungos muitinės kodekso 101 straipsnio 1 ir 2 dalyse nustatytas bendrąsias taisykles, mokėtiną importo muito sumą tuojau pat, kai gauna būtiną informaciją, apskaičiuoja muitinės įstaiga; muitinė gali laikyti priimtina deklaranto apskaičiuotą mokėtiną importo muito sumą.

43. Skolininkui apie skolą muitinei pranešama vietoje, kurioje atsirado arba laikoma atsiradusia skola muitinei, nustatyta tvarka (Sąjungos muitinės kodekso 102 str. 1 d.), o muitinė skolininkui apie skolą muitinei praneša tuomet, kai ji gali apskaičiuoti mokėtiną importo ar eksporto muito sumą ir priimti sprendimą (Sąjungos muitinės kodekso 102 str. 3 d.), išskyrus atvejį, numatytą Sąjungos muitinės kodekso 102 straipsnio 2 dalyje, nustatančioje, kad, jeigu mokėtina importo ar eksporto muito suma yra lygi muitinės deklaracijoje nurodytai sumai, muitinės sprendimas išleisti prekes laikomas lygiaverčiu

skolininkui pateiktam pranešimui apie skolą muitinei.

44. Vadovaujantis to paties kodekso 108 straipsnio 1 dalimi, skolininkas sumoka importo ar eksporto muito sumas, atitinkančias skolą muitinei, apie kurią jam buvo pranešta pagal 102 straipsnį, per muitinės nustatytą laikotarpį, kuris pagal bendrą taisyklę neturi būti ilgesnis kaip 10 dienų nuo pranešimo skolininkui apie skolą muitinei dienos.

45. Galutinės kainos, pagal kurias nagrinėjamu atveju turėjo būti nustatyta prekių muitinė (apmokestinamoji) vertė (Sąjungos muitinės kodekso 70 str. 1 d.), ginčo deklaracijų pateikimo metu nebuvo žinomos, t. y. Bendrovė neturėjo tam tikrų duomenų, būtinų taikant nuostatas, reglamentuojančias muitinės procedūros, kuriai įforminti deklaruojamos prekės, atlikimo tvarką (Sąjungos muitinės kodekso 162 str.).

46. Tačiau, kaip minėta, šiuo (ginčo deklaracijų pateikimo) momentu buvo žinoma, kad pagal sutarčių sąlygas šie duomenys (už prekes mokėtina (galutinė) kaina) bus tiekėjų patikslinti ir Bendrovei pateikti vėliau, t. y. po prekių importo. Todėl, kaip išaiškino Teisingumo Teismas Sprendimo *Tauritus* rezoliucinėje dalyje, nagrinėjamu atveju prekių muitinė vertė pagal sandorio vertės metodą turėjo būti deklaruota iš principo vykdant Sąjungos muitinės kodekso 166 ir 167 straipsniuose numatytą supaprastintos muitinės deklaracijos procedūrą, leidžiančią atsižvelgti į prekių sandorio vertės perskaičiavimą pagal sutartį, kuris turi būti atliktas po jų muitinės deklaracijos priėmimo (Sprendimo *Tauritus* 63 p.).

47. Pastaruoju aspektu, t. y. dėl muitinės vertės tikslinimo mechanizmo, svarbu atskirai pažymėti, kad išplėstinė teisėjų kolegija neturi jokio objektyvaus pagrindo nepritarti Sprendimo Tauritus 67–70 punktuose išdėstytai Teisingumo Teismo nuomonei, kad tokiomis aplinkybėmis, kokios susiklostė nagrinėjamu atveju, Sąjungos muitinės kodekso 73 straipsnyje numatytas supaprastintas muitinės vertės nustatymas nėra taikytinas. Be to, Teisingumo Teismui pripažinus, jog ginčo atveju turėjo būti taikoma supaprastintos muitinės deklaracijos procedūra (Sąjungos muitinės kodekso 166 ir 167 str.), nagrinėjamu atveju neaktualiais pripažintini proceso šalių argumentai, susiję su muitinės deklaracijų tikslinimu taikant Sąjungos muitinės kodekso 173 straipsnio 3 dalį bei su ja susijusias Sąjungos ir nacionalinių teisės aktų nuostatas (šiuo klausimu taip pat žr. Generalinio advokato 2025 m. sausio 23 d. išvados byloje *Tauritus*, C-782/23, 61 ir 63–68 p.).

48. Sąjungos muitinės kodekso 166 straipsnio 1 dalis nustato, jog muitinė gali sutikti, kad asmuo prekėms taikytinos muitinės procedūros įforminimui naudotų supaprastintą deklaraciją, galėdamas joje nepateikti tam tikrų 162 straipsnyje nurodytų duomenų arba neturėdamas tam tikrų 163 straipsnyje nurodytų ją papildančių dokumentų. Tokiu atveju pagal bendrą taisyklę, įtvirtintą šio kodekso 167 straipsnio 1 dalyje, deklarantas kompetentingai muitinės įstaigai per konkretų laikotarpį pateikia papildomą deklaraciją, kurioje nurodo duomenis, reikalingus atitinkamai muitinės procedūrai įforminti. Sąjungos muitinės kodekso 166 straipsnyje nurodyta supaprastinta deklaracija ir papildoma deklaracija laikomi vienu nedalomu dokumentu, kuris įsigalioja tą dieną, kai pagal 172 straipsnį priimama supaprastinta deklaracija (Sąjungos muitinės kodekso 167 str. 4 d.).

49. Kiek tai yra susiję su šioje byloje nagrinėjamu atveju, Sprendimo *Tauritus* 65 punkte pažymėta, kad vykstant šiai procedūrai gali būti pateikta supaprastinta deklaracija, kurioje nurodyta muitinė vertė atitinka preliminarią kainą, nurodytą išankstinėje sąskaitoje faktūroje, o vėliau pateikta papildoma deklaracija su muitine verte, atitinkančia

galutinėje sąskaitoje faktūroje (patikslintoje sąskaitoje) nurodytą galutinę kainą.

50. Tačiau Bendrovė ginčo deklaracijas teikė neprašydama taikyti Sąjungos muitinės kodekso 166 ir 167 straipsniuose numatytos procedūros, kas nagrinėjamu atveju, be kita ko, lėmė šio kodekso 15 straipsnio 2 dalies a punkte nustatytos pareigos užtikrinti Deklaracijoje pateiktos informacijos tikslumą ir išsamumą pažeidimą. Vis dėlto ši aplinkybė savaime nereiškia, jog šių (ginčo) deklaracijų pateikimo metu Bendrovei buvo atsiradusi pareiga sumokėti Ataskaitoje nurodytas papildomas importo PVM sumas *inter alia* Mokesčių administravimo įstatymo 97 straipsnio 2 dalies (2007 m. liepos 3 d. įstatymo Nr. X-1249 redakcija) taikymo tikslais – tuo metu, kaip minėta, nebuvo ir negalėjo būti žinomos Sąjungos muitinės kodekso 70 straipsnio 1 dalyje nurodytos tiekėjams faktiškai mokėtinos kainos, su kuriomis nagrinėjamu atveju yra siejama prekių muitinė (apmokestinamoji) vertė.

51. Šiuo aspektu pirmiausia pažymėtina, kad, kiek tai yra susiję su importo PVM delspinigiais, minėtos PVM įstatymo ir Mokesčių administravimo įstatymo nuostatos yra priimtos, be kita ko, pasinaudojant 2006 m. lapkričio 28 d. Tarybos direktyvos 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos 273 straipsnio pirmoje pastraipoje numatyta valstybių narių galimybe (diskrecija) „<...> nustatyti kitas prievoles, kurias jos laiko būtinomis siekiant užtikrinti, kad būtų tinkamai renkamas PVM ir užkertamas kelias sukčiavimui.“ Kitaip tariant, aptariamo mokesčio delspinigiai yra nacionalinė mokestinių prievolių užtikrinimo priemonė, kurią įtvirtinančios įstatymo nuostatos ne tik negali būti aiškinamos plečiamai, bet ir jos turi būti taikomos *inter alia* laikantis Mokesčių administravimo įstatymo 8 straipsnio 3 dalyje nustatytų teisingumo ir protingumo kriterijų.

52. Mokesčių administratoriui neneigiant, kad *inter alia* Sąjungos muitinės kodekso 70 straipsnio 1 dalies taikymo tikslais už ginčo prekes mokėtina kaina paaiškėjo tik išrašius patikslintas sąskaitas, nagrinėjamu atveju vertintina, kad ginčo deklaracijų pateikimo metu Bendrovės mokestinių prievolių apimtis (galutinai mokėtinas importo PVM) nebuvo ir negalėjo būti žinoma (negalėjo būti apskaičiuota ir, atitinkamai, įvykdyta) juolab ir pati galutinė kaina galėjo būti mažesnė už preliminarią (t. y. papildomos importo PVM sumos galėjo ir nesusidaryti). Atitinkamai negalima ir konstatuoti, kad tuo metu egzistavo (atsirado) Bendrovės pareiga apskaičiuoti ir sumokėti Ataskaitoje papildomai nurodytą importo PVM, kaip tai suprantama, be kita ko, pagal mokesčio delspinigių skaičiavimo pradžios momentą nustatančią Mokesčių administravimo įstatymo 97 straipsnio 2 dalį (2007 m. liepos 3 d. įstatymo Nr. X-1249 redakcija).

53. Kita vertus, Bendrovė ginčo deklaracijas teikė pažeisdama Sąjungos muitinės kodekso 15 straipsnio reikalavimus bei neprašydama leisti jai taikyti supaprastintos muitinės deklaracijos procedūrų, tokiu būdu, be kita ko, neinformuodama kompetentingų muitinės įstaigų apie deklaruojamas vėliau tikslintinas preliminarias į laisvą apyvartą išleidžiamų prekių muitines vertes. Todėl, be kita ko, atsižvelgiant į paties pareiškėjo akcentuojamą aplinkybę, jog jis dalyvaudavo derinant galutines kainas, yra pagrindas konstatuoti, kad papildomai mokėtino importo PVM delspinigiai skaičiuotini nuo kitos dienos, einančios po galutinės tiekėjams mokėtinos kainos nustatymo (t. y. atitinkamos patikslintos sąskaitos išrašymo) dienos.

54. Šiomis aplinkybėmis pripažintina, jog Ataskaitoje nepagrįstai pareiškėjui apskaičiuoti importo PVM delspinigiai už laikotarpius nuo ginčo deklaracijų pateikimo iki

atitinkamų patikslintų sąskaitų išrašymo dienos.

55. Dėl likusios ginčo delspinigių sumos pakanka konstatuoti, jog pareiškėjas prievolės apskaičiuoti, deklaruoti ir sumokėti arba teisės aktų nustatyta tvarka įskaityti dėl tikslintinos ginčo prekių apmokestinamosios vertės papildomai mokėtiną importo PVM iki Ataskaitos surašymo neįvykdė, todėl jam pagrįstai apskaičiuoti delspinigiai už laikotarpius nuo po atitinkamos patikslintos sąskaitos išrašymo dienos iki 2017 m. rugsėjo 14 d.

VI.

56. Pareiškėjas taip pat prašo jį atleisti nuo jam papildomai apskaičiuotų delspinigių mokėjimo pagal Mokesčių administravimo įstatymo 100 straipsnio 1 dalies 3 punktą (2018 m. birželio 28 d. įstatymo Nr. XIII-1329 redakcija), nurodydamas, jog nagrinėjamu atveju egzistuoja šio įstatymo 141 straipsnio 1 dalies 1–3 punktuose nustatyti pagrindai.

57. Vadovaujantis Mokesčių administravimo įstatymo 100 straipsnio 2 dalimi, nuo delspinigių mokesčių mokėtoją gali atleisti mokesčių administratorius, o mokestinio ginčo metu – ir mokestinį ginčą nagrinėjanti institucija. Pareiškėjo nurodytais pagrindais nuo delspinigių mokėjimo atleidžiama, (i) jei mokesčių mokėtojas įrodo, kad nėra kaltas dėl padaryto pažeidimo (Mokesčių administravimo įstatymo 141 str. 1 d. 1 p.), (ii) jei mokesčio įstatymas pažeistas dėl aplinkybių, kurios nepriklausė nuo mokesčių mokėtojo valios (Mokesčių administravimo įstatymo 141 str. 1 d. 2 p.), arba (iii) kai mokesčių mokėtojo atskira veika, nors ir pažeidžiančia mokesčio įstatymo nuostatas, nepadaroma žala biudžetui (Mokesčių administravimo įstatymo 141 str. 1 d. 3 p.).

58. Išplėstinė teisėjų kolegija pirmiausia pažymi, kad nagrinėjamu atveju nėra pagrindo pripažinti, jog konstatuoti mokesčių įstatymų pažeidimai buvo padaryti ne dėl Bendrovės kaltės ir (ar) kad šiuos pažeidimus lėmė nuo jos valios nepriklausiusios aplinkybės. Iš tiesų šiais aspektais pakanka nurodyti, jog minėti pažeidimai yra tiesiogiai nulemti Sąjungos muitinės kodekso 15 straipsnyje nustatytos pareigos muitinės deklaracijoje pateikti tikslią ir išsamią informaciją nevykdymu – Bendrovė, kaip minėta, pateikdama ginčo deklaracijas, neinformavo kompetentingų muitinės įstaigų, jog faktiškai tiekėjams mokėtina kaina, su kuria siejama muitinė (apmokestinamoji) vertė, bus patikslinta po prekių išleidimo, dėl ko iš esmės ir nebuvo inicijuotos Sąjungos muitinės kodekso 166 ir 167 straipsniuose numatytos supaprastintų muitinės deklaracijų procedūros.

59. Nagrinėjamu atveju nėra pagrindo konstatuoti ir Mokesčių administravimo įstatymo 141 straipsnio 1 dalies 3 punkte nurodyto pagrindo buvimo (žalos biudžetui nebuvimo) – laikotarpiu iki Ataskaitos surašymo papildomai mokėtinos importo PVM sumos nebuvo apskaičiuotos, deklaruotos ir sumokėtos, jos taip pat nebuvo ir įskaitytos PVM įstatymo ir jį įgyvendinančių norminių aktų nustatyta tvarka. Be to, kaip teisingai pažymėjo pirmosios instancijos teismas, byloje taip pat nėra duomenų apie Bendrovės šiuo laikotarpiu turėtas mokesčių permokas, kurių egzistavimas yra vienas iš atvejų, leidžiančių konstatuoti aptariamo atleidimo nuo mokesčių baudų ir (ar) delspinigių mokėjimo pagrindo buvimą (pvz., žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. gegužės 20 d. nutarties administracinėje byloje Nr. A-775-575/2020 56 p. ir jame nurodytą jurisprudenciją; 2023 m. gruodžio 13 d. nutarties administracinėje byloje Nr. eA-1171-968/2023 25–27 p. bei juose nurodytą jurisprudenciją).

60. Apibendrinus tai, kas išdėstyta, konstatuotina, kad nagrinėjamu atveju Kauno TM, atsakovas ir pirmosios instancijos teismas pagrįstai atsisakė tenkinti pareiškėjo prašymą atleisti jį nuo ginčo delspinigių mokėjimo.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 144 straipsnio 1 dalies 3 ir 5 punktais, išplėstinė teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Pareiškėjo likviduojamos dėl bankroto uždarosios akcinės bendrovės „Tauritus“ apeliacinį skundą tenkinti iš dalies.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. sausio 19 d. sprendimą pakeisti ir jo rezoliucinę dalį išdėstyti taip:

„Pareiškėjo likviduojamos dėl bankroto uždarosios akcinės bendrovės „Tauritus“ skundą tenkinti iš dalies.

Panaikinti Muitinės departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos 2020 m. gruodžio 31 d. sprendimo Nr. 1A-230 ir Kauno teritorinės muitinės 2017 m. rugsėjo 14 d. patikrinimo ataskaitos Nr. 7KM320048M dalis dėl už laikotarpius iki patikslinančių sąskaitų faktūrų išrašymo apskaičiuotų importo pridėtinės vertės mokesčio delspinigių.

Nutraukti administracinės bylos dalį dėl Mokestinių ginčų komisijos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2018 m. rugsėjo 18 d. sprendimo Nr. S-157 (7-136/2018) ir Muitinės departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos 2018 m. birželio 6 d. sprendimo Nr. 1A-228 dalių teisėtumo ir pagrįstumo.

Likusią pareiškėjo skundo dalį atmesti kaip nepagrįstą.“

Nutartis neskundžiama.

2.3.2. Dėl Lietuvos Respublikoje akcijas paveldėjusio gyventojo teisės keisti savo pasirinkimą dėl paveldimo turto apmokestinamosios vertės nustatymo būdo po paveldėjimo teisės liudijimo išdavimo

Paveldimo turto apmokestinamosios vertės apskaičiavimo taisyklių, patvirtintų Vyriausybės 2003 m. sausio 13 d. nutarimu Nr. 24, 3.3 punktas įtvirtina, kad Lietuvos Respublikoje paveldimų vertybinių popierių, neįtrauktų į prekybą reguliuojamoje rinkoje, – vertė yra, gyventojo pasirinkimu: jų nominali vertė, o kai nominalios vertės nėra, – jų buhalterinė vertė (3.3.1 p.); arba vertė, kurią nustato turto vertintojas (3.3.2 p.) (42 punktas).

Lietuvos Respublikoje paveldimo turto atveju paveldimo turto mokestį apskaičiuoja paveldėjimo teisės liudijimus išduodantys Lietuvos Respublikos įstatymų įgalioti asmenys (nagrinėjamu atveju – notarai) pagal jiems pateiktus paveldimo turto įvertinimo duomenis bei kitus dokumentus, kurių reikia nuosavybės teisei įforminti ir mokesčio lengvatoms pateisinti (Paveldimo turto mokesčio įstatymo 8 str. 1 d.) (45 punktas).

Mokesčių teisės aktai nenumato, kad po paveldėjimo teisės liudijimo išdavimo

paveldimo turto mokesčio mokėtojas, pasirinkęs paveldimų akcijų verte, nuo kurios skaičiuojama apmokestinamoji vertė, laikyti jų (akcijų) nominalią (buhalterinę) vertę, gali šį pasirinkimą pakeisti šio turto verte pripažįstant turto vertintojo nustatytą šių akcijų vertę (62 punktas).

***

Byloje nagrinėtas ginčas dėl vietos mokesčių administratoriaus sprendimo, kuriuo netenkintas pareiškėjo prašymas perskaičiuoti jo paveldėtų uždarosios akcinės bendrovės akcijų apmokestinamąją vertę, nuo kurios skaičiuojamas paveldimo turto mokestis (37 punktas).

Nustatyta, kad 2020 m. vykusios paveldėjimo procedūros metu pareiškėjas pasirinko paveldimų akcijų apmokestinamąją vertę skaičiuoti nuo šių akcijų nominalios vertės. Pareiškėjui sumokėjus vietos mokesčių administratoriaus išduotoje paveldimo turto apmokestinamosios vertės pažymoje nurodytą paveldėjimo turto mokestį, notaras jam išdavė paveldėjimo teisės liudijimą (38.1–38.3, 47 punktai).

Savo lėšomis atlikęs paveldėtų ginčo akcijų vertinimą, pareiškėjas 2023 m. kreipėsi į vietos mokesčių administratorių, be kita ko, prašydamas nustatyti šių akcijų apmokestinamąją vertę pagal nepriklausomo turto vertintojo surašytą vertinimo ataskaitą. Mokesčių administratorius atsisakė tenkinti šį jo prašymą (38.4–38.5 punktai).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, nenustatęs mokesčių įstatymuose įtvirtinto pagrindo perskaičiuoti paveldimo turto mokestį pareiškėjo siekiamu būdu, sprendė, kad po paveldėjimo teisės liudijimo išdavimo negali būti tenkinamas mokesčių administratoriui pateiktas mokesčio mokėtojo prašymas pakeisti pasirinkimą dėl turto vertės, be kita ko, siekiant perskaičiuoti šį liudijimą išdavusio notaro apskaičiuotą paveldimo turto mokestį (61 punktas).

Atsižvelgęs į tai, teismas konstatavo, kad vietos mokesčių administratorius pagrįstai atsisakė tenkinti pareiškėjo prašymą (63 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-172-602/2025
Teisminio proceso Nr. 3-65-3-00082-2023-4
Procesinio sprendimo kategorijos: 12.2.7; 12.19

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2025 m. spalio 15 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Arūno Dirvono, Rasos Ragulskytės-Markovienės, Veslavos Ruskan (pranešėja), Ernesto Spruogio (kolegijos pirmininkas) ir Mildos Vainienės,

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo K. J. apeliacinį skundą dėl Regionų apygardos administracinio teismo Panevėžio rūmų 2023 m. spalio 10 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo K. J. patikslintą skundą atsakovui Panevėžio apskrities valstybinei mokesčių ins-

pekcijai (trečiasis suinteresuotas asmuo – Utenos rajono savivaldybės administracija), dėl administracinio akto panaikinimo ir įpareigojimo atlikti veiksmus.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas K. J. (toliau – ir pareiškėjas) kreipėsi į teismą su skundu, prašydamas panaikinti Panevėžio apskrities valstybinės mokesčių inspekcijos (toliau – ir Panevėžio AVMI, atsakovas) 2023 m. vasario 13 d. raštą Nr. 6-524 „Dėl paveldimo turto mokesčio perskaičiavimo“ (toliau – ir Sprendimas) ir įpareigoti Panevėžio apskrities valstybinę mokesčių inspekciją iš naujo išnagrinėti pareiškėjo prašymą.

2. Pareiškėjas nurodė, kad jis 2020 m. rugsėjo 25 d. paveldėjo 18 vnt. uždarosios akcinės bendrovės (toliau – ir UAB) „(*duomenys neskelbtini*)“ (toliau – ir Bendrovė) vardinių paprastųjų akcijų. Paveldėjimo teisės liudijime nurodyta vienos akcijos nominali vertė – 289,62 Eur, atitinkamai 18 akcijų vertė – 5 213,16 Eur. Pažymėjo, kad pagal nominalią akcijų vertę paveldėjimo bylą tvarkęs notaras apskaičiavo 32 Eur mokėtiną paveldimo turto mokestį.

3. Pareiškėjas paaiškino, kad 2022 m. gruodžio 30 d. jo lėšomis atlikto paveldėtų akcijų retrospektyvinio vertinimo metu turto vertintojas nustatė, jog paveldėtų akcijų reali rinkos vertė paveldėjimo atsiradimo dieną (2020 m. birželio 2 d.) buvo 791 000 Eur. Pareiškėjas atkreipė dėmesį, kad pagal paveldėtų akcijų rinkos vertę reali mokėtina paveldimo turto mokesčio suma turėjo būti ženkliai didesnė.

4. Pareiškėjas teigė, kad 2023 m. sausio 17 d. jis kreipėsi į Panevėžio AVMI su prašymu nustatyti jo paveldėtų akcijų vertę pagal 2022 m. gruodžio 30 d. verslo vertinimo ataskaitą Nr. VP22-V10-02, tačiau skundžiamu Sprendimu atsakovas pareiškėjo prašymą tenkinti atsisakė.

5. Pareiškėjas akcentavo, kad atsakovo atsisakymas apskaičiuoti jo paveldėto turto vertę grindžiamas vieninteliu argumentu – retrospektyvinis vertinimas atliktas 2022 m. gruodžio 30 d., t. y. po paveldėjimo teisės liudijimo išdavimo. Nurodė, jog nei Lietuvos Respublikos paveldimo turto mokesčio įstatyme, nei Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. sausio 13 d. nutarimu Nr. 24 patvirtintose Paveldimo turto apmokestinamosios vertės apskaičiavimo taisyklėse (toliau – ir Taisyklės) nėra įtvirtinto draudimo ar apribojimo mokesčių mokėtojams teikti prašymą dėl paveldimo turto apmokestinamosios vertės apskaičiavimo po paveldėjimo pagal testamentą teisės liudijimo išdavimo, o ginčijamas atsakovo Sprendimas nėra pagrįstas jokia galiojančio teisės akto nuostata.

6. Pareiškėjas rėmėsi Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo 68 straipsnio 1 dalimi, numatančia, kad mokestį leidžiama perskaičiuoti už einamuosius ir trejus praėjusius metus, ir teigė, jog pareiškėjas šio termino nepraleido. Pareiškėjo nuomone, 2022 m. gruodžio 30 d. parengtoje vertinimo ataskaitoje yra nustatyta akcijų vertė iki paveldėjimo teisės liudijimo išdavimo momento, todėl ji gali būti naudojama pareiškėjo paveldėto turto mokestinei vertei pagrįsti.

7. Pareiškėjas papildomai paaiškino, kad paveldėjimo metu pareiškėjas, nebūda-

mas Bendrovės akcininku ir negalėdamas gauti jos dokumentų, neturėjo jokios objektyvios galimybės įvertinti paveldimų akcijų rinkos vertę, todėl rėmėsi nominalia jų verte. Atkreipė dėmesį į Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išaiškinimus, pateiktus 2022 m. vasario 23 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. eA-925-968/2022.

8. Atsakovas Panevėžio AVMI atsiliepime į skundą su juo nesutiko ir prašė jį atmesti.

9. Atsakovas nurodė, kad ginčijamu Sprendimu pareiškėjas buvo informuotas, jog paveldimo turto mokestis negali būti perskaičiuojamas. Pažymėjo, jog remiantis Taisyklėmis, paveldimo turto apmokestinamoji vertė apskaičiuojama nuo paveldimo turto vertės, o vertybinių popierių, neįtrauktų į prekybą reguliuojamoje rinkoje, vertė gyventojo pasirinkimu yra jų nominali vertė arba vertė, kurią nustato turto vertintojas.

10. Atsakovas akcentavo, kad pagal Paveldimo turto mokesčio įstatymo 8 straipsnio nuostatas, šis mokestis turi būti sumokėtas prieš paveldėjimo teisės liudijimo išdavimą, nes jeigu mokestis nesumokėtas, paveldėjimo teisės liudijimas nėra išduodamas. Teigė, kad pareiškėjui pagal jo 2020 m. rugsėjo 24 d. prašymą jau buvo išduota 2020 m. rugsėjo 24 d. paveldimo turto apmokestinamosios vertės pažyma Nr. (42.62)118-299 ir šios pažymos pagrindu išduotas paveldėjimo teisės liudijimas, todėl paveldimo turto mokestis negali būti perskaičiuojamas. Sutiko, jog Mokesčių administravimo įstatymo 68 straipsnio 1 dalis suteikia teisę prašyti perskaičiuoti paveldimo turto mokestį, tačiau sistemiškai aiškinant minėtos teisės normos ir Mokesčių administravimo įstatymo 66 straipsnio turinį, tokią teisę mokesčių mokėtojas turi tik tuo atveju, jei mokestis apskaičiuotas neteisingai. Atsakovas teigė, kad pareiškėjas nepateikė duomenų, kurie įrodytų, jog paveldimo turto apmokestinamoji vertė pagal 2020 m. rugsėjo 24 d. notaro išduotą pažymą Nr. S-125 buvo nustatyta klaidingai ir tokiu būdu paveldimo turto mokestis apskaičiuotas neteisingai. Pažymėjo, jog dėl panašių aplinkybių vertinimo jau yra pasisakęs Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2021 m. balandžio 7 d. sprendime administracinėje byloje Nr. eA-1200-575/2021.

II.

11. Regionų apygardos administracinio teismo Panevėžio rūmai 2023 m. spalio 10 d. sprendimu pareiškėjo skundą atmetė kaip nepagrįstą.

12. Teismas nustatė, kad Utenos rajono 4-asis notaro biuras 2020 m. rugsėjo 24 d. išdavė pažymą Nr. S-125 „Dėl paveldimo turto“, kurioje nurodyta, jog pareiškėjas K. J. pagal testamentą paveldi 18 UAB „(*duomenys neskelbtini*)“ vardinių paprastųjų akcijų; vienos akcijos nominali vertė – 289,62 Eur.

13. Pareiškėjas 2020 m. rugsėjo 24 d. pateikė prašymą Panevėžio AVMI Mokestinių prievolių departamentui, prašydamas apskaičiuoti notaro 2020 m. rugsėjo 24 d. išduotoje pažymoje Nr. S-125 nurodyto paveldimo turto apmokestinamąją vertę. Panevėžio AVMI, gavusi pareiškėjo prašymą, išdavė jam 2020 m. rugsėjo 24 d. paveldimo turto apmokestinamosios vertės pažymą Nr. (42.62)118-299, kurioje nurodė, jog UAB „(*duomenys neskelbtini*)“ 18 vardinių paprastųjų akcijų vertė yra 5 213,16 Eur, privalomas sumokėti paveldimo turto mokestis – 32 Eur. Pareiškėjui 2020 m. rugsėjo 25 d. išduotas paveldėjimo teisės liudijimas (notarinio registro Nr. 4275) paveldimam turtui – UAB „(*duomenys neskelbtini*)“ 18 vnt. vardinių paprastųjų akcijų; vienos akcijos nominali vertė – 289,62 Eur.

14. Teismas nurodė, kad pareiškėjas 2022 m. gruodžio 30 d. savo lėšomis atliko paveldėtų akcijų vertinimą ir 2023 m. sausio 16 d. su prašymu kreipėsi į Panevėžio AVMI, prašydamas nustatyti jo paveldėtų UAB „(*duomenys neskelbtini*)“ 18 vnt. akcijų apmokestinamąją vertę pagal 2022 m. gruodžio 30 d. verslo vertinimo ataskaitą Nr. VP22-V10-02, t. y. 791 000 Eur. Panevėžio AVMI ginčijamu Sprendimu pareiškėjo prašymą tenkinti atsisakė.

15. Teismas rėmėsi Mokesčių administravimo įstatymo 66 straipsnio 1–2 dalių, 68 straipsnio 1 dalies, Paveldimo turto mokesčio įstatymo 5 straipsnio 1–2 dalių, 8 straipsnio 2–3 dalies, Taisyklių 2 punkto, 3.3 papunkčio nuostatomis.

16. Teismas sutiko su pareiškėjo pozicija, jog paveldimo turto mokesčio perskaičiavimo senatis nėra suėjusi, tačiau remiantis Mokesčių administravimo įstatymo 66 straipsnio nuostatomis, mokestis gali būti perskaičiuojamas tik tuo atveju, jei jis buvo apskaičiuotas neteisingai.

17. Byloje nėra ginčo dėl to, kad UAB „(*duomenys neskelbtini*)“ vienos vardinės paprastosios akcijos nominali vertė yra 289,62 Eur. Tokia vertė buvo nurodyta Utenos rajono 4-ojo notaro biuro 2020 m. rugsėjo 24 d. pažymoje Nr. S-125, kuria remdamasis pareiškėjas 2020 m. rugsėjo 24 d. prašė atsakovo apskaičiuoti paveldimo turto apmokestinamąją vertę. Taigi, pareiškėjo pasirinkimu paveldimo turto mokestis buvo apskaičiuotas pagal Taisyklių 3.3.1. papunktį – remiantis vertybinių popierių, neįtrauktų į prekybą reguliuojamoje rinkoje, nominalia verte. Aplinkybė, kad 2022 m. gruodžio 30 d. atlikus paveldėtų akcijų vertinimą jų rinkos vertei nustatyti, pareiškėjas savo pasirinkimą pakeitė – kreipėsi į Panevėžio AVMI, prašydamas nustatyti paveldėto turto apmokestinamąją vertę pagal vertę, kurią nustatė turto vertintojas, t. y. remiantis Taisyklių 3.2.2. papunkčiu, nesudaro pagrindo tvirtinti, jog paveldimo turto mokestis (32 Eur), nurodytas Panevėžio AVMI 2020 m. rugsėjo 24 d. paveldimo turto apmokestinamosios vertės pažymoje Nr. (42.62)118-299, apskaičiuotas neteisingai.

18. Teismas pažymėjo, kad aplinkybė, jog pareiškėjui 2020 m. rugsėjo 25 d. buvo išduotas paveldėjimo pagal testamentą teisės liudijimas patvirtina, kad K. J. atsakovo apskaičiuotą 32 Eur paveldimo turto mokestį sumokėjo, pretenzijų mokesčių administratoriui nereiškė, neprašė apmokestinamąją turto vertę apskaičiuoti kitu būdu.

19. Teismas sprendė, kad ginčijamu Panevėžio AVMI Sprendimu pagrįstai atsisakyta tenkinti pareiškėjo prašymą iš naujo nustatyti paveldėtų akcijų apmokestinamąją vertę ir tuo pagrindu perskaičiuoti paveldimo turto mokestį, kadangi paveldėto turto apmokestinamoji vertė buvo nustatyta ir mokestis apskaičiuotas teisingai.

20. Teismas atkreipė dėmesį, kad nors pareiškėjas teismo posėdžio metu akcentavo Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. vasario 23 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. eA-925-968/2022 pateiktą išaiškinimą, jog akcijų nominali vertė atspindi tik šios akcijos savininko dalį įstatiniame kapitale ir pati savaime negali būti laikoma tikrąja rinkos kaina Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų mokesčio įstatymo nuostatų taikymo tikslais, tačiau nagrinėjamoje byloje nėra keliamas ginčas dėl gyventojų pajamų mokesčio apskaičiavimo, sumokėjimo ir kt., todėl nurodyti argumentai nekeičia teismo padarytų išvadų.

21. Atsižvelgdamas į išdėstytas aplinkybes ir bylos rašytinių įrodymų visumą bei nenustatęs jokių ginčijamo Sprendimo ir išvestinių skundo reikalavimų tenkinimo pagrindų, teismas pareiškėjo skundą atmetė kaip nepagrįstą. Netenkinęs skundo, teismas

netenkino ir pareiškėjo prašymo dėl bylinėjimosi išlaidų priteisimo.

III.

22. Pareiškėjas apeliaciniame skunde prašo panaikinti Regionų apygardos administracinio teismo 2023 m. spalio 10 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – pareiškėjo skundą tenkinti. Pareiškėjas taip pat prašo priteisti bylinėjimosi išlaidas.

23. Pareiškėjas apeliaciniame skunde teigia, kad pirmosios instancijos teismas nepagrįstai nevertino fakto, jog atsakovo Sprendime nurodytas atsisakymo leisti jam patikslinti paveldimo turto vertę pagrindas yra neteisėtas. Atsakovas atsisakė atlikti Taisyklių 7 punkte nustatytus veiksmus ir apskaičiuoti paveldėto turto vertę remdamasis vieninteliu argumentu – retrospektyvinis vertinimas atliktas 2022 m. gruodžio 30 d., t. y. po paveldėjimo teisės liudijimo išdavimo (2020 m. rugsėjo 25 d.), todėl paveldimo turto mokestis negali būti perskaičiuojamas. Pareiškėjo nuomone, šis pagrindas yra neteisėtas, kadangi nenumatytas jokiame teisės akte. Nei įstatymas, nei poįstatyminis teisės aktas nenumato jokio tiesiogiai įtvirtinto draudimo ar apribojimo mokesčių mokėtojui Taisyklių 7 punkte nurodytą prašymą teikti po to, kai buvo išduotas paveldėjimo teisės liudijimas. Vien ši aplinkybė pagrindžia Sprendimo ir pirmosios instancijos teismo sprendimo neteisėtumą.

24. Pareiškėjas atkreipia dėmesį į tai, kad paveldimo turto mokestis administruojamas Mokesčių administravimo įstatymo nustatyta tvarka, todėl paveldimo turto mokesčiui yra taikomos Mokesčių administravimo įstatymo nuostatos tiek, kiek atitinkamų klausimų nereglamentuoja Paveldimo turto mokesčio įstatymo nuostatos, o šis įstatymas atskirai nereglamentuoja paveldimo turto mokesčio perskaičiavimo tvarkos ir procedūrų, nenustato jokio draudimo paveldimo turto perskaičiavimui, nenustato jokių specialių mokesčio perskaičiavimo terminų, kitų ribojimų. Teigia, kad kreipdamasis dėl paveldimo turto vertės nustatymo pagal Vertinimo ataskaitą ir mokėtino paveldimo turto mokesčio patikslinimo nieko nepažeidė, o tiesiog naudojosi Mokesčio administravimo įstatymo jam suteiktomis teisėmis. Todėl atsakovo atsisakymas vykdyti Taisyklių 7 punkte nustatytas pareigas vertintinas kaip neteisėtas ir nesuderinamas su Mokesčio administravimo įstatymo 66 straipsnio 1 dalies ir 68 straipsnio 1 dalies nuostatomis.

25. Pareiškėjas papildomai nurodo, kad pirmosios instancijos teismas sprendime nepagrįstai nevertino atsakovo Sprendime nurodytų atsisakymo atlikti Taisyklių 7 punkte nurodytus veiksmus pagrindo teisėtumo. Sprendime nurodyta aplinkybė, kad Vertinimo ataskaita parengta tik 2022 m. gruodžio 30 d., šiuo atveju yra visiškai nereikšminga, kadangi svarbi yra ne ataskaitos parengimo data, bet turto vertės nustatymo momentas. Vertinimo ataskaita yra parengta atlikus retrospektyvų turto vertinimą ir paveldėtų akcijų vertė yra nustatyta palikimo atsiradimo dienai. Taigi Vertinimo ataskaitoje yra nustatyta akcijų vertė iki paveldėjimo teisės liudijimo išdavimo momento ir gali būti naudojama pareiškėjo paveldėto turto mokestinei vertei pagrįsti. Vien tai, kad atsakovas Sprendime nurodė akivaizdžiai neteisėtą atsisakymo atlikti Taisyklių 7 punkte nurodytus veiksmus faktinį pagrindą, yra savarankiškas pagrindas naikinti Sprendimą kaip neteisėtą ir nepagrįstą, o ne atmesti skundą.

26. Pareiškėjas taip pat kaip nepagrįstą vertina pirmosios instancijos teismo sprendimo argumentą, jog jis neturi teisės reikalauti Mokesčių administravimo įstatymo 66 straipsnio 1 dalies pagrindu patikslinti paveldimo turto mokestį, nes tariamai nėra įro-

dymų, kad paveldimo turto mokestis apskaičiuotas neteisingai. Taisyklių 3.3 punkte nustatyta mokesčių mokėtojo teisė pasirinkti, nuo kurios vertės skaičiuoti paveldimo turto mokestį. Ši teisė gali būti įgyvendinta per MAĮ 68 straipsnio 1 dalyje nustatytą terminą, kurio pareiškėjas teigia nėra praleidęs.

27. Pareiškėjas papildomai atkreipia dėmesį, kad akcijų vertinimas techniškai yra labai sudėtinga procedūra, kuriai įgyvendinti yra reikalinga surinkti duomenis apie vertinamos bendrovės veiklą, turtą ir kitas svarbias aplinkybes, būtinas akcijų vertei nustatyti. Įmonės akcijas paveldintis asmuo, iki palikimo priėmimo momento, neturi nuosavybės teisės į paveldimas akcijas, todėl neturi jokių Lietuvos Respublikos akcinių bendrovių įstatyme numatytų akcininkų teisių, įskaitant ir teisės į informaciją apie bendrovę, kuri yra būtina, siekiant atlikti įmonės akcijų vertinimą. Pareiškėjas iki UAB „(*duomenys neskelbtini*)“ akcijų nuosavybės teisės įgijimo neturėjo akcininko teisių į informaciją apie Bendrovę, kuri yra būtina akcijų vertinimui atlikti. Pareiškėjas tik priėmęs palikimą įgijo nuosavybės teisę į akcijas ir atitinkamai galėjo pasinaudoti akcininko teise į informaciją, būtiną akcijų vertei nustatyti, bei pateikti verslo vertintojui visus reikalingus duomenis. Turto vertintojui parengus vertinimo ataskaitą paaiškėjo, kad tikroji paveldėtų akcijų vertė daugiau nei 150 kartų skiriasi nuo nominalios akcijų vertės. Toks vertės skirtumas laikytinas reikšmingu ir sudarančiu pagrindą mokesčių mokėtojui pasinaudoti MAĮ 66 straipsnio 1 dalyje nustatyta teise ir kreiptis į mokesčių administratorių su prašymu leisti patikslinti paveldimo turto mokestinę vertę bei perskaičiuoti paveldimo turto mokestį per MAĮ 68 straipsnio 1 dalyje nustatytą senaties terminą. Paveldimo turto vertės nustatymui ir mokesčio perskaičiavimui yra būtina, kad vietos mokesčių administratorius atliktų Taisyklių 7 punkte nurodytus veiksmus. Nagrinėjamu atveju atsakovas Sprendimu neteisėtai ir nepagrįstai atsisakė atlikti Taisyklių 7 punkte nurodytus veiksmus, tokį atsisakymą grįsdamas pagrindais, kurie nėra nurodyti teisės aktuose.

28. Pareiškėjas kaip nepagrįstą vertina ir teismo sprendimo išvadą, kad jis negali remtis MAĮ 66 straipsnio 1 dalies nuostata ir reikalauti perskaičiuoti mokestį, nes nėra įrodymų, jog paveldimo turto mokestis, apskaičiuotas pagal nominalią paveldėtų akcijų vertę, yra apskaičiuotas neteisingai, kadangi į bylą yra pateikti Taisyklių 3.3.2 punkto reikalavimus atitinkantys įrodymai, jog reali paveldėtų akcijų vertė yra 150 kartų didesnė, nei nominali akcijų vertė, naudota paveldimo turto mokesčiui apskaičiuoti. Pareiškėjo nuomone, tais atvejais, kai yra atliktas paveldėtų akcijų rinkos vertės nustatymas (vertinimas) ir yra nustatyta, kad reali paveldėtų akcijų vertė daugiau nei 150 kartų skiriasi nuo paveldėjimo liudijime įrašytos nominaliosios akcijų vertės, nominalioji akcijų vertė, esant paties mokesčių mokėtojo prašymui perskaičiuoti šią vertę nuo tikrosios rinkos vertės, negali būti laikoma tinkama verte paveldimo turto mokesčiui apskaičiuoti. Atitinkamai ir nuo nominaliosios akcijų vertės apskaičiuotas paveldimo turto mokestis negali būti laikomas apskaičiuotu teisingai, ypač, kai yra paties mokesčių mokėtojo prašymas perskaičiuoti paveldimo turto mokestį nuo paveldimo turto vertės, nustatytos atlikus turto vertinimą.

29. Pareiškėjas vertina, kad teismo sprendimas nedera su Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. vasario 23 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. eA-925-968/2022 pateiktais išaiškinimais, o pirmosios instancijos teismas nepagrįstai nurodė, kad minėta nutartis taikytina tik Gyventojų pajamų mokesčio įstatymo nuostatų taikymo tikslu. Taisyklių 5 punkte aiškiai nurodyta, kad paveldėto turto įsigijimo vertė

nustatoma pagal paveldimo turto vertės nustatymo taisykles neatsižvelgiant į tai, ar gyventojas, paveldėjęs arba gavęs dovanų turtą, privalėjo mokėti paveldimo turto mokestį arba gyventojų pajamų mokestį. Tai reiškia, kad atsakovo atsisakymas atlikti Taisyklių 7 punkte nustatytus veiksmus yra nesuderinamas ir su Gyventojų pajamų mokesčio įstatymo nuostatomis, kurios suteikia teisę pareiškėjui reikalauti, jog jo paveldėto turto vertė dėl gyventojų pajamų mokesčiu apmokestinimo būtų nustatyta remiantis turto vertintojo atliktu vertinimu.

30. Atsakovas atsiliepime į pareiškėjo apeliacinį skundą su juo nesutinka ir prašo jį atmesti.

31. Atsakovas atsiliepimą grindžia argumentais, nurodytais atsiliepime į pareiškėjo skundą, pateiktame pirmosios instancijos teismui. Nurodo, kad ginčijamu Sprendimu pareiškėjas buvo informuotas teisingai, jog paveldimo turto mokestis negali būti perskaičiuojamas. Remiantis Taisyklėmis, paveldimo turto apmokestinamoji vertė apskaičiuojama nuo paveldimo turto vertės, o vertybinių popierių, neįtrauktų į prekybą reguliuojamoje rinkoje, vertė gyventojo pasirinkimu yra – jų nominali vertė arba vertė, kurią nustato turto vertintojas.

32. Atsakovas akcentuoja, kad pagal Paveldimo turto mokesčio įstatymo 8 straipsnio nuostatas, šis mokestis turi būti sumokėtas prieš paveldėjimo teisės liudijimo išdavimą, nes jeigu mokestis nesumokėtas, paveldėjimo teisės liudijimas nėra išduodamas. Pažymi, kad K. J. pagal jo 2020 m. rugsėjo 24 d. prašymą jau buvo išduota 2020 m. rugsėjo 24 d. paveldimo turto apmokestinamosios vertės pažyma Nr. (42.62)118-299 ir šios pažymos pagrindu išduotas paveldėjimo teisės liudijimas, todėl paveldimo turto mokestis negali būti perskaičiuojamas.

33. Atsakovas sutinka, jog MAĮ 68 straipsnio 1 dalis suteikia teisę prašyti perskaičiuoti paveldimo turto mokestį, tačiau sistemiškai aiškinant minėtos teisės normas ir MAĮ 66 straipsnio turinį, tokią teisę mokesčių mokėtojas turi tik tuo atveju, jei mokestis apskaičiuotas neteisingai.

34. Atkreipia dėmesį, kad pareiškėjas nei pirmosios instancijos teisme nei apeliaciniame skunde nepateikė duomenų, kurie įrodytų, jog paveldimo turto apmokestinamoji vertė pagal 2020 m. rugsėjo 24 d. notaro išduotą pažymą Nr. S-125 buvo nustatyta klaidingai ir tokiu būdu paveldimo turto mokestis apskaičiuotas neteisingai. Pažymi, jog dėl panašių aplinkybių vertinimo jau yra pasisakęs Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2021 m. balandžio 7 d. sprendime administracinėje byloje Nr. eA-1200-575/2021.

35. Atsakovo nuomone, pareiškėjo siekis bet kokia kaina pakeisti paveldimo turto kainą yra sietinas ne su „teisingos“ paveldimo turto apmokestinamosios vertės nustatymu, bet su tikslu sumažinti mokėtiną gyventojų pajamų mokesčio sumą, galimo šių akcijų pardavimo atveju.

36. Teismas, išnagrinėjęs skundą, atsižvelgė į bylos aplinkybes bei įvertino visus byloje surinktus įrodymus, išsamiai motyvavo, kuo remiantis ir dėl kokių priežasčių buvo priimtas Sprendimas. Teismas tinkamai įvertino byloje esančią medžiagą, todėl priėmė pagrįstą, motyvuotą ir teisėtą sprendimą, kurį naikinti nėra jokio pagrindo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

37. Nagrinėjamas ginčas kilo dėl Panevėžio AVMI 2023 m. vasario 13 d. rašto Nr. 6-524 „Dėl paveldimo turto mokesčio perskaičiavimo“ (toliau – ir Raštas), kuriuo netenkintas pareiškėjo 2023 m. sausio 16 d. prašymas perskaičiuoti jo paveldėtų uždarosios akcinės bendrovės akcijų (toliau – ir ginčo akcijos) apmokestinamąją vertę, nuo kurios skaičiuojamas paveldimo turto mokestis (toliau – ir PTM).

38. Byloje nustatyta, kad:

38.1. 2020 m. rugsėjo 24 d. notaras išdavė pažymą Nr. S-125, kurioje pažymėta, kad pareiškėjas pagal testamentą paveldi ginčo akcijas. Tą pačią dieną pareiškėjas pateikė prašymą Panevėžio AVMI apskaičiuoti minėtoje pažymoje nurodyto paveldimo turto apmokestinamąją vertę.

38.2. Panevėžio AVMI 2020 m. rugsėjo 24 d. išdavė paveldimo turto apmokestinamosios vertės pažymą Nr. (42.62)118-299, kurioje nurodė, jog ginčo akcijų vertė yra 5 213,16 Eur, privalomas sumokėti PTM – 32 Eur.

38.3. 2020 m. rugsėjo 25 d. buvo išduotas paveldėjimo teisės liudijimas paveldimam turtui, kuriame nurodyta vienos ginčo akcijos nominali vertė – 289,62 Eur; šiame liudijime taip pat pažymėta apie pareiškėjo sumokėtą 32 Eur dydžio PTM.

38.4. Savo lėšomis atlikęs paveldėtų ginčo akcijų vertinimą, pareiškėjas 2023 m. sausio 16 d. kreipėsi į Panevėžio AVMI, be kita ko, prašydamas nustatyti šių akcijų apmokestinamąją vertę pagal 2022 m. gruodžio 30 d. verslo vertinimo ataskaitą Nr. VP22-V10-02, t. y. 791 000 Eur.

38.5. Panevėžio AVMI ginčijamu Raštu pareiškėjo prašymą tenkinti atsisakė.

39. Pirmosios instancijos teismas atmetė pareiškėjo skundą, konstatavęs, jog atsakovas pagrįstai atsisakė perskaičiuoti PTM, kadangi paveldėto turto apmokestinamoji vertė buvo nustatyta ir mokestis apskaičiuotas teisingai.

V.

40. Vadovaujantis Paveldimo turto mokesčio įstatymo (toliau – ir PTM įstatymas; tekste remiamasi 2002 m. gruodžio 10 d. įstatymo Nr. IX-1239 redakcija, išskyrus atskirai nurodytus atvejus) 5 straipsnio 1 dalimi, PTM bazė yra paveldimo turto apmokestinamoji vertė, kuri apskaičiuojama Lietuvos Respublikos Vyriausybės (toliau – ir Vyriausybė) nustatyta tvarka (PTM įstatymo 5 str. 2 d.).

41. Paveldimo turto apmokestinamosios vertės apskaičiavimo taisyklių, patvirtintų Vyriausybės 2003 m. sausio 13 d. nutarimu Nr. 24 (Taisyklės; toliau tekste remiamasi Vyriausybės 2004 m. liepos 12 d. nutarimo Nr. 874 redakcija, išskyrus atskirai nurodytus atvejus), 2 punktas nustato, kad paveldimo turto apmokestinamoji vertė apskaičiuojama pagal paveldimo turto vertę.

42. Taisyklių 3.3 punktas (Vyriausybės 2006 m. vasario 22 d. nutarimo Nr. 178 re-

dakcija) įtvirtina, kad Lietuvos Respublikoje paveldimų vertybinių popierių, neįtrauktų į prekybą reguliuojamoje rinkoje, – vertė yra, gyventojo pasirinkimu: jų nominali vertė, o kai nominalios vertės nėra, – jų buhalterinė vertė (3.3.1 p.); arba vertė, kurią nustato turto vertintojas (3.3.2 p.).

43. Apskaičiuojant paveldimo turto apmokestinamąją vertę, ši paveldimo turto vertė (Taisyklių 3.3 p.), mažinama 30 procentų (Taisyklių 6 p.).

44. Teritorinė valstybinė mokesčių inspekcija gyventojo, paveldėjusio turtą, prašymu apskaičiuoja paveldimo turto apmokestinamąją vertę ir išduoda Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos (toliau – ir Inspekcija) nustatytos formos pažymą apie paveldimo turto apmokestinamąją vertę (Taisyklių 7 p.). Šios pažymos pateikiamos notarui, išduodančiam paveldėjimo teisės liudijimą (Taisyklių 12 p.).

45. Lietuvos Respublikoje paveldimo turto atveju PTM apskaičiuoja paveldėjimo teisės liudijimus išduodantys Lietuvos Respublikos įstatymų įgalioti asmenys (nagrinėjamu atveju – notarai) pagal jiems pateiktus paveldimo turto įvertinimo duomenis bei kitus dokumentus, kurių reikia nuosavybės teisei įforminti ir mokesčio lengvatoms pateisinti (PTM įstatymo 8 str. 1 d).

46. Pagal bendrą taisyklę, kuri yra taikytina nagrinėjamu atveju, gyventojas mokestį sumoka prieš paveldėjimo teisės liudijimo išdavimą (PTM įstatymo 8 str. 2 d.) ir, jeigu mokestis nesumokėtas, paveldėjimo teisės liudijimas neišduodamas (PTM įstatymo 8 str. 3 d.).

VI.

47. Nėra ginčo, kad 2020 m. rugsėjo 24 d. teikdamas Taisyklių 7 punkte nurodytą prašymą apskaičiuoti ginčo akcijų apmokestinamąją vertę, nuo kurios skaičiuojamas PTM (PTM įstatymo 5 str. 1 d.), pareiškėjas pasirinko šio turto verte laikyti nominalią šių akcijų vertę (Taisyklių 3.3.1 p. (Vyriausybės 2006 m. vasario 22 d. nutarimo Nr. 178 redakcija). Byloje taip pat nėra jokių duomenų, kad pareiškėjas tuo metu būtų siekęs atlikti ginčo akcijų vertinimą tikslu nustatyti Taisyklių 3.3.2 punkte (Vyriausybės 2006 m. vasario 22 d. nutarimo Nr. 178 redakcija) nurodytą šio turto vertę, todėl procesiniuose dokumentuose minimi hipotetiniai pasvarstymai apie galimus sunkumus siekiant atlikti tokį vertinimą iki nuosavybės teisės į šias akcijas įgijimo yra nereikšmingi.

48. Ginčijamu raštu iš esmės buvo atsisakyta tenkinti pareiškėjo Taisyklių 7 punkte nurodytą prašymą, kuris, kaip minėta, buvo pateiktas po paveldėjimo teisės liudijimo į ginčo akcijas išdavimo. Kaip iš esmės nurodoma pačiame 2023 m. sausio 16 d. pareiškėjo prašyme, šį prašymą jis pateikė siekdamas pakeisti ginčo akcijų apmokestinamąją vertę ir, atitinkamai, perskaičiuoti jo mokėtiną PTM už šį paveldėtą turtą.

49. Iš pirmosios instancijos teismui pateikto patikslinto skundo ir apeliacinio skundo bei atsakovo atsiliepimų į juos matyti, jog ginčo šalys iš esmės nesutaria dėl to, ar mokesčio mokėtojas (pareiškėjas) turi teisę po paveldėjimo teisės liudijimo išdavimo perskaičiuoti (prašyti perskaičiuoti) mokėtiną PTM ginčo akcijų apmokestinamąją vertę apskaičiuojant nuo Taisyklių 3.3.2 punkte (Vyriausybės 2006 m. vasario 22 d. nutarimo Nr. 178 redakcija) nurodytos, t. y. nepriklausomo turto vertintojo įvertintos, šio turto vertės.

50. Išplėstinė teisėjų kolegija atskirai pažymi ir tai, kad, skirtingai nei bando įro-

dyti pareiškėjas, ginčo teisiniams santykiams nėra aktualios Gyventojų pajamų mokesčio įstatymo ir Vyriausybės 2003 m. sausio 29 d. nutarimo Nr. 133 „Dėl Gyventojo ne individualios veiklos turto įsigijimo kainos nustatymo tam tikrais atvejais taisyklių patvirtinimo“ nuostatos, kurių aiškinimo ir taikymo taisyklės yra pateiktos apelianto nurodomoje Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. vasario 23 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. eA-925-968/2022 – nagrinėjamu atveju, be kita ko atsižvelgiant į mokesčių administratoriui pateikto prašymo perskaičiuoti ginčo akcijų apmokestinamąją vertę turinį bei paties pareiškėjo skundu apibrėžtas bylos ribas, nėra sprendžiamas klausimas dėl ginčo turto įsigijimo kainos nustatymo Gyventojų pajamų mokesčio įstatymo 19 straipsnio taikymo (aiškinimo) tikslais.

VII.

51. PTM administruojamas pagal Mokesčių administravimo įstatymą (MAĮ; toliau tekste remiamasi 2004 m. balandžio 13 d. įstatymo Nr. IX-2112 redakcija, išskyrus atskirai nurodytus atvejus) ir jam taikomos šiame įstatyme numatytos mokesčių administravimo procedūros tiek, kiek PTM įstatymas nenustato kitaip (MAĮ 13 str. 12 p., 14 str. 1 d.).

52. Proceso šalių argumentų kontekste išplėstinė teisėjų kolegija pirmiausia pažymi, kad mokesčių apskaičiavimo ir perskaičiavimo senaties terminus nustatanti MAĮ 68 straipsnio 1 dalis (2018 m. birželio 28 d. įstatymo Nr. XIII-1329 redakcija), esanti šio įstatymo V skyriaus Pirmajame skirsnyje „Mokesčių apskaičiavimas“, negali būti aiškinama, kaip nustatanti savarankiškus pagrindus šioms mokesčių administravimo procedūroms (apskaičiuoti ar perskaičiuoti mokesčius) atlikti – šios nuostatos paskirtis tėra nustatyti terminus, per kuriuos šios procedūros gali būti atliekamos, bet ne pačius mokesčio apskaičiavimo ar perskaičiavimo pagrindus. Kitaip tariant, vien tai, kad nėra suėję šioje įstatymo nuostatoje numatyti (senaties) terminai, dar nereiškia, kad egzistuoja mokestinių teisinių santykių dalyvių teisė ir (ar) pareiga atitinkamą mokestį perskaičiuoti.

53. MAĮ 66 straipsnio („Mokesčio apskaičiavimas ir perskaičiavimas“) 1 dalis įtvirtina, jog, „vadovaudamasis mokesčių teisės aktais, priklausantį mokėti mokestį apskaičiuoja pats mokesčių mokėtojas, išskyrus atitinkamuose mokesčių teisės aktuose numatytas išimtis. Pastebėjęs, kad mokestis buvo apskaičiuotas neteisingai, mokesčių mokėtojas jį perskaičiuoja.“

54. Iš cituotos nuostatos loginės ir lingvistinės konstrukcijos, taip pat *inter alia* (be kita ko) MAĮ nuostatų sisteminiu vertinimu grindžiamos aplinkybės, jog „mokesčio perskaičiavimas“ tėra „mokesčio apskaičiavimas iš naujo“ šio įstatymo taikymo tikslais, matyti, jog MAĮ 66 straipsnio 1 dalies antras sakinys netaikomas pirmame sakinyje nurodytos išimties atveju, nebent šią išimtį numatantys mokesčių įstatymai nustato kitaip (MAĮ 14 str. 1 d.).

55. Lietuvos Respublikoje paveldimo turto atveju PTM apskaičiavimas būtent ir patenka į MAĮ 66 straipsnio 1 dalyje nurodytą išimtį – ginčo mokestį, kaip minėta, byloje nagrinėjamu atveju apskaičiavo PTM įstatymo 8 straipsnio 1 dalyje nurodytas asmuo – paveldėjimo teisės liudijimą išduodantis notaras – ir jokiame mokesčio įstatyme nėra numatyta šio mokesčio mokėtojo galimybė pačiam perskaičiuoti (pvz., pateikiant patikslintą mokesčio deklaraciją) šio valstybės įgalioto pareigūno (notaro) apskaičiuotą mokestį. Taigi, dėl PTM apskaičiavimo (perskaičiavimo) mokesčių teisės aktai numato išimtį iš

MAĮ 66 straipsnio 1 dalies, todėl ši nuostata, skirtingai nei teigia pareiškėjas, ginčo atveju nėra taikytina.

56. PTM perskaičiavimas mokesčio mokėtojui siekiant (po paveldėjimo teisės liudijimo išdavimo) pakeisti savo pasirinkimą dėl paveldimo turto vertės (su kuria siejama apmokestinamoji vertė) Taisyklėse nustatyto būdo negali būti grindžiamas ir MAĮ 66 straipsnio 2 dalimi, numatančia, jog „tais atvejais, kai mokesčių mokėtojas teisės aktų nustatyta tvarka neapskaičiavo mokesčio arba neteisingai apskaičiavęs jo neperskaičiavo, mokesčių mokėtojui priklausantį mokėti mokestį apskaičiuoja mokesčių administratorius <...>.“

57. Iš tiesų šis mokesčio perskaičiavimo pagrindas, kaip akivaizdžiai matyti iš jį numatančios MAĮ 66 straipsnio 2 dalies formuluotės, yra siejamas su mokesčių administratoriaus atliekama mokesčių apskaičiavimo teisingumo kontrole (*inter alia* MAĮ 26 str. 1 d. 7 p.). Kaip teisingai sprendė pirmosios instancijos teismas, nagrinėjamu atveju ginčo PTM buvo notaro apskaičiuotas teisingai, todėl MAĮ 66 straipsnio 2 dalis vien dėl to yra neaktuali nagrinėjamu atveju.

58. Papildomai pastebėtina, kad, skirtingai nei iš esmės nurodo apeliantas (be kita ko, nepagrįstai remdamasis gyventojų pajamų mokestį (GPM) reglamentuojančiomis mokesčių teisės aktų nuostatomis), nėra jokio pagrindo vertinti, jog pagal *inter alia* Taisyklių 3.3.1 punkte (Vyriausybės 2006 m. vasario 22 d. nutarimo Nr. 178 redakcija) nurodytą turto vertę apskaičiuotas PTM galėtų būti pripažintas apskaičiuotu neteisingai vien dėl tos priežasties, kad turto vertintojas nustatė paveldėtų ginčo akcijų rinkos vertę, kuri nesutampa su nominalia jų verte – mokesčio mokėtojas yra laisvas pasirinkti bet kurį iš Taisyklių 3.3 punkte (Vyriausybės 2006 m. vasario 22 d. nutarimo Nr. 178 redakcija) numatytų turto vertės apskaičiavimo būdų, net ir tuo atveju, kai šio pasirinkimo momentu yra atliktas šio Vyriausybės norminio akto 3.3.2 punkte (Vyriausybės 2006 m. vasario 22 d. nutarimo Nr. 178 redakcija) nurodytas turto vertinimas.

59. Mokesčių administratoriaus vaidmens (kompetencijos) apskaičiuojant PTM kontekste svarbu dar sykį pabrėžti, jog Lietuvos Respublikoje paveldimo turto atveju šį mokestį apskaičiuoja PTM įstatymo 8 straipsnio 1 dalyje nurodytas asmuo – valstybės įgaliotas išduoti paveldėjimo teisės liudijimą notaras, o mokesčių administratoriaus (nagrinėjamu atveju – atsakovo) kompetencija apsiriboja Taisyklių 7 punkte nurodytos pažymos apie paveldimo turto apmokestinamąją vertę išdavimu. Šių įstatymų leidėjo notarui suteiktų mokesčių administravimo įgaliojimų (MAĮ 15 str. 3 d.) apimčiai ir turiniui jokios įtakos neturi vien tai, kad Paveldimo turto apmokestinamosios vertės pažymos FR0514 formoje, patvirtintoje Inspekcijos viršininko 2003 m. kovo 24 d. įsakymu Nr. V-80, t. y. poįstatyminiu teisės aktu, numatyta, jog aptariamoje pažymoje nurodomas „<...> privalomas sumokėti paveldimo turto mokestis <...>“ – šios pažymos pateikimas notarui (Taisyklių 12 p.) neeliminuoja pastarojo PTM įstatymo 8 straipsnio 1 dalyje įtvirtintos pareigos apskaičiuoti mokėtiną PTM (jį sutikrinti), t. y. nepaisant minėtos pažymos turinio, ginčui aktualių mokesčių teisės aktų taikymo tikslais PTM apskaičiuojančiu (apskaičiavusiu) asmeniu pripažintinas tik paveldėjimo teisės liudijimą išdavęs notaras. Tai, be kita ko, reiškia, kad Taisyklių 7 punkte numatyta procedūra, kurią nagrinėjamu atveju siekia inicijuoti pareiškėjas, neapima mokėtino PTM apskaičiavimo ir juo labiau jo perskaičiavimo *inter alia* MAĮ nuostatų taikymo prasme.

60. Pažymėtina ir tai, kad, kaip, be kita ko, matyti iš PTM įstatymo 8 straipsnio

2 ir 3 dalyse įtvirtintos bendros taisyklės, jog paveldėjimo teisės liudijimas išduodamas tik prieš tai sumokėjus PTM, Taisyklių 7 punkte numatyta apmokestinamosios vertės nustatymo procedūra yra neatsiejama nuo paveldėjimo teisės liudijimo išdavimo ir jokie norminiai aktai nenumato mokesčių administratoriaus įgaliojimų atlikti šias procedūras po šio liudijimo išdavimo. Kitaip tariant, esant išduotam galiojančiam paveldėjimo teisės liudijimui, Taisyklėse nurodytos procedūros nėra atliekamos ir, atitinkamai, aptariama pažyma nėra išduodama.

61. Taigi, po paveldėjimo teisės liudijimo išdavimo negali būti tenkinamas mokesčių administratoriui (AVMI) pateiktas mokesčio mokėtojo prašymas pakeisti Taisyklių 3.3 punkte (2006 m. vasario 22 d. nutarimo Nr. 178 redakcija) numatytą pasirinkimą dėl turto vertės, be kita ko, tikslu perskaičiuoti šį liudijimą išdavusio notaro apskaičiuotą PTM. Tokia galimybė, kaip iš esmės pažymėta ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. balandžio 7 d. nutarties administracinėje byloje Nr. eA-1200-575/2021 20.4 punkte, negali būti kildinama ir iš MAĮ 66 straipsnio 1 ir (ar) 2 dalių, kurios nagrinėjamu atveju nėra aktualios (taikytinos).

62. Apibendrinant išdėstytą konstatuotina, jog mokesčių teisės aktai nenumato, kad po paveldėjimo teisės liudijimo išdavimo PTM mokėtojas, pasirinkęs paveldimų akcijų vertę, nuo kurios skaičiuojama apmokestinamoji vertė, laikyti jų (akcijų) nominalią (buhalterinę) vertę, gali šį pasirinkimą pakeisti šio turto verte pripažįstant turto vertintojo nustatytą šių akcijų vertę.

63. Nagrinėjamu atveju nesant ginčo pasirinkimą teisiniams santykiams taikytinuose mokesčių įstatymuose nustatytų pagrindų perskaičiuoti PTM pareiškėjo siekiamu būdu ir (ar) mokesčių administratoriui atlikti Taisyklių 7 punkte nurodytus veiksmus, konstatuotina, kad, kaip iš esmės teisingai sprendė pirmosios instancijos teismas, Panevėžio AVMI pagrįstai atsisakė tenkinti jo prašymą. Todėl pareiškėjo apeliacinis skundas atmestinas.

64. Netenkinus pareiškėjo skundo, nėra pagrindo priteisti jam bylinėjimosi išlaidų atlyginimo (Administracinių bylų teisenos įstatymo 40 str. 1 d.).

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 144 straipsnio 1 dalies 1 punktu, išplėstinė teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Pareiškėjo K. J. apeliacinį skundą atmesti.

Regionų apygardos administracinio teismo Panevėžio rūmų 2023 m. spalio 10 d. sprendimą palikti nepakeistą.

Nutartis neskundžiama.

2.3.3. Dėl asmens pripažinimo atsakingu už importo PVM sumokėjimą sąlygų

2006 m. lapkričio 28 d. Tarybos direktyvos 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos 201 straipsnis numato, kad importo atveju PVM moka asmuo arba asmenys, kuriuos importo valstybė narė laiko ar pripažįsta turinčiais prievolę sumokėti PVM (34 punktas).

Šiuo aspektu Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktikoje išaiškinta, kad netiesioginio atstovo muitinėje atsakomybė už importo PVM sumokėjimą negali būti pripažinta solidariai su importuotojo atsakomybe nesant nacionalinės teisės nuostatų, kuriomis jis būtų aiškiai ir nedviprasmiškai laikomas arba pripažįstamas turinčiu prievolę sumokėti šį mokestį (Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2022 m. gegužės 12 d. sprendimas U.I., C-714/20) (35 punktas).

Pagal nacionalinį teisinį reguliavimą Pridėtinės vertės mokesčio įstatymo 2 straipsnio 25 dalis nustato, kad prekių importuotojas – prekes šalies teritorijoje importuojantis asmuo, kuris turi sumokėti už importuojamas šalies teritorijoje prekes nustatytą importo skolą muitinei arba turėtų sumokėti importo skolą muitinei, jeigu importuojamoms prekėms būtų nustatyti importo muitai. Pagal Pridėtinės vertės mokesčio įstatymo 94 straipsnio 3 dalį, sumokėti importo PVM privalo importuotojas (37–38 punktai).

Taigi Pridėtinės vertės mokesčio įstatymo 2 straipsnio 25 dalis nustato dvi kumuliatyvias sąlygas, kurioms esant asmeniui atsiranda prievolė sumokėti importo PVM. Visų pirma, turi būti nustatyta, kad asmuo importavo prekes šalies teritorijoje. Antra, turi būti nustatyta, kad importuojantis asmuo turi sumokėti už importuojamas šalies teritorijoje prekes nustatytą importo skolą muitinei arba turėtų sumokėti importo skolą muitinei, jeigu importuojamoms prekėms būtų nustatyti importo muitai (40 punktas).

Prekių importu laikomas ne Europos Sąjungos prekių įvežimas į Europos Sąjungos teritoriją arba jų įvežimą sukėlę veiksmai, taip pat Europos Sąjungos prekių įvežimas į Europos Sąjungos teritoriją iš trečiųjų teritorijų arba jų įvežimą sukėlę veiksmai (Pridėtinės vertės mokesčio įstatymo 2 str. 24 d.) (41 punktas).

***

Byloje nagrinėtas ginčas dėl teritorinės muitinės ir Muitinės departamento sprendimų, kuriais pareiškėjas, veikdamas kaip netiesioginis atstovas, pripažintas solidariu skolininku muitinei bei jam apskaičiuotos mokestinės prievolės, be kita ko, apėmusios importo PVM (26 punktas).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas vertino, kad nagrinėtu atveju pareiškėjas nebuvo asmuo, kuris įvežė prekes į Sąjungos muitų teritoriją, t. y. nebuvo prekes šalies teritorijoje importuojantis asmuo, todėl pagal Pridėtinės vertės mokesčio įstatymo 2 straipsnio 25 dalies nuostatas negalėjo būti pripažinta jo solidari atsakomybė už importo PVM sumokėjimą (42 punktas).

Atsižvelgęs į tai, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas konstatavo, kad Muitinės departamentas nepagrįstai pripažino pareiškėją solidariu skolininku muitinei,

todėl panaikino ginčytą sprendimą ir perdavė pareiškėjo skundą Muitinės departamentui nagrinėti iš naujo (45–47 punktai).

Administracinė byla Nr. eA-1266-442/2025
Teisminio proceso Nr. 3-62-3-00994-2024-4
Procesinio sprendimo kategorijos: 13.5; 13.7.1

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2025 m. lapkričio 5 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Gintaro Kryževičiaus, Dainiaus Raižio (kolegijos pirmininkas ir pranešėjas) ir Egidijaus Šileikio,

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Tranzito paslaugų centras“ apeliacinį skundą dėl Regionų administracinio teismo 2024 m. lapkričio 18 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Tranzito paslaugų centras“ skundą atsakovui Muitinės departamentui prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos (tretieji suinteresuoti asmenys – Kauno teritorinė muitinė ir uždaroji akcinė bendrovė „Kings of my Road“) dėl sprendimų panaikinimo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas uždaroji akcinė bendrovė (toliau – UAB) „Tranzito paslaugų centras“ (toliau – ir pareiškėjas) kreipėsi į teismą su skundu, prašydamas panaikinti Muitinės departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos (toliau – ir Muitinės departamentas) 2024 m. gegužės 13 d. sprendimą Nr. 1AE-173 (toliau – ir Sprendimas) bei Kauno teritorinės muitinės (toliau – ir Kauno TM) 2024 m. kovo 5 d. supaprastinto patikrinimo ataskaitą Nr. 4KM190129S (toliau – ir Ataskaita), kurioje solidariu skolininku muitinei pripažintas pareiškėjas, ir perduoti skundą nagrinėti iš naujo.

2. Pareiškėjas skundą grindė šiais argumentais:

2.1. Kauno TM, atlikusi supaprastintą mokestinį patikrinimą dėl UAB „Kings of my Road“ į Sąjungos muitų teritoriją per laikotarpį nuo 2022 m. lapkričio 12 d. iki 2023 m. gruodžio 20 d. importuotų prekių, deklaruotų 31 elektroninėse importo deklaracijose (toliau – ir EID) muitinės vertės ir importo mokesčių apskaičiavimo teisingumo, parengė Ataskaitą, kuria UAB „Kings of my Road“ ir UAB „Tranzito paslaugų centras“ (t. y. pareiškėjui) už laikotarpį nuo 2023 m. vasario 25 d. iki 2023 m. gruodžio 20 d. solidariai apskaičiavo mokestinę prievolę: 9 329 Eur importo pridėtinės vertės mokestį (toliau – ir PVM), 504 Eur PVM delspinigių bei skyrė 939 Eur baudą.

2.2. Kauno TM supaprastinto mokestinio patikrinimo metu nustatė, kad iš 31 tikrintos EID 28 EID prekes deklaravo netiesioginis atstovas – pareiškėjas. Būtent todėl jam solidariai buvo priskaičiuota ir mokestinė nepriemoka.

2.3. Pareiškėjas nepagrįstai pripažintas solidariu skolininku, kadangi jis buvo tik tarpininkas, deklaruojantis UAB „Kings of my Road“ pervežamas prekes – gyvus gyvūnus, kuriuos UAB „Kings of my Road“ perveždavo iš Baltarusijos ir Rusijos jų naujiesiems savininkams įvairiose Europos Sąjungos (toliau – ir ES) valstybėse narėse. Gyvūnus buvo leidžiama įvežti į ES teritoriją, t. y. jie turėjo tinkamus dokumentus ir transportavimo sąlygas. Gyvūnai buvo įvežami pagal gyvūnų pirkimo–pardavimo sutartis, sudarytas tarp fizinių asmenų, esančių Baltarusijoje ir Rusijoje (pardavėjų), ir fizinių asmenų, esančių įvairiose ES valstybėse narėse (pirkėjų), ir gyvūnų pervežimo sutartis tarp UAB „Kings of my Road“ ir pirkėjų. Kartu su šiomis sutartimis Kauno TM buvo pateiktos ir sąskaitos ar sąskaitos proformos, gyvūnų pirkėjų atlikti mokėjimai. Kauno TM, abejodama UAB „Kings of my Road“ pateiktais dokumentais, nurodė, kad UAB „Kings of my Road“ nėra importuotų prekių pirkėjas, todėl jos pateikti dokumentai nėra pakankami prekių sandorio vertei pagrįsti. Kauno TM nepagrįstai sprendė, kad EID nurodyta deklaruotų importuojamų gyvų gyvūnų vertė neatitinka vertės, nurodytos sąskaitose ar sąskaitose proformose vien todėl, kad UAB „Kings of my Road“ nėra šių prekių pirkėjas.

2.4. Importuotojas yra asmuo, pateikiantis prekes iš ne Europos Sąjungos valstybės narės rinkai Sąjungos muitų teritorijoje. Teisės aktuose nėra nustatytas reikalavimas, kad sandorio vertės metodui taikyti importuotojas turi būti prekių pirkėju. Iš 2013 m. spalio 9 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 952/2013, kuriuo nustatomas Sąjungos muitinės kodeksas (toliau – ir Sąjungos muitinės kodeksas, SMK) 70 straipsnio 1–2 dalių matyti, kad faktiškai sumokėta kaina gali būti ir pirkėjo trečiajai šaliai už importuojamas prekes sumokėta kaina. Šiuo atveju gyvų gyvūnų pirkimo–pardavimo santykyje UAB „Kings of my Road“ ir yra ta trečioji šalis, kuriai pirkėjas sumoka už importuojamą prekę. UAB „Kings of my Road“ prisiima atsakomybę už tinkamą gyvų gyvūnų įvežimą į Sąjungos muitų teritoriją, jų išleidimą į laisvą apyvartą ir tinkamomis transportavimo sąlygomis pristatymą į pirkėjų nurodytą vietą. Būtent kaina, į kurią įskaitomi ir visi vykdyti mokėjimai, ir yra nurodyta sąskaitose ar sąskaitose proformose.

2.5. Pareiškėjas, remdamasis UAB „Kings of my Road“ pateiktais duomenimis apie gyvų gyvūnų importavimą į Sąjungos muitų teritoriją, deklaruodavo šias prekes išleidimui į laisvą apyvartą, kad toliau jie galėtų būti laisvai transportuojami gyvus gyvūnus įsigijusiems asmenims kitose ES valstybėse narėse. Šiuo atveju pagrįstai buvo taikytas sandorio vertės metodas ir mokėti importo mokesčiai bei vartojimo mokesčiai apskaičiuoti pagal sąskaitose ir sąskaitose proformose nurodytas prekių vertes. Kauno TM argumentai, kad sandorio vertės metodas negali būti taikomas, nes importuotojas nėra prekių pirkėjas ar kad trūksta informacijos apie sandorių aplinkybes, tėra subjektyvus situacijos vertinimas, nepagrįstas nei teisės aktų reikalavimais, nei objektyviais bylos duomenimis.

2.6. Muitinės departamentas nepagrįstai išplėtė netiesioginio atstovo muitinėje atsakomybę, nustatant, kad jis solidariai su importuotoju turi mokėti ir importo PVM. Importo PVM nėra importo muitų, kaip jie suprantami pagal SMK 5 straipsnio 20 punktą, dalis, kurioje kalbama apie už prekių importą mokėtinus muitus. Už prekių importą renkamas PVM nėra tokių importo mokesčių dalis. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas (toliau – ir ESTT) yra išaiškinęs, kad vien pagal SMK 77 straipsnio 3 dalį, kiek

tai susiję su importo PVM mokėjimu, netiesioginis atstovas muitinėje negali būti laikomas atsakingu kartu su importuotoju, kuris jam išdavė įgaliojimą atstovauti ir kuriam jis atstovauja (žr. ESTT 2022 m. gegužės 12 d. sprendimo byloje Nr. C-714/20 51 p.). Be to, Lietuvos Respublikos pridėtinės vertės mokesčio įstatymas (toliau – ir PVMĮ) aiškiai nustato, kas yra laikomas prekių importuotoju: 1) prekes šalies teritorijoje importuojantis asmuo, 2) kuris turi sumokėti už importuojamas šalies teritorijoje prekes nustatytą importo skolą muitinei arba turėtų sumokėti importo skolą muitinei, jeigu importuojamoms prekėms būtų nustatyti importo muitai (PVMĮ 2 str. 25 d.). Taigi, būtinos dvi sąlygos – ne tik atsakomybė už importo skolos sumokėjimą, bet ir prekių įvežimas į šalies teritoriją. Pareiškėjas neįvežė prekių į šalies teritoriją, o tik deklaravo jų įvežimą savo vardu, tačiau UAB „Kings of my Road“ interesais. Taigi, pareiškėjas negali būti prilygintas importuotojui. Nors importuotojas ir gali deklaruoti pats savo importuojamas prekes, tačiau jei prekes deklaruoja deklarantas, jis automatiškai netampa ir deklaruotų prekių importuotoju.

2.7. Pastebėtina, kad Kauno TM, atlikdama UAB „Kings of my Road“ patikrinimą ir nustačiusi, kad UAB „Kings of my Road“ importuojamas prekes deklaravo netiesioginis atstovas (t. y. pareiškėjas), turėjo informuoti pareiškėją apie atliekamą tyrimą ir rengiamą priimti nepalankų sprendimą, kad tinkamai būtų įgyvendinta viena pagrindinių teisių – teisė būti išklausytam ir teisė į gynybą iki priimant sprendimą, o ne tik teikiant apeliaciją dėl priimto sprendimo.

3. Atsakovas Muitinės departamentas atsiliepime į skundą prašė jį atmesti.

4. Muitinės departamentas atsiliepimą grindė šiais argumentais:

4.1. Pareiškėjas skundą teismui grindžia naujais argumentais. Pastebėtina, kad skunde Muitinės departamentui dėl Kauno TM sprendimo pareiškėjas pasisakė tik dėl jo, kaip netiesioginio atstovo, solidarios atsakomybės už apskaičiuotą importo PVM. Pareiškėjas skunde Muitinės departamentui neįrodinėjo EID deklaruotos muitinės vertės teisingumo taikant sandorio muitinio įvertinimo metodą ir Ataskaita nustatytos prekių muitinės vertės neginčijo.

4.2. Atkreiptinas dėmesys, kad prekių muitinės vertės nustatymą reglamentuoja SMK 69–74 straipsniai ir 2015 m. lapkričio 24 d. Komisijos įgyvendinimo reglamento (ES) 2015/2447, kuriuo nustatomos išsamios tam tikrų Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr.952/2013, kuriuo nustatomas Sąjungos muitinės kodeksas, nuostatų įgyvendinimo taisyklių (toliau – ir Įgyvendinimo reglamentas) 127–146 straipsniai.

4.3. Kauno TM pagrįstai nustatė, kad su ginčo EID pateiktose sąskaitose ir sąskaitose proformose nėra nurodyti prekių pardavėjai ir pirkėjai, jose nurodyti tik prekių siuntėjai (eksportuotojai) (IP V. V. ir IP M. V. A.) bei prekių gavėjas – UAB „Kings of my Road“, kuri pagal pateiktas sutartis teikė gyvūnų pervežimo paslaugas iš Baltarusijos Gardino miesto į skirtingas Europos šalis. UAB „Kings of my Road“, atsakydama į Kauno TM muitinės 2023 m. gruodžio 19 d. raštą Nr.(9.6/15)-1BE-10004, paaiškino, jog nevykdo gyvūnų pirkimo–pardavimo veiklos, o teikia gyvūnų transportavimo paslaugas ir juos „išmuitina“ savo vardu. Taigi, UAB „Kings of my Road“ nebuvo ginčo prekių pirkėjas, todėl Kauno TM ir Muitinės departamentas, atsižvelgdami į aptartą teisinį reguliavimą, neturi pagrindo remtis pateiktomis sąskaitomis ar proformomis kaip sandorio vertę pagrindžiančiais dokumentais. Muitinės departamentas sutinka ir su kitais Ataskaitoje išdėstytais argumentais dėl negalimumo taikyti sandorio vertės muitinio įvertinimo meto-

dą importuotiems gyvūnams.

4.4. Pareiškėjas pagrįstai pripažintas skolininku muitinei, privalančiu sumokėti Ataskaita apskaičiuotą PVM mokestinę prievolę. EID 14 langelyje „Deklarantas / Atstovas“ yra nurodytas „3“ atstovavimo būdas. Atsižvelgiant į tai, kad ginčo deklaracijų 14 langelyje yra nurodytas netiesioginis atstovavimo būdas, pareiškėjas laikytinas deklarantu, o UAB „Kings of my Road“ – asmeniu, kurio interesais pateikta muitinės deklaracija. Abu šie asmenys, vadovaujantis SMK 5 straipsnio 15 dalimi, 18 straipsnio 1 dalimi, 19 straipsnio 1 dalimi, 77 straipsnio 1 dalimi, 84 straipsniu, laikytini solidariais skolininkais muitinei, todėl skundžiama Kauno TM Ataskaita mokestinė prievolė pagrįstai įregistruota ir pareiškėjui, ir UAB „Kings of my Road“.

4.5. Pasisakydamas dėl ESTT 2022 m. gegužės 19 d. sprendimo byloje Nr. C-714/20, kuriuo skunde remiasi pareiškėjas, Muitinės departamentas pažymi, jog pagal PVMĮ 94 straipsnio 3 dalį importo PVM privalo sumokėti importuotojas. Minėto įstatymo 2 straipsnio 25 dalyje importuotojo sąvoka susieta su asmeniu, privalančiu sumokėti skolą muitinei, o pagal SMK visi skolininkai solidariai atsako už skolos muitinei sumokėjimą, todėl netiesioginis atstovas, remiantis aptartu teisiniu reguliavimu, taip pat atsakingas už importo PVM sumokėjimą.

4.6. Patikrinimas buvo atliekamas ne pareiškėjo, o UAB „Kings of my Road“ atžvilgiu, kuri Kauno TM 2023 m. gruodžio 19 d. raštu Nr. (9.6/15)-1B-10004 buvo informuota apie atliekamą mokestinį patikrinimą. Mokestinio patikrinimo metu buvo nustatyta ne tik UAB „Kings of my Road“, bet ir pareiškėjo atsakomybė už importo mokesčių sumokėjimą pagal pirmiau aptartas SMK nuostatas. Teisę teikti paaiškinimus, dokumentus ir visą, jo manymu, reikalingą informaciją, pareiškėjas įgyvendino pateikdamas skundą Muitinės departamentui, o vėliau ir teismui.

5. Trečiasis suinteresuotas asmuo Kauno teritorinė muitinė atsiliepime į skundą prašė jį atmesti.

6. Vilniaus teritorinė muitinė atsiliepimą į skundą grindė šiais argumentais:

6.1. Pareiškėjas EID 24 langelyje sandorio rūšies kodą deklaravo „11“ („Tiesioginis pirkimas / pardavimas“) ir 43 langelyje deklaravo vertės nustatymo metodo kodą „1“ (sandorio vertės metodas), tačiau sąskaitos ir sąskaitos proformos pateiktos prie EID surašytos tarp siuntėjo ir gavėjo (nagrinėjamu atveju vežėjo), kurių pagrindu pareiškėjas EID deklaravo prekių muitinę vertę, nėra skirtos pardavimui eksportui į Sąjungos muitų teritoriją. Taigi, pareiškėjas nepagrįstai EID 24 langelyje sandorio rūšies kodą deklaravo „11“ („Tiesioginis pirkimas / pardavimas“) ir 43 langelyje deklaravo vertės nustatymo metodo kodą „1“ (sandorio vertės metodas), nes nebuvo pateiktos sąskaitos, kurias pagal Įgyvendinimo reglamento 145 straipsnį būtina pateikti kaip dokumentus, pagrindžiančius importuotų prekių muitinę vertę, nustatomą sandorio muitinio įvertinimo metodu. Pardavimo sąskaita faktūra – dokumentas, įvardijantis prekių pirkėją ir pardavėją bei identifikuojantis kitus pardavimo sandorio duomenis.

6.2. Nustatant importuojamų prekių muitinę vertę sandorio muitinio įvertinimo metodu, reikalinga pateikti dokumentus, įrodančius prekių pardavimo faktą eksportui į Sąjungos muitų teritoriją, o pagal Įgyvendinimo reglamento 145 straipsnio nuostatas toks dokumentas yra komercinė sąskaita faktūra, įvardijanti prekių pirkėją ir pardavėją bei identifikuojanti kitus pardavimo sandorio duomenis, t. y. sąskaitoje faktūroje nurodomas prekių pardavėjas, jo rekvizitai, prekių pirkėjas, jo rekvizitai, komercinės sąskai-

tos faktūros Nr., išrašymo data, pakrovimo data, transporto rūšis, pristatymo sąlygos, pristatymo ir mokėjimo terminai, išsamus prekių sąrašas bei apibūdinimas, įskaitant kiekvienos prekės pavadinimą (aprašymą), matavimo vienetą, kiekį, vieneto kainą, bendrą prekės vertę, bendrą prekių kiekį, bendrą prekių vertę, taip pat šalių parašai ir spaudai. Pateiktose sąskaitose ir sąskaitose proformose nėra nurodyta nei prekių pardavėjo, nei jų pirkėjo, o tik prekių siuntėjai / eksportuotojai – IP V. V. ir IP M. V. A. – bei prekių gavėjas – UAB „Kings of my Road“, t. y. tarp minėtų asmenų nebuvo tiesioginio prekių pirkimo–pardavimo sandorio, be to, pateiktose sąskaitose proformose nurodyta, jog prekių vertė skirta tik muitinei.

6.3. Pareiškėjo teiginys, kad Kauno TM buvo pateiktos sąskaitos ar sąskaitos proformos, gyvūnų pirkėjų atlikti mokėjimai, yra nepagrįstas, nes gyvūnų pirkėjai ir galutiniai jų gavėjai nenurodyti sąskaitose ir sąskaitose proformose – jie įvardyti tik Bendruosiuose sveikatos įvežimo dokumentuose gyvūnams (CHEDA), o mokėjimai pagal UAB „Kings of my Road“ išrašytas sąskaitas faktūras paslaugos gavėjams buvo atlikti tik už gyvūnų pervežimą iš Baltarusijos iki jų paskirties vietos Sąjungos teritorijoje bei sumokėto importo PVM už konkretų gyvūną kompensavimą, bet ne už pačius gyvūnus. Tai savo rašte 2023 m. gruodžio 28 d. muitinei patvirtino UAB „Kings of my Road“, kuri pagal pateiktas sutartis yra tik gyvūnų vežėjas, pervežantis gyvūnus iš Baltarusijos Gardino miesto į nurodytas pirkėjų vietas, esančias įvairiose Europos šalyse.

6.4. Kauno TM, atsižvelgdama į tai, kad pareiškėjas veikė savo vardu, tačiau UAB „Kings of my Road“ interesais, kaip tai reglamentuojama SMK 18 straipsnio 1 dalies nuostatose (ginčo atveju EID 14 langelyje „Deklarantas / Atstovas“ yra nurodytas „3“ atstovavimo būdas), ir į tai, kad EID (nurodytose Ataskaitos 1 priede eilės numeriai nuo 4 iki 31) įforminimo metu savo, kaip procedūros vykdytojo, vardu pateikė bendrąsias garantijas Nr. 1D90B00208450 ir Nr. 1D90B00209080 (nurodytos EID 48 langelyje) mokesčių atidėjimui, vadovaudamasi SMK 77 straipsnio 3 dalies nuostatomis, pareiškėjui ir UAB „Kings of my Road“ už importuotus gyvūnus, deklaruotus 28-iose EID (nurodytos Ataskaitos 3 priede, eilės numeriai nuo 4 iki 31, įformintose nuo 2023 m. vasario 25 d. iki 2023 m. gruodžio 20 d.), muitinėje solidariai apskaičiavo mokestinę prievolę, o Muitinės departamentas, vadovaudamasis minėtu Muitinės departamento sprendime aptartu teisiniu reguliavimu, savo sprendime pagrįstai konstatavo, kad skundžiama Ataskaita mokestinė prievolė pagrįstai įregistruota ir pareiškėjui, ir UAB „Kings of my Road“.

II.

7. Regionų administracinis teismas 2024 m. lapkričio 18 d. sprendimu pareiškėjo skundą atmetė.

8. Teismas nustatė šias bylai reikšmingas aplinkybes:

8.1. UAB „Kings of my Road“ iš Baltarusijos į Europos Sąjungos muitų teritoriją importavo gyvus gyvūnus – įvairių veislių šunis ir kates, kuriems muitinėje 31-oje EID buvo įforminta prekių išleidimo į laisvą apyvartą ir vidaus vartojimui procedūra, prekes deklaruojant TARIC kodais (teismas detalizavo EID nurodytus siuntėjo / eksportuotojo duomenis).

8.2. Muitinio įforminimo metu importuotojas UAB „Kings of my Road“ EID įformintų prekių bendrąją faktūrinę vertę deklaravo pagal sąskaitų ir sąskaitų proformų (nu-

meriai ir datos nurodyti tikrinamų EID 44 langelyje, dokumentų kodai – N380 – sąskaita faktūra ir N325 – sąskaita proforma) duomenis, o muitinė vertė EID nurodytoms prekių pristatymo sąlygoms „DAP Vilnius“ ir „FCA bei EXW Minsk“, deklaruota sandorio vertės metodu ir apskaičiuotas importo PVM (B00) (duomenys apie EID deklaruotas atskiras prekes, jų komercinius pavadinimus (veislė ir poodinės mikroschemos numeris), siuntėjus, pristatymo sąlygas, faktūrinę vertę, muitinę vertę, PVM apmokestinamąją vertę ir apskaičiuotą importo PVM (B00) nurodyti Ataskaitos 1 priede).

8.3. Kauno TM, atlikusi supaprastintą mokestinį patikrinimą dėl UAB „Kings of my Road“ į Europos Sąjungos muitų teritoriją laikotarpiu nuo 2022 m. lapkričio 12 d. iki 2023 m. gruodžio 20 d. importuotų prekių, deklaruotų 31-a EID, muitinės vertės nustatymo ir importo mokesčių apskaičiavimo teisingumo, 2024 m. kovo 5 d. priėmė Ataskaitą, kuria, be kita ko, nusprendė: 1) nepripažinti UAB „Kings of my Road“ per laikotarpį nuo 2022 m. lapkričio 12 d. iki 2023 m. gruodžio 20 d. importuotų prekių (naminių gyvūnų – įvairių veislių šunų ir kačių), deklaruotų 31-oje EID, nurodytų šios Ataskaitos 1 priede, deklaruotos muitinės vertės; 3) pripažinti UAB „Tranzito paslaugų centras“ solidariu skolininku už mokestinę prievolę, apskaičiuotą už importuotas prekes, deklaruotas EID nuo 2023 m. vasario 25 d. iki 2023 m. gruodžio 20 d., nurodytas Ataskaitos 3 priedo lentelės 4–31 eilutėse; 4) apskaičiuoti UAB „Kings of my Road“ ir UAB „Tranzito paslaugų centras“ solidariai už importuotas prekes (gyvus gyvūnus – įvairių veislių šunis ir kates), deklaruotas EID nuo 2023 m. vasario 25 d. iki 2023 m. gruodžio 20 d., nurodytas Ataskaitos 3 priede lentelės 4–31 eilutėse, importo PVM (B00) nepriemoką – 9 329 Eur, kaip nurodyta šios Ataskaitos 3 priede; 7) apskaičiuoti ir įtraukti (neįtraukti) į apskaitą UAB „Kings of my Road“ ir UAB „Tranzito paslaugų centras“ solidariai pagal EID, nurodytas Ataskaitos 3 priedo lentelės 4–31 eilutėse, PVM delspinigius pagal 4 priedo, kuris yra neatsiejama Ataskaitos dalis, duomenis; 8) skirti UAB „Kings of my Road“ ir UAB „Tranzito paslaugų centras“ solidariai už mokėtino mokesčio sumažinimą pagal EID, nurodytas šios Ataskaitos 3 priedo lentelės 4–11 eilutėse, baudą (894) – 181 Eur; 9) skirti UAB „Tranzito paslaugų centras“ už mokėtino mokesčio sumažinimą pagal EID, nurodytas Ataskaitos 3 priede lentelės 12–31 eilutėse, individualią baudą (894) – 758 Eur, kaip nurodyta šios Ataskaitos 3 priedo lentelės 18 skiltyje.

8.4. Kauno TM ataskaitoje konstatuota, kad 28-iose EID (nurodytos 1 priede, eilės numeriai nuo 4 iki 31), įformintose nuo 2023 m. vasario 25 d. iki 2023 m. gruodžio 20 d., EID 14 langelyje atstovo statuso kodas nurodytas „3“ (prekes deklaruoja netiesioginis atstovas, SMK 18 str. 1 d.), atsižvelgiant į tai, kad UAB „Tranzito paslaugų centras“ veikė savo vardu, tačiau UAB „Kings of my Road“ interesais, kaip tai reglamentuojama SMK 18 straipsnio 1 dalies nuostatose, ir EID įforminimo metu savo, kaip procedūros vykdytojo, vardu pateikė bendrąsias garantijas Nr. 1D90B00208450 ir Nr. 1D90B00209080 (nurodytos EID 48 langelyje) mokesčių atidėjimui, todėl, vadovaujantis SMK 77 straipsnio 3 dalies nuostatomis, UAB „Tranzito paslaugų centras“ ir UAB „Kings of my Road“ už importuotus gyvūnus, deklaruotus 28-iose EID (nurodytos 3 priede, eilės Nr. 4–31, įformintose nuo 2023 m. vasario 25 d. iki 2023 m. gruodžio 20 d.), muitinėje solidariai apskaičiuotina mokestinė nepriemoka (importo PVM, delspinigiai ir bauda).

8.5. Muitinės departamentas, išnagrinėjęs pareiškėjo skundą, skundžiamu sprendimu patvirtino Kauno teritorinės muitinės Ataskaitą, kurioje solidariu skolininku muitinei pripažintas pareiškėjas (UAB „Tranzito paslaugų centas“) ir jam įregistruota mokesti-

nė prievolė muitinei.

9. Vertindamas pareiškėjo skundo argumentus, kad jis nepagrįstai pripažintas solidariu skolininku muitinei, teismas vadovavosi Sąjungos muitinės kodeksu (5 ir 18 str.) ir pabrėžė, kad pagal šio kodekso 77 straipsnio 3 dalį deklarantas yra skolininkas, o netiesioginio atstovavimo atveju asmuo, kurio interesais pateikiama muitinės deklaracija, taip pat yra skolininkas. SMK 84 straipsnyje įtvirtinta nuostata, kad, jeigu importo ar eksporto muito sumą, atitinkančią vieną skolą muitinei, privalo sumokėti keli asmenys, jie solidariai atsako už tos sumos sumokėjimą.

10. Teismas atkreipė dėmesį, kad ESTT 2022 m. gegužės 12 d. sprendime byloje Nr. C-714/20 yra išaiškinęs, kad tiek netiesioginis atstovas muitinėje, kaip deklarantas, tiek importuotojas, kurio interesais jis pateikia šią deklaraciją, yra skolininkai (žr. šio sprendimo 42 p.).

11. Konstatavęs, kad ginčo EID 14 langelyje yra nurodytas netiesioginis atstovavimo būdas [3], pareiškėjas yra deklarantas, o UAB „Kings of my Road“ asmuo, kurio interesais pateikta muitinės deklaracija (ginčo dėl šių faktinių nebuvo), teismas darė išvadą, jog, atsižvelgiant į teisinį reguliavimą ir ESTT išaiškinimus, pareiškėjas pagrįstai pripažintas solidariu skolininku muitinei.

12. Pasisakydamas dėl pareiškėjo pozicijos, kad jam nepagrįstai apskaičiuotas importo PVM (atsižvelgiant į ESTT 2022 m. gegužės 12 d. sprendimą byloje Nr. C-714/20 ir PVMĮ 2 straipsnio 25 dalį), teismas pabrėžė, ESTT aktualiame sprendime pateikė dvi išvadas: 1) Sąjungos muitinės kodekso 77 straipsnio 3 dalis turi būti aiškinama taip, kad pagal šią vienintelę nuostatą netiesioginis atstovas muitinėje turi pareigą tik sumokėti muitus, mokėtinus už jo deklaruotas prekes, bet neprivalo mokėti importo pridėtinės vertės mokesčio už tas pačias prekes; 2) 2006 m. lapkričio 28 d. Tarybos direktyvos 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos (toliau – ir PVM direktyva) 201 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad netiesioginio atstovo muitinėje atsakomybė už importo pridėtinės vertės mokesčio sumokėjimą negali būti pripažinta solidariai su importuotojo atsakomybe nesant nacionalinės teisės nuostatų, kuriomis jis būtų aiškiai ir nedviprasmiškai laikomas arba pripažįstamas turinčiu prievolę sumokėti šį mokestį.

13. Vadovaudamasis PVMĮ 94 straipsnio 3 dalimi, teismas nurodė, kad sumokėti importo PVM privalo importuotojas, o pagal PVMĮ 2 straipsnio 25 punktą importuotojas – tai prekes šalies teritorijoje importuojantis asmuo, kuris turi sumokėti už importuojamas šalies teritorijoje prekes nustatytą importo skolą muitinei arba turėtų sumokėti importo skolą muitinei, jeigu importuojamoms prekėms būtų nustatyti importo muitai.

14. Atsižvelgęs į tai, kad pagal SMK 77 straipsnio 3 dalį deklarantas yra skolininkas, o netiesioginio atstovavimo atveju asmuo, kurio interesais pateikiama muitinės deklaracija, taip pat yra skolininkas, ir į SMK 84 straipsnio nuostatą, kad, jeigu importo ar eksporto muito sumą, atitinkančią vieną skolą muitinei, privalo sumokėti keli asmenys, jie solidariai atsako už tos sumos sumokėjimą, teismas darė išvadą, kad asmuo, kuris pripažįstamas muitinės skolininku dėl prekių importo, laikomas ir importuotoju PVMĮ 2 straipsnio 25 dalies ir 94 straipsnio 3 dalies taikymo prasme. Kadangi, kaip buvo įvertinta, pareiškėjas pagristai buvo pripažintas solidariu skolininku muitinei, teismas sprendė, kad jis taip pat pripažintinas importuotoju ir pagal PVMĮ. Todėl, priešingai nei teigė pareiškėjas, vadovaujantis PVMĮ 94 straipsnio 3 dalimi, pareiškėjui tenka pareiga sumokėti

PVM už ginčo prekes (gyvūnus). Buvo padaryta išvada, kad pareiga sumokėti importo PVM už importuotas apmokestinamas prekes pareiškėjui buvo nustatyta pagrįstai.

15. Vertindamas pareiškėjo poziciją, kad pateikiant EID prekių muitinę vertę buvo pagrįstai vadovaujamasi sandorio vertės metodu, teismas pažymėjo, kad pagal SMK 70 straipsnio 1 dalį prekių muitinės vertės pagrindas, visų pirma, yra sandorio vertė, tai yra kaina, faktiškai sumokėta arba mokėtina už prekes, parduodamas eksportui į Sąjungos muitų teritoriją, kuri prireikus patikslinama. Tačiau Kauno TM sandorio vertės nustatymo metodo ginčo teisiniams santykiams netaikė, kadangi nustatė, jog UAB „Kings of my Road“ nepateikė importuotų prekių pardavimo eksportui į Sąjungos muitų teritoriją kainų.

16. Įvertinęs UAB „Kings of my Road“ Kauno TM teiktus paaiškinimus ir Kauno TM atsiliepime nurodytus argumentus, teismas pabrėžė, kad, vadovaujantis Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo (toliau – ir MAĮ) 67 straipsniu ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, mokesčių mokėtojas, nesutikdamas su mokesčių administratoriaus apskaičiuoto mokesčio ir su juo susijusiomis sumomis, privalo pateikti duomenis, kurie pagrįstų, kodėl mokestis ir su juo susijusios sumos yra apskaičiuotos neteisingai.

17. Teismo įsitikinimu, įrodinėjimo našta dėl sandorio vertės metodo netaikymo pirmiausia tenka muitinei, o deklarantas, siekdamas paneigti muitinės abejones dėl sandorio vertės muitinio įvertinimo metodo taikymo, turi pateikti papildomą informaciją, kad deklaruota prekių vertė pagal SMK 70 straipsnį yra kaina, faktiškai sumokėta arba mokėtina už prekes, parduodamas eksportui į Sąjungos muitų teritoriją.

18. Teismas atmetė pareiškėjo teiginius, kad gyvų gyvūnų pirkimo–pardavimo santykyje UAB „Kings of my Road“ ir yra ta trečioji šalis, kuriai pirkėjas sumoka už importuojamą prekę, kadangi šie teiginiai neatitiko byloje pateiktų rašytinių įrodymų, t. y., kad UAB „Kings of my Road“ nėra pirkimo–pardavimo sutarčių šalis, o mokėjimai pagal UAB „Kings of my Road“ išrašytas sąskaitas faktūras paslaugos gavėjams buvo atlikti tik už gyvūnų pervežimą iš Baltarusijos iki jų paskirties vietos Sąjungos teritorijoje bei sumokėto importo PVM už konkretų gyvūną kompensavimą, bet ne už pačius gyvūnus (tai 2023 m. gruodžio 28 d. rašte muitinei patvirtino UAB „Kings of my Road“).

19. Teismo vertinimu, Kauno TM objektyviomis aplinkybėmis pagrindė savo abejones dėl deklaruotos prekių sandorio vertės netaikymo, taip pat įrodė, kad egzistavo aplinkybės, dėl kurių importuojamų prekių kainų nebuvo įmanoma įvertinti pagal UAB „Kings of Road“ mokestinio patikrinimo metu pateiktus dokumentus, t. y. pagrindė, kodėl reikėtų nukrypti nuo SMK 70 straipsnio 1 dalyje įtvirtinto sandorio vertės taikymo.

20. Konstatavęs, kad Kauno TM tinkamai įvykdė įrodinėjimo pareigą dėl sandorio vertės metodo netaikymo, t. y. pagrindė dėl ko importuotoms ginčo prekėms neturėtų būti taikomas sandorio vertės metodas, teismas darė išvadą, kad nėra teisinio pagrindo šiuo aspektu panaikinti ginčijamus Kauno TM ir Muitinės departamento sprendimus.

21. Teismas nesutiko su pareiškėjo argumentu, kad buvo pažeista jo teisė būti išklausytam mokestinio patikrinimo metu. Nors, teismo vertinimu, byloje nebuvo ginčo, kad pareiškėjas nebuvo informuotas apie Kauno TM atliekamą mokestinį patikrinimą, tačiau teismas nustatė, jog Kauno TM 2024 m. kovo 12 d. pranešimu Nr. 1BE-2026 informavo pareiškėją, kad Kauno TM įtraukė į apskaitą 2024 m. kovo 5 d. Ataskaita apskaičiuotus mokesčius ir su jais susijusias sumas ir pateikė šį sprendimą pareiškėjui. Kadangi

pareiškėjas pasinaudojo teise apskųsti Ataskaitą ikiteismine tvarka Muitinės departamentui, turėjo galimybę išdėstyti savo argumentus, teikti įrodymus, teismas darė išvadą, kad pareiškėjo teisės aptariamu aspektu nebuvo pažeistos. Buvo atkreiptas dėmesys, kad pareiškėjas turėjo galimybę dėl skundžiamų sprendimų išdėstyti ir teisme.

III.

22. Pareiškėjas apeliaciniame skunde prašo panaikinti Regionų administracinio teismo 2024 m. lapkričio 11 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – pareiškėjo skundą tenkinti ir panaikinti skundžiamus Kauno TM ir Muitinės departamento sprendimus. Pareiškėjas prašo priteisti bylinėjimosi išlaidas, patirtas apeliacinės instancijos teisme.

23. Pareiškėjas apeliaciniame skunde nurodo šiuos argumentus:

23.1. Byloje kilo ginčas dėl to, ar: 1) UAB „Kings of my Road“, būdama prekių importuotoja, būtinai turi būti ir jų pirkėja; 2) ar netiesioginis UAB „Kings of my Road“ atstovas (t. y. pareiškėjas) yra laikytinas importuotoju pagal PVMĮ.

23.2. Dėl pirmosios instancijos teismo išvados, kad UAB „Kings of my Road“ pateikti prekių pirkimo dokumentai nėra tinkami, kadangi jie pagrindžia tik prekių transportavimo išlaidas, bet ne realias prekių įgijimo išlaidas, todėl Kauno TM pagrįstai taikė alternatyvų prekių muitinės vertės nustatymo metodą, atkreiptinas dėmesys, kad pirmosios instancijos teismas rėmėsi Ataskaitos išvadomis, o pats savarankiškai netyrė byloje esančių duomenų.

23.3. UAB „Kings of my Road“ užsiima gyvūnų pervežimo veikla, t. y. UAB „Kings of my Road“ yra trečiasis asmuo, kuris perveždavo gyvūnus iš Baltarusijos ir Rusijos jų naujiesiems savininkams įvairiose ES valstybėse narėse. Gyvūnai į Sąjungos muitų teritoriją buvo įvežami pagal gyvūnų pirkimo–pardavimo sutartis, sudarytas tarp fizinių asmenų, esančių Baltarusijoje ir Rusijoje (pardavėjų), ir fizinių asmenų, esančių įvairiose ES valstybėse narėse (pirkėjų). Pirkėjai atsiskaitydavo su pardavėjais pagal pateiktas sąskaitas, įrodančias pirkėjo sumokėtą kainą už sutartyje nurodytą prekę. Nors sąskaita būdavo išrašoma prekės siuntėjo naudai, tačiau pagal Įgyvendinimo reglamento 129 straipsnį faktiškai mokėtina kaina gali būti sumokama ir trečiajai šaliai pardavėjo naudai.

23.4. Tam tikrais atvejais prekės buvo perkamos pagal pirkimo–pardavimo sutartis, sudarytas tarp prekių pardavėjo, esančio Baltarusijoje, ir prekių pirkėjo, esančio vienoje iš ES valstybių narių (II t., b. l. 590), tačiau prekės kainą prekės siuntėjui pardavėjo naudai sumokėdavo UAB „Kings of my Road“ pagal pateiktą sąskaitą faktūrą (II t., b. l. 579). Sumokėta kaina atitikdavo pardavėjo ir pirkėjo sudarytoje sutartyje dėl gyvūno įgijimo nurodytą kainą.

23.5. Iš Baltarusijos ir Rusijos naminiai gyvūnai buvo vežami į ES valstybes nares dėl patrauklesnės kainos. Būtent paklausa ir suformavo atitinkamų paslaugų pasiūlą, kai siekiant atvežti ES reikalavimus atitinkantį gyvūną, į šį pirkimo–pardavimo procesą įsijungdavo tretieji asmenys, kurie surinkdavo reikalingus dokumentus ir užtikrindavo tinkamą prekės perdavimą. Kadangi gyvūnai buvo veisiami Baltarusijoje ar Rusijoje, prekių pirkėjai su UAB „Kings of my Road“ sudarydavo gyvūnų pervežimo sutartis (II t., b. l. 815), iš kurių matyti, kad prekių pervežimo kaina, kurią prekių pardavėjas sumokėdavo prekių siuntėjui pagal pateiktas sąskaitas už gyvūnų pervežimą (II t., b. l. 817), yra įskaičiuota į prekės pardavimo kainą.

23.6. Taigi, pirmosios instancijos teismas darė klaidingą išvadą, kad pagal pateiktas sąskaitas faktūras, pagal kurias buvo sumokėta kaina prekių siuntėjui, mokėjimai atlikti tik už gyvūno pervežimą, bet ne už patį gyvūną, nes tokiu atveju gyvūno kaina būtų neadekvati, kadangi prie gyvūno pirkimo–pardavimo sutartyje nurodytos kainos reikėtų pridėti šią tariamą už atvežimą kainą, lygią prekės kainai.

23.7. Kauno TM, skaičiuodama prekių muitinę vertę pagal alternatyvų metodą, t. y. kai prekės muitinė vertė nustatoma remiantis duomenimis, kuriuos galima gauti Sąjungos muitų teritorijoje, pagal PREMI IS esančias importuotų tapačių ar panašių ne Sąjungos prekių sandorio vertes, prekių vertes nustatė labai artimas pirkimo–pardavimo sutartyse ir sąskaitose faktūrose nurodytoms (II t., b. l. 21–25). Todėl teismas nepagrįstai nurodė, kad tarp prekių siuntėjo ir prekių vežėjo UAB „Kings of my Road“ nesant tiesioginio prekių pirkimo–pardavimo sandorio, sąskaitos tarp šių asmenų negali būti laikomos pagrindžiančiomis faktiškai atliktą mokėjimą už į Sąjungos muitų teritoriją įvežamą prekę.

23.8. Minėta, jog kainą už prekę turi sumokėti pirkėjas arba jam atstovaujantis asmuo pardavėjui tiesiogiai arba per trečius asmenis. Nagrinėjamu atveju tiek pirkėjai, tiek pirkėjams atstovaujantis asmuo UAB „Kings of my Road“ sumokėdavo trečiajam asmeniui, susijusiam su pardavėjais, t. y. prekių siuntėjui, kainą, kuri yra nurodyta prekių pirkimo–pardavimo sutartyse. Teismo išvada, kad pateikti dokumentai nepagrindžia prekės pardavimo į Sąjungos muitų teritoriją kainos, yra pagrįsti klaidingu importuotojo sutapatinimu su pirkėju, nors importuotojas, kaip šiuo atveju UAB „Kings of my Road“, atliko tik tarpininko vaidmenį, kad prekė būtų saugiai pristatyta į Sąjungos muitų teritoriją jos pirkėjui.

23.9. Prekių kaina, nurodyta prekių pirkimo–pardavimo sutartyse ir sąskaitose faktūrose, nėra klaidinanti, ji atitinka žemiausią panašaus tipo gyvūno kainą Sąjungos muitų teritorijoje. Tuo tarpu Kauno TM, apskaičiuodama prekės kainą pagal alternatyvųjį metodą, nustatė prekių kainą remdamasi tos pačios rūšies gyvūnų importuotų į Sąjungos muitų teritoriją kainomis, neatsižvelgiant, iš kokios kilmės šalies jie buvo atvežti. Be to, Kauno TM, apskaičiuodama prekės PVM apmokestinamąją vertę prie nustatytos prekės vertės pridėjo ir kitas išlaidas, t. y. prekių vežimo išlaidas (03PV), tačiau šios išlaidos neturėtų būti pridedamos, jei jos įtrauktos į prekės muitinę vertę. Būtent taip ir yra nurodyta prekių pirkėjų ir UAB „Kings of my Road“ sudarytose prekių pervežimo sutartyse, tačiau nei muitinė, nei pirmosios instancijos teismas į tai neatsižvelgė.

23.10. Aptarti argumentai patvirtinta, kad pirmosios instancijos teismas savo išvadų nei apie sandorio vertės metodo netaikymą, nei apie prekės vertės nustatymą pagal alternatyvųjį metodą nepagrindė jokiais argumentais. Tačiau toks byloje surinktų įrodymų vertinimas byloja, kad sutarties šalių laisvė susitarti dėl prekės vertės, kuri, kaip pažymėta pirmiau, nėra klaidinanti ar pernelyg maža, yra ribojama, mat visos kainos, tiek pačių importuojamų prekių, tiek galimų patirti papildomų išlaidų, tokių kaip prekių vežimas, bus apskaičiuojamos pagal standartizuotus duomenis.

23.11. Pirmosios instancijos teismas taip pat darė klaidingą išvadą dėl netiesioginio atstovo, šiuo atveju pareiškėjo, pareigos mokėti importo PVM.

23.12. Pareiškėjas savo argumentus grindė ESTT 2022 m. gegužės 12 d. sprendimu byloje Nr. C-714/20, kuriame aiškiai yra išdėstyta, kad pagal SMK 77 straipsnio 3 dalį deklarantas yra skolininkas, o netiesioginio atstovavimo atveju asmuo, kurio interesais

pateikiama muitinės deklaracija, taip pat yra skolininkas, taigi tiek netiesioginis atstovas muitinėje, kaip deklarantas, tiek importuotojas, kurio interesais jis pateikia šią deklaraciją, yra skolininkai. Tačiau pagal SMK 5 straipsnio 19 punktą. Skolininkas yra asmuo, privalantis sumokėti skolą muitinei. Tuo tarpu importo PVM nėra importo muitų dalis. ESTT pažymėjo, kad PVM direktyvos 201 straipsnyje nėra nuorodos į SMK nuostatas, kiek tai susiję su pareiga mokėti šį mokestį, bet numatyta, kad ši pareiga tenka asmeniui ar asmenims, kuriuos importo valstybė narė laiko ar pripažįsta turinčiais prievolę sumokėti PVM. Atsižvelgdamas į tai, ESTT darė išvadą, kad netiesioginis atstovas muitinėje turi pareigą tik sumokėti muitus, mokėtinus už jo deklaruotas prekes, bet neprivalo mokėti importo PVM už tas pačias prekes. ESTT 2022 m. gegužės 12 d. sprendimu byloje Nr. C-714/20 taip pat nurodė, kad valstybės narės pagal PVM direktyvos 201 straipsniu suteiktą diskreciją gali numatyti, kad muitinės skolininkai taip pat turi prievolę sumokėti importo PVM; visų pirma, kad netiesioginis atstovas muitinėje yra solidariai atsakingas už šio mokesčio sumokėjimą kartu su asmeniu, kuris jam išdavė įgaliojimą atstovauti ir kuriam jis atstovauja. Tačiau prievolė sumokėti importo PVM turi būti aiškiai ir nedviprasmiškai nustatyta nacionaliniuose teisės aktuose.

23.13. Nesutiktina su pirmosios instancijos teismo išvada, kad asmuo, kuris pripažįstamas muitinės skolininku dėl prekių importo, laikomas importuotoju PVMĮ nuostatų (2 str. 25 d. ir 94 str. 3 d.) taikymo prasme. PVMĮ aiškiai nustato, kas yra laikomas prekių importuotoju, t. y. prekes šalies teritorijoje importuojantis asmuo, kuris turi sumokėti už importuojamas šalies teritorijoje prekes nustatytą importo skolą muitinei arba turėtų sumokėti importo skolą muitinei, jeigu importuojamoms prekėms būtų nustatyti importo muitai (PVMĮ 2 str. 25 d.). Taigi būtinos dvi sąlygos – ne tik atsakomybė už importo skolos sumokėjimą, bet ir prekių įvežimas į šalies teritoriją.

23.14. Tuo atveju, kai prekes deklaravo netiesioginis atstovas savo vardu, bet importuotojo interesais, pareiga mokėti ne tik importo muitų skolą, bet ir importo PVM turi būti aiškiai ir nedviprasmiškai nustatyta įstatyme. Nagrinėjamu atveju teismas, pateikdamas išvadą, kad PVMĮ aiškiai įvardija muitinės skolininką kaip importuoją PVMĮ prasme, nepriklausomai nuo to, kokiu pagrindu jis deklaravo prekes, pernelyg plečiamai aiškino importuotojo sąvoką, laikydamas importo PVM importo muitų dalimi.

24. Atsakovas Muitinės departamentas atsiliepime į apeliacinį skundą prašo jį atmesti ir nurodo šiuos argumentus:

24.1. Pirmosios instancijos teismas skundžiamame sprendime padarė pagrįstą išvadą, jog, vadovaujantis ginčui taikytinu teisiniu reguliavimu, pareiga sumokėti importo PVM už importuotas apmokestinamas prekes apeliantui buvo nustatyta pagrįstai. Muitinės departamento manymu, vadovaujantis nacionalinės teisės (PVMĮ) nuostatomis, netiesioginis atstovas muitinėje laikytinas asmeniu, privalančiu sumokėti importo PVM.

24.2. Dėl apelianto kritikos, kad pirmosios instancijos teismas savarankiškai netyrė bylos duomenų, aktualių sprendžiant dėl importuotų gyvūnų muitinės vertės nustatymo, pastebėtina, kad tai, jog teismas sutiko su Ataskaita nustatyta ginčo prekių muitine verte, jokiu būdu nereiškia, kad teismas savarankiškai jų netyrė. Priešingai, skundžiamame sprendime dėl muitinės vertės yra motyvuotai pasisakyta.

24.3. Apeliantas nepagrįstai teigia, kad Kauno TM, apskaičiuodama prekės PVM apmokestinamąją vertę prie nustatytos prekės vertės pridėjo ir kitas išlaidas, t. y. prekės vežimo išlaidas. Kadangi ginčo atveju prekių muitinė vertė nustatyta ne sandorio vertės

muitinio įvertinimo, o alternatyviu metodu, t. y. remiantis PREMI IS duomenimis ir vadovaujantis PVMĮ 15 straipsnio 15 dalies 2 punktu, apskaičiuojant importuojamų prekių apmokestinamąją vertę, nuo kurios skaičiuojamas importo PVM, prekių gabenimo išlaidos Sąjungos muitų teritorijoje iki jų paskirties vietos pagrįstai pridėtos prie Ataskaita nustatytos prekių muitinės vertės.

25. Trečiasis suinteresuotas asmuo Kauno teritorinė muitinė atsiliepime į apeliacinį skundą prašo jį atmesti. Kauno TM atsiliepime į apeliacinį skundą nurodo, kad savo argumentus dėl ginčo esmės buvo nurodžiusi pirmosios instancijos teiktame atsiliepime. Atmesdama sandorio vertės metodo taikymo galimybę, Kauno TM tokį sprendimą argumentavo tuo, kad išnagrinėjusi UAB „Kings of my Road“ pateiktą informaciją, jog ši bendrovė nevykdo gyvūnų pirkimo–pardavimo veiklos, o tik teikia jų pervežimo paslaugas ir juos „išmuitina“ savo vardu, importuotų gyvūnų pirkimo–pardavimo sutartis, sąskaitas ir sąskaitas proformas, nustatė prieštaringus duomenis – pateikti dokumentai (sutartys) patvirtina, kad nebuvo tiesioginio prekių pirkimo–pardavimo sandorio, nes UAB „Kings of my Road“ nėra sutarties šalis. Apeliantas dėl sandorio vertės metodo pagrindimo jokios papildomos informacijos nepateikė, apsiribodamas tuo, kad nesutinka su muitinės turimais duomenimis ir padarytomis išvadomis. Kauno TM pritaria pirmosios instancijos teismo išvadoms dėl pareiškėjo apmokestinimo importo PVM.

Teisėjų kolegija

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

IV.

26. Nagrinėjamoje byloje ginčas kilo dėl Kauno TM ir Muitinės departamento sprendimų, kuriais pareiškėjas, veikdamas kaip netiesioginis atstovas, pripažintas solidariu skolininku muitinei bei jam apskaičiuotos mokestinės prievolės muitinei – importo PVM ir su juos susijusios sumos.

27. Kauno teritorinė muitinė, atlikusi supaprastintą mokestinį patikrinimą dėl UAB „Kings of my Road“ į Europos Sąjungos muitų teritoriją laikotarpiu nuo 2022 m. lapkričio 12 d. iki 2023 m. gruodžio 20 d. importuotų prekių, deklaruotų 31-a EID, muitinės vertės nustatymo ir importo mokesčių apskaičiavimo teisingumo, 2024 m. kovo 5 d. priėmė supaprastinto patikrinimo ataskaitą Nr. 4KM190129S, kuria, be kita ko, nusprendė: nepripažinti UAB „Kings of my Road“ per laikotarpį nuo 2022 m. lapkričio 12 d. iki 2023 m. gruodžio 20 d. importuotų prekių (naminių gyvūnų – įvairių veislių šunų ir kačių), deklaruotos muitinės vertės; pripažinti UAB „Tranzito paslaugų centras“ solidariu skolininku už mokestinę prievolę, apskaičiuotą už importuotas prekes, deklaruotas EID, laikotarpiu nuo 2023 m. vasario 25 d. iki 2023 m. gruodžio 20 d.; nustatyti UAB „Kings of my Road“ importuotų prekių, deklaruotų EID per laikotarpį nuo 2022 m. lapkričio 12 d. iki 2023 m. gruodžio 20 d., muitinę vertę vadovaujantis SMK 74 straipsnio 3 dalimi, alternatyviu muitinio įvertinimo metodu (vertės nustatymo metodo kodas – 6), kaip nurodyta šios; perskaičiuoti UAB „Kings of my Road“ importuotų naminių gyvūnų, deklaruotų 31-oje EID per laikotarpį nuo 2022 m. lapkričio 12 d. iki 2023 m. gruodžio 20 d., muitinę vertę, PVM apmokestinamąją vertę ir importo PVM; apskaičiuoti UAB „Kings

of my Road“ ir UAB „Tranzito paslaugų centras“ solidariai už importuotas prekes (gyvus gyvūnus – įvairių veislių šunis ir kates), deklaruotas EID laikotarpiu nuo 2023 m. vasario 25 d. iki 2023 m. gruodžio 20 d., importo PVM nepriemoką – 9 329 Eur, apskaičiuoti ir įtraukti (neįtraukti) į apskaitą UAB „Kings of my Road“ ir UAB „Tranzito paslaugų centras“ solidariai PVM delspinigius; skirti UAB „Kings of my Road“ ir UAB „Tranzito paslaugų centras“ solidariai už mokėtino mokesčio sumažinimą pagal EID, baudą – 181 Eur; skirti UAB „Tranzito paslaugų centras“ už mokėtino mokesčio sumažinimą pagal EID individualią baudą – 758 Eur.

28. Pareiškėjas, nesutikdamas su Ataskaita, padavė skundą Muitinės departamentui, kuriame nurodė, kad jis nepagrįstai pripažintas solidariu skolininku muitinei ir jam nepagrįstai įregistruota mokestinė prievolė muitinei.

29. Muitinės departamentas, išnagrinėjęs pareiškėjo, skundą, 2024 m. gegužės 13 d. sprendimu Nr. 1AE-173 patvirtino Ataskaitą.

30. Pareiškėjas savo apeliacinį skundą iš esmės grindžia tuo, kad jis nepagrįstai pripažintas solidariu skolininku muitinei.

31. Pirmosios instancijos teismas nustatė, kad ginčo EID 14 langelyje yra nurodytas netiesioginis atstovavimo būdas, pareiškėjas yra deklarantas, o UAB „Kings of my Road“ asmuo, kurio interesais pateikta muitinės deklaracija. Taigi byloje nėra ginčo, kad pareiškėjas, nagrinėjamu atveju, pateikdamas muitinei EID, veikė kaip netiesioginis atstovas.

32. Skolininku laikomas deklarantas. Netiesioginio atstovavimo atveju asmuo, kurio interesais pateikiama muitinės deklaracija, taip pat laikomas skolininku. Jeigu muitinės deklaracija, pateikta deklaruojant prekes vienai iš 1 dalyje nurodytų procedūrų įforminti, surašyta remiantis informacija, dėl kurios nebūtų surinkta visa importo muito suma arba jos dalis, asmuo, kuris pateikė deklaracijai surašyti reikalingą informaciją ir kuris žinojo arba, yra pagrindo manyti, kad turėjo žinoti, jog tokia informacija yra klaidinga, taip pat laikomas skolininku (SMK 77 str. 3 d.).

33. ESTT yra pažymėjęs, kad Sąjungos muitinės kodekso 77 straipsnio 3 dalis turi būti aiškinama taip, kad pagal šią vienintelę nuostatą netiesioginis atstovas muitinėje turi pareigą tik sumokėti muitus, mokėtinus už jo deklaruotas prekes, bet neprivalo mokėti importo PVM už tas pačias prekes (žr. ESTT 2022 m. gegužės 12 d. sprendimo byloje *U.I. Srl prieš Agenzia delle dogane e dei monopoli – Ufficio delle dogane di Venezia* Nr. C-714/20 52 p.).

34. Europos Sąjungos Tarybos 2006 m. lapkričio 28 d. direktyvos 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos (PVM direktyva) 201 straipsnis numato, kad importo atveju PVM moka asmuo arba asmenys, kuriuos importo valstybė narė laiko ar pripažįsta turinčiais prievolę sumokėti PVM.

35. ESTT jurisprudencijoje yra konstatuota, kad PVM direktyvos 201 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad netiesioginio atstovo muitinėje atsakomybė už importo PVM sumokėjimą negali būti pripažinta solidariai su importuotojo atsakomybe nesant nacionalinės teisės nuostatų, kuriomis jis būtų aiškiai ir nedviprasmiškai laikomas arba pripažįstamas turinčiu prievolę sumokėti šį mokestį (žr. ESTT 2022 m. gegužės 12 d. sprendimo byloje *U.I. Srl prieš Agenzia delle dogane e dei monopoli – Ufficio delle dogane di Venezia* Nr. C-714/20 65 p.).

36. Ginčijamame Muitinės departamento sprendime pažymėta, kad pagal PVMĮ

94 straipsnio 3 dalį importo PVM privalo sumokėti importuotojas, o šio įstatymo 2 straipsnio 25 dalyje importuotojo sąvoka susieta su asmeniu, privalančiu sumokėti skolą muitinei.

37. PVMĮ 2 straipsnio 25 dalis (2016 m. lapkričio 3 d. įstatymo Nr. XII-2697 redakcija, galiojanti nuo 2017 m. sausio 1 d.) nustato, kad prekių importuotojas – prekes šalies teritorijoje importuojantis asmuo, kuris turi sumokėti už importuojamas šalies teritorijoje prekes nustatytą importo skolą muitinei arba turėtų sumokėti importo skolą muitinei, jeigu importuojamoms prekėms būtų nustatyti importo muitai.

38. PVMĮ 94 straipsnio 3 dalis (2016 m. lapkričio 3 d. įstatymo Nr. XII-2697 redakcija, galiojanti nuo 2017 m. sausio 1 d.) numato, kad sumokėti importo PVM privalo importuotojas.

39. ESTT 2022 m. gegužės 12 d. sprendime byloje Nr. C-714/20 taip pat nurodyta, kad, atsižvelgiant į valstybėms narėms pagal PVM direktyvos 201 straipsnį suteiktą diskreciją, jos, siekdamos įgyvendinti šį straipsnį, gali numatyti, kad muitinės skolininkai taip pat turi prievolę sumokėti importo PVM, visų pirma kad netiesioginis atstovas muitinėje yra solidariai atsakingas už šio mokesčio sumokėjimą kartu su asmeniu, kuris jam išdavė įgaliojimą atstovauti ir kuriam jis atstovauja. Iš tiesų būtina, kad teisinė situacija, susidaranti dėl nacionalinių direktyvos perkėlimo priemonių, būtų pakankamai tiksli ir aiški, kad atitinkami privatūs asmenys galėtų žinoti savo teisių ir pareigų apimtį (šiuo klausimu žr. 2012 m. vasario 14 d. Sprendimo *Flachglas Torgau*, C-204/09, EU:C:2012:71, 60 punktą). Be to, pagal teisinio saugumo principą reikalaujama, be kita ko, kad teisės normos būtų aiškios, tikslios ir nuspėjamo poveikio, ypač kai jos gali turėti neigiamų pasekmių fiziniams asmenims ir įmonėms (2019 m. balandžio 30 d. Sprendimo *Italija / Taryba (Vidužemio jūros durklažuvių žvejybos kvota)*, C-611/17, EU:C:2019:332, 111 punktas ir 2020 m. kovo 26 d. Sprendimo *Hungeod ir kt.,* C-496/18 ir C-497/18, EU:C:2020:240, 93 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija). Šiomis aplinkybėmis valstybės narės, įgyvendindamos PVM direktyvos 201 straipsnį, turi asmenį arba asmenis laikyti ar pripažinti turinčiais prievolę sumokėti PVM pakankamai aiškiomis ir tiksliomis nacionalinėmis nuostatomis, laikydamosi teisinio saugumo principo. Darytina išvada, kad valstybės narės galimai numatyta netiesioginio atstovo muitinėje atsakomybė už importo PVM sumokėjimą solidariai su asmeniu, kuris jam suteikė įgaliojimą atstovauti ir kuriam jis atstovauja, turi būti aiškiai ir nedviprasmiškai nustatyta tokiomis nacionalinėmis nuostatomis (žr. ESTT 2022 m. gegužės 12 d. sprendimo *byloje U.I. Srl prieš Agenzia delle dogane e dei monopoli –Ufficio delle dogane di Venezia* Nr. C-714/20 57 p., 60–63 p.).

40. Teisėjų kolegijos nuomone, PVMĮ 2 straipsnio 25 dalis (2016 m. lapkričio 3 d. įstatymo Nr. XII-2697 redakcija, galiojanti nuo 2017 m. sausio 1 d.), aiškinant ją lingvistiniu teisės aiškinimo metodu, atsižvelgiant į šios nutarties 39 punkte nurodytus ESTT jurisprudencijoje suformuluotus teisinio reglamentavimo kriterijus, kurių būtina laikytis įgyvendinant nacionalinėje teisėje PVM direktyvos 201 straipsnio nuostatas, nustato dvi kumuliatyvias sąlygas, kurioms esant asmeniui atsiranda prievolė sumokėti importo PVM. Visų pirma, turi būti, nustatyta, jog asmuo importavo prekes šalies teritorijoje. Antra, turi būti nustatyta, kad importuojantis asmuo, turi sumokėti už importuojamas šalies teritorijoje prekes nustatytą importo skolą muitinei arba turėtų sumokėti importo skolą muitinei, jeigu importuojamoms prekėms būtų nustatyti importo muitai.

41. Prekių importas: 1) ne Europos Sąjungos prekių įvežimas į Europos Sąjungos

teritoriją arba jų įvežimą sukėlę veiksmai; 2) Europos Sąjungos prekių įvežimas į Europos Sąjungos teritoriją iš trečiųjų teritorijų arba jų įvežimą sukėlę veiksmai (PVMĮ 2 str. 24 d.).

42. Nagrinėjamu atveju, pareiškėjas nėra asmuo, kuris įvežė prekes į Sąjungos muitų teritoriją, t. y. nėra prekes šalies teritorijoje importuojantis asmuo, todėl pagal PVMĮ 2 straipsnio 25 dalies (2016 m. lapkričio 3 d. įstatymo Nr. XII-2697 redakcija, galiojanti nuo 2017 m. sausio 1 d.) nuostatas negali būti pripažinta jo solidari atsakomybė už importo PVM sumokėjimą.

43. Teismai, priimdami sprendimus atitinkamų kategorijų bylose, yra saistomi savo pačių sukurtų teisės aiškinimo taisyklių, suformuluotų analogiškose ar iš esmės panašiose bylose (Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 33 str. 4 d.).

44. Šioje byloje apeliacinės instancijos teismas nėra saistomas Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2011 m. lapkričio 18 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A^{143}-2619/2011 suformuluotu PVMĮ 2 straipsnio 25 dalies (2009 m. gruodžio 3 d. įstatymo Nr. XI-518 redakcija) aiškinimu, nes administracinės bylos Nr. A^{143}-2619/2011 ir nagrinėjamos administracinės bylos faktinės aplinkybės yra visiškai skirtingos. Be to, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2011 m. lapkričio 18 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A^{143}-2619/2011 PVMĮ 2 straipsnio 25 dalies (2009 m. gruodžio 3 d. įstatymo Nr. XI-518 redakcija) aiškinimas taip pat buvo formuluojamas 1992 m. spalio 12 d. Tarybos reglamento (EEB) Nr. 2913/92, nustatančio Bendrijos muitinės kodeksą, atitinkamų nuostatų kontekste.

45. Taigi Muitinės departamentui, ginčijamu Sprendimu nepagrįstai pripažinus pareiškėją solidariu skolininku muitinei yra pagrindas šį sprendimą panaikinti ir perduoti Muitinės departamentui pareiškėjo skundą nagrinėti iš naujo.

46. Kadangi pirmosios instancijos teismas, nuspręsdamas, kad pareiškėjas pagrįstai pripažintas solidariu skolininku muitinei, netinkamai aiškino ir taikė ginčo teisinius santykius reguliuojančias materialiosios teisės normas, todėl skundžiamas pirmosios instancijos teismo sprendimas pakeičiamas, panaikinant ginčijamą Muitinės departamento sprendimą, įpareigojant jį iš naujo išnagrinėti pareiškėjo skundą (Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 147 str.).

47. Atsižvelgiant į išdėstytus argumentus, pareiškėjo apeliacinis skundas tenkinamas iš dalies ir skundžiamas pirmosios instancijos teismo sprendimas pakeičiamas.

48. Pareiškėjas prašo priteisti jam iš atsakovo patirtas bylinėjimosi išlaidas. Bylos duomenys patvirtinta, kad pareiškėjas už skundą sumokėjo 23 Eur žyminio mokesčio, už apeliacinį skundą sumokėjo 11,25 Eur žyminio mokesčio. Teisėjų kolegija nustatė, kad pareiškėjas nėra pateikęs jokių duomenų, pagrindžiančių patirtas bylinėjimosi išlaidas advokato pagalbai apmokėti.

49. Teismo sprendimas iš dalies priimtas apelianto naudai, todėl jis turi teisę į dalies bylinėjimosi išlaidų atlyginimą (ABTĮ 40 str. 1 d.). ABTĮ 41 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta, kad jeigu Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, neperduodamas bylos iš naujo nagrinėti, pakeičia pirmosios instancijos teismo sprendimą arba priima naują sprendimą, jis atitinkamai pakeičia bylinėjimosi išlaidų paskirstymą.

50. Atsižvelgiant į tai, jog pareiškėjo apeliacinis skundas tenkinamas iš dalies (tenkinta 75 proc. reikalavimų), pareiškėjui iš atsakovo priteisiama 25,68 Eur bylinėjimosi išlaidų, patirtų bylą nagrinėjant pirmosios ir apeliacinės instancijos teisme.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 144 straipsnio 1 dalies 3 punktu, teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Tranzito paslaugų centras“ apeliacinį skundą patenkinti iš dalies.

Regionų administracinio teismo 2024 m. lapkričio 18 d. sprendimą pakeisti.

Panaikinti Muitinės departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos 2024 m. gegužės 13 d. sprendimą Nr. 1AE-173 ir pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Tranzito paslaugų centras“ skundą perduoti Muitinės departamentui prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos nagrinėti iš naujo.

Kitą Regionų administracinio teismo 2024 m. lapkričio 18 d. sprendimo dalį palikti nepakeistą.

Priteisti pareiškėjui uždarajai akcinei bendrovei „Tranzito paslaugų centras“ iš atsakovo Muitinės departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos 25,68 Eur (dvidešimt penkis eurus ir šešiasdešimt aštuonis centus) bylinėjimosi išlaidų atlyginimą.

Nutartis neskundžiama.

2.3.4. Dėl Jungtinės Karalystės muitinės nuomonės dėl prekių kilmės reikšmės sprendžiant dėl iš šios šalies importuotų prekių neapmokestinimo muitais

Vadovaujantis 2020 m. gruodžio 31 d. Europos Sąjungos bei Europos Atominės Energijos Bendrijos ir Jungtinės Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystės prekybos ir bendradarbiavimo susitarimo (toliau – Susitarimas) 62 straipsnio 2 dalimi, jeigu prašymas taikyti lengvatinį muitų tarifų režimą buvo pateiktas remiantis pareiškimu apie prekių kilmę, tikrinimą atliekanti importuojančios Šalies muitinė, pirma atitinkamai paprašiusi pateikti informaciją pagal Susitarimo 61 straipsnio 1 dalį ir remdamasi importuotojo atsakymu, per dvejų metų laikotarpį nuo produktų importo arba nuo prašymo pateikimo pagal 55 straipsnio 2 dalies a punktą momento gali prašyti, kad papildomos informacijos pateiktų ir eksportuojančios Šalies muitinė, jeigu tikrinimą atliekančios importuojančios Šalies muitinė mano, kad ta informacija yra reikalinga, be kita ko, produkto kilmės statusui patikrinti (33 punktas).

Kaip nustatyta Susitarimo 62 straipsnio 4 dalies b punkte, eksportuojančios Šalies muitinė, gavusi minėtą prašymą, importuojančios Šalies muitinei, be kita ko, pateikia nuomonę dėl produkto kilmės statuso (34 punktas).

Iš Susitarimo 62 straipsnio 1–4 dalių bei 63 straipsnio 1 dalies c punkto matyti, kad pagal importuojančios Šalies prašymą (Susitarimo 62 str. 2 d.) eksportuojančios Šalies muitinės pateiktas patvirtinimas apie prekių kilmę ir yra Susitarimo 62 straipsnio 4 dalies b punkte nurodyta šios muitinės nuomonė dėl prekių kilmės, be kita ko, 63 straipsnio 3 dalies taikymo tikslais (40 punktas).

Iš Susitarimo 63 straipsnio 3 dalyje įtvirtintų nuostatų yra aiškiai matyti, jog aptariama eksportuojančios Šalies muitinės nuomonė (Susitarimo 62 str. 4 d. b p.) nėra privaloma importuojančios Šalies muitinei, t. y. pastaroji, net ir esant pateiktai eksportuojančios Šalies muitinės nuomonei, gali atsisakyti taikyti lengvatinį muitų tarifų režimą atitinkamoms prekėms, jeigu tam turi pagrįstą pagrindą, su sąlyga, jog buvo paisyta aptariamoje nuostatoje (Susitarimo 63 str. 3 d.) nustatytų procedūrų ir terminų (41 punktas).

Tokiam vertinimui jokios reikšmės neturi Susitarimo 63 straipsnio 3 dalies trečios pastraipos paskutinis sakinys, kuris tik riboja importuojančios Šalies muitinės galimybę atsisakyti taikyti lengvatinį muitų tarifų režimą „<...> vien dėl to <...>", kad buvo taikoma Susitarimo 62 straipsnio 5 dalis (eksportuojančios Šalies muitinė nepateikė informacijos, kurią eksportuotojas laiko konfidencialia), t. y. ši nuostata (vien atsižvelgiant į jos lingvistinę ir loginę konstrukciją) pati savaime neriboja importuojančios Šalies muitinės teisės atsisakyti taikyti minėtą režimą atitinkamoms ginčo prekėms net ir tuo atveju, kai eksportuojančios Šalies muitinė patvirtina produktų kilmės statusą ir šią išvadą motyvuoja, jeigu importuojančios Šalies muitinė turi pakankamą pagrindą nepatvirtinti atitinkamo produkto kilmės statuso. Tokiu atveju importuotojo ir importuojančios Šalies muitinės nesutarimai sprendžiami vadovaujantis importuojančios Šalies teisės aktais (Susitarimo 63 str. 4 d.) (42 punktas).

***

Byloje nagrinėtas ginčas dėl teritorinės muitinės sprendimo, kuriuo nuspręsta pareiškėjo iš Jungtinės Karalystės importuotas prekes apmokestinti 5,3 proc. trečiųjų šalių muitu ir perskaičiuoti importo mokesčius (29 punktas).

Nustatyta, kad Jungtinės Karalystės muitinė, atsakydama į pagal Susitarimo 62 straipsnio 2 dalį pateiktą prašymą, pateikė patvirtinimą dėl ginčo prekių Jungtinės Karalystės kilmės. Lietuvos muitinė informavo Jungtinės Karalystės muitinę apie ketinimą atsisakyti taikyti lengvatinį muitų tarifų režimą, tačiau eksportuojančios Šalies muitinė nepasinaudojo Susitarimo 63 straipsnio 3 dalies antroje pastraipoje numatyta galimybe per du mėnesius surengti konsultacijas (35, 38 punktai).

Šiomis aplinkybėmis Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pripažino, kad Jungtinės Karalystės muitinės patvirtinimas yra nuomonė, kuri importuojančios šalies muitinei nėra privaloma. Muitinėms yra privalomas tik Susitarimo 63 straipsnio 3 dalies antroje pastraipoje nurodytų konsultacijų metu pasiektas susitarimas, tačiau nagrinėtu atveju tokios konsultacijos nevyko (40–43 punktai).

Atsižvelgęs į tai, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas sprendė, kad Lietuvos muitinė pagrįstai nesirėmė vien Jungtinės Karalystės muitinės pateiktu ginčo prekių kilmės patvirtinimu ir turėjo pagrindą nepatvirtinti ginčo prekių kilmės statuso (44–46 punktai).

Administracinė byla Nr. eA-949-442/2025
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-01411-2024-8
Procesinio sprendimo kategorijos: 13.3; 13.4

S P R E N D I M A S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2025 m. gruodžio 10 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Jolantos Malijauskienės, Dainiaus Raižio (kolegijos pirmininkas ir pranešėjas) ir Virginijos Volskienės,

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal atsakovo Muitinės departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos apeliacinį skundą dėl Regionų administracinio teismo Klaipėdos rūmų 2024 m. rugpjūčio 14 d. sprendimo administracinėje byloje pagal atsakovo Muitinės departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos prašymą dėl Mokestinių ginčų komisijos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės sprendimo byloje pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Novo projektai“ skundą atsakovui Muitinės departamentui prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos (trečiasis suinteresuotas asmuo – Vilniaus teritorinė muitinė) dėl sprendimų panaikinimo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Atsakovas Muitinės departamentas prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos (toliau – ir Muitinės departamentas, atsakovas) kreipėsi į teismą su prašymu, kuriame prašė panaikinti Mokestinių ginčų komisijos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės (toliau – ir Komisija) 2024 m. kovo 25 d. sprendimą Nr. S-2024/45 (7-2024/12) (toliau – ir Komisijos sprendimas).

2. Muitinės departamentas prašymą teismui grindė šiais argumentais:

2.1. Pareiškėjas uždaroji akcinė bendrovė (toliau – ir UAB) „Novo Projektai“ (toliau – ir pareiškėjas) iš Jungtinės Karalystės importavo prekes – rūšiuotus dėvėtus drabužius – ir deklaravo jas elektroninėse importo deklaracijose (toliau – ir EID) Nr. 22LTVC0100IM33FA8 (2022 m. vasario 17 d.), Nr. 21LTVC0100IM1BE830 (2021 m. gruodžio 16 d.) Europos Sąjungos integruotojo muitų tarifo (TARIC) kodu 6309 00 00 00. Muitinio įforminimo metu pareiškėjas pateikė eksportuotojo sąskaitose surašytus pareiškimus apie prekių kilmę Nr. 24659 ir Nr. 24521, patvirtinančius importuotų prekių Jungtinės Karalystės preferencinę kilmę. Muitas apskaičiuotas pritaikius lengvatinį muito tarifą 0 proc.

2.2. Vilniaus teritorinė muitinė (toliau – ir Vilniaus TM) 2022 m. lapkričio 22 d.

supaprastinto patikrinimo ataskaita Nr. 2VM192078S (toliau – ir Vilniaus TM sprendimas) nustatė, kad deklaruotoms prekėms lengvatinis muito tarifas netaikytinas, kadangi Jungtinėje Karalystėje atliktas perdirbimas apsiribojo operacijomis, kurios nesuteikia produktui lengvatinės kilmės statuso, o drabužių dėvėjimas yra daikto naudojimas pagal paskirtį, bet ne gamybinis procesas, kurio metu sukuriamas naujas produktas. Todėl Vilniaus TM nusprendė pareiškėjo įformintose EID deklaruotoms prekėms taikyti 5,3 proc. trečiųjų šalių muitą ir perskaičiuoti importo mokesčius. Vilniaus TM įregistravo pareiškėjui mokestinę prievolę 11 507 Eur muito, skyrė 1 392 Eur baudą ir apskaičiavo 195 Eur muitų delspinigius.

2.3. Pareiškėjas pateikė skundą Muitinės departamentui, kuris 2024 m. sausio 19 d. sprendimu Nr. 1AE-23 (toliau – ir Muitinės departamento sprendimas) patvirtino Vilniaus TM sprendimą. Nesutikdamas su Muitinės departamento sprendimu, pareiškėjas pateikė skundą Komisijai, kuri panaikino Muitinės departamento ir Vilniaus TM sprendimus.

2.4. Komisija ir Muitinės departamentas skirtingai interpretavo 2020 m. gruodžio 31 d. Europos Sąjungos bei Europos Atominės Energijos Bendrijos ir Jungtinės Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystės prekybos ir bendradarbiavimo susitarimo (toliau – ir Susitarimas) nuostatas.

2.5. Dėl dėvėjimo sąvokos prilyginimo gamybos sąvokai ir lengvatinio muitų tarifo režimo taikymo nesutiktina su Komisijos išvada, kad ginčui aktualaus Susitarimo 43 straipsnio 1 dalyje pateiktame baigtiniame operacijų sąraše, nesant nurodyto termino „dėvėjimas“, šią sąvoką apimantis veiksmas negali būti laikomas nepakankama gamyba ir tuo pagrindu turėtų įgyti Jungtinės Karalystės prekių kilmės statusą.

2.6. Reikalavimai, kada produktas yra laikomas turinčiu Šalies kilmės statusą, nustatyti Susitarimo 39 straipsnyje. Nagrinėjamu atveju taikytinos 39 straipsnio 1 dalies c punkto sąlygos, kurias įvykdžius produktas laikomas Šalies [t. y. Susitarimo Šalies] kilmės statusą turinčiu produktu. Susitarimo 3 priede produktui, klasifikuojamam Suderintos sistemos 6309 pozicijoje, nustatyta kilmės taisyklė CTH – gamyba iš kilmės statuso neturinčių medžiagų, priskiriamų bet kuriai kitai pozicijai negu produktas; tai reiškia, kad bet kuri produkto gamybai panaudota kilmės statuso neturinti medžiaga turi būti klasifikuojama priskiriant ją kitai pozicijai (Suderintos sistemos 4 skaitmenų lygmuo) negu produktas (t. y. turi pasikeisti pozicija) (Susitarimo 2 priedo 2 pastabos 6 d.). Gamyba Susitarimo taikymo kontekste yra apibrėžiama kaip visų rūšių apdorojimas ar perdirbimas, įskaitant surinkimą (Susitarimo 38 str. h p.). Susitarimo 43 straipsnyje numatytos išimtys, kada produktas nelaikomas Šalies kilmės produktu, nors ir yra įvykdyti Susitarimo 39 straipsnio 1 dalies c punkto reikalavimai. Nagrinėjamu atveju prekių kilmės nustatymo tikslais svarbu yra tai, kad šalyje turi vykti gamyba (ne produkto naudojimas pagal paskirtį), kuri neapsiriboja operacijomis, apibrėžtomis Susitarimo 43 straipsnyje. Pagamintas produktas, klasifikuojamas Suderintos sistemos 6309 pozicijoje, turi atitikti Susitarimo 3 priede tam produktui taikomą minėtą kilmės taisyklę, t. y. produktas turi būti pagamintas iš kilmės statuso neturinčių medžiagų, priskiriamų bet kuriai kitai pozicijai negu produktas, bei turi atitikti kitus Susitarimo 2 skyriaus reikalavimus, kaip tai numatyta Susitarimo 39 straipsnio 1 dalyje.

2.7. Atkreiptinas dėmesys, kad Susitarimo 43 straipsnis „Nepakankama gamyba“ aprašo gamybos operacijas, o šiuo atveju dėvėjimas nėra gamybos operacija, todėl ir šia-

me baigtiniame operacijų sąraše būti negali. Remiantis Lietuvių kalbos žodyne, Lietuvos Respublikos Terminų banke pateikiamomis apibrėžtimis, gamyba yra gaminimas, tai, kas pagaminama, gaminimo procesas. Taigi, dėvėjimas negali būti tapatinamas su gamyba. Drabužio dėvėjimas yra daikto naudojimas pagal paskirtį, kuris nekeičia produkto tiesioginių savybių, tačiau sumažina jo vertę. Laikantis Komisijos nuomonės ir prekės naudojimą prilyginant prekės gamybai, atsižvelgiant į Susitarimo nuostatas, turi būti įrodyta, kad toks naujos prekės, kuri neturi Jungtinės Karalystės kilmės, naudojimas vyko Jungtinėje Karalystėje, tačiau Komisija apsiribojo tik Suderintos sistemos pozicijos pasikeitimu po prekės dėvėjimo.

2.8. Pažymėtina, kad tokios pačios nuomonės laikosi ir kitos Europos Sąjungos valstybės narės, o muitų teisėje prekės naudojimas pagal paskirtį nėra laikomas prekių gamyba. (žr. Aukščiausiojo federalinio finansų teismo [BFH] 7-to senato 2009 m. birželio 23 d. nutartį VII R 33/08).

2.9. Susitarimo tikslas yra sąžininga prekyba susitarančių šalių kilmės prekėmis. Šiuo atveju, nepaisant nustatyto teisinio reguliavimo, neįmanoma nustatyti ginčo prekių kilmės, nes ginčo prekės galėjo būti dėvėtos bet kurioje trečiojoje šalyje (kur prekės buvo dėvimos nagrinėjamu atveju, bylos medžiagoje duomenų nėra). Atsižvelgiant į tai, darytina išvada, kad importuoti dėvėti drabužiai neatitinka gamybos apibrėžties nuostatų, pagal kurias produktas įgautų kilmės statusą, nes gamyba apsiriboja operacijomis, kurios produktui kilmės statuso nesuteikia (Susitarimo 43 str. 1 d. j) p.) bei nėra įvykdyta Susitarimo 3 priedo Suderintos sistemos 6309 pozicijoje klasifikuojamiems produktams taikoma kilmės taisyklė.

2.10. Dėl Susitarimo 63 straipsnio 3 dalies 3 pastraipos, kurią skirtingai aiškino Muitinės departamentas ir Komisija, pažymėtina, kad Komisija visiškai neatsižvelgė į Susitarimo nuostatas, reglamentuojančias administracinį bendradarbiavimą tarp importuojančios šalies ir eksportuojančios šalies muitinių, bei nuostatas, kokia informacija privalo būti pateikta importuojančios šalies muitinei tam, kad būtų pripažinta lengvatinė prekių kilmė.

2.11. Susitarimo 63 straipsnio 3 dalies 3 pastraipoje nurodyta, kad kai eksportuojančios Šalies muitinė patvirtina produktu lengvatinės kilmės statusą ir tokią išvadą pagrindžia, importuojančios Šalies muitinė negali atsisakyti taikyti lengvatinį muitų tarifų režimą. Tai reiškia, kad Susitarimo 63 straipsnio 3 dalies 3 pastraipoje įtvirtintos dvi sąlygos (patvirtinti ir pagrįsti) lengvatiniam muitų tarifui gauti, tačiau nagrinėjamu atveju Jungtinės Karalystės pajamų ir muitinės tarnyba 2022 m. gegužės 24 d. rašte Nr. E/NATH/2 PFA (1) (toliau – ir 2022 m. gegužės 24 d. raštas) ir 2022 m. gegužės 24 d. rašte Nr. E/NATH/3 PFA (1) tik patvirtino savo nuomonę, kad ginčo prekės atitinka lengvatinį muitų tarifą, tačiau pagrindžiančių šį teiginį dokumentų nepateikė, todėl Muitinės departamentas 2022 m. kovo 24 d. raštu Nr. (15.7/23)3B-1886 pateikė pakartotinį kreipimąsi į Jungtinės Karalystės pajamų ir muitinės tarnybą, pažymėdamas, kad pateiktas atsakymas yra tik dalinis ir jame nėra informacijos apie tai, kaip buvo atliktas produkto patikrinimas pagal Susitarimo 62 straipsnio e punktą.

2.12. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, Komisija ginčo atveju neteisingai interpretavo Susitarimo 43 straipsnio 1 dalyje esantį baigtinį gamybos operacijų sąrašą, įvertinusi kaip vienintelę sąlygą taikyti lengvatinį muito tarifą, neatsižvelgiant į Susitarimo 3 priede produktui, klasifikuojamam Suderintos sistemos 6309 pozicijoje, nustatytą kilmės taisy-

klę CTH. Taip pat Komisija neteisingai aiškino Susitarimo 62 straipsnio 4 dalyje nustatytą reikalavimą, kad eksportuojančios šalies muitinė turi pateikti importuojančios šalies muitinei šio straipsnio a–f punktuose nurodytą informaciją ir tam, kad būtų galima taikyti lengvatinį muitų tarifą importuojamoms prekėms, eksportuojančios šalies muitinė atsakydama turi įvykdyti dvi Susitarimo 63 straipsnio 3 dalies 3 pastraipoje nurodytas sąlygas (patvirtinti ir pagrįsti).

3. Pareiškėjas UAB „Novo projektai“ atsiliepime į atsakovo prašymą prašė jį atmesti.

4. Pareiškėjas atsiliepimą grindė šiais argumentais:

4.1. Ginčas kilo dėl skirtingo Jungtinės Karalystės pajamų ir muitinės tarnybos bei Europos Sąjungos valstybės narės muitinės – Vilniaus TM ir Muitinės departamento – Susitarimo 2 skyriaus „Prekių kilmės taisyklės“ nuostatų aiškinimo ir taikymo. Jungtinės Karalystės pajamų ir muitinės tarnyba Susitarimo nuostatas dėl prekių kilmės aiškina taip, kad dėvėtiems drabužiams turi būti taikomas lengvatinis muitų tarifų režimas. Tokia išvada grindžiama tuo, kad visi nauji drabužiai yra klasifikuojami Kombinuotos nomenklatūros 61 arba 62 skirsnyje, tačiau dėvėti drabužiai ir avalynė yra klasifikuojami 6309 pozicijoje, o tai reiškia, kad yra pakeista tarifinė pozicija, ir tai atitinka CTH kilmės taisyklę, kuri ir reikalauja pozicijos pasikeitimo.

4.2. Dėvėjimas iš esmės yra vienintelė operacija, dėl kurios pakeičiama tarifinė pozicija iš Kombinuotos nomenklatūros 61 arba 62 skirsnių į 6309 poziciją. Jeigu dėvėjimo nebūtų galima laikyti pakankama operacija, suteikiančia produktui lengvatinį kilmės statusą, kilmės taisyklė CTH dėvėtiems drabužiams apskritai negalėtų būti pritaikoma net teoriškai ir dėl to būtų niekinė.

4.3. Susitarimą pasirašiusių šalių tikslas yra Susitarimo nuostatų praktinis pritaikomumas, todėl CTH kilmės taisyklė turėtų būti pritaikoma ir 6309 pozicijai. Jeigu drabužiai buvo dėvimi ir surinkti šalyje bei teisingai klasifikuojami kaip dėvėti (6309 pozicija), tuomet šioms prekėms turėtų būti suteikiamas šalies kilmės statusas. Tokia Jungtinės Karalystės pajamų ir muitinės tarnybos pozicija atsispindi Jungtinės Karalystės pajamų ir muitinės tarnybos 2022 m. gegužės 25 d. rašte byloje Nr. CFSS-2029578, kuriame taip pat buvo konstatuota, kad HM mokesčių ir muitų tarnyba patvirtina, jog drabužių dėvėjimas gali būti laikomas gamyba, nes jis nėra nurodytas Susitarimo 43 straipsnyje, vadinasi, tai nėra nepakankama gamyba; dėvėjimas nėra akivaizdus gamybos procesas, tačiau tai yra pagrindinis dalykas, kuris keičia gaminio savybes iš naujo drabužio į dėvėtą drabužį. Muitinės departamentas nepagrįstai atsisakė šį dokumentą vertinti.

4.4. Akcentuotina, kad Susitarimo 43 straipsnio 1 dalyje yra pateiktas baigtinis sąrašas operacijų, kurios laikomos nepakankamomis ir nesuteikia produktui lengvatinės kilmės statuso, tačiau produkto dėvėjimas nėra įtrauktas į šį sąrašą, o tai reiškia, kad dėvėjimas gali būti laikomas gamyba ir tai visiškai atitinka gamybos apibrėžties nuostatas bei negali būti laikoma kaip nepakankama gamyba. Atsakovo prašyme teismui minimas Susitarimo 43 straipsnio 1 dalies j) punktas nustato, kad nepakankama gamyba laikomos tokios operacijos kaip sijojimas, atrankinės patikros, rūšiavimas, klasifikavimas, kategorizavimas, derinimas, įskaitant rinkinių sudarymą, tačiau produkto dėvėjimasis į minėtų operacijų sąrašą neįtrauktas, todėl dėvėjimas turi būti laikomas gamyba, ir tokia operacija produktui suteikia kilmės statusą, kadangi yra įvykdoma 6309 pozicijoje klasifikuojamiems produktams taikoma kilmės taisyklė. Jeigu dėvėjimas ir drabužių surinkimas

buvo vykdomas Jungtinėje Karalystėje, tuomet produktui kilmės statusas turi būti suteiktas. Tokios pozicijos ir Susitarimo nuostatų aiškinimo laikosi ir Jungtinės Karalystės pajamų ir muitinės tarnyba.

4.5. Muitinės departamento išvada, jog pareiškėjo importuoti dėvėti drabužiai neatitinka gamybos apibrėžties nuostatų, yra deklaratyvaus pobūdžio, nepagrįsta objektyviais duomenimis ir prieštaraujanti Susitarimo 43 straipsnio 1 dalies nuostatoms. Muitinės departamentas pažeidė Susitarimo 63 straipsnio 3 dalies 3 pastraipos nuostatą, kurioje įtvirtinta, jog tuo atveju, kai eksportuojančios šalies muitinė (Jungtinės Karalystės pajamų ir muitinės tarnyba) patvirtina produktų lengvatinės kilmės statusą ir tokią išvadą pagrindžia, importuojančios šalies muitinė (Vilniaus TM ir Muitinės departamentas) negali atsisakyti taikyti lengvatinį muitų tarifų režimą.

4.6. Šiuo atveju nebuvo pakankamo pagrindo atsisakyti taikyti lengvatinį muitų tarifų režimą vien dėl to, kad importuojančios šalies muitinė išsiuntė priminimą apie galimybę pradėti konsultacijas dėl ginčo prekių kilmės ir atsakymo iki šiol nėra gavusi. Susitarimo nuostatos numato, kad kiekvienu konkrečiu atveju konsultacijų terminas gali būti pratęstas. Konsultacijos gali būti rengiamos Specialiojo prekybos komiteto muitinių bendradarbiavimo ir prekių kilmės taisyklių klausimams (toliau – ir Specialusis komitetas) nustatyta tvarka. Importuojančios šalies muitinė gali atsisakyti taikyti lengvatinį muitų tarifų režimą, tik jei tam turi pagrįstą pagrindą ir tik suteikusi importuotojui teisę būti išklausytam. Tačiau kai eksportuojančios šalies muitinė patvirtina produktų kilmės statusą ir tokią išvadą pagrindžia, importuojančios šalies muitinė neatsisako taikyti lengvatinį muitų tarifų režimą produktui vien dėl to, kad buvo pateiktas priminimas apie galimybę pradėti konsultacijas.

4.7. Vadovaujantis Susitarimo 8 straipsnio 1 dalies c) punktu, Specialusis komitetas sprendžia visus klausimus, susijusius su prekių kilmės taisyklių taikymu. Specialiojo komiteto 2022 m. spalio 17 d. pasitarimo protokolu Nr. 2 konstatuota, jog abi šalys (Europos Sąjunga ir Jungtinė Karalystė) sutinka, kad yra neišspręsti klausimai dėl esminių dėvėtų ar naudotų drabužių kilmės nustatymo taisyklių. Šalys įsipareigojo tęsti šias diskusijas ir išsiaiškinti situaciją. Tuo tarpu Jungtinė Karalystė paprašė pratęsti valstybės narės muitinės lengvatų atsisakymo terminą tokiais atvejais, kol bus išspręstas klausimas. Taigi, kol nėra priimtas sprendimas dėl kilmės taisyklių taikymo, tol negali būti atsisakyta taikyti tarifines preferencijas. Muitinės departamento sprendimas netaikyti tarifinių preferencijų dėvėtiems drabužiams iš Jungtinės Karalystės tiesiogiai prieštarauja Specialiojo komiteto, kurį sudaro Europos Sąjungos ir Jungtinės Karalystės atstovai, sprendimams.

4.8. Skunde Muitinės departamentui pareiškėjas prašė dar kartą inicijuoti konsultacijas su eksportuojančios šalies (Jungtinės Karalystės) muitine dėl ginčo prekių kilmės arba tokias konsultacijas inicijuoti Specialiojo komiteto nustatyta tvarka, tačiau į šį prašymą Muitinės departamentas nereagavo.

4.9. Mokestinį ginčą nagrinėjusi Komisija tinkamai įvertino Susitarimo nuostatas ir Jungtinės Karalystės pajamų ir muitinės tarnybos poziciją bei priėmė teisėtą ir pagrįstą sprendimą.

4.10. Papildomai pažymėtina, kad Susitarime vartojama sąvoka „gamyba“ turi specifinę reikšmę, kuri atskleidžiama remiantis ne lingvistiniu jos aiškinimu (juo labiau – paremto išskirtinai lietuvių kalba), o Susitarimo nuostatomis. Pavyzdžiui, pagal Susitarimo 38 straipsnio h punktą gamyba laikoma visų rūšių apdorojimas ar perdirbi-

mas, įskaitant surinkimą, o pagal Susitarimo 43 straipsnio „Nepakankama gamyba“, 1 dalį, prie gamybos priskiriami ir tokie veiksmai, kurie, remiantis vien lingvistiniu šio termino aiškinimu, iš pirmo žvilgsnio gamyba negalėtų būti laikomi (pvz., produktų laikymas sūryme, dulkių nuvalymas, ryžių lukštenimas; kt.) Taigi, dėvėjimas visiškai pagrįstai gali būti laikomas gamyba Susitarimo taikymo kontekste.

4.11. Atsakovo nurodytas 2009 m. Vokietijos Federacinės Respublikos teismo sprendimas neturi jokios teisinės reikšmės nagrinėjamai bylai, kadangi jame buvo analizuotos Europos Bendrijos ir Lenkijos Respublikos asociacijos sutarties, pakeistos 1997 metais, nuostatos (kokios konkrečios – neaišku). Susitarimo 13 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta, kad bet kurios šalies teismų atliekamas Susitarimo aiškinimas nėra privalomas kitos šalies teismams.

5. Trečiasis suinteresuotas asmuo Vilniaus TM atsiliepime prašė tenkinti atsakovo Muitinės departamento prašymą. Vilniaus TM nurodė, kad:

5.1. Pareiškėjas iš Jungtinės Karalystės importavo prekes – dėvėtus drabužius ir Vilniaus TM įformino EID bei atliko deklaruotų duomenų patikrinimą. Nustatyta, kad muitinio įforminimo metu pareiškėjas pateikė eksportuotojo sąskaitose įrašytus pareiškimus apie prekių kilmę Nr. 24659 ir Nr. 24521, patvirtinančius importuotų prekių (dėvėtų drabužių) Jungtinės Karalystės preferencinę kilmę bei prekėms taikė 0 proc. tarifinę preferenciją. Kilus abejonėms dėl minėtose importo deklaracijose deklaruotų prekių preferencinės kilmės, buvo paimtos vienkartinės garantijos D90V005811165, D90V00581225 galimų mokestinių prievolių įvykdymo užtikrinimui. Supaprastinto patikrinimo metu pareiškėjas informavo muitinę, kad importuoti dėvėti drabužiai yra perrūšiuojami ir toliau parduodami mažmeninėje prekyboje. Dėl importuotų prekių preferencinės kilmės patvirtinimo eksportuotojo sąskaitose įrašyti pareiškimai buvo išsiųsti į Muitinės departamentą. Muitinės departamentas pareiškimus Nr. 24659, Nr. 24521 išsiuntė Jungtinės Karalystės įgaliotajai institucijai ir, gavęs atsakymus, informavo Vilniaus TM, kad Jungtinės Karalystės pajamų ir muitinės tarnyba atsakė, jog prekės atitinka kilmės taisykles, numatytas Susitarime. Papildomai buvo nurodyta, kad dėvėjimas gali būti laikomas gamyba, kadangi nėra nurodytas Susitarimo 43 straipsnyje ir lengvatinis importo muito tarifas šioms prekėms gali būti taikomas.

5.2. Patikrinimas buvo vykdomas, turint pagrįstų abejonių dėl prekių kilmės, nes dėvėjimas yra daikto naudojimas pagal paskirtį, bet ne gamybinis procesas, darantis įtaką ne daiktų savybėms, o jų vertei. Tai, kas atliekama Jungtinėje Karalystėje, apsiriboja operacijomis, kurios nesuteikia produktui lengvatinės kilmės statuso (Susitarimo 43 str. 1 d. j) p.), be to, nebuvo pateikta jokia papildoma informacija, kuri pagrįstų eksportuotų prekių lengvatinę kilmę. Muitinės departamentas 2022 m. liepos 1 d. raštais Nr. (15.7Mr/23)3BE-4052 ir Nr. (15.7Mr/23)3BE-4047 informavo Jungtinės Karalystės pajamų ir muitinės tarnybą dėl ketinimo šioms prekėms netaikyti lengvatinio importo muito tarifo, nes pateikti atsakymai tik daliniai, neapimantys informacijos, kuriuo būdu buvo atliekamas tyrimas dėl kilmės nustatymo. Nuomonė, kuri pateikta atsakymuose, neįrodė, kad Jungtinėje Karalystėje buvo vykdoma gamyba. Tuo pačiu Jungtinės Karalystės pajamų ir muitinės tarnyba buvo informuota apie galimybę pradėti konsultacijas pagal Susitarimo nuostatas. Atsižvelgiant į tai, kad prašymai pradėti konsultacijas nėra gauti, Muitinės departamentas informavo Vilniaus TM, kad vadovaujantis Susitarimo 63 straipsnio 1 dalies c punkto ii papunkčio nuostatomis, būtų priimti sprendimai dėl len-

gvatinio importo muito netaikymo importuotoms prekėms.

5.3. Vilniaus TM informavo pareiškėją apie galimų nepalankių sprendimų priėmimą. Pareiškėjas išreiškė nuomonę, kad preferencija pritaikyta teisingai, pateikė individualaus ir smulkaus verslo subjektams skirtą Jungtinės Karalystės pajamų ir muitinės tarnybos 2022 m. gegužės 25 d. raštą byloje Nr. CFSS-2029578 apie atliktą patikrinimą dėl iš Jungtinės Karalystės eksportuotų dėvėtų drabužių prekių kilmės. Vilniaus TM, įvertinusi turimą informaciją, padarė išvadą, kad importuoti dėvėti drabužiai neatitinka gamybos apibrėžties (Susitarimo 38 str.) nuostatų, kadangi drabužių dėvėjimas nėra apdorojimas, perdirbimas ar surinkimas. Vadovaujantis 2013 m. spalio 9 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 952/2013, kuriuo nustatomas Sąjungos muitinės kodeksas (toliau – ir SMK) 56 straipsnio nuostatomis, prekėms, kurių lengvatinė kilmė neįrodyta, taikytina trečiųjų šalių 5,3 proc. importo muito norma.

5.4. Byloje nėra ginčo dėl to, jog importuoti drabužiai yra dėvėti, taip pat ginčo šalys sutinka, kad dėvėtų drabužių TARIC kodas 6309 00 00 00 yra deklaruotas teisingai, tačiau ginčo esmę sudaro Susitarimo nuostatų aiškinimas dėl iš Jungtinės Karalystės importuojamų dėvėtų drabužių kilmės statuso patvirtinimo ir šioms prekėms lengvatinio muitų tarifų režimo taikymo. Ginčo atveju prekių kilmės nustatymo tikslais svarbu yra tai, kad šalyje turi vykti gamyba, kuri neapsiriboja operacijomis, apibrėžtomis Susitarimo 43 straipsnyje.

5.5. Muitinės departamentas pagrįstai nesutinka su Komisijos padaryta išvada dėvėjimo sąvokos aiškinimu, kadangi importuoti dėvėti drabužiai neatitinka gamybos apibrėžties nuostatų, pagal kurias produktas įgautų kilmės statusą, nes gamyba apsiriboja operacijomis, kurios produktui kilmės statuso nesuteikia (Susitarimo 43 str. 1 d. j p. nuostatos) bei nėra įvykdyta Susitarimo 3 priedo suderintos sistemos 6309 pozicijoje klasifikuojamiems produktams taikoma kilmės taisyklė.

5.6. Manytina, kad Jungtinės Karalystės pajamų ir muitinės tarnybos 2022 m. gegužės 24 raštai Nr. E/NATH/2 PFA (1), Nr. E/NATH/3 PFA (1) yra tik Jungtinės Karalystės pajamų ir muitinės tarnybos nuomonė, kuri nepagrįsta dokumentais, be to, eksportuojančios šalis institucija konsultacijų šiuo klausimu neinicijavo.

II.

6. Regionų administracinio teismo Klaipėdos rūmai 2024 m. rugpjūčio 14 d. sprendimu atmetė atsakovo Muitinės departamento prašymą ir pareiškėjui priteisė 1 500 Eur bylinėjimosi išlaidų.

7. Teismas nurodė, kad mokestinis ginčas inicijuotas Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo 159 straipsnio 2 dalyje nustatyta tvarka ir sąlygomis, kadangi Muitinės departamentas, kaip centrinis mokesčių administratorius, nesutinka su Komisijos išvadomis aiškinant bei taikant Susitarimo 2 skyriaus „Prekių kilmės taisyklės“ nuostatas.

8. Teismas nustatė, kad:

8.1. Vilniaus TM 2022 m. lapkričio 22 d. supaprastinto patikrinimo ataskaita Nr. 2VM192078S pareiškėjui už importo deklaracijose Nr. 22LTVC0100IM033FA8 (2022 m. vasario 17 d.) ir Nr. 21LTVC0100IM1BE830 (2021 m. gruodžio 16 d.) deklaruotas prekes (dėvėtus drabužius) papildomai apskaičiavo ir įregistravo 11 507 Eur muito, 195

Eur muito delspinigių nepriemoką bei skyrė 1 392 Eur baudą. Vilniaus TM sprendimą grindė tuo, kad importuoti dėvėti drabužiai neatitinka gamybos apibrėžties (gamyba – visų rūšių apdorojimas ar perdirbimas, įskaitant surinkimą, Susitarimo 38 str.) nuostatų, nes drabužių dėvėjimas nėra apdorojimas, perdirbimas ar surinkimas. Vadovaujantis SMK 56 straipsnio nuostatomis prekėms, kurių lengvatinė kilmė neįrodyta, yra taikoma trečiųjų šalių 5,3 proc. importo muito norma.

8.2. Muitinės departamentas, išnagrinėjęs pareiškėjo skundą, savo sprendimu patvirtino Vilniaus TM ataskaitą, t. y. sutiko su Vilniaus TM išvadomis dėl Susitarimo 2 skyriaus „Prekių kilmės taisyklės“ nuostatų aiškinimo ir taikymo. Be to, Muitinės departamentas išaiškino, kad importuoti dėvėti drabužiai neatitinka gamybos apibrėžties nuostatų, pagal kurias produktas įgautų kilmės statusą, nes drabužių dėvėjimas, kaip gamyba, apsiribojo operacijomis, kurios produktui kilmės statuso nesuteikia (Susitarimo 43 str. 1 d. j p.), dėl ko nėra įvykdyta Susitarimo 3 priedo Suderintos sistemos 6309 pozicijoje klasifikuojamiems produktams taikoma kilmės taisyklė.

8.3. Komisija, išnagrinėjusi pareiškėjo skundą, sprendimu panaikino Muitinės departamento sprendimą. Komisija savo sprendimą iš esmės grindė tuo, kad pagal Susitarimo nuostatas, t. y. pagal 39 straipsnio 1 dalies c punkte išdėstytus reikalavimus, kad būtų pripažintas kitoje šalyje pagamintų produktų, kurių sudėtyje yra kilmės statuso neturinčių medžiagų, tos Šalies kilmės statusas, Susitarimo 3 priede nustatytą kilmės taisyklę, kuri taikoma dėvėtiems drabužiams (CTH), taip pat į atsižvelgiant tai, kad gamyba Susitarimo taikymo kontekste yra apibrėžiama, kaip visų rūšių apdorojimas ar perdirbimas, įskaitant surinkimą (Susitarimo 38 str. h) p.), o Susitarimo 43 punkte „dėvėjimas“ nėra išskirtas kaip nepakankama gamybos operacija, Komisija pritarė pareiškėjo skunde dėstomai pozicijai, jog nors drabužių dėvėjimas ir nėra akivaizdus gamybos procesas, tačiau tai yra pagrindinė ir vienintelė operacija, kuri keičia gaminio savybes iš naujo drabužio į dėvėtą drabužį, o tai lemia, kad po šios gamybos operacijos, naujas drabužis klasifikuojamas kitoje Suderintos sistemos pozicijoje. Kaip nurodyta Susitarimo 3 priedo ir 2 priedo 2 pastabos 6 dalyje, viena pagrindinių šios kilmės taisyklės (CTH) taikymo sąlygų yra tai, kad bet kuri produkto gamybai panaudota kilmės statuso neturinti medžiaga (nagrinėjamu atveju naujas drabužis) turi būti klasifikuojama priskiriant ją kitai pozicijai, t. y. turi pasikeisti pozicija. Priešingu atveju, nepripažįstant dėvėjimo pakankama operacija, suteikiančia produktui lengvatinį kilmės statusą, kilmės taisyklė CTH dėvėtiems drabužiams apskritai negalėtų būti pritaikoma, nes nėra jokio kito naujo drabužio apdorojimo būdo (operacijos), kuris lemtų naujo drabužio klasifikavimą kitoje pozicijoje. Todėl preziumuojant, kad Susitarime 6309 pozicijoje klasifikuojamų produktų ir jų kilmės statusui nustatyti taikoma taisyklė (CTH) yra numatyta ne atsitiktinai ar suklydus, darytina išvada, kad drabužių dėvėjimas Susitarimo taikymo tikslais vertintinas kaip pakankama gamyba, kuri keičia gaminio savybes iš naujo drabužio į dėvėtą drabužį. Tai lemia klasifikuojamo produkto pozicijos pasikeitimą, kas atitinka 6309 pozicijoje klasifikuojamų produktų kilmės taisyklės aprašymą ir pritaikomumą. Be to, Susitarimo 43 straipsnyje dėvėjimas nėra išskirtas kaip operacija, kuri galėtų būti laikoma nepakankama gamyba.

9. Vertindamas Muitinės departamento prašymo argumentų pagrįstumą, teismas pažymėjo, kad Prekių kilmės taisyklės yra įtvirtintos Susitarimo 2 skyriuje, iš kurio nuostatų buvo matyti, kad Prekių kilmės taisyklės visų pirma yra skirtos sureguliuoti kilmės statusą turinčios prekės nustatymo sąlygas ir tvarką, kurioms (prekėms) gali būti taiko-

mas lengvatinis muitų tarifų režimas.

10. Teismas analizavo Susitarimo 39 straipsnyje įtvirtintą teisinį reguliavimą ir nurodė, kad būtina sąlyga, leidžianti prekei suteikti kitos Šalies kilmės statusą yra tai, jog ši prekė turi būti gauta (pagaminta) iš tos šalies gamtinių resursų – žemės, jūros gelmių, gyvūnų ir pan., arba ji turi būti pagaminta toje Šalyje iš medžiagų, pagamintų toje Šalyje arba atsivežtų iš kitur.

11. Teismo vertinimu, reikalavimas, kad prekė turi būti pagaminta toje šalyje, nustatyta ir Susitarimo 3 priede produktui, klasifikuojamam Suderintos sistemos 6309 pozicijoje, kurioje įtvirtinta kilmės taisyklė CTH. Buvo pažymėta, kad Susitarimo 2 priedo 2 pastabos 6 dalyje ši taisyklė aiškinama, kaip prekės gamyba iš kilmės statuso neturinčių medžiagų, priskiriamų bet kuriai kitai pozicijai negu produktas; tai reiškia, kad bet kuri produkto gamybai panaudota kilmės statuso neturinti medžiaga turi būti klasifikuojama priskiriant ją kitai pozicijai (Suderintos sistemos 4 skaitmenų lygmuo) negu produktas (t. y. turi pasikeisti pozicija).

12. Teismas nurodė, kad pareiškėjas iš Jungtinės Karalystės importavo rūšiuotus dėvėtus drabužius, tačiau nėra duomenų apie tai, kur šie drabužiai buvo pagaminti ir iš kur jie atsirado Jungtinės Karalystės teritorijoje. Tai, teismo įsitikinimu, lėmė, kad ginčo prekė neatitinka Susitarimo 39 straipsnio reikalavimų, nes neįrodyta, jog ši prekė buvo pagaminta kilmės šalyje – Jungtinėje Karalystėje.

13. Dėl Komisijos išvados, kad ginčo prekė atitinka lengvatinės prekių kilmės statusą dėl to, jog drabužių dėvėjimas, yra prekės gamybos procesas, kuris naują prekę (drabužį) paverčia kita preke – dėvėtu drabužiu (Suderintos sistemos 6309 pozicija), teismas pažymėjo, kad pagal Susitarimo 38 straipsnio h) punktą gamyba aiškinama, kaip visų rūšių apdorojimas ar perdirbimas, įskaitant surinkimą.

14. Teismas darė išvadą, kad prekės pagal paskirtį naudojimas (šiuo atveju drabužių dėvėjimas) neatitinka gamybos sąvokos kriterijų, dėl ko minėtą Komisijos išvadą laikė nepagrįsta ir neteisinga. Teismas pastebėjo, kad Komisijos argumentai, kurie susiję ir su Susitarimo 3 priedo Suderintos sistemos 6309 pozicijos taikymu, taip pat yra nepagrįsti bei neteisingi, kadangi Susitarimo 3 priedo Suderintos sistemos 6309 pozicijoje nustatyta būtina sąlyga CTH dėl prekės gamybos kilmės šalyje, kuri (sąlyga) atitinka ir Susitarimo 39 straipsnio nuostatas, kiek tai susiję su reikalavimais dėl prekės gamybos kilmės šalyje.

15. Teismas atkreipė dėmesį, kad Susitarime nustatytos Prekės kilmės taisyklės yra skirtos sureglamentuoti klausimus, susijusius su lengvatinės prekių kilmės nustatymu, bei kad jos nereglamentuoja klausimų, susijusių su nelengvatinės prekių kilmės nustatymu, jų apmokestinimu ir pan.

16. Pasisakydamas dėl Susitarimo 63 straipsnio 3 dalies nuostatų aiškinimo, teismas analizavo šiame straipsnyje įtvirtintą teisinį reguliavimą, susijusį su importuojančios Šalies muitinės atsisakymu taikyti lengvatinį muitų tarifų režimą, ir pažymėjo, kad šiame straipsnyje yra vartojamos dvi skirtingos sąvokos: 1) eksportuojančios Šalies muitinės nuomonė (Susitarimo 63 str. 3 d. 1 p.) ir 2) eksportuojančios Šalies muitinės patvirtinimas apie produktų kilmės statusą (Susitarimo 63 str. 3 d. 3 p.), kurioms yra suteikiama skirtinga teisinė reikšmė.

17. Įvertinęs analizuojamą teisinį reguliavimą, teismas darė išvadą, kad nuomonės pateikimo atveju ji nėra privaloma importuojančios Šalies muitinei, kuri turi teisę atsisa-

kyti taikyti lengvatinį muitų tarifų režimą apie tai informuodama eksportuojančios Šalies muitinę, tačiau patvirtinimo apie produktų kilmės statusą pateikimo atveju importuojančios Šalies muitinė negali atsisakyti taikyti lengvatinį muitų tarifų režimą produktui, tačiau šiam patvirtinimui taip pat keliama papildoma sąlyga, kad išvada dėl produktų kilmės statuso būtų pagrindžiama. Teismo įsitikinimu, paprastai teisinė išvada laikoma pagrįsta, kai ji yra pagrindžiama atitinkamomis faktinėmis aplinkybėmis ir teisės normomis, reglamentuojančiomis atitinkamą teisinį santykį. Teismas atkreipė dėmesį, kad pagal Susitarimo 62 straipsnio 4 dalį eksportuojančios Šalies muitinė, gavusi importuojančios Šalies muitinės prašymą pateikti papildomos informacijos apie prekių kilmę, pastarajai gali pateikti tiek nuomonę dėl produkto kilmės statuso, tiek patvirtinamuosius dokumentus.

18. Teismas nustatė, kad Muitinės departamentas 2022 m. vasario 4 d. ir 2022 m. kovo 24 d. kreipėsi į Jungtinės Karalystės pajamų ir muitinės tarnybą, prašydamas patikrinti ginčo prekių kilmės statusą. Muitinės departamentas 2022 m. gegužės 24 d. gavo atsakymą, kuriuo buvo patvirtintas ginčo prekių kilmės statusas, nurodant, kad ginčo prekės atitinka Susitarimo 3 priedo Suderintos sistemos 6309 pozicijos klasifikavimą.

19. Įvertinęs 2022 m. gegužės 24 d. rašto turinį, teismas sprendė, kad tai yra faktinėmis aplinkybėmis apie dėvėtus drabužius ir Susitarimo nuostatomis (teisės normomis) grįsta išvada apie ginčo prekių kilmės statusą ir jų klasifikavimą. Teismo įsitikinimu, ši išvada pateikta ne kaip nuomonė dėl galimo Susitarimo nuostatų vienokio ar kitokio taikymo, bet kaip galutinis teisinis vertinimas.

20. Atsižvelgęs į tai, teismas darė išvadą, kad Jungtinės Karalystės pajamų ir muitinės tarnybos 2022 m. gegužės 24 d. raštas atitinka eksportuojančios Šalies muitinės duodamo apie produktų kilmę patvirtinimo statusą, numatytą Susitarimo 63 straipsnio 3 dalies 3 pastraipoje, dėl ko priešingi šiuo klausimu Muitinės departamento argumentai, teigiant, jog tai tik eksportuojančios Šalies muitinės nuomonė, kuri yra nepagrįsta ir pan., yra buvo atmesti, kadangi juos paneigė aktualaus Jungtinės Karalystės pajamų ir muitinės tarnybos 2022 m. gegužės 24 d. rašto turinys.

21. Teismas pažymėjo, kad pagal Susitarimo 63 straipsnio 3 dalies 3 pastraipos nuostatas aptariamas patvirtinimas importuojančios Šalies muitinei yra privalomas, todėl darė išvadą, kad Komisijos sprendimas aptariamu aspektu yra pagrįstas bei teisingas, kadangi Muitinės departamentas, nepaisydamas Susitarimo 63 straipsnio 3 dalies 3 pastraipos reikalavimų, priėmė neteisėtą sprendimą.

22. Kartu teismas pažymėjo, kad Susitarimo 63 straipsnio 3 dalies 2 pastraipoje yra numatyta galimybė importuojančios ir eksportuojančios Šalių muitinėms rengti konsultacijas produktų kilmės statuso klausimais, kreiptis į Specialųjį prekybos komitetą, tačiau bylos duomenimis importuojančios ir eksportuojančios Šalių muitinės nepasinaudojo.

23. Apibendrindamas teismas darė išvadą, kad nors Komisijos sprendimas, kiek tai susiję su Prekių kilmės taisyklių nuostatų taikymu yra nepagrįstas bei neteisingas, tačiau likusi šio sprendimo dalis, kiek tai susiję su Susitarimo 63 straipsnio 3 dalies nuostatų taikymu, yra pagrįsta. Teismas konstatavo, kad Komisijos sprendimas iš esmės yra teisingas bei paliktinas galioti, kadangi Muitinės departamento sprendimas yra neteisėtas ir bet kuriuo atveju turėjo būti panaikintas.

III.

24. Atsakovas Muitinės departamentas apeliaciniame skunde prašo panaikinti Regionų administracinio teismo Klaipėdos rūmų 2024 m. rugpjūčio 14 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – panaikinti Komisijos sprendimą ir palikti galioti mokesčių administratoriaus sprendimus.

25. Atsakovas sutinka su pirmosios instancijos teismo išvadomis, kad prekės pagal paskirtį naudojimas (drabužių dėvėjimas) neatitinka gamybos sąvokos kriterijų, tačiau nesutinka dėl Susitarimo 63 straipsnio 3 dalies 3 pastraipos aiškinimu ir nurodo šiuos argumentus:

25.1. Teismas nepagrįstai konstatavo, kad Jungtinės Karalystės pajamų ir muitinės tarnybos 2022 m. gegužės 24 d. raštas atitinka eksportuojančios šalies muitinės duodamo apie produktų kilmę patvirtinimo statusą, numatytą Susitarimo 63 straipsnio 3 dalies 3 pastraipoje ir šį dokumentą vertino kaip Susitarimo nuostatomis pagrįstą išvadą apie ginčo prekių kilmės statusą. Tai prieštarauja ir Susitarimo nuostatoms, ir paties teismo padarytai išvadai, kad nagrinėjamu atveju duomenų, patvirtinančių ginčo prekių Jungtinės Karalystės kilmę, nėra, o prekės dėvėjimas pagal paskirtį nėra prekės gamybos procesas, kuris suteiktų ginčo prekėms Jungtinės Karalystės kilmę.

25.2. Susitarimo 62–64 straipsniai nustato eksportuojančios šalies ir importuojančios šalies muitinių administracinį bendradarbiavimą tikrinant, ar produktas turi kilmės statusą ir ar atitinka kitus nustatytus reikalavimus. Prekių kilmės tikrinimą ir muitinių veiksmus nustato Susitarimo 62 straipsnio 2 dalis, t. y. kai importuojančios šalies muitinė paprašo papildomos informacijos eksportuojančios šalies muitinės, ši privalo pateikti Susitarimo 62 straipsnio 4 dalyje numatytą informaciją (žr. šios dalies a–f punktus).

25.3. Vadovaujantis minėtomis Susitarimo nuostatomis, Muitinės departamentas 2022 m. vasario 4 d. ir kovo 24 d. kreipėsi Jungtinės Karalystės pajamų ir muitinės tarnybą, o Jungtinės Karalystės pajamų ir muitinės tarnyba 2022 m. gegužės 24 d. raštu atsakė į pateiktą paklausimą, t. y. pateikė nuomonę dėl produkto kilmės statuso (Susitarimo 62 str. 4 d. b p.). Atsižvelgiant į minėtą teisinį reguliavimą ir faktines bylos aplinkybes, neaišku, kuo vadovaujantis teismas minėtą Jungtinės Karalystės pajamų ir muitinės tarnybos raštą, kuris pateiktas kaip nuomonė pagal Susitarimo 62 straipsnio 4 dalies b punktą, laikė patvirtinimu pagal Susitarimo 63 straipsnio 3 dalies 3 pastraipą.

25.4. Muitinės departamento nuomone, teismas neteisingai aiškina Susitarimo 63 straipsnio 3 dalies 3 pastraipos nuostatas, kurios nustato importuojančios šalies muitinės veiksmus pasibaigus konsultacijų laikotarpiui. Pažymėtina, kad Susitarimo 63 straipsnio 3 dalies 3 pastraipos nuostatos taikomos tik tuomet, kai pasibaigia konsultacijos tarp eksportuojančios ir importuojančios šalių muitinių. Pagal aptariamą teisinį reguliavimą, jeigu importuojančios šalies muitinė turi pakankamą pagrindą atsisakyti taikyti lengvatinį muitų tarifų režimą pagal Susitarimo 63 straipsnio 1 dalį, tuo atveju, kai eksportuojančios šalies muitinė pagal 62 straipsnio 4 dalies b punktą yra pateikusi nuomonę, kuria patvirtino produktų kilmės statusą (Jungtinės Karalystės pajamų ir muitinės tarnybos 2024 m. gegužės 24 d. raštas), importuojančios šalies muitinė per du mėnesius nuo tos nuomonės gavimo dienos eksportuojančios šalies muitinei praneša apie savo ketinimą atsisakyti taikyti lengvatinį muitų tarifų režimą.

25.5. Teismas nevertino, kad Muitinės departamentas 2022 m. liepos 1 d. raštu Nr. (15.7Mr/23)3BE-4052 informavo eksportuojančios šalies muitinę apie ketinimą atsisakyti taikyti lengvatinį muitų tarifų režimą, nurodė atsisakymo priežastis bei galimybę per tris mėnesius inicijuoti Susitarime numatytas konsultacijas. Jungtinės Karalystės pajamų ir muitinės tarnyba, gavusi Susitarimo 63 straipsnio 3 dalyje numatytą pranešimą, per nustatytą terminą nepateikė prašymo surengti konsultacijas. Taigi, teismas, įvertinęs Jungtinės Karalystės pajamų ir muitinės tarnybos 2024 m. gegužės 24 d. rašto turinį, padarė nepagrįstą išvadą, kad jis atitinka eksportuojančios Šalies muitinės duodamo apie produktų kilmę patvirtinimo statusą, numatytą Susitarimo 63 straipsnio 3 dalies 3 pastraipoje. Teismas sprendime nurodė, kad Susitarimo 63 straipsnyje yra vartojamos dvi skirtingos sąvokos (eksportuojančios Šalies muitinės ir eksportuojančios Šalies muitinės patvirtinimas apie produktų kilmės statusą), tačiau Jungtinės Karalystės pajamų ir muitinės tarnybos 2022 m. gegužės 24 d. raštą, pateiktą pagal Susitarimo 62 straipsnio 4 dalies b punktą (žr. kartu su 63 str. 3 d. 1 pastraipa), pagal turinį prilygino jį eksportuojančios Šalies patvirtinimui apie produkto kilmės statusą. Toks teismo vertinimas negali būti laikomas pagrįstu ir teisingu, nes bet kokiu atveju eksportuojančios šalies muitinės pateikta nuomonė ar patvirtinimas privalo būti pagrįsta Susitarimo 62 straipsnio 4 dalyje nurodyta informacija.

25.6. Pažymėtina, kad Jungtinės Karalystės pajamų ir muitinės tarnybos 2022 m. gegužės 24 d. raštas negali būti laikomas eksportuojančios Šalies patvirtinimu apie produkto kilmės statusą, nes jis nepagrįstas 62 straipsnio 4 dalyje numatyta informacija, t. y. gamybos proceso aprašymas ir paaiškinimas, kurių pakanka produkto kilmės statusui pagrįsti; informacija apie produkto tikrinimo atlikimo būdą ir kai tinkama, patvirtinamieji dokumentai. Teismas taip pat konstatavo, kad duomenų apie tai, kur šie drabužiai buvo pagaminti ir iš kur jie atsirado Jungtinės Karalystės teritorijoje, nėra. Vadovaujantis Susitarimo 63 straipsnio 3 dalies 3 pastraipa, importuojančios šalies muitinė negali atsisakyti taikyti lengvatinį muitų tarifų režimą produktui vien dėl to, kad buvo taikoma 62 straipsnio 5 dalis. Tačiau nagrinėjamu atveju duomenų, kad buvo taikoma Susitarimo 62 straipsnio 5 dalis, taip pat nėra.

25.7. Vadovaujantis Susitarimo 63 straipsnio 1 dalies c punkto ii papunkčiu, nedarant poveikio 3 daliai, importuojančios Šalies muitinė gali atsisakyti taikyti lengvatinį muitų tarifų režimą, jeigu per 10 mėnesių nuo prašymo pateikti informaciją pagal 62 straipsnio 2 dalį dienos eksportuojančios šalies muitinės pateikta informacija yra netinkama produkto kilmės statusui patvirtinti. Kadangi Jungtinės Karalystės pajamų ir muitinės tarnybos pateikta informacija yra netinkama produkto kilmės statusui patvirtinti, o Jungtinės Karalystės pajamų ir muitinės tarnyba, gavusi Muitinės departamento 2022 m. liepos 1 d. raštą dėl ketinimo atsisakyti taikyti lengvatinį muitų tarifų režimą, neteikė prašymo dėl konsultacijų surengimo, todėl Vilniaus TM pagrįstai nusprendė įregistruoti pareiškėjui mokestinę prievolę.

25.8. Atsižvelgiant į tai, kad Komisija ir teismas netinkamai aiškino teisės aktų nuostatas, šių institucijų priimti sprendimai negali būti laikomi pagrįstais.

26. Pareiškėjas UAB „Novo projektai“ atsiliepime į apeliacinį skundą prašo jį atmesti ir priteisti iš Muitinės departamento patirtas bylinėjimosi išlaidas.

27. Pareiškėjas iš esmės pakartoja savo argumentus, išdėstytus pirmosios instancijos teismui teiktame atsiliepime, ir akcentuoja, kad:

27.1. Nesutiktina su pirmosios instancijos teismo išvadomis, kad Komisijos sprendimo dalis neteisėta, tačiau pareiškėjas savarankiško apeliacinio skundo neteikia. Šiuo aspektu pažymėtina, kad Muitinės departamento ir teismo motyvai, jog pareiškėjo importuoti dėvėti drabužiai neatitinka gamybos apibrėžties nuostatų, yra deklaratyvaus pobūdžio, nepagrįsti objektyviais duomenimis ir prieštaraujantys Susitarimo 43 straipsnio 1 dalies nuostatoms bei nuosekliai Jungtinės Karalystės pajamų ir muitinės tarnybos pozicijai.

27.2. Bylos duomenys patvirtina, kad Muitinės departamentui pareiškėjas, be kita ko, buvo pateikęs Jungtinės Karalystės pajamų ir muitinės tarnybos 2022 m. gegužės 25 d. raštą byloje Nr. CFSS-2029578, kuriame pateikti išsamūs argumentai dėl dėvėtų drabužių kilmės statuso pagrįstumo, tačiau Muitinės departamentas nepagrįstai atsisakė šį dokumentą vertinti. Esant tokioms aplinkybėms, akivaizdu, kad atsakovas, kaip iš esmės konstatuota teismo sprendime, pažeidė ir Susitarimo 63 straipsnio 3 dalies 3 pastraipoje įtvirtintą nuostatą, kurioje įtvirtinta, jog tuo atveju, kai eksportuojančios šalies muitinė patvirtina produktų lengvatinės kilmės statusą ir tokią išvadą pagrindžia, importuojančios šalies muitinė negali atsisakyti taikyti lengvatinį muitų tarifų režimą.

27.3. Nagrinėjamu atveju taip pat nebuvo pakankamo pagrindo atsisakyti taikyti lengvatinį muitų tarifų režimą vien dėl to, kad importuojančios šalies muitinė išsiuntė priminimą apie galimybę pradėti konsultacijas dėl ginčo prekių kilmės ir atsakymo iki šiol nėra gavusi. Pagal Susitarimo 8 straipsnio nuostatas veikiantis Specialusis komitetas 2022 m. spalio 17 d. posėdyje nusprendė tęsti diskusijas dėl dėvėtų drabužių kilmės nustatymo taisyklių taikymo. Taigi, kol nėra priimtas sprendimas dėl kilmės taisyklių taikymo, tol negali būti atsisakyta taikyti tarifines preferencijas. Muitinės departamento sprendimas netaikyti tarifinių preferencijų dėvėtiems drabužiams iš Jungtinės Karalystės tiesiogiai prieštarauja Specialiojo komiteto, kurį sudaro Europos Sąjungos ir Jungtinės Karalystės atstovai, sprendimams.

27.4. Byloje esantys Jungtinės Karalystės pajamų ir muitinės tarnybos argumentai dėl importuotų prekių kilmės Muitinės departamento yra neigiami niekuo nepagrįstomis prielaidomis, jog Jungtinėje Karalystėje atliktas perdirbimas apsiribojo operacijomis, kurios nesuteikia produktui lengvatinės kilmės statuso, nors eksportuojančios šalies muitinė patvirtino ginčo prekių kilmės statusą.

27.5. Aptariamame kontekste atkreiptinas dėmesys ir į iš esmės analogiškoje byloje tarp tų pačių šalių priimtą Regionų administracinio teismo Vilniaus rūmų 2024 m. rugsėjo 23 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eI3-4533-743/2024.

28. Trečiasis suinteresuotas asmuo Vilniaus teritorinė muitinė atsiliepime į Muitinės departamento apeliacinį skundą prašo panaikinti pirmosios instancijos teismo sprendimą ir priimti naują sprendimą – panaikinti Komisijos sprendimą, paliekant galioti mokesčių administratoriaus sprendimus. Vilniaus TM nurodo, kad sutinka su Muitinės departamento pozicija, jog pirmosios instancijos teismas eksportuojančios šalies muitinės nuomonę nepagrįstai vertino kaip Susitarimo nuostatomis pagrįstą išvadą apie ginčo prekių kilmės statusą.

Teisėjų kolegija

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

IV.

29. Byloje nagrinėjamas mokestinis ginčas kilo dėl Vilniaus teritorinės muitinės 2022 m. lapkričio 22 d. Supaprastinto patikrinimo ataskaitos Nr. 2VM192078S (toliau – ir Ataskaita), kuria nuspręsta pareiškėjo iš Jungtinės Karalystės importuotus dėvėtus drabužius, klasifikuojamus TARIC kodu 6309 00 00 00 (toliau – ir ginčo prekės), apmokestinti 5,3 proc. trečiųjų šalių muitu ir perskaičiuoti importo mokesčius.

30. Iš bylos aplinkybių, be kita ko, aprašytų šio Sprendimo 8 punkte, matyti, jog Mokestinių ginčų komisijai (Komisija) panaikinus Ataskaitą ir Muitinės departamento sprendimą, į administracinį teismą su skundu kreipėsi atsakovas (centrinis mokesčių administratorius), nesutikdamas su Komisijos sprendime pateiktu 2020 m. gruodžio 31 d. Europos Sąjungos bei Europos Atominės Energijos Bendrijos ir Jungtinės Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystės prekybos ir bendradarbiavimo susitarimo (Susitarimas) 39 straipsnio, 43 straipsnio 1 dalies bei 63 straipsnio 3 dalies trečios pastraipos nuostatų taikymu nagrinėjamu atveju.

31. Atsakovo pateiktu apeliaciniu skundu ginčijamu 2024 m. rugpjūčio 14 d. sprendimu pirmosios instancijos teismas iš esmės pritarė Muitinės departamento pozicijai, kad ginčo prekės negali būti pripažintos turinčiomis Jungtinės Karalystės kilmės statusą, be kita ko, pagal Susitarimo 39 straipsnį, tačiau paliko skundžiamą (Komisijos) sprendimą galioti, konstatavęs, jog pagal Susitarimo 63 straipsnio 3 dalies trečią pastraipą nacionalinės muitinės įstaigos negalėjo nesivadovauti Jungtinės Karalystės muitinės pateiktu ginčo prekių kilmės patvirtinimu.

32. Taigi, be kita ko, vadovaujantis Mokesčių administravimo įstatymo 159 straipsnio 2 dalimi bei Administracinių bylų teisenos įstatymo 140 straipsnio 1 dalimi, apeliacine tvarka nagrinėjamas ginčas iš esmės yra susijęs su Susitarimo 63 straipsnio 3 dalies nuostatų taikymu ginčo atveju.

33. Vadovaujantis Susitarimo 62 straipsnio 2 dalimi, jeigu prašymas taikyti lengvatinį muitų tarifų režimą buvo pateiktas remiantis pareiškimu apie prekių kilmę (kaip yra nagrinėjamu atveju), tikrinimą atliekanti importuojančios Šalies muitinė, pirma atitinkamai paprašiusi pateikti informaciją pagal Susitarimo 61 straipsnio 1 dalį ir remdamasi importuotojo atsakymu, per dvejų metų laikotarpį nuo produktų importo arba nuo prašymo pateikimo pagal 55 straipsnio 2 dalies a punktą momento gali prašyti, kad papildomos informacijos pateiktų ir eksportuojančios Šalies muitinė, jeigu tikrinimą atliekančios importuojančios Šalies muitinė mano, kad ta informacija yra reikalinga, be kita ko, produkto kilmės statusui patikrinti.

34. Kaip nustatyta Susitarimo 62 straipsnio 4 dalies b punkte, eksportuojančios Šalies muitinė, gavusi minėtą prašymą, importuojančios Šalies muitinei, be kita ko, pateikia nuomonę dėl produkto kilmės statuso.

35. Byloje nėra ginčo, kad Jungtinės Karalystės muitinė, atsakydama į atsakovo prašymą, per minėtą terminą pateikė patvirtinimą dėl ginčo prekių šios Šalies kilmės.

36. Vadovaujantis Susitarimo 63 straipsnio 1 dalies c punktu, „nedarant poveikio 3 daliai, importuojančios Šalies muitinė gali atsisakyti taikyti lengvatinį muitų tarifų režimą, jeigu<...> per 10 mėnesių nuo prašymo pateikti informaciją pagal 62 straipsnio 2 dalį dienos: i) eksportuojančios Šalies muitinė nepateikia atsakymo, arba ii) eksportuojančios Šalies muitinės pateikta informacija yra netinkama produkto kilmės statusui patvirtinti.“

37. Šioje nuostatoje minimos Susitarimo 63 straipsnio 3 dalies pirma pastraipa įtvirtina, kad, „jeigu importuojančios Šalies muitinė turi pakankamą pagrindą atsisakyti taikyti lengvatinį muitų tarifų režimą pagal šio straipsnio 1 dalį, tuo atveju, kai eksportuojančios Šalies muitinė pagal 62 straipsnio 4 dalies b punktą yra pateikusi nuomonę, kuria patvirtino produktų kilmės statusą, importuojančios Šalies muitinė per du mėnesius nuo tos nuomonės gavimo dienos eksportuojančios Šalies muitinei praneša apie savo ketinimą atsisakyti taikyti lengvatinį muitų tarifų režimą.“

38. Byloje esantys duomenys patvirtina, kad Muitinės departamentas 2022 m. liepos 1 d. raštu Nr. (15.7Mr/23)3BE-4052 informavo Jungtinės Karalystės muitinę apie savo ketinimą atsisakyti taikyti lengvatinį muitų tarifų režimą, tačiau eksportuojančios Šalies muitinė nepasinaudojo Susitarimo 63 straipsnio 3 dalies antroje pastraipoje numatyta galimybe per du mėnesius surengti konsultacijas.

39. Proceso šalių akcentuojama Susitarimo 63 straipsnio 3 dalies trečia pastraipa yra išdėstyta taip: „pasibaigus konsultacijų laikui, jeigu importuojančios Šalies muitinė negali patvirtinti produkto kilmės statuso, ji gali atsisakyti taikyti lengvatinį muitų tarifų režimą tik jei tam turi pagrįstą pagrindą ir tik suteikusi importuotojui teisę būti išklausytam. Tačiau kai eksportuojančios Šalies muitinė patvirtina produktų kilmės statusą ir tokią išvadą pagrindžia, importuojančios Šalies muitinė negali atsisakyti taikyti lengvatinį muitų tarifų režimą produktui vien dėl to, kad buvo taikoma 62 straipsnio 5 dalis.“

40. Pirmosios instancijos teismo sprendime pateikto vertinimo kontekste atskirai pažymėtina, jog iš Susitarimo 62 straipsnio 1–4 dalių bei 63 straipsnio 1 dalies c punkto matyti, kad pagal importuojančios Šalies prašymą (Susitarimo 62 str. 2 d.) eksportuojančios Šalies muitinės pateiktas patvirtinimas apie prekių kilmę ir yra Susitarimo 62 straipsnio 4 dalies b punkte nurodyta šios muitinės nuomonė dėl prekių kilmės, be kita ko, 63 straipsnio 3 dalies taikymo tikslais.

41. Iš Susitarimo 63 straipsnio 3 dalyje įtvirtintų nuostatų yra aiškiai matyti, jog aptariama eksportuojančios Šalies muitinės nuomonė (Susitarimo 62 str. 4 d. b p.) nėra privaloma importuojančios Šalies muitinei, t. y. pastaroji, net ir esant pateiktai eksportuojančios Šalies muitinės nuomonei, gali atsisakyti taikyti lengvatinį muitų tarifų režimą atitinkamoms prekėms, jeigu tam turi pagrįstą pagrindą, su sąlyga, jog buvo paisyta aptariamoje nuostatoje (Susitarimo 63 str. 3 d.) nustatytų procedūrų ir terminų.

42. Tokiam vertinimui, skirtingai nei nurodo pareiškėjas bei sprendė Komisija ir pirmosios instancijos teismas, jokios reikšmės neturi Susitarimo 63 straipsnio 3 dalies trečios pastraipos paskutinis sakinys, kuris tik riboja importuojančios Šalies muitinės galimybę atsisakyti taikyti lengvatinį muitų tarifų režimą „<...> vien dėl to <...>“ (angl. *on the sole ground*), kad buvo taikoma Susitarimo 62 straipsnio 5 dalis (eksportuojančios Šalies muitinė nepateikė informacijos, kurią eksportuotojas laiko konfidencialia), t. y. ši nuostata (vien atsižvelgiant į jos lingvistinę ir loginę konstrukciją) pati savaime neriboja importuojančios Šalies muitinės teisės atsisakyti taikyti minėtą režimą atitinkamoms ginčo prekėms net ir tuo atveju, kai eksportuojančios Šalies muitinė patvirtina produktų

kilmės statusą ir šią išvadą motyvuoja (angl. *confirms the originating status of the products and provides justification for such conclusion*), jeigu importuojančios Šalies muitinė turi pakankamą pagrindą nepatvirtinti atitinkamo produkto kilmės statuso. Tokiu atveju importuotojo ir importuojančios Šalies muitinės nesutarimai sprendžiami vadovaujantis importuojančios Šalies teisės aktais (Susitarimo 63 str. 4 d.).

43. Tokį vertinimą patvirtina ir 2022 m. spalio 17 d. ES ir JK specialiojo prekybos komiteto muitinių bendradarbiavimo ir prekių kilmės taisyklių klausimams sprendimo Nr. 1/2022 dėl konsultacijų procedūros, taikytinos atsisakymo taikyti lengvatinį muitų tarifų režimą atveju, pagal [Susitarimą], 6 taisyklę, iš kurios nuostatų yra matyti, jog muitinėms yra privalomas tik Susitarimo 63 straipsnio 3 dalies antroje pastraipoje nurodytų konsultacijų metu (kurios nagrinėjamu atveju nevyko) pasiektas susitarimas.

44. Nagrinėjamu atveju teritorinė muitinė ir atsakovas atsisakymą remtis Jungtinės Karalystės muitinės patvirtinimu apie ginčo prekių kilmę Susitarimo 63 straipsnio 1 dalies c punkto ii papunkčio pagrindu grindžia iš esmės vertinimu, jog (i) pateikta informacija yra nepakankama šių prekių kilmės statusui patvirtinti ir (ii) galimai netinkamu eksportuojančios Šalies muitinės pateiktu ginčo aplinkybių kvalifikavimu pagal tam tikras Susitarimo nuostatas dėl produktų kilmės.

45. Būtent pastarąją aplinkybę, t. y. netinkamą prekių kilmės taisyklių taikymą, kuri nagrinėjamu atveju sudarė savarankišką pagrindą paneigti eksportuotojo ir Jungtinės Karalystės muitinės patvirtinimus dėl ginčo prekių kilmės statuso, pripažino pirmosios instancijos teismas. Pažymėtina ir tai, kad šios Regionų administracinio teismo sprendimo dalies proceso šalys, įskaitant patį pareiškėją, neskundė, o, atsižvelgiant į Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. lapkričio 26 d. sprendime administracinėje byloje Nr. eA-968-442/2025 (priimta nagrinėjant iš esmės tapatų ginčą tarp tų pačių šalių, kaip yra nagrinėjamoje byloje) pateiktą vertinimą dėl aktualių prekių kilmės taisyklių taikymo, nėra pagrindo nesutikti su pirmosios instancijos teismo išvada, jog nagrinėjamu atveju nėra tenkinamos Susitarimo nuostatos (be kita ko, 39 str. 1 d. c p.), kad ginčo prekės būtų pripažintos Jungtinės Karalystės kilmės.

46. Apibendrinus išdėstytą konstatuotina, kad Komisija ir, kiek tai yra susiję su Susitarimo 63 straipsnio 3 dalimi, pirmosios instancijos teismas netinkamai aiškino ir taikė ginčo teisiniams santykiams aktualias Susitarimo nuostatas, dėl ko priėmė nepagrįstus sprendimus. Atitinkamai atsakovo apeliacinis skundas tenkinamas, Regionų administracinio teismo sprendimas panaikinamas priimant naują sprendimą – Komisijos sprendimą panaikinti.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 144 straipsnio 1 dalies 2 punktu, teisėjų kolegija

n u s p r e n d ž i a:

Atsakovo Muitinės departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos apeliacinį skundą tenkinti.

Regionų administracinio teismo Klaipėdos rūmų 2024 m. rugpjūčio 14 d. sprendimą panaikinti ir priimti naują sprendimą.

Atsakovo Muitinės departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos

skundą tenkinti.

Panaikinti Mokestinių ginčų komisijos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2024 m. kovo 25 d. sprendimą Nr. S-2024/45 (7-2024/12).

Sprendimas neskundžiamas.

2.3.5. Dėl savivaldybių tarybų teisės nustatyti nekilnojamojo turto mokesčio ir žemės mokesčio lengvatas ir šiai teisei taikomų reikalavimų

Dėl nekilnojamojo turto mokesčio ir žemės mokesčio lengvatų taikymo laike

1. Konstitucijos 121 straipsnio 2 dalis, be kita ko, įtvirtina, jog savo biudžeto sąskaita savivaldybių tarybos gali numatyti mokesčių bei rinkliavų lengvatas. Atitinkamai Nekilnojamojo turto mokesčio įstatymo 7 straipsnio 5 dalis (2005 m. birželio 7 d. įstatymo Nr. X-233 redakcija) ir Žemės mokesčio įstatymo 8 straipsnio 3 dalis (2011 m. gruodžio 21 d. įstatymo Nr. XI-1829 redakcija) nustato, kad savivaldybių tarybos turi teisę savo biudžeto sąskaita sumažinti mokestį arba visai nuo jo atleisti (24–25 punktai).

Šiomis nuostatomis savivaldybių taryboms yra suteikta teisė numatyti papildomas (aptariamų mokesčių įstatymuose konkrečiai nenumatytas) nekilnojamojo turto mokesčio ir (ar) žemės mokesčio lengvatas, – sumažinti mokestį arba visai nuo jo atleisti, t. y. nustatyti išskirtines apmokestinimo šiais mokesčiais sąlygas, kurios yra palankesnės, palyginti su įprastinėmis sąlygomis, taip pat šių lengvatų taikymo tvarką (26 punktas).

Savivaldybių tarybos turi teisę, o ne pareigą nustatyti papildomas ginčo mokesčių lengvatas (apmokestinimo išimtis). Tačiau, numačiusi tokias lengvatas, savivaldybės taryba negali vėliau atsisakyti jų taikyti, jei mokesčio mokėtojas atitinka (tenkina) šios lengvatos taikymo pagrindus bei sąlygas (27 punktas).

Kadangi mokesčio lengvatos yra vienas iš esminių mokesčio elementų, nėra pagrindo teigti, kad naudodamosi Konstitucijos 121 straipsnio 2 dalyje numatyta galimybe savivaldybės (savivaldybių tarybos) nėra saistomos tų pačių konstitucinių reikalavimų, kurių, nustatydamas apmokestinimo išimtis ir lengvatas, privalo paisyti įstatymų leidėjas, kaip antai pareigos užtikrinti konstitucinius teisinio reguliavimo aiškumo ir apibrėžtumo, taip pat teisinio tikrumo principus, kurie yra ypač svarbūs nustatant mokesčius, taigi ir jų objektą, apmokestinimo išimtis ir lengvatas. Mokesčių administravimo įstatymo 9 straipsnis taip pat įtvirtina, jog mokestinės prievolės turinys, jos atsiradimo, vykdymo ir pasibaigimo tvarka ir pagrindai Lietuvos Respublikos mokesčių teisės aktuose turi būti aiškiai apibrėžti (28 punktas).

2. Mokesčio lengvatos, kaip vienas iš esminių mokesčio elementų, yra atitinkamos mokestinės prievolės turinio dalis, tiesiogiai susijusi su mokesčio mokėtojui tenkančios mokestinės prievolės apimtimi, jos vykdymu. Tai, be kita ko, reiškia, jog atitinkamų mokestinių teisinių santykių dalyvių atžvilgiu yra taikomos tos mokesčio lengvatą nustatančių mokesčių teisės aktų nuostatos, kurios galiojo konkrečios mokestinės prievolės atsiradimo momentu (momentu, kuriuo pagal įprastines apmokestinimo sąlygas atsiranda atitinkamos mokestinės prievolės) (29 punktas).

Negalimas su teisinio tikrumo ir teisinio saugumo bei teisėtų lūkesčių apsaugos principais nesuderinamas aiškinimas, jog vien tai, kad mokesčio mokėtojo teisė į atitinkamu mokestiniu laikotarpiu (apmokestinimo momentu) galiojusiuose mokesčių teisės aktuose numatyta mokesčio lengvata yra įgyvendinama pasibaigus šiam (mokestiniam) laikotarpiui, pavyzdžiui, teikiant mokesčio deklaraciją ar atitinkamą prašymą, turi būti taikomos tos mokesčio lengvatą ir jos taikymo pagrindus bei sąlygas nustatančios materialiosios mokesčių teisės aktų nuostatos, kurios galiojo šios deklaracijos ar prašymo pateikimo metu (30 punktas).

Oficialiojoje konstitucinėje jurisprudencijoje tinkamas vacatio legis (laikotarpis nuo teisės akto oficialaus paskelbimo iki jo įsigaliojimo, taikymo pradžios) mokesčių teisės srityje pripažįstamas svarbia garantija, leidžiančia mokesčių mokėtojams iš anksto susipažinti su naujais reikalavimais ir prie jų priderinti savo turtinius interesus bei ekonominės veiklos perspektyvas (32 punktas).

Šių iš konstitucinių teisinės valstybės ir atsakingo valdymo principų kylančių reikalavimų privalu laikytis ir savivaldybių taryboms naudojantis Konstitucijos 121 straipsnio 2 dalyje numatyta teise nustatyti (papildomas) mokesčių ir rinkliavų lengvatas. Be to, kiek tai yra susiję su vacatio legis trukme, nėra jokio objektyvaus pagrindo vertinti (teigti), jog pagal Nekilnojamojo turto mokesčio įstatymo 7 straipsnio 5 dalį ir Žemės mokesčio įstatymo 8 straipsnio 3 dalį priimamų mokesčių lengvatas nustatančių, keičiančių ar naikinančių savivaldybių tarybų sprendimų įsigaliojimui turėtų būti taikomi trumpesni terminai, nei Teisėkūros pagrindų įstatymo 20 straipsnio 3 dalyje nustatytas 6 mėnesių terminas, taikomas mokesčių įstatymams, kuriais nustatomi nauji mokesčiai, nauji mokesčio tarifai, mokesčio lengvatos arba iš esmės keičiama apmokestinimo tvarka ar jos principai (33 punktas).

***

Byloje nagrinėtas ginčas dėl savivaldybės tarybos 2023 m. rugsėjo 28 d. sprendimų, kuriais atsisakyta atleisti pareiškėją nuo nekilnojamojo turto ir žemės mokesčių už 2021 metus, nes pareiškėja netenkino prašymo pateikimo metu galiojusiame 2021 m. balandžio 29 d. savivaldybės tarybos sprendimu patvirtintame tvarkos apraše nustatytos vienos iš šių mokesčių lengvatų taikymo sąlygų – neturėti įsiskolinimų valstybės ar savivaldybės biudžetams už praėjusius mokestinius laikotarpius (20–21 punktai).

Pateikdama skundą dėl tokių sprendimų pareiškėja laikėsi pozicijos, jog sprendžiant dėl jos atleidimo nuo ginčo mokesčių už 2021 metus turėjo būti vadovaujamasi prieš tai galiojusiu 2011 m. rugpjūčio 25 d. savivaldybės tarybos sprendimu patvirtintu tvarkos aprašu, kuriame įsiskolinimo valstybės ir (ar) savivaldybės biudžetams neturėjimas nebuvo numatytas kaip mokesčio lengvatos taikymo sąlyga (23 punktas).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pripažino, kad nagrinėtu atveju buvo pagrindas konstatuoti, jog nagrinėdama ir atmesdama (netenkindama) pareiškėjos prašymą dėl jos atleidimo nuo nekilnojamojo turto mokesčio už 2021 metus, savivaldybės taryba nepagrįstai vadovavosi prašymo pateikimo ir jo nagrinėjimo metu galiojusiame apraše nustatytais šios mokesčio lengvatos taikymo pagrindais ir sąlygomis. Todėl savivaldybės taryba buvo įpareigota iš naujo išnagrinėti pareiškėjos prašymo dalį dėl nekilnojamojo turto mokesčio (42–43 punktai).

Tačiau teismas, įvertinęs tai, kad pagal Žemės mokesčio įstatymo 12 straipsnio 3 dalį mokestį moka asmuo, buvęs žemės savininku mokestinio laikotarpio birželio 30 dieną, taip pat tai, jog iki 2021 m. balandžio 29 d. tarybos sprendimu patvirtinto aprašo įsigaliojimo savivaldybės teritorijoje galioję norminiai aktai nenumatė jokių žemės mokesčio lengvatų tokiems šio mokesčio mokėtojams kaip pareiškėja, sprendė, jog savivaldybės taryba pagrįstai vadovavosi minėtu aprašu ir atsisakė atleisti pareiškėją nuo ginčo žemės mokesčio mokėjimo (46–49 punktai).

Administracinė byla Nr. A-574-492/2025
Teisminio proceso Nr. 3-64-3-02658-2023-4
Procesinio sprendimo kategorijos: 12.17; 24.7

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2025 m. gruodžio 30 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Artūro Drigoto, Gintaro Kryževičiaus, Ernesto Spruogio (kolegijos pirmininkas), Dalios Višinskienės ir Virginijos Volskienės (pranešėja),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo pareiškėjos A. K. apeliacinį skundą dėl Regionų administracinio teismo Šiaulių rūmų 2024 m. kovo 21 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjos A. K. skundą atsakovui Pakruojo rajono savivaldybės tarybai dėl sprendimų panaikinimo ir įpareigojimo atlikti veiksmus.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėja A. K. (toliau – ir pareiškėja) kreipėsi į teismą su skundu, kuriuo prašė panaikinti Pakruojo rajono savivaldybės tarybos (toliau – ir Taryba, atsakovas) 2023 m. rugsėjo 28 d. sprendimą Nr. T-272 ir 2023 m. rugsėjo 28 d. sprendimą Nr. 275 (toliau – ir Sprendimai) neatleisti pareiškėjos nuo nekilnojamojo turto ir žemės mokesčių bei įpareigoti Tarybą priimti naują sprendimą ir tenkinti pareiškėjos 2022 m. spalio 28 d. prašymą dėl lengvatos mokant nekilnojamojo turto ir žemės mokesčius suteikimo (toliau – ir Prašymas).

2. Pareiškėja nurodė, kad atsakovas ginčijamais Sprendimais atsisakė suteikti jai nekilnojamojo turto ir žemės mokesčio lengvatas dėl nekilnojamo turto, esančio (*duomenys neskelbtini*) (nekilnojamų daiktų unikalūs Nr. (*duomenys neskelbtini*)), mokesčio, kurio suma 186,50 Eur, ir žemės mokesčio, kurio suma 83 Eur, apskaičiuotų už 2021 metus. Pareiškėja prašė atleisti ją nuo minėtų mokesčių mokėjimo iki to laiko, kol ji pradės gauti savarankiškas pajamas ir turės galimybę mokėti valstybės nustatytus mokesčius. Atsakovas atsisakymą taikyti jai mokesčių lengvatą grindė Tarybos 2021 m. ba-

landžio 29 d. sprendimo Nr. T-144 „Dėl Nekilnojamojo turto, žemės ir valstybinės žemės nuomos mokesčio lengvatų teikimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ (toliau – ir 2021 m. Aprašas) 9.1 papunktyje nustatyta sąlyga, jog mokesčių lengvatos neteikiamos, jei asmenys turi įsiskolinimų valstybės ar savivaldybės biudžetui už praėjusius mokestinius laikotarpius.

3. Pareiškėja teigė, kad mokestinis laikotarpis už 2021 metus yra nuo 2021 m. sausio 1 d. iki 2021 m. gruodžio 31 d., o tuo laikotarpiu galiojo Tarybos 2011 m. rugpjūčio 25 d. sprendimas Nr. T-246 „Dėl nekilnojamojo turto mokesčio lengvatų teikimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ (toliau – ir 2011 m. Aprašas), kuriame nebuvo numatyta prašomos lengvatos neteikimo sąlyga dėl to, kad asmenys turi įsiskolinimų valstybės ar savivaldybės biudžetui už praėjusius mokestinius laikotarpius. Pareiškėjos vertinimu, jai negalėjo būti taikoma 2021 m. Aprašo 9.1 papunktyje nustatyta sąlyga, o prašymas turėjo būti nagrinėjimas pagal 2011 m. Aprašo nuostatas. Atsakovas Sprendimus priėmė, vadovaudamasis teisės norma, kuri negaliojo ginčui aktualiu laikotarpiu, todėl negalėjo būti taikoma, dėl to Sprendimai priimti neteisėtai.

4. Atsakovas Taryba atsiliepime į skundą prašė jį atmesti.

5. Atsakovas nurodė, kad pareiškėjos Prašymas buvo vertintas Tarybos 2023 m. rugsėjo 28 d. posėdžio metu. Taryba, priimdama Sprendimus, vadovavosi Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 15 straipsnio 2 dalies 14 punktu, Lietuvos Respublikos žemės mokesčio įstatymo 8 straipsnio 3 dalimi ir Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto mokesčio įstatymo 7 straipsnio 5 dalimi (minėti teisės aktai numato galimybę savo biudžeto sąskaita mažinti mokestį arba visai jo atsisakyti) bei 2021 m. Aprašu, kurio 9 punkte nurodytos sąlygos, kurioms esant mokesčių lengvatos neteikiamos. 2021 m. Aprašo 9.1 papunktyje nustatyta, kad mokesčių lengvatos neteikiamos, kai asmenys turi įsiskolinimų valstybės ar savivaldybės biudžetui už praėjusius mokestinius laikotarpius.

6. Atsakovas pažymėjo, kad pareiškėja nekilnojamąjį turtą, nuo kurio mokesčio mokėjimo prašė būti atleista, įgijo 2021 m. vasario 9 d., o žemės sklypus – 2014 m. vasario 27 d. Iš Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos (toliau – ir VMI) 2022 m. lapkričio 16 d. Nepakankamo atsiskaitymo su valstybės ir / ar savivaldybių biudžetais, pinigų fondais pažymos Nr. RESP-13715 matyti, kad pareiškėja nėra atsiskaičiusi su valstybės ir / ar savivaldybių biudžetais, pinigų fondais. Klaipėdos apskrities VMI duomenimis, pareiškėja 2023 m. spalio 23 d. turi 257,90 Eur įsiskolinimą (179 Eur nekilnojamojo turto mokestis už 2021 metus ir 8,90 Eur šio mokesčio delspinigiai, 70 Eur žemės mokestis už 2018–2022 metus (už 2018 ir 2019 metus – 14 Eur, už 2020 metus – 16 Eur, už 2021 ir 2022 metus – po 13 Eur.)). VMI mokesčių apskaitos informacinėje sistemoje 2023 m. spalio 23 d. turimais duomenimis, už 2020 m. sausio 1 d. – 2020 m. gruodžio 31 d. mokestinį laikotarpį įsiskolinimas valstybės biudžetui – 16 Eur žemės mokestis.

7. Atsakovo teigimu, pareiškėja neteisingai interpretuoja *lex retro non agit* (įstatymas neturi grįžtamosios galios) principą, tvirtindama, kad skolos susidarymo laikotarpiu, t. y. nuo 2021 m. sausio 1 d. iki 2021 m. gruodžio 31 d., galiojo 2011 m. Aprašas, todėl Taryba negalėjo vadovautis 2021 m. Aprašo nuostatomis. Taryba 2021 m. balandžio 29 d. sprendimu Nr. T-144 patvirtino naują Aprašą ir pripažino netekusiu galios Tarybos 2011 m. rugpjūčio 25 d. sprendimu Nr. T-246 patvirtintą Aprašą. Atsižvelgiant į tai,

kad pareiškėja Prašymą atsakovui pateikė po 2021 m. Aprašo priėmimo ir įsigaliojimo, Sprendimai pagrįstai buvo priimti, vadovaujantis 2021 m. Aprašo nuostatomis.

II.

8. Regionų administracinio teismo Šiaulių rūmai 2024 m. kovo 21 d. sprendimu atmetė pareiškėjos A. K. skundą.

9. Teismas byloje nustatė, kad pareiškėja su 2022 m. spalio 28 d. prašymu kreipėsi į Tarybą, prašydama atleisti ją nuo nekilnojamojo turto ir žemės mokesčio sumokėjimo už 2021 metus. Pakruojo rajono savivaldybės meras 2022 m. gruodžio 8 d. rašte Nr. S-4706 (11.23E) „Dėl prašymų suteikti lengvatą“ (toliau – ir Raštas) nurodė, kad, vadovaujantis 2021 m. Aprašo 9.1 papunkčiu, mokesčių lengvatos neteikiamos, jei asmenys turi įsiskolinimų valstybės ar savivaldybės biudžetui už praėjusius mokestinius laikotarpius; remiantis pateiktų žemės mokesčio deklaracijų duomenimis už 2021 metus, pareiškėja turi žemės mokesčio nepriemoką už ankstesnius laikotarpius, todėl jos prašymas neatitinka 2021 m. Apraše nustatytų reikalavimų; pareiškėjos paprašyta atsiskaityti su valstybės ir / ar savivaldybių biudžetais už praėjusius mokestinius laikotarpius ir tuomet pateikti prašymą suteikti lengvatą už einamąjį mokestinį laikotarpį. Regionų administracinis teismas 2023 m. liepos 4 d. sprendimu administracinėje byloje Nr. I2-2735-394/2023 panaikino Pakruojo rajono savivaldybės mero Raštą. Atsakovas, iš naujo išnagrinėjęs pareiškėjos Prašymą, priėmė šioje byloje ginčijamus Sprendimus, kuriais nusprendė neatleisti pareiškėjos nuo nekilnojamojo turto ir žemės mokesčių.

10. Teismas pažymėjo, kad pareiškėjos Prašymas buvo svarstytas Tarybos posėdyje. Iš Tarybos sprendimo projekto „Dėl atleidimo nuo nekilnojamojo turto mokesčio“ 2023 m. rugsėjo 12 d. aiškinamojo rašto ir Tarybos sprendimo projekto „Dėl atleidimo nuo žemės mokesčio“ 2023 m. rugsėjo 12 d. aiškinamojo rašto matyti, kad mokesčių lengvatos neteikiamos, jei asmenys turi įsiskolinimų valstybės ir / ar savivaldybės biudžetui už praėjusius mokestinius laikotarpius. Aiškinamuosiuose raštuose nurodytas pareiškėjos įsiskolinimo dydis, įvertintas teisinis reguliavimas ir padaryta išvada, kad Prašymas neatitinka 2021 m. Aprašo nuostatų dėl mokesčių lengvatos teikimo.

11. Teismas, įvertinęs atsakovo priimtus Sprendimus kartu su jų aiškinamaisiais raštais, sprendė, atsakovas pagrindė, kokiais motyvais pareiškėjos Prašymas buvo netenkintas (pareiškėja neatitinka 2021 m. Apraše nustatytos mokestinių lengvatų teikimo tvarkos), Sprendimuose nurodytas konkretus 2021 m. Aprašo punktas, kurio pagrindu atsisakyta pareiškėjai suteikti mokestines lengvatas. Nagrinėjamoje byloje teismas nenustatė, kad priimant Sprendimus buvo nesilaikyta Viešojo administravimo įstatymo 10 straipsnyje suformuluotų bendrųjų reikalavimų administraciniam aktui.

12. Teismas, vertindamas pareiškėjos argumentus, kad atsakovas, priimdamas Sprendimus, turėjo vadovautis 2011 m. Aprašu, o ne 2021 m. Aprašu, t. y. kad buvo pažeistas *lex retro non agit* (įstatymas neturi grįžtamosios galios) principas, pažymėjo, kad 2021 m. Aprašas įsigaliojo 2021 m. gegužės 5 d. Šiuo Aprašu buvo pripažintas netekusiu galios Tarybos 2011 m. rugpjūčio 25 d. sprendimas Nr. T-246, kuriuo buvo patvirtintas 2011 m. Aprašas. Tarybos 2021 m. balandžio 29 d. sprendimas Nr. T-144 yra paskelbtas Teisės aktų registre. Pareiškėja Prašymą atleisti ją nuo žemės ir nekilnojamojo turto mokesčių už 2021 metus Tarybai pateikė po 2021 m. Aprašo įsigaliojimo dienos, todėl

ir ginčijami Sprendimai dėl pareiškėjos Prašymo buvo priimti, vadovaujantis galiojančiu 2021 m. Aprašu. Teismas sprendė, kad atsakovas pagrįstai nesivadovavo reglamentavimu, t. y. 2011 m. Aprašu, kuris nebegaliojo sprendžiant pareiškėjos Prašymą.

13. Teismas, nenustatęs pagrindų panaikinti atsakovo Sprendimus, atmetė pareiškėjos skundą.

III.

14. Pareiškėja A. K. apeliaciniame skunde prašo panaikinti Regionų administracinio teismo Šiaulių rūmų 2024 m. kovo 21 d. sprendimą ir įpareigoti Tarybą, remiantis Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 88 straipsnio 3 punktu, įgyvendinti Civilinio kodekso 4.141 straipsnio 1 dalyje, 3.161 straipsnio 4 dalyje, 3.185 straipsnyje, 3.189 straipsnio 2 dalyje įtvirtintas įstatymines nuostatas ir, vadovaujantis išimtinai prioritetiniais vaikų interesais, priimti naują sprendimą.

15. Pareiškėja laikosi pozicijos, kad jos Prašymo pateikimo metu galiojo 2011 m. Aprašas. Pareiškėja pažymi, kad ginčas dėl teisinių santykių laiko prasme prasidėjo 2021 m. sausio 1 d. ir pasibaigė 2021 m. gruodžio 31 d., todėl šiems teisiniams santykiams turi būti taikoma reguliavimo tvarka, galiojusi teisinių santykių egzistavimo periode. Teisės aktai nenumato teisinio reguliavimo tvarkos keitimo galimybės esant jau susiklosčiusiems teisiniams santykiams. Pareiškėjos nuomone, pakeisto teisinio reguliavimo taikymas iki tol jau susiklosčiusiems teisiniams santykiams, prieštarauja teismo sprendime nurodytoms teisinės doktrinos nuostatoms dėl *lex retro non agit* (įstatymas neturi grįžtamosios galios) principo taikymo.

16. Atsakovas Taryba atsiliepime į pareiškėjos apeliacinį skundą prašo jį atmesti.

17. Atsakovo vertinimu, pareiškėja neteisingai interpretuoja įstatymas neturi grįžtamosios galios principą, teigdama, kad skolos susidarymo laikotarpiu, t. y. nuo 2021 m. sausio 1 d. iki 2021 m. gruodžio 31 d, galiojo 2011 m. Aprašas, todėl Taryba negalėjo vadovautis 2021 m. Aprašo nuostatomis. Tarybos Sprendimai buvo priimti 2023 m. rugsėjo 28 d. ir jiems taikomas šiuo metu galiojantis Tarybos 2021 m. balandžio 29 d. sprendimu Nr. T-144 patvirtintas Aprašas.

18. Atsakovas pažymi, kad pareiškėja apeliaciniame skunde prašo įpareigoti Tarybą atsižvelgti į išimtinai prioritetinius vaikų interesus, tačiau pareiškėja yra pilnametė, pilnametystė – įstatymo nustatytas amžius, kurio sulaukęs asmuo laikomas suaugusiuoju, ir kuris gali įgyvendinti suaugusio asmens teises ir pareigas (mokėti mokesčius ir pan.).

19. Atsakovo teigimu, pareiškėja netinkamai suprato teismo sprendime išdėstytus faktus, jos apeliacinis skundas paremtas pačios pareiškėjos subjektyviu situacijos vertinimu.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

20. Byloje nagrinėjamas ginčas kilo dėl Pakruojo rajono savivaldybės tarybos (Taryba) 2023 m. rugsėjo 28 d. sprendimo Nr. T-272 „Dėl atleidimo nuo nekilnojamojo turto mokesčio“ ir 2023 m. rugsėjo 28 d. sprendimo Nr. 275 „Dėl atleidimo nuo žemės mokesčio“, kuriais nuspręsta neatleisti (atsisakyta atleisti) pareiškėją nuo 179 Eur nekilnojamojo turto mokesčio ir 13 Eur žemės mokesčio už 2021 metus.

21. Ginčijami Tarybos sprendimai neatleisti pareiškėjos nuo už 2021 metus mokėtino nekilnojamojo turto ir žemės mokesčių (toliau – ir ginčo mokesčiai) yra grindžiami Nekilnojamojo turto, žemės ir valstybinės žemės nuomos mokesčių lengvatų teikimo tvarkos aprašo, patvirtinto Tarybos 2021 m. balandžio 29 d sprendimu Nr. T-144 (2021m. aprašas), 9.1 papunkčiu, įtvirtinančiu, jog „mokesčių lengvatos neteikiamos, jei <...> asmenys turi įsiskolinimų valstybės ar Savivaldybės biudžetui už praėjusius mokestinius laikotarpius“.

22. Šiuo aspektu pažymėtina, kad, kadangi ginčas kyla dėl pareiškėjos atleidimo nuo už 2021 metus mokėtinų ginčo mokesčių pagal jos 2022 m. spalio 28 d. prašymą, nagrinėjamu atveju (be kita ko, 2021 m. aprašo 9.1 papunkčio taikymo tikslais) nėra reikšmingi atsakovo argumentai dėl pareiškėjos turimų šių mokesčių nepriemokų už 2021 metų ir vėlesnius mokestinius laikotarpius. Be to, priimant mokesčių teisės aktus, be kita ko, privalu paisyti konstitucinių teisingumo, protingumo ir proporcingumo principų (Konstitucinio Teismo 2015 m. rugsėjo 22 d. nutarimas), o administruojant mokesčius – teisingumo ir protingumo kriterijų (Mokesčių administravimo įstatymo (toliau tekste remiamasi 2004 m. balandžio 13 d. įstatymo Nr. IX-2112 redakcija) 8 str. 3 d.). Tuo tarpu su šiais reikalavimais nagrinėjamu atveju nebūtų suderinamas 2021 m. aprašo 9.1 papunkčio aiškinimas, kad pagal šią nuostatą reikalaujama, jog mokesčio mokėtojas būtų sumokėjęs mokestį, nuo kurio jis prašo būti atleistas.

23. Kita vertus, bylos medžiaga patvirtina ir ginčo tarp šalių nėra, kad pareiškėja ginčijamų Tarybos sprendimų priėmimo metu turėjo 44 Eur žemės mokesčio nepriemoką už 2018–2020 metus. Tačiau pareiškėja laikosi pozicijos, jog sprendžiant dėl jos atleidimo nuo ginčo mokesčių už 2021 metus turėjo būti vadovaujamasi ne 2021 m. aprašo nuostatomis, bet Nekilnojamojo turto mokesčio lengvatų teikimo tvarkos aprašu, patvirtintu Tarybos 2011 m. rugpjūčio 25 d. sprendimu Nr. T-246 (2011 m. aprašas), kuriame įsiskolinimo valstybės ir (ar) savivaldybės biudžetams neturėjimas nebuvo numatytas kaip mokesčio lengvatos taikymo sąlyga.

V.

24. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 121 straipsnio 2 dalis, be kita ko, įtvirtina, jog savo biudžeto sąskaita savivaldybių tarybos gali numatyti mokesčių bei rinkliavų lengvatas. Vadovaujantis Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 18 punktu (2018

m. birželio 30 d. įstatymo Nr. XIII-1444 redakcija), išimtinė savivaldybių tarybų kompetencija yra sprendimų teikti mokesčių, rinkliavų ir kitas įstatymų nustatytas lengvatas savivaldybės biudžeto sąskaita priėmimas.

25. Nekilnojamojo turto mokesčio įstatymo 7 straipsnio 5 dalis (2005 m. birželio 7 d. įstatymo Nr. X-233 redakcija) ir Žemės mokesčio įstatymo 8 straipsnio 3 dalis (2011 m. gruodžio 21 d. įstatymo Nr. XI-1829 redakcija) nustato, kad savivaldybių tarybos turi teisę savo biudžeto sąskaita sumažinti mokestį arba visai nuo jo atleisti. Žemės mokesčio įstatymo 8 straipsnio 5 dalyje papildomai nurodyta, kad, kiek tai yra susiję su žemės mokesčiu, šios lengvatos taikomos atitinkamuose savivaldybių tarybų sprendimuose nustatyta tvarka.

26. Šiomis nuostatomis savivaldybių taryboms yra suteikta teisė numatyti papildomas (aptariamų mokesčių įstatymuose konkrečiai nenumatytas) nekilnojamojo turto mokesčio ir (ar) žemės mokesčio lengvatas, – sumažinti mokestį arba visai nuo jo atleisti, t. y. nustatyti išskirtines apmokestinimo šiais mokesčiais sąlygas, kurios yra palankesnės, palyginti su įprastinėmis sąlygomis (Mokesčių administravimo įstatymo 2 str. 10 d.), taip pat šių lengvatų taikymo tvarką.

27. Išplėstinė teisėjų kolegija pritaria atsakovui, jog minėtomis Konstitucijos ir įstatymų nuostatomis savivaldybių tarybos turi teisę, o ne pareigą nustatyti papildomas ginčo mokesčių lengvatas (apmokestinimo išimtis). Tačiau, numačiusi tokias lengvatas, ji negali vėliau atsisakyti jų taikyti, jei mokesčio mokėtojas atitinka (tenkina) šios lengvatos taikymo pagrindus bei sąlygas. Priešingas vertinimas, t. y. kad savivaldybė turi diskreciją dėl prisiimtų įsipareigojimų dėl mokesčio lengvatų vykdymo, iš esmės lemtų, jog nebūtų, be kita ko, užtikrinti iš konstitucinio teisinės valstybės principo kylantys teisėtų lūkesčių apsaugos reikalavimai, teisinis tikrumas ir teisinis saugumas; nebūtų užtikrintas ir asmens pasitikėjimas valstybe ir teise (be kita ko, žr. Konstitucinio Teismo 2021 m. gegužės 13 d. nutarimą).

28. Kadangi mokesčio lengvatos yra vienas iš esminių mokesčio elementų (pvz., žr. Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 24 d., 2007 m. lapkričio 29 d., 2013 m. gruodžio 16 d. nutarimus), nėra pagrindo teigti, kad naudodamosi Konstitucijos 121 straipsnio 2 dalyje numatyta galimybe savivaldybės (savivaldybių tarybos) nėra saistomos tų pačių konstitucinių reikalavimų, kurių, nustatydamas apmokestinimo išimtis ir lengvatas, privalo paisyti įstatymų leidėjas, kaip antai pareigos užtikrinti konstitucinius teisinio reguliavimo aiškumo ir apibrėžtumo, taip pat teisinio tikrumo principus, kurie yra ypač svarbūs nustatant mokesčius, taigi ir jų objektą, apmokestinimo išimtis ir lengvatas (Konstitucinio Teismo 2000 m. kovo 15 d., 2013 m. gruodžio 16 d., 2016 m. gruodžio 7 d. nutarimai). Mokesčių administravimo įstatymo 9 straipsnis taip pat įtvirtina, jog mokestinės prievolės turinys, jos atsiradimo, vykdymo ir pasibaigimo tvarka ir pagrindai Lietuvos Respublikos mokesčių teisės aktuose turi būti aiškiai apibrėžti.

29. Mokesčio lengvatos, kaip vienas iš esminių mokesčio elementų, yra atitinkamos mokestinės prievolės turinio dalis, tiesiogiai susijusi su mokesčio mokėtojui tenkančios mokestinės prievolės apimtimi, jos vykdymu. Tai, be kita ko, reiškia, jog atitinkamų mokestinių teisinių santykių dalyvių atžvilgiu yra taikomos tos mokesčio lengvatą nustatančių mokesčių teisės aktų nuostatos, kurios galiojo konkrečios mokestinės prievolės atsiradimo momentu (momentu, kuriuo pagal įprastines apmokestinimo sąlygas atsiranda atitinkamos mokestinės prievolės).

30. Nagrinėjamu atveju tai, be kita ko, reiškia, jog, skirtingai nei teigia atsakovas ir vertino pirmosios instancijos teismas, sprendžiant dėl pareiškėjos atleidimo nuo ginčo mokesčių yra aktualios tos materialiosios šių mokesčių lengvatas ir jų taikymo sąlygas nustatančios teisės aktų nuostatos, kurios galiojo atitinkamų mokestinių prievolių atsiradimo pagal mokesčių įstatymus momentu, o ne, pavyzdžiui, prašymo sumažinti mokestį ar nuo jo visiškai atleisti pateikimo ir (ar) jo (prašymo) nagrinėjimo metu. Negalimas, be kita ko, su minėtais teisinio tikrumo ir teisinio saugumo bei teisėtų lūkesčių apsaugos principais nesuderinamas aiškinimas, jog vien tai, kad mokesčio mokėtojo teisė į atitinkamu mokestiniu laikotarpiu (apmokestinimo momentu) galiojusiuose mokesčių teisės aktuose numatyta mokesčio lengvata yra įgyvendinama pasibaigus šiam (mokestiniam) laikotarpiui (nagrinėjamu atveju pagal 2011 m. aprašo ir 2021 m. aprašo nuostatas ginčo mokesčių lengvatos taikomos už praėjusius laikotarpius), pavyzdžiui, teikiant mokesčio deklaraciją ar, kaip yra nagrinėjamu atveju, atitinkamą prašymą, turi būti taikomos tos mokesčio lengvatą ir jos taikymo pagrindus bei sąlygas nustatančios materialiosios mokesčių teisės aktų nuostatos, kurios galiojo šios deklaracijos ar prašymo pateikimo metu.

31. Šiame kontekste akcentuotina ir tai, jog pagal bendrą taisyklę teisės aktų nuostatų (įskaitant tas, kuriomis yra nustatoma, keičiama ar panaikinama mokesčio lengvata) galiojimas yra nukreiptas į ateitį, įstatymų ir kitų teisės aktų grįžtamoji galia neleidžiama (*lex retro non agit*). Ši taisyklė nėra absoliuti, ir, kaip iš esmės yra pažymėjęs Konstitucinis Teismas, be kita ko, 2013 m. vasario 15 d. nutarime, teisėkūros subjektai gali numatyti, kad naujai priimtų mokesčių teisės aktų nuostatos taikomos iki jų įsigaliojimo susiklosčiusiems teisiniams santykiams, su sąlyga, jog šiomis nuostatomis yra sušvelninama teisinių santykių subjekto padėtis ir kartu nėra pakenkiama kitiems teisinių santykių subjektams (*lex benignior retro agit*).

32. Konstitucinis Teismas taip pat yra ne kartą pripažinęs, jog tinkamas *vacatio legis* (laikotarpis nuo teisės akto oficialaus paskelbimo iki jo įsigaliojimo, taikymo pradžios) mokesčių teisės srityje yra svarbi garantija, kad asmenys (pirmiausia mokesčių mokėtojai) galėtų ne tik iš anksto susipažinti su naujais mokesčių įstatymų reikalavimais, bet ir prie jų priderinti savo turtinius interesus bei ekonominės veiklos perspektyvas. Darant mokesčių įstatymų pakeitimus nukrypimas nuo konstitucinio reikalavimo numatyti tinkamą *vacatio legis* konstituciškai pateisinamas tik skubių ir veiksmingų sprendimų būtinybę lemiančiu siekiu užtikrinti svarbų viešąjį interesą – garantuoti viešųjų finansų stabilumą, neleisti susidaryti pernelyg dideliam biudžeto deficitui valstybėje dėl ypatingų aplinkybių (ekonomikos krizės, gaivalinės nelaimės ir kt.) susiklosčius itin sunkiai ekonominei, finansinei padėčiai (Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 15 d., 2021 m. gegužės 13 d. nutarimai).

33. Išplėstinė teisėjų kolegija neturi pagrindo abejoti, jog šių, be kita ko, iš konstitucinių teisinės valstybės ir atsakingo valdymo principų kylančių reikalavimų privalu laikytis ir savivaldybių taryboms naudojantis Konstitucijos 121 straipsnio 2 dalyje numatyta teise nustatyti (papildomas) mokesčių ir rinkliavų lengvatas. Be to, kiek tai yra susiję su *vacatio legis* trukme, nėra jokio objektyvaus pagrindo vertinti (teigti), jog pagal Nekilnojamojo turto mokesčio įstatymo 7 straipsnio 5 dalį (2005 m. birželio 7 d. įstatymo Nr. X-233 redakcija) ir Žemės mokesčio įstatymo 8 straipsnio 3 dalį (2011 m. gruodžio 21 d. įstatymo Nr. XI-1829 redakcija) priimamų mokesčių lengvatas nustatančių, keičiančių ar naikinančių savivaldybių tarybų sprendimų įsigaliojimui turėtų būti taiko-

mi trumpesni terminai, nei nustatyti Teisėkūros pagrindų įstatymo 20 straipsnio 3 dalyje (2012 m. rugsėjo 18 d. įstatymo Nr. XI-2220 redakcija) – „Lietuvos Respublikos mokesčių įstatymai, nustatantys naujus mokesčius, naujus mokesčio tarifus, mokesčio lengvatas, sankcijas už mokesčių įstatymų pažeidimus arba iš esmės pakeičiantys apmokestinimo tam tikru mokesčiu tvarką ar apmokestinimo teisinio reglamentavimo bei taikymo principus, įsigalioja ne anksčiau kaip po šešių mėnesių nuo oficialaus paskelbimo dienos <...>“.

34. Atskirai paminėtina, kad pagal Konstituciją reikalavimas nustatyti tinkamą *vacatio legis* mokesčių įstatymų įsigaliojimui gali būti netaikomas, kai mokesčių įstatymais ne nustatomos papildomos pareigos ar apribojimai asmenims, o yra lengvinama mokesčių mokėtojų padėtis (Konstitucinio Teismo 2021 m. gegužės 13 d nutarimas).

VI.

35. Sprendžiant dėl Tarybos 2023 m. rugsėjo 28 d. sprendimo Nr. T-272, kuriuo atsisakyta atleisti pareiškėją nuo nekilnojamojo turto mokesčio už 2021 metus, teisėtumo ir pagrįstumo pirmiausia pažymėtina, kad šis mokestis skaičiuojamas mėnesiais, kuriais apmokestinamasis nekilnojamasis turtas mokesčio mokėtojui priklausė nuosavybės teise (Nekilnojamojo turto mokesčio įstatymo 3 str. 1 d., 12 str. 6 d.); mėnesiais yra taikomos ir mokesčio įstatyme numatytos lengvatos (Nekilnojamojo turto mokesčio įstatymo 7 str. 4 d.). Savo ruožtu, paisant šios Nutarties 30 punkte nurodytų taisyklių, nagrinėjamu atveju yra aktualios tos mokesčio lengvatą nustačiusios mokesčių teisės aktų nuostatos, kurios galiojo apmokestinimo momentu, t. y. mėnesius, kada apmokestinamasis turtas priklausė mokesčio mokėtojui.

36. Byloje esantys duomenys patvirtina, kad pareiškėja ginčo nekilnojamąjį turtą įgijo 2021 m. vasario mėn. Šio turto įgijimo metu atleidimo nuo nekilnojamojo turto mokesčio Savivaldybės teritorijoje pagrindus ir sąlygas nustatė 2011 m. aprašas (taip pat galiojo Nekilnojamojo turto, žemės ir valstybinės žemės nuomos mokesčių lengvatų taikymo karantino Lietuvoje laikotarpiu tvarkos aprašas, patvirtintas Tarybos 2021 m. balandžio 29 d. sprendimu Nr. T-144, kuris buvo taikomas tik ekonominę veiklą vykdantiems asmenims ir nenumatė mokesčio lengvatų tokiems mokesčio mokėtojams, kaip pareiškėja).

37. 2021 m. aprašas ir jį patvirtinęs Tarybos 2021 m. balandžio 29 d sprendimas Nr. T-144 Teisės aktų registre paskelbtas 2021 m. gegužės 4 d.; šiame Tarybos sprendime nėra nustatyta jokių (specialių) taisyklių dėl jo ar juo patvirtinto 2021 m. aprašo nuostatų (jų dalies) įsigaliojimo ir (ar) taikymo laike.

38. Kiek tai yra susiję su byloje nagrinėjamu atveju, 2011 m. aprašo 4 punkte fiziniams asmenims nustatyti nekilnojamojo turto mokesčio lengvatų pagrindai ir taikymo sąlygos skyrėsi nuo nustatytų 2021 m. aprašo 6.1 ir 9 punktuose.

39. Vadovaujantis 2011 m. aprašo 4 punktu fiziniams asmenims mokesčių lengvatos galėjo būti suteikiamos, jeigu mokesčio mokėtojui per paskutinius dvejus kalendorinius metus savivaldybės taryba nebuvo suteikusi mokesčių lengvatų ir asmens pajamos, tenkančios vienam šeimos nariui per paskutinius 6 mėnesius iki prašymo pateikimo datos, yra mažesnės už valstybės remiamų pajamų dydį ir atitinka vieną iš kriterijų: mokesčio mokėtojo šeima neteko maitintojo; mokesčio mokėtojo šeimoje yra neįgalių asmenų,

kuriems nustatytas 0–40 procentų darbingumo lygis; mokesčio mokėtojas yra nepilnametis asmuo ar asmuo, sukakęs senatvės pensijos amžių.

40. Pagal 2021 m. aprašo 6.1 papunktį fiziniams asmenims nekilnojamojo turto mokesčio lengvatos teikimo pagrindas – „nenumatytos, nepalankiai susiklosčiusios gyvenimo sąlygos <...>“; taip pat numatyta, kad lengvatos neteikiamos, be kita ko, 2021 m. aprašo 9.1–9.3 papunkčiuose nurodytais atvejais, t. y., kai: asmenys turi įsiskolinimų valstybės ar Savivaldybės biudžetui už praėjusius mokestinius laikotarpius; asmenims nuosavybės teise priklausantys pastatai išnuomoti kitiems asmenims; asmenims nuosavybės teise priklausantys pastatai yra apleisti ir nenaudojami.

41. Taigi, kiek tai yra susiję su 2011 m. aprašo 4 punkte nurodytais mokesčio mokėtojais (priimdamas ginčijamus sprendimus atsakovas nevertino pareiškėjos atitikties šio punkto reikalavimams; procesiniuose dokumentuose nepateikia jokio vertinimo dėl pareiškėjos argumentų, jog jos atžvilgiu turėjo būti taikomas minėtas punktas), 2021 m. aprašo nuostatomis yra iš esmės keičiamos aptariamų nekilnojamojo turto mokesčio lengvatų taikymo sąlygos; nėra ir jokio pagrindo konstatuoti (pripažinti), jog 2021 m. aprašo nuostatomis, įskaitant ir 9.1 papunktyje nurodytu reikalavimu, yra lengvinama 2011 m. aprašo 4 punkte nurodytų mokesčių mokėtojų padėtis.

42. Savo ruožtu, paisant šios Nutarties 29–33 punktuose nurodytų taisyklių, taip pat atsižvelgiant į tai, kad pagal 2011 m. aprašo nuostatas mokesčio lengvatos taikymas siejamas su atitinkamais (kalendoriniais) metais (4, 6.3 ir 6.5 p.), nagrinėjamu atveju yra pagrindas konstatuoti, kad nagrinėdamas ir atmesdamas (netenkindamas) pareiškėjos prašymą dėl jos atleidimo nuo nekilnojamojo turto mokesčio už 2021 metus, atsakovas nepagrįstai vadovavosi 2021 m. apraše nustatytais šios mokesčio lengvatos taikymo pagrindais ir sąlygomis.

43. Šiomis aplinkybėmis Tarybos 2023 m. rugsėjo 28 d. sprendimas Nr. T-272 naikintinas įpareigojant atsakovą iš naujo išnagrinėti pareiškėjos prašymą dėl jos atleidimo nuo nekilnojamojo turto mokesčio už 2021 metus.

44. Remdamasi šios Nutarties 27 ir 28 punktuose išdėstytomis taisyklėmis, išplėstinė teisėjų kolegija taip pat konstatuoja, jog, nesant atitinkamų ginčo mokesčių lengvatas nustatančių Tarybos priimtų mokesčių teisės aktų nuostatų, nėra jokio pagrindo įpareigoti atsakovą atleisti pareiškėją nuo nekilnojamojo turto ir žemės mokesčių mokėjimo iki to laiko, kol ji pradės gauti savarankiškas pajamas ir turės galimybes mokėti valstybės nustatytus mokesčius savarankiškai. Šiuo aspektu pažymėtina ir tai, kad mokesčių išimčių ir lengvatų nustatymas yra socialinio ir ekonominio tikslingumo dalykas, kuris nagrinėjamu atveju priklauso Tarybos kompetencijai ir diskrecijai; be to, Mokesčių administravimo įstatymo 8 straipsnio 2 dalis eksplicitiškai įtvirtina, kad mokesčių lengvatos, kurių nustatymas priklauso Lietuvos Respublikos kompetencijai, negali būti individualaus pobūdžio, pažeidžiančios proporcingą mokesčių naštos paskirstymą.

45. Atskirai pastebėtina, kad šioje Nutarties dalyje pateiktas nagrinėjamu atveju aktualių teisės aktų nuostatų aiškinimas ir taikymas iš dalies skiriasi nuo išdėstyto 2025 m. vasario 26 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A-573-1047/2025 bei joje (pastarojoje nutartyje) nurodytuose administracinių teismų praktikos pavyzdžiuose, tačiau būtent tikslu toliau plėtoti šių mokesčių teisės aktų nuostatų taikymo praktiką, be kita ko, kartu užtikrinant mokesčių mokėtojų Konstitucijos ir įstatymų garantuojamas teises, šioje byloje buvo sudaryta išplėstinė teisėjų kolegija.

VII.

46. Dėl Tarybos 2023 m. rugsėjo 28 d. sprendimo Nr. 275, kuriuo atsisakyta atleisti pareiškėją nuo žemės mokesčio už 2021 metus, akcentuotina, jog, vadovaujantis Žemės mokesčio įstatymo 12 straipsnio 3 dalimi, mokestį moka asmuo, buvęs žemės savininku mokestinio laikotarpio birželio 30 dieną. Ginčui aktualiu šiuo apmokestinimo momentu, t. y. 2021 m. birželio 30 d., Žemės mokesčio įstatymo 8 straipsnio 3 dalyje (2011 m. gruodžio 21 d. įstatymo Nr. XI-1829 redakcija) minimas žemės mokesčio lengvatas (jų pagrindus ir taikymo sąlygas) nustatė 2021 m. aprašas, kurio 9.1 punkto pagrindu atsakovas ir atsisakė tenkinti pareiškėjos prašymą.

47. Iki 2021 m. aprašo priėmimo ir paskelbimo galiojęs Nekilnojamojo turto, žemės ir valstybinės žemės nuomos mokesčių lengvatų taikymo karantino Lietuvoje laikotarpiu tvarkos aprašas, patvirtintas Tarybos 2021 m. balandžio 29 d. sprendimu Nr. T-144, nereglamentavo (nenumatė) kitų nei ekonominę veiklą vykdžiusių asmenų atleidimo nuo žemės mokesčio, o pareiškėjos akcentuojamas 2011 m. aprašas reguliavo tik su nekilnojamojo turto mokesčiu susijusius santykius. Kitaip tariant, iki įsigaliojant 2021 m. aprašui Taryba nebuvo nustačiusi papildomų, t. y. Žemės mokesčio įstatyme nenumatytų, žemės mokesčio lengvatų (šio mokesčio sumažinimo ar atleidimo nuo jo), taikomų tokiems šio mokesčio mokėtojams, kaip pareiškėja. Tai, be kita ko, reiškia, jog, kiek tai yra susiję su žemės mokesčio lengvatomis, būtent 2021 m. aprašas ir įtvirtino pareiškėjai palankesnį reguliavimą, kaip tai suprantama, be kita ko, pagal šios Nutarties 34 punkte paminėtą oficialiąją konstitucinę doktriną.

48. Atsižvelgus į tai, jog mokesčio lengvata (mokesčio sumažinimu ar atleidimu nuo jo) yra nukrypstama nuo bendro principo, jog mokestį moka visi mokesčio mokėtojai, dėl ko šią išimtį apibrėžiančios nuostatos negali būti aiškinamos plečiamai (2015 m. lapkričio 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-748-602/2015), taip pat konstatavus, jog pareiškėja netenkino 2021 m. aprašo 9.1 papunktyje nustatytos žemės mokesčio lengvatos taikymo sąlygos, pripažintina, jog atsakovas pagrįstai atsisakė tenkinti šią prašymo dalį.

49. Apibendrinus išdėstytą konstatuotina, kad pirmosios instancijos teismas pagrįstai atsisakė tenkinti pareiškėjos prašymą panaikinti Tarybos 2023 m. rugsėjo 28 d. sprendimą Nr. 275, todėl apeliacinio skundo dalis dėl šios Regionų administracinio teismo sprendimo dalies atmestina.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 144 straipsnio 1 dalies 3 punktu, išplėstinė teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Pareiškėjos A. K. apeliacinį skundą tenkinti iš dalies.

Regionų administracinio teismo Šiaulių rūmų 2024 m. kovo 21 d. sprendimą pakeisti ir jo rezoliucinę dalį išdėstyti taip:

„Pareiškėjos A. K. skundą tenkinti iš dalies.

Panaikinti Pakruojo rajono savivaldybės tarybos 2023 m. rugsėjo 28 d. sprendi-

mo Nr. T-272 „Dėl atleidimo nuo nekilnojamojo turto mokesčio“ ir įpareigoti atsakovą Pakruojo rajono savivaldybės tarybą iš naujo išnagrinėti pareiškėjos A. K. 2022 m. spalio 28 d. patikslintą prašymą atleisti ją nuo nekilnojamojo turto mokesčio už 2021 metus.

Likusią skundo dalį atmesti.“

Nutartis neskundžiama.

2.4. Bylos dėl žemės teisinių santykių

2.4.1. Dėl galimybės pagal detaliajame plane nustatytą teritorijos naudojimo tipą nustatyti kitą žemės naudojimo būdą, kai šiame plane jau nustatytas konkretus galimas žemės naudojimo būdas

Vadovaujantis Teritorijų planavimo įstatymo 18 straipsnio 5 dalimi (2013 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. XII-407 redakcija), konkretūs žemės sklypo ar jo dalies žemės naudojimo būdai pagal detaliajame plane patvirtintą teritorijos naudojimo tipą nustatomi tvirtinant detalųjį planą, o kitais galimais žemės naudojimo būdais keičiami savivaldybės administracijos direktoriaus sprendimu Vyriausybės nustatyta tvarka informuojant visuomenę (65 punktas).

Teritorijų planavimo įstatymo 18 straipsnio 5 dalies taikymo tikslais vertinant detaliojo plano sprendinius dėl teritorijos naudojimo tipo ir konkretaus žemės naudojimo būdo tarpusavio santykio, būtina atsižvelgti į to paties straipsnio 1 dalies 1 punktą, įtvirtinantį, jog detaliuosiuose planuose nustatomas fiziniams ir juridiniams asmenims ar kitoms organizacijoms privalomas teritorijos naudojimo reglamentas inter alia „teritorijos naudojimo tipas, atitinkantis vietovės lygmens bendrąjį planą, jeigu jis parengtas, arba konkreti pagrindinė žemės naudojimo paskirtis, konkretūs žemės naudojimo būdai“ (72 punktas).

Aplinkybė, kad planavimo dokumente yra nustatyti tiek teritorijos naudojimo tipas, tiek konkretūs galimi žemės naudojimo būdai, nereiškia, jog galima nukrypti nuo pastarųjų sprendinių (dėl konkretaus žemės naudojimo būdo) – vien pats Teritorijų planavimo įstatymo 18 straipsnio 1 dalies 1 punkte vartojamas žodis „konkretūs“ savaime paneigia aiškinimą, jog galima žemės sklypo naudojimo reglamentą papildyti kitais, nei detaliajame plane nustatytais konkrečiais žemės naudojimo būdais (73 punktas).

Detaliajame plane nustatytas teritorijos naudojimo tipas Teritorijų planavimo įstatymo 18 straipsnio 5 dalies taikymo tikslais yra aktualus tik tuo atveju, jei jame (detaliajame plane) nėra nurodyti konkretūs žemės naudojimo būdai (74 punktas).

***

Byloje nagrinėtas viešąjį interesą gynusio prokuroro pareiškimas, be kita ko, panaikinti 2021 m. rugsėjo 1 d. savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymą, kuriuo prie ginčo žemės sklypų esamo naudojimo būdo – rekreacinės teritorijos – nustatytas papildomas žemės naudojimo būdas – komercinės teritorijos (35.3, 57 punktai).

Ginčyto įsakymo priėmimo metu ginčo žemės sklypai buvo suplanuoti galiojančiais

detaliaisiais planais, o ginčas tarp šalių iš esmės kilo dėl savivaldybės administracijos direktoriaus galimybės nukrypti nuo šiuose detaliuosiuose planuose nustatyto (konkretaus) galimo žemės naudojimo būdo – rekreacinės teritorijos, vadovaujantis Teritorijų planavimo įstatymo 18 straipsnio 5 dalimi (61, 65 punktai).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, nustatęs, kad viename iš detaliųjų planų teritorijos naudojimo tipas nebuvo numatytas, pripažino, jog šiame plane nustatytas konkretus žemės naudojimo būdas išliko galiojantis ir privalomas. Todėl šio sklypo žemės naudojimo būdo keitimas (papildymas) nepateko į Teritorijų planavimo įstatymo 18 straipsnio 5 dalies taikymo sritį (70–71 punktai).

Vertindamas aplinkybę, jog kitame detaliajame plane buvo nustatytas tiek teritorijos naudojimo tipas (paslaugų teritorija), tiek konkretus galimas žemės naudojimo būdas – rekreacinės teritorijos, teismas sprendė, jog nagrinėtu atveju savivaldybės administracijos direktoriaus įgaliojimai nustatyti papildomą žemės naudojimo būdą – komercinės teritorijos – negalėjo būti kildinami iš Teritorijų planavimo įstatymo 18 straipsnio 5 dalies (72, 76 punktai).

Atsižvelgęs į tai, teismas pripažino ginčytą savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymą neteisėtu (78 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-1818-1047/2025
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-04693-2021-0
Procesinio sprendimo kategorija 15.2

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2025 m. gruodžio 10 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Arūno Dirvono (kolegijos pirmininkas), Ryčio Krasausko ir Beatos Martišienės (pranešėja),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo Vilniaus apygardos prokuratūros Viešojo intereso gynimo skyriaus prokuroro, ginančio viešąjį interesą, ir trečiojo suinteresuoto asmens uždarosios akcinės bendrovės „Veiksmo poilsinė“ apeliacinius skundus dėl Regionų administracinio teismo Šiaulių rūmų 2025 m. kovo 4 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo Vilniaus apygardos prokuratūros Viešojo intereso gynimo skyriaus prokuroro, ginančio viešąjį interesą, pareiškimą atsakovams Elektrėnų savivaldybei, Elektrėnų savivaldybės administracijai ir Nacionalinei žemės tarnybai prie Aplinkos ministerijos (trečiasis suinteresuotas asmuo – uždaroji akcinė bendrovė „Veiksmo poilsinė“) dėl sprendimų panaikinimo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas Vilniaus apygardos prokuratūros Viešojo intereso gynimo skyriaus prokuroras, ginantis viešąjį interesą (toliau – ir pareiškėjas, Prokuroras) kreipėsi į teismą, prašydamas: 1) panaikinti Elektrėnų savivaldybės tarybos (toliau – ir Taryba) 2021 m. birželio 30 d. sprendimą Nr. VI.TS-156 „Dėl pritarimo žemės sklypų, (*duomenys neskelbtini*), naudojimo būdų papildymui“ (toliau – ir Sprendimas dėl pritarimo); 2) panaikinti Elektrėnų savivaldybės administracijos (toliau – ir Administracija) direktoriaus 2021 m. rugsėjo 1 d. įsakymą Nr. (*duomenys neskelbtini*) „Dėl žemės sklypų kad. Nr. (*duomenys neskelbtini*) (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)) ir (*duomenys neskelbtini*) (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)) papildomo naudojimo būdo nustatymo“ (toliau – ir Įsakymas); 3) panaikinti Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos (toliau – ir NŽT) Elektrėnų skyriaus vedėjo 2021 m. gegužės 4 d. sutikimą Nr. (*duomenys neskelbtini*) „Sutikimas statyti ir naudoti laikiną nesudėtingą statinį valstybinės reikšmės paviršiniame vandens telkinyje“ (toliau – ir Sutikimas); 4) panaikinti Elektrėnų savivaldybės tarybos 2018 m. gegužės 30 d. sprendimo Nr. (*duomenys neskelbtini*) „Dėl viešųjų vietų, kuriose gali būti teikiamos paslaugos, taip pat vykdoma prekyba nuo (iš) laikinųjų prekybos įrenginių, kioskų paviljonų, prekybai pritaikytų automobilių ar priekabų, lauko kavinių, nustatymo“ (toliau – ir Sprendimas dėl viešųjų vietų) 1.4 punktą.

2. Pareiškėjas nurodė, kad:

2.1. Vilniaus apygardos teisme nagrinėjama civilinė byla Nr. e2-1974-560/2021 pagal Prokuroro 2021 m. kovo 25 d. ieškinį atsakovams Elektrėnų savivaldybei, Elektrėnų savivaldybės administracijai, viešajai įstaigai (toliau – ir VšĮ) „Elektrėnų vandens sporto klubas“, uždarajai akcinei bendrovei (toliau – ir UAB) „Veiksmo poilsinė“, valstybės įmonei (toliau – ir VĮ) Valstybės žemės fondui (tretieji suinteresuoti asmenys – Nacionalinė žemės tarnyba prie Aplinkos ministerijos, Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija prie Aplinkos ministerijos) dėl sandorių pripažinimo negaliojančiais, administracinių aktų panaikinimo, nuomos aukciono procedūrų nutraukimo ir įpareigojimo pašalinti padarinius (toliau – ir Ieškinys). Ieškinyje nurodytos aplinkybės ir pateikti reikalavimai, kuriais siekiama pripažinti niekiniais ir negaliojančiais sandorius, taip pat administracinius aktus, kurių pagrindu valstybinės žemės sklypas, esantis (*duomenys neskelbtini*), kurio pagrindinė tikslinė paskirtis – kita, naudojimo būdas – rekreacinės teritorijos (toliau – ir Žemės sklypas Nr. 1) bei su juo besiribojančio valstybinės reikšmės vandens telkinio – Elektrėnų tvenkinio – dalis naudojami ne teisės aktų nustatyta tvarka ir sąlygomis, prašoma nutraukti Žemės sklypo Nr. 1 nuomos aukciono, kurio sąlygos prieštarauja teisės aktų reikalavimams, procedūras, taip pat išspręsti klausimą dėl neteisėtų sandorių bei administracinių aktų atsiradusių padarinių pašalinimo. Ieškinyje nurodyta, kad Elektrėnų savivaldybės administracija, neturėdama teisės, perdavė Žemės sklypą Nr. 1 bei Elektrėnų tvenkinio dalį, besiribojančią su šiuo sklypu, naudotis tretiesiems asmenims, t. y. 2017 m. rugsėjo 11 d. sudarė bendradarbiavimo sutartį Nr. 03S-

386 su VšĮ „Elektrėnų vandens sporto klubas“ dėl savarankiškųjų savivaldybės funkcijų vykdymo Žemės sklype Nr. 1. Sutarties Nr. 03S-386 galiojimo laikotarpiui VšĮ „Elektrėnų vandens sporto klubas“ 2017 m. lapkričio 3 d. sudarė jungtinės veiklos sutartį su UAB „Veiksmo poilsinė“ ir perdavė Žemės sklypą Nr. 1 vandenlenčių parkui plėtoti bei ūkinei-komercinei veiklai vykdyti. UAB „Veiksmo poilsinė“ Žemės sklype Nr. 1, kurio naudojimo būdas – rekreacinės teritorijos – bei Elektrėnų tvenkinio dalyje įkūrė vandenlenčių parką ir vykdo ūkinę-komercinę veiklą, pastatė statinius ir įrengė įrenginius, neatitinkančius teisės aktuose numatytos pastatų paskirties, leidžiamos rekreacinėje teritorijoje, be to, neturėdama NŽT sutikimo naudoti valstybinės reikšmės vandens telkinį. Elektrėnų savivaldybės taryba 2020 m. birželio 17 d. priėmė sprendimą Nr. (*duomenys neskelbtini*) „Dėl žemės sklypo (*duomenys neskelbtini*)nuomos“ išnuomoti Žemės sklypą Nr. 1 ir numatė teisės aktams prieštaraujančias papildomas žemės nuomos sąlygas, t. y. nusprendė išnuomoti Žemės sklypą Nr. 1 tam, kad ir toliau būtų vykdoma neatitinkanti ginčo žemės sklypo naudojimo būdo veikla ir suteikiama galimybė UAB „Veiksmo poilsinė“ įregistruoti be teisinio pagrindo pastatytus statinius arba kompensuoti jų statybos išlaidas. VĮ Valstybės žemės fondas dėl Žemės sklypo Nr. 1 nuomos 2020 m. spalio 12 d. interneto svetainėje paskelbė šio žemės sklypo nuomos aukcioną. Aukciono procedūros sustabdytos civilinėje byloje Nr. e2-1329-567/2021, nagrinėjamoje pagal UAB „Sagatėja“ ieškinį atsakovams Elektrėnų savivaldybei, Administracijai ir VĮ Valstybės žemės fondui dėl viešojo aukciono papildomų sąlygų panaikinimo, tretieji asmenys – VšĮ „Elektrėnų vandens sporto klubas“ ir UAB „Veiksmo poilsinė“. Iš atsakovų Elektrėnų savivaldybės ir Administracijos atsiliepimo į ieškinį buvo nustatyta, kad, teismui pranešus apie pareikštą Prokuroro ieškinį, Elektrėnų savivaldybės administracijos direktoriaus 2021 m. rugsėjo 1 d. Įsakymu buvo pakeistas Žemės sklypo Nr. 1 naudojimo būdas, tai yra prie esamo naudojimo būdo – rekreacinės teritorijos – nustatytas papildomas žemės naudojimo būdas – komercinės teritorijos. Taip pat nustatyta, kad po Ieškinio pateikimo teismui NŽT skyrius pagal Elektrėnų savivaldybės administracijos direktoriaus prašymą išdavė Sutikimą. Atsižvelgiant į tai, kad administraciniai aktai, kuriais pakeistas Žemės sklypo Nr. 1, o kartu ir valstybinės žemės sklypo, esančios (*duomenys neskelbtini*) (toliau – ir Žemės sklypas Nr. 2), naudojimo būdas, taip pat išduotas Sutikimas dėl laikino nesudėtingo statinio valstybinės reikšmės paviršiniame vandens telkinyje statybos, pažeidžia imperatyvias teisės normas, atsirado pagrindas kreiptis į administracinį teismą tam, kad būtų apgintas įstatymų saugomas viešasis interesas.

2.2. Žemės sklypas Nr. 1 ir Žemės sklypas Nr. 2 patenka į teritorijas, kurios yra suplanuotos detaliaisiais planais. Pagal Rekreacinių ir komercinių teritorijų Elektrėnų m. šalia Rungos g. detaliojo plano, patvirtinto Elektrėnų savivaldybės administracijos direktoriaus 2014 m. rugsėjo 9 d. įsakymu Nr. 03V-823 (toliau – ir Detalusis planas Nr. 1), bei Teritorijos, esančios (*duomenys neskelbtini*), detaliojo plano, patvirtinto Elektrėnų savivaldybės tarybos 2005 m. kovo 30 d. sprendimu Nr. TS-88 (toliau – ir Detalusis planas Nr. 2), sprendinius atitinkamai ginčo žemės sklypai patenka į rekreacines teritorijas, komercinės paskirties teritorijos tose vietose (ar jų dalyse) nenumatytos. Iš Detaliojo plano Nr. 1 aiškinamojo rašto matyti, jog teritorija šalia Rungos g., brėžinyje pažymėta kaip teritorija Nr. 1, priskirta aktyvios rekreacijos teritorijai. Suformuoto 10 792 kv. m žemės sklypo naudojimo paskirtis – kita, naudojimo būdas – rekreacinės teritorijos. Iš pateikto Detaliojo plano Nr. 2 brėžinio bei aiškinamojo rašto (teritorija neišskirta) ma-

tyti, jog Žemės sklypas Nr. 2 patenka į tą dalį, kuri skirta rekreacinei teritorijai. Detaliųjų planų aktualūs sprendiniai atitinka ir Elektrėnų savivaldybės teritorijos bendrojo plano, patvirtinto Elektrėnų savivaldybės tarybos 2009 m. balandžio 29 d. sprendimu Nr. TS-71 (toliau – ir Bendrasis planas), bei Elektrėnų marių rekreacinės aplinkos specialiojo plano, patvirtinto Elektrėnų savivaldybės administracijos direktoriaus 2010 m. gruodžio 29 d. sprendimu Nr. 03V-838 (toliau – ir Specialusis planas), ginčo teritorijoms numatytus sprendinius, tai yra patenka į rekreacijos zonas. Tokiu būdu nagrinėjamu atveju teritorijų planavimo dokumentai nenumato galimybės savivaldybės administracijos direktoriaus sprendimu keisti ginčo sklypų naudojimo būdą, o žemės naudojimo būdo keitimo teisinis reglamentavimas pasižymi imperatyvumu, todėl Sprendimas dėl pritarimo ir Įsakymas, kaip pažeidžiantys Lietuvos Respublikos žemės įstatymo 24 straipsnio, Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo 17 straipsnio 1 dalies, 18 straipsnio 5 dalies nuostatas, yra prieštaraujantys aukštesnės galios teisės aktams ir naikintini.

2.3. Tuo atveju, jei žemės sklype gali būti nustatyti skirtingi naudojimo būdai, vadovaujantis Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. rugsėjo 29 d. nutarimu Nr. 1073 patvirtinto Pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir būdo nustatymo ir keitimo tvarkos bei sąlygų aprašo (toliau – ir Tvarkos bei sąlygų aprašas) (redakcija nuo 2017 m. gruodžio 23 d. iki 2021 m. lapkričio 5 d.) 11 punktu kartu su prašymu pakeisti žemės naudojimo būdą turi būti pateikiamas žemės sklypo planas, kuriame nurodytos sklypo dalys su konkrečiais pageidaujamais žemės naudojimo būdais. Šiuo atveju planų, kuriuose būtų nurodytos ginčo sklypų dalys su konkrečiais pageidaujamais žemės naudojimo būdais, nebuvo pateikta.

2.4. Elektrėnų savivaldybės administracijos direktorius su 2021 m. balandžio 20 d. prašymu išduoti sutikimą statyti ir naudoti laikiną nesudėtingą statinį valstybinės reikšmės paviršiniame vandens telkinyje Nr. 03.2-07-433 kreipėsi į NŽT skyrių. Prašyme nurodė, kad sutikimą prašoma išduoti Elektrėnų marių dalyje, besiribojančioje su Žemės sklypu Nr. 1, statyti ir naudoti vandenlenčių parko įrangai – bokštams, lynų trasoms, figūroms, bangolaužiams įrengti. Iš pridėto situacijos plano matyti, jog yra pažymėti vieno laikino nesudėtingo statinio duomenys (koordinatės, ilgis, plotis ir pan.). NŽT skyriaus vedėja, vadovaudamasi Lietuvos Respublikos statybos įstatymo 23 straipsnio 1 dalies 5 punktu, Statybos techninio reglamento STR 1.07.01:2010 „Statybą leidžiantys dokumentai“, patvirtinto Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2010 m. rugsėjo 27 d. įsakymu Nr. D1-826, 7 priedo 1.2 punktu ir atsižvelgdama į Elektrėnų savivaldybės administracijos prašymą, pateiktą situacijos planą, priėmė Sutikimą, kuriuo neprieštaravo dėl vandenlenčių parko įrangos statybos ir naudojimo Elektrėnų marių dalyje, besiribojančioje su žemės sklypu, esančiu Rungos g. 13, Elektrėnuose.

2.5. Sutikimas išduotas neatsižvelgiant į teisės aktų nuostatas. Buvo neįvertintos tos aplinkybės, jog Elektrėnų marių rekreacinės aplinkos specialiojo plano koncepcija ir sprendiniai numato, kad Elektrėnų marių dalyje, besiribojančioje su Žemės sklypu Nr. 1, leidžiama įrengti plūduriuojančias priemones bei plėtoti vandens transporto infrastruktūrą ir įrengti jos aptarnavimo objektus. Šioje Elektrėnų marių dalyje nėra numatyta galimybė įrengti Elektrėnų savivaldybės administracijos prašomų įrenginių. Be to, Žemės sklype Nr. 1 yra leidžiama tik veikla, susijusi su rekreacija. Tai yra galima poilsio paskirties pastatų statyba bei eksploatacija. Pramogų (atrakcionų) bei sporto veikla ir su šiomis veiklomis susijusių statinių bei įrenginių statyba bei eksploatacija nėra nu-

matyta. Sutikime nurodyta, kad neprieštaraujama dėl vandenlenčių parko įrangos statybos ir naudojimo Elektrėnų marių dalyje. Tačiau iš teisinio reglamentavimo aišku, kad sutikimas gali būti išduotas tik konkrečiais požymiais apibrėžtam laikinam nesudėtingam statiniui statyti. Situacijos plane nurodyti tik vieno laikinojo nesudėtingo statinio duomenys, tačiau Sutikime neįvardijamas ir šis statinys. Sutikimas priimtas vadovaujantis negaliojančiais bei neaktualiais teisės aktais. Statybos techninis reglamentas STR 1.07.01:2010 „Statybą leidžiantys dokumentai“ neteko galios 2017 m. sausio 1 d., o Statybos įstatymo 23 straipsnio 1 dalies 5 punktas (Statybiniai tyrimai) ginčo sutikimo priėmimo metu reglamentavo nesusijusius su ginču teisinius santykius. NŽT skyriaus vedėjos Sutikimas nepagrįstas teisės aktų normomis, jame nenurodytos reikšmingos aplinkybės, priimtas pažeidžiant pirmiau minėtų teisės aktų nuostatas, todėl yra prieštaraujantis aukštesnės galios teisės aktams ir naikintinas.

2.6. Elektrėnų savivaldybės taryba Sprendimu dėl viešųjų vietų nustatė Elektrėnų savivaldybės teritorijoje esančias viešąsias vietas, kuriose gali būti teikiamos paslaugos, taip pat vykdoma prekyba nuo (iš) laikinųjų prekybos įrenginių, kioskų paviljonų, prekybai pritaikytų automobilių ar priekabų, lauko kavinių, o taip pat ir (*duomenys neskelbtini*) (1.4. punktas), t. y. suteikė teisę ginčo žemės sklype teikti paslaugas ir vykdyti prekybą. Todėl šis administracinis aktas (jo dalis) nėra pagrįstas ir teisėtas, nes teisinis reguliavimas nesuteikia teisės ginčo žemės sklype vykdyti Sprendimu dėl viešųjų vietų numatytos veiklos. Rekreacinės teritorijos žemės sklypas yra skirtas ilgalaikiam (stacionariam) poilsiui su poilsio paskirties pastatais ar trumpalaikiam poilsiui. Todėl Sprendimo dėl viešųjų vietų 1.4. punktas pripažintinas neteisėtu ir naikintinas, kaip prieštaraujantis aukštesnės galios teisės aktams.

3. Atsakovai Elektrėnų miesto savivaldybė ir Administracija atsiliepime į pareiškimą prašė jį atmesti.

4. Atsakovai atsiliepime į pareiškimą nurodė, kad:

4.1. Prokuroras praleido Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) nustatytą pareiškimo padavimo teismui terminą.

4.2. Administracijos direktoriui yra suteikta kompetencija priimti sprendimus dėl žemės paskirties ar būdo keitimo nerengiant detaliųjų planų. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 29 straipsnio 8 dalis, Žemės įstatymo 24 straipsnio 2 dalis suteikia teisę keisti žemės naudojimo paskirtį ir būdą tik Administracijos direktoriui. Skundžiami sprendimai priimti siekiant sprendimuose nurodytose teritorijose, esančiose Elektrėnų marių pakrantėje, kuriose vyksta ir viešieji renginiai, atsižvelgiant į NŽT pastabas dėl šiose teritorijose vykstančios prekybos renginių metu, sudaryti galimybę vykdyti komercinę veiklą (prekyba nuo (iš) laikinųjų prekybos įrenginių, kioskų paviljonų, prekybai pritaikytų automobilių ar priekabų, lauko kavinių švenčių ir renginių metu ir pan.). Skundžiamais sprendimais buvo tik papildytas žemės sklypų naudojimo būdas, o ne pakeista sklypų paskirtis.

4.3. Sprendimas dėl viešųjų vietų, kuriuo nustatyta viešoji vieta, kurioje gali būti teikiamos paslaugos, taip pat vykdoma prekyba nuo (iš) laikinųjų prekybos įrenginių, kioskų paviljonų, prekybai pritaikytų automobilių ar priekabų, lauko kavinių, priimtas vadovaujantis Lietuvos Respublikos vietinių rinkliavų įstatymo (toliau – ir Rinkliavų įstatymas) 11 straipsnio 1 dalies 2 punktu, numatančiu, kad savivaldybės taryba turi teisę nustatyti vietinę rinkliavą už leidimo prekiauti ar teikti paslaugas savivaldybės tarybos

nustatytose viešosiose vietose išdavimą. Tarybos teisė nustatyti viešąją vietą apima ir teisę apibrėžti, kokio dydžio ta vieta ir kas toje vietoje gali būti vykdoma, t. y. kuo prekiaujama, koks statinys gali būti pastatytas, kokia paslauga gali būti teikiama. Atsakovai, priimdami skundžiamus sprendimus, veikė savo kompetencijos ribose ir vadovavosi galiojančiais teisės aktais, todėl nėra pagrindo šiuos sprendimus naikinti.

4.4. Buvę visuomenei nepatrauklūs Elektrėnų marių pakrantės, esančios miesto teritorijoje, estetinį vaizdą darkantys sklypai šiuo metu yra Elektrėnų gyventojų ir miesto svečių traukos vieta. Ginčo sklypas, (*duomenys neskelbtini*), iki 2017 metų buvo apleistas, jame augo menkaverčiai krūmai, Elektrėnų marių prieiga mieste buvo pradėjusi irti, kelti pavojų gyventojams. Administracija su VšĮ Elektrėnų vandens sporto klubu 2017 m. rugsėjo 11 d. sudarė bendradarbiavimo sutartį Nr. 03S-386 dėl Savivaldybės funkcijų žemės sklype bei jo ribose esančio Elektrėnų marių kranto vykdymo. Šios sutarties pagrindu Elektrėnų marių krantas tapo vienu iš traukos objektų mieste. Marių krantinė buvo sutvarkyta, prižiūrėti želdynai, išplėtotas turizmas ir vandens pramogos, įrengta vaikų žaidimų aikštelė, suoliukai, tualetai ir kt. Administracija, sudarydama bendradarbiavimo sutartį, siekė sutvarkyti žemės sklypą ir sukurti vietą bendruomenei leisti aktyvų laisvalaikį. Vykdant bendradarbiavimo sutartį, ginčo sklype privačių juridinių asmenų lėšomis buvo investuota į poilsio ir vandenlenčių sporto veiklą, kuri yra itin mėgiama ir populiari tarp Elektrėnų gyventojų ir miesto svečių. Žiniai apie pareikštą Ieškinį, kuriuo siekiama nutraukti vykdomą veiklą ir ginčo sklypą grąžinti į buvusią padėtį, pasklidus viešai, buvo sulaukta neigiamo Elektrėnų bendruomenės bei miesto svečių įvertinimo, pasirašant peticiją. Šiuo metu ginčo sklype vykdoma visuomenei naudinga sporto, sveikatingumo veikla, į miestą pritraukianti lankytojų, skatinanti turizmą, investicijas, sukurianti darbo vietas. Minėtu Ieškiniu siekiama pašalinti ginčo žemės sklype ir vandens telkinyje faktiškai pastatytus statinius ir įrengtus įrenginius (įrangą), atstatyti šią teritoriją į pradinę padėtį, t. y. neatsižvelgiant į visuomenei sukurtą gėrį ir naudą, gyventojų nuomonę, siekiama, kad viskas, kas yra sukurta Elektrėnų marių pakrantėje, būtų panaikinta.

4.5. Administracija nurodė, kad ėmėsi priemonių galimiems formaliems pažeidimams pašalinti. Savivaldybei perėmus ginčo sklypą valdyti patikėjimo teise, buvo suorganizuotas aukcionas dėl sklypo nuomos, nutraukus aukcioną, buvo priimtas Įsakymas dėl ginčo sklypų naudojimo būdo papildymo. Atsakovai deda visas įmanomas pastangas, kad išsaugotų sukurtą gėrį, tačiau pareiškėjas ne tik nebando taikiai spręsti susidariusios situacijos, tačiau, neva gindamas viešąjį interesą, šiuo atveju būtent tą patį viešąjį interesą galimai pažeidžia, nes bendruomenė yra aiškiai išreiškusi nuomonę dėl sukurtos veiklos prie Elektrėnų marių išsaugojimo. Atsakovai šį bendruomenės norą siekia palaikyti ir išsaugoti, tačiau pareiškėjas net nebando formalių trūkumų (manant, jog jų yra) suderinti su atsakovais ir juos ištaisyti. Atsakovų įsitikinimu, pareiškėjo priemonės, kuriomis bandoma ginti neva pažeistą viešąjį interesą, yra aiškiai neproporcingos sukurtam gėriui ir pareiškėjo nurodomiems pažeidimams. Pareiškėjas nepagrindė, kuo ir kaip šiuo metu plėtojama ir bendruomenės aktyviai palaikoma veikla prie Elektrėnų marių pažeidžia visuomenės interesą. Atsakovų manymu, yra pagrindas pagrįstai teigti, kad nagrinėjamu atveju viešasis interesas nebuvo pažeistas, todėl pareiškėjas neturi pagrindo jį ginti pasirinktu būdu.

5. Atsakovas NŽT atsiliepime į pareiškimą su Prokuroro pareiškimu nesutiko ir prašė jį atmesti.

6. NŽT atsiliepime į pareiškimą nurodė, kad:

6.1. Vadovaujantis Statybų įstatymo, statybos techninio reglamento STR 1.05.01:2017 „Statybą leidžiantys dokumentai. Statybos užbaigimas. Statybos sustabdymas. Savavališkos statybos padarinių šalinimas. Statybos pagal neteisėtai išduotą statybą leidžiantį dokumentą padarinių šalinimas“, patvirtinto Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2016 m. gruodžio 12 d. įsakymu Nr. D1-878 (toliau – ir Reglamentas) nuostatomis, statytojas neprivalo valdyti ir naudoti žemės sklypo (teritorijos) Lietuvos Respublikos įstatymų nustatytais pagrindais statant statinius valstybiniuose vidaus vandenyse (Reglamento 4 priedo 1.2 punktas), tačiau statytojas privalo gauti valstybinės žemės patikėtinio sutikimą (Reglamento 50 punktas). Sutikimai statyti ir naudoti valstybinės reikšmės paviršiniuose vandens telkiniuose laikinuosius nesudėtinguosius statinius išduodami Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos direktoriaus 2012 m. balandžio 19 d. įsakymu Nr. 1P- (1.3.)-146 patvirtintų Sutikimų statyti ir naudoti valstybinės reikšmės paviršiniuose vandens telkiniuose laikinuosius nesudėtinguosius statinius išdavimo taisyklių (redakcija, galiojusi nuo 2017 m. gegužės 20 d. iki 2021 m. liepos 1 d.) (toliau – ir Taisyklės), nustatyta tvarka ir atvejais. Sutikimai išduodami statyti ir naudoti valstybinės reikšmės paviršiniuose vandens telkiniuose laikinuosius nesudėtinguosius statinius (visų tipų lieptus, jachtų ir valčių elingus, laikinuosius nesudėtinguosius sporto paskirties inžinerinius statinius, skirtus vandens sportui ir pramogoms organizuoti), išskyrus hidrotechnikos statinius. Atsižvelgiant į tai, kad Sutikimo išdavimo metu Elektrėnų savivaldybė patikėjimo teise valdė žemės sklypą, besiribojantį su valstybinės reikšmės paviršiniu vandens telkiniu ir į tai, kad žemės sklypas perduotas Elektrėnų savivaldybei viešojo naudojimo poilsio objektams įrengti – vandens pramogų įrenginiams ir statiniams statyti – Sutikimas savo apimtimi ir turiniu atitinka galiojančių teisės aktų nuostatas. NŽT pateiktas nesudėtingo statinio įrengimo valstybinės reikšmės paviršiniame vandens telkinyje planas atitinka Taisyklių 6 punkto nuostatas.

6.2. NŽT skyriaus darbuotojai, rengdami Sutikimo projektą, nepakeitė patvirtintoje Sutikimo išdavimo formoje nurodytų negaliojančių teisės aktų nuostatų aktualiomis. Nauja Taisyklių redakcija su prieduose nurodytais galiojančiais aktualiais teisės aktais įsigaliojo 2021 m. liepos 1 d. Taigi, nors Sutikime nuorodos pateiktos į netinkamas galiojančių teisės aktų nuostatas, tačiau pats Sutikimas atitinka galiojančių teisės aktų nuostatas.

7. Trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „Veiksmo poilsinė“ atsiliepime į pareiškimą nurodė, kad nesutinka su pareiškimu ir jame dėstomais motyvais, todėl prašė jį atmesti.

8. UAB „Veiksmo poilsinė“ atsiliepime į pareiškimą nurodė, kad:

8.1. Nors pareiškėjas plačiai cituoja įvairius teisės aktus, tačiau nenurodo jokių argumentų, kurių pagrindu būtų galima spręsti, kad Tarybos Sprendimas dėl pritarimo pažeistų kokius nors teisės aktus. Ši politinės valios išraiška pati savaime niekam nesukuria jokių teisių ar pareigų, o yra orientuota į valią, kad konkrečiose vietovėse reikia atlikti pakeitimus, siekiant miesto gyventojų ir / ar svečių poreikių patenkinimo. Todėl Sprendimo dėl pritarimo panaikinimas neturi teisinės reikšmės. Sprendimo dėl pritarimo panaikinimas galėtų sukurti precedentą, kai bet kokia aiškiai išreikšta politinė valia galėtų būti nuginčyta teismine tvarka, nepaisant objektyvių vietos savivaldos subjektų įžvalgų.

8.2. Administracijos direktoriui yra suteikta kompetencija priimti sprendimus dėl žemės paskirties ar būdo keitimo, nerengiant detaliųjų planų. Vietos savivaldos įstatymas

(29 str. 8 d.), Žemės įstatymas (24 str. 2 d.) suteikia teisę keisti žemės naudojimo paskirtį ir būdą tik Administracijos direktoriui. Skundžiami sprendimai priimti siekiant sprendimuose nurodytose teritorijose, esančiose Elektrėnų marių pakrantėje, kuriose vyksta ir viešieji renginiai, atsižvelgiant į NŽT pastabas dėl šiose teritorijose vykstančios prekybos renginių metu, sudaryti galimybę vykdyti komercinę veiklą (prekyba nuo (iš) laikinųjų prekybos įrenginių, kioskų paviljonų, prekybai pritaikytų automobilių ar priekabų, lauko kavinių švenčių ir renginių metu ir pan.). Skundžiamas Įsakymas yra suderintas ir su Detaliuoju planu Nr. 1. Nors pareiškėjas prašo panaikinti Sprendimo dėl viešųjų vietų 1.4 punktą, tačiau nenurodo, kokiems teisės aktams šis prieštarauja ir visiškai ignoruoja tai, kad rekreacinėse teritorijose bei valstybinių parkų rekreacinėse, ūkinėse zonose yra skatinama veikla, susijusi su turizmo ir poilsio infrastruktūros veikla.

II.

9. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2023 m. balandžio 17 d. sprendimu pareiškėjo skundą tenkino; panaikino Tarybos Sprendimą dėl pritarimo; panaikino Elektrėnų savivaldybės administracijos direktoriaus 2021 m. rugsėjo 1 d. įsakymą Nr. (*duomenys neskelbtini*) „Dėl žemės sklypų kad. Nr. (*duomenys neskelbtini*) (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)) ir (*duomenys neskelbtini*) (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)) papildomo naudojimo būdo nustatymo“; panaikino NŽT Elektrėnų skyriaus vedėjo 2021 m. gegužės 4 d. sutikimą Nr. (*duomenys neskelbtini*) „Sutikimas statyti ir naudoti laikiną nesudėtingą statinį valstybinės reikšmės paviršiniame vandens telkinyje“; panaikino Tarybos Sprendimo dėl viešųjų vietų 1.4 punktą.

III.

10. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, išnagrinėjęs administracinę bylą pagal atsakovų Elektrėnų savivaldybės ir Administracijos, trečiojo suinteresuoto asmens UAB „Veiksmo poilsinė“ apeliacinius skundus dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2023 m. balandžio 17 d. sprendimo panaikinimo, 2024 m. spalio 9 d. nutartimi atsakovų Elektrėnų savivaldybės, Administracijos ir trečiojo suinteresuoto asmens UAB „Veiksmo poilsinė“ apeliacinius skundus patenkino iš dalies; Vilniaus apygardos administracinio teismo 2023 m. balandžio 17 d. sprendimą panaikino ir bylą perdavė Regionų administraciniam teismui nagrinėti iš naujo.

11. Apeliacinės instancijos teismas nurodė, kad vadovaujantis Žemės įstatymo 24 straipsnio 1 ir 2 dalimis, pagrindinė žemės naudojimo paskirtis ir būdas (būdai) Vyriausybės nustatyta tvarka nustatomi formuojant naujus žemės sklypus. Šiems žemės sklypams nustatyta pagrindinė žemės naudojimo paskirtis ir (ar) būdas (būdai) keičiami žemės savininkų, valstybinės žemės patikėtinių ar įstatymų nustatytais atvejais kitų subjektų prašymu pagal detaliuosius planus, specialiojo teritorijų planavimo dokumentus ar žemės valdos projektus, o urbanizuotoje ir urbanizuojamoje teritorijoje, kuriai detalieji planai neparengti, – pagal savivaldybės lygmens bendrąjį planą ir (ar) vietovės lygmens bendrąjį planą, jei šis parengtas. Sprendimą pakeisti pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) būdą (būdus) priima detalųjį planą, specialiojo teritorijų planavimo dokumentą ar žemės valdos projektą tvirtinanti institucija kartu su sprendimu patvirtinti

detalųjį planą, specialiojo teritorijų planavimo dokumentą ar žemės valdos projektą, o urbanizuotoje ir urbanizuojamoje teritorijoje, kuriai detalieji planai neparengti, sprendimą pakeisti žemės sklypo pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) būdą pagal savivaldybės lygmens bendrąjį planą ir (ar) vietovės lygmens bendrąjį planą, jei šis parengtas, priima savivaldybės administracijos direktorius. Pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir (ar) būdo keitimo tvarką ir sąlygas nustato Vyriausybė. Remiantis Teritorijų planavimo įstatymo 18 straipsnio 5 dalimi, konkretūs žemės sklypo ar jo dalies žemės naudojimo būdai pagal detaliajame plane patvirtintą teritorijos naudojimo tipą nustatomi tvirtinant detalųjį planą, o kitais galimais žemės naudojimo būdais keičiami savivaldybės administracijos direktoriaus sprendimu Vyriausybės nustatyta tvarka informuojant visuomenę. Teismas konstatavo, kad Teritorijų planavimo įstatymo 20 straipsnio 1 ir 2 dalyse įtvirtintas teisinis reguliavimas, kuriuo apibrėžiami statybos teisės įgyvendinimui taikomi reikalavimai, kildinami iš aukštesnės galios teritorijų planavimo dokumentų sprendinių, nustatant teritorijos naudojimo reglamento parametrų bei žemės sklypo naudojimo paskirties ir / ar būdo keitimo tvarką, šiai bylai neaktualus ir netaikytinas, nes Žemės sklypas Nr. 1 ir Žemės sklypas Nr. 2 patenka į teritorijas, kurios yra suplanuotos detaliaisiais planais. Atsižvelgdamas į tai, kad ginčo santykiams yra taikomos Teritorijų planavimo įstatymo 18 straipsnio 5 dalies nuostatos teismas sprendė, jog byloje turi būti nustatyta, ar detaliajame plane patvirtintas teritorijos naudojimo tipas leidžia nustatyti kitus, nei yra detaliajame plane, žemės naudojimo būdus, o jei taip, vertintina, ar savivaldybės administracijos direktorius, nustatydamas papildomą Žemės sklypų naudojimo būdą – komercinės teritorijos nepažeidė aukštesnės galios teritorijų planavimo dokumentuose įtvirtintų sprendinių. Teisėjų kolegija, vertindama pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, priėjo prie išvados, kad dalis teismo sprendime pateikiamų motyvų, kuriais remiantis patenkintas pareiškėjo pareiškimas, yra tiek abstraktūs, jog jų vertinimo pagrįstumas, bylą nagrinėjant apeliacine tvarka, yra iš esmės neįmanomas. Teisėjų kolegija pažymėjo, kad pirmosios instancijos teismo sprendime nenurodoma, kokiais konkrečiais duomenimis pirmosios instancijos teismas remiasi: aiškinamųjų raštų atitinkamais punktais, nurodytų planų reglamentų lentelėmis, brėžiniuose pateikiamais teritorijų sutartiniais žymėjimais ir t. t. Apeliaciniame skunde nurodoma, kad papildomas Žemės sklypų naudojimo būdas nustatytas remiantis bendrojo plano sprendiniais (teritorijų reglamento lentelė – U1 teritorija, urbanizuotų teritorijų žymuo, aiškinamojo rašto 9.1, 9.2 punktai). Teisėjų kolegija nurodė, kad neturėdama galimybių nustatyti, kuo konkrečiai rėmėsi pirmosios instancijos teismas sprendime pripažinęs, kad pagal Elektrėnų savivaldybės teritorijos bendrojo plano sprendinius ir Elektrėnų marių rekreacinės aplinkos specialiojo plano sprendinius ginčo žemės sklypuose nustatytas tik rekreacinės paskirties naudojimo būdas, neturi teisinių argumentų nei paneigti, nei patvirtinti Elektrėnų savivaldybės ir Administracijos apeliacinio skundo argumentų pagrįstumo. Todėl teisėjų kolegija konstatavo, kad pirmosios instancijos teismo sprendimas neatitinka ABTĮ 87 straipsnio 4 dalies 2 punkto reikalavimų, o dėl tokio procesinės teisės pažeidimo galėjo būti neteisingai išspręsta byla, todėl sprendimas panaikintas ir byla perduota tam pačiam pirmosios instancijos teismui nagrinėti iš naujo (ABTĮ 144 str. 1 d. 4 p.).

12. Pasisakydama dėl pirmosios instancijos teismo sprendime nurodomos teisės aiškinimo bei taikymo praktikos, kaip precedentų reikšmės, teisėjų kolegija pažymėjo, kad, remiantis oficialia konstitucine doktrina dėl teismų precedentų, nėra pagrindo pri-

pažinti, jog Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra suformavęs visuminę teisės, reguliuojančios žemės sklypų naudojimo būdo keitimo tvarką, aiškinimo bei taikymo praktiką.

13. Teisėjų kolegija pažymėjo, kad nė vienu pirmosios instancijos teismo sprendime nurodytos Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisės aiškinimo ir taikymo praktikos atveju kartu su Žemės įstatymo 24 straipsnio 1 ir 2 dalyse ir Teritorijų planavimo įstatymo 1 ir 2 dalyse įtvirtinto teisinio reguliavimo aiškinimu nebuvo pateikiamas ir Teritorijų planavimo įstatymo 18 straipsnio 5 dalyje įtvirtinto teisinio reguliavimo <...> aiškinimas, taip pat jo nuostatos netaikytos, todėl daryta išvada, kad ankstesnėse bylose visa apimtimi nebuvo taikoma ta pati teisė, taigi pirmosios instancijos teismo nurodomose bylose priimti procesiniai sprendimai: Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. spalio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1361-822/2020; 2020 m. lapkričio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1432-492/2020, 2021 m. rugsėjo 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-2171-415/2021, negali būti vertinami kaip precedentai, kuriais yra suformuota visuminė teisės, reguliuojančios žemės sklypų naudojimo būdų keitimo tvarką, aiškinimo ir taikymo praktika.

IV.

14. Regionų administracinis teismas 2025 m. kovo 4 d. sprendimu Vilniaus apygardos prokuratūros pareiškimą patenkino iš dalies, t. y. panaikino Tarybos Sprendimą dėl pritarimo; panaikino Elektrėnų savivaldybės administracijos direktoriaus 2021 m. rugsėjo 1 d. įsakymą Nr. (*duomenys neskelbtini*) „Dėl žemės sklypų kad. Nr. (*duomenys neskelbtini*) (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)) ir (*duomenys neskelbtini*) (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)) papildomo naudojimo būdo nustatymo“; panaikino Tarybos Sprendimo dėl viešųjų vietų 1.4 punktą; kitą pareiškimo dalį atmetė.

15. Pirmosios instancijos teismas nustatė, kad:

15.1. Elektrėnų savivaldybės taryba Sprendimo dėl viešųjų vietų 1.4 punktu nustatė, kad Draugystės g. 22B, Elektrėnuose gali būti teikiamos paslaugos, taip pat vykdoma prekyba nuo (iš) laikinųjų prekybos įrenginių, kioskų paviljonų, prekybai pritaikytų automobilių ar priekabų, lauko kavinių. Minėto įsakymo 1.6 punktu nustatyta, jog analogiško pobūdžio prekyba gali būti vykdoma ir Rungos g. 13, Elektrėnuose, tačiau pareiškėjas šio punkto panaikinti neprašo.

15.2. Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos Elektrėnų skyrius 2021 m. gegužės 4 d. sutikimu Nr. (*duomenys neskelbtini*) neprieštaravo dėl vandenlenčių parko įrangos statybos ir naudojimo Elektrėnų mariose, kurią patikėjimo teise valdo Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos, dalyje, besiribojančioje su Elektrėnų savivaldybės patikėjimo teise naudojamu žemės sklypu, kadastro Nr. (*duomenys neskelbtini*), esančiu (*duomenys neskelbtini*).

15.3. Elektrėnų savivaldybės taryba sprendimu dėl pritarimo pritarė Elektrėnų savivaldybės patikėjimo teise valdomų žemės sklypų (*duomenys neskelbtini*) (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)) ir (*duomenys neskelbtini*) (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)) esamų žemės naudojimo būdų „rekreacinės teritorijos“ papildymui žemės naudojimo būdu „komercinės teritorijos“ teisės aktų nustatyta tvarka ir sąlygomis.

15.4. Elektrėnų savivaldybės administracijos direktorius 2021 m. rugsėjo 1 d. įsa-

kymu Nr. (*duomenys neskelbtini*) nustatė žemės sklypų, kad. Nr. (*duomenys neskelbtini*) (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)) ir (*duomenys neskelbtini*) (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)), prie esamo naudojimo būdo – rekreacinės teritorijos papildomą žemės naudojimo būdą – komercinės teritorijos.

16. Teismas, vadovaudamasis Teritorijų planavimo įstatymo (ginčui aktuali redakcija, galiojusi nuo 2021 m. liepos 1 d. iki 2021 m. lapkričio 1 d.) 18 straipsnio 1 dalies 1 punkto, 18 straipsnio 5 dalies nuostatomis darė išvadą, jog detaliajame plane nustatytas teritorijos naudojimo tipas turi atitikti savivaldybės lygmens bendrąjį planą ir (ar) vietovės lygmens bendrąjį planą, t. y. jis detalizuoja bendrajame plane nustatytą teritorijos naudojimo tipą.

17. Teismas nustatė, kad Elektrėnų savivaldybės taryba 2009 m. balandžio 29 d. sprendimu Nr. (*duomenys neskelbtini*) patvirtino Elektrėnų savivaldybės teritorijos bendrąjį planą. Žemės sklypui Nr. 1 ir Žemės sklypui Nr. 2 nustatyta pagrindinė naudojimo paskirtis – kita, žemės sklypo naudojimo būdas – rekreacinės teritorijos. Bendrojo plano 8.7.1 punkte nurodyta, jog rekreacinėse teritorijose prioritetas teikiamas rekreacinei veiklai (paplūdimiams, poilsio infrastruktūrai ir paslaugoms plėtoti), turizmo infrastruktūros, pramogų ir paslaugų plėtrai. Taigi, be rekreacinei veiklai būdingos veiklos, teritorijoje numatyta ir pramogų bei paslaugų plėtra. Bendrojo plano Rekreacijos ir turizmo plėtojimo brėžinyje ginčo teritorija pažymėta sutartiniu ženklu „mėlynas apskritimas“, kurioje numatyti viešojo naudojimo paplūdimiai, aprūpinti inžinerine įranga. Minėta teritorija taip pat nurodyta kaip aktyvios rekreacijos teritorija (golfo laukai, hipodromai, tirai, aikštynai).

18. Teismas nurodė, kad Elektrėnų savivaldybės administracijos direktorius 2014 m. rugsėjo 9 d. įsakymu Nr. (*duomenys neskelbtini*) „Dėl rekreacinių teritorijų Elektrėnų miesto detaliojo plano patvirtinimo“ patvirtino rekreacinių ir komercinių teritorijų Elektrėnų m. detalųjį planą. Minėto įsakymo aiškinamojo rašto 7.1.6 punkte nurodyta, jog teritorijai šalia Rungos g. numatytas konkretus teritorijos naudojimo tipas PA – paslaugų teritorija; pagrindinė žemės naudojimo paskirtis – kita; žemės naudojimo būdas – rekreacinės teritorijos. Be to, iš 2010 m. gruodžio 29 d. Elektrėnų savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu Nr. (*duomenys neskelbtini*) patvirtinto Elektrėnų marių rekreacinės aplinkos specialiojo plano teismas nustatė, jog Žemės sklypas Nr. 1 ir Žemės sklypas Nr. 2 priskirti teritorijai R1. Specialiojo plano aiškinamajame rašte nurodyta, jog rekreacinės teritorijos, skirtos ilgalaikio (stacionaraus) poilsio statiniams ar statinių grupėms statyti, trumpalaikio poilsio statiniams ar statinių grupėms statyti bei kitiems laikiniems pastatams statyti, kurie reikalingi išvardytiems objektams aptarnauti, taip pat paplūdimiams ir jų infrastruktūros objektams statyti: R1 ilgalaikio (stacionaraus) poilsio pastatų (viešo naudojimo) statybos; žemės sklypai, kuriuose yra arba numatoma statyti sanatorijas, sveikatingumo kompleksus, motelius, kempingus, turizmo bazes, nakvynės paslaugų namus, jaunimo nakvynės namus, gelbėjimo stotis, kt. Elektrėnų marių rekreacinės aplinkos specialiajame plane numatyta, kad teritorijoje Nr. 1 šalia Rungos gatvės galima tik negyvenamųjų pastatų (viešbučių, administracinės, paslaugų, maitinimo, kultūros, gydymo, poilsio (turizmo centrai, jaunimo nakvynės namai, kempingų pastatai), sporto paskirties) bei jų aprūpinimui reikalingų inžinerinių statinių statyba. Minėtoje teritorijoje galimas plūduriuojančių priemonių (vasarnamių, kavinių, pirčių, viešbučių, maudyklų) įrengimas bei prieplaukos (krantinės, pirsai) savaeigėms vandens transporto

priemonėms. Analogiškai Elektrėnų marių rekreacinės aplinkos specialiajame plane numatyta, kad teritorijoje Nr. 2 šalia Draugystės gatvės galima tik negyvenamųjų pastatų (viešbučių, administracinės, paslaugų, maitinimo, kultūros, gydymo, poilsio (turizmo centrai, jaunimo nakvynės namai, kempingų pastatai), sporto paskirties) bei jų aprūpinimui reikalingų inžinerinių statinių statyba bei prieplaukos (krantinės, pirsai) savaeigėms vandens transporto priemonėms.

19. Teismas vertino, kad skundžiamu 2021 m. rugsėjo 1 d. įsakymu Nr. (*duomenys neskelbtini*) „Dėl žemės sklypų kad. Nr. (*duomenys neskelbtini*) (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)) ir (*duomenys neskelbtini*) (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)) papildomo naudojimo būdo nustatymo“ nustačius Žemės sklypui Nr. 1 ir Žemės sklypui Nr. 2 komercinės paskirties objektų teritorijas, nepagrįstai išplėstos teritorijų planavimo dokumentuose nustatytos galimos veiklos, taip nepagrįstai pažeidžiant visuomenės interesą minėtose teritorijose užsiimti veikla, kuri jose numatyta bei nepagrįstai leidžiant statyti statinius, kurie būtų nesuderinami su rekreacinės paskirties žemės būdo naudojimu.

20. Įvertinęs Teritorijų planavimo įstatymo 18 straipsnio 5 dalyje įtvirtintą teisinį reguliavimą, Elektrėnų savivaldybės bendrąjį, specialųjį bei detalųjį planus teismas darė išvadą, jog Žemės sklypui Nr. 1 ir Žemės sklypui Nr. 2 taikytini teritorijų planavimo dokumentai numato tik vieną žemės naudojimo būdą, t. y. rekreacinės paskirties teritoriją, todėl minėtuose dokumentuose nesant nustatytam papildomam žemės sklypų naudojimo būdui, Elektrėnų savivaldybės administracijos direktorius neturėjo teisės papildyti žemės naudojimo būdą komercinės paskirties objektų teritorija.

21. Teismas, įvertinęs byloje surinktą medžiagą ir ginčo santykius reglamentuojančius teisės aktus, sprendė, jog Vilniaus apygardos prokuratūra, nustačiusi galimai neteisėtus viešojo administravimo subjekto priimtus aktus, turėjo pagrindą kreiptis į teismą dėl tokių aktų panaikinimo, t. y. ginti viešąjį interesą. Administraciniai aktai, priimti pažeidžiant įstatymus, laikytini pažeidžiantys ir viešąjį interesą, nes, nepaisant siekiamo tikslo juos priimant, būtų pakertamas piliečių pasitikėjimas valstybe ir sudaromos nepagrįstos prielaidos įstatymų nesilaikymui ateityje. Atsižvelgdamas į nurodytus argumentus teismas byloje ginčijamus Elektrėnų savivaldybės tarybos ir Elektrėnų savivaldybės administracijos direktoriaus administracinius aktus panaikino kaip nepagrįstus ir neteisėtus.

22. Teismas iš byloje esančio 2021 m. balandžio 20 d. prašymo Nr. 03.2-07-433 išduoti sutikimą statyti ir naudoti laikiną nesudėtingą statinį valstybinės reikšmės paviršiniame vandens telkinyje nustatė, jog buvo prašoma išduoti sutikimą vandenlenčių parko įrangos (bokštų, lynų trasų, figūros, bangolaužių) statybai NŽT patikėjimo teise valdomame valstybinės reikšmės paviršiniame vandens telkinyje – Elektrėnų mariose. Iš sutikimo turinio nustatyta, jog jis duotas dėl vandenlenčių parko įrangos statybos valstybinės reikšmės paviršiniame vandens telkinyje ir nėra susijęs su Elektrėnų savivaldybės tarybos bei Elektrėnų savivaldybės administracijos direktoriaus priimtais sprendimais, papildant Žemės sklypo Nr. 1 ir Žemės sklypo Nr. 2 naudojimo būdus.

23. Teismas, vadovaudamasis Statybos įstatymo (ginčui aktuali redakcija, galiojusi nuo 2021 m. sausio 1 d. iki 2021 m. lapkričio 1 d.) 27 straipsnio 5 dalies 6 punktu, Reglamento (ginčui aktuali redakcija, galiojusi nuo 2021 m. sausio 2 d. iki 2021 m. spalio 30 d.) 50 punktu, Lietuvos Respublikos vandens įstatymo (ginčui aktuali redakcija, galiojusi nuo 2020 m. sausio 1 d. iki 2022 m. gegužės 1 d.) 5 straipsnio 1 dalimi, Elektrėnų savivaldybės tarybos ir Elektrėnų savivaldybės administracijos direktoriaus patirtintais

teritorijų planavimo dokumentais, darė išvadą, kad pareiškėjas nenurodė, kokių imperatyvių teisės aktų nuostatų nesilaikė NŽT pateikdama Sutikimą. Teismas akcentavo, kad ta aplinkybė, jog vandenlenčių parko įrangos dalis galimai neteisėtai ir ne pagal žemės naudojimo būdą užima dalį Žemės sklypo Nr. 1, nėra susijusi su išduoto sutikimo pagrįstumu ir teisėtumu. Elektrėnų savivaldybės administracija, įrengdama vandenlenčių parko įrangą, privalėjo vadovautis Sutikimu bei teritorijų planavimo dokumentais, tačiau galimas jų pažeidimas nėra šios bylos dalykas ir nėra susijęs su NŽT Elektrėnų skyriaus Sutikimo teisėtumu ir pagrįstumu. Aplinkybę, kad NŽT Elektrėnų skyrius Sutikime vadovavosi teisės aktu, kuris neteko galios 2017 m. sausio 1 d., teismas laikė formaliu pažeidimu, kuris nesudaro pagrindo naikinti priimtą administracinį aktą. Taigi, teismas sprendė, jog NŽT, išdavusi Sutikimą tinkamai įgyvendino jai nustatytas teises ir pareigas, todėl šis Sutikimas yra teisėtas ir pagrįstas.

V.

24. Pareiškėjas apeliaciniame skunde prašo pakeisti Regionų administracinio teismo Šiaulių rūmų 2025 m. kovo 4 d. sprendimo dalį, kuria atmestas pareiškėjo pareiškimas ir šią pareiškimo dalį tenkinti – panaikinti Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos Elektrėnų skyriaus vedėjo 2021 m. gegužės 4 d. sutikimą Nr. (*duomenys neskelbtini*) „Sutikimas statyti ir naudoti laikiną nesudėtingą statinį valstybinės reikšmės paviršiniame vandens telkinyje“.

25. Pareiškėjas apeliacinį skundą grindžia šiais argumentais:

25.1. Teismas neįvertino, kad Sutikimas išduotas pažeidžiant Taisyklių 6 ir 12 punktų reikalavimus, kadangi nei situacijos plane, kurį pateikė Elektrėnų savivaldybės administracijos direktorius, nei Sutikime nėra nurodyti visi reikiami prašomų statyti ir naudoti įrenginių sprendiniai. Teismas taip pat neįvertino aplinkybės, kad Specialiajame plane nėra numatyta galimybė Elektrėnų marių dalyje, besiribojančioje su žemės sklypu, esančiu (*duomenys neskelbtini*), įrengti Administracijos prašomų įrenginių. Suplanuota įrenginio dalis užima dalį žemės sklypo, esančio (*duomenys neskelbtini*), kuriame leidžiama tik veikla, susijusi su rekreacija. Taigi, Sutikimu leidžiami statyti ir naudoti įrenginiai neatitinka teisės aktuose ir teritorijų planavimo dokumentuose numatytos įrenginių / pastatų paskirties, leidžiamos paviršiniame vandens telkinyje ir rekreacinėje teritorijoje (Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2016 m. spalio 27 d. įsakymu Nr. D1-713 patvirtintas statybos techninio reglamento STR 1.01.03:2017 „Statinių klasifikavimas“ 7.13 p., Žemės įstatymo 21 str., 1 d., 1 p., Taisyklių 13 p.).

25.2. Teismas nepagrįstai Sutikime iš esmės nenurodytą teisinį pagrindą laikė formaliu trūkumu.

25.3. Teisinė šalių santykių kvalifikacija ir įstatymo taikymas yra teismo prerogatyva, todėl teismas nepagrįstai rėmėsi ta aplinkybe, kad pareiškėjas nenurodė, kokiems imperatyviems teisės aktų reikalavimams prieštarauja Sutikimas.

25.4. Priešingai nei sprendė teismas, ta aplinkybė, kad vandenlenčių parko įrangos dalis galimai neteisėtai ir ne pagal žemės naudojimo būdą užima dalį žemės sklypo, esančio Rungos g. 13, Elektrėnuose, yra tiesiogiai susijusi su Sutikimo išdavimu.

26. Trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „Veiksmo poilsinė“ pateikė apeliacinį skundą, prašydamas panaikinti pirmosios instancijos teismo sprendimo dalį, kuria pa-

tenkintas Prokuroro pareiškimas ir pareiškėjo pareiškimą atmesti visiškai. Trečiasis suinteresuotas asmuo taip pat prašo priteisti jo naudai bylinėjimosi išlaidas.

27. Trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „Veiksmo poilsinė“ apeliacinį skundą grindžia šiais argumentais:

27.1. Ginčijamas Įsakymas yra suderintas su Detaliuoju planu Nr. 1 ir jo aiškinamajame rašte nurodytais sprendiniais (Aiškinamojo rašto 22 psl.), taip pat Elektrėnų marių rekreacinės aplinkos specialiuoju planu ir jo sprendiniais, iš kurių akivaizdu, kad žemės sklypuose (*duomenys neskelbtini*), yra leistina negyvenamųjų pastatų bei jų aprūpinimui reikalingų inžinerinių statinių statyba, plūduriuojančių priemonių (vasarnamių, kavinių, pirčių, viešbučių, maudyklų) įrengimas, prieplaukos (krantinės, pirsai) savaeigėms transporto priemonėms įrengimas. Tuo tarpu teritorijoje šalia Draugystės g. yra leistina negyvenamųjų pastatų bei jų aprūpinimui reikalingų inžinerinių statinių statyba, prieplaukos (krantinės, pirsai) savaeigėms transporto priemonėms įrengimas. Taip pat šioje teritorijoje yra leistina statyti lieptą, tiltelį ar prieplauką, valčių pastogę (nesavaeigėms ir mažosioms savaeigėms plaukiojimo priemonėms). Be kita ko, Rungos ir Draugystės g. galima minėtų pastatų aprūpinimui reikalingų inžinerinių statinių statyba. Kitaip tariant, tiek detaliajame, tiek ir specialiajame planuose įtvirtinti sprendiniai, kurie neriboja Administracijos direktoriaus teisės numatyti papildomus žemės sklypų, esančių (*duomenys neskelbtini*), naudojimo būdus.

27.2. Detaliojo plano Nr. 1 aiškinamajame rašte buvo aiškiai nurodyta, kad teritorija išliks patraukli potencialiems investuotojams, bus vykdoma ūkinė veikla, galinti mokesčiais papildyti savivaldybės biudžetą (22 psl.), t. y., priimdamas sprendimą teismas neatsižvelgė į tai, jog detaliojo plano sudėtinėje dalyje (t. y. aiškinamajame rašte) buvo aiškiai numatyta, kad teritorijoje gali būti vykdoma ūkinė komercinė veikla. Analizuojant detalųjį bei specialųjį planus, daugiau nei akivaizdu, jog žemės sklypuose (*duomenys neskelbtini*), yra leistina veikla, susijusi su prekyba, paslaugų teikimu – viešbučių paslaugos, maitinimo paslaugos, turizmo paslaugos ir kt. Kitaip tariant, tai yra ūkinės veiklos, susijusios su rekreacija, ir kurios, savaime suprantama, neša pelną. Todėl ginčo žemės sklypų, esančių (*duomenys neskelbtini*), naudojimo būdo – rekreacinės teritorijos, papildymas papildomu naudojimo būdu – komercinės teritorijos, yra visiškai suderinamas su galiojančiu detaliuoju ir specialiuoju planu ir, priešingai nei teigia teismas, yra teisėtas.

27.3. Teismas nenurodė, kuo remdamasis padarė išvadą, jog Įsakymu nepagrįstai išplėstos teritorijų planavimo dokumentuose nustatytos galimos veiklos, taip nepagrįstai pažeidžiant visuomenės interesą minėtose teritorijose užsiimti veikla, kuri jose numatyta bei nepagrįstai leidžiant statyti statinius, kurie būtų nesuderinami su rekreacinės paskirties žemės būdo naudojimu. Administracijos direktorius nenustatė jokio papildomo Žemės sklypo Nr. 1 ir Žemės sklypo Nr. 2 naudojimo būdo, kuris nebūtų numatytas teritorijų planavimo dokumentuose. Teismas nepagrindė, kuo pasireiškė visuomenės interesо pažeidimas, ir, ar iš viso šiuo atveju visuomenės interesas buvo pažeistas. Juolab, kad skundžiamu Elektrėnų savivaldybės administracijos direktoriaus sprendimu buvo tik papildytas žemės sklypų naudojimo būdas, o ne pakeista sklypų paskirtis.

27.4. Vadovaujantis Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 19 punkto, 16 straipsnio 2 dalies 27 punkto nuostatomis savivaldybės taryba turi įgaliojimus priimti sprendimus dėl savivaldybės patikėjimo teise valdomos žemės naudojimo būdo keitimo, jeigu žemės naudojimo būdo keitimas neprieštarauja savivaldybės bendrajam planui ar speci-

aliajam teritorijų planui, sprendimas laikomas teisėtu. Savivaldybės taryba, priimdama Sprendimą dėl pritarimo dėl žemės naudojimo būdo papildymo, veikė jai įstatymų leidėjo Vietos savivaldos įstatymu priskirtos kompetencijos ribose, Sprendimas dėl pritarimo atitinka vietos teritorijų planavimo dokumentų reikalavimus. Galiausiai, Sprendimas dėl pritarimo nepakeitė pagrindinės žemės paskirties, todėl yra proporcingas ir atitinka viešąjį interesą, t. y. yra pagrįstas ir teisėtas. Teismas nepateikė argumentų, kodėl ginčijamas Elektrėnų savivaldybės tarybos Sprendimas dėl pritarimo laikytinas nepagrįstu ir neteisėtu.

27.5. Sprendimas dėl viešųjų vietų taip pat priimtas įstatymų leidėjo Elektrėnų savivaldybės tarybai suteiktų įgaliojimų ribose. Vadovaujantis Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2004 m. sausio 20 d. įsakymu Nr. D1-35 patvirtintų Rekreacinių teritorijų naudojimo, planavimo ir apsaugos nuostatų reikalavimais rekreacinėse teritorijose yra leidžiama veikla, susijusi su turizmo ir poilsio infrastruktūros veikla, įskaitant bet neapsiribojant maitinimo paslaugų teikimu. Be to, analogišką veiklą teritorijoje prie Rungos ir Draugystės gatvių numato ir Elektrėnų marių rekreacinės aplinkos specialusis planas. Teismas sprendime, viena vertus, nurodo, kad žemės sklypuose (*duomenys neskelbtini*), komercinė veikla negali būti vykdoma, kadangi, kaip nurodo teismas, abu žemės sklypai yra rekreacinės paskirties ir juose jokia komercinė veikla negalima. Kita vertus, teismas pripažįsta neteisėtu tik Tarybos įsakymo 1.4 punktą, kuriuo buvo suteikta teisė vykdyti prekybą bei teikti kitas paslaugas (t. y. vykdyti komercinę veiklą) žemės sklype, esančiame (*duomenys neskelbtini*). Tuo tarpu, dėl kitame žemės sklype, esančiame (*duomenys neskelbtini*), tuo pačiu Tarybos įsakymu suteiktos teisės vykdyti komercinę veiklą teismas nepasisako, nors šiame žemės sklype (įsakymo 1.6 p.), teismo vertinimu, taip pat galima tik rekreacinė veikla. Kadangi teismas identiškų žemės sklypų, kuriuose tuo pačiu Elektrėnų savivaldybės tarybos įsakymu buvo suteikta teisė vykdyti komercinę veiklą, teisinį vertinimą atliko kardinaliai priešingai, akivaizdu, kad tokiu būdu buvo pažeisti teisėtų lūkesčių, teisinio tikrumo ir teisinio saugumo principai.

27.6. Teismo sprendime apsiribota vien bendro pobūdžio teiginiais, išvados nėra pagrįstos, nepateikti teisiniai argumentai, kas kelia pagrįstų abejonių sprendimo teisėtumu. Akivaizdu, kad šiuo atveju teismas neįvertino visų byloje esančių įrodymų (savivaldybės tarybos sprendimų, teritorijos planavimo dokumentų ir t.t.), nes priešingu atveju, jie būtų išsamiai aptarti teismo sprendime. Todėl toks sprendimas yra neaiškus, prieštaringas, iš esmės neįgyvendinamas ir negali būti pripažintas nei teisėtu, nei pagrįstu. Toks teismo sprendimas sudaro sąlygas ateityje kilti naujiems teisiniams ginčams dėl to paties dalyko.

27.7. Teismas nepateikė teisinių argumentų, kodėl šiuo konkrečiu atveju buvo pažeistas viešasis interesas ir kokią esminę žalą, konkrečius neigiamus padarinius žemės sklypuose, esančiuose Rungos ir Draugystės gatvėse, Elektrėnuose, patiria ar patirs vietos bendruomenė ar plačioji visuomenė. Teismas nenurodė, kokie konkretūs teisės aktų pažeidimai buvo padaryti priimant kiekvieną iš ginčijamų teisės aktų. Todėl teiginys apie galimai pažeidžiamą viešąjį interesą yra visiškai nepagrįstas ir atmestinas. Teismas neįvertino proporcingumo ryšio tarp taikomų priemonių ir siekiamo įgyvendinti tikslo. Teismas nenurodė, kuo ir kaip šiuo metu UAB „Veiksmo poilsinė“ vystoma ir bendruomenės aktyviai palaikoma veikla prie Elektrėnų marių pažeidžia visuomenės interesą.

28. Pareiškėjas pateikė atsiliepimą į trečiojo suinteresuoto asmens apeliacinį skun-

dą, prašydamas apeliacinį skundą atmesti.

29. Pareiškėjas atsiliepime į trečiojo suinteresuoto asmens apeliacinį skundą nurodo šiuos argumentus:

29.1. Teisės aktai naudojimo būdą žemės sklypuose leidžia keisti tik tokiomis sąlygomis ir būdais, kuriuos nustato detaliojo plano sprendiniai, todėl teismas pagrįstai sprendė, kad Žemės sklypo Nr. 1 ir Žemės sklypo Nr. 2 naudojimo būdas ginčijamais administraciniais aktais pakeistas nesivadovaujant detaliųjų planų sprendiniais ir tai pažeidžia teisės aktų nuostatas (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. sausio 6 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-5059-438/2020).

29.2. Bendrajame plane ir Specialiajame plane ginčo teritorijos patenka į rekreacijos zonas, todėl teismas pagrįstai sprendė, jog ginčo žemės sklypams nustačius komercinės paskirties objektų teritorijas nepagrįstai išplėstos teritorijų planavimo dokumentuose nustatytos galimos veiklos, taip nepagrįstai pažeidžiant visuomenės interesą minėtose teritorijose užsiimti veikla, kuri jose numatyta.

29.3. Apelianto nurodyti Specialiojo plano sprendiniai turi būti vertinami atsižvelgiant į Specialiojo plano aiškinamojo rašto 10.1 lentelėje pateiktą informaciją. Šioje lentelėje nurodyta, kad ginčo žemės sklypai patenka į rekreacines zonas, kuriose numatoma statyti poilsiui skirtus pastatus.

29.4. Nagrinėjamoje byloje keliamas valstybės nuosavybės pažeidimo klausimas, o valstybės turtas negali būti valdomas, naudojamas ir juo disponuojama pažeidžiant įtvirtintą tvarką ir reikalavimus.

29.5. Teisinis reguliavimas nesuteikia Žemės sklype Nr. 2 vykdyti Sprendime dėl viešųjų vietų numatytos veiklos. Pareiškėjas taip pat akcentuoja, kad jis neginčijo minėto sprendimo 1.6 punkto, todėl, priešingai nei nurodo apeliantas, teismas neturėjo pagrindo vertinti ir todėl pagrįstai nevertino šios sprendimo dalies teisėtumo, kadangi ginčas dėl jos sprendžiamas Vilniaus apygardos teisme nagrinėjamoje civilinėje byloje Nr. e2-87-560/2025.

30. Atsakovai Elektrėnų savivaldybė ir Administracija atsiliepime į apeliacinius skundus nurodo nesutinkantys su pareiškėjo apeliaciniu skundu. Šiuo aspektu atsakovai nurodo visiškai palaikantys NŽT atsiliepimo į pareiškėjo apeliacinį skundą argumentus. Papildomai atsakovai cituoja Taisyklių nuostatas, reglamentuojančias sutikimų statyti ir naudoti valstybinės reikšmės paviršiniuose vandens telkiniuose laikinuosius nesudėtinguosius statinius, išdavimą. Atsakovai pažymi, kad savivaldybė patikėjimo teise valdo valstybinės žemės sklypą, esantį (*duomenys neskelbtini*), kuris savivaldybei perduotas viešojo naudojimo objektams įrengti – vandens pramogų įrenginiams ir statiniams statyti. Be to, galimybė statyti sporto bei turizmo paskirties pastatus bei jų aprūpinimui reikalingus inžinerinius statinius numatyta Elektrėnų marių rekreacinės aplinkos specialiajame plane.

31. Atsakovai nurodo visiškai sutinkantys su trečiojo suinteresuoto asmens apeliacinio skundo motyvais. Jie pritaria apeliacinio skundo argumentams, kad ginčijamas Įsakymas neprieštarauja Žemės įstatyme, Teritorijų planavimo įstatyme įtvirtintam teisiniam reguliavimui bei atitinka galiojančių teritorijų planavimo dokumentų sprendinius. Atsakovai pakartoja UAB „Veiksmo poilsinė“ apeliacinio skundo argumentus, kad savivaldybė veikė savo kompetencijos ribose, įgyvendindama savo savarankiškąsias funkcijas.

32. Atsakovas NŽT pateikė atsiliepimą į pareiškėjo apeliacinį skundą, prašydamas

apeliacinį skundą atmesti.

33. Atsakovas NŽT atsiliepime į pareiškėjo apeliacinį skundą nurodo šiuos argumentus:

33.1. Atsižvelgiant į tai, kad Sutikimo išdavimo metu Elektrėnų savivaldybė patikėjimo teise valdė žemės sklypą, esantį (*duomenys neskelbtini*), besiribojantį su valstybinės reikšmės paviršiniu vandens telkiniu – Elektrėnų mariomis, ir į tai, kad šis žemės sklypas perduotas Elektrėnų savivaldybei viešojo naudojimo poilsio objektams įrengti – vandens pramogų įrenginiams ir statiniams statyti, Sutikimas savo apimtimi ir turiniu atitiko galiojančių teisės aktų nuostatas.

33.2. Priešingai nei teigia apeliantas, Administracijos direktoriaus pateiktas nesudėtingo statinio įrengimo valstybinės reikšmės paviršiniame vandens telkinyje planas atitiko Taisyklių 6 punkto nuostatas, jame nurodyta planuojamo statyti ir naudoti valstybinės reikšmės paviršiniame vandens telkinyje laikinojo nesudėtingo statinio (atramos) vieta ir koordinatės.

33.3. Nors Sutikime nuorodos pateiktos į netinkamas galiojančių teisės aktų nuostatas, tačiau pats Sutikimas atitinka galiojančių teisės aktų nuostatas.

33.4. NŽT sutinka su teismo vertinimu, kad ji tinkamai įgyvendino jai nustatytas teises ir pareigas, Sutikimas yra teisėtas ir pagrįstas.

34. Atsakovas NŽT pateikė atsiliepimą į trečiojo suinteresuoto asmens apeliacinį skundą, prašydamas apeliacinio skundo pagrįstumo klausimą spręsti teismo nuožiūra. NŽT atsiliepime cituoja teisinį reguliavimą, įtvirtintą Žemės įstatymo 24 straipsnyje, Teritorijų planavimo įstatymo 18 straipsnio 1 dalies 1 punkte, 5 dalyje, Tvarkos bei sąlygų aprašo 9–11 punktuose, Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 19 punkte. NŽT pažymi, kad teismo sprendimu panaikinti atsakovo sprendimai buvo priimti tuomet, kai Elektrėnų savivaldybė patikėjimo teise valdė žemės sklypą, esantį (*duomenys neskelbtini*). NŽT teigimu, savivaldybės taryba turi įgaliojimus priimti sprendimus dėl savivaldybės patikėjimo teise valdomos žemės naudojimo būdo keitimo, jeigu žemės naudojimo būdo keitimas neprieštarauja savivaldybės bendrajam planui ar specialiajam teritorijų planui, todėl būtent Elektrėnų savivaldybė turėjo tinkamai įvertinti aplinkybes ir priimti teisėtus sprendimus.

Teisėjų kolegija

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

VI.

35. Byloje nagrinėjamas pareiškėjo prokuroro, ginančio viešąjį interesą, pareiškimas panaikinti:

35.1. Elektrėnų savivaldybės tarybos (Taryba) 2018 m. gegužės 30 d. sprendimo Nr. V.TS-86 „Dėl viešųjų vietų, kuriose gali būti teikiamos paslaugos, taip pat vykdoma prekyba nuo (iš) laikinųjų prekybos įrenginių, kioskų paviljonų, prekybai pritaikytų automobilių ar priekabų, lauko kavinių, nustatymo“ (Sprendimas dėl viešųjų vietų) 1.4 punktą;

35.2. Tarybos 2021 m. birželio 30 d. sprendimą Nr. VI.TS-156 „Dėl pritarimo že-

mės sklypų, esančių (*duomenys neskelbtini*), naudojimo būdų papildymui“ (Sprendimas dėl pritarimo);

35.3. Elektrėnų savivaldybės administracijos (Administracija) direktoriaus 2021 m. rugsėjo 1 d. įsakymą Nr. (*duomenys neskelbtini*) „Dėl žemės sklypų kad. Nr. (*duomenys neskelbtini*) (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)) ir (*duomenys neskelbtini*) (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)) papildomo naudojimo būdo nustatymo“ (Įsakymas);

35.4. Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos (šiuo metu – Nacionalinė žemės tarnyba prie Aplinkos ministerijos; NŽT) Elektrėnų skyriaus vedėjo 2021 m. gegužės 4 d. sutikimą Nr. (*duomenys neskelbtini*) statyti ir naudoti laikiną nesudėtingą statinį valstybinės reikšmės paviršiniame vandens telkinyje (Sutikimas).

36. Pirmosios instancijos teismas prokuroro pareiškimą tenkino iš dalies – panaikino Sprendimą dėl pritarimo, Įsakymą ir Sprendimą dėl viešųjų vietų, atmetė pareiškimo dalį dėl Sutikimo panaikinimo.

37. Apeliacinius skundus dėl tokio pirmosios instancijos teismo sprendimo pateikė pareiškėjas Prokuroras (dėl teismo sprendimo dalies, kuria buvo atsisakyta tenkinti jo pareiškimo dalį) ir trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „Veiksmo poilsinė“ (dėl teismo sprendimo dalies, kuria buvo tenkinta Prokuroro pareiškimo dalis).

Dėl viešojo intereso (ne)buvimo

38. Nekvestionuodamas prokurorui įstatymų suteiktų įgaliojimų ginti viešąjį interesą kreipiantis į administracinius teismus (Lietuvos Respublikos Konstitucijos 118 str. 2 d., ABTĮ 5 str. 3 d. 2 p., Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 19 str. 1 d. ir 4 d. 1 p.), trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „Veiksmo poilsinė“ apeliaciniame skunde iš esmės pirmiausia nesutinka, jog nagrinėjamu atveju egzistuoja gintinas viešasis interesas.

39. Vertindama teismui pateikto pareiškimo bei juo (pareiškimu) keliamus reikalavimus, kuriais siekiama apginti viešąjį interesą, teisėjų kolegija pažymi, kad prašomi panaikinti administraciniai sprendimai yra susiję su valstybei priklausančio turto – valstybinės žemės ir valstybinės reikšmės vandens telkinio – patikėtinių (Elektrėnų savivaldybės, NŽT) veiksmais, susijusiais su šių nuosavybės objektų naudojimu, t. y. (i) rekreacinių teritorijų naudojimų komercinei veiklai (Sprendimas dėl viešųjų vietų, Sprendimas dėl pritarimo, Įsakymas), taip pat laikinųjų statinių (įrenginių) įrengimo paviršiniame valstybinės reikšmės vandens telkinyje (Sutikimas). Pareiškėjas teigia, kad neteisėtų sprendimų pagrindu valstybinė žemė ir vandens telkinio dalis naudojami nesant tam teisėto pagrindo, pažeidžiant teritorijų planavimo dokumentų sprendinius.

40. Teisėjų kolegijai nekyla abejonių, jog valstybei priklausančio turto valdymas ir naudojimas laikantis įstatymų nustatytos tvarkos (Konstitucijos 128 str. 2 d.) yra viešojo intereso dalis. Be to, teismų praktikoje pripažįstama, kad tinkamas valstybės institucijų ir pareigūnų funkcijų vykdymas, įskaitant ir santykiuose, susijusiuose su valstybės turto valdymu ir naudojimu, taip pat yra viešojo intereso dalis, nes, jeigu valstybės institucija ar pareigūnas pažeidžia įstatymą arba kitą teisės aktą, pakertamas piliečių pasitikėjimas valstybe, kartu pažeidžiamas ir viešasis interesas, kad valstybės institucijų veikloje būtų užtikrintas teisėtumas ir jos tarnautų žmonėms (žr., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. kovo 30 d. sprendimo administracinėje byloje Nr. eA-989-502/2022 62 p., 2021 m. spalio 13 d. nutarties administracinėje byloje Nr. eA-2222-415/2021 29 p.).

41. Taigi nagrinėjamu atveju nėra pagrindo konstatuoti, jog pareiškėjo keliami reikalavimai nėra susiję su viešojo intereso gynimu, o tai, ar toks interesas iš tiesų yra pažeistas, yra vertintina sprendžiant dėl kiekvieno prašomo panaikinti administracinio sprendimo teisėtumo ir pagrįstumo bei galimų jo panaikinimo pasekmių.

Dėl Sprendimo dėl viešųjų vietų 1.4 punkto teisėtumo

42. Ginčijamu Sprendimo dėl viešųjų vietų, iš dalies pakeisto Tarybos 2020 m. birželio 17 d. sprendimu Nr. (*duomenys neskelbtini*), 1.4 punktu nuspręsta viešąja vieta, kurioje gali būti teikiamos paslaugos, taip pat vykdoma prekyba nuo (iš) laikinųjų prekybos įrenginių, kioskų paviljonų, prekybai pritaikytų automobilių ar priekabų, lauko kavinių, pripažinti Savivaldybės patikėjimo teise valdomą valstybinės žemės sklypą, esantį adresu (*duomenys neskelbtini*) (Žemės sklypas Nr. 2).

43. Šiame sprendime nurodyti jo priėmimo pagrindai: (i) Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 37 punktas (2018 m. gegužės 17 d. įstatymo Nr. XIII-1163 redakcija), nustatantis, kad savarankiškosioms (Konstitucijos ir įstatymų nustatytoms) savivaldybių funkcijoms priskirtinas prekybos ir kitų paslaugų teikimo tvarkos viešose vietose nustatymas; (ii) Rinkliavų įstatymo 11 straipsnio 1 dalies 2 punktas (2005 m. gruodžio 8 d įstatymo Nr. X-431 redakcija), įtvirtinantis, jog savivaldybės taryba turi teisę savivaldybės teritorijoje nustatyti vietinę rinkliavą už leidimo prekiauti ar teikti paslaugas savivaldybės tarybos nustatytose viešosiose vietose išdavimą (viešąja vieta, kurioje vykdoma prekyba, teikiamos paslaugos, laikytina savivaldybės teritorijoje esanti savivaldybei ar valstybei nuosavybės teise priklausanti ar patikėjimo teise valdoma teritorija (išskyrus išnuomotą ar perduotą naudotis teritoriją), kurioje teikiamos paslaugos, taip pat vykdoma prekyba nuo (iš) laikinųjų prekybos įrenginių, kioskų paviljonų, prekybai pritaikytų automobilių ar priekabų, lauko kavinių).

44. Taigi, ginčijama Sprendimo dėl viešųjų vietų nuostata Savivaldybės patikėjimo teise valdomo Žemės sklypo Nr. 2 teritorija buvo Tarybos pripažinta viešąja vieta, kaip ji suprantama pagal *inter alia* (be kita ko) minėtą Rinkliavų įstatymo nuostatą, t. y. vieta, kurioje gavus leidimą gali būti teikiamos paslaugos, taip pat vykdoma prekyba nuo (iš) laikinųjų prekybos įrenginių, kioskų paviljonų, prekybai pritaikytų automobilių ar priekabų, lauko kavinių.

45. Analizuojant pareiškėjo argumentus matyti, jog ginčijamo punkto teisėtumas iš esmės kvestionuojamas vien tuo aspektu, jog Žemės sklypo Nr. 2 pripažinimas aptariama viešąja vieta yra nesuderinamas su šiai teritorijai nustatyto žemės (sklypo) naudojimo būdo – rekreacinės teritorijos – turiniu. Konkrečiai kalbant, *inter alia* atsižvelgiant į tai, jog byloje nėra ginčijami jokie įgyvendinant Sprendimą dėl viešųjų vietų priimti administraciniai sprendimai, vertintina, kad pareiškėjas iš esmės laikosi pozicijos, jog teritorijose, kuriose nustatytas žemės (sklypo) naudojimo būdas – rekreacinės teritorijos, savaime yra draudžiama bet kokia minėtoje Rinkliavų įstatymo nuostatoje minima paslaugų teikimo ir (ar) prekybos veikla.

46. Šių argumentų kontekste svarbu pažymėti ir tai, kad nagrinėjamoje administracinėje byloje keliamu reikalavimu pareiškėjas, gindamas viešąjį interesą, iš esmės siekia tik panaikinti Žemės sklypo Nr. 2 įtraukimą į viešųjų vietų, kuriose gali būti vykdoma minėta paslaugų teikimo ir (ar) prekybos veikla, sąrašą, t. y. siekia tik panaikinti šio

sklypo, kaip aptariamos viešosios vietos, statusą, o jokie papildomi reikalavimai, susiję su, pavyzdžiui, pasekmių, atsiradusiu dėl Sprendimo dėl viešųjų vietų 1.4 punkto taikymo (įgyvendinimu), panaikinimu, nėra reiškiami.

47. Ginčijamo Sprendimo dėl viešųjų vietų ir jo pakeitimų priėmimo metu žemės sklypo naudojimo būdas Žemės įstatymo 2 straipsnio 16 dalyje (2013 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. XII-411 redakcija) buvo apibrėžtas, kaip teritorijų planavimo dokumentuose ar žemės valdos projektuose nurodyta veikla, kuri teisės aktų nustatyta tvarka leidžiama pagrindinės žemės naudojimo paskirties žemėje. Žemės naudojimo būdų turinį nustato Vyriausybė arba jos įgaliotos institucijos (Žemės įstatymo 24 str. 6 d. (2013 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. XII-411 redakcija). Iš esmės identiškos nuostatos yra įtvirtintos ir šiuo metu galiojančio Žemės įstatymo, atitinkamai, 2 straipsnio 22 dalyje (2022 m. birželio 30 d. įstatymo Nr. XIV-1311 redakcija) ir 23 straipsnio 7 dalyje (2025 m. gegužės 15 d. įstatymo Nr. XV-211 redakcija).

48. Pagal iki 2024 m. spalio 31 d. galiojusio Žemės naudojimo būdų turinio aprašo, patvirtinto žemės ūkio ministro ir aplinkos ministro 2005 m. sausio 20 d. įsakymu Nr. 3D-37/D1-40 (toliau – ir 2005 m. aprašas; žemės ūkio ministro ir aplinkos ministro 2015 m. balandžio 13 d. įsakymo Nr. 3D-275/D1-308 redakcija), 23 punktą žemės sklypo naudojimo būdo rekreacinės teritorijos turinys – „žemės sklypai, skirti ilgalaikiam (stacionariam) poilsiui su poilsio paskirties pastatais ar trumpalaikiam poilsiui“. Vadovaujantis nuo 2024 m. lapkričio 1 d. įsigaliojusio Žemės naudojimo būdų aprašo, patvirtinto aplinkos ministro 2024 m. birželio 17 d. įsakymu Nr. D1-199 (toliau – ir 2024 m. aprašas), 23 punktu, aptariamo žemės (sklypo) naudojimo būdo (rekreacinės teritorijos) turinys yra apibrėžtas, kaip „žemės sklypai, skirti ilgalaikiam (stacionariam) ar trumpalaikiam poilsiui su viešajam naudojimui skirtais poilsio paskirties pastatais, viešbučiais, sanatorijomis ir sporto aikštynais. Šio naudojimo būdo žemės sklypuose tik teritorijų planavimo dokumentuose nustatytose vietose gali būti statomi asmeninio poilsio paskirties pastatai“.

49. Vertindama šias nuostatas teisėjų kolegija pažymi, jog žemės sklypuose, kuriems yra nustatytas aptariamas žemės naudojimo būdas, keliamas akivaizdus naudojimo rekreacijai reikalavimas. Jis yra esminis. Tačiau nėra jokių nuostatų, kurios numatytų, kad su ilgalaikiu ar (ir) trumpalaikiu poilsiu susijusi veikla (rekreacinėse teritorijose) turi būti vykdoma tik neatlygintinai. Kiekvienu konkrečiu atveju turi būti įvertinama, ar veikla, kuri planuojama vykdyti žemės sklype, įskaitant atlygintinę veiklą, nepaneigia esminio žemės sklypo naudojimo būdo reikalavimo – rekreacijai. Esant rekreacinės veiklos vykdymui atlygintinai ir neatlygintinai arba vien tik atlygintinai, turi būti įvertinama, ar užtikrinamas žemės sklypo naudojimo būdo „Rekreacinės teritorijos“ turinys – „žemės sklypai, skirti ilgalaikiam (stacionariam) poilsiui su poilsio paskirties pastatais ar trumpalaikiam poilsiui“ (2005 m. aprašo 23 p.). Nagrinėjamu atveju teisėjų kolegija daro išvadą, kad pareiškėjas nenurodė ir teismas nenustatė jokių priežasčių, kurios nagrinėjamu atveju ribotų savivaldybės tarybos teisę valstybinės žemės sklypą, kurio žemės naudojimo būdas – rekreacinės teritorijos, pripažinti viešąja vieta *inter alia* minėtos Rinkliavų įstatymo nuostatos taikymo tikslais. Kartu akcentuotina, kad vien atitinkamos teritorijos pripažinimas aptariama viešąja vieta savivaldybės tarybos sprendimu savaime nereiškia, jog šioje teritorijoje (žemės sklype) teikiant atitinkamas paslaugas ar vykdant minėtą prekybą (išduodant leidimus tokiai veiklai) yra eliminuojama pareiga laikytis nustatytų specialiųjų žemės naudojimo sąlygų, kitų konkrečiai teritorijai (žemės sklypui) nustatytų veik-

los ribojimų (nagrinėjamu atveju pareiškėjas nenurodo jokių konkrečių ribojimų, kurie savaime apribotų aptariamą komercinę veiklą žemės sklype), nepaneigti esminio žemės sklypo naudojimo rekreacijai reikalavimo laikymosi. Nagrinėjamu atveju nėra įrodymų ir argumentų, kad Sprendimo dėl viešųjų vietų 1.4 punkto priėmimu *per se* (savaime) (primintina, kad reikalavimai, susiję pasekmių, atsiradusiu dėl Sprendimo dėl viešųjų vietų 1.4 punkto taikymo (įgyvendinimu), panaikinimu, nėra reiškiami), paneigiamas žemės sklypo naudojimo būdo „Rekreacinės teritorijos“ turinys. Tokią išvadą teisėjų kolegija daro, atsižvelgdama į tai, kad ginčo situaciją reglamentuojantys teisės aktai turi būti aiškinami ir taikomi, vadovaujantis *inter alia* (be kita ko) logikos dėsniais, teisingumo, protingumo, sąžiningumo kriterijais.

50. Šiomis aplinkybėmis trečiojo suinteresuoto asmens UAB „Veiksmo poilsinė“ apeliacinio skundo dalis dėl Sprendimo dėl viešųjų vietų 1.4 punkto teisėtumo tenkinama; ši pirmosios instancijos teismo sprendimo dalis naikintina ir ši pareiškėjo pareiškimo reikalavimų dalis (panaikinti šią Tarybos Sprendimo dėl viešųjų vietų nuostatą) atmetama. Savo ruožtu nėra tikslinga atskirai (papildomai) pasisakyti dėl kitų apeliacinio skundo argumentų šioje dalyje.

Dėl Sprendimo dėl pritarimo teisėtumo

51. Byloje Prokuroro ginčijamu Sprendimu dėl pritarimo Taryba nusprendė pritarti Elektrėnų savivaldybės patikėjimo teise valdomų valstybinės žemės sklypų, esančių (*duomenys neskelbtini*) (Žemės sklypas Nr. 1), ir (*duomenys neskelbtini*) (Žemės sklypas Nr. 2), „<...> esamų žemės naudojimo būdų „rekreacinės teritorijos“ papildymui žemės naudojimo būdu „komercinės teritorijos“ teisės aktų nustatyta tvarka ir sąlygomis.“

52. Šis Tarybos Sprendimas dėl pritarimo, kaip matyti iš jo preambulės, priimtas vadovaujantis Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 27 punktu, įtvirtinančiu, jog išimtinei savivaldybės tarybos kompetencijai priklauso sprendimų dėl savivaldybei priskirtos valstybinės žemės ir kito valstybės turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo patikėjimo teise priėmimas. Sprendimu dėl pritarimo yra išreikštas savivaldybės, kaip valstybinės žemės patikėtinės (Vietos savivaldos įstatymo 7 str. 10 p. (2010 m. birželio 30 d. įstatymo Nr. XI-971 redakcija), Žemės įstatymo 7 str. 1 d. 2 p. (2018 m. birželio 14 d. įstatymo Nr. XIII-1266 redakcija), valia dėl ginčo sklypų naudojimo būdų keitimo (papildymo).

53. Bendrai kvestionuodamas Įsakymo ir Sprendimo dėl pritarimo teisėtumą pareiškėjas iš esmės nepateikia jokių savarankiškų argumentų dėl pastarojo Tarybos sprendimo, t. y. Sprendimo dėl pritarimo neteisėtumą sieja iš esmės vien su jame nurodomo ginčo sklypų žemės naudojimo būdų papildymo prieštara teritorijų planavimo dokumentų sprendiniams.

54. Tačiau Sprendimu dėl pritarimo išreiškiama tik valstybinės žemės patikėtinės valia ir pritarimas ginčo sklypų naudojimo būdų papildymui „<...> teisės aktų nustatyta tvarka ir sąlygomis <...>“, t. y. juo nėra keičiami ar papildomi ginčo žemės sklypų naudojimo būdai, taip pat nėra įpareigojama tokius veiksmus atlikti. Nors ginčijamu Sprendimu dėl pritarimo sudaromos (pirminės) prielaidos aptariamam papildymui atlikti (juo išreiškiama valstybinės žemės patikėtinės sutikimas (valia) dėl šio papildymo), juo nėra eliminuojama kompetentingų viešojo administravimo subjektų, *inter alia* nurodytų

Žemės įstatymo 24 straipsnio 2 dalyje (2013 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. XII-411 redakcija), pareiga užtikrinti, kad valstybinės žemės sklypų naudojimo būdų papildymas atitiktų teisės aktų reikalavimus, kaip eksplicitiškai akcentuojama ir pačiame aptariamame Tarybos Sprendime dėl pritarimo (pvz., atliekant, jei reikia, atitinkamų teritorijų planavimo dokumentų pakeitimus).

55. Pareiškėjas nepagrindė ir teisėjų kolegija nenustatė, kad Sprendimas dėl pritarimo pažeistų kokį nors šios ginčo šalies ginamą viešąjį interesą ir (ar) kad šio Sprendimo dėl pritarimo nepanaikinimas neleistų šio intereso apginti nagrinėjamu atveju.

56. Šiomis aplinkybėmis trečiojo suinteresuoto asmens UAB „Veiksmo poilsinė“ apeliacinio skundo dalis dėl aptariamo Tarybos Sprendimo dėl pritarimo teisėtumo tenkintina; ši pirmosios instancijos teismo sprendimo dalis naikintina, pareiškėjo pareiškimo reikalavimų dalis panaikinti Sprendimą dėl pritarimo atmetama. Panaikinus šią pirmosios instancijos teismo sprendimo dalį nėra tikslinga vertinti ir pasisakyti dėl kitų susijusių trečiojo suinteresuoto asmens apeliacinio skundo argumentų, įskaitant ir argumentus dėl teismo sprendimo motyvų trūkumo.

Dėl Įsakymo teisėtumo

57. Ginčijamu Įsakymu Administracijos direktorius prie Žemės sklypo Nr. 1 ir Žemės sklypo Nr. 2 esamo naudojimo būdo – rekreacinės teritorijos – nustatė papildomą žemės naudojimo būdą – komercinės teritorijos.

58. Kaip matyti iš šio Įsakymo preambulės, tokį sprendimą Administracijos direktorius priėmė vadovaudamasis Teritorijų planavimo įstatymo (toliau tekste remiamasi 2013 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. XII-407 redakcija, išskyrus atskirai nurodytus atvejus) 20 straipsnio („Teisė statyti“) 2 dalies 2 punktu (2021 m. sausio 12 d. įstatymo Nr. XIV-158 redakcija) bei, nenurodant konkrečių nuostatų, Vyriausybės 1999 m. rugsėjo 29 d. nutarimu Nr. 1073 patvirtintu Pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir būdo nustatymo ir keitimo tvarkos bei sąlygų aprašu.

59. Minėtas Teritorijų planavimo įstatymo 20 straipsnio 2 dalies 2 punktas (2021 m. sausio 12 d. įstatymo Nr. XIV-158 redakcija) numato, kad, „<...> kai, vadovaujantis įstatymais ir kitais teisės aktais, planuojamai statybai ir numatomai veiklai vykdyti privaloma pakeisti žemės sklypo pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) pakeisti ar nustatyti, jeigu jis nenustatytas, žemės sklypo naudojimo būdą, jie keičiami ar nustatomi žemės savininkų, valstybinės žemės patikėtinių ar įstatymų nustatytais atvejais kitų subjektų prašymu Vyriausybės nustatyta tvarka savivaldybės administracijos direktoriaus sprendimu pagal savivaldybės lygmens bendrąjį planą ir (ar) vietovės lygmens bendrąjį planą, jeigu jis parengtas, įvertinus gautus visuomenės pasiūlymus ir atsižvelgus į gamtinį ir kultūrinį kraštovaizdį, viešąsias erdves ir jų poreikį, vykdomą ar suplanuotą vykdyti veiklą, esamą ar suplanuotą (suprojektuotą) inžinerinę ir (ar) socialinę infrastruktūrą <...>.“

60. Tačiau teisėjų kolegija pažymi, kad ši įstatymo nuostata, kaip eksplicitiškai nurodyta Teritorijų planavimo įstatymo 20 straipsnio 2 dalyje (2021 m. sausio 12 d. įstatymo Nr. XIV-158 redakcija), yra taikoma tik to paties straipsnio 1 dalyje numatytu atveju, t. y. kai žemės sklypas yra „<...> urbanizuotoje ir urbanizuojamoje teritorijoje, kuriai neparengti ir (ar) nepradėti rengti detalieji planai arba vietovės lygmens bendrieji planai,

kuriuose nustatomas detaliųjų planų teritorijos naudojimo reglamentas <...>“.

61. Tuo tarpu Įsakymo priėmimo metu ginčo sklypai pateko į teritorijas, kurios buvo suplanuotos galiojančiais detaliaisiais planais: Žemės sklypas Nr. 1 – Rekreacinių ir komercinių teritorijų Elektrėnų m. šalia Rungos g. detaliuoju planu, patvirtintu Administracijos direktoriaus 2014 m. rugsėjo 9 d. įsakymu Nr. (*duomenys neskelbtini*) (Detalusis planas Nr. 1); Žemės sklypas Nr. 2 – Teritorijos, esančios Draugystės g., Elektrėnuose, detaliuoju planu, patvirtintu Tarybos 2005 m. kovo 30 d. sprendimu Nr. (*duomenys neskelbtini*) (Detalusis planas Nr. 2). Tai, be kita ko, lemia, jog minėtas Teritorijų planavimo įstatymo 20 straipsnio 2 dalies 2 punktas (2021 m. sausio 12 d. įstatymo Nr. XIV-158 redakcija) ginčo atveju negali būti pripažintas teisiniu pagrindu žemės naudojimo būdui papildyti (pakeisti).

62. Vadovaujantis Žemės įstatymo 24 straipsnio 1 dalimi (2013 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. XII-411 redakcija), žemės sklypams nustatytas naudojimo būdas (būdai) keičiamas žemės savininkų, valstybinės žemės patikėtinių ar įstatymų nustatytais atvejais kitų subjektų prašymu pagal detaliuosius planus, specialiojo teritorijų planavimo dokumentus ar žemės valdos projektus, o urbanizuotoje ir urbanizuojamoje teritorijoje, kuriai detalieji planai neparengti, – pagal savivaldybės lygmens bendrąjį planą ir (ar) vietovės lygmens bendrąjį planą, jei šis parengtas.

63. Sprendimą pakeisti žemės naudojimo būdą (būdus) priima detalųjį planą, specialiojo teritorijų planavimo dokumentą ar žemės valdos projektą tvirtinanti institucija kartu su sprendimu patvirtinti detalųjį planą, specialiojo teritorijų planavimo dokumentą ar žemės valdos projektą, o urbanizuotoje ir urbanizuojamoje teritorijoje, kuriai detalieji planai neparengti, sprendimą pakeisti žemės sklypo žemės naudojimo būdą pagal savivaldybės lygmens bendrąjį planą ir (ar) vietovės lygmens bendrąjį planą, jei šis parengtas, priima savivaldybės administracijos direktorius (Žemės įstatymo 24 str. 1 d. (2013 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. XII-411 redakcija).

64. Iš paminėto matyti, jog nagrinėjamu atveju taikant šias Žemės įstatymo nuostatas ginčo sklypų žemės naudojimo būdas galėjo būti keičiamas tik pagal atitinkamus Detaliojo plano Nr. 1 ir Detaliojo plano Nr. 2 sprendinius.

65. Šiuo aspektu proceso šalys iš esmės nesutaria dėl Administracijos direktoriaus galimybės nukrypti nuo šiuose detaliuosiuose planuose nustatyto (konkretaus) galimo žemės naudojimo būdo – rekreacinės teritorijos, vadovaujantis Teritorijų planavimo įstatymo 18 straipsnio 5 dalimi, nustatančia, jog konkretūs žemės sklypo ar jo dalies žemės naudojimo būdai pagal detaliajame plane patvirtintą teritorijos naudojimo tipą nustatomi tvirtinant detalųjį planą, o kitais galimais žemės naudojimo būdais keičiami savivaldybės administracijos direktoriaus sprendimu Vyriausybės nustatyta tvarka informuojant visuomenę.

66. Detaliajame plane Nr. 1 nustatyta, kad Žemės sklypo Nr. 1 teritorijos naudojimo tipas – paslaugų teritorija, o kiek tai yra susiję su Žemės sklypu Nr. 2 – Detaliajame plane Nr. 2 teritorijos naudojimo tipas nėra nurodytas (nustatytas).

67. Pastaruoju aspektu pažymėtina, kad Detaliojo plano Nr. 2 rengimo ir tvirtinimo metu galiojusio Teritorijų planavimo įstatymo nuostatos nenumatė tokio detaliojo plano sprendinio kaip teritorijos naudojimo tipas. Pirmą kartą teritorijos naudojimo tipas Teritorijų planavimo įstatyme paminėtas 2010 m. sausio 1 d. įsigaliojus 2009 m. gruodžio 22 d. įstatymui Nr. XI-619; šis (pakeitimo) įstatymas nenustatė jokių specialių

nuostatų dėl iki jo įsigaliojimo patvirtintuose detaliuosiuose planuose nustatytų sprendinių *inter alia* dėl žemės naudojimo būdo galiojimo ir (ar) turinio. Be to, ir laikotarpiu nuo 2010 m. sausio 1 d. iki 2013 m. gruodžio 31 d. galiojusi Teritorijų planavimo įstatymo 2 straipsnio 36 dalis (2009 m. gruodžio 22 d. įstatymo Nr. XI-619 redakcija) teritorijos naudojimo tipą apibrėžė kaip „vadovaujantis teritorijų planavimo normomis,<...> detaliuosiuose planuose numatyta galima pagrindinė tikslinė žemės naudojimo paskirtis, galimi žemės naudojimo būdai ir, jei numatyta, pobūdis, maksimalūs užstatymo intensyvumo ir užstatymo tankumo rodikliai ir galimų statyti statinių paskirtys“, t. y. ši sąvoka tebuvo naudojama į vieną grupę apjungiant tam tikrus konkretaus teritorijų planavimo dokumento (prieš tai išvardintus) sprendinius, nedarant jokios įtakos jų turiniui.

68. Šiame kontekste nagrinėjamu atveju taip pat svarbu pažymėti, kad nors Detalusis planas Nr. 1 buvo patvirtintas 2014 metais, jį rengiant ir tvirtinant buvo naudojamasi Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo pakeitimo įstatymo 2013 m. birželio 27 d. įstatymu Nr. XII-407 3 straipsnio 1 dalyje numatyta išimtimi, nustačiusia, jog iki 2013 m. gruodžio 31 d. pradėti rengti teritorijų planavimo dokumentai, dėl kurių rengimo kreiptasi planavimo sąlygų, gali būti baigiami rengti, derinami, tikrinami ir tvirtinami pagal iki 2013 m. gruodžio 31 d. galiojusį teritorijų planavimo teisinį reguliavimą.

69. Nuo 2014 m. sausio 1 d. įsigaliojo 2013 m. birželio 27 d. įstatymu Nr. (*duomenys neskelbtini*) išdėstyta nauja Teritorijų planavimo įstatymo redakcija, kurioje teritorijos naudojimo tipas šio įstatymo 2 straipsnio 23 dalimi buvo apibrėžtas kaip „teritorijų planavimo dokumentuose nurodoma planuojamos teritorijos kategorija, apimanti pagrindinę žemės naudojimo paskirtį, galimus žemės naudojimo būdus ir galimas vyraujančias statinių ar jų grupių paskirtis <...>“ (ši ginčui aktuali nuostatos dalis buvo išdėstyta identiškai ir Įsakymo priėmimo metu galiojusioje Teritorijų planavimo įstatymo 2 str. 23 d. (2021 m. sausio 12 d. įstatymo Nr. XIV-158 redakcija). Tačiau minėtas 2013 m. birželio 27 d. įstatymas Nr. (*duomenys neskelbtini*) neįtvirtino jokių įgyvendinimo nuostatų dėl iki 2013 m. gruodžio 31 d. patvirtintų ir (ar) pagal iki šios datos galiojusį teisinį reguliavimą parengtų detaliųjų planų, kiek tai susiję su *inter* alia aptariamu teritorijos naudojimo tipu; nėra ir jokių nuostatų, jog detaliųjų planų sprendiniai, nustatantys konkrečius galimus žemės naudojimo būdus, būtų netekę galios.

70. Taigi pirmiausia pripažintina, jog Detaliojo plano Nr. 2 sprendinys dėl konkretaus galimo žemės naudojimo būdo yra galiojantis ir privalomas valstybės ir savivaldybių institucijoms, visiems suplanuotoje teritorijoje veikiantiems fiziniams ir juridiniams asmenims ar kitoms organizacijoms (Teritorijų planavimo įstatymo 17 str. 3 d. (2021 m. sausio 12 d. įstatymo Nr. XIV-158 redakcija). Kadangi, kaip minėta, šiame planavimo dokumente nėra nustatytas teritorijos naudojimo tipas taip pat atsižvelgiant į tai, jog nagrinėjamu atveju dėl žemės naudojimo būdo nustatymo turi būti vadovaujamasi galiojančiais žemiausio lygmens kompleksinio teritorijų planavimo dokumentais (be kita ko, Teritorijų planavimo įstatymo 4 str. 5 d.), t. y. tik Detaliuoju planu Nr. 2 (Žemės įstatymo 24 str. 2 d. (2013 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. XII-411 redakcija), nagrinėjamu atveju nėra aktualūs proceso šalių argumentai dėl galimo teritorijos naudojimo tipo ir (ar) galimo Žemės sklypo Nr. 2 žemės naudojimo būdo pagal aukštesnio lygmens teritorijų planavimo dokumentus.

71. Savo ruožtu konstatuotina, kad Žemės sklypo Nr. 2 žemės naudojimo būdo keitimas (papildymas) nepateko į Žemės įstatymo 24 straipsnio 2 dalyje (2013 m. birže-

lio 27 d. įstatymo Nr. XII-411 redakcija) bei Teritorijų planavimo įstatymo 18 straipsnio 5 dalyje, taip pat Žemės įstatymo 24 straipsnio 1 dalyje (2013 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. XII-411 redakcija) minimo Tvarkos ir sąlygų aprašo 9 ir (ar) 10 punktuose nurodytus atvejus. Atitinkamai šiomis įstatymo ir Vyriausybės norminio akto nuostatomis negali būti grindžiami Administracijos direktoriaus įgaliojimai Žemės sklype Nr. 2 nustatyti ginčo (papildomą) žemės naudojimo būdą.

72. Teritorijų planavimo įstatymo 18 straipsnio 5 dalies taikymo tikslais vertinant Detaliojo plano Nr. 1 sprendinius dėl teritorijos naudojimo tipo (paslaugų teritorija) ir konkretaus žemės naudojimo būdo (rekreacinės teritorijos) tarpusavio santykio, būtina atsižvelgti į to paties straipsnio 1 dalies 1 punktą, įtvirtinantį, jog detaliuosiuose planuose nustatomas fiziniams ir juridiniams asmenims ar kitoms organizacijoms privalomas teritorijos naudojimo reglamentas *inter alia* „teritorijos naudojimo tipas, atitinkantis vietovės lygmens bendrąjį planą, jeigu jis parengtas, arba konkreti pagrindinė žemės naudojimo paskirtis, konkretūs žemės naudojimo būdai“.

73. Vertinant šią nuostatą *inter alia* detaliojo plano sprendinių privalomumo aspektu (Teritorijų planavimo įstatymo 17 str. 3 d. (2021 m. sausio 12 d. įstatymo Nr. XIV-158 redakcija), pažymėtina, kad aplinkybė, jog (dėl šios nutarties 69 punkte nurodytos priežasties) šiame planavimo dokumente yra nustatyti tiek teritorijos naudojimo tipas, tiek konkretūs galimi žemės naudojimo būdai nereiškia, jog galima nukrypti nuo pastarųjų sprendinių (dėl konkretaus žemės naudojimo būdo) – vien pats Teritorijų planavimo įstatymo 18 straipsnio 1 dalies 1 punkte vartojamas žodis „konkretūs“ savaime paneigia aiškinimą, jog galima žemės sklypo naudojimo reglamentą papildyti kitais, nei detaliajame plane nustatytais konkrečiais žemės naudojimo būdais.

74. Visa tai, be kita ko, nagrinėjamu atveju reiškia, jog detaliajame plane nustatytas teritorijos naudojimo tipas Teritorijų planavimo įstatymo 18 straipsnio 5 dalies taikymo tikslais yra aktualus tik tuo atveju, jei jame (detaliajame plane) nėra nurodyti konkretūs žemės naudojimo būdai.

75. Papildomai pažymėtina, kad Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. spalio 9 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. eA-526-415/2024 šis ginčas buvo grąžintas nagrinėti pirmosios instancijos teismui iš naujo konstatavus įvairius reikšmingus administracinių bylų teisenos taisyklių pažeidimus, o jos (nutarties) 55 punkte eksplicitiškai nurodyta, kad „<...> teisinėje situacijoje, kai pirmosios instancijos teismas sprendime tinkamai neatskleidė visų sprendimo motyvų pagrindimo <...>, teisėjų kolegija neturi teisinio pagrindo aiškinti Teritorijų planavimo įstatymo 18 straipsnio 5 dalyje įtvirtinto teisinio reguliavimo ir pasisakyti dėl jo reikšmės ginčo teisinių santykių teisėtumo / neteisėtumo vertinimo.“

76. Taigi, kadangi Detaliajame plane Nr. 1 yra nustatytas konkretus žemės naudojimo būdas – rekreacinės teritorijos, nagrinėjamu atveju Administracijos direktoriaus įgaliojimai nustatyti papildomą Žemės sklypo Nr. 1 žemės naudojimo būdą – komercinės teritorijos – negalėjo būti kildinami iš Teritorijų planavimo įstatymo 18 straipsnio 5 dalies.

77. Atskirai paminėtina ir tai, kad, tiek Įsakymo priėmimo metu galioję Žemės įstatymo 29 straipsnio 1 dalis (2013 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. XII-411 redakcija) ir 2005 m. aprašas (žemės ūkio ministro ir aplinkos ministro 2015 m. balandžio 13 d. įsakymo Nr. 3D-275/D1-308 redakcija), tiek šiuo metu galiojančio Žemės įstatymo ir 2024

m. aprašo nuostatos nenumato tokio žemės naudojimo būdo, kaip „komercinės teritorijos“ – įstatyme ir minėtuose norminiuose aktuose yra nurodomos „komercinės paskirties objektų teritorijos“.

78. Išdėstytas vertinimas sudaro pakankamą ir savarankišką pagrindą Įsakymą pripažinti neteisėtu ir jį panaikinti, kas, be kita ko, eliminuoja teismo pareigą atskirai pasisakyti dėl kitų proceso šalių argumentų, susijusių su šio administracinio sprendimo (Įsakymo) teisėtumu ir pagrįstumu.

79. Šiomis aplinkybėmis teisėjų kolegija atmeta trečiojo suinteresuoto asmens UAB „Veiksmo poilsinė“ apeliacinio skundo dalį dėl pirmosios instancijos teismo sprendimo dalies, kuria Įsakymas buvo panaikintas (ABTĮ 144 str. 1 d. 1 p.).

Dėl Sutikimo teisėtumo

80. Ginčijamu Sutikimu NŽT Elektrėnų skyrius, tenkindamas Administracijos direktoriaus 2021 m. balandžio 20 d. prašymą išduoti sutikimą statyti ir naudoti laikiną nesudėtingą statinį valstybinės reikšmės paviršiniame vandens telkinyje Nr. 03.2-07-433 bei atsižvelgdamas į kartu su prašymu pateiktą situacijos planą, neprieštaravo vandenlenčių parko įrangos statybai ir naudojimui Elektrėnų marių dalyje, besiribojančioje su Žemės sklypu Nr. 1. Šis Sutikimas buvo išduotas Sutikimų statyti ir naudoti valstybinės reikšmės paviršiniuose vandens telkiniuose laikinuosius nesudėtinguosius statinius išdavimo taisyklių, patvirtintų NŽT direktoriaus 2012 m. balandžio 19 d. įsakymu Nr. 1P- (1.3.)-146 (Taisyklės; tekste remiamasi NŽT direktoriaus 2016 m. lapkričio 16 d. įsakymo Nr. 1P-405- (1.3.) redakcija), nustatyta tvarka.

81. Taisyklių 2 punktas nustato, kad sutikimai išduodami statyti ir naudoti valstybinės reikšmės paviršiniuose vandens telkiniuose šiuos laikinus nesudėtingus statinius, išskyrus hidrotechninius statinius: lieptus, jachtų ir valčių elingus, sporto ir rekreacinės paskirties inžinerinius statinius, skirtus vandens pramogoms organizuoti.

82. Norėdamas gauti tokį sutikimą Taisyklių 3 punkte nurodytas asmuo NŽT teritoriniam skyriui pateikia nustatytos formos prašymą (Taisyklių 5.1 p.), taip pat, be kita ko, nesudėtingo statinio supaprastintą statybos projektą, jei jį privaloma rengti pagal statybą reglamentuojančius norminius aktus, arba, kaip buvo nagrinėjamu atveju, laikino nesudėtingo statinio įrengimo valstybinės reikšmės paviršiniame vandens telkinyje planą (Taisyklių 5.3 p..)

83. Šis NŽT teritoriniam skyriui pateikiamas planas turi būti parengtas masteliu 1:500–1:1000 topografiniame plane arba naujausiame ortofotografiniame žemėlapyje naudojant naujausius Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto kadastro duomenis. Plane turi būti pažymėtos Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto registre įregistruotų žemės sklypų ribos ir planuojamo statyti ir naudoti valstybinės reikšmės paviršiniame vandens telkinyje laikinojo nesudėtingo statinio vieta bei nurodyti šį statinį apibūdinantys duomenys (ilgis, plotis, aukštis, kampų koordinatės valstybinėje koordinačių sistemoje ir kt.) (Taisyklių 6 p.). Jeigu planas neatitinka Taisyklių 6 punkto reikalavimų, teritorinis skyrius per 5 darbo dienas nuo prašymo išduoti sutikimą gavimo dienos apie tai raštu praneša prašymą pateikusiam asmeniui, informuodamas, kad būtina ištaisyti rašte nurodytus trūkumus (Taisyklių 8 p.).

84. Dėl šio plano reikšmės pažymėtina, kad, vadovaujantis Taisyklių 12 punktu,

Sutikime turi būti nurodyta, kad Sutikimas išduodamas plane nurodytiems laikiniems nesudėtingiems statiniams statyti ir naudoti pagal plane nurodytus sprendinius; planas, kuriame yra įrašyta NŽT teritorinio skyriaus žyma, yra neatsiejama sutikimo dalis.

85. Teisėjų kolegija, susipažinusi su situacijos planu, daro išvadą, kad jis neatitinka Taisyklių 6 punkto reikalavimų. Iš tiesų, prašymu buvo prašoma išduoti sutikimą statyti ir naudoti vandenlenčių parko įrangą (bokštai, lynų trasos, figūros, bangolaužiai), o situacijos plane nurodyti (pažymėti) su šiais laikinaisiais statiniais susiję duomenys (sprendiniai) yra pernelyg abstraktūs ir iš esmės neapibūdina planuojamų statyti statinių (bokštai, lynų trasos, figūros, bangolaužiai) ir visiškai jų neatvaizduoja plane, neaiškus statinio aukštis ir konkreti vieta bei objektai.

86. Toks situacijos plano, kuris yra neatsiejama Sutikimo dalis (Taisyklių 12 p.), sprendinių abstraktumas neleidžia identifikuoti šio sutikimo naudoti valstybinės reikšmės paviršinį vandens telkinį turinio (juo statytojui suteikiamų teisių ir nustatomų apribojimų apimties), kas, be kita ko, nėra suderinama su šio dokumento (Sutikimo), kaip statybą leidžiančio dokumento, paskirtimi; toks valstybės turto patikėtinės kitiems asmenims suteiktos teisės naudoti valstybinės reikšmės paviršinio vandens telkinio dalį statiniams statyti neapibrėžtumas negali būti suderinamas ir su pareiškėjo siekiamu apginti valstybės turto naudojimo teisingumo imperatyvu. Sprendinių dėl paviršiniame vandens telkinyje statytinų (įrengiamų) statinių vietos ar charakteristikos konkretumas yra akcentuojamas ir pačiose Taisyklėse, kaip antai 18 punkte, numatančiame, jog jeigu pageidaujama keisti plane nurodytų planuojamų statyti laikinųjų nesudėtingų statinių statybos vietą ar kitas charakteristikas (rūšį, pagrindinius matmenis plane ir aukščius ar pan.), asmuo šių Taisyklių nustatyta tvarka privalo kreiptis į NŽT teritorinį skyrių dėl naujo sutikimo išdavimo.

87. Taigi darytina išvada, kad nagrinėjamu atveju nebuvo pateiktas norminio akto reikalavimus atitinkantis (Taisyklių 5.3 p. nurodytas) planas, todėl NŽT Elektrėnų skyrius neturėjo teisinio pagrindo duoti ginčijamą Sutikimą (Taisyklių 8 p. ir 11.1 p.). Pirmosios instancijos teismas netinkamai įvertino situacijos plano turinį ir dėl to nepagrįstai konstatavo, kad Sutikimas atitinka teisės aktų reikalavimus. Todėl ši Regionų administracinio teismo sprendimo dalis naikintina priimant naują sprendimą – aptariamą pareiškėjo skundo dalį tenkinti ir panaikinti Sutikimą.

Dėl bylos baigties ir bylinėjimosi išlaidų

88. Apibendrinant tai, kas išdėstyta, pareiškėjo Vilniaus apygardos prokuratūros Viešojo intereso gynimo skyriaus prokuroro, ginančio viešąjį interesą, apeliacinis skundas tenkinamas, trečiojo suinteresuoto UAB „Veiksmo poilsinė“ apeliacinis skundas tenkinamas iš dalies. Atitinkamai pirmosios instancijos teismo sprendimas keičiamas tiek motyvų, tiek rezoliucinės dalies aspektais. Pirmosios instancijos teismo sprendimo motyvai keičiami atsižvelgiant į šioje nutartyje išdėstytus argumentus. Pirmosios instancijos teismo sprendimo rezoliucinė dalis išdėstoma taip: „Pareiškėjo Vilniaus apygardos prokuratūros Viešojo intereso gynimo skyriaus prokuroro, ginančio viešąjį interesą, pareiškimą tenkinti iš dalies. Panaikinti Elektrėnų savivaldybės administracijos direktoriaus 2021 m. rugsėjo 1 d. įsakymą Nr. (*duomenys neskelbtini*) „Dėl žemės sklypų kad. Nr. (*duomenys neskelbtini*) (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)) ir (*duomenys neskelbtini*)

(unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)) papildomo naudojimo būdo nustatymo“. Panaikinti Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos Elektrėnų skyriaus vedėjo 2021 m. gegužės 4 d. sutikimą Nr. (*duomenys neskelbtini*)statyti ir naudoti laikiną nesudėtingą statinį valstybinės reikšmės paviršiniame vandens telkinyje. Likusią pareiškimo dalį atmesti“.

89. Dėl bylinėjimosi išlaidų pažymėtina, kad ABTĮ 40 straipsnio 1 dalis nustato, kad proceso šalis, kurios naudai priimtas sprendimas, turi teisę gauti iš kitos proceso šalies savo išlaidų atlyginimą. Proceso šalis, kurios naudai priimtas sprendimas, turi teisę reikalauti atlyginti jai išlaidas advokato ar advokato padėjėjo pagalbai apmokėti. Kitų atstovų pagal pavedimą pagalbai apmokėti patirtos išlaidos atlyginamos, jeigu teismas pripažįsta, kad jos buvo būtinos ir pagrįstos ir jos nėra susijusios su teisinių paslaugų teikimu proceso šaliai. Atstovavimo išlaidų atlyginimo klausimas sprendžiamas Civilinio proceso kodekso (toliau – ir CPK) ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka (ABTĮ 40 str. 5 d.). ABTĮ 41 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta, kad jeigu Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, neperduodamas bylos iš naujo nagrinėti, pakeičia pirmosios instancijos teismo sprendimą arba priima naują sprendimą, jis atitinkamai pakeičia bylinėjimosi išlaidų paskirstymą.

90. CPK 98 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad šalies išlaidos, susijusios su advokato pagalba, atsižvelgiant į konkrečios bylos sudėtingumą ir advokato darbo ir laiko sąnaudas, yra priteisiamos ne didesnės, nei nustatyta Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2004 m. balandžio 2 d. įsakymu Nr. 1R-85 patvirtintose Rekomendacijose dėl civilinėse bylose priteistino užmokesčio už advokato ar advokato padėjėjo teikiamą teisinę pagalbą (paslaugas) maksimalaus dydžio patvirtinimo (toliau – Rekomendacijos) (Teisingumo ministro 2015 m. kovo 19 d. įsakymo Nr. 1R-77 redakcija). Rekomendacijų 2 punkte nustatyta, kad teismas, priteisdamas bylinėjimosi išlaidas, atsižvelgia į tokius kriterijus, kaip bylos sudėtingumas, specialių žinių reikalingumas, ankstesnis dalyvavimas toje byloje, ginčijamos sumos dydis, sprendžiamų teisinių klausimų naujumas, kitas svarbias aplinkybes. Pagal Rekomendacijų 7 punktą priteistini užmokesčio už advokato civilinėse bylose teikiamas teisines paslaugas maksimalūs dydžiai apskaičiuojami taikant nustatytus koeficientus, kurių pagrindu imamas Lietuvos statistikos departamento skelbiamas užpraėjusio ketvirčio vidutinis mėnesinis bruto darbo užmokestis šalies ūkyje.

91. Pagal CPK 96^1 straipsnio 1 dalį, kai yra visiškai ar iš dalies atmestas prokuroro ieškinys <…> viešajam interesui ginti, atsakovui proporcingai atmestų ieškinio reikalavimų daliai bylinėjimosi išlaidos atlyginamos iš <…> prokuratūrai skirtų biudžeto lėšų.

92. Kadangi valstybės biudžeto asignavimai yra skiriami Generalinei prokuratūrai, tai jų valdytojas yra generalinis prokuroras, o Vilniaus apygardos prokuratūra yra juridinio asmens statuso neturintis struktūrinis juridinio asmens – Lietuvos Respublikos generalinės prokuratūros – padalinys, todėl, taikant CPK 96^1 straipsnio 1 dalį, kai yra visiškai ar iš dalies atmestas prokuroro ieškinys viešajam interesui ginti, atsakovui (nagrinėjamu atveju trečiajam suinteresuotam asmeniui) proporcingai atmestų ieškinio reikalavimų daliai bylinėjimosi išlaidos priteistinos iš Lietuvos Respublikos generalinės prokuratūros ir atlyginamos iš Lietuvos Respublikos generalinei prokuratūrai skirtų biudžeto lėšų (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. gegužės 4 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-348-552/2016, Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2014 m. vasario 14 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-3-28/2014).

93. Pažymėtina, jog Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje akcentuojama, kad apeliacinio proceso išlaidos paskirstomos pagal apeliacijos, o ne pirmosios instancijos baigtį (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. rugsėjo 23 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[858]-2186/2011; 2017 m. birželio 28 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-3609-624/2017; 2017 m. kovo 8 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-918-520/2017; 2017 m. gegužės 24 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-981-858/2017).

94. Nagrinėjamu atveju Vilniaus apygardos prokuratūros Viešojo intereso gynimo skyriaus prokuroro, ginančio viešąjį interesą, pareiškimas tenkinamas iš dalies, panaikinami Elektrėnų savivaldybės administracijos direktoriaus 2021 m. rugsėjo 1 d. įsakymas Nr. (*duomenys neskelbtini*) „Dėl žemės sklypų kad. Nr. (*duomenys neskelbtini*) (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)) ir (*duomenys neskelbtini*) (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)) papildomo naudojimo būdo nustatymo“ ir Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos Elektrėnų skyriaus vedėjo 2021 m. gegužės 4 d. sutikimas Nr. (*duomenys neskelbtini*) statyti ir naudoti laikiną nesudėtingą statinį valstybinės reikšmės paviršiniame vandens telkinyje, likusi pareiškimo dalis atmetama. Apeliacinėje instancijoje prokuroro apeliacinis skundas patenkintas, trečiojo suinteresuoto asmens UAB „Veiksmo poilsinė“ apeliacinis skundas patenkintas iš dalies. Taigi trečiajam suinteresuotam asmeniui gali būti priteisiama dalis apeliacinėje instancijoje patirtų ir Rekomendacijų neviršijančių bylinėjimosi išlaidų. Atsižvelgiant į bylos baigtį ir procesą apeliacinės instancijos teisme, trečiajam suinteresuotam asmeniui UAB „Veiksmo poilsinė“ iš Lietuvos Respublikos generalinės prokuratūros priteistina 500 Eur (prašė priteisti 968 Eur už susipažinimą su byla, konsultacijas ir atsiliepimo į atskirąjį skundą parengimą ir 1 000 Eur už apeliacinio skundo parengimą) bylinėjimosi išlaidų, patirtų bylą nagrinėjant pirmojoje ir apeliacinėje instancijoje. Ši suma, teisėjų kolegijos vertinimu, pagrįsta byloje pateiktais įrodymais, atitinka būtinumo ir pagrįstumo kriterijų, jų priteisimas trečiajam suinteresuotam asmeniui yra suderinamas su teisingumo, protingumo ir sąžiningumo principais. Kiti trečiojo suinteresuoto asmens UAB „Veiksmo poilsinė“ prašymai priteisti bylinėjimosi išlaidas netenkinami, nes nepateikti bylinėjimosi išlaidas pagrindžiantys įrodymai.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 144 straipsnio 1 dalies 3 punktu, teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Pareiškėjo Vilniaus apygardos prokuratūros Viešojo intereso gynimo skyriaus prokuroro, ginančio viešąjį interesą, apeliacinį skundą tenkinti.

Trečiojo suinteresuoto asmens uždarosios akcinės bendrovės „Veiksmo poilsinė“ apeliacinį skundą tenkinti iš dalies.

Regionų administracinio teismo 2025 m. kovo 4 d. sprendimą pakeisti ir jo rezoliucinę dalį išdėstyti taip:

„Pareiškėjo Vilniaus apygardos prokuratūros Viešojo intereso gynimo skyriaus prokuroro, ginančio viešąjį interesą, pareiškimą tenkinti iš dalies.

Panaikinti Elektrėnų savivaldybės administracijos direktoriaus 2021 m. rugsėjo 1 d. įsakymą Nr. (*duomenys neskelbtini*) „Dėl žemės sklypų kad. Nr. (*duomenys neskelbtini*)

(unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)) ir (*duomenys neskelbtini*) (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)) papildomo naudojimo būdo nustatymo“.

Panaikinti Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos Elektrėnų skyriaus vedėjo 2021 m. gegužės 4 d. sutikimą Nr. (*duomenys neskelbtini*) statyti ir naudoti laikiną nesudėtingą statinį valstybinės reikšmės paviršiniame vandens telkinyje.

Likusią pareiškimo dalį atmesti.“

Priteisti trečiajam suinteresuotam asmeniui uždarajai akcinei bendrovei „Veiksmo poilsinė“ iš Lietuvos Respublikos generalinės prokuratūros 500 Eur (penkis šimtus eurų) bylinėjimosi išlaidų, patirtų bylą nagrinėjant apeliacinės instancijos teisme.

Nutartis neskundžiama.

2.5. Bylos dėl statybos teisinių santykių

2.5.1. Dėl atsinaujinančių išteklių energiją naudojančių energijos gamybos įrenginių statybos galiojančiuose teritorijų planavimo dokumentuose nenumatytose vietose

Teritorijų planavimo įstatymo 20 straipsnio 4 dalyje (2022 m. birželio 28 d. įstatymo Nr. XVI-1246 dalies redakcija) nustatyta, kad 30 m aukščio ir aukštesnių ypatingųjų inžinerinių statinių, atsinaujinančių išteklių energetikos objektų statyba turi būti numatyta teritorijų planavimo dokumentuose, išskyrus Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatyme numatytus atvejus (39 punktas).

Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 49 straipsnio 3 dalis, 5 dalis ir 6 dalis turėtų būti aiškinamos kaip nereikalaujančios šiose normose nustatytais atvejais, kad šiame straipsnyje nustatytų atsinaujinančių išteklių energiją naudojančių energijos gamybos įrenginių statyba būtų numatyta teritorijų planavimo dokumentuose. Šiose normose minima nuostata (teritorijos, kuriose, vadovaujantis galiojančių teritorijų planavimo dokumentų sprendiniais, įstatymais, saugomų teritorijų nuostatais atitinkama statyba negalima) negali būti aiškinama taip, kad pagal galiojančius teritorijų planavimo dokumentus šiame straipsnyje nustatytų atsinaujinančių išteklių energiją naudojančių energijos gamybos įrenginių statyba nėra numatyta. Ši nuostata turėtų būti suprantama taip, kad statyba yra negalima tais atvejais, kai konkrečioje teritorijoje galioja draudimai, ribojimai nustatyti teritorijų planavimo dokumentų sprendiniuose, įstatymuose, saugomų teritorijų nuostatuose (45 punktas).

***

Byloje nagrinėtas ginčas dėl savivaldybės administracijos sprendimo, kuriuo atsisakyta išduoti patvirtinimą (sutikimą), kad pareiškėjui priklausančiuose žemės sklypuose yra galima planuojamų objektų – iki 150 MW galios saulės ir iki 80 MW vėjo elektrinių – įrengimas ar statyba (33–34 punktai).

Tokį atsisakymą savivaldos institucija iš esmės grindė aplinkybe, kad pagal savivaldybės teritorijoje galiojančius bendrojo plano sprendinius minėtų energetikos objektų statyba ginčo žemės sklypuose nėra numatyta (35 punktas).

Šiomis aplinkybėmis Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas sprendė, jog savivaldybės administracijos pozicija, kad tik savivaldybės ar žemesnio lygmens teritorijų planavimo dokumentuose nurodytose konkrečiose teritorijose, skirtose atsinaujinančių išteklių energetikos objektų statybai, yra galima šių objektų statyba, nagrinėtu atveju nesuderinama su Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 49 straipsnio 3, 5 ir 6 dalimis (46 punktas).

Nepagrįsta pripažinta ir savivaldybės administracijos pozicija, kad atsinaujinančių išteklių energetikos objektų statybos neprivaloma numatyti teritorijų planavimo dokumentuose tik tuo atveju, jeigu šiuose dokumentuose tokių objektų plėtros klausimai apskritai nebuvo spręsti ir teritorijos jų plėtrai nebuvo nagrinėtos ar vertintos. Teismas atsižvelgė į tai, kad atsakovo sprendimas buvo grindžiamas specialiuoju planu, priimtu beveik prieš dešimt metų iki naujo Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 49 straipsnio reguliavimo įtvirtinimo, todėl, taikant galiojančius teritorijų planavimo dokumentus, turėjo būti atsižvelgta į pasikeitusį teisinį reguliavimą (47 punktas).

Konstatavęs, kad savivaldybės administracija neteisingai aiškino ir taikė Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 49 straipsnio 3, 5 ir 6 dalis ir nepagrindė konkrečių statybos negalimumą lemiančių draudimų ar ribojimų, teismas panaikino jos sprendimą ir įpareigojo pareiškėjo prašymą išnagrinėti iš naujo (48–49 punktai).

Administracinė byla Nr. eA-329-602/2025
Teisminio proceso Nr. 3-62-3-02264-2023-5
Procesinio sprendimo kategorija 30.4

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2025 m. lapkričio 19 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Ričardo Piličiausko (kolegijos pirmininkas), Veslavos Ruskan (pranešėja) ir Arūno Sutkevičiaus,

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės LTU Sustainable apeliacinį skundą dėl Regionų apygardos administracinio teismo Kauno rūmų (nuo 2024 m. sausio 1 d. Regionų administracinio teismo Kauno rūmai) 2023 m. gruodžio 7 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės LTU Sustainable skundą atsakovui Jonavos rajono savivaldybės administracijai dėl sprendimo panaikinimo ir įpareigojimo atlikti veiksmus.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas uždaroji akcinė bendrovė LTU Sustainable (toliau – ir UAB LTU Sustainable, Bendrovė, pareiškėjas) kreipėsi į teismą su skundu, prašydamas panaikinti Jonavos rajono savivaldybės administracijos (toliau – ir Administracija, atsakovas) 2023 m. liepos 17 d. sprendimą Nr. 6B-14-3348 „Dėl pateikto prašymo“ (toliau – ir Sprendimas) ir įpareigoti Administraciją išduoti pareiškėjui Valstybinės energetikos reguliavimo tarybos nustatytos formos patvirtinimą (sutikimą), kuriuo patvirtinama, kad planuojamų objektų – iki 150 MW galios saulės ir iki 80 MW vėjo elektrinių – įrengimas ar statyba žemės sklypuose, esančiuose (*duomenys neskelbtini*), kurių unikalūs Nr. (*duomenys neskelbtini*) (toliau – ir Žemės sklypai), yra galimi.

2. Pareiškėjas nurodė, kad jis yra atsinaujinančios energetikos projektus plėtojanti bendrovė, priklausanti Danijos kapitalo įmonių grupei *European Energy*, kuri vysto vėjo elektrinių parko, esančio (*duomenys neskelbtini*), įrengimo projektą. Pareiškėjas 2023 m. birželio 30 d. pateikė Administracijai prašymą, kuriuo buvo prašoma išduoti patvirtinimą, kad pareiškėjo planuojamų įrengti atsinaujinančių išteklių energetikos objektų – iki 150 MW galios saulės ir iki 80 MW vėjo elektrinių – įrengimas ar statyba Žemės sklypuose yra galimi (toliau – ir Prašymas). Administracija ginčijamu Sprendimu atsisakė išduoti pareiškėjui prašytą patvirtinimą, be kita ko, klaidingai įvardindama projekto teritoriją. Atsakovo Sprendime buvo nurodyta, kad Jonavos rajono savivaldybės taryba 2017 m. gruodžio 21 d. sprendimu Nr. 1TS-295 patvirtino Jonavos rajono savivaldybės teritorijos bendrąjį planą (toliau – ir Bendrasis planas) su jame integruotu Jonavos rajono savivaldybės tarybos 2013 m. spalio 31 d. sprendimu Nr. 1TS-322 patvirtintu Atsinaujinančių energijos išteklių naudojimo plėtros Jonavos rajono savivaldybės teritorijoje specialiuoju planu (toliau – ir Specialusis planas), pagal kurį pareiškėjo nurodytuose Žemės sklypuose nėra numatyta projektuoti ir pastatyti iki 150 MW bendros galios saulės šviesos elektrines ir iki 80 MW bendros galios vėjo jėgaines. Pareiškėjo vertinimu, toks Administracijos atsisakymas tenkinti Prašymą neturi teisinio pagrindo ir pažeidžia pareiškėjo teises bei teisėtus lūkesčius įgyvendinti plėtojamą atsinaujinančių energetikos išteklių projektą.

3. Pareiškėjas nesutiko su Sprendime nurodytu argumentu, kad atsinaujinančių energetikos išteklių objektų statyba Jonavos rajone yra galima tik tam skirtose Jonavos rajono vietose, numatytose Jonavos rajono teritorijų planavimo dokumentuose (Bendrajame ir Specialiajame planuose), į kurias nepatenka pareiškėjo nurodyti Žemės sklypai. Pareiškėjas paaiškino, kad 2022 m. birželio 28 d. buvo priimtas Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo (toliau – ir Teritorijų planavimo įstatymas, TPĮ) 20 straipsnio pakeitimo įstatymas Nr. XIV-1246, kuris įsigaliojo 2022 m. liepos 8 d., ir kuriuo buvo išdėstyta nauja Teritorijų planavimo įstatymo 20 straipsnio 4 dalies redakcija, numatanti, kad 30 m aukščio ir aukštesnių ypatingųjų inžinerinių statinių, atsinaujinančių išteklių energetikos objektų statyba turi būti numatyta teritorijų planavimo dokumentuose, išskyrus Lietuvos Respublikos atsinaujinančių išteklių energetikos įstaty-

me (toliau – ir Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatyme, AIEĮ) numatytus atvejus. AIEĮ 49 straipsnis reglamentuoja atsinaujinančių išteklių energiją naudojančių energijos gamybos įrenginių projektavimo ir statybos reikalavimus. AIEĮ 49 straipsnio 5–6 dalyse įstatymų leidėjas aiškiai ir nedviprasmiškai reglamentavo, kad tiek urbanizuotose / urbanizuojamose teritorijose, tiek neurbanizuotose / neurbanizuojamose teritorijose numatytų saulės šviesos energijos ir vėjo elektrinių buvimo / statybos neprivaloma numatyti teritorijų planavimo dokumentuose.

4. Pareiškėjo teigimu, teisės aktuose nėra nustatyta, kad jei savivaldybės ar rajono teritorijų planavimo dokumentuose jau yra numatytos konkrečios atsinaujinančių energetikos išteklių objektų statybos vietos, tai kitose vietose jų statyba nebegalima. Įstatymų leidėjas nesieja galimumo statyti atsinaujinančių išteklių energetikos objektus su aplinkybe – ar jie patenka, ar nepatenka į konkrečias savivaldybės / rajono teritorijų planavimo dokumentų sprendiniais numatytas atsinaujinančių energetikos išteklių plėtojimo vietoves. Pasak pareiškėjo, tai reiškia, kad numatytų saulės šviesos ir vėjo elektrinių statyba galima ir tose teritorijose, kurios nepatenka į savivaldybių ar rajonų teritorijų planavimo dokumentuose numatytas atsinaujinančių išteklių energetikos teritorijas, t. y. šių energetikos objektų statybos galimumas / negalimumas įstatymo leidėjo nėra siejamas su reikalavimu saulės šviesos ir vėjo elektrinių statybą numatyti teritorijų planavimo dokumentuose ir statyti tik tam tikrose konkrečiose vietose, skirtose atsinaujinančių išteklių energetikos objektu statybai. Priešingas aiškinimas reikštų, kad atsinaujinančių išteklių energetikos objektų statyba yra galima išskirtinai tik tose konkrečiose vietose, kurios numatytos teritorijų planavimo dokumentuose (šiuo atveju – patvirtintuose iki nurodytų AIEĮ ir TPĮ nuostatų pakeitimo), o tokio reikalavimo nei AIEĮ, nei TPĮ, ar kiti įstatymai nenumato. Pareiškėjas tvirtino, kad atsakovo atsisakymas išduoti jam (pareiškėjui) prašomą patvirtinimą tuo pagrindu, kad Jonavos rajono savivaldybės teritorijos Bendrajame plane nėra numatyta galimybė pareiškėjo nurodytuose Žemės sklypuose statyti / įrengti atsinaujinančių išteklių energetikos objektus, yra prieštaraujantis teisės normoms, konkrečiai AIEĮ 49 straipsnio 5–6 dalims, numatančioms, kad tokių objektų statyba teritorijų planavimo dokumentuose neprivalo būti numatyta.

5. Pareiškėjas pažymėjo, kad atsakovo atsisakymas išduoti patvirtinimą nepagrįstai grindžiamas AIEĮ 49 straipsnio 3 dalies išimtimi, kuri yra skirta užtikrinti, jog atsinaujinančių išteklių energetikos objektai nebūtų statomi ten, kur jų statyba pažeistų teisės aktų reikalavimus, ir kuri, pareiškėjo vertinimu, šiuo atveju netaikoma, nes planuojamų saulės šviesos ir vėjo jėgainių statyba nepatenka į teritorijas, kuriose pagal teisės aktų reikalavimus būtų draudžiama (negalima) energetikos objektų statyba. Pareiškėjas laikosi pozicijos, kad aplinkybė, jog saulės šviesos ir vėjo energijos elektrinių statybos teritorijos yra numatytos savivaldybės ar žemesnio lygmens teritorijų planavimo dokumentuose nurodytose konkrečiose teritorijose, skirtose atsinaujinančių išteklių energetikos objektų statybai, negali būti teisiniu pagrindu neleisti tokių objektų statybos kitose savivaldybės / rajono teritorijose. Pagal AIEĮ, atsinaujinančių energetikos išteklių objektų statyba yra siejama ne su objektų numatymu / nenumatymu teritorijų planavimo dokumentuose, o su tuo, ar tokių objektų statyba ir jų eksploatacija yra galimi kaip neprieštaraujantys įstatymų numatytiems imperatyvams.

6. Pareiškėjo teigimu, atsakovo veiksmai ir skundžiamo Sprendimo motyvai yra teisiškai nepagristi ir prieštaraujantys reglamentavimui. Pareiškėjo planuojamų statyti

saulės šviesos ir vėjo jėgainių statyba Žemės sklypuose neprieštarauja ir nepažeidžia jokių saugomų teritorijų apsaugos teisės aktų reikalavimų dėl atitinkamų objektų projektavimo / statybos ir / ar eksploatavimo, kadangi vienas su kitu besiribojantys Žemės sklypai yra neurbanizuotoje teritorijoje, nepatenka į pramonės, verslo, gamybos teritorijas ar draudžiamas zonas. Atsakovo atsisakymas išduoti patvirtinimą nepagrįstai užkerta kelią pareiškėjui toliau tęsti ir vystyti vėjo elektrinių parko Žemės sklypuose įrengimo projektą ir tokiu būdu yra pažeidžiamos pareiškėjo teisės ir teisėti lūkesčiai. Jokios institucijos nenustatė, kad pareiškėjo planuojamos saulės šviesos ir vėjo jėgainės prieštarautų įstatymams ar Lietuvos Respublikos Vyriausybės teisės aktams dėl poveikio nacionaliniam saugumui, priešingai, institucijos įvertino galimą planuojamų statyti saulės šviesos ir vėjo elektrinių poveikį ir nenustatė, kad Žemės sklypuose iš esmės nėra galima planuojamų statyti elektrinių statyba, t. y. nenustatė, kad tokia statyba pažeistų atsinaujinančių energetikos išteklių objektų įrengimo ar eksploatavimo įstatymų reikalavimus.

7. Atsakovas Administracija atsiliepime į skundą prašė jį atmesti.

8. Atsakovas paaiškino, kad 2022 m. liepos 8 d. įsigaliojo AIEĮ pakeitimas, numatantis neurbanizuotose ir neurbanizuojamose teritorijose (išskyrus teritorijas, kuriose, vadovaujantis galiojančių teritorijų planavimo dokumentų sprendiniais, įstatymais, saugomų teritorijų nuostatais atitinkama statyba negalima), gavus žemės sklypo savininko sutikimą, nekeičiant pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir naudojimo būdo, statyti saulės šviesos energijos elektrines, vėjo elektrines, 1 MW ir mažesnės įrengtosios galios biodujų elektrines arba biodujų gamybos įrenginius bei hibridines elektrines, taip pat šių energetikos objektų neprivaloma numatyti teritorijų planavimo dokumentuose (AIEĮ 49 str. 3 ir 5 d.); urbanizuotose ir urbanizuojamose teritorijose (išskyrus teritorijas, kuriose, vadovaujantis galiojančių teritorijų planavimo dokumentų sprendiniais, kitais teisės aktais, atitinkama statyba negalima) saulės šviesos energijos elektrinės statomos pagal nustatytą pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir būdą, šių energetikos objektų neprivaloma numatyti teritorijų planavimo dokumentuose (AIEĮ 49 str. 6 d.). Atsakovas teigė, kad TPĮ 20 straipsnio 4 dalies pakeitimai, įsigalioję 2022 m. liepos 8 d., numatė išimtis, susijusias su minėtais AIEĮ pakeitimais, t. y. atsinaujinančių išteklių energetikos objektų statyba turi būti numatyta teritorijų planavimo dokumentuose, išskyrus AIEĮ numatytus atvejus.

9. Atsakovas nurodė, kad pagal reglamentavimą atsakovui įstatymo pagrindu yra suteikta kompetencija planuoti teritorijas savo veiklos ribose ir įgyvendinti Bendrojo plano sprendinius. Atsakovas yra parengęs Atsinaujinančių energijos išteklių naudojimo plėtros Jonavos rajono savivaldybės teritorijoje specialųjį planą, kuris dar 2013 m. spalio 13 d. buvo patvirtintas Jonavos rajono savivaldybės tarybos sprendimu Nr. 1TS-322. Specialusis planas buvo integruotas į Bendrąjį planą ir šiai dienai galioja kaip Bendrojo plano sudedamoji dalis. Atsinaujinančių energijos išteklių teritorijos, kuriose suplanuota saulės šviesos elektrinių ir vėjo jėgainių statyba iki 6 MW ir virš 6MW galingumo, yra aiškiai nurodytos ir reglamentuotos Bendrajame plane susisiekimo ir inžinerinės infrastruktūros brėžinyje bei aiškinamojoje dalyje.

10. Atsakovas teigė, kad Administracija, priimdama ginčijamą Sprendimą, vadovavosi Bendrojo plano keitimo sprendiniais, kuriais pareiškėjo pageidaujamų planuojamų objektų įrengimas ar statyba Žemės sklypuose pagal galiojančius teritorijų planavimo dokumentus nėra galimi, nes tai prieštarautų patvirtinto ir galiojančio Bendrojo plano

sprendiniams, neatitiktų minėtų teisės aktų nuostatų. Atsižvelgiant į tai, kad Bendrojo plano sprendiniuose teritorijos dalyje, kurioje yra Žemės sklypai, nenumatyta plėtoti atsinaujinančius energijos išteklius naudojančias vėjo jėgaines ar saulės šviesos elektrines, pareiškėjui pagrįstai nebuvo duotas prašomas patvirtinimas.

II.

11. Regionų apygardos administracinio teismo Kauno rūmai 2023 m. gruodžio 7 d. sprendimu atmetė pareiškėjo UAB LTU Sustainable skundą.

12. Teismas byloje nustatė, kad pareiškėjas dar 2023 m. kovo 13 d. buvo pateikęs Administracijai prašymą, kuriuo prašė atsakovo išduoti patvirtinimą, jog planuojamų įrengti atsinaujinančių išteklių energetikos objektų – iki 150 MW galios saulės šviesos ir iki 80 MW vėjo elektrinių – įrengimas ar statyba yra galimi. Administracija 2023 m. kovo 14 d. raštu Nr. 6B-14-1164 „Dėl pateikto prašymo“ pateikė atsakymą, jog negali pateikti patvirtinimo, kad nurodytos galios ir tipo elektrinės įrengimas ar statyba pagal galiojančius teritorijų planavimo dokumentus Žemės sklypuose yra galimi, nes tai prieštarautų patvirtinto ir galiojančio Bendrojo plano sprendiniams, neatitiktų rašte minimų įstatymų ir teisės aktų nuostatų. Pareiškėjas pakartotinai kreipėsi į Administraciją su Prašymu, kuriuo prašė patvirtinti, kad jo planuojamų objektų – iki 150 MW galios saulės ir iki 80 MW vėjo elektrinių – įrengimas ar statyba pagal galiojančius teritorijų planavimo dokumentus Žemės sklypuose yra galimi. Administracija, išnagrinėjusi šį Prašymą, ginčijamu Sprendimu atsisakė išduoti pareiškėjui prašomą patvirtinimą, Sprendimą motyvuodamas tuo, kad pagal Bendrąjį ir Specialiųjų planus pareiškėjo nurodytuose Žemės sklypuose nėra numatyta projektuoti ir pastatyti iki 150 MW bendros galios saulės elektrines ir iki 80 MW bendros galios vėjo jėgaines. Atsakovas vėliau pripažino, kad Sprendime klaidingai nurodė projekto teritoriją.

13. Teismas, vertindamas atsakovo Sprendime nurodytų argumentų pagrįstumą, atsižvelgdamas į Lietuvos Respublikos elektros energijos įstatymo (toliau – ir Elektros energijos įstatymo, EEĮ) 22 straipsnio 9 dalies 13 punkto, Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo (toliau – ir Vietos savivaldos įstatymas) 15 straipsnio 2 dalies 24 punkto, 69 straipsnio 2 ir 5 dalių, Teritorijų planavimo įstatymo 14 straipsnio 5 dalies, 2 straipsnio 1, 15, 16, 27, 28 dalių, 15 straipsnio 1 dalies 6 punkto, 20 straipsnio 4 dalies, AIEĮ 49 straipsnio 1, 3, 5, 6 dalių nuostatas, įvertinęs *Proveržio paketo* – įstatymų (Lietuvos Respublikos elektros energetikos įstatymo Nr. VIII-1881 2, 6, 9, 16, 17, 20, 21^1, 22, 22^2, 23, 41, 31, 39, 48^2, 48^3, 48^4, 49, 58, 59, 67, 71^1, 72 ir 74 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 20^1 straipsniu įstatymo, Lietuvos Respublikos elektros energetikos įstatymo Nr. VIII-1881 15, 16, 17, 21, 22 ir 74 straipsnių pakeitimo įstatymo Nr. XIV-1002 2, 4 ir 5 straipsnių pakeitimo įstatymo, Lietuvos Respublikos atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo Nr. XI-1375 2, 3, 6, 11, 13, 14, 20^1, 20^2, 22, 30, 32, 49 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 13^1 ir 20^3 straipsniais įstatymo, Respublikos atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo Nr. XI-1375 1, 2, 3, 5, 11, 13, 14, 14, 16, 18, 20, 20^1,21, 22, 23, 26, 29, 49, 50, 55, 56, 57, 63 straipsnių, dvyliktojo skirsnio pavadinimo pakeitimo, 54 straipsnio pripažinimo netekusiu galios ir įstatymo papildymo 151 straipsniu įstatymo Nr. XIV1001 5, 7 ir 15 straipsnių pakeitimo įstatymo, Lietuvos Respublikos planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo įstatymo Nr. I-1495 3 straipsnio, 1 ir

2 priedų pakeitimo įstatymo, Lietuvos Respublikos specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymo Nr. XIII-2166 50, 69, 84, 86 straipsnių ir 2 priedo pakeitimo įstatymo, Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo Nr. I-1120 20 straipsnio pakeitimo įstatymo projektų Aiškinamasis raštas) pakeitimų paketo paskirtį, nurodė, kad jeigu savivaldybės ar žemesnio lygmens teritorijų planavimo dokumentuose atsinaujinančių išteklių energiją naudojančių objektų plėtros klausimai nespręsti ir teritorijos šių objektų plėtrai nenagrinėtos (nevertintos) iki 2022 m. liepos 8 d. (*Proveržio paketu* numatyti teisinio reguliavimo pokyčiai, susiję su atsinaujinančių išteklių energetikos projektų vystymu, įsigaliojo nuo 2022 m. liepos 8 d.), tokiu atveju nuo 2022 m. liepos 8 d. atsinaujinančių išteklių objektų statybą nėra privaloma numatyti savivaldybės lygmens teritorijų planavimo dokumentuose pagal AEĮ 49 straipsnio 3 ir 5 dalis.

14. Teismas pažymėjo, kad nagrinėjamu atveju turi būti vertinami konkretūs teritorijų planavimo dokumento sprendiniai (Bendrojo plano sprendiniai) konkretaus objekto teritorijoje (Žemės sklypuose). Pagal Bendrojo plano sprendinius, žemės sklypai, kurių kadastro Nr. (*duomenys neskelbtini*), patenka į Žemės ūkio teritorijų zoną, o žemės sklypas, kurio kadastro Nr. (*duomenys neskelbtini*), patenka į Miškų ir miškingų teritorijų zoną, t. y. šie Žemės sklypai yra neurbanizuotoje teritorijoje. Teismas nurodė, kad Specialiuoju planu nustatytos pagrindinės AEI panaudojimo kryptys, analizuojamos pagal specialiojo plano planavimo tikslus, sudaro – elektros energijos gamybą, šilumos energijos gamybą, biokuro gamybą, biodegalų gamybą, biodujų gamybą. Šis Specialusis planas yra integruotas į Jonavos rajono teritorijos Bendrojo plano sprendinius, integruojami tekstiniai sprendiniai žymimi „mėlyna spalva“. Atsinaujinančių energijos išteklių teritorijos, kuriose suplanuota saulės elektrinių ir vėjo jėgainių statyba iki 6 MW ir virš 6MW galingumo, aiškiai nurodytos ir sureglamentuotos Bendrajame plane susisiekimo ir inžinerinės infrastruktūros brėžinyje bei aiškinamojoje dalyje.

15. Teismas akcentavo, kad pareiškėjo pageidaujamų planuojamų objektų įrengimas ar statyba Žemės sklypuose pagal galiojančius teritorijų planavimo dokumentus nėra galimi, nes tai prieštarauja patvirtinto ir galiojančio Bendrojo plano sprendiniams, neatitinka nurodytų teisės aktų nuostatų. Bendrojo plano sprendiniuose (*duomenys neskelbtini*) teritorijos dalyje nenumatyta plėtoti atsinaujinančius energijos išteklius naudojančias vėjo jėgaines ar saulės šviesos elektrines. Jonavos rajono savivaldybės tarybos sprendimas, kuriuo patvirtintas Bendrasis planas, yra priimtas Jonavos rajono savivaldybės tarybos kompetencijos ribose, yra galiojantis, todėl Bendrojo plano sprendiniai privalo būti įgyvendinami (Vietos savivaldos įstatymo 69 str. 5 d.). Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, kad teismas vertino, kad pareiškėjo argumentas, jog šiuo metu galiojantys Bendrojo plano sprendiniai nedraudžia atlikti pareiškėjo pageidaujamą planavimą, yra nei teisiškai, nei faktiškai nepagrįstas.

16. Teismas, vertindamas pareiškėjo teiginius, kad atsakovo atsisakymas išduoti EEĮ 22 straipsnio 9 dalies 13 punkte numatytą savivaldybės administracijos patvirtinimą nepagrįstai užkerta kelią pareiškėjui toliau tęsti ir vystyti saulės šviesos ir vėjo elektrinių parko Žemės sklypuose įrengimo projektą, pažeidžia pareiškėjo teises ir teisėtus lūkesčius, pažymėjo, kad AEI pakeitimu ir papildymu siektas tikslas įgyvendinti sklandžią ir greitą žaliosios energetikos plėtrą, mažinti biurokratinius trukdžius ir perteklinius ribojimus saulės šviesos ir vėjo elektrinėms, sukurti palankias sąlygas gaminančių vartotojų skaičiaus augimui, skatinti energetinių bendrijų kūrimąsi bei atliepti gyventojų poreikius, negali būti su-

vokiamas kaip išskirtinis, visais atvejais nusveriantis kitus viešuosius interesus, *inter alia* (be kita ko) vartotojų teisių apsaugą ir jų lūkesčius, socialinio teisingumo imperatyvą, darnią visuomenės ir verslo plėtrą. Priešingai, AEI pakeitimas turi būti įgyvendintas neviršijant to, kas yra būtina šiam tikslui pasiekti, derinant asmens ir visuomenės interesus, nepažeidžiant bendros tautos gerovės. Dėl to ūkio subjektai, kurių ekonominė veikla *per se* (savaime) yra susijusi su rizikos elementu, negali turėti teisėtų lūkesčių, kad teisės aktų leidėjui, naudojantis savo diskrecija, esama situacija apskritai išliks nepakitusi ir kad įstatymų leidėjas nepriims tokių teisės aktų pakeitimų, kurie gali sukelti asmeniui neigiamų (pavyzdžiui, finansinių) padarinių. Kita vertus, tokie pakeitimai negali būti neadekvatūs siekiamiems tikslams, paneigti įgytų teisių esmę, pažeisti proporcingumo principą. Teismas akcentavo, kad teismai nevertina ginčijamo teisės akto ir veiksmų (neveikimo) politinio ar ekonominio tikslingumo požiūriu, o tik nustato, ar konkrečiu atveju nebuvo pažeistas įstatymas ar kitas teisės aktas, ar viešojo administravimo subjektas neviršijo kompetencijos, taip pat, ar teisės aktas ar veiksmas (neveikimas) neprieštarauja tikslams ir uždaviniams, dėl kurių institucija buvo įsteigta ir gavo įgaliojimus (Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos (toliau – ir ABTĮ) įstatymo 3 str. 2 d.). Dėl nurodytų motyvų teismas nevertino pareiškėjo skundo argumentų, susijusių su politinių ar ekonominių Lietuvos Respublikos Vyriausybės ir valstybės siekių, priimant AEI pakeitimą.

17. Teismas sprendė, kad Administracija, priimdama ginčijamą Sprendimą, vadovavosi Bendrojo plano sprendiniais ir reglamentais, kuriais yra ribojamas pareiškėjo prašomos ūkinė veiklos vykdymas, nes tai prieštarautų patvirtinto ir galiojančio Bendrojo plano sprendiniams ir neatitiktų teisės aktų nuostatų.

III.

18. Pareiškėjas UAB LTU Sustainable apeliaciniame skunde prašo panaikinti Regionų apygardos administracinio teismo Kauno rūmų 2023 m. gruodžio 7 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą, kuriuo pareiškėjo skundą tenkinti. Pareiškėjas taip pat prašo skirti byloje teisminę mediaciją ir perduoti ginčą spręsti teisminės mediacijos būdu šalių pasirinktam mediatoriui.

19. Pareiškėjo teigimu, teismas neteisingai išnagrinėjo bylą, netinkamai aiškino materialiosios teisės normas (TPĮ 20 str. 4., AIEĮ 49 str. 3 d., 5 d., 6 d.), pažeidė įstatymo viršenybės, teisinio apibrėžtumo, proporcingumo principus, neįvertino bylai reikšmingų faktinių aplinkybių ir rašytinių įrodymų, neatsižvelgė į galiojančio teisinio reguliavimo tikslus ir iš esmės priėmė ydingą, neigiamą įtaką viešajam interesui bei teisingam ir pagrįstam atsinaujinančių išteklių energetikos objektų statybos teisės normų taikymui turintį sprendimą.

20. Pareiškėjas nurodo, kad teismas sprendime nepagrįstai konstatavo, jog atsinaujinančių išteklių energetikos objektų statyba galima tik tose vietovėse, kurios nurodytos savivaldybės ar žemesnio lygmens teritorijų planavimo dokumentuose pažymėtose konkrečiose teritorijose, skirtose atsinaujinančių išteklių energiją naudojančių objektų statybai. Tokia teismo išvada prieštarauja AIEĮ 49 straipsnio 5–6 dalims, pagal kurias atsinaujinančių išteklių energetikos objektų apskritai neprivaloma numatyti teritorijų planavimo dokumentuose.

21. Pareiškėjas pažymi, kad įstatymų leidėjas galiojančiose AIEĮ 49 straipsnio 5–6

dalyse aiškiai ir nedviprasmiškai įstatyminiu lygmeniu reglamentavo, jog tiek urbanizuotose / urbanizuojamose teritorijose, tiek neurbanizuotose / neurbanizuojamose teritorijose saulės šviesos energijos ir vėjo elektrinių statybos neprivaloma numatyti teritorijų planavimo dokumentuose. Tai yra specialiosios teisės normos – *lex specialis derogat legi generali* – ir jos neprieštarauja TPĮ, nes TPĮ 20 straipsnio 4 dalyje tiesiogiai numatyta išimtis, kad atsinaujinančių išteklių energetikos objektų statyba turi būti numatyta teritorijų planavimo dokumentuose, išskyrus AIEĮ numatytus atvejus. Tokius išimtinius atvejus būtent ir numato AIEĮ 49 straipsnio 5–6 dalys.

22. Pareiškėjo teigimu, nuo 2022 m. liepos 8 d. įsigalioję TPĮ ir AIEĮ pakeitimai, panaikinę iki tol galiojusį reikalavimą saulės šviesos ir vėjo jėgainių statybą numatyti teritorijų planavimo dokumentuose ir tiesiogiai įtvirtinę taisyklę, kad šių atsinaujinančių išteklių energetikos objektų neprivaloma numatyti teritorijų planavimo dokumentuose, patenka į vadinamąjį *Proveržio paketą* – 2022 m. birželio 28 d. Lietuvos Respublikos Seimas priimtą TPĮ, AIEĮ, EEĮ ir kitų įstatymų pakeitimų paketą, įsigaliojusį 2022 m. liepos 8 d., kuriuo siekiama įgyvendinti sklandesnę ir greitesnę žaliosios energetikos plėtrą, mažinti biurokratinius trukdžius ir perteklinius ribojimus saulės ir vėjo elektrinėms, siekiant paskatinti atsinaujinančių energetikos išteklių objektų plėtrą Lietuvos teritorijoje. Pasak pareiškėjo, esant nurodytam reglamentavimui, pirmosios instancijos teismas neteisingai išnagrinėjo bylą ir iš esmės neteisingai taikė (pažeidė) AIEĮ 49 straipsnio 5–6 dalių ir TPĮ 20 straipsnio 4 dalies normas, nes nusprendė (pritarė atsakovo motyvams), kad pareiškėjo planuojamų saulės ir vėjo elektrinių statyba Žemės sklypuose negalima dėl to, kad šių objektų statyba nenumatyta Bendrajame ir Specialiajame planuose, nors reikalavimas numatyti šių objektų statybą teritorijų planavimo dokumentuose nuo 2022 m. liepos 8 d. apskritai nebegalioja.

23. Pareiškėjas pažymi, kad teismas savo išvadas grindė aplinkybe, jog Bendrasis planas ir Specialusis planas yra galiojantys, todėl formaliai konstatavo, jog jie privalomi juos patvirtinusiems subjektams, žemės sklypų valdytojams ir naudotojams, taip pat visiems suplanuotoje teritorijoje veikiantiems fiziniams ir juridiniams asmenims ar kitoms organizacijoms. Visgi, rajono (savivaldybės) vietovės lygmens teritorijų planavimo dokumentai negali prieštarauti įstatymams, todėl nuo 2022 m. liepos 8 d. *Proveržio paketu* įsigaliojus TPĮ, AIEĮ ir kitų įstatymų pakeitimams, liberalizavusiems reikalavimus atsinaujinančių išteklių energetikos objektų statybai, šie įstatymų pakeitimai yra privalomi savivaldybių administracijoms, kurios privalo jais vadovautis ir į juos atsižvelgti, įgyvendindamos teritorijų planavimą ir nekurdamos įstatymams prieštaraujančių perteklinių ribojimų.

24. Pareiškėjas akcentuoja, kad teismas nepagrįstai plečiamai aiškino AIEĮ 49 straipsnio 3 dalies, 5–6 dalių nuostatas, nors pagal Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką, draudžiama plečiamai aiškinti viešosios teisės normas, todėl tokiu būdu teismas nepagrįstai sukūrė perteklinius ir teisės normų nenumatytus ribojimus dėl galimumo statyti atsinaujinančių išteklių energetikos objektus tik tose teritorijose, kurios konkrečiai numatytos teritorijų planavimo dokumentuose, ir kuriose iki 2022 m. liepos 8 d. nebuvo vertinta / nagrinėta atsinaujinančių išteklių objektų plėtra.

25. Pareiškėjas nurodo, kad teismas sprendime neįvertino reikšmingų aplinkybių, svarbių teisingai išnagrinėti bylos faktines aplinkybes, ir byloje esančių rašytinių įrodymų, patvirtinančių, kad Žemės sklypai, kuriuose pareiškėjas planuoja statyti saulės ir vėjo

jėgaines, nepatenka į teritorijas (vietoves), kuriose teisės aktais būtų draudžiama (ribojama) atsinaujinančių išteklių energetikos objektų statyba. Nei atsakovas, nei teismas nepagrindė nei vieno teisės aktuose numatyto draudimo, kuris ribotų ir / ar draustų Žemės sklypuose atsinaujinančių išteklių energetikos objektų statybą (teismas nemotyvavo ir nenurodė teisės normų, pagal kurias nebūtų galima atsinaujinančių išteklių energetikos objektų statyba miškingoje ar žemės ūkio teritorijoje). Pareiškėjo vertinimu, jo planuojamų statyti saulės šviesos ir vėjo jėgainių statyba Žemės sklypuose neprieštarauja ir nepažeidžia jokių saugomų teritorijų apsaugos, Lietuvos Respublikos specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymo (toliau – ir SŽNSĮ), Lietuvos Respublikos planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo įstatymo (toliau – ir PAVĮ), Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymo (toliau – ir AAĮ), TPĮ, Lietuvos kariuomenės 2016 m. vasario 15 d. įsakymo Nr. V-217 „Dėl Lietuvos Respublikos teritorijų, kuriose gali būti ribojami vėjo elektrinių (aukštų statinių) projektavimo ir statybos darbiai, žemėlapio patvirtinimo“ reikalavimų ar kitų teisės aktų dėl atitinkamų objektų projektavimo / statybos ir / ar eksploatavimo.

26. Pareiškėjas atkreipia dėmesį, kad jis savo teisių ir teisėtų lūkesčių pažeidimą siejo ne su lūkesčiu, jog įstatymų leidėjas nepriims jo vykdomai ūkinei veiklai neigiamų padarinių galinčių turėti teisės aktų, o su pagrįstu ir teisėtu lūkesčiu, kad po *Proveržio paketo* įsigaliojimo institucijos netaikys perteklinių, įstatymams prieštaraujančių reikalavimų, stabdančių pareiškėjo projekto įgyvendinimą, ir pareiškėjas galės įgyvendinti galiojančiais įstatymais suteikiamas teises dėl atsinaujinančių energetikos išteklių objektų plėtojimo. Atsakovas skundžiamu Sprendimu nepagrįstai pažeidė pareiškėjo teises ir teisėtus lūkesčius, įgyvendinant plėtojamą projektą. Atsakovas yra vienintelė institucija, nepritarianti projekto įgyvendinamumui. Žemės sklypai pareiškėjo nuosavybėn buvo įgyti (2023 m. vasario 6 d.) ir pareiškėjas saulės šviesos bei vėjo jėgainių vystymo projekto įgyvendinimo veiksmus / procedūras pradėjo įgyvendinti po *Proveržio paketo* įsigaliojimo (2022 m. liepos 8 d.), t. y. po to, kai įsigaliojo AIEĮ, TPĮ ir kitų *Proveržio paketo* įstatymų pakeitimai, kuriais, siekiant paskatinti atsinaujinančios energetikos plėtotę Lietuvoje, atsisakyta perteklinio įstatyminio reikalavimo numatyti teritorijų planavimo dokumentuose saulės šviesos ir vėjo jėgainių statybą, AIEĮ 49 straipsnio 5–6 dalyse aiškiai nustatant, kad AIEĮ 49 straipsnio 3 dalies 1–3 punktuose numatytų elektrinių statyba neprivalo būti numatyta teritorijų planavimo dokumentuose.

27. Atsakovas Administracija atsiliepime į pareiškėjo apeliacinį skundą prašo jį atmesti.

28. Atsakovas nesutinka, kad byloje būtų skirta teisminė mediacija ir ginčas būtų perduotas spręsti teisminės mediacijos būdu.

29. Atsakovas laikosi pozicijos, kad tik savivaldybės ar žemesnio lygmens teritorijų planavimo dokumentuose nurodytose konkrečiose teritorijose, skirtose atsinaujinančių išteklių energetikos objektų statybai, yra galima šių objektų statyba. Tuo atveju, jeigu savivaldybės ar žemesnio lygmens teritorijų planavimo dokumentuose atsinaujinančių išteklių objektų plėtros klausimai nespręsti ir teritorijos šių objektų plėtrai nenagrinėtos (nevertintos), tik tada atsinaujinančių išteklių objektų statybos neprivaloma numatyti savivaldybės lygmens teritorijų planavimo dokumentuose pagal AEĮ 49 straipsnio 3 ir 5 dalis.

30. Atsakovo teigimu, pareiškėjo planuojamų objektų įrengimas ar statyba Žemės

sklypuose pagal galiojančius teritorijų planavimo dokumentus nėra galimi, nes tai prieštarautų patvirtinto ir galiojančio Bendrojo plano sprendiniams. Kadangi Bendrojo plano sprendiniuose Žemės sklypų teritorijoje nenumatyta plėtoti atsinaujinančius energijos išteklius naudojančias vėjo jėgaines ar saulės elektrines, todėl atmestini pareiškėjo argumentai, jog nagrinėjamoje byloje nei atsakovas, nei teismas nepagrindė nei vieno teisės aktų numatyto draudimo, kuris ribotų ir / ar draustų Žemės sklypuose atsinaujinančių išteklių energetikos objektų statybą.

31. Atsakovas pažymi, kad Bendrasis planas yra galiojantis ir nenuginčytas, todėl pareiškėjas nepagrįstai teigia, jog nustatytas teisinis reguliavimas jam nedraudžia atlikti pageidaujamą planavimą. Bendrojo plano sprendiniuose aiškiai išdėstyti reglamentai, kurie riboja vykdyti pareiškėjo prašomą ūkinę veiklą.

32. Atsakovo teigimu, jis, priimdamas ginčijamą Sprendimą, pagrįstai vadovavosi Bendrojo plano sprendiniais, kuriuose nenumatyta plėtoti atsinaujinančius energijos išteklius naudojančias vėjo jėgaines ar saulės elektrines pareiškėjui priklausančiuose Žemės sklypuose.

Teisėjų kolegija

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

IV.

33. Nagrinėjamoje byloje ginčas kilo dėl atsakovo Administracijos 2023 m. liepos 17 d. sprendimo Nr. 6B-14-3348 „Dėl pateikto prašymo“ teisėtumo ir reikalavimo įpareigojimo atsakovą išduoti pareiškėjui patvirtinimą (sutikimą), kuriuo būtų patvirtinta, kad planuojamų objektų – iki 150 MW galios saulės ir iki 80 MW vėjo elektrinių – įrengimas ar statyba pareiškėjui priklausančiuose Žemės sklypuose yra galimi, pagrįstumo.

34. Pareiškėjas 2023 m. birželio 30 d. pateikė Administracijai prašymą, kuriuo buvo prašoma išduoti patvirtinimą, kad pareiškėjo planuojamų įrengti atsinaujinančių išteklių energetikos objektų – iki 150 MW galios saulės ir iki 80 MW vėjo elektrinių – įrengimas ar statyba Žemės sklypuose yra galimi.

35. Administracija ginčijamu 2023 m. liepos 17 d. Sprendimu atsisakė išduoti pareiškėjui prašytą patvirtinimą. Sprendime nurodyta, kad Jonavos rajono savivaldybės taryba 2017 m. gruodžio 21 d. sprendimu Nr. 1TS-295 patvirtino Jonavos rajono savivaldybės teritorijos bendrąjį planą su jame integruotu Jonavos rajono savivaldybės tarybos 2013 m. spalio 31 d. sprendimu Nr. 1TS-322 patvirtintu Atsinaujinančių energijos išteklių naudojimo plėtros Jonavos rajono savivaldybės teritorijoje specialiuoju planu, pagal kurį pareiškėjo nurodytuose Žemės sklypuose nėra numatyta projektuoti ir pastatyti iki 150 MW bendros galios saulės šviesos elektrines ir iki 80 MW bendros galios vėjo jėgaines.

36. Pareiškėjo vertinimu, toks Administracijos atsisakymas tenkinti Prašymą neturi teisinio pagrindo ir pažeidžia pareiškėjo teises bei teisėtus lūkesčius įgyvendinti plėtojamą atsinaujinančių energetikos išteklių projektą.

37. Pirmosios instancijos teismas sprendimu pareiškėjo skundą atmetė, sutikdamas su atsakovo pozicija, kad Bendrojo plano sprendiniuose teritorijos dalyje, kurioje yra

Žemės sklypai, nenumatyta plėtoti atsinaujinančius energijos išteklius naudojančias vėjo jėgaines ar saulės šviesos elektrines, todėl pareiškėjo ketinama vykdyti ūkinė veikla prieštarautų patvirtinto ir galiojančio Bendrojo plano sprendiniams ir neatitiktų teisės aktų nuostatų.

38. Pareiškėjas padavė apeliacinį skundą, kuriame teigia, kad pirmosios instancijos teismo išvada, jog atsinaujinančių išteklių energetikos objektų statyba yra galima tik tose vietovėse, kurios nurodytos savivaldybės ar žemesnio lygmens teritorijų planavimo dokumentuose pažymėtose konkrečiose teritorijose, skirtose atsinaujinančių išteklių energiją naudojančių objektų statybai, prieštarauja nuo 2022 m. liepos 8 d. galiojančio AIEĮ 49 straipsnio 5–6 dalims, pagal kurias atsinaujinančių išteklių energetikos objektų apskritai neprivaloma numatyti teritorijų planavimo dokumentuose.

V.

39. Teritorijų planavimo įstatymo 20 straipsnio 4 dalyje (2022 m. birželio 28 d. įstatymo Nr. XVI-1246 straipsnio dalies redakcija) nustatyta, kad 30 m aukščio ir aukštesnių ypatingųjų inžinerinių statinių, atsinaujinančių išteklių energetikos objektų statyba turi būti numatyta teritorijų planavimo dokumentuose, išskyrus Lietuvos Respublikos atsinaujinančių išteklių energetikos įstatyme numatytus atvejus.

40. Elektros energetikos įstatymo 22 straipsnio 9 dalyje (2022 m. gruodžio 20 d. įstatymo Nr. XIV-1700 straipsnio dalies redakcija) nustatyta, kad tinklų operatorius privalo per 25 kalendorines dienas nuo šio straipsnio 8 dalyje nurodyto prašymo pateikimo dienos su gamintoju pasirašyti ketinimų protokolą, išskyrus atvejį, kai prašymas pasirašyti ketinimų protokolą pateikiamas siekiant dalyvauti Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 22^1 straipsnyje nurodytame konkurse, ir šio įstatymo 73^2 straipsnyje nurodytą atvejį. Kai šio įstatymo 73^2 straipsnyje nustatytu atveju turi būti įsitikinta, kad ketinimų protokolo pasirašymas ir (ar) ketinimų protokolą siekiantis pasirašyti asmuo nekelia rizikos nacionalinio saugumo interesams ar atitinka nacionalinio saugumo interesus, ketinimų protokolo pasirašymo terminas pratęsiamas tiek, kiek buvo vykdomos patikros procedūros. Ketinimų protokole, išskyrus ketinimų protokolą, kurį pasirašo gamintojai, siekiantys dalyvauti Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 22 ir (ar) 22^1 straipsniuose nurodytuose konkursuose, privalo būti nurodyta: <...> 13) savivaldybės, kurioje numatoma statyti ar įrengti elektrinę, administracijos patvirtinimas, kad planuojamos plėtoti elektrinės įrengimas ar statyba yra galimi. Savivaldybės administracija patvirtinimą gamintojui ir tinklų operatoriui privalo pateikti per 10 darbo dienų nuo gamintojo prašymo gavimo dienos. Jeigu per 10 darbo dienų savivaldybės administracija nepateikia patvirtinimo ar argumentuoto prieštaravimo, laikoma, kad planuojamos plėtoti elektrinės įrengimas ar statyba yra galimi.

41. Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 49 straipsnio (2022 m. birželio 23 d. įstatymo Nr. XIV-1169 straipsnio redakcija) 3 dalyje nustatyta, kad neurbanizuotose ir neurbanizuojamose teritorijose (išskyrus teritorijas, kuriose, vadovaujantis galiojančių teritorijų planavimo dokumentų sprendiniais, įstatymais, saugomų teritorijų nuostatais atitinkama statyba negalima), gavus žemės sklypo savininko sutikimą, nekeičiant pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir naudojimo būdo, galima statyti: 1) saulės šviesos energijos elektrines (tarp jų saulės šviesos energijos elektrines, kurios yra hibridinės

elektrinės dalis) – žemės ūkio paskirties žemės sklypuose; 2) vėjo elektrines (tarp jų vėjo elektrines, kurios yra hibridinės elektrinės dalis); 3) 1 MW ir mažesnės įrengtosios galios biodujų elektrines arba biodujų gamybos įrenginius, kurių biodujų gamybos ar valymo apimtys neviršija 750 kubinių metrų biodujų per valandą, – žemės ūkio paskirties žemės sklypuose; 4) hibridines elektrines – žemės ūkio paskirties žemės sklypuose.

42. Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 49 straipsnio 5 dalyje nustatyta, kad šio straipsnio 3 dalyje nurodytose teritorijose šio straipsnio 3 dalies 1, 2 ir 3 punktuose nurodytų energetikos objektų neprivaloma numatyti teritorijų planavimo dokumentuose.

43. Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 49 straipsnio 6 dalyje nustatyta, kad urbanizuotose ir urbanizuojamose teritorijose (išskyrus teritorijas, kuriose, vadovaujantis galiojančių teritorijų planavimo dokumentų sprendiniais, kitais teisės aktais, atitinkama statyba negalima) saulės šviesos energijos elektrinės statomos pagal nustatytą pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir būdą, šių energetikos objektų neprivaloma numatyti teritorijų planavimo dokumentuose.

VI.

44. Naujas Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 49 straipsnio reguliavimas buvo įtvirtintas 2022 m. birželio 23 d. priėmus Lietuvos Respublikos atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo Nr. XI-1375 2, 3, 5, 6, 11, 13, 14, 20^1, 20^2, 22, 30, 32, 48, 49, 51 straipsnių pakeitimo ir Įstatymo papildymo 13^1, 20^3 straipsniais įstatymą Nr. XIV-1169.

45. Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 49 straipsnio (2022 m. birželio 23 d. įstatymo Nr. XIV-1169 straipsnio redakcija) 3 dalis (nustatanti, kad neurbanizuotose ir neurbanizuojamose teritorijose (išskyrus teritorijas, kuriose, vadovaujantis galiojančių teritorijų planavimo dokumentų sprendiniais, įstatymais, saugomų teritorijų nuostatais atitinkama statyba negalima), gavus žemės sklypo savininko sutikimą, nekeičiant pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir naudojimo būdo, galima statyti šiame straipsnyje nustatytus atsinaujinančių išteklių energiją naudojančių energijos gamybos įrenginius), 5 dalis (nustatanti, kad šio straipsnio 3 dalyje nurodytose teritorijose šio straipsnio 3 dalies 1, 2 ir 3 punktuose nurodytų energetikos objektų neprivaloma numatyti teritorijų planavimo dokumentuose) ir 6 dalis (nustatanti, kad urbanizuotose ir urbanizuojamose teritorijose (išskyrus teritorijas, kuriose, vadovaujantis galiojančių teritorijų planavimo dokumentų sprendiniais, kitais teisės aktais, atitinkama statyba negalima) saulės šviesos energijos elektrinės statomos pagal nustatytą pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir būdą, šių energetikos objektų neprivaloma numatyti teritorijų planavimo dokumentuose) turėtų būti aiškinamos, kaip nereikalaujančios šiose normose nustatytais atvejais, kad šiame straipsnyje nustatytų atsinaujinančių išteklių energiją naudojančių energijos gamybos įrenginių statyba būtų numatyta teritorijų planavimo dokumentuose. Šiose normose minima nuostata (teritorijos, kuriose, vadovaujantis galiojančių teritorijų planavimo dokumentų sprendiniais, įstatymais, saugomų teritorijų nuostatais atitinkama statyba negalima) negali būti aiškinama taip, kad pagal galiojančius teritorijų planavimo dokumentus šiame straipsnyje nustatytų atsinaujinančių išteklių energiją naudojančių energijos gamybos įrenginių statyba nėra numatyta. Ši nuostata turėtų būti suprantama taip, kad statyba yra negalima tais atvejais, kai konkrečioje teritorijoje galioja draudimai, ribojimai

nustatyti teritorijų planavimo dokumentų sprendiniuose, įstatymuose, saugomų teritorijų nuostatuose.

46. Atsakovo pozicija, kad tik savivaldybės ar žemesnio lygmens teritorijų planavimo dokumentuose nurodytose konkrečiose teritorijose, skirtose atsinaujinančių išteklių energetikos objektų statybai, yra galima šių objektų statyba, šiuo atveju nesuderinama su Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 49 straipsnio (2022 m. birželio 23 d. įstatymo Nr. XIV-1169 straipsnio redakcija) 3, 5 ir 6 dalimis ir minėtu jų aiškinimu.

47. Atsakovo pozicija, kad tik tuo atveju, jeigu savivaldybės ar žemesnio lygmens teritorijų planavimo dokumentuose atsinaujinančių išteklių objektų plėtros klausimai nespręsti ir teritorijos šių objektų plėtrai nenagrinėtos (nevertintos), tik tada atsinaujinančių išteklių objektų statybos neprivaloma numatyti savivaldybės lygmens teritorijų planavimo dokumentuose pagal AEĮ 49 straipsnio 3 ir 5 dalis, yra nepagrįsta. Atsakovo priimtas Sprendimas buvo grindžiamas 2013 m. spalio 31 d. Atsinaujinančių energijos išteklių naudojimo plėtros Jonavos rajono savivaldybės teritorijoje specialiuoju planu (inkorporuotu į Bendrąjį planą), kuris buvo priimtas beveik prieš dešimt metų iki Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 49 straipsnio minėtojo naujo reguliavimo, susijusio su būtinumu atsinaujinančių išteklių energiją naudojančių energijos gamybos įrenginių statybą numatyti teritorijų planavimo dokumentuose. Neneigiant fakto dėl teritorijų planavimo dokumentų neterminuoto galiojimo, juos taikant konkrečiu atveju negalima neatsižvelgti į pasikeitusį reglamentavimą, tiesiogiai susijusį su konkrečiais teritorijų planavimo klausimais.

48. Atsakovas, priimdamas skundžiamą Sprendimą, neteisingai aiškino ir taikė Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 49 straipsnio 3, 5 ir 6 dalis, o vertindamas galiojančius teritorijų planavimo dokumentus, neatsižvelgė į pasikeitusį teisinį reguliavimą. Atsakovo tvirtinimas, kad Bendrojo plano sprendiniuose nenumatyta plėtoti atsinaujinančius energijos išteklius naudojančias vėjo jėgaines ir saulės elektrines, yra nesuderinamas su Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 49 straipsnio 3, 5 ir 6 dalimis. Taip pat atsakovo teiginys, kad visa gretima teritorija Bendrajame plane yra priskirta žemės ūkio teritorijų zonai, o vienas iš nagrinėjamų Žemės sklypų patenka į miškų ir miškingų teritorijų zoną, nėra pagrįstas konkrečiais argumentais dėl statybos negalimumo remiantis teritorijų planavimo dokumentų sprendiniais, įstatymais, saugomų teritorijų nuostatais.

49. Atsakovui neteisingai aiškinant ir taikant Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 49 straipsnio 3, 5 ir 6 dalis bei priėmus Sprendimą, klausimo nagrinėjimas negali būti pripažintas tinkamu, todėl pareiškėjo Prašymas turi būti iš naujo išnagrinėtas viešojo administravimo institucijoje. Atsakovui neišnagrinėjus tinkamai klausimo dėl administracinio sprendimo priėmimo, teisme negali būti konstatuota, kad dėl pareiškėjo turėtų būti priimtas palankus administracinis sprendimas, todėl atsakovo Sprendimas naikinamas, tačiau reikalavimas dėl įpareigojimo atsakovą išduoti pareiškėjui patvirtinimą (sutikimą) netenkinamas (ABTĮ 91 straipsnio 1 dalies 1 punktas).

50. Pirmosios instancijos teismas neteisingai sprendė dėl viešojo administravimo subjekto taikytos teisės, todėl pirmosios instancijos teismo sprendimas keičiamas.

51. Pareiškėjas prašė skirti byloje teisminę mediaciją ir perduoti ginčą spręsti teisminės mediacijos būdu šalių pasirinktam mediatoriui. Atsakovas nesutiko, kad byloje būtų skirta teisminė mediacija ir ginčas būtų perduotas spręsti teisminės medi-

acijos būdu. Remiantis ABTĮ 79[1] straipsniu, ginčas perduodamas spręsti teisminės mediacijos būdu, kai yra gautas ginčo šalių sutikimas. Nagrinėjamu atveju atsakovas nesutiko ginčą spręsti teisminės mediacijos būdu, todėl nėra galimybės taikyti šios procesinės priemonės.

52. Priėmus pareiškėjui palankų teismo procesinį sprendimą, pareiškėjui priteistinas jo sumokėtas žyminis mokestis – 38 Eur (ABTĮ 40 straipsnio 1 dalis).

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 144 straipsnio 1 dalies 3 punktu, teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės LTU Sustainable apeliacinį skundą tenkinti iš dalies.

Regionų apygardos administracinio teismo Kauno rūmų (nuo 2024 m. sausio 1 d. Regionų administracinio teismo Kauno rūmai) 2023 m. gruodžio 7 d. sprendimą pakeisti ir išdėstyti rezoliucinę dalį taip:

„Pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės LTU Sustainable skundą tenkinti iš dalies.

Panaikinti Jonavos rajono savivaldybės administracijos 2023 m. liepos 17 d. sprendimą Nr. 6B-14-3348 „Dėl pateikto prašymo“ ir įpareigoti Jonavos rajono savivaldybės administraciją šį prašymą išnagrinėti iš naujo.

Kitą skundo dalį atmesti.“

Priteisti pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės LTU Sustainable naudai iš atsakovo Jonavos rajono savivaldybės administracijos 38 Eur (trisdešimt aštuoni eurai) dydžio žyminį mokestį.

Nutartis neskundžiama.

2.6. Bylos dėl Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos sprendimų

2.6.1. Dėl juridinio asmens, vienijančio verslo tikslų siekiančius juridinius asmenis, pareigos būti įrašytam lobistų sąraše, teikiant nuomonę dėl teisėkūros

Pagal Lobistinės veiklos įstatymo 7 straipsnio 1 dalies 6 punktą, juridinio asmens nuomonė dėl teisėkūros yra priskirtina išimčiai, kai veikla nelaikoma lobistine, tačiau yra nustatytos dvi situacijos, kai juridinio asmens nuomonė dėl teisėkūros yra laikoma lobistine veikla (išimties išimtys), t. y. 1) kai juridinis asmuo parengia konkretų teisės akto projektą ir siūlo inicijuoti šio teisės akto projekto svarstymą teisės aktų nustatyta tvarka; ir 2) kai nuomonę dėl teisėkūros reiškia juridinis asmuo, kuris atstovauja ir (ar) vienija verslo tikslų siekiančius juridinius asmenis ar tokius juridinius asmenis vienijančias asociacijas (41 punktas).

Teisėkūros iniciatyva nėra siejama su kvalifikuoto subjekto pareikštu pasiūlymu, ji iš esmės gali apimti bet kokio asmens pateiktą pasiūlymą nustatyti naują ar keisti esamą

teisinį reguliavimą, nurodant šio teisinio reguliavimo nustatymo ar keitimo tikslus ir pagrindines teisinio reguliavimo nuostatas (46 punktas).

Lobistinės veiklos įstatymo 7 straipsnio 1 dalies 6 punkte vartojamas nuomonės dėl teisėkūros terminas turi būti suprantamas plačiuoju požiūriu, kaip tam tikro subjekto supratimo ar pažiūrų dėl teisėkūros dėstymas ar reiškimas, inter alia apimantis ir argumentus dėl teisinio reguliavimo pokyčių ar jo tobulinimo būtinybės. Todėl nuomonė dėl teisėkūros, esant tam tikroms aplinkybėms, gali patekti į lobistinės veiklos apibrėžtį (51 punktas).

Pagal nuo 2021 m. sausio 1 d. įsigaliojusias Lobistinės veiklos įstatymo nuostatas juridiniai asmenys, vienijantys verslo tikslų siekiančius juridinius asmenis, buvo įpareigoti būti įrašyti į lobistų sąrašą ir dėl jų reiškiamos nuomonės dėl teisėkūros, kuri yra vertintina kaip lobistinė veikla (55 punktas).

***

Byloje nagrinėtas ginčas dėl Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos sprendimo dėl Lietuvos nacionalinės vežėjų automobiliais asociacijos „Linava" (toliau – asociacija), kuriuo pripažinta, kad asociacija vykdė neteisėtą lobistinę veiklą, numatytą Lobistinės veiklos įstatymo 6 straipsnio 2 punkte, ir pažeidė Lobistinės veiklos įstatymo 8 straipsnio 1 dalies nuostatas, pagrįstumo ir teisėtumo (24 punktas).

Vertindamas, ar asociacijos veiksmai, išsiunčiant Vidaus reikalų ministerijai raštą, priskirtini lobistinei veiklai, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pirmiausia pažymėjo, kad iš rašto turinio matyti, jog asociacija savo veiksmais siekė, kad Vidaus reikalų ministerija, kuri patenka į Lobistinės veiklos įstatymo 2 straipsnio 2 dalyje nurodytų asmenų, kuriems lobistine veikla siekiama daryti įtaką, ratą, pakeistų Patvirtintų įmonių sąrašo sudarymo tvarkos aprašo taikymo praktiką, t. y. asociacija raštu iš esmės siekė daryti įtaką teisiniam reguliavimui. Ir nors asociacija rašte expressis verbis neprašė priimti teisės akto ar pakeisti jį, nepateikė konkretaus teisės akto projekto, neišdėstė siūlymo inicijuoti šio teisės akto projekto svarstymą, tačiau, veikdama savo atstovaujamųjų asmenų (juridinių asmenų, vežančių kelių transportu keleivius bei krovinius už atlygį arba savo lėšomis, teikiančių su kelių transporto veikla susijusias paslaugas) interesais, ji iš esmės siekė tam tikro teisinio reguliavimo pokyčio (39 punktas).

Atsižvelgęs į šias aplinkybes ir į plačiai aiškintiną „nuomonės dėl teisėkūros" sąvoką, teismas asociacijos Vidaus reikalų ministerijai pateiktą raštą įvertino kaip jos pareikštą nuomonę dėl teisėkūros (52 punktas).

Nors juridinio asmens pareikšta nuomonė dėl teisėkūros pagal Lobistinės veiklos įstatymo 7 straipsnio 1 dalies 6 punktą paprastai nelaikoma lobistine veikla, ši išimtis netaikoma, kai tokią nuomonę reiškia juridinis asmuo, atstovaujantis ir (ar) vienijantis verslo tikslų siekiančius juridinius asmenis. Nustatęs, kad pareiškėjas vienija tokius juridinius asmenis, teismas sprendė, jog jo pareikšta nuomonė dėl teisėkūros laikytina lobistine veikla (54 punktas).

Vertindamas, ar tokiu teisiniu reguliavimu nepagrįstai neribojama asociacijų laisvė, ir patikrinęs šį aspektą inicijuotoje konstitucinės justicijos byloje (išsamiau žr. Konstitucinio Teismo 2025 m. liepos 3 d. nutarimą), Lietuvos vyriausiasis administracinis

teismas sprendė, kad asociacija, būdama neįrašyta į lobistų sąrašą ir nedeklaravusi lobistinės veiklos, nagrinėtu atveju vykdė neteisėtą lobistinę veiklą, o Vyriausioji tarnybinės etikos komisija priėmė pagrįstą ir teisėtą sprendimą (56–57, 62 punktai).

Administracinė byla Nr. eA-12-789/2025
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-00412-2022-6
Procesinio sprendimo kategorija 23.4

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2025 m. lapkričio 26 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Audriaus Bakavecko, Artūro Drigoto, Rasos Ragulskytės-Markovienės (pranešėja), Mildos Vainienės ir Skirgailės Žalimienės (kolegijos pirmininkė),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo Lietuvos nacionalinės vežėjų automobiliais asociacijos „LINAVA“ apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo (nuo 2024 m. sausio 1 d. – Regionų administracinis teismas) 2022 m. rugpjūčio 17 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo Lietuvos nacionalinės vežėjų automobiliais asociacijos „LINAVA“ skundą atsakovui Vyriausiajai tarnybinės etikos komisijai dėl sprendimo panaikinimo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

5. Pareiškėjas Lietuvos nacionalinė vežėjų automobiliais asociacija „LINAVA“ (toliau – ir pareiškėjas, Asociacija) kreipėsi į teismą su skundu, prašydamas panaikinti Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos (toliau – ir VTEK) 2021 m. gruodžio 22 d. sprendimą Nr. KS-353 (toliau – ir Sprendimas) ir priteisti iš atsakovo bylinėjimosi išlaidas.

6. Pareiškėjas skunde nurodė, kad Lietuvos vežėjai kreipėsi į Lietuvos nacionalinę vežėjų automobiliais asociaciją „LINAVA“, išdėstydami problemas, su kuriomis jie susiduria, siekdami patekti į patvirtintų įmonių sąrašą, palengvinantį užsieniečių įdarbinimą Lietuvoje. Asociacija, susipažinusi su vežėjų pateikta informacija, nustatė, kad buvo susiformavusi ydinga Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2019 m. spalio 30 d. įsakymu Nr. 1V-890 „Dėl Patvirtintų įmonių sąrašo sudarymo tvarkos aprašo patvirtinimo“ patvirtinto Patvirtintų įmonių sąrašo sudarymo tvarkos aprašo (toliau – ir Aprašas) taikymo praktika. Dėl to nukentėdavo vežėjų interesai ir viešasis interesas. 2021 m. sausio 7 d. Asociacija parengė viešą pranešimą, kuriame išreiškė savo nuomonę dėl ydingos Aprašo įgyvendinimo praktikos. Po pranešimo 2021 m. sausio 12 d. „LINAVA“

ir Tarptautinis transporto ir logistikos aljansas (toliau – ir TTLA) pateikė Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijai (toliau – ir VRM) 2021 m. sausio 12 d. raštą Nr. S-800 „Dėl Patvirtintų įmonių sąrašo sudarymo tvarkos aprašo įgyvendinimo“ (toliau – ir Raštas), kuriame atkreipė dėmesį į ydingą Apraše numatytų kriterijų vertinimo praktiką ir aptarė transporto sektoriuje esančią situaciją, vairuotojų darbo sąlygų ypatumus. Rašte Asociacija ir TTLA neprašė priimti ar nepriimti jokių teisės aktų ar pakeisti juos. Todėl pareiškėjui nebuvo jokio poreikio registruotis į lobistų sąrašą bei vėliau teikti skaidrių teisėkūros procesų deklaracijos. Pareiškėjas nelaikė VRM Rašto pateikimo lobistine veikla ir neteikė dėl jo skaidrių teisėkūros procesų deklaracijos. Tačiau TTLA deklaravo Raštą kaip lobistinę veiklą ir pateikė skaidrių teisėkūros procesų deklaraciją VTEK administruojamoje SKAIDRIS sistemoje. 2021 m. rugsėjo 15 d. VTEK pateikė pranešimą, kuriuo pareiškėjas buvo informuotas apie jo atžvilgiu pradėtą tyrimą dėl bendrai su TTLA pateikto Rašto. 2021 m. gruodžio 22 d. VTEK priėmė Sprendimą, kuriame pripažino, jog pareiškėjas pažeidė Lietuvos Respublikos lobistinės veiklos įstatymo (toliau – ir LVĮ) 8 straipsnio 1 dalį. Pareiškėjo vertinimu, Sprendimas yra neteisėtas ir nepagrįstas, kadangi VTEK nepagrįstai kvalifikavo Rašto pateikimą kaip lobistinę veiklą, aiškino ir taikė LVĮ nuostatas plečiamuoju būdu, taip pažeisdama esminius viešosios teisės taikymo ir aiškinimo principus. VTEK Sprendimas yra nesuderinamas su LVĮ tikslais, todėl Sprendimas naikintinas.

7. Atsakovas VTEK atsiliepime į skundą prašė jį atmesti.

8. Atsakovas nurodė, kad pagrindiniai LVĮ tikslai yra du, t. y. kad lobistinę veiklą vykdytų į lobistų sąrašą įrašyti asmenys ir kad šie asmenys deklaruotų vykdomą lobistinę veiklą LVĮ nustatyta tvarka. Lobistinės veiklos vykdymo priežastys ar argumentai, kodėl siekiama daryti įtaką dėl atitinkamų teisės aktų, nėra lobistinės veiklos reguliavimo dalykas, vienintelis šio reguliavimo tikslas yra užtikrinti lobistinės veiklos viešumą ir skaidrumą. Atsakovo teigimu, lobistinė veikla neturėtų būti siejama su organizacijos teisine forma ar tikslu (viešasis interesas ar privatus, nevyriausybinė organizacija ar verslo įmonė), bet su konkrečia veikla (siekiu daryti įtaką dėl teisės aktų), siekis daryti įtaką turėtų būtų atskleistas visuomenei LVĮ nustatyta tvarka.

9. VTEK, priimdama Sprendimą, vertino byloje surinktą medžiagą, iš kurios aiškiai matyti, kad Asociacija nebuvo registruota lobistų sąraše, Asociacija pateiktu Raštu siekė daryti įtaką VRM dėl Aprašo nuostatų pakeitimo, tai darė savo iniciatyva. VRM neprašė pareiškėjo pateikti konkrečius pasiūlymus dėl teisės akto tobulinimo, be to, pareiškėjas pateikė VRM Raštą, kuriame išdėstyta ne tik pareiškėjo nuomonė dėl Aprašo nuostatų, bet ir konkretūs pasiūlymai dėl šio teisės akto nuostatų keitimo. Vadovaujantis LVĮ nuostatomis, Asociacija turėjo registruotis į lobistų sąrašą ir deklaruoti savo veiklą LVĮ nustatyta tvarka. Jei lobistinę veiklą vykdo į lobistų sąrašą neįrašytas asmuo, tai laikytina neteisėta lobistine veikla. Asociacijos nariai yra ekonominių tikslų siekiantys juridiniai asmenys, o pagal LVĮ 7 straipsnio 1 dalies 6 punktą, reguliuojant juridinio asmens reiškiamą nuomonę dėl teisėkūros, kai nuomonė reiškiama atstovaujant ir (ar) vienijant verslo tikslų siekiančius juridinius asmenis ar tokius juridinius asmenis vienijančias asociacijas, yra nustatoma „nulinė tolerancija“ dėl nuomonės turinio. Todėl bet kokia nuomonė dėl teisinio reguliavimo pokyčių turi būti registruojama ir viešinama kaip lobistinė veikla.

10. VRM neturėjo pareigos deklaruoti pareiškėjo kreipimosi į ją Raštu. VRM, vyk-

dydama jai pagal kompetenciją deleguotas funkcijas, nėra įgaliota vertinti, kokia asmenų veikla yra laikoma lobistine pagal LVĮ nuostatas. LVĮ nėra nustatyta išimtis, kad, jei lobistinę veiklą vykdo keli lobistai, skaidrių teisėkūros procesų deklaraciją turi pateikti tik vienas jų. Be to, Rašto VRM teikimo metu pareiškėjas nebuvo pateikęs prašymo VTEK dėl jo įrašymo į lobistų sąrašą. 2021 m. sausio 20 d. TTLA atstovas pateikė skaidrių teisėkūros procesų deklaraciją LSD-2021-00026 dėl Rašto, kurioje pažymėjo, kad lobistinės veiklos užsakovas ir lobistinės veiklos naudos gavėjas yra TTLA. Pateiktoje lobistinės veiklos skaidrumo deklaracijoje LSD-2021-00026 nebuvo nurodyta jokia informacija apie galimą Rašto bendraautorę (Asociaciją), t. y. ji šioje deklaracijoje nėra nurodyta kaip lobistinės veiklos užsakovė ar lobistinės veiklos naudos gavėja. Pripažindama, jog Asociacija pažeidė LVĮ reikalavimus, VTEK priėmė teisėtą bei pagrįstą Sprendimą.

II.

11. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2022 m. rugpjūčio 17 d. sprendimu atmetė pareiškėjo Asociacijos skundą.

12. Teismas nustatė šias ginčui svarbias aplinkybes:

12.1. 2021 m sausio 7 d. pareiškėjas paskelbė viešą pranešimą savo interneto svetainėje (http://www.linava.lt/naujiena/tikimasi-isspresti-problemas-del-patikimu-imoniu-saraso/), kuriame išreiškė nuomonę dėl ydingos Aprašo įgyvendinimo praktikos. Pranešime nurodė, kad jis tikisi išspręsti kilusias problemas kartu su Migracijos departamentu prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos (toliau – ir Departamentas).

12.2. Pareiškėjas ir TTLA 2021 m. sausio 12 d. Raštu kreipėsi į VRM dėl Patvirtintų įmonių sąrašo (toliau – ir Sąrašas) sudarymo ir įgyvendinimo praktikos, kuria remdamasis Departamentas savo sprendimais neįtraukia kelių transporto įmonių į Sąrašą. Rašte nurodyta, kad Departamento pareigūnai, priimdami sprendimą dėl įmonės įtraukimo į Sąrašą, remiasi Aprašo 6 punkto nuostata, kad įmonė įtraukiama į Sąrašą 3 metams, jeigu nėra Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ (toliau – ir UTPĮ) 63^1 straipsnio 2 dalyje nurodytų priežasčių, dėl kurių įmonė negali būti įtraukta į Sąrašą, ir įmonė atitinka visus Aprašo 8.1–8.7 papunkčiuose nurodytus kriterijus arba Aprašo 8.1–8.4 ir 8.8 papunkčiuose nurodytus kriterijus arba Aprašo 8.1–8.4 ir 8.9 papunkčiuose nurodytus kriterijus. Rašte nurodyta, kad Departamentas dažnai atsisako įtraukti įmones į Sąrašą, kadangi įmonės neatitinka: 1) Aprašo 8.4 papunktyje įtvirtinto kriterijaus, kuriuo nustatoma, kad įmonėse per pastaruosius 2 metus visą darbo laiką vienu metu ne trumpiau nei 6 mėnesius dirbo ne mažiau kaip 3 užsieniečiai. Laikoma, kad šio kriterijaus neįgyvendinusi įmonė neatitinka UTPĮ 63^1 straipsnio 2 dalies 10 punkto, pagal kurį į Sąrašą negali būti įtraukta įmonė, jeigu ji neturi trečiųjų šalių įdarbinimo patirties (sąlygas, kurioms esant įmonė vertinama kaip turinti trečiųjų šalių įdarbinimo patirties, nustato vidaus reikalų ministras); 2) neatitinka Aprašo 8.7 papunktyje įtvirtinto kriterijaus, kuriuo nustatoma, kad darbo užmokestis yra ne mažesnis nei Lietuvos Respublikos Vyriausybės patvirtinta minimalioji mėnesinė alga, padauginta iš koeficiento 1,65. Pareiškėjas ir TTLA pateikė Rašte šiuos siūlymus: nustatant atitiktį Aprašo 8.4 papunkčio kriterijui, vertinti visą nepertraukiamą darbo santykių periodą; vertinant Aprašo 8.7 papunkčio kriterijų, fiksuoti atlyginimo dydį draudžiamuoju laikotarpiu ar kitu būdu spręsti susidariusią problemą.

12.3. 2021 m. sausio 20 d. TTLA atstovas (registruotas lobistas) pateikė skaidrių teisėkūros procesų deklaraciją LSD-2021-00026 dėl Rašto, kurioje pažymėjo, kad lobistinės veiklos užsakovas ir lobistinės veiklos naudos gavėjas yra TTLA.

12.4. Byloje pateiktas VRM 2021 m. liepos 14 d. atsakymas Nr. S-2157-(3.4) VTEK, kuriame VRM nurodė, kad Asociacija ir TTLA savo iniciatyva 2021 m. sausio 12 d. Raštu kreipėsi į VRM dėl patvirtintų įmonių sąrašo sudarymo ir įgyvendinimo praktikos, kuria remiantis Departamentas savo sprendimais neįtraukia kelių transporto įmonių į Sąrašą. 2021 m. sausio 12 d. VRM pavedė Departamentui pagal kompetenciją pateikti nuomonę dėl Sąrašo sudarymo. Departamentas 2021 m. sausio 21 d. raštu Nr. 10K-1415 pateikė savo nuomonę dėl pareiškėjo ir TTLA pateiktų Aprašo keitimo pasiūlymų, kuriame nurodė, kad Departamentas iš esmės pritaria 8.4 papunkčio tikslinimui, nepritaria siūlomam 8.7 papunkčio tikslinimui. 2021 m. kovo 9 d. buvo patvirtintas Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro įsakymas Nr. 1V-169 „Dėl Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2019 m. spalio 30 d. įsakymo Nr. 1V-890 „Dėl Patvirtintų įmonių sąrašo sudarymo tvarkos aprašo patvirtinimo“ pakeitimo“, kuriuo buvo pakeisti ir 8.4 ir 8.7 papunkčiai.

12.5. 2021 m. rugsėjo 15 d. VTEK pateikė pareiškėjui pranešimą apie pradėtą tyrimą, kuriuo jis buvo informuotas apie jo atžvilgiu pradėtą tyrimą dėl bendrai su TTLA pateikto ir išviešinto Rašto pateikimo atitikties LVĮ 6 straipsnio 2 punkto ir 8 straipsnio 1 dalies nuostatoms, reglamentuojančioms neteisėtą lobizmą.

12.6. 2021 m. spalio 8 d. pareiškėjas pateikė VTEK rašytinius paaiškinimus, kuriuose nurodė, kad jo veikla (Rašto pateikimas) negali būti vertinama kaip neteisėta lobistinė veikla, pareiškėjas kartu su LLTA pateikė nuomonę dėl susidariusios situacijos, neinicijavo jokių teisės aktų pakeitimų, neprašė jų inicijuoti, todėl tyrimas turėtų būti nutrauktas.

12.7. 2021 m. gruodžio 22 d. VTEK priėmė Sprendimą, kuriuo nusprendė: 1) pripažinti, kad Asociacija, nebūdama įrašyta į lobistų sąrašą, 2021 m. sausio 12 d. Raštu kreipdamasi į VRM ir pateikusi konkrečius pasiūlymus pakeisti Aprašą, vykdė neteisėtą lobistinę veiklą, numatytą LVĮ 6 straipsnio 2 punkte, ir tokia veikla pažeidė LVĮ 8 straipsnio 1 dalies nuostatas; 2) įpareigoti VTEK Lobistinės veiklos priežiūros skyriaus vyriausiąją specialistę surašyti protokolą dėl Asociacijos LVĮ nuostatų pažeidimo.

12.8. Iš Asociacijos 2016 m. gruodžio 15 d. nutarimu Nr. 30-01 patvirtintų įstatų (toliau – ir Įstatai) 1.1 papunkčio matyti, kad „LINAVA“ yra ribotos civilinės atsakomybės viešasis juridinis asmuo, kurio teisinė forma – asociacija, savanoriškumo principu jungianti Lietuvos Respublikos juridinius asmenis, vežančius kelių transportu keleivius bei krovinius už atlygį arba savo lėšomis, teikiančius su kelių transporto veikla susijusias paslaugas. Įstatų 2.1 papunktyje nustatyti Asociacijos tikslai ir uždaviniai — asociacija steigiama siekiant sudaryti jos nariams kuo palankesnes sąlygas savarankiškai vystyti ir plėtoti visų rūšių pervežimus. Įstatų 2.2 papunktyje nurodyti pagrindiniai asociacijos tikslai ir uždaviniai: siekti transporto verslo sąlygų ir asociacijos narių veiklos efektyvumo gerinimo, kelių eismo saugos didinimo, teikti asociacijos nariams pagalbą ir kitas paslaugas vykdant keleivių ir krovinių visų rūšių vežimą automobiliais, juos plėtoti bei tobulinti, rūpintis asociacijos ir jos narių rinkodara, naujų rinkų paieška, pritraukti kuo daugiau narių, atstovauti asociacijos nariams santykiuose su valstybinės valdžios institucijomis, tarptautinėmis ir kitomis organizacijomis bei asmenimis. Iš viešai asociacijos

interneto svetainėje http://www.linava.lt/apie-asociacija/asociacijos- nariai/ skelbiamų duomenų matyti, kad asociacijos nariai yra juridiniai asmenys, vežantys kelių transportu keleivius bei krovinius už atlygį arba savo lėšomis, teikiantys su kelių transporto veikla susijusias paslaugas. Asociacijos nariai yra ekonominių tikslų siekiantys juridiniai asmenys.

12.9. Iš viešai prieinamos Skaidrių teisėkūros procesų informacinės sistemos (SKAIDRIS) duomenų nustatyta, kad nuo 2021 m. sausio 27 d. Asociacija įrašyta į lobistų sąrašą.

13. Teismas pažymėjo, kad byloje nėra ginčo, jog Rašto teikimo VRM metu pareiškėjas nebuvo registruotas kaip lobistinę veiklą vykdantis subjektas teisės aktų nustatyta tvarka. Pagal pareiškėjo Įstatus jo teisinė forma yra asociacija, o sąjungos nariai yra verslo tikslų siekiantys juridiniai asmenys, todėl pareiškėjui netaikytina LVĮ 7 straipsnio 1 dalies 6 punkte numatyta taisyklė. Byloje nustatyta, kad pareiškėjas kartu su TTLA pateikė Raštą VRM, kuriame nurodė Aprašo taikymo problematiką, taip pat pareiškė aiškiai ir konkrečiai suformuluotą prašymą (pasiūlymą) dėl Aprašo 8.4 ir 8.7 papunkčių pakeitimo, t. y. prašė, nustatant įmonės atitiktį Aprašo 8.4 papunkčio kriterijui, vertinti visą nepertraukiamą darbo santykių periodą, o vertinant Aprašo 8.7 papunkčio kriterijų fiksuoti atlyginimo dydį draudžiamuoju laikotarpiu. Šiuo atveju nėra pagrindo vertinti, kad pateiktas konkretus pasiūlymas dėl Aprašo nuostatos pakeitimo yra tik pareiškėjo pareikšta nuomonė. Pasiūlymas dėl Aprašo pakeitimo suformuluotas aiškiai ir nedviprasmiškai, atsižvelgiant į nurodytą problematiką. Rašte nurodyta teisinio reguliavimo problematika ir nurodytu jos sprendimo būdu pareiškėjas siekė daryti įtaką, kad būtų pakeistas Aprašas. Be to, pareiškėjas tai darė savo iniciatyva. Rašto bendraautorė TTLA laikė pateiktą Raštą lobistine veikla ir 2021 m. sausio 20 d. pateikė skaidrių teisėkūros procesų deklaraciją. Po pareiškėjo ir TTLA Rašto pateikimo (2021 m. sausio 12 d.) buvo inicijuotas Aprašo pakeitimas ir 2021 m. kovo 9 d. buvo patvirtintas Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro įsakymas Nr. 1V-169 „Dėl Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2019 m. spalio 30 d. įsakymo Nr. 1V- 890 „Dėl Patvirtintų įmonių sąrašo sudarymo tvarkos aprašo patvirtinimo“ pakeitimo“, kuriuo buvo pakeisti Aprašo 8.4 ir 8.7 papunkčiai. Teismo vertinimu, VTEK Sprendime pagrįstai vertino, jog pareiškėjo veiksmai, išsiuntus Raštą VRM, atitinka lobistinės veiklos sampratą (LVĮ 2 str. 3 p.). Būdama neįrašyta į lobistų sąrašą ir nedeklaravusi lobistinės veiklos, Asociacija šiuo atveju vykdė neteisėtą lobistinę veiklą (LVĮ 6 str., 8 str. 1 d.).

14. Vertindamas pareiškėjo argumentus, kad VTEK nepagrįstai nevertino Rašto atitikties LVĮ 15 straipsnio reikalavimams, teismas nurodė, jog VTEK atliekamos tyrimų procedūros pagal Lietuvos Respublikos Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatymo (toliau – ir VTEK įstatymas) nuostatas ir atsakomybės taikymo juridiniams asmenims už LVĮ nuostatų pažeidimą teisena (LVĮ IV skyriuje „Atsakomybė“) yra dvi atskiros teisenos. VTEK, gavusi pranešimą apie galimą LVĮ pažeidimą, pradeda tyrimą, atlieka jį ir priima sprendimą, vadovaudamasi VTEK įstatymo ketvirtojo skirsnio nuostatomis. Nustačiusi juridinio asmens LVĮ nuostatų pažeidimą, VTEK pradeda atsakomybės už nustatytą LVĮ nuostatų pažeidimą taikymo procedūrą, kuri reglamentuota LVĮ IV skyriuje bei Juridinių asmenų lobistinės veiklos įstatymo nuostatų pažeidimų protokolų, nutarimų ir kitų dokumentų surašymo bei pažeidimų bylų tvarkymo taisyklėse, patvirtintose VTEK 2020 m. gruodžio 2 d. sprendimu Nr. KS-164 (toliau – ir Taisyklės). Nagrinėjamu

atveju ginčijamu Sprendimu Asociacija yra pripažinta pažeidusi LVĮ 8 straipsnio 1 dalies nuostatas, todėl VTEK Sprendimu įpareigojo Lobistinės veiklos priežiūros skyriaus vyriausiąją specialistę surašyti protokolą dėl LVĮ nuostatų pažeidimo. Taigi VTEK, išnagrinėjusi pažeidimą, priima vieną iš nutarimų, numatytų LVĮ 16 straipsnio 6 dalyje, todėl, remiantis LVĮ IV skyriaus nuostatomis, pareiškėjo atžvilgiu bus priimtas atitinkamas nutarimas, kurio priėmimo metu bus sprendžiamas pareiškėjo pažeidimo mažareikšmiškumo klausimas. Atsižvelgęs į tai, teismas atmetė kaip nepagrįstą pareiškėjo argumentą, jog ginčijamu Sprendimu VTEK nepagrįstai nevertino Rašto atitikties LVĮ 15 straipsnio reikalavimams.

15. Teismas sprendė, jog Asociacija, būdama neregistruota lobistų sąraše, kaip tai nustato LVĮ 8 straipsnio 1 dalis, VRM pateiktu Raštu siekė daryti įtaką dėl konkrečių Aprašo nuostatų pakeitimo ir darė tai savo iniciatyva, todėl ši pareiškėjo veikla yra laikytina neteisėta lobistine veikla. Tokiu būdu pareiškėjas pažeidė LVĮ 6 straipsnio, 8 straipsnio 1 dalies nuostatas. VTEK, ištyrusi ir įvertinusi visas ginčui aktualias aplinkybes, priėmė pagrįstą ir teisėtą Sprendimą, kuris yra išsamus, motyvuotas, jame nuosekliai ir logiškai paaiškinami Sprendimo priėmimo teisiniai ir faktiniai motyvai.

III.

16. Pareiškėjas Asociacija apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. rugpjūčio 17 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – tenkinti skundą. Taip pat pareiškėjas prašo priteisti bylinėjimosi išlaidas.

17. Pareiškėjas grindžia apeliacinį skundą šiais argumentais:

17.1. Teismas nepagrįstai kvalifikavo Rašto pateikimą kaip lobistinę veiklą. Rašto pateikimas negali būti vertinamas kaip lobistinė veikla, nes: 1) Raštu Asociacija neprašė priimti ar nepriimti jokių teisės aktų (juos pakeisti); 2) šiuo atveju egzistuoja net dvi LVĮ 7 straipsnyje įtvirtintos išimtys, neleidžiančios Rašto pateikimo laikyti lobistine veikla – Asociacija yra viešasis juridinis asmuo, o Rašto pateikimas buvo reikalingas, siekiant užtikrinti viešojo intereso apsaugą; Rašte pateikta informacija buvo paskelbta viešai visuomenės informavimo priemonėje (Asociacijos interneto svetainėje). Asociacija neturėjo pareigos įsirašyti į lobistų sąrašą ir tokią veiklą deklaruoti LVĮ nustatyta veikla.

17.2. Teismas nepagrįstai aiškino ir taikė LVĮ nuostatas plečiamuoju būdu, taip pažeisdamas esminius viešosios teisės taikymo ir aiškinimo principus. Asociacija yra tik Rašto bendraautorė. TTLA deklaravo jį SKAIDRIS sistemoje, t. y. jį išviešino LVĮ nustatyta tvarka. Tiek VTEK, tiek visuomenė buvo informuoti, jog Raštas buvo pateiktas dviejų subjektų – TTLA ir Asociacijos. Asociacija nevykdė jokios atskiros (šiam ginčui aktualios) lobistinės veiklos. Teismas nevertino šių aplinkybių ir nepasisakė dėl jų. LVĮ nenumato pareigos papildomai deklaruoti lobistinę veiklą ir tam asmeniui, kuris tik prisideda prie lobistinės veiklos, t. y. dubliuoti jau pateiktą skaidrių teisėkūros procesų deklaraciją. LVĮ taip pat nenumato draudimo kitiems subjektams, veikiantiems kartu su lobistu, prisidėti prie šių asmenų veiklos, ypač kai tokia veikla nėra reikalaujama priimti ar nepriimti teisės aktus (pakeisti juos). Pareiškėjas pažymi, jog LVĮ numato baigtinį sąrašą atvejų, kai lobistinė veikla yra laikoma neteisėta. Taigi VTEK, Sprendimu taikydama Asociacijai administracinę atsakomybę už veiksmus, kurių LVĮ nedraudžia, nepagrįstai aiškino ir taikė LVĮ įtvirtintą baigtinį neteisėto lobizmo atvejų sąrašą plečiamuoju būdu.

17.3. Teismo sprendimas yra nesuderinamas su LVĮ tikslais. Esminis ir pagrindinis LVĮ tikslas – užtikrinti, kad asmenys, užsiimantys lobistine veikla, viešintų tokią savo veiklą. Tik taip visuomenė ir valdžios institucijos bus informuoti apie vykdomą lobistinę veiklą, o sprendimai dėl teisės aktų priėmimo ar nepriėmimo (jų pakeitimo) nebus priimami slaptai. Šiuo atveju TTLA deklaravo Raštą VTEK SKAIDRIS sistemoje. Ši deklaracija yra viešai prieinama tiek VTEK, tiek visai visuomenei. Taigi Raštas buvo tinkamai išviešintas, kaip to reikalauja LVĮ 10 straipsnio 1 dalis. Pareiškėjas atkreipia dėmesį, jog Raštas buvo pateiktas viešai bendru el. paštu, o ne konkrečiam politikui ar valstybės tarnautojui, taip pat Rašte nurodyta informacija buvo paskelbta viešai visuomenės informavimo priemonėje (Asociacijos interneto svetainėje).

17.4. Teismas nepagrįstai atmetė pareiškėjo skundo argumentus dėl padaryto pažeidimo mažareikšmiškumo. Pareiškėjo įsitikinimu, net ir laikant, kad Rašto pateikimas yra vertintinas kaip neteisėta lobistinė veikla, Asociacijos padarytas LVĮ pažeidimas pripažintinas mažareikšmiu, už kurį galėtų būti skiriama nebent žodinė pastaba, tačiau ne finansinė sankcija. Vadovaujantis LVĮ 15 straipsnio 1 dalimi, šiuo atveju VTEK turėjo nutraukti tyrimą. Pareiškėjo vertinimu, padarytas pažeidimas yra neesminis, mastas (trukmė) buvo itin maži, Raštas pateiktas viešai, dėl Rašto nekilo jokie neteisėti padariniai, o Rašto pateikimo metu teisinis reguliavimas, susijęs su lobistine veikla, nebuvo pakankamai teisiškai apibrėžtas.

17.5. LVĮ pakeitimai, pagal kuriuos lobistais buvo pripažinti ne tik fiziniai, bet juridiniai asmenys, įsigaliojo tik 2021 m. sausio 1 d., t. y. likus 6 darbo dienoms iki Rašto pateikimo. Atitinkamai, tiek Asociacija, tiek TTLA operatyviai įvykdė naujus LVĮ reikalavimus: 2021 m. sausio 8 d. TTLA pateikė prašymą dėl įtraukimo į lobistų sąrašą, ir šis prašymas buvo tenkintas 2021 m. sausio 20 d., 2021 m. sausio 18 d. Asociacija pateikė prašymą dėl įtraukimo į lobistų sąrašą, ir šis prašymas buvo tenkintas 2021 m. sausio 27 d.

18. Atsakovas VTEK atsiliepime į apeliacinį skundą prašo atmesti apeliacinį skundą.

19. Atsakovas nurodo, jog VTEK, priimdama Sprendimą, vertino byloje surinktą medžiagą, iš kurios matyti, jog: 1) Asociacija nebuvo registruota lobistų sąraše, kaip tai nustato LVĮ 8 straipsnio 1 dalis; 2) Asociacija siekė daryti įtaką VRM dėl Aprašo nuostatų pakeitimo; 3) tai darė savo iniciatyva. VTEK negauta duomenų, kad VRM būtų prašiusi Asociacijos pateikti konkrečius pasiūlymus dėl teisės akto tobulinimo; 4) Asociacijai teikė VRM Raštą, kuriame išdėstyta ne tik Asociacijos nuomonė dėl Aprašo nuostatų, bet ir konkretūs pasiūlymai dėl šio teisės akto nuostatų keitimo. Taigi Asociacija, siekdama daryti įtaką dėl įstatymo nuostatų pakeitimo, turėjo registruotis lobistų sąraše ir deklaruoti tokią veiklą LVĮ nustatyta tvarka. Asociacija savo iniciatyva kreipėsi į VRM su Raštu, kuriame išdėstyti konkretūs pasiūlymai dėl Aprašo nuostatų pakeitimo.

20. Asociacijos veiklai netaikytina LVĮ 7 straipsnio 1 dalies 6 punkte nustatyta išimtis, kadangi ji Rašte pateikė konkrečius pasiūlymus dėl Aprašo nuostatų pakeitimo.

21. Atsižvelgus į Asociacijos pobūdį, tikslus ir uždavinius, jos narius, šiuo atveju tam, kad Asociacijos veikla būtų laikoma lobistine, nebuvo būtinybės pateikti su Raštu konkretaus teisės akto projektą, reikalauti priimti / nepriimti teisės aktus ar juos keisti.

22. Asociacijos teiginį, kad ji kaip viešasis juridinis asmuo yra tiesiogiai nurodyta specialiuose teisės aktuose ir todėl jai taikytina LVĮ 7 straipsnio 1 dalies 7 punkte nusta-

tyta išimtis, atsakovas vertina kaip abstraktų ir nepagrįstą, kadangi atitinkama išimtis galėtų būti taikoma tik specialiuose įstatymuose tiesiogiai nurodytų viešųjų juridinių asmenų veiklai, tenkinančiai viešąjį interesą. Asociacija neturi specialiojo įstatymo, kuriame būtų tiesiogiai nurodyta viešųjų juridinių asmenų veikla. Pareiškėjas siekė daryti įtaką dėl Asociacijos narių veiklai svarbaus teisės akto (Aprašo), todėl LVĮ prasme nelaikytina, kad šiuo atveju ji užtikrino viešąjį interesą, kadangi buvo tenkinamas privatus Asociacijos interesas.

23. Vadovaujantis Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymu, visuomenės informavimo priemonė – laikraštis, žurnalas, biuletenis ar kitas leidinys, knyga, televizijos, radijo programa, kino ar kita garso ir vaizdo studijų produkcija, informacinės visuomenės informavimo priemonė ir kita priemonė, kuria viešai skleidžiama informacija. Pagal šį įstatymą visuomenės informavimo priemone nelaikomas oficialus, techninis ir tarnybinis dokumentas, vertybiniai popieriai. Šiuo atveju viešai socialiniuose tinkluose visiems pasiekiama (pateikiama) informacija taip pat nelaikoma lobistine veikla. LVĮ 7 straipsnio 1 dalies 9 punkte nustatyta išimtis taikytina tik tais atvejais, kai asmenys viešai skleidžia informaciją visuomenės informavimo priemonėje. Asociacija tiesiogiai kreipėsi į VRM dėl Aprašo nuostatų pakeitimo, toks kreipimasis nėra laikytinas visuomenės informavimu per visuomenės informavimo priemones. Kreipimasis į VRM Raštu turėjo būti deklaruotas ne bet kur, bet Skaidrių teisėkūros procesų informacinėje sistemoje „Skaidris“.

24. LVĮ nėra nustatyta išimtis, kad, jei lobistinę veiklą vykdo keli lobistai, tai skaidrių teisėkūros procesų deklaraciją turi pateikti tik vienas jų. Rašto teikimo VRM metu Asociacija nebuvo pateikusi VTEK prašymo dėl Asociacijos įrašymo į lobistų sąrašą. TTLA 2021 m. sausio 20 d. pateiktoje skaidrių teisėkūros procesų deklaracijoje LSD-2021-00026 nebuvo nurodyta jokia informacija apie galimą Rašto bendraautorę – Asociaciją. Visuomenė nebuvo informuota apie Asociacijos veiksmus, Asociacijos lobistinė veikla nebuvo išviešinta.

25. Asociacija, siųsdama VRM Raštą su konkrečiais pasiūlymais dėl Aprašo, darė įtaką VRM dirbantiems ir jai atstovaujantiems asmenims (politikams, pareigūnams, valstybės tarnautojams bei kitiems asmenims).

IV.

26. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2024 m. gruodžio 4 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. eA-87-789/2024 sustabdė bylos nagrinėjimą ir nutarė kreiptis į Lietuvos Respublikos Konstitucinį Teismą su prašymu įvertinti, ar Lobistinės veiklos įstatymo 7 straipsnio 1 dalies 6 punktas (2021 m. sausio 1 d. įstatymo Nr. 2020-15502 redakcija) tiek, kiek jame nustatyta išimtis dėl juridinio asmens, kuris atstovauja ir (ar) vienija verslo tikslų siekiančius juridinius asmenis, ir lobistine veikla yra laikoma tokio juridinio asmens pareikšta nuomonė dėl teisėkūros, neprieštarauja Konstitucijos 25, 29 ir 35 straipsniams ir konstituciniam teisinės valstybės principui.

27. Konstitucinis Teismas 2025 m. liepos 3 d. nutarime pripažino, kad Lobistinės veiklos įstatymo 7 straipsnio 1 dalies 6 punktas tiek, kiek pagal jį lobistine veikla nėra laikoma, be kita ko, juridinio asmens pareikšta nuomonė dėl teisėkūros, išskyrus atvejį, kai nuomonę dėl teisėkūros reiškia juridinis asmuo, kuris atstovauja ir (ar) vienija verslo

tikslų siekiančius juridinius asmenis ar tokius juridinius asmenis vienijančias asociacijas, neprieštarauja Konstitucijai.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

V.

28. Nagrinėjamoje byloje ginčas kilo dėl Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2021 m. gruodžio 22 d. sprendimo Nr. KS-353 „Dėl Lietuvos nacionalinės vežėjų automobiliais asociacijos „Linava“, kuriame pripažinta, kad Asociacija vykdė neteisėtą lobistinę veiklą, numatytą LVĮ (įstatymo redakcija Nr. 2020-15502, galiojanti nuo 2021 m. sausio 1 d.) 6 straipsnio 2 punkte, ir pažeidė LVĮ 8 straipsnio 1 dalies nuostatas, pagrįstumo ir teisėtumo.

29. Pirmosios instancijos teismas atmetė pareiškėjo skundą, konstatavęs, kad pareiškėjas kartu su TTLA pateikė VRM Raštą, kuriame nurodė Aprašo taikymo problematiką, išdėstė aiškiai ir konkrečiai suformuluotą prašymą (pasiūlymą) dėl Aprašo 8.4 ir 8.7 papunkčių pakeitimo, todėl VTEK Sprendime pagrįstai vertino, jog pareiškėjo veiksmai atitinka lobistinės veiklos sampratą, numatytą LVĮ 2 straipsnio 3 dalyje, o Asociacija, būdama neregistruota lobistų sąraše, pažeidė LVĮ 6 straipsnio, 8 straipsnio 1 dalies nuostatas.

30. Pareiškėjas apeliaciniame skunde nesutinka su pirmosios instancijos teismo sprendimu ir laikosi pozicijos, jog Rašto pateikimas negali būti vertinamas kaip lobistinė veikla. Pareiškėjas nurodo, kad teismas nepagrįstai aiškino ir taikė LVĮ nuostatas plečiamuoju būdu, Raštas buvo tinkamai išviešintas, kaip to reikalauja LVĮ 10 straipsnio 1 dalis. Pareiškėjo teigimu, padarytas pažeidimas yra neesminis, Rašte nurodyta informacija buvo paskelbta viešai, dėl Rašto nekilo jokie neteisėti padariniai, Rašto pateikimo metu nebuvo pakankamai aiškiai apibrėžtas teisinis reguliavimas, susijęs su lobistine veikla.

31. Pagal Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 140 straipsnio 1 dalį, teismas, apeliacine tvarka nagrinėdamas bylą, patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, neperžengdamas apeliacinio skundo ribų. Teismas peržengia apeliacinio skundo ribas, kai to reikalauja viešasis interesas arba kai neperžengus apeliacinio skundo ribų būtų reikšmingai pažeistos valstybės, savivaldybės ir asmenų teisės bei įstatymų saugomi interesai; teismas taip pat patikrina, ar nėra ABTĮ 146 straipsnio 2 dalyje nurodytų sprendimo negaliojimo pagrindų (ABTĮ 140 str. 2 d.).

32. Nagrinėjamu atveju nėra ginčo, kad Rašto pateikimo metu Asociacija nebuvo įrašyta į lobistų sąrašą. Byloje kilo ginčas, ar Asociacija, Raštu kreipdamasi į VRM, vykdė lobistinę veiklą.

33. Lobistinės veiklos įstatymo 2 straipsnyje apibrėžtos pagrindinės įstatymo sąvokos: lobistas – fizinis asmuo, juridinis asmuo arba kita organizacija ar jų padalinys, vykdantys lobistinę veiklą (LVĮ 2 str. 2 d.); lobistinė veikla – fizinio asmens, juridinio asmens arba kitos organizacijos ar jų padalinio veiksmai, kuriais siekiama daryti įtaką šio straipsnio 1 dalyje nurodytiems asmenims, kad lobistinės veiklos užsakovo ar lobistinės veik-

los naudos gavėjo interesais būtų priimami arba nepriimami teisės aktai (LVĮ 2 str. 3 d.). Lobistinės veiklos įstatymo 6 straipsnio 2 dalis nustato, kad lobistinė veikla yra neteisėta, jeigu lobistinę veiklą vykdo į lobistų sąrašą neįrašytas asmuo. Pagal Lobistinės veiklos įstatymo 8 straipsnio 1 dalį, lobistinę veiklą turi teisę vykdyti tik į lobistų sąrašą įrašyti asmenys. Asmuo, norintis būti įrašytas į lobistų sąrašą, pateikia Vyriausiajai tarnybinės etikos komisijai jos nustatytos formos prašymą įrašyti jį į lobistų sąrašą.

34. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje laikomasi pozicijos, kad, be kitų tiesioginių ir išvestinių požymių, lobistinė veikla yra veikla, kuria siekiama daryti įtaką; įtaka daroma fizinio asmens ar juridinio asmens arba kitos organizacijos ar jų padalinio; įtaka daroma įstatyme apibrėžtiems asmenims; įtaka daroma lobistinės veiklos užsakovo interesais; veikla siekiama, kad būtų priimami / nepriimami teisės aktai; veikla nepatenka tarp Lobistinės veiklos įstatymo 7 straipsnyje numatytų išimčių (žr., pvz., 2021 m. kovo 10 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eA-984-520/2021, 2021 m. gegužės 12 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eA-1062-629/2021, 2023 m. gegužės 24 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eA-992-1047/2023 ir kt.).

35. Nagrinėjamu atveju pareiškėjas atliko šiuos veiksmus: 1) 2021 m. sausio 7 d. Asociacijos interneto puslapyje paskelbė viešą pranešimą „Tikimasi išspręsti problemas dėl patikimų įmonių sąrašo“, kuriame, be kita ko, nurodyta, kad „vežėjai pastaruoju metu susidūrė su problema, kai Migracijos departamentas neįtraukia įmonių į Patvirtintų įmonių sąrašą“; „Linava“ viliasi, kad kartu su Migracijos departamentu pavyks ištaisyti buvusios valdžios įvestus ribojimus, dėl kurių įmonėms nebelieka galimybių pateikti į patvirtiną įmonių sąrašą“; „neaiškumo dėl atlyginimo vidurkio nekiltų, jei valstybės institucijos, skaičiuodamos vairuotojų atlyginimų vidurkius, skaičiuotų dienų, kurias vairuotojas dirbo, skaičių“; 2) 2021 m. sausio 12 d. pateikė VRM (kopija Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerijai, Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerijai) Raštą, kuriame išdėstė problemas, su kuriomis susiduria Asociacijos nariai, kai Departamentas atsisako įtraukti įmones į Patvirtintų įmonių sąrašą, taip pat pareiškėjas nurodė Rašto pateikimo metu galiojusio teisinio reguliavimo (Aprašo) problematiką bei pasiūlė, kaip nurodytos problemos galėtų būti išsprendžiamos („nustatant atitiktį Aprašo 8.4 papunkčio kriterijui vertinti visą nepertraukiamą darbo santykių periodą“; „vertinant Aprašo 8.7 papunkčio kriterijų fiksuoti atlyginimo dydį draudiminiu laikotarpiu“; „kitu būdu išspręsti susidariusią problemą“). Rašte pareiškėjas nurodė, kad Aprašo 8.4 ir 9.9.1 punktų teisiniu reguliavimu ir normų prieštaravimu galbūt yra sukuriama teisės normų kolizija ir spraga, taip pat išdėstė, kodėl, jo nuomone, Aprašo 8.7 punkto sąlygų vertinimas yra klaidingas, kas lemia, kad yra įžvelgiamas prieštaravimas Lietuvos Respublikos darbo kodekse nustatytoms darbuotojo ir darbdavio teisėms susitarti dėl darbo santykių formos ar trukmės skaičiavimo.

36. Pareiškėjas teigia, kad Asociacijos Raštas patenka į LVĮ 7 straipsnio 1 dalies 7 punkto išimtį „specialiuose įstatymuose tiesiogiai nurodytų viešųjų juridinių asmenų veikla, tenkinanti viešąjį interesą“.

37. Specialiuose teisės aktuose pareiškėjo veikla nėra tiesiogiai nurodyta kaip viešojo juridinio asmens veikla, tenkinanti viešąjį interesą. Atsižvelgusi į tai, išplėstinė teisėjų kolegija atmeta šį pareiškėjo argumentą ir daro išvadą, kad pareiškėjo veikla nepatenka į LVĮ 7 straipsnio 1 dalies 7 punkto išimtį. Be to, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, Rašte dėstomi aspektai yra iš esmės susiję su pareiškėjo atstovaujamų juridinių asmenų

interesais. VTEK Sprendime išsamiai aptarė šį klausimą, pagrįstai nepritardama LVĮ 7 straipsnio 1 dalies 7 punkto išimties taikymui.

38. Papildomai pažymėtina, kad 2018 m. gruodžio 7 d. Lietuvos Respublikos lobistinės veiklos įstatymo Nr. VIII-1749 pakeitimo įstatymo, Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo Nr. XI-2220 papildymo 51, 52 ir 53 straipsniais įstatymo ir Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodekso 12 straipsnio pakeitimo įstatymo projektų aiškinamajame rašte (toliau – ir Aiškinamasis raštas) dėl minėtos išimties nurodyta, kad „išimtis apimtų tik konkrečius viešųjų juridinių asmenų, kurie tiesiogiai nurodyti specialiuose įstatymuose ir kurių veiklos sritis (taigi ir galimas poveikis teisėkūrai) tiesiogiai išviešinta specialiuose įstatymuose, veiklą. Tai būtų, pavyzdžiui, Lietuvos savivaldybių asociacijos, Lietuvos advokatūros, Lietuvos notarų rūmų ir pan. veikla. Tokių viešųjų juridinių asmenų išskyrimas yra objektyviai pateisinamas, kadangi tokie viešieji juridiniai asmenys objektyviai skiriasi nuo kitų viešųjų juridinių asmenų (asociacijų): jų veiklos tikslai, funkcijos, įgaliojimai yra tiesiogiai nurodyti įstatymuose ir taip iš anksto (įstatymo lygiu) išviešinama, kokioje srityje ar srityse viešasis juridinis asmuo gali daryti įtaką teisėkūrai, kokius įgaliojimus jis turi.“

39. Pareiškėjas teigia, kad, Asociacijai paskelbus panašią į Rašte nurodytą informaciją Asociacijos interneto svetainėje, tokia situacija patenka į LVĮ 7 straipsnio 1 dalies 9 punkto išimtį „asmenų veikla, kai jie viešai skleidžia informaciją visuomenės informavimo priemonėje“.

40. VTEK Sprendime nurodė, kad nagrinėjamu atveju ši išimtis netaikytina. VTEK padarė tokią išvadą įvertinusi tai, kad Asociacija paaiškino, jog, paskelbusi savo interneto svetainėje pranešimą „Tikimasi išspęsti problemas dėl patikimų įmonių sąrašo“, nesulaukusi jokių reakcijų po pranešimo paskelbimo bei siekdama operatyviai spręsti kilusias problemas dėl Aprašo įgyvendinimo, ji pateikė VRM Raštą. VTEK nurodė, kad LVĮ 7 straipsnio 1 dalies 9 punkte numatyta išimtis taikytina tais atvejais, kai asmenys viešai skleidžia informaciją visuomenės informavimo priemonėje.

41. Vertinant pareiškėjo interneto svetainėje paskelbto pranešimo „Tikimasi išspręsti problemas dėl patikimų įmonių sąrašo“ turinį, nenustatyta, kad, kaip teigia pareiškėjas, jis būtų adresuotas Migracijos departamentui. Šiame pranešime adresatas nėra aiškiai nurodytas, tačiau iš jo turinio galima matyti, kad pranešimas yra skirtas informuoti pirmiausia Asociacijos narius ar visuomenę apie tai, kad UAB „Linava“ tikisi kartu su Migracijos departamentu išspręsti problemą, kai atsisakoma įtraukti vežėjų įmones į Patvirtintų įmonių sąrašą, dėl to kyla problemų įdarbinant į Lietuvą iš užsienio atvykstančius dirbti vairuotojus, pranešime cituojami Asociacijos generalinio sekretoriaus Z. B. ir prezidiumo nario A. T. pasisakymai.

42. Byloje nustatyta, kad Rašte, kaip ir pareiškėjo interneto svetainėje paskelbtame pranešime, nurodoma informacija, susijusi su Patvirtintų įmonių sąrašu, Aprašo taikymu ir transporto sektoriuje susidariusia situacija. Tačiau pranešime ir Rašte nurodyta informacija nėra visiškai tapati. Rašte nurodyta informacija ir argumentai yra išdėstyti žymiai išsamiau, be kita ko, jame pateikti pasiūlymai, kaip turėtų būti taikomos (aiškinamos) atitinkamos Aprašo nuostatos. Ir nors pareiškėjas Rašte neformuluoja, kaip turėtų būti pakeistos (papildytos) konkrečios Aprašo nuostatos, tačiau iš Rašto turinio matyti, kad, kritikuodamas netinkamą Aprašo nuostatų taikymą, pareiškėjas kartu siekia atitinkamų Aprašo nuostatų aiškesnio reglamentavimo, kad būtų išspręstos Rašte nurodytos vežė-

jams kylančios problemos. Taigi pareiškėjo interneto svetainėje paskelbtas pranešimas ir VRM pateiktas Raštas skiriasi tiek savo turiniu, tiek apimtimi. Todėl nėra pagrindo vertinti, kad pareiškėjas pirmiausia paskelbė Rašte nurodytą informaciją savo interneto svetainėje ir būtent šią viešai paskelbtą analogišką informaciją išsiuntė VRM. Atsižvelgdama į tai, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad nagrinėjamu atveju pareiškėjui pagrįstai netaikyta LVĮ 7 straipsnio 1 dalies 9 punkto išimtis.

43. Vertindama, ar pareiškėjo veiksmai, išsiunčiant VRM Raštą, priskirtini lobistinei veiklai, išplėstinė teisėjų kolegija pirmiausia pažymi, kad, kaip jau minėta, iš Rašto turinio matyti, jog pareiškėjas kaip juridinis asmuo (Asociacija) savo veiksmais siekė, kad Vidaus reikalų ministerija, kuri patenka į LVĮ 2 straipsnio 2 dalyje nurodytų asmenų, kuriems lobistine veikla siekiama daryti įtaką, ratą, pakeistų Aprašo taikymo praktiką, t. y. pareiškėjas Raštu iš esmės siekė daryti įtaką teisiniam reguliavimui. Ir nors pareiškėjas Rašte *expressis verbis* neprašė priimti teisės akto ar pakeisti jį, nepateikė konkretaus teisės akto projekto, neišdėstė siūlymo inicijuoti šio teisės akto projekto svarstymą, tačiau, veikdamas savo atstovaujamųjų asmenų (juridinių asmenų, vežančių kelių transportu keleivius bei krovinius už atlygį arba savo lėšomis, teikiančių su kelių transporto veikla susijusias paslaugas) interesais, jis iš esmės siekė tam tikro teisinio reguliavimo pokyčio. Atsižvelgiant į Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo pateiktus išaiškinimus dėl lobistinės veiklos sąvokos (žr., pvz., 2023 m. rugpjūčio 23 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-353-520/2023, 2021 m. birželio 30 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1926-525/2021), Rašto turinys galėtų būti kvalifikuojamas kaip lobistinė veikla, kuria siekiama, kad būtų priimami / nepriimami teisės aktai, tačiau byloje keliamas klausimas, ar Asociacijos Raštas patenka į LVĮ 7 straipsnio 1 dalies 6 punkto išimtį „juridinio asmens pareikšta nuomonė dėl teisėkūros“.

44. LVĮ 7 straipsnio 1 dalies 6 punkte nurodyta, kad lobistine veikla nelaikoma fizinio asmens pareikšta nuomonė dėl teisėkūros, išskyrus atvejus, kai fizinis asmuo sistemiškai ir nuolat rengia teisės aktų projektus ir siūlo inicijuoti šių teisės aktų projektų svarstymą teisės aktų nustatyta tvarka ir kai šie teisės aktų projektai rengiami atstovaujant ne savo asmeniniams interesams arba fizinis asmuo reiškia nuomonę dėl teisėkūros ir ši nuomonė reiškiama atstovaujant verslo tikslų siekiantiems juridiniams asmenims arba tokius juridinius asmenis vienijančioms asociacijoms; juridinio asmens pareikšta nuomonė dėl teisėkūros, išskyrus atvejus, kai juridinis asmuo parengia konkretų teisės akto projektą ir siūlo inicijuoti šio teisės akto projekto svarstymą teisės aktų nustatyta tvarka arba kai nuomonę dėl teisėkūros reiškia juridinis asmuo, kuris atstovauja ir (ar) vienija verslo tikslų siekiančius juridinius asmenis ar tokius juridinius asmenis vienijančias asociacijas.

45. Taigi, pagal LVĮ 7 straipsnio 1 dalies 6 punktą, juridinio asmens nuomonė dėl teisėkūros yra priskirtina išimčiai, kai veikla nelaikoma lobistine, tačiau yra nustatytos dvi situacijos, kai juridinio asmens nuomonė dėl teisėkūros yra laikoma lobistine veikla (išimties išimtys), t. y. 1) kai juridinis asmuo parengia konkretų teisės akto projektą ir siūlo inicijuoti šio teisės akto projekto svarstymą teisės aktų nustatyta tvarka; ir 2) kai nuomonę dėl teisėkūros reiškia juridinis asmuo, kuris atstovauja ir (ar) vienija verslo tikslų siekiančius juridinius asmenis ar tokius juridinius asmenis vienijančias asociacijas.

46. Aiškinamajame rašte nurodyta, kad LVĮ 7 straipsnio 1 dalies 6 punkto „pakeitimu nesiekiama riboti asmenų iniciatyvos ir teisės reikšti savo nuomonę kreipiantis į po-

litikus ar kitus viešus asmenis ir siūlant spręsti tam tikras problemas, atkreipiant dėmesį į netinkamą teisinį reguliavimą. Pavyzdžiui, jei asmuo (raštu ar žodžiu) kreiptųsi į kompetentingą instituciją ar politiką ir nurodytų, kad tam tikras teisinis reguliavimas yra ydingas, todėl keistinas, toks kreipimasis nelaikytinas lobistine veikla, tačiau laikytinas fizinio ar juridinio asmens pareikšta nuomone dėl teisėkūros, todėl toks kreipimasis neturėtų būti deklaruojamas“.

47. Pirmosios instancijos teismas konstatavo, kad pareiškėjo teisinė forma yra asociacija, o sąjungos nariai yra verslo tikslų siekiantys juridiniai asmenys, todėl pareiškėjui netaikytina LVĮ 7 straipsnio 6 punkte numatyta taisyklė. Pirmosios instancijos teismas taip pat nurodė, kad nėra pagrindo vertinti, jog pareiškėjo pateiktas konkretus pasiūlymas dėl Aprašo nuostatos pakeitimo yra tik pareiškėjo pareikšta nuomonė.

48. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad, kaip jau minėta, Rašte yra nurodyta teisinio reguliavimo problematika ir pareiškėjas siekė daryti įtaką, kad Aprašas būtų taikomas jo nurodytu būdu, t. y. jis iš esmės siekė Aprašo nuostatų pakeitimo.

49. Teisėkūros pagrindų įstatymo (2021 m. sausio 1 d. galiojusi redakcija) 2 straipsnio 6 dalyje įtvirtinta, kad teisėkūra – procesas, apimantis teisėkūros iniciatyvų pareiškimą, teisės aktų projektų rengimą, teisės aktų priėmimą, pasirašymą ir skelbimą, o pagal to paties straipsnio 7 dalį, teisėkūros iniciatyva – pasiūlymas nustatyti naują ar keisti esamą teisinį reguliavimą nurodant šio teisinio reguliavimo nustatymo ar keitimo tikslus ir pagrindines teisinio reguliavimo nuostatas.

50. Taigi teisėkūros iniciatyva nėra siejama su kvalifikuoto subjekto pareikštu pasiūlymu, ji iš esmės gali apimti bet kokio asmens pateiktą pasiūlymą nustatyti naują ar keisti esamą teisinį reguliavimą, nurodant šio teisinio reguliavimo nustatymo ar keitimo tikslus ir pagrindines teisinio reguliavimo nuostatas.

51. Teisės doktrinoje nurodoma, kad „teisėkūros iniciatyva – tai pasiūlymas nustatyti naują ar keisti esamą teisinį reguliavimą. Teisėkūros iniciatyvos pareiškimas yra formalus veiksmas, kuris lemia tam tikros idėjos įtvirtinimą kaip teisėkūros iniciatyvą ir pareigą tokią iniciatyvą svarstyti. Idėjos apie teisės aktų pakeitimus gali būti reiškiamos bet kokio subjekto. Tačiau tai, kas pareiškia teisėkūros iniciatyvą, gali lemti, ar tokia iniciatyva privalo būti svarstoma“ (Lastauskienė, G., Latvelė, R., *et. al.*, Teisės teorija. Vilniaus universiteto vadovėlis. 2020, p. 271–272).

52. Teisėkūros pagrindų įstatyme nėra apibrėžta nuomonės dėl teisėkūros sąvoka. Dabartinės lietuvių kalbos žodyne nuomonė apibrėžiama kaip nusimanymas, nuovoka, supratimas (1); pažiūra, nusistatymas (2).

53. Teisės doktrinoje pažymima, kad „plačiąja prasme teisėkūra apima tiek teisės aktų kūrimą, tiek kitų teisės sistemų norminių elementų, teisės idėjų, principų formavimąsi“; „teisėkūra gali būti suprantama ir siauresne, technine reikšme, kaip tam tikras organizuotas procesas, kurio metu sukuriami, pakeičiami arba pripažįstami netekusiais galios norminiai teisės aktai“ (Lastauskienė, G., Latvelė, R., *et. al.*, Teisės teorija. Vilniaus universiteto vadovėlis. 2020, p. 250, 253).

54. Šiame kontekste pažymėtina, kad lobistinė veikla yra orientuota į teisės aktų priėmimą arba nepriėmimą (LVĮ 2 str. 3 d.), tačiau lobistinė veikla yra suprantama plačiau. Pavyzdžiui, Europos Tarybos Ministrų Komiteto 2017 m. kovo 22 d. Rekomendacijoje CM/Rec(2017)2 bei aiškinamajame memorandume „Teisinis lobistinės veiklos reguliavimas viešojo sektoriaus sprendimų priėmimo kontekste“ nurodoma,

kad lobizmas reiškia konkrečių interesų propagavimą bendraujant su valstybės pareigūnu kaip struktūrizuoto ir organizuoto veiksmo, kuriuo siekiama daryti įtaką viešųjų sprendimų priėmimui, dalį (a p.); „viešasis sprendimų priėmimas“ reiškia sprendimų priėmimą įstatymų leidybos ir vykdomosios valdžios sistemoje nacionaliniu, regioniniu ar vietos lygiu (c p.). Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (EBPO) Tarybos 2010 m. vasario 18 d. rekomendacijoje „Lobizmo skaidrumo ir sąžiningumo principai“ pažymima, kad lobizmas – tai žodinis arba rašytinis bendravimas su viešuoju pareigūnu, siekiant paveikti teisės aktų leidybą, politiką ar administracinius sprendimus, dažnai yra nukreiptas į įstatymų leidybos instituciją tiek nacionaliniu, tiek regioniniu lygmeniu. Lobizmas vyksta ir vykdomosios valdžios srityje, pavyzdžiui, siekiant paveikti teisinio reguliavimo priėmimą ar projektų ir sutarčių kūrimą. Teisės doktrinoje lobizmas apibrėžiamas kaip neinstitucionalizuotus, neformalius ir / ar kitus metodus apimanti veikla, kuria visiškai ar iš dalies išoriški viešajai valdžiai asmenys siekia daryti jai įtaką (Ambrasaitė-Valentinavičienė, M., Lobizmo reglamentavimas: Lietuvos atvejis. Daktaro disertacija, 2017, p. 309).

55. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, aiškinant Teisėkūros pagrindų įstatyme apibrėžtas teisėkūros ir teisėkūros iniciatyvos sąvokas bei LVĮ apibrėžtą lobistinės veiklos sąvoką, taikytini lingvistinis, sisteminis teisės, įstatymų leidėjo ketinimo ir teleologinis teisės aiškinimo metodai, atsižvelgiant, be kita ko, į teisės doktrinoje ir *soft law* pateiktą teisėkūros ir lobizmo sąvokų analizę, taip pat į Aiškinamajame rašte išdėstytą siekį neriboti fizinio ar juridinio asmens teisės pareikšti nuomonę dėl teisėkūros, kreipiantis į kompetentingą instituciją ar politiką ir nurodant, kad tam tikras teisinis reguliavimas yra ydingas, todėl keistinas. Taigi LVĮ 7 straipsnio 6 punkte vartojamas nuomonės dėl teisėkūros terminas turi būti suprantamas plačiuoju požiūriu, kaip tam tikro subjekto supratimo ar pažiūrų dėl teisėkūros dėstymas ar reiškimas, *inter alia* apimantis ir argumentus dėl teisinio reguliavimo pokyčių ar jo tobulinimo būtinybės. Todėl nuomonė dėl teisėkūros, esant tam tikroms aplinkybėms, gali patekti į lobistinės veiklos apibrėžtį.

56. Išplėstinė teisėjų kolegija, įvertinusi Rašto turinį, konkrečiai tai, kad jame nurodomi argumentai dėl teisės normų prieštaravimo aukštesnės galios teisės aktui, dėl Aprašo 8.4 ir 9.9.1 punktų galbūt sukuriamos teisės normų kolizijos ir spragos, dėl Aprašo 8.7 punkto sąlygų klaidingo vertinimo, dėl pasiūlymų, kaip teisinis reguliavimas turėtų būti vertinamas, taip pat įvertindama tai, kad kartu su Raštu nėra teikiamas teisės akto projektas, jame nėra pasisakoma dėl pateikto teisės projekto ar jau pareikštos teisėkūros iniciatyvos, daro išvadą, kad pareiškėjo VRM pateiktas Raštas vertintinas kaip jo pateikta nuomonė dėl teisėkūros.

57. Iš byloje pateiktų pareiškėjo 2016 m. gruodžio 15 d. nutarimu Nr. 30-01 patvirtintų Įstatų 1.1 papunkčio matyti, kad „LINAVA“ yra ribotos civilinės atsakomybės viešasis juridinis asmuo, kurio teisinė forma – asociacija, savanoriškumo principu jungianti Lietuvos Respublikos juridinius asmenis, vežančius kelių transportu keleivius bei krovinius už atlygį arba savo lėšomis, teikiančius su kelių transporto veikla susijusias paslaugas. Iš Asociacijos interneto svetainėje http://www.linava.lt/apie-asociacija/asociacijos-nariai/ viešai skelbiamų duomenų matyti, kad asociacijos nariai yra juridiniai asmenys, vežantys kelių transportu keleivius bei krovinius už atlygį arba savo lėšomis, teikiantys su kelių transporto veikla susijusias paslaugas. Byloje nėra ginčo dėl to, kad Asociacijos nariai yra verslo tikslų siekiantys juridiniai asmenys.

58. Taigi pareiškėjas priskirtinas juridiniams asmenims, kurie patenka į LVĮ 7 straipsnio 1 dalies 6 punkte numatytos išimties išimtį, t. y. pareiškėjo pateikta nuomonė dėl teisėkūros laikoma lobistine veikla dėl to, kad jis vienija verslo tikslų siekiančius juridinius asmenis. Tai patvirtina ir VTEK teiginiai, jog pagal LVĮ 7 straipsnio 1 dalies 6 punktą, reguliuojant juridinio asmens reiškiamą nuomonę dėl teisėkūros, kai nuomonė reiškiama atstovaujant ir (ar) vienijant verslo tikslų siekiančius juridinius asmenis ar tokius juridinius asmenis vienijančias asociacijas, yra nustatoma „nulinė tolerancija“ dėl nuomonės turinio.

59. Pažymėtina, kad pagal nuo 2021 m. sausio 1 d. įsigaliojusias LVĮ nuostatas, juridiniai asmenys, vienijantys verslo tikslų siekiančius juridinius asmenis, buvo įpareigoti būti įrašyti į lobistų sąrašą ir dėl jų reiškiamos nuomonės dėl teisėkūros, kuri yra vertintina kaip lobistinė veikla. LVĮ 10 straipsnyje yra reglamentuojama skaidrių teisėkūros procesų deklaracijos procedūra (lobisto pareiga deklaruoti lobistinę veiklą, pateikiant skaidrių teisėkūros procesų deklaraciją dėl kiekvieno teisės akto projekto; skaidrių teisėkūros procesų deklaracijoje lobisto privalomi nurodyti aspektai, be kita ko, teisės akto, teisės akto projekto, dėl kurio vykdyta lobistinė veikla, pavadinimas). LVĮ 14 straipsnyje yra reglamentuojama juridinių asmenų atsakomybė už šio įstatymo pažeidimus ir VTEK teisė skirti juridiniam asmeniui baudas. Kitaip tariant, 2021 m. sausio 1 d. įsigaliojusiomis LVĮ nuostatomis juridiniams asmenims, vienijantiems verslo tikslų siekiančius juridinius asmenis, buvo nustatytos naujos pareigos, susijusios su jų veikla, reiškiant nuomonę dėl teisėkūros.

60. Išplėstinei teisėjų kolegijai kilo abejonių, ar anksčiau aptartu LVĮ 7 straipsnio 1 dalies 6 punkte apibrėžtu teisiniu reguliavimu juridiniam asmeniui, vienijančiam verslo tikslų siekiančius juridinius asmenis, nėra nustatomas neproporcingas, lygiateisiškumo principo neatitinkantis ir Konstitucijai prieštaraujantis saviraiškos laisvės ir asociacijų laisvės ribojimas, todėl buvo kreiptasi į Lietuvos Respublikos Konstitucinį Teismą.

61. Konstitucinis Teismas 2025 m. liepos 3 d. nutarime pripažino, kad LVĮ 7 straipsnio 1 dalies 6 punktas tiek, kiek pagal jį lobistine veikla nėra laikoma, be kita ko, juridinio asmens pareikšta nuomonė dėl teisėkūros, išskyrus atvejį, kai nuomonę dėl teisėkūros reiškia juridinis asmuo, kuris atstovauja ir (ar) vienija verslo tikslų siekiančius juridinius asmenis ar tokius juridinius asmenis vienijančias asociacijas, neprieštarauja Konstitucijai.

62. Konstitucinis Teismas nurodė, kad ginčytu LVĮ 7 straipsnio 1 dalies 6 punkto teisiniu reguliavimu siekiama konstituciškai svarbių tikslų – užtikrinti viešą ir skaidrią teisėkūros procedūrą, užkirsti kelią korupcijai, *inter alia* išvengti galimo piktnaudžiavimo lobistine veikla. Vertinant, ar toks ginčijamas teisinis reguliavimas, kuriuo įtvirtinta išimties išimtis, pagal kurią lobistine veikla yra laikoma tokia nuomonė dėl teisėkūros, kurią reiškia juridinis asmuo, atstovaujantis ir (ar) vienijantis verslo tikslų siekiančius juridinius asmenis ar tokius juridinius asmenis vienijančias asociacijas, yra būtinas šiems konstituciškai svarbiems tikslams pasiekti, pažymėta, kad įstatymų leidėjas, pagal Konstituciją turėdamas diskreciją pasirinkti ir įstatyme įtvirtinti tam tikrą lobistinės veiklos reguliavimo modelį, be kita ko, turi nustatyti, kokios veiklos yra laikomos lobistine veikla. LVĮ 7 straipsnio 1 dalies 6 punkto nuostatoje nustatytas teisinis reguliavimas, pagal kurį tokia veikla laikytina kitų verslo tikslų siekiančių juridinių asmenų (ar tokius juridinius asmenis vienijančių asociacijų) interesams atstovaujančio juridinio as-

mens reiškiama nuomonė dėl teisėkūros, kuria siekiama daryti įtaką būtent tiems asmenims, kurie pagal teisės aktus turi atitinkamus įgaliojimus teisėkūros procese, ir būtent tam, kad būtų priimami arba nepriimami tam tikri teisės aktai, atitinka lobistinės veiklos esmę, juo sudaromos prielaidos užkirsti kelią neteisėtai įtakai, be kita ko, korupcijai, priimant teisės aktus. Todėl nėra pagrindo teigti, kad ginčijamas teisinis reguliavimas nėra būtinas siekiant konstituciškai pagrįstų tikslų.

63. Konstitucinis Teismas taip pat pažymėjo, kad LVĮ 7 straipsnio 1 dalies 6 punkto nuostatoje nurodyta juridinio asmens, atstovaujančio verslo tikslų siekiančių kitų juridinių asmenų (ar tokius juridinius asmenis vienijančių asociacijų) interesams, pareikšta nuomonė dėl teisėkūros nelaikoma lobistine veikla, be kita ko, kai ji pateikiama viešai kitais LVĮ 7 straipsnyje įtvirtintais atvejais. Taigi tokiais atvejais LVĮ 7 straipsnio 1 dalies 6 punkto nuostatoje nurodyti juridiniai asmenys turi teisę reikšti savo nuomonę, skleisti informaciją, netaikant LVĮ nustatytų lobistams taikomų reikalavimų, kartu nevaržant Konstitucijos 35 straipsnyje įtvirtintos asociacijų laisvės.

64. Konstitucinis Teismas nurodė, kad ginčijamo LVĮ 7 straipsnio 1 dalies 6 punkto teisiniu reguliavimu nurodytų juridinių asmenų ir kitų pareiškėjo nurodytų juridinių asmenų, skirtingai nei specialiuose įstatymuose tiesiogiai nurodytų viešųjų juridinių asmenų, nuomonė dėl teisėkūros laikytina lobistine veikla, kai ji reiškiama verslo tikslų siekiančių juridinių asmenų (ar tokius juridinius asmenis vienijančių asociacijų) interesais, taigi siekiant tenkinti iš esmės privačius, o ne viešuosius interesus; taip pat ginčijamu teisiniu reguliavimu nurodyti juridiniai asmenys atstovauja kitiems juridiniams asmenims veikdami jų, bet ne savo interesais, o kiti pareiškėjo nurodyti juridiniai asmenys (viešieji juridiniais asmenys, kurių veikla tenkina viešąjį interesą, taip pat juridiniai asmenys, tam tikroje rinkoje turintys didelę įtaką), kurių pareikšta nuomonė dėl teisėkūros nėra laikoma lobistine veikla, išskyrus atvejį, kai juridinis asmuo parengia konkretų teisės akto projektą ir siūlo inicijuoti šio teisės akto projekto svarstymą teisės aktų nustatyta tvarka, neatstovauja kitiems juridiniams asmenims ir neveikia jų interesais. Todėl ginčijamu LVĮ 7 straipsnio 1 dalies 6 punkto teisiniu reguliavimu nėra pažeidžiamas Konstitucijos 29 straipsnis, konstitucinis teisinės valstybės principas.

65. Byloje nustatyta, kad pareiškėjas išsiuntė Raštą 2021 m. sausio 12 d., pateikė VTEK prašymą dėl įrašymo į lobistų sąrašą 2021 m. sausio 18 d. Pareiškėjas buvo įrašytas į lobistų sąrašą VTEK 2021 m. sausio 27 d. sprendimu Nr. KS-49. Taigi Rašto išsiuntimo metu pareiškėjas nebuvo registruotas lobistų sąraše. Tai, kad pareiškėjas buvo įrašytas į lobistų sąrašą vėliau, nekeičia Sprendime nustatyto LVĮ pažeidimo vertinimo.

66. Atsižvelgdama į tai, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad pirmosios instancijos teismas padarė pagrįstą išvadą, kad pareiškėjas, būdamas neįrašytas į lobistų sąrašą ir nedeklaravęs lobistinės veiklos, šiuo atveju vykdė neteisėtą lobistinę veiklą (LVĮ 6 str., 8 str. 1 d.), ir pagrįstai konstatavo, kad VTEK, ištyrusi ir įvertinusi visas ginčui aktualias aplinkybes, priėmė pagrįstą ir teisėtą Sprendimą.

67. Išplėstinė teisėjų kolegija taip pat pažymi, kad pirmosios instancijos teismas pagrįstai išskyrė VTEK atliekamą tyrimų procedūrą pagal VTEK įstatymo nuostatas ir atsakomybės taikymo juridiniams asmenims už LVĮ nuostatų pažeidimą procedūrą. Byloje nagrinėjamu atveju pripažinta, kad pareiškėjas pažeidė LVĮ 6 straipsnio 2 punkto ir 8 straipsnio 1 dalies nuostatas. Byloje ginčijamas Sprendimas priimtas, be kita ko, vadovaujantis VTEK įstatymo 30 straipsnio 1 dalies 2 punktu, pagal kurį VTEK, atlikusi

tyrimą, priima sprendimą pripažinti, kad asmuo pažeidė LVĮ nuostatas. VTEK, nustačiusi, kad juridinis asmuo pažeidė LVĮ nuostatas (vykdo neteisėtą lobistinę veiklą), vadovaudamasi objektyvumo ir proporcingumo principais, skiria baudas (LVĮ 14 str. 1 d.) (juridinių asmenų atsakomybė reglamentuota LVĮ IV skyriuje (Atsakomybė)). Ginčijamu Sprendimu nebuvo spręstas klausimas dėl pareiškėjo atsakomybės už padarytus LVĮ pažeidimus. Taigi, sprendžiant dėl Sprendimo teisėtumo ir pagrįstumo, pirmosios instancijos teismas pagrįstai nevertino pareiškėjo argumentų dėl pažeidimo mažareikšmiškumo ir tyrimo nutraukimo.

68. LVĮ 10 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad lobistas privalo deklaruoti lobistinę veiklą, pateikdamas skaidrių teisėkūros procesų deklaraciją dėl kiekvieno teisės akto projekto ne vėliau kaip per septynias dienas nuo lobistinės veiklos dėl konkretaus teisės akto projekto pradžios (žodinio ar rašytinio (taip pat ir elektroninėmis priemonėmis) teisės akto projekto nuostatų aptarimo su asmeniu, kuriam lobistine veikla siekiama daryti įtaką) elektroninėmis priemonėmis Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos nustatyta tvarka Skaidrių teisėkūros procesų informacinėje sistemoje. To paties straipsnio 2 dalies 2 punkte numatyta, kad Skaidrių teisėkūros procesų deklaracijoje lobistas privalo nurodyti lobistinės veiklos užsakovo, lobistinės veiklos naudos gavėjo vardą, pavardę ar pavadinimą.

69. Šis teisinis reguliavimas numato pareigą lobistinę veiklą vykdantiems asmenims pateikti deklaraciją ir nenumato, kad tokiu atveju, kai veiklą vykdo keli lobistai, pakanka pateikti deklaraciją tik vienam iš jų. Tai, kad TTLA pateikė skaidrių teisėkūros procesų deklaraciją dėl Rašto, nereiškia, kad pareiškėjas neturėjo vykdyti LVĮ jam nustatytų pareigų. TTLA savo deklaracijoje nurodė informaciją būtent apie TTLA, o Rašto bendraautorė asociacija „Linava“ turėjo savarankiškai atlikti LVĮ nustatytus veiksmus (įsirašyti į lobistų sąrašą ir deklaruoti lobistinę veiklą).

70. Pareiškėjas nurodo, kad LVĮ pakeitimai, pagal kuriuos lobistais pripažinti juridiniai asmenys (asociacijos), įsigaliojo tik 2021 m. sausio 1 d., t. y. tik prieš 6 darbo dienas iki Rašto pateikimo. Tačiau išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad pareiškėjui aktualūs LVĮ 7 straipsnio 1 dalies 6 punkto pakeitimai buvo priimti 2020 m. birželio 26 d. įstatymu Nr. XIII-3170, taigi pareiškėjas turėjo pakankamai laiko susipažinti su pakeistu teisiniu reguliavimu ir koordinuoti savo veiksmus, atsižvelgdamas į teisinio reguliavimo pakeitimus.

71. Atsižvelgdama į išdėstytus argumentus, išplėstinė teisėjų kolegija daro išvadą, kad pirmosios instancijos teismas tinkamai įvertino VTEK Sprendimo teisėtumą ir pagrįstumą, priėmė teisėtą ir pagrįstą sprendimą. Todėl skundžiamas pirmosios instancijos teismo sprendimas paliekamas nepakeistas, o apeliacinis skundas atmetamas (ABTĮ 144 str. 1 d. 1 p.).

72. Kadangi galutinis teismo procesinis sprendimas yra priimtas ne pareiškėjo naudai, jo prašymas priteisti bylinėjimosi išlaidų atlyginimą netenkinamas (ABTĮ 40 str. 1 d.)

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 40 straipsnio 1 dalimi, 144 straipsnio 1 dalies 1 punktu, išplėstinė teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Pareiškėjo Lietuvos nacionalinės vežėjų automobiliais asociacijos „LINAVA“ apeliacinį skundą atmesti.

Vilniaus apygardos administracinio teismo (nuo 2024 m. sausio 1 d. – Regionų administracinis teismas) 2022 m. rugpjūčio 17 d. sprendimą palikti nepakeistą.

Nutartis neskundžiama.

2.7. Bylos dėl finansų rinkų priežiūros

2.7.1. Dėl Lietuvos banko diskrecijos vertinant, ar banko veiklos planas užtikrina saugią ir patikimą banko veiklą, ir tokio vertinimo teisminės kontrolės

Pagal Bankų įstatymo 9 straipsnio 12 dalį licencijos prašančio banko veiklos planas turi užtikrinti saugią ir patikimą banko veiklą, o pagal šio straipsnio 13 dalies 2 punktą priežiūros institucija atsisako išduoti licenciją, jeigu bankas neatitinka šio reikalavimo (92–93 punktai).

Vertinimas, ar banko veiklos planas užtikrina saugią ir patikimą banko veiklą, yra susijęs su sudėtingų ekonominių ir finansinių aplinkybių vertinimu. Be to, atlikdamas šį vertinimą Lietuvos bankas siekia užtikrinti reikšmingą viešąjį interesą – finansų sistemos stabilumą. Visa tai leidžia daryti išvadą, kad spręsdamas, ar banko veiklos planas užtikrina saugią ir patikimą banko veiklą, Lietuvos bankas turi plačią diskreciją (135 punktas).

Nors, spręsdamas, ar banko veiklos planas užtikrina saugią ir patikimą banko veiklą, Lietuvos bankas turi plačią diskreciją, teismas, atlikdamas tokio sprendimo motyvų pagrįstumo teisminę kontrolę, turi patikrinti, ar Lietuvos bankas, įgyvendindamas savo diskreciją, nepadarė aiškios (aplinkybių vertinimo ir teisės taikymo) klaidos, nepiktnaudžiavo įgaliojimais (valdžia), akivaizdžiai neperžengė diskrecijos ribų, ar laikėsi procedūrinių taisyklių, ar tikslios faktinės aplinkybės, kuriomis grindžiamas ginčytinas pasirinkimas, ar aktas (veika) neprieštarauja tikslams bei uždaviniams, dėl kurių institucija buvo įsteigta ir gavo atitinkamus įgaliojimus (145 punktas).

***

Byloje nagrinėtas ginčas dėl Lietuvos banko nutarimo, kuriuo atsisakyta išduoti pareiškėjui specializuoto banko licenciją, nusprendus, kad jo pateiktas banko veiklos planas neužtikrina saugios ir patikimos banko veiklos (78, 119 punktai).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nustatė, kad pareiškėjas buvo pateikęs skirtingus veiklos scenarijus ir finansines prognozes bei argumentus dėl veiklos plano realistiškumo, tačiau Lietuvos bankas nutarime neįvertino konkrečių veiklos plano nuostatų ir pareiškėjo paaiškinimų. Nutarime pateikti argumentai dėl verslo aplinkos nebuvo pagrįsti konkrečiais duomenimis ir susieti su konkrečiomis veiklos plano nuostatomis,

taip pat nebuvo įvertintas veiklos plane pateiktas nepalankios situacijos scenarijus (142 punktas).

Nors nutarime buvo pateikti argumentai dėl vertybinių popierių neigiamo pajamingumo, nebuvo nurodyta, kokią įtaką Veiklos plane numatyta vertybinių popierių apimtis ir galimas neigiamas vertybinių popierių pajamingumas gali turėti visos pareiškėjo numatomos veiklos saugumui ir patikimumui. Taigi šis nutarime pateiktas argumentas per se (pats savaime) nepagrindė išvados, kad veiklos planas neužtikrina saugios ir patikimos banko veiklos (144 punktas).

Atsižvelgęs į tai, teismas konstatavo, kad Lietuvos bankas savo išvados, jog pareiškėjo veiklos planas neužtikrina saugios ir patikimos banko veiklos, nepagrindė konkrečiais duomenimis, todėl nutarime nebuvo nurodytos šią išvadą pagrindžiančios faktinės aplinkybės ir motyvai (145 punktas).

Ginčytas nutarimas dėl šių trūkumų pripažintas neatitinkančiu administracinio sprendimo faktinio pagrindimo ir motyvavimo reikalavimų ir panaikintas (150 punktas).

Kadangi pirmosios instancijos teismas, netenkinęs reikalavimo panaikinti Lietuvos banko nutarimą, nebuvo iš esmės išnagrinėjęs pareiškėjo reikalavimo atlyginti nuostolius, ši bylos dalis jam perduota nagrinėti iš naujo (165 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-111-520/2025
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-00857-2022-9
Procesinio sprendimo kategorija 33

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2025 m. rugsėjo 17 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Laimučio Alechnavičiaus, Artūro Drigoto (kolegijos pirmininkas), Ramūno Gadliausko, Arūno Sutkevičiaus ir Dalios Višinskienės (pranešėja),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės *Baltic Financial Company* apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo (nuo 2024 m. sausio 1 d. – Regionų administracinis teismas) 2023 m. birželio 23 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės *Baltic Financial Company* skundą atsakovams Lietuvos bankui ir Lietuvos Respublikos valstybei, atstovaujamai Lietuvos banko, dėl nutarimo panaikinimo ir žalos atlyginimo priteisimo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas uždaroji akcinė bendrovė *Baltic Financial Company* (toliau – ir *UAB Baltic Financial Company*, pareiškėjas) kreipėsi į teismą su skundu, prašydamas: 1) panaikinti atsakovo Lietuvos banko (toliau – ir atsakovas) valdybos 2022 m. sausio 20 d. nutarimą Nr. 03-18 (toliau – ir Nutarimas); 2) priteisti jam (pareiškėjui) 1 008 124,21 Eur nuostolių atlyginimą dėl Lietuvos banko neteisėtų veiksmų.

2. Pareiškėjas nurodė, kad jis pateikė Lietuvos bankui paraišką specializuoto banko licencijai gauti, tačiau atsakovas Nutarimu nepagrįstai atsisakė paraišką tenkinti. Pareiškėjo teigimu, Nutarimas yra neteisėtas, nes Lietuvos bankas nepriėmė sprendimo dėl licencijos išdavimo pasibaigus maksimaliam įstatyme nustatytam terminui; neteisėtai licencijos neišdavimą *de facto* (faktiškai) grindė veiklos netikslingumu; neteisėtai atsisakė nagrinėti pareiškėjo pateiktą informaciją (nesilaikė paraiškų suteikti banko licenciją nagrinėjimo tvarkos); atsisakė išduoti banko licenciją, remdamasis neteisėtais teisiniais pagrindais; Nutarime nepateikė licencijos neišdavimo motyvų; netinkamai vertino pareiškėjo būsimo banko veiklos planą; nepagrįstai įvertino, kad veiklos planas (ir tik veiklos plane nurodytos prognozės) neleidžia užtikrinti saugios ir patikimos būsimo banko veiklos.

3. Pareiškėjas paaiškino, kad jis, būdamas užsienio (kitos Europos Sąjungos šalies) kapitalo įmone, rinkosi pradėti teikti finansines paslaugas Lietuvoje, atsižvelgęs į Lietuvos banko skelbtą *Newcomer* programą, kuri skirta padėti potencialiems finansų rinkos dalyviams įvertinti savo galimybes Lietuvoje ir supažindinti su teisės aktų ir licencijavimo reikalavimais įmones, siekiančias pradėti veiklą šalyje. Pareiškėjas, dalyvaudamas *Newcomers* programoje, pagrįstai tikėjosi, kad, atsižvelgęs ir įvertinęs Lietuvos banko pastabas ir komentarus bei atsakydamas į klausimus (pateiktus svarstant išankstinę paraišką), jis (pareiškėjas) vėliau nesulauks esminių pastabų ir licencija jam bus suteikta. Pareiškėjas pažymėjo, kad Lietuvos bankas, įvertinęs jo (pareiškėjo) išankstinę paraišką, neiškėlė klausimų ir nenurodė pastabų, kurias nurodė vėliau, vertindamas pirmąją ir antrąją paraiškas. Pareiškėjo vertinimu, toks atsakovo elgesys neatitiko jo vykdomoje *Newcomer* programoje deklaruotų įsipareigojimų, nes atsakovas nesudarė objektyvių galimybių pareiškėjui pasitikrinti, ar jo ateities planai atitinka licencijavimo reikalavimus. Tokiais veiksmais Lietuvos bankas pažeidė teisėtus pareiškėjo lūkesčius, kuriuos sukėlė jo (atsakovo) vykdyta programa.

4. Pareiškėjas nurodė, kad teikė ne tik išankstinę paraišką, bet ir du kartus teikta paraiška licencijai gauti. Pakartotinis (antrasis) paraiškos pateikimas buvo atliktas gavus neoficialų Lietuvos banko darbuotojų prašymą atsiimti ir iš naujo pateikti paraišką, Lietuvos bankui nesugebėjus išnagrinėti pirmosios paraiškos per įstatyme nustatytą maksimalų terminą (12 mėnesių). Pareiškėjo vertinimu, tokie Lietuvos banko veiksmai ne tik kad prieštarauja viešojo administravimo gerajai praktikai, bet ir pažeidžia viešojo administravimo principus, įtvirtintus Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatyme. Dėl šio neteisėto veiksmo pareiškėjas turėjo naudoti papildomus finansinius ir žmogiš-

kuosius resursus ir teikti antrąją paraišką. Pareiškėjo teigimu, Lietuvos banko darbuotojai leido jam suprasti, kad nėra kliūčių išduoti licenciją, tačiau trūksta laiko. Pareiškėjas, suprasdamas, kad tokio Lietuvos banko darbuotojų „pasiūlymo" negali ignoruoti, pirmąją paraišką atsiėmė ir tą pačią dieną formaliai pateikė naują paraišką specializuoto banko licencijai gauti (antrąją paraišką).

5. Pareiškėjas pažymėjo, kad jis, atsižvelgdamas į Lietuvos banko darbuotojų pastabas, net penkis kartus tikslino būsimo banko veiklos planą. Pareiškėjas, neturėdamas teisinės pareigos, geranoriškai priėmė Lietuvos banko darbuotojų pastabas ir komentarus, į juos stengdamasis maksimaliai atsižvelgti, tačiau pareiškėjui licencija nebuvo išduota, nes jo būsimo banko veikla, atsakovo vertinimu, yra nepageidautina (netikslinga). Atsakovas, vertindamas pareiškėjo paraišką, rėmėsi rinkos ekonominių poreikių požiūriu ir, priimdamas Nutarimą, kuriuo atsisakė išduoti specializuoto banko licenciją, tokį savo sprendimą *de facto* grindė pareiškėjo veiklos tikslingumu, taip pažeisdamas tiek 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2013/36/ES dėl galimybės verstis kredito įstaigų veikla ir dėl riziką ribojančios kredito įstaigų ir investicinių įmonių priežiūros (toliau – ir Kredito įstaigų direktyva, Direktyva 2013/36/ES, CRD) 11 straipsnį, tiek Lietuvos Respublikos civilinio kodekso (toliau – ir CK) 2.79 straipsnio 3 dalį.

6. Pareiškėjas nurodė, kad Lietuvos bankas nepagrįstai atsisakė nagrinėti jo (pareiškėjo) 2021 m. lapkričio 8 d. raštą, kuriame buvo išsamiai atsakyta į atsakovo 2021 m. spalio 20 d. rašte išsakytas abejones ir pateiktos sumažintos būsimo banko veiklos prognozės. Pareiškėjo 2021 m. lapkričio 8 d. raštas yra svarbus ir reikšmingas licencijos išdavimo procesui, nes jame buvo ne tik: (i) pagrįsta, kad 2021 m. rugpjūčio 31 d. pareiškėjo pateiktas atnaujintas būsimo banko veiklos planas yra realus ir visiškai palaiko saugią ir patikimą būsimo banko veiklą; bet ir (ii) nurodyta, kad pareiškėjas yra pasirengęs siūlyti finansinių prognozių pakeitimus, atsižvelgdamas į Lietuvos banko pastabas dėl jų per didelio, kaip vertino atsakovas, optimizmo, bei pateikti atitinkami siūlomi pakeitimai. Kaip nurodė pats atsakovas, sprendimas nevertinti šio rašto buvo priimtas atsižvelgiant į tai, kad paraiškos nagrinėjimas jau buvo iš esmės baigtas, o vertinant šiuos pasiūlymus reikėtų pradėti paraiškos vertinimą iš naujo („grįžti į pradinę paraiškos vertinimo stadiją"). Dėl šių atsakovo argumentų pareiškėjas pažymėjo, kad prašymo (paraiškos gauti licenciją) procesas nedalijamas į jokias stadijas, o nuo rašto pateikimo iki maksimalaus 12 mėnesių termino, per kurį atsakovas turėjo priimti sprendimą dėl antrosios paraiškos, buvo likę daugiau nei 2,5 mėnesio. Pareiškėjo vertinimu, tokie Lietuvos banko veiksmai pažeidžia Lietuvos Respublikos bankų įstatymą, Bendrąsias Lietuvos banko priežiūrimų finansų rinkos dalyvių prašymų išduoti leidimus pateikimo, nagrinėjimo ir leidimų išdavimo taisykles (toliau – ir Prašymų taisyklės) ir Gaires dėl bendros vertinimo metodikos, suteikiant leidimą veikti kredito įstaigai pagal Direktyvos 2013/36/ES 8 straipsnio 5 dalį (toliau – ir Gairės). Pareiškėjas atkreipė dėmesį, kad atsakovas rėmėsi dalimi pareiškėjo pateiktų korekcijų, o tai reiškia, kad Lietuvos bankas selektyviai rinkosi, kuriuos pareiškėjo pateiktus dokumentus, duomenis ir informaciją vertinti priimant sprendimą dėl specializuoto banko licencijos suteikimo.

7. Pareiškėjas teigė, kad atsakovas sprendimą atsisakyti išduoti banko licenciją grindė neteisėtais teisiniais pagrindais. Nutarime nurodytas teisinis pagrindas – Lietuvos Respublikos Lietuvos banko įstatymo (toliau – ir LBĮ) 43^1 straipsnio 3 dalis – yra neteisėtas, nes LBĮ 43^1 straipsnio 3 dalis negali būti specializuoto banko licencijos neišdavi-

mo teisiniu pagrindu. Licencijos neišdavimui taikomos specialiosios normos, numatytos Lietuvos Respublikos bankų įstatyme. Dėl šios priežasties Nutarimas ta apimtimi, kuria pareiškėjui atsisakyta išduoti specializuoto banko licenciją dėl paraiškos neatitikimo LBĮ 11 straipsnio 1 dalies 18 punktui ir 43^1 straipsnio 3 daliai, turi būti panaikintas.

8. Pareiškėjas akcentavo, kad atsakovo Nutarime nėra nurodyti licencijos neišdavimo motyvai. Nutarime nėra jokių argumentų (motyvų), kaip specializuoto banko licencijos išdavimas pareiškėjui sukeltų grėsmę prižiūrimų finansų rinkos dalyvių klientų interesams ar keltų pavojų kitiems viešiesiems interesams; pareiškėjui, kuriam skirtas šis Nutarimas, nėra žinomas faktinis argumentų, kuriais grindžiamas atsisakymas išduoti specializuoto banko licenciją, pagrindas. Tokia situacija neatitinka Viešojo administravimo įstatymo reikalavimų. Taip pat nėra argumentuota Nutarime padaryta išvada, kad licencijos išdavimas pareiškėjui keltų pavojų finansų sistemos stabilumui ir patikimumui. Be to, ši išvada prieštarauja paties atsakovo nustatytoms faktinėms aplinkybėms, t. y. kad „specializuotas bankas, užimantis tik 0,05 procentų rinkos dalį Lietuvos bankų sektoriuje, negali daryti jokios įtakos Lietuvos valstybės finansų sistemos patikimumui ir stabilumui, nepriklausomai nuo to, ar jo veikla yra pelninga, ar ne“.

9. Pareiškėjas nurodė, kad atsakovo viso vertinimo metu išsakytos pastabos (dėl: (i) per didelio dėmesio Bulgarijos rinkai; (ii) būsimo banko dydžio; (iii) konkurencinės aplinkos) prieštarauja Kredito įstaigų direktyvos 11 straipsniui, kuris draudžia prašymą išduoti veiklos leidimą nagrinėti rinkos ekonominių poreikių požiūriu. Nors atsakovas Nutarime nurodė, kad pareiškėjo paraišką, t. y. ir būsimo banko veiklos planą, vertino vadovaudamasis, be kita ko, ir Europos bankininkystės institucijos parengtomis Gairėmis, tačiau atsakovas ne tik nesilaikė jose nustatytų paraiškos vertinimo procedūrų (Gairių 92, 98, 108 punktų), bet taip pat pažeidė CK 2.79 straipsnio 1 dalį, Gairėse ir Kredito įstaigų direktyvoje įtvirtintus paraiškų vertinimo principus (11 straipsnį), todėl atsakovo atliktas pareiškėjo būsimo banko veiklos plano vertinimas negali būti vertinamas kaip atliktas tinkamai ir laikantis teisės aktų reikalavimų.

10. Pareiškėjas, pagrįsdamas reikalavimą dėl žalos atlyginimo priteisimo, nurodė, kad Lietuvos bankas yra valstybinės valdžios institucija ir viešojo administravimo subjektas, jo atsakomybei taikomi CK 6.271 straipsnis ir Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 17 straipsnio 1 dalies 3 punktas. Lietuvos banko civilinės atsakomybės sąlygas detalizuoja LBĮ 45 straipsnio 1 dalis, kuri vertinama kaip specialioji teisės norma. Nors LBĮ 45 straipsnio 1 dalis įtvirtina ne tik reikalavimą, kad, siekiant žalos atlyginimo iš Lietuvos banko už Lietuvos banko ar jo tarnautojų neteisėtus veiksmus, tokie neteisėti veiksmai turi būti pasireiškę tyčia ar dideliu neatsargumu, bet taip pat reikalavimą asmeniui, kuris patyrė žalą, įrodyti tokią Lietuvos banko ar jo tarnautojų tyčią ar didelį neatsargumą. Tačiau toks LBĮ įtvirtintas reguliavimas negali būti laikomas paneigiančiu valstybės atsakomybę už Lietuvos banko ar jo tarnautojų neteisėtais veiksmais asmeniui padarytą žalą, jei asmuo negali įrodyti Lietuvos banko ar jo tarnautojų kaltės ar didelio neatsargumo. Toks teisės aktų traktavimas neatitiktų Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – ir Konstitucinis Teismas) jurisprudencijos. Jeigu būtų pripažinta, kad Nutarimas, kuriuo atsisakyta išduoti pareiškėjui specializuoto banko licenciją, buvo priimtas neteisėtai, tai reikštų, kad Lietuvos bankas atliko neteisėtus veiksmus ir, atsižvelgiant į Konstitucinio Teismo jurisprudenciją (Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 19 d. nutarimą Nr. 23/04), tai reikštų, kad žala, kurią pareiš-

kėjas patyrė dėl tokių Lietuvos banko ir (ar) jo tarnautojų veiksmų, privalo būti visiškai atlyginta.

11. Pareiškėjo vertinimu, LBĮ 45 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas Lietuvos banko atsakomybės už Lietuvos banko ar jo tarnautojų neteisėtais veiksmais padarytą žalą ribojimas, vertinant jį neatsiejamai nuo Konstitucinio Teismo doktrinos, turėtų būti vertinamas daugiausia kaip ribojantis tik Lietuvos banko, bet ne Lietuvos Respublikos, kaip valstybės, atsakomybę už jos institucijų ir pareigūnų padarytą žalą. Pareiškėjas mano, kad Lietuvos Respublika privalo atlyginti viešojo administravimo subjekto (šiuo atveju – Lietuvos banko) neteisėtais veiksmais pareiškėjui padarytą žalą. Dėl šios priežasties pareiškėjas atsakovais šioje byloje traukia du subjektus – Lietuvos banką ir Lietuvos Respubliką. Jeigu teismas vis dėlto nuspręstų, kad LBĮ 45 straipsnio 1 dalis riboja ne tik Lietuvos banko, bet ir Lietuvos Respublikos atsakomybę už neteisėtais valstybės institucijų veiksmais padarytą žalą, tokiu atveju teismas turėtų kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl galimo LBĮ 45 straipsnio 1 dalies prieštaravimo Lietuvos Respublikos Konstitucijos (toliau – ir Konstitucija) 30 straipsnio 2 daliai, 109 straipsniui, konstituciniams teisingumo ir teisinės valstybės principams.

12. Pareiškėjas, pasisakydamas dėl deliktinės atsakomybės sąlygų, nurodė, kad neteisėti Lietuvos banko veiksmai (neteisėtas veikimas) pasireiškė neteisėtu ir nepagrįstu sprendimu neišduoti pareiškėjui specializuoto banko licencijos, kuris buvo įformintas Nutarimu. Atsakovo ir jo tarnautojų veiksmai pasireiškė tyčia ar (mažiausiai) dideliu neatsargumu, t. y. atsakovo tarnautojai savo pastabomis, klausimais ir komentarais skatino pareiškėją pakeisti būsimo banko veiklos planą, daugiau būsimo banko veiklų planuojant Lietuvoje, duodami suprasti, kad kitu atveju nebus išduota specializuoto banko licencija. Tokia atsakovo tarnautojų veikla lėmė pareiškėjo nuostolius – išlaidas konsultantams, kurie turėjo papildomai dirbti, keisdami paraiškos dokumentus, įskaitant veiklos planą; atsakovo tarnautojai veikė neteisėtai, siekdami nepriimti teisėto ir pagrįsto sprendimo ir žinodami, kad licencijos gavimo procesas sukuria pareiškėjui dideles išlaidas, bei siekdami padaryti pareiškėjui žalos, todėl veikė tyčia; atsakovo tarnautojai pastabas, komentarus ir klausimus teikė suprasdami ir žinodami, kad tai, jog pareiškėjas atsižvelgs į šias pastabas, komentarus ir klausimus ir atitinkamai koreguos savo paraišką, neturės jokios įtakos galutiniam sprendimui dėl licencijos pareiškėjui suteikimo; atsakovas ir jo tarnautojai, nepagrįstai ir neteisėtai atsisakydami nagrinėti pareiškėjo pateiktus dokumentus, duomenis ir informaciją, susijusią su paraiška, veikė neteisėtai ir siekdami padaryti žalos pareiškėjui; priimdamas Nutarimą atsakovas nurodė netinkamą teisinį pagrindą; Nutarime nebuvo motyvuota didžioji dalis argumentų.

13. Pareiškėjas teigė, kad jo patirtos išlaidos, susijusios su pasirengimu gauti specializuoto banko licenciją, kuri jam nebuvo suteikta dėl neteisėtų atsakovo veiksmų, laikytini pareiškėjo nuostoliais (t. y. žala), kurią turi atlyginti atsakovas. Jei atsakovas nebūtų atlikęs neteisėtų veiksmų, t. y. neteisėtai ir nepagrįstai atsisakęs išduoti pareiškėjui licenciją, pareiškėjui būtų buvusi sudaryta galimybė vykdyti specializuoto banko veiklą, gauti iš tokios veiklos pajamas ir šios patirtos išlaidos nebūtų virtusios nuostoliais. Tai reiškia, kad žalingi padariniai pareiškėjui nebūtų atsiradę, jei atsakovas nebūtų atlikęs neteisėtų veiksmų. Pareiškėjas nurodė, kad dėl neteisėtų atsakovo veiksmų patyrė iš viso 1 008 124,21 Eur žalą, kuri turi būti jam atlyginta.

14. Atsakovas Lietuvos bankas atsiliepime į skundą prašė jį atmesti.

15. Atsakovas nurodė, kad išankstinės paraiškos vertinimo paskirtis yra galimybė su Lietuvos banko tarnautojų pagalba pasitikrinti, ar yra parengti visi teisės aktuose nurodyti dokumentai (informacija), reikalingi teikti kartu su paraiška dėl licencijos išdavimo. Tačiau nei išankstinė susipažinimo programa *Newcomer*, nei išankstinės paraiškos pateikimas nėra privalomos ar teisės aktuose nustatytos procedūros, nes tai daugiau geranoriškas Lietuvos banko dėmesys pareiškėjui prieš jam kreipiantis oficialiai. Išankstinės paraiškos įvertinimas nėra oficialios licencijavimo procedūros dalis, todėl pareiškėjo teiginiai, susiję su išankstinės paraiškos vertinimu, neturi jokios įtakos Nutarimo pagrįstumui ir teisėtumui.

16. Atsakovo teigimu, nepagrįsti pareiškėjo argumentai, kad atsakovas Nutarimu atsisakė išduoti banko licenciją, remdamasis neteisėtais teisiniais pagrindais. Atsakovas paaiškino, kad Nutarimą dėl specializuoto banko licencijos neišdavimo priėmė Lietuvos banko valdyba, kuriai LBĮ 11 straipsnio 1 dalies 18 punktas suteikia teisę priimti sprendimą konkrečioje bankų (taip pat ir specializuotų bankų) licencijavimo srityje. LBĮ 43^1 straipsnio 3 dalis yra bendroji teisės norma, nustatanti teisinio reguliavimo kryptį, reglamentuojanti specialiosiomis teisės normomis atskirus šio straipsnio 1 dalyje nurodytus Lietuvos banko sprendimus. Aptariama teisės norma įtvirtina principinę bendrąją teisės taisyklę, kad visais atvejais, nepaisant leidimo pobūdžio ar rūšies, Lietuvos bankas turi teisę atsisakyti išduoti leidimą, jeigu yra pakankamas pagrindas manyti, kad išdavus leidimą bus pažeidžiami prižiūrimų finansų rinkos dalyvių klientų interesai arba kils pavojus finansų sistemos stabilumui ir patikimumui ar kitiems viešiesiems interesams. Atsakovo vertinimu, LBĮ 43^1 straipsnio 3 dalies norma įtvirtina atskirą savarankišką teisinį pagrindą, kuriuo remdamasis Lietuvos bankas atsisako išduoti leidimą, jeigu tokiu leidimo išdavimu būtų pažeidžiami viešieji interesai.

17. Atsakovas nesutiko su pareiškėjo teiginiais, kad jis (atsakovas) neteisėtai licencijos neišdavimą *de facto* grindė veiklos netikslingumu, pažeisdamas tiek Kredito įstaigų direktyvos 11 straipsnį, tiek CK 2.79 straipsnio 3 dalį. Atsakovo teigimu, pareiškėjas neteisingai interpretuoja, kad Lietuvos banko atsisakymas išduoti licenciją buvo grindžiamas pareiškėjo veiklos netikslingumu ar rinkos ekonominių poreikių požiūriu. Atsakovas pažymėjo, kad prieš išduodant bankų licencijas licencijavimo procedūros metu yra atliekamas paraiškos ir būsimo banko veiklos plano ekspertinis vertinimas, kurio metu Lietuvos bankas turi įsitikinti, kad prašantysis licencijos sugebės užtikrinti saugią ir patikimą banko veiklą. Nutarime buvo aiškiai nurodyta, jog priežiūros institucija licenciją išduoda tik įsitikinusi, kad pareiškėjas sugebės užtikrinti saugią ir patikimą banko veiklą. Būtent šiame kontekste ir šiuo tikslu buvo įvertinta antroji paraiška ir prie jos pateiktas būsimas veiklos planas bei kiti duomenys.

18. Atsakovas nurodė, kad atsižvelgdamas į finansų rinkoje įvykusius pokyčius, Europos Centrinio Banko pastabas ir kitas aplinkybes, jis 2021 m. birželio 15 d. raštu pateikė pareiškėjui papildomas pastabas, į kurias sureaguoti pareiškėjas turėjo pakankamai laiko. Šios pastabos dar buvo paaiškintos ir aptartos 2021 m. liepos 21 d. pareiškėjo ir Lietuvos banko atstovų susitikime. Po šio susitikimo pareiškėjas 2021 m. rugpjūčio 31 d. pateikė raštą, prie kurio buvo pridėtas atnaujintas būsimo banko veiklos planas (paskutinė banko veiklos plano versija). Pareiškėjas įgyvendino savo teisę būti išklausytam prieš Lietuvos bankui priimant Nutarimą. Be to, priešingai nei nurodė pareiškėjas, Lietuvos bankas įvertino jo 2021 m. lapkričio 8 d. rašte pateiktą informaciją, kaip, be kita ko, ir

visus kitus gautus dokumentus ir duomenis licencijavimo procedūros metu.

19. Atsakovas pažymėjo, kad tiek licencijavimo procedūros metu, tiek Nutarime buvo vertinamas ne pareiškėjo planuojamos veiklos tikslingumas ar tokios veiklos reikalingumas rinkai (ekonominių poreikių požiūriu), o antrosios paraiškos, be kita ko, ir būsimo banko veiklos plano, atitiktis nacionalinės teisės ir Europos Sąjungos teisės reikalavimams, taip pat banko sugebėjimas veikti saugiai ir patikimai, ko neužtikrinus galėtų kilti neigiamos pasekmės, taip pat ir neigiamas poveikis Lietuvos finansų sistemai, bankų sistemos reputacijai. Lietuvos bankas privalo įsitikinti, kad nuo pirmosios patekimo į rinką dienos būsimas finansų rinkos dalyvis užtikrins patikimos ir apdairios veiklos modelį. Pareiškėjas nuo 2019 metų iki 2021 metų pabaigos iš esmės taip ir nesugebėjo tinkamai pasirengti licencijuojamai veiklai vykdyti, ir tai sustiprino Lietuvos banko įsitikinimą, kad pareiškėjas nesugebės užtikrinti saugios ir patikimos banko veiklos specializuoto banko licencijos gavimo atveju.

20. Atsakovas nesutiko su pareiškėjo teiginiais, kad Lietuvos bankas, vertindamas pareiškėjo pateiktą banko veiklos planą, nesilaikė Gairėse nustatytų principų ir neišvengė išankstinio nusistatymo prieš pareiškėjo siūlomą verslo modelį. Atsakovas pažymėjo, kad jis su pareiškėju ne kartą apsikeitė pastabomis ir komentarais, taip pat surengė atskirą 2021 m. liepos 21 d. susitikimą, kuriame aptarė 2021 m. birželio 15 d. rašte išdėstytą Lietuvos banko poziciją ir kitas pastabas bei komentarus, susijusius su antrąja paraiška. Visi šie atlikti veiksmai vertintini kaip siekis kuo išsamiau išsakyti pareiškėjui kilusias abejones dėl antrosios paraiškos, įskaitant ir abejones dėl banko veiklos plano, siekiant, kad pareiškėjas suprastų pateiktus argumentus bei, atsižvelgdamas į juos, pagrįstų jo pasirinkto verslo modelio tvarumą, o tai jokiu būdu negali būti traktuojama kaip nusistatymas prieš siūlomą verslo modelį (t. y. nebuvo pažeistas Gairių 69 punktas). Pareiškėjas, reaguodamas į Lietuvos banko teikiamas pastabas, kelis kartus keitė veiklos apimtis ir prognozes, kas sudarė pagrindą vertinti, kad pareiškėjas nebuvo nuoseklus ir tinkamai pasirengęs licencijuojamai veiklai vykdyti, nebuvo iš anksto įsivertinęs veiklos plano realistiškumo ir tvarumo. Pareiškėjas nepateikė pagrįstų argumentų, kurie leistų įsitikinti galimybėmis vos įsisteigus išplėtoti veiklos plane nurodytas kreditavimo apimtis, būsimo banko veiklos planas nebuvo vertintas ir ilgesnėje, t. y. iki penkerių metų veiklos perspektyvoje, nes toks vertinimas ilgalaikiu laikotarpiu nebūtų tikslingas. Atitinkamai dėl tų pačių argumentų alternatyvių prielaidų parengimas taip pat nebūtų tikslingas (t. y. nebuvo pažeistas Gairių 98 punktas).

21. Dėl pareiškėjo argumentų, susijusių su Lietuvos banko neatliktu steigėjų patirties, valdant finansinių paslaugų subjektus, vertinimu (Gairių 92 punkto pažeidimo), atsakovas akcentavo, kad kiekvienoje jurisdikcijoje finansinių paslaugų rinka skirtinga, pareiškėjas Lietuvos Respublikos rinkoje vartojimo paskolų nebuvo teikęs, o Lietuvos bankas, vertindamas specializuoto banko licenciją gavusių naujų rinkos dalyvių rezultatus, yra pastebėjęs ryškėjančią tendenciją, jog veiklą pradedantiems bankams prognozuojamus rezultatus realybėje pasiekti sekasi gana sunkiai, ypač jei iki tol Lietuvos Respublikoje jie neveikė kaip kredito davėjai, kredito unijos ar pan. Šis pastebėjimas tik dar labiau sustiprino Lietuvos banko atidumą vertinant prognozuojamų rezultatų pagrįstumą analizėmis ar kitais svariais argumentais.

22. Atsakovas nesutiko su pareiškėjo pozicija, kad jo pateiktas veiklos planas nepagrįstai Lietuvos banko įvertintas kaip neatitinkantis Bankų įstatymo 9 straipsnio 12 daly-

je įtvirtinto reikalavimo, kad būsimas banko veiklos planas turi užtikrinti saugią ir patikimą banko veiklą. Atsakovo teigimu, pareiškėjas savo potencialą, susijusį su vartojimo paskolų teikimu ir apimtimis, vertino per daug optimistiškai ir nepateikė pagrįstų argumentų, kurie leistų įsitikinti jo galimybėmis vos įsisteigus išvystyti veiklos plane nurodytas kreditavimo apimtis. Atsakovo vertinimu, egzistavo didelė tikimybė, kad pareiškėjui pradėjus veiklą jo gaunamos pajamos bus ženkliai mažesnės nei suplanuota, o tai lemtų ir dar didesnį nuostolį pirmaisiais veiklos metais, taip pat atitinkamai ir tolimesnių metų veikla, labai tikėtina, būtų nuostolinga. Pareiškėjo banko veiklos planas, kuris kėlė pagrįstų abejonių dėl jo tvarumo ir perspektyvumo, niekaip nesuderinamas su Bankų įstatymo 9 straipsnio 12 dalyje įtvirtintu reikalavimu dėl saugios ir patikimos banko veiklos užtikrinimo.

23. Atsakovas teigė, kad Nutarime aiškiai išdėstyti motyvai, susiję su pareiškėjo pateikto banko veiklos plano netvarumu ir neperspektyvumu ir su tuo susiję teisiniai padariniai (neatitinka įstatyme įtvirtinto reikalavimo dėl saugios ir patikimos banko veiklos užtikrinimo, kas lėmė specializuoto banko licencijos neišdavimą), taip pat nurodyti faktai, įrodymai ir įstatymų nuostatos, kurių pagrindu padarytos išvados. Atsakovo vertinimu, Nutarimas yra teisėtas, nes atitinka įstatymų nuostatas, t. y. Nutarimas priimtas neperžengiant priežiūros institucijai įstatyme suteiktų diskrecijos ribų, taip pat yra pagrįstas reikšmingais, objektyviais ir aktualiais duomenimis, yra nešališkas ir motyvuotas, nes jame paaiškinta, kokiais argumentais remiantis atsisakyta pareiškėjui išduoti specializuoto banko licenciją.

24. Atsakovas pažymėjo, kad jis priėmė Nutarimą nepažeisdamas Bankų įstatymo 9 straipsnio 11 dalyje nustatyto maksimalaus 12 mėnesių termino. Pareiškėjo teiginiai, kad atsakovas privertė jį (pareiškėją) atsiimti pirmąją paraišką, yra niekuo nepagrįsti. Aplinkybė, kad tą pačią dieną pareiškėjas atsiėmė pirmąją paraišką ir pateikė antrąją paraišką, neįrodo, jog atsakovas pažeidė kokių nors teisės aktų reikalavimus, taip pat neįrodo, kad Lietuvos bankas nebūtų laiku priėmęs sprendimo pagal pirmąjį prašymą (sprendimui priimti buvo likę pakankamai laiko – daugiau nei 2 mėnesiai).

25. Atsakovas, pasisakydamas dėl pareiškėjo reikalavimo priteisti žalos atlyginimą, nurodė, jog pareiškėjas nepagrįstai teigia, kad LBĮ 45 straipsnio 1 dalis neturėtų būti taikoma civilinės atsakomybės, kylančios dėl bankų licencijavimo teisinių santykių, reglamentavimui, taip pat, kad šiam ginčui išspręsti turėtų būti išimtinai taikomos CK Šeštosios knygos XXII skyriaus normos. Atsakovas pažymėjo, jog tam, kad kiltų atsakovo pareiga atlyginti žalą, labai svarbi pareiškėjo reikalaujamos žalos kilmė, o konkrečiai tai, kad žala atsiranda, atliekant svarbią valstybės finansų rinkos priežiūros veiklą, kuri, be kita ko, reikšmingai prisideda prie gerovės valstybėje užtikrinimo.

26. Pareiškėjas netinkamai aiškina LBĮ 45 straipsnio 1 dalį ta apimtimi, kad ši norma galėtų riboti tik Lietuvos banko, bet ne valstybės civilinę deliktinę atsakomybę. Įstatymų leidėjas LBĮ 45 straipsnio 1 dalies normą formulavo taip, kad civilinės deliktinės atsakomybės ribojimą lemtų būtent žalos kilmė, kylanti dėl Lietuvos banko ar Lietuvos banko tarnautojų neteisėtų veiksmų, susijusių su finansų rinkos priežiūros atlikimu, o ne kitos priežastys. LBĮ 45 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas atsakomybės ribojimas reikšmingai prisideda prie to, kad valstybėje būtų užtikrinamas ne deklaratyvus, o veiksmingas ir efektyvus finansų rinkos priežiūros mechanizmas.

27. Atsakovo vertinimu, pareiškėjas nepagrindė ir neįrodė ne tik neteisėto Lietuvos

banko ar jo tarnautojų veikimo Nutarimo priėmimo ar licencijavimo procedūros metu, bet ir to, kad toks veikimas pasireiškė ir žala padaryta tyčia ar dideliu neatsargumu. Pareiškėjas taip pat neįrodė, kad būtent jo nurodomi nuostoliai atsirado dėl kokio nors Lietuvos banko ar jo darbuotojų konkretaus neteisėto veikimo ar neveikimo bei to, kad jų (nuostolių) pareiškėjas nebūtų patyręs, jeigu Lietuvos bankas nebūtų atlikęs neteisėtų veiksmų. Pareiškėjo formalūs teiginiai dėl jo įvardijamos žalos dydžio nėra pagrįsti, pareiškėjo ne visos išlaidos buvo būtinos ir adekvačios. Pareiškėjas nepagrindė, kad tarp viešojo administravimo subjekto – Lietuvos banko ar jo tarnautojų – veiksmų ir jo nurodomos žalos egzistuotų priežastinis ryšys, todėl, nesant visų būtinųjų deliktinės atsakomybės sąlygų, pareiškėjas nepagrįstai prašo nuostolių atlyginimo.

II.

28. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2023 m. birželio 23 d. sprendimu atmetė pareiškėjo UAB *Baltic Financial Company* skundą.

29. Teismas nurodė, kad nagrinėdamas Nutarimo pagrįstumo ir teisėtumo klausimą nevertins ginčijamo akto ir veiksmų politinio ar ekonominio tikslingumo požiūriu, o tik nustatys, ar konkrečiu atveju nebuvo pažeistas įstatymas ar kitas teisės aktas, ar viešojo administravimo subjektas (šiuo atveju – Lietuvos bankas) neviršijo kompetencijos, taip pat, ar teisės aktas arba veiksmas (neveikimas) neprieštarauja tikslams ir uždaviniams, dėl kurių institucija buvo įsteigta ir gavo įgaliojimus. Teismas akcentavo, kad Nutarimą dėl specializuoto banko licencijos neišdavimo priėmė Lietuvos banko valdyba, todėl Nutarime pagrįstai nurodoma, jog vadovaujamasi LBĮ 11 straipsnio 1 dalies 18 punktu, taip pat ir 43^1 straipsnio 3 dalimi.

30. Teismas nustatė, kad atsakovas, neišduodamas pareiškėjui licencijos, rėmėsi Bankų įstatymo 9 straipsnio 13 dalimi, numatančia, jog priežiūros institucija atsisako išduoti licenciją, jeigu bankas neatitinka šio straipsnio 12 dalyje nustatytų reikalavimų. Būtent Bankų įstatymo 12 dalis numato, kokius reikalavimus turi atitikti licencijos prašančio banko įstatai, veiklos planas, valdymo ir organizacinė struktūra, rizikos valdymo sistema, atlyginimų nustatymo politika ir praktika, apskaitos sistema, vidaus kontrolės sistema, techninės, informacinės, technologinės apsaugos priemonės, patalpos, turto draudimas, – tai turi užtikrinti saugią ir patikimą banko veiklą ir atitikti tai reglamentuojančius teisės aktus. Taip pat bankas turi atitikti kitus šio įstatymo nustatytus reikalavimus, tarp jų – ir teisinės formos, minimalaus banko kapitalo, reikalavimus buveinei, banko akcininkams, įskaitant akcininkus, įsigijusius banko kvalifikuotąją įstatinio kapitalo ir (arba) balsavimo teisių dalį, banko vadovams, ir būti pasirengęs saugiai ir patikimai teikti finansines paslaugas. Teismo vertinimu, atsakovas, Nutarimu atsisakydamas išduoti specializuoto banko licenciją, teisėtai vadovavosi ne tik LBĮ 43^1 straipsnio 3 dalies nuostatomis, bet ir Bankų įstatymo 9 straipsnio 13 dalies 2 punkto ir 12 dalies nuostatomis.

31. Teismas nesutiko su pareiškėjo argumentais, kad Lietuvos banko atsisakymas išduoti licenciją grindžiamas veiklos netikslingumu ar rinkos ekonominių poreikių požiūriu, pažeidžia CK 2.79 straipsnio 3 dalį ir Kredito įstaigų direktyvos 11 straipsnį. Teismas pažymėjo, jog byloje nėra ginčo, kad būsimo banko veiklos plano turinį nulemia pareiškėjo verslo sprendimai ir į juos Lietuvos bankas nesikiša. Lietuvos bankas turi pareigą užtikrinti, kad bankinė licencija būtų išduodama subjektui, galinčiam pagrįsti

planuojamas veiklas realiomis jų įgyvendinimo priemonėmis ir prielaidomis. Todėl, prieš išduodant bankų licencijas, licencijavimo procedūros metu atliekamas paraiškos ir būsimo banko veiklos plano ekspertinis vertinimas, kurio metu Lietuvos bankas turi įsitikinti, kad prašantysis licencijos subjektas sugebės užtikrinti saugią ir patikimą banko veiklą. Nutarime nurodyta, jog priežiūros institucija licenciją išduoda tik įsitikinusi, kad pareiškėjas sugebės užtikrinti saugią ir patikimą banko veiklą (Bankų įstatymo 9 straipsnio 12 dalis). Būtent šiame kontekste ir šiuo tikslu buvo įvertinta paraiška ir prie jos pateiktas būsimas veiklos planas bei kiti duomenys.

32. Teismas akcentavo, kad tiek licencijavimo procedūros metu, tiek Nutarime buvo vertinamas ne pareiškėjo planuojamos veiklos tikslingumas ar tokios veiklos reikalingumas rinkai (ekonominių poreikių požiūriu), o pačios paraiškos, taip pat ir būsimo banko veiklos plano atitiktis nacionalinės teisės ir Europos Sąjungos teisės reikalavimams, taip pat banko sugebėjimas veikti saugiai ir patikimai, ko neužtikrinus galėtų kilti neigiamos pasekmės, taip pat ir neigiamas poveikis Lietuvos finansų sistemai, bankų sistemos reputacijai. Lietuvos bankas privalo įsitikinti, kad nuo pirmosios patekimo į rinką dienos būsimas finansų rinkos dalyvis užtikrins patikimos ir apdairios veiklos modelį.

33. Teismas nustatė, kad Lietuvos bankas pateikė pareiškėjui papildomas pastabas 2021 m. birželio 15 d. rašte. Pareiškėjas turėjo pakankamai laiko sureaguoti į šias pastabas dėl būsimo banko veiklos plano trūkumų ir tą padarė. Šios pastabos dar buvo paaiškintos ir aptartos 2021 m. liepos 21 d. pareiškėjo ir Lietuvos banko atstovų susitikime. Po šio susitikimo pareiškėjas 2021 m. rugpjūčio 31 d. pateikė Lietuvos bankui raštą, prie kurio buvo pridėtas atnaujintas būsimo banko veiklos planas (paskutinė banko veiklos plano versija).

34. Teismas pažymėjo, kad nors pareiškėjas nurodė dalyvavęs *Newcomer* programoje, tačiau ši programa ir pagal ją teikiamos paraiškos nėra privalomos ar teisės aktuose nustatytos procedūros. Teismas nurodė, kad išankstinės paraiškos įvertinimas nėra oficialios licencijavimo procedūros dalis, todėl pareiškėjo skundo teiginiai, susiję su išankstinės paraiškos vertinimu, negali turėti įtakos Nutarimo pagrįstumui ir teisėtumui, todėl jų detaliau nevertino.

35. Teismas atkreipė dėmesį, jog byloje pateikti duomenys patvirtina, kad pareiškėjas iš esmės nuo 2019 metų iki 2021 metų pabaigos nebuvo tinkamai pasirengęs licencijuojamai veiklai vykdyti, kas pagrįstai sustiprino Lietuvos banko įsitikinimą, kad pareiškėjas nesugebės užtikrinti saugios ir patikimos banko veiklos specializuoto banko licencijos gavimo atveju.

36. Teismas pareiškėjo nurodytas aplinkybes dėl Lietuvos banko darbuotojų paskatinimo atsiimti pirmąją paraišką ir teikti ją iš naujo vertino kaip neįrodytas ir nesudarančias pagrindo atsakovo darbuotojų veiksmus pripažinti neteisėtais, nes jokios aplinkybės ir įrodymai byloje nepatvirtino, kad pirminės paraiškos atsiėmimas ir paskesnis (antrosios) paraiškos pateikimas pareiškėjui būtų sukėlęs kokias nors neigiamas pasekmes.

37. Teismas nenustatė pareiškėjo nurodytų Gairių nuostatų pažeidimų ir pažymėjo, jog byloje pateikti duomenys patvirtina, kad atsakovas siekė nuodugniai ir kuo išsamiau išsakyti pareiškėjui kilusias abejones dėl antrosios paraiškos, įskaitant ir abejones dėl banko veiklos plano – atsakovas siekė, kad pareiškėjas suprastų pateiktus argumentus bei, atsižvelgdamas į juos, pagrįstų jo pasirinkto verslo modelio tvarumą. Teismo vertinimu, pastabų išsakymas negali būti traktuojamas kaip nusistatymas prieš siūlomą verslo

modelį, o aplinkybė, kad pareiškėjas, reaguodamas į Lietuvos banko teikiamas pastabas, kelis kartus keitė veiklos apimtis ir prognozes, reiškia tai, kad pareiškėjas nebuvo nuoseklus ir tinkamai pasirengęs licencijuojamai veiklai vykdyti. Teismas nenustatė pagrindo kvestionuoti atsakovo išvadų dėl pareiškėjo, kaip būsimo banko, prognozuojamo gebėjimo generuoti būsimas pajamas, prisiimamą rizikos profilį ir prognozuojamas išlaidas bei kitus kriterijus.

38. Teismas sutiko su atsakovo pozicija, kad pareiškėjo 2021 m. lapkričio 8 d. rašte nurodyti galimi pasiūlymai buvo reakcija į Lietuvos banko išsakytą poziciją, o ne jau atnaujintas verslo planas ir įsipareigojimas pagal jį vykdyti veiklą. Tai nebuvo jau faktiškai įvykdyti pareiškėjo banko veiklos plano pakeitimai, o tik pasiūlymai; paskutinė pareiškėjo banko veiklos plano versija atsakovui buvo pateikta 2021 metų rugpjūčio 31 d. kartu su raštu. Atsakovas vertino visus po 2021 m. birželio 15 d. rašto išsiuntimo iš pareiškėjo gautus pasiūlymus ir informaciją, taip pat ir 2021 m. lapkričio 8 d. rašte pateiktus pasiūlymus. Teismas pažymėjo, kad pareiškėjui nebuvo sudaryta kliūčių įgyvendinti teisę būti išklausytam prieš Lietuvos bankui priimant Nutarimą. Licencijavimo procedūros metu Lietuvos bankas analizavo visą, t. y. tiek pareiškėjo pateiktą, tiek papildomai surinktą informaciją, susijusią su sprendimo pareiškėjui išduoti arba atsisakyti išduoti specializuoto banko licencijos priėmimu.

39. Teismas vertino, kad atsakovo Nutarime buvo išdėstyti pagrindiniai faktai, įrodymai, argumentacija ir sprendimo teisiniai pagrindai. Nutarimo motyvai aiškiai išdėstyti jo 3 ir 4 dalyse. Šiose dalyse paaiškinta, kodėl Lietuvos banko valdyba priėmė būtent tokį Nutarimą, t. y. sprendimą neišduoti pareiškėjui specializuoto banko licencijos. Nutarimas yra teisėtas, atitinkantis įstatymų nuostatas, t. y. priimtas neperžengiant priežiūros institucijai įstatyme suteiktų diskrecijos ribų, Bankų įstatymo 9 straipsnio 12 dalyje numatyto Lietuvos banko įsitikinimo, taip pat Nutarimas yra pagrįstas reikšmingais, objektyviais ir aktualiais duomenimis, yra nešališkas ir motyvuotas, jame pateiktas tiek teisinis reguliavimas, tiek išdėstytos visos aplinkybės, kurios buvo nustatytos prašymo vertinimo metu, taip pat įvertintas ir pateiktas atnaujintas veiklos planas, išvadose pateiktas galutinis teisinis vertinimas, paaiškinta, ko neatitiko pareiškėjo veiklos planas ir kokios rizikos grėstų išdavus licenciją, dėl ko atsisakyta pareiškėjui išduoti specializuoto banko licenciją. Nutarimas atitinka Viešojo administravimo įstatymo 10 straipsnio keliamus reikalavimus.

40. Teismas sprendė, kad pareiškėjas neįrodė, jog Lietuvos bankas būtų netinkamai pritaikęs licencijavimą reglamentuojančius teisės aktus ar peržengęs Lietuvos bankui suteiktą diskrecijos teisę pagal Bankų įstatymo 9 straipsnio nuostatas. Atsakovas taip pat nepažeidė Bankų įstatymo 9 straipsnio 11 dalies nuostatų dėl maksimalaus termino, per kurį Lietuvos banko sprendimas dėl licencijos išdavimo ar atsisakymo išduoti licenciją turi būti priimtas.

41. Teismas, netenkinęs pagrindinio reikalavimo dėl Nutarimo panaikinimo, atmetė ir reikalavimą dėl žalos atlyginimo priteisimo, nenustatęs Lietuvos banko, kaip valstybės atstovo, neteisėtų veiksmų, priežastinio ryšio su pareiškėjo nurodyta kilusia žala ar kitų pagrindų civilinei deliktinei atsakomybei taikyti.

42. Dėl pareiškėjo procesinio prašymo kreiptis į Konstitucinį Teismą su prašymu ištirti, ar LBĮ 45 straipsnio 1 dalis neprieštarauja Konstitucijos 30 straipsnio 2 daliai, 109 straipsniui, konstituciniams teisingumo ir teisinės valstybės principams, teismas pažymė-

jo, kad, netenkinus reikalavimo dėl žalos atlyginimo, byloje nekilo abejonių dėl taikomų teisės aktų atitikties Konstitucijai, todėl netenkinamas prašymas kreiptis į Konstitucinį Teismą.

43. Teismas taip pat netenkino pareiškėjo prašymo kreiptis į Europos Sąjungos Teisingumo Teismą (toliau – ir ESTT) dėl prejudicinio sprendimo priėmimo dėl Direktyvos 2013/36/ES ir 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamente (ES) Nr. 575/2013 dėl prudencinių reikalavimų kredito įstaigoms ir investicinėms įmonėms ir kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) Nr. 648/2012 (toliau – ir CRR), taip pat kitų Europos Sąjungos teisės aktų, reglamentuojančių leidimų kredito įstaigų veiklai išdavimo sąlygas, taikymo. Teismas vertino, kad šioje byloje, ištyrus ir įvertinus visas aplinkybes ir pareiškėjo bei atsakovo komunikavimo mastą, nekilo abejonių dėl Nutarimo teisėtumo ir tinkamo teisės normų taikymo, atsisakant pareiškėjui išduoti specializuoto banko licenciją. Teismui nekilo pagrįstų abejonių dėl Europos Sąjungos teisės aktų nuostatų aiškinimo ar dėl Lietuvos Respublikos teisės aktų, reguliuojančių ginčo teisinius santykius, prieštaravimo Europos Sąjungos teisei.

III.

44. Pareiškėjas UAB *Baltic Financial Company* apeliaciniame skunde prašo: 1) panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2023 m. birželio 23 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą, kuriuo būtų panaikintas Nutarimas, priteistas pareiškėjui 1 015 324,21 Eur žalos atlyginimas dėl Lietuvos banko neteisėtų veiksmų; 2) sustabdyti bylos nagrinėjimą ir kreiptis į ESTT dėl prejudicinio sprendimo priėmimo; 3) sustabdyti bylos nagrinėjimą ir kreiptis į Konstitucinį Teismą su prašymu ištirti, ar LBĮ 45 straipsnio 1 dalis neprieštarauja Konstitucijos 30 straipsnio 2 daliai, 109 straipsniui, konstituciniams teisingumo ir teisinės valstybės principams; 4) priteisti pareiškėjui pirmosios ir apeliacinės instancijų teismuose patirtas bylinėjimosi išlaidas.

45. Pareiškėjas nurodo, jog teismas nepagrįstai nepripažino, kad Lietuvos bankas priėmė Nutarimą, vadovaudamasis netinkamu teisiniu pagrindu. Pareiškėjas teigia, kad Bankų įstatymo 9 straipsnio 13 dalies 2 punktas yra blanketinė norma, nukreipianti į to paties straipsnio 12 dalį, o tai reiškia, kad pareiškėjui atsisakyta išduoti licenciją dėl to, kad jo būsimo banko veikla neatitinka 9 straipsnio 12 dalyje nustatytų reikalavimų. Vienintelis iš Bankų įstatymo 9 straipsnio 12 dalyje nurodytų dokumentų ir (ar) kitų būsimo banko veiklos duomenų, dėl kurių nebuvo suteikta licencija, kaip nurodyta Nutarime, buvo pareiškėjo būsimo banko veiklos plano dalis.

46. Pareiškėjas pažymi, kad LBĮ 43^1 straipsnis yra *lex generalis* (bendrasis įstatymas) pobūdžio. Net jei būtų vertinama, jog LBĮ 43^1 straipsnis yra teisės norma, kuria remiantis galima atsisakyti išduoti banko (įskaitant specializuoto banko) licenciją, atsakovo atsisakymas išduoti pareiškėjui licenciją šiuo pagrindu vis tiek negalėtų būti laikomas pagrįstu, nes Nutarime nenurodytas pakankamas pagrindas, kuriuo remiantis būtų galima konstatuoti, kad suteikus licenciją: (i) bus pažeidžiami klientų interesai; (ii) kils pavojus finansų sistemos stabilumui ir patikimumui; ar (iii) kils pavojus kitiems viešiesiems interesams. Pareiškėjo vertinimu, licencijos neišdavimas, vadovaujantis LBĮ 43^1 straipsniu, yra neteisėtas, todėl Nutarimo dalis, kuria atsisakyta išduoti specializuoto banko licenciją dėl paraiškos neatitikimo LBĮ 43^1 straipsnio 3 daliai, turi būti pripažinta nepagrįsta.

47. Pareiškėjas nurodo, jog teismas nepagrįstai pripažino, kad atsakovas tinkamai pagrindė, jog pareiškėjo būsimo banko veiklos planas neužtikrina saugios ir patikimos banko veiklos. Taip pat teismas nesivadovavo ginčo teisiniams santykiams aktualių teisės aktų nuostatomis, t. y. CK 2.79 straipsnio 3 dalies, Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau – ir SESV) 53 straipsnio 1 dalies, CRR nuostatomis. Teismas sprendime nepasisakė dėl to, kad Lietuvos bankas nevertino pareiškėjo būsimo banko veiklos plano atitikties CRR įtvirtintiems rodikliams, o tik abstrakčiai nurodė, kad Nutarime yra išdėstyti pagrindiniai faktai, įrodymai, argumentacija ir sprendimo teisiniai pagrindai. Pasak pareiškėjo, tokie teismo motyvai negali būti vertinami kaip išsamūs ir negali būti vertinami kaip paneigiantys pareiškėjo argumentus dėl Lietuvos banko neatlikto tinkamo CRR įtvirtintų rodiklių pasiekiamumo vertinimo.

48. Pareiškėjas teigia, kad Lietuvos bankas negalėjo vertinti, tačiau vertino pareiškėjo būsimo banko veiklos modelį, banko dydį, būsimo banko ekonominį poreikį (veiklos tikslingumą), būsimo banko pelningumą, būsimo banko padėtį dėl kitų rinkos dalyvių, būsimo banko veiklą kitose Europos Sąjungos valstybėse narėse. Lietuvos bankas privalėjo vertinti, bet nevertino CRR įtvirtintų rodiklių pasiekiamumo, nepalankiausių sąlygų scenarijaus.

49. Pareiškėjas dėl būsimo veiklos banko modelio ir dydžio vertinimo nurodo, kad nacionalinėje teisėje draudžiama nustatyti tokias leidimų išdavimo sąlygas, kurios būtų siejamos su reikalavimu specifiniam banko verslo modeliui, pelningumui, banko užimamai rinkos daliai, taip pat susieti leidimų išdavimo sąlygas su kitais kriterijais, kurie nėra numatyti CRD ir CRR, įskaitant ir konkrečiu rizikos ribojimu nepagrįstus reikalavimus, tokius kaip bendrasis finansų rinkos saugumas ar kiti kriterijai, kurie negali būti pagrįsti objektyviu ir proporcingos rizikos ribojimu pagrįstu vertinimu. Pasak pareiškėjo, atsakovo Nutarimo teiginys „pasirinkto veiklos modelio tvarumas kelia abejonių“ yra *expressis verbis* (aiškiais žodžiais, tiesiogiai) nurodytas nusistatymas prieš pasirinktą veiklos modelį, o banko dydis apskritai nėra ir negali būti licencijos išdavimo kriterijus, nes toks kriterijus nėra numatytas nei Lietuvos Respublikos, nei Europos Sąjungos teisės aktuose.

50. Pareiškėjas dėl būsimo banko ekonominio poreikio (veiklos tikslingumo) vertinimo pažymi, jog Gairių 16 punkto nuostatos numato, kad, siekiant užtikrinti vienodas sąlygas visoje Europos Sąjungoje, kompetentingų institucijų vertinimas turėtų būti tik techninis, atspindėti reguliavimą ir atitikti CRD 11 straipsnį, kuris draudžia valstybėms narėms reikalauti, kad prašymas išduoti veiklos leidimą būtų nagrinėjamas rinkos ekonominių poreikių požiūriu. CK 2.79 straipsnio 3 dalies nuostatos reiškia, kad valdžios institucija, atsakinga už atitinkamos veiklos licencijos išdavimą, negali vertinti, ar licencijos prašančio subjekto ketinama vykdyti veikla yra tikslinga. Bet kokia įstatymų ar juos įgyvendinančiųjų teisės aktų, reglamentuojančių licencijų kredito įstaigoms išdavimą, nuostata, leidžianti kompetentingoms institucijoms vertinti prašymus išduoti licenciją rinkos ekonominių poreikių (arba kitaip – veiklos tikslingumo) požiūriu būtų prieštaraujanti CRD 11 straipsniui, CK 2.79 straipsnio 3 daliai ir negalėtų būti taikoma.

51. Pareiškėjas dėl veiklos nuostolingumo vertinimo nurodo, kad atsakovas Nutarime nepateikė jokių argumentų ir (ar) skaičiavimų, kurie pagrįstų jo poziciją, kad pareiškėjo būsimo banko veikla nebūtų pelninga. Be to, veiklos pelningumas, net jei jo rezultato vertinimas ir būtų buvęs pagrįstas konkrečiais skaičiavimais ir (ar) kitokiais įrodymais, negalėtų būti vertinamas kaip teisėtas pagrindas vertinti būsimo banko veiklos

saugumą ir patikimumą, nes tokį vertinimą draudžia CRR ir CRD.

52. Pareiškėjas dėl būsimo banko padėties dėl kitų rinkos dalyvių vertinimo pažymi, kad konkurentų veiklos įvertinimas ir tokiu įvertinimu grindžiamas konstatavimas, kad rinkoje nėra ekonominio poreikio dar vienam specializuotam bankui ir todėl būsimo banko veikla yra neperspektyvi (ir dėl neperspektyvumo gali būti nepelninga ir nesaugi), negali būti vertinamas niekaip kitaip, kaip būsimo banko veiklos plano nagrinėjimas, remiantis rinkos ekonominiais poreikiais ir veiklos tikslingumu, ką *expressis verbis* draudžia tiek CK 2.79 straipsnio 3 dalis, tiek CRD 11 straipsnis. Be to, toks Lietuvos banko vykdomas skirstymas į veiklą Lietuvoje vykdžiusias ir nevykdžiusias finansų įstaigas neatitinka įsisteigimo laisvės principo.

53. Pareiškėjas dėl būsimo banko veiklos kitose Europos Sąjungos valstybėse narėse vertinimo nurodo, kad paraiškos teikimo metu pareiškėjas jau turėjo finansinės veiklos licenciją Europos Sąjungos valstybėje narėje (Bulgarijoje), todėl nėra pagrindo manyti, kad jis galėjo turėti tikslą išvengti bet kurios kitos Europos Sąjungos valstybės narės taikomų standartų finansinių paslaugų veiklos licencijavimui, nes finansinės veiklos licencija vienoje valstybėje narėje suteikia teisę verstis tokia veikla visose valstybėse narėse.

54. Pareiškėjas dėl CRR įtvirtintų rodiklių pasiekiamumo nevertinimo teigia, kad atsisakymas išduoti licenciją dėl to, kad būsimas bankas neužtikrins saugios ir patikimos banko veiklos, privalo būti pagrįstas konkrečių rodiklių neatitikimu, o toks neatitikimas turi būti pagrįstas skaičiavimais, kurie Nutarime nepateikti. ESTT reikalauja, kad sprendimas dėl leidimo išdavimo ir (ar) panaikinimo būtų pagrįstas. Nesant minėto pagrindimo, Nutarimas negali būti laikomas pagrįstu ir atitinkančiu CRR ir CRD reikalavimus.

55. Pareiškėjas dėl nepalankiausių sąlygų scenarijaus nevertinimo nurodo, jog Nutarime nėra jokios informacijos apie tai, kad Lietuvos bankas būtų vertinęs nepalankųjį būsimo banko veiklos scenarijų, nors toks scenarijus Lietuvos bankui buvo pateiktas. Atliekant veiklos plano vertinimą nepalankiuoju scenarijumi, veiklos plano duomenys turi rodyti, kad įstaiga bus pajėgi atitikti CRR ar CRD rodiklius net ir nepasiteisinus verslo plano lūkesčiams. Nevertindamas būsimo banko veiklos plano nepalankiuoju scenarijumi, atsakovas pažeidė teisės aktų reikalavimus, o toks vertinimas, jei būtų atliktas tinkamai, būtų parodęs, kad net ir nepasiekus numatytų rodiklių būsimo banko veikla išliks stabili, o tai būtų paneigę Lietuvos banko argumentą, kad būsimo banko veiklos planas neužtikrina saugios ir patikimos banko veiklos. Be to, atsakovas, teigdamas, kad pareiškėjo būsimo banko veiklos planas neužtikrina saugios ir patikimos banko veiklos, nepateikė jokių tokią jo poziciją pagrindžiančių skaičiavimų, o rėmėsi vien abstrakčiu siekiu išvengti nekonkretizuotų neigiamų padarinių finansų sistemai. Tai rodo, kad tokia atsakovo nuomonė yra grįsta ne objektyviais duomenimis, o prielaidomis, kylančiomis iš pareiškėjo būsimo banko veiklos tikslingumo vertinimo, ir tokia nuomonė negali būti laikoma atitinkančia proporcingo rizikos ribojimo principą. Iš Nutarimo turinio matyti, kad jame nėra pateiktas joks kiekybinis veiklos plano vertinimas, o pateikiami kokybinio veiklos plano vertinimo argumentai nėra grindžiami jokiais objektyviais duomenimis.

56. Pareiškėjas nurodo, kad Lietuvos bankas neturėjo teisėto pagrindo neigiamai vertinti prognozių korekcijas. Lietuvos bankas, jo paties nurodymu padarytus pakeitimus banko veiklos plane vertindamas kaip tariamą įrodymą, kad būsimo banko veiklos planas neužtikrina saugios ir patikimos banko veiklos, nesilaikė Europos Sąjungos ir Lietuvos Respublikos teisės aktuose įtvirtintų paraiškų nagrinėjimo reikalavimų, o teis-

mas, pakartodamas tokį nepagrįstą ir faktinėms aplinkybėms prieštaraujantį Lietuvos banko argumentą, priėmė neteisėtą ir nepagrįstą sprendimą, kuris turi būti panaikintas.

57. Pareiškėjas pažymi, kad Lietuvos bankas neturi absoliučios diskrecijos teisės, priimdamas sprendimus dėl licencijos (ne)suteikimo. Lietuvos bankas, priimdamas sprendimus dėl licencijų (*inter alia* (be kita ko) specializuoto banko licencijų) suteikimo ar nesuteikimo, neturi teisės tokio klausimo spręsti savo nuožiūra, o turi griežtai laikytis Europos Sąjungos ir Lietuvos Respublikos teisės aktuose įtvirtintų reikalavimų. Lietuvos bankas, spręsdamas licencijų išdavimo klausimą, privalo tiksliai vadovautis CK ir Bankų įstatymu ir neturi jokios diskrecijos teisės. Būtent dėl šio konstitucinio imperatyvo negalimi jokie „plečiamieji" ribojimų aiškinimai, Lietuvos bankas privalo įrodyti pagal administracinėje teisėje taikomą standartą esant aplinkybėms, kurios pagal Bankų įstatymo 12 straipsnį leidžia neišduoti licencijos, be kita ko, veiklos saugumo ir patikimumo nebuvimą pagrindžiant CRD ir CRR reikalavimų ir rodiklių nevykdymu (neatitikimu).

58. Pareiškėjas akcentuoja, kad teismas nepateikė argumentų, kurie pagrįstų atsakovo Nutarimo teiginius, neįvertino didelės dalies pareiškėjo argumentų arba įvertino juos deklaratyviai, pakartodamas atsakovo teiginius, todėl teismo sprendimas turi būti panaikintas ir priimtas naujas sprendimas – panaikinti Nutarimą.

59. Pareiškėjas laikosi pozicijos, kad atsakovas tinkamai neatliko pareiškėjo pateiktos informacijos vertinimo (atsisakė vertinti 2021 m. lapkričio 8 d. raštą). Vien tai, kad atsakovas atsisakė vertinti pareiškėjo pateiktą informaciją, yra savarankiškas ir pakankamas pagrindas panaikinti Nutarimą ir įpareigoti Lietuvos banką iš naujo nagrinėti pareiškėjo prašymą.

60. Pareiškėjas prašo kreiptis į ESTT su prašymu pateikti prejudicinį sprendimą, atsakant į klausimus: 1) ar CRD 11 straipsnio nuostata laikytina turinčia tiesioginio veikimo galią ir ja galima remtis tiesiogiai prieš nacionalines priežiūros institucijas?; 2) ar CRD 15 straipsnio nuostata, nustatanti maksimalų prašymų dėl veiklos leidimo išdavimo nagrinėjimo terminą, laikytina turinčia tiesioginio veikimo galią ir ja galima remtis tiesiogiai prieš nacionalines priežiūros institucijas?; 3) ar CRD 11 straipsnio nuostata turi būti suprantama kaip draudžianti priežiūros institucijoms prašymą dėl leidimo išdavimo nagrinėti remiantis „veiklos pelningumo", „veiklos modelio tvarumo", „veiklos perspektyvumo" ir kitais su tam tikros rinkos ekonominiais poreikiais grindžiamais vertinimo kriterijais, kurie nėra susieti su konkrečių CRR nurodytų rodiklių įgyvendinimu ir (ar) kitų aiškiai apibrėžtų CRD nustatytų reikalavimų įgyvendinimu?; 4) ar tokių CRR ir CRD nenustatytų kriterijų, kaip „veiklos mastas", „banko užimama rinkos dalis", „veiklos vykdymas iki leidimo išdavimo" naudojimas yra suderinamas su SESV 53 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta įsisteigimo laisve bei Europos Sąjungos bendruoju diskriminacijos draudimo bei vienodo požiūrio principais?; 5) ar Lietuvos banko Nutarime nurodyti atsisakymo išduoti veiklos licenciją pagrindai gali būti laikomi suderinamais su CRD, CRR nustatytomis leidimų vykdyti banko veiklą išdavimo sąlygomis ir principais, Europos Sąjungos įsisteigimo laisvės, vienodo požiūrio ir gero Europos Sąjungos viešojo administravimo teisiniais principais?; 6) ar tokia nacionalinė leidimų išdavimo praktika, kai nacionalinei institucijai, nespėjus išnagrinėti pateikto prašymo per CRD 15 straipsnyje nustatytą terminą, teikiamas neoficialus siūlymas leidimo prašančiam subjektui atsiimti prašymą ir jį pateikti iš naujo tam, kad būtų *de facto* pratęsti prašymo nagrinėjimo terminai, neprieštarauja CRD 15 straipsnio nuostatoms, o taip pat atitinka Europos Sąjungos gero viešojo

administravimo principo reikalavimus, įtvirtintus ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – ir Chartija) 41 straipsnyje?

61. Pareiškėjas, pagrįsdamas prašymą kreiptis į ESTT dėl prejudicinio sprendimo priėmimo, nurodo, kad vienas svarbiausių kylančių klausimų šioje byloje yra Europos Sąjungos teisės aktų (CRR, CRD, Gairių) taikymas. Būtent dėl šio klausimo išsiskiria proceso dalyvių pozicijos, *inter alia* klausimu, ar Europos Sąjungos teisės aktai suteikia kompetentingai institucijai (šiuo atveju – Lietuvos bankui) neribotą diskrecijos teisę priimti sprendimą dėl finansų įstaigos licencijos (ne)suteikimo, ar vis dėlto Europos Sąjungos teisės aktai įpareigoja kompetentingas institucijas tokius sprendimus priimti griežtai laikantis reikalavimų ir procedūrų, nustatytų šiuose teisės aktuose. Pareiškėjo teigimu, atsakovo argumentai, kad būsimo banko veiklos planas tariamai neužtikrina saugios ir patikimos banko veiklos, yra visiškai nepagrįsti jokiais įrodymais, skaičiavimais ar kitais motyvais, kaip to reikalauja Europos Sąjungos teisė, o priešingai – yra pagrįsti prielaidomis dėl aspektų, kurių, remiantis Europos Sąjungos teise, Lietuvos bankas neturėjo teisės vertinti. Teismas sprendime nepateikė argumentų, kurie pagrįstų Nutarime nurodytus teiginius, neįvertino didelės dalies pareiškėjo argumentų arba įvertino juos tik deklaratyviai, pakartodamas atsakovo teiginius. Toks teismo sprendimas nepanaikina neaiškumo dėl Europos Sąjungos teisės taikymo nagrinėjamoje byloje, todėl, pareiškėjo vertinimu, tam, kad Europos Sąjungos teisė šioje byloje būtų pritaikyta tinkamai, būtina kreiptis dėl prejudicinio sprendimo priėmimo į ESTT.

62. Pareiškėjas taip pat prašo kreiptis į Konstitucinį Teismą su prašymu išnagrinėti, ar LBĮ 45 straipsnio 1 dalis neprieštarauja Konstitucijos 30 straipsnio 2 daliai, 109 straipsniui, konstituciniams teisingumo ir teisinės valstybės principams. Pareiškėjas nurodo, kad jeigu būtų nustatyti Lietuvos banko neteisėti veiksmai (faktas, kad Nutarimas yra neteisėtas), vertinant kitas būtinąsias civilinės atsakomybės sąlygas (kaltę, žalą, priežastinį ryšį) kiltų klausimas dėl to, ar nustatant kaltę reikėtų vadovautis CK 6.271 straipsnio, kuris nustato, kad valstybės institucijų padaryta žala atlyginama nepaisant jų tarnautojų ir (ar) darbuotojų kaltės, nuostatomis, ar joms prieštaraujančiomis LBĮ nuostatomis. Pareiškėjo teigimu, kyla pagrįstų abejonių, ar LBĮ nuostata (45 straipsnio 1 dalis), ribojanti Lietuvos banko civilinę atsakomybę dėl jo neteisėtų veiksmų, neprieštarauja Konstitucijai.

63. Atsakovas Lietuvos bankas atsiliepime į apeliacinį skundą prašo jį atmesti ir netenkinti prašymų kreiptis į ESTT dėl prejudicinio sprendimo priėmimo bei į Konstitucinį Teismą dėl LBĮ 45 straipsnio 1 dalies atitikties Konstitucijai.

64. Atsakovo teigimu, pareiškėjas tiek apeliaciniame skunde, tiek skunde nurodė perteklines faktines aplinkybes, kurios yra susijusios ne su skundžiamo Nutarimo teisėtumu, o su kita Lietuvos banke nagrinėta paraiška, ir tokiu būdu klaidina teismą, bandydamas nukreipti teismo dėmesį nuo esminių ir reikšmingų faktinių aplinkybių, lemiančių Nutarimo pagrįstumą ir teisėtumą. Atsakovas pažymi, kad pareiškėjo procesiniuose dokumentuose nurodytos faktinės aplinkybės, vykusios iki 2021 m. sausio 25 d., nėra reikšmingos Nutarimo teisėtumui, nes licencijavimo procedūra, kurios metu buvo priimtas Nutarimas, Lietuvos banke prasidėjo 2021 m. sausio 25 d., gavus pareiškėjo paraišką dėl specializuoto banko licencijos išdavimo.

65. Atsakovas nesutinka su pareiškėjo teiginiais, kad Lietuvos bankas neišnagrinėjo paraiškos per įstatyme nustatytą terminą, taip pat, kad Lietuvos banko darbuotojai ne-

oficialiai informavo pareiškėją, jog nespėja tinkamai išnagrinėti ankstesnės paraiškos, o tokiais veiksmais leido jam suprasti, kad atsiėmus ankstesnę paraišką, tai bus vertinama palankiai ir turės įtakos ne tik licencijos išdavimui, bet ir licencijos išdavimo terminams. Atsakovas pažymi, kad jis priėmė sprendimą dėl specializuoto banko licencijos neišdavimo pagal paraišką, nepasibaigus maksimaliam įstatyme nustatytam 12 mėnesių terminui, t. y. nepažeisdamas Bankų įstatymo 9 straipsnio 11 dalies nuostatų. Be to, pareiškėjas atsiėmė ankstesnę paraišką, nes buvo Lietuvos banko informuotas ir suprato, kad paraiška yra su trūkumais, o trūkumams ištaisyti jam reikia papildomo laiko ir iki ankstesnės paraiškos nagrinėjimo termino pabaigos to nespės padaryti (trūkumai buvo esminiai). Atsakovas akcentavo, kad pareiškėjas ne kartą tikslino veiklos planą, ir tai kai kuriais atvejais buvo esminės veiklos plano korekcijos, keičiant planuojamas veiklos apimtis, t. y. keitė banko dydį, akcininkų struktūrą, kas rodo pareiškėjo nepasirengimą vykdyti banko veiklą.

66. Atsakovas pažymi, kad Nutarime buvo taikytas specializuoto banko licencijos pareiškėjui neišdavimo teisinis pagrindas, įtvirtintas Bankų įstatymo 9 straipsnio 13 dalies 2 punkto nuostatose, nukreipiančiose į to paties straipsnio 12 dalį. Priešingai nei teigė pareiškėjas, LBĮ 43^1 straipsnio 3 dalies norma įtvirtina atskirą savarankišką teisinį pagrindą, kuriuo Lietuvos bankas gali atsisakyti išduoti licenciją, be kita ko, ir dėl specializuoto banko, jeigu yra pakankamas pagrindas manyti, kad jos išdavimu būtų pažeidžiami viešieji interesai. Šiam ginčui aktualus ir LBĮ 43^1 straipsnio 3 dalies (kaip bendrųjų teisės normų) ir Bankų įstatymo 9 straipsnio 13 dalies 2 punkto ir 12 dalies (kaip specialiųjų teisės normų) santykis, t. y. įvertinus jų paskirtį ir turinį, matyti, kad nors šios teisės normos, įtvirtintos skirtinguose įstatymuose, tačiau tiek vienų, tiek kitų paskirtis, be kita ko, yra susijusi su siekiu užkirsti kelią subjektams, siekiantiems vykdyti per didelės rizikos finansinę veiklą, patekti į finansų rinką. LBĮ 43^1 straipsnio 3 dalis įtvirtina principinę finansų rinkos priežiūros funkcijos įgyvendinimo taisyklę, kuri įgalina Lietuvos banką, išduodant bet kokį leidimą, užtikrinti viešuosius interesus, taip pat nukreipia į specialiuosius teisės aktus; Bankų įstatymo 9 straipsnio 13 dalies 2 punkto ir 12 dalies specialiosiose teisės normose detalizuojami konkrečios rūšies leidimo – bankų (taip pat ir specializuotų) atsisakymo išduoti licenciją atvejai. Atsakovo vertinimu, nurodytų teisės normų taikymas kartu nesukuria jokios kolizijos ar neteisėtos situacijos.

67. Atsakovas teigia, jog Nutarime tinkamai ir pakankamai paaiškino pareiškėjui, kad būsimo banko veiklos plano neperspektyvumas ir netvarumas niekaip nesuderinamas su įstatymo reikalavimu dėl saugios ir patikimos banko veiklos užtikrinimo, o egzistuojanti didelė tikimybė, kad pareiškėjo banko veikla bus nuostolinga, gerokai padidina riziką dėl banko žlugimo / nemokumo tikimybės, kelia grėsmę dėl galimo neigiamo poveikio Lietuvos finansų sistemai, o šis poveikis, visų pirma, susijęs su finansinių paslaugų teikimo specifika. Pasak atsakovo, pareiškėjas nepagrįstai teigia, jog per didelės rizikos ar nepelninga bankų sektoriuje vykdoma finansinė veikla negali turėti įtakos ar nekels grėsmės finansų sistemos patikimumui ir saugumui. Atsakovo vertinimu, prašant banko licencijos išdavimo ir neturint aiškaus, nuoseklaus, perspektyvaus ir tvaraus veiklos plano, užtikrinančio saugią ir patikimą banko veiklą, tai rodo akivaizdų prašančio subjekto nepasirengimą banko veiklai. Pareiškėjo akcentuojamas CRD ir Gairėse numatytas proporcingumo principas neturi būti suprantamas kaip subjektą atleidžiantis nuo teisės aktuose įtvirtintų kokybės ir patikimumo reikalavimų.

68. Atsakovas pažymi, kad Nutarime analizuojamas ne pareiškėjo siūlomos veiklos tikslingumas ar reikalingumas ekonominiu rinkos požiūriu, o pareiškėjo veiklos plano, apibūdinančio būsimo banko veiklos modelį, perspektyvumas ir tvarumas. Teismas sprendime pagrįstai nurodė, jog tiek licencijavimo procedūros metu, tiek Nutarime buvo vertinamas ne pareiškėjo planuojamos veiklos tikslingumas ar tokios veiklos reikalingumas rinkai (ekonominių poreikių požiūriu), o pačios paraiškos, taip pat ir būsimo banko veiklos plano atitiktis nacionalinės teisės ir Europos Sąjungos teisės reikalavimams, taip pat banko sugebėjimas veikti saugiai ir patikimai, ko neužtikrinus galėtų kilti neigiamos pasekmės, tarp jų – ir neigiamas poveikis Lietuvos finansų sistemai, bankų sistemos reputacijai. Lietuvos bankas privalo įsitikinti, kad nuo pirmosios patekimo į rinką dienos būsimas finansų rinkos dalyvis užtikrins patikimos ir apdairios veiklos modelį.

69. Atsakovo teigimu, šio ginčo kontekste nebuvo pagrindo SESV nuostatas *expressis verbis* Nutarime išdėstyti ir dėl jų atskirai pasisakyti, o Europos Sąjungos teisinis reguliavimas (CRR ir CRD), aktualus ginčui išspręsti, buvo adekvačiai ir pakankamai įvertintas.

70. Atsakovo vertinimu, būtų neadekvatu ir nepagrįsta reikalauti iš Lietuvos banko pateikti Nutarime detalius skaičiavimus dėl veiklos plano, kuris iš esmės rodo ne planuojamą ir realiai ketinamą vykdyti veiklą, o tik siekį veiklos plane pateikti optimistinius ir nepagrįstus rodiklius, kurie formaliai atitiktų ir leistų gauti specializuoto banko licenciją. Pareiškėjas nepagrįstai teigia, kad Nutarime nėra jokių objektyvių duomenų ar skaičių analizės, kuria Lietuvos bankas grindžia savo išvadas. Atsakovo teigimu, Nutarime yra pateikta pareiškėjo planuojamos būsimo banko plėtros (augimo) analizė, kurios metu analizuoti ir vertinti jo finansinėse prognozėse pateikti skaičiai per pirmus trejus veiklos metus.

71. Atsakovas pažymi, kad pareiškėjo būsimo banko veiklos modelis buvo vertintas tuo aspektu, ar pagal prisiimamą verslo riziką pareiškėjas sugebės užtikrinti saugią ir patikimą banko veiklą. Perspektyvumas ir tvarumas yra licencijavimo metu taikomi kokybiniai veiklos plano vertinimo kriterijai. Tai vieni iš svarbiausių vertinimo kriterijų, sprendžiant dėl banko (taip pat ir specializuoto) licencijos išdavimo. Lietuvos bankas, nustatęs, kad prašantysis banko licencijos subjektas neturi pagrįsto veiklos plano veikti perspektyviai ir tvariai, taip užtikrinant saugią ir patikimą banko veiklą, atlieka savo priežiūrinę funkciją, prevenciškai ribodamas tokio banko veikimą rinkoje, taip užtikrindamas bankų sektoriaus ir finansų sistemos stabilumą ir patikimumą. Būtent toks vertinimas Lietuvos banko buvo pateiktas Nutarime.

72. Atsakovas nurodo, kad, priešingai nei teigia pareiškėjas, Lietuvos bankas įvertino pareiškėjo 2021 m. lapkričio 8 d. rašte pateiktą informaciją, kaip, be kita ko, ir visus kitus gautus dokumentus ir duomenis licencijavimo procedūros metu.

73. Atsakovo teigimu, Nutarime yra išdėstyti pagrindiniai faktai, įrodymai, argumentacija ir sprendimo teisiniai pagrindai. Nutarime ne tik aiškiai pagrįsta ir motyvuota dėl pareiškėjo veiklos plano neperspektyvumo ir netvarumo (t. y. veiklos plano neatitikimo kokybiniams veiklos plano vertinimo kriterijams), bet taip pat yra pateikta pareiškėjo planuojamos būsimo banko plėtros (augimo) analizė, t. y. atliktas kiekybinis veiklos plano vertinimas, kiek jis aktualus ir turi reikšmės, atsisakymo išduoti specializuoto banko licenciją teisiniam pagrindui. Nutarime pateikiami kokybinio pareiškėjo veiklos plano vertinimo argumentai grindžiami šiais objektyviais duomenimis: tikslinės rinkos (varto-

jimo paskolų), į kurią pareiškėjas siekė patekti, aplinka, ją veikiančiais veiksniais, būsimais konkurentais, tikslinės rinkos raida.

74. Atsakovas akcentuoja, kad Lietuvos banko sprendimai dėl banko (taip pat ir specializuoto banko) licencijos išdavimo ar atsakymo ją išduoti yra diskrecinio pobūdžio sprendimai, t. y. Lietuvos bankas turi diskrecijos teisę, vadovaudamasis įstatyme nurodytais teisiniais pagrindais ir nepažeisdamas įstatyme nustatytų ribų, įvertinti konkretaus atvejo faktines aplinkybes ir dėl jų priimti pagrįstą ir motyvuotą atitinkamą sprendimą – išduoti arba atsisakyti išduoti licenciją. Šios diskrecijos paskirtis užtikrinti veiksmingą ir efektyvią finansų rinkos priežiūrą.

75. Atsakovas nesutinka su pareiškėjo prašymu kreiptis į ESTT dėl prejudicinio sprendimo priėmimo. Atsakovo teigimu, šioje byloje nėra teisinio pagrindo kreiptis į ESTT su pareiškėjo nurodytais klausimais. Pareiškėjo prašymas dėl kreipimosi į ESTT iš esmės grindžiamas tuo, kad neva Lietuvos bankas pažeidė CRD 11 straipsnio nuostatą, kuri numato, jog „valstybės narės nereikalauja, kad prašymas išduoti veiklos leidimą būtų nagrinėjamas rinkos ekonominių poreikių požiūriu“. Atsakovas pažymi, kad nagrinėjamu atveju pareiškėjo siūlomas verslo modelis nebuvo vertinamas rinkos ekonominių poreikių požiūriu. Atsakovo vertinimu, pareiškėjas, norėdamas šioje byloje įrodyti savo nepagrįstus reikalavimus, subjektyviai ir netinkamai interpretuoja Nutarimo argumentus ir bando klaidingai pagrįsti, kad Nutarime vertinamas paraiškos veiklos plane nurodytos planuojamos veiklos tikslingumas ar reikalingumas rinkos ekonominiu požiūriu, nors šio ginčo atveju visiškai nėra aktualus CRD 11 straipsnio nuostatų aiškinimas ir taikymas.

76. Atsakovas pažymi, kad nagrinėjamu atveju taip pat nėra kilęs teisės klausimas dėl CRD 15 straipsnio nuostatų, nustatančių maksimalius prašymo dėl veiklos leidimo išdavimo terminus, aiškinimo ir taikymo, nes Bankų įstatyme įtvirtintas 12 mėnesių maksimalus terminas dėl banko (taip pat ir specializuoto) licencijos išdavimo ar neišdavimo, neprieštarauja CRD 15 straipsnio nuostatoms, ir šis terminas neteisėtai nėra pratęstas nacionaliniuose teisės aktuose.

77. Atsakovo teigimu, nagrinėjamoje byloje nėra tikslinga kreiptis ir į Konstitucinį Teismą, nes byloje nekyla abejonių dėl LBĮ 45 straipsnio 1 dalies nuostatų neprieštaravimo Konstitucijos 30 straipsnio 2 daliai. CK yra laikomas bendrųjų normų rinkiniu ir yra taikomas bendrai visiems subjektams, įskaitant ir Lietuvos banką. Vis dėlto, nagrinėjant atskiras valstybės valdžios institucijas, būtina pabrėžti, kad kai kuriems subjektams išskirtinai taikomas specialusis reglamentavimas (šiuo atveju – LBĮ). LBĮ yra laikomas specialiuoju įstatymu, todėl svarstant Lietuvos banko civilinės atsakomybės klausimą yra vadovaujamasi LBĮ normomis, kurios įtvirtina kaltės sąlygos svarbą. Tiek pagal Bazelio komiteto bankų priežiūrai vykdyti paskelbtus Pagrindinius efektyvios bankų priežiūros principus (toliau – ir Bazelio principai), kurių pagrindu priimtos LBĮ 45 straipsnio normos, tiek pagal Europos Sąjungos ir nacionalinę teisę, bankų licencijavimas yra finansų rinkos priežiūros dalis, todėl nepagrįstas pareiškėjo argumentas, kad bankų licencijavimo teisiniams santykiams netaikytina LBĮ 45 straipsnio 1 dalis. Be to, dėl LBĮ 45 straipsnio 1 dalies aiškinimo ir taikymo bei santykio su CK normomis jau yra pasisakęs Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje (žr., pvz., 2021 m. balandžio 6 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-425-822/2021; 2016 m. lapkričio 8 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1690-492/2016).

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

78. Apeliacijos dalykas – pirmosios instancijos teismo sprendimo, kuriuo netenkinti pareiškėjo UAB *Baltic Financial Company* skundo reikalavimai panaikinti atsakovo Lietuvos banko valdybos 2022 m. sausio 20 d. nutarimą Nr. 03-18, kuriuo atsisakyta pareiškėjui išduoti specializuoto banko licenciją, ir priteisti pareiškėjui 1 008 124,21 Eur nuostolių atlyginimą, pagrįstumas ir teisėtumas.

79. Pirmosios instancijos teismas netenkino skundo reikalavimo dėl Nutarimo panaikinimo, nustatęs, kad Nutarimu pagrįstai ir teisėtai atsisakyta pareiškėjui išduoti specializuoto banko licenciją, įvertinus jo (pareiškėjo) pateiktus dokumentus, vadovaujantis Lietuvos banko įstatymo 11 straipsnio 1 dalies 18 punktu, 43^1 straipsnio 3 dalimi bei Bankų įstatymo 9 straipsnio 13 dalies 2 punktu, nustatančiu, jog atsisakoma išduoti licenciją, jeigu bankas neatitinka šio straipsnio 12 dalyje nustatytų reikalavimų (pareiškėjas nėra pasirengęs saugiai ir patikimai teikti finansines paslaugas). Pirmosios instancijos teismo vertinimu, pareiškėjo pateiktas 2021 m. rugpjūčio 31 d. banko veiklos planas (toliau – ir Veiklos planas), keliantis pagrįstas abejones dėl jo tvarumo ir perspektyvumo, niekaip nesuderinamas su Bankų įstatymo 9 straipsnio 12 dalyje įtvirtintu reikalavimu dėl saugios ir patikimos banko veiklos užtikrinimo, Nutarime aiškiai išdėstyta argumentacija, susijusi su Veiklos plano netvarumu ir neperspektyvumu. Pirmosios instancijos teismas, netenkinęs pagrindinio skundo reikalavimo dėl Nutarimo panaikinimo, sprendė, kad nėra pagrindo tenkinti ir skundo išvestinį reikalavimą dėl nuostolių (žalos) atlyginimo priteisimo.

80. Pareiškėjas apeliaciniame skunde laikosi pozicijos, kad pirmosios instancijos teismas nepagrįstai netenkino minėtų skundo reikalavimų dėl skunde nurodytų aplinkybių (skundo pagrindas), prašo panaikinti pirmosios instancijos teismo sprendimą ir priimti naują sprendimą, kuriuo skundo reikalavimai būtų patenkinti. Atsakovas atsiliepime į apeliacinį skundą pritaria pirmosios instancijos teismo išvadoms dėl ginčo esmės ir prašo pirmosios instancijos teismo sprendimą palikti nepakeistą.

81. Išplėstinė teisėjų kolegija, nagrinėdama apeliacinio skundo, atsiliepimo į apeliacinį skundą argumentus bei tikrindama pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, pažymi, kad pagal ABTĮ 140 straipsnio 1 dalį teismas, apeliacine tvarka nagrinėdamas bylą, patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, neperžengdamas apeliacinio skundo ribų. Šioje byloje nenustatytos aplinkybės, dėl kurių turėtų būti peržengtos pareiškėjo apeliacinio skundo ribos, bei nenustatyti sprendimo negaliojimo pagrindai, nurodyti ABTĮ 146 straipsnio 2 dalyje (ABTĮ 140 str. 2 d.), todėl apeliacinės instancijos teismas šią bylą apeliacine tvarka nagrinėja ir patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, neperžengdamas pareiškėjo apeliacinio skundo ribų (ABTĮ 140 str. 1 d.).

82. Taip pat akcentuotina, kad apeliacija administraciniame procese yra ne pakartotinis bylos nagrinėjimas, o priimto teismo sprendimo pagrįstumo ir teisėtumo tikri-

nimas, remiantis byloje jau esančia medžiaga. Apeliacinis procesas nėra bylos nagrinėjimo pirmosios instancijos teisme pratęsimas apeliacinės instancijos teisme. Apeliacinės instancijos teismas paprastai bylą gali tikrinti tik ta apimtimi, kuria ji buvo išnagrinėta pirmosios instancijos teisme ir kuri buvo užfiksuota pirmosios instancijos teismo sprendimu (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. sausio 19 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-57-1062/2022; kt.).

Byloje nustatytos teisiškai reikšmingos aplinkybės

83. Pareiškėjas 2019 m. liepos 19 d. pateikė Lietuvos bankui išankstinę paraišką dėl specializuoto banko licencijos išdavimo neformaliam įvertinimui. Lietuvos bankas 2019 m. rugsėjo 6 d. pateikė pastabas pareiškėjo išankstinei paraiškai. Pareiškėjas 2020 m. balandžio 10 d. pateikė Lietuvos bankui pirmąją paraišką. 2020 m. liepos 8 d. Lietuvos bankas kartu su Europos Centriniu Banku pareiškėjui pateikė pastabas ir klausimus paraiškai. Įvertinusi pareiškėjo atsakymus, Lietuvos banko Priežiūros tarnyba pateikė pakartotinę pastabų lentelę. Lietuvos bankas, išnagrinėjęs pareiškėjo 2020 m. lapkričio 6 d. atsakymus, pateikė naujas pastabas, į kurias pareiškėjas pateikė atsakymus.

84. Pareiškėjas 2021 m. sausio 25 d. atsiėmė savo pirmąją paraišką ir tą pačią dieną pateikė naują prašymą išduoti leidimą kredito įstaigai – specializuotam bankui. 2021 m. balandžio 16 d. Lietuvos bankas kartu su Europos Centriniu Banku pateikė pastabas. Pareiškėjas 2021 m. gegužės 21 d. pateikė atsakymus ir veiklos planą. 2021 m. birželio 15 d. Lietuvos bankas pateikė pareiškėjui raštą Nr. S 2021/(34.77.E-3403)-12-3196, kuriame, be kita ko, nurodė, kad pareiškėjo veiklos perspektyvos ir pasirinkto veiklos modelio tvarumas kelia pagrįstų abejonių, planuojamos būsimo banko veiklos apimtys yra palyginti mažos – būsimo banko turtas pirmaisiais veiklos metais siektų iki 20 mln. eurų ir jis būtų antras mažiausias bankas, užimantis 0,05 proc. bankinio sektoriaus, abejones dėl patikimos ir tvarios būsimo banko veiklos kelia ir banko dydis bei planuojamos jo veiklos apimtys, kurios nesuponuoja galimos naudos iš veiklos masto, pasirengimas veiklos pradžiai dažnu atveju taip pat pareikalauja iš banko steigėjo papildomų finansinių injekcijų, o pareiškėjo akcininkų esamas finansinis pajėgumas, atsižvelgiant į šiame rašte paminėtas aplinkybes, susijusias su naujų bankų veiklos pradžios specifika ir situacija rinkoje, vertintinas kaip keliantis abejonių. Lietuvos bankas 2021 m. birželio 15 d. rašte taip pat pažymėjo, kad šiame rašte identifikuotų trūkumų taisymas nebus vertinamas priimant sprendimą dėl nagrinėjamo pareiškėjo prašymo išduoti specializuoto banko licenciją.

85. 2021 m. liepos 19 d. pareiškėjas pateikė atsakymą į atsakovo 2021 m. birželio 15 d. raštą, o 2021 m. liepos 21 d. įvyko pareiškėjo ir Lietuvos banko atstovų susitikimas. Pareiškėjas 2021 m. rugpjūčio 31 d. pateikė Lietuvos bankui raštą, ir, be kita ko, atnaujintą (pakoreguotą) būsimą banko veiklos planą (Veiklos planą).

86. 2021 m. rugsėjo 16 d. Lietuvos bankas pateikė pareiškėjui raštą Nr. S 2021/(34.77.E-3403)-12-4571, kuriame nurodė, kad įvertinęs visą pareiškėjo prašymo nagrinėjimo metu pateiktą ir papildomai surinktą informaciją, įskaitant informaciją, pateiktą 2021 m. liepos–rugsėjo mėnesiais, informuoja, jog Lietuvos bankas laikosi pozicijos, išdėstytos 2021 m. birželio 15 d. rašte, ir sprendimas dėl pareiškėjo prašymo išduoti specializuoto banko licenciją bus priimtas per Bankų įstatymo 9 straipsnio 11 dalyje nustatytą terminą. Pareiškėjas 2021 m. rugsėjo 23 d. pateikė atsakymą.

87. 2021 m. spalio 21 d. Lietuvos bankas pateikė pareiškėjui raštą Nr. S 2021/(34.77.E-3403)-12-5116, kuriame, be kita ko, pažymėjo, kad pareiškėjas savo potencialą, susijusį su vartojimo paskolų teikimu ir apimtimis, vertina per daug optimistiškai, ir pareiškėjas nepateikė pagrįstų argumentų, kurie leistų tikėti jo galimybėmis vos įsisteigus išvystyti Verslo plane nurodytas kreditavimo apimtis. 2021 m. lapkričio 8 d. pareiškėjas pateikė Lietuvos bankui raštą, kuriame atsakė į atsakovo 2021 m. spalio 20 d. raštą ir pateikė finansinių prognozių patikslinimus.

88. 2022 m. sausio 20 d. Lietuvos banko valdyba priėmė šioje byloje ginčijamą Nutarimą, kuriuo atsisakyta pareiškėjui išduoti specializuoto banko licenciją.

89. Nutarime nurodyta, kad pareiškėjas 2021 m. rugpjūčio 31 d. pateiktame Veiklos plane su dokumentų paketu gerokai pakeitė finansines prognozes ir reikšmingai padidino planuojamo kreditavimo ir planuojamų įsigyti vertybinių popierių apimtį. Veiklos plane pateiktos prognozės yra pernelyg ambicingos ir keliančios pagrįstų abejonių dėl jų realizavimo galimybių. Pareiškėjo planuojama veiklos apimtis, vertinant prognozuojamą turtą pagrindinio scenarijaus atveju, per pirmus trejus veiklos metus išaugo daugiau kaip 2,5 karto, Veiklos plane skolinimo apimtis išaugo daugiau kaip 4,5 karto. Veiklos plane nebuvo pateikti argumentai, pagrindžiantys pareiškėjo galimybes pasiekti planuojamas skolinimo apimtis, ypač įvardytuose naujuose vartojimo paskolų segmentuose („žaliosios energijos“ ir automobilių lizingo), ir adekvatus šių segmentų veiklos perspektyvos įvertinimas, paklausos ir pasiūlos ištyrimai. Nutarime pažymėta, kad reikšmingą skolinimo apimtį vartojimo paskolų segmente pareiškėjas planuoja pasiekti siūlydamas panašius produktus ir vartojimo paskolų sąlygas, kaip ir rinka, konkuruodamas tiek su 3 sistemiškai svarbiais Lietuvos Respublikoje veikiančiais bankais ir užsienio bankų filialais, tiek su neseniai veiklą pradėjusiais specializuotais bankais. Lietuvos banko duomenimis, specializuotų bankų vartojimo paskolų rinkoje aktyvūs 3 dalyviai, o iš jų didžiausia dalis tenka vienam specializuotam bankui, kuris pagrindinę klientų bazę jau buvo sukaupęs prieš gaudamas specializuoto banko veiklos licenciją. Atkreiptas dėmesys, kad pareiškėjas Lietuvos Respublikos rinkoje vartojimo paskolų nėra teikęs, todėl šioje srityje neturi nei įdirbio, nei klientų bazės; vertinant pastaruoju metu specializuoto banko licenciją gavusių naujų rinkos dalyvių rezultatus, ryškėja tendencija, kad veiklą pradedantiems bankams sekasi gana sunkiai, ypač jei iki tol Lietuvos Respublikoje jie neveikė kaip kredito davėjai, kredito unijos ar pan.; dažnu atveju tokiems veiklą pradėjusiems rinkos dalyviams nepavyksta pasiekti planuotos apimties ir veiklos rezultatų. Pažymėta, kad Veiklos plane apie 2,5 karto padidėjo ir vertybinių popierių apimtis, Europos Centrinio Banko duomenimis, vyraujančios žemos rinkos palūkanų normos daro įtaką vertybinių popierių pajamingumui. Trumpesnio termino (iki 6 metų, o aukščiausios kokybės – net iki 17 metų) vertybinių popierių pajamingumas yra neigiamas. Kadangi likvidumui palaikyti pareiškėjas turėtų turėti aukštesnės kokybės vertybinių popierių, o vengiant papildomos rinkos rizikos būtų perkamos trumpesnio termino obligacijos, pareiškėjas veikiausiai susidurtų su neigiamomis pajamomis, įsigydamas šios turto klasės priemonių.

90. Nutarime konstatuota, kad pareiškėjas savo potencialą, susijusį su vartojimo paskolų teikimu ir apimtimi, vertina per daug optimistiškai ir nepateikė pagrįstų argumentų, kurie leistų įsitikinti jo galimybėmis vos įsisteigus pasiekti veiklos plane nurodytą kreditavimo apimtį, egzistuoja didelė tikimybė, kad pradėjus veiklą gaunamos pajamos

bus gerokai mažesnės, nei suplanuota, o tai lems ir dar didesnį nuostolį pirmaisiais veiklos metais, taip pat atitinkamai ir tolesnių metų veikla, labai tikėtina, būtų nuostolinga. Lietuvos Respublikos ir kitų valstybių praktiniai pavyzdžiai rodo, kad banko veiklos plano netvarumas ir iš to sekanti nuostolinga veikla (nepaisant jau turimo ir numatomo / galimo įnešti papildomo kapitalo) gerokai sustiprina banko žlugimo / nemokumo tikimybę, specializuoto banko licencija negali būti išduota subjektui, kurio veiklos plane pateiktų finansinių prognozių praktinis realizavimas nepagrįstas svariais argumentais ir yra pakankamas pagrindas manyti, kad išdavus licenciją kils prižiūrimų finansų rinkos dalyvių klientų interesų pažeidimo grėsmė, kils pavojus finansų sistemos stabilumui ir patikimumui ir kitiems viešiesiems interesams.

91. Nutarimas priimtas vadovaujantis Bankų įstatymo 9 straipsnio 12 dalimi ir 13 dalies 2 punktu, Lietuvos banko įstatymo 11 straipsnio 1 dalies 18 punktu, 43^1 straipsnio 3 dalimi.

92. Bankų įstatymo 9 straipsnio 12 dalyje įtvirtinta: „Licencijos prašančio banko įstatai, veiklos planas, valdymo ir organizacinė struktūra, rizikos valdymo sistema, atlyginimų nustatymo politika ir praktika, apskaitos sistema, vidaus kontrolės sistema, techninės, informacinės, technologinės apsaugos priemonės, patalpos, turto draudimas turi užtikrinti saugią ir patikimą banko veiklą ir atitikti tai reglamentuojančius teisės aktus. Taip pat bankas turi atitikti kitus šio Įstatymo nustatytus reikalavimus, tarp jų – teisinės formos, minimalaus banko kapitalo, reikalavimus buveinei, banko akcininkams, įskaitant akcininkus, įsigijusius banko kvalifikuotąją įstatinio kapitalo ir (arba) balsavimo teisių dalį, banko vadovams, ir būti pasirengęs saugiai ir patikimai teikti finansines paslaugas."

93. Bankų įstatymo 9 straipsnio 13 dalies 2 punkte nurodyta: „Priežiūros institucija atsisako išduoti licenciją, jeigu bankas neatitinka šio straipsnio 12 dalyje nustatytų reikalavimų."

94. Lietuvos banko įstatymo 11 straipsnio 1 dalies 18 punkte nurodyta, kad Lietuvos banko valdyba sprendžia klausimus dėl finansų rinką reglamentuojančiuose įstatymuose ir Europos Sąjungos teisės aktuose nustatytų licencijų, leidimų, sutikimų, pritarimų, nepriešstaravimų išdavimo, jų galiojimo sustabdymo panaikinimo ir atšaukimo (galiojimo panaikinimo).

95. Lietuvos banko įstatymo 43^1 straipsnio 3 dalyje nurodyta, kad Lietuvos bankas turi teisę atsisakyti išduoti leidimą, jeigu yra pakankamas pagrindas manyti, kad išdavus leidimą bus pažeidžiami prižiūrimų finansų rinkos dalyvių klientų interesai arba kils pavojus finansų sistemos stabilumui ir patikimumui ar kitiems viešiesiems interesams, taip pat jeigu yra kiti finansų rinką reglamentuojančiuose įstatymuose ir Europos Sąjungos teisės aktuose nustatyti leidimo neišdavimo pagrindai.

96. Nutarime vadovaujantis Europos Centrinio Banko Paraiškų gauti licenciją vertinimo vadovo (2-asis pataisytas leidimas), paskelbto 2019 m. sausio mėnesį, (toliau – ir Paraiškų gauti licenciją vertinimo vadovas) 5.2 dalimi, nurodyta, jog kompetentingos institucijos dažnai kvestionuoja pagrindines veiklos plano prielaidas, siekdamos užtikrinti, kad jos būtų tikroviškos ir kad prognozės būtų įgyvendintos, kad įsitikintų, ar jos yra realios ir ar prognozės gali pasitvirtinti; veiklos plano modelio perspektyvumas vertinamas atsižvelgiant į pagrindinius pelno veiksnius ir ūkio subjekto gebėjimą gauti tinkamą grąžą per pirmuosius trejus veiklos metus, be to, priežiūros institucijos vertina kredito įstaigos verslo modelio tvarumą, atsižvelgdamos į jo gebėjimą generuoti būsimą pelną ir

numatomą pelno rizikos profilį veiklos plano laikotarpiu.

97. Nutarime nurodomos Lietuvos banko valdybos 2008 m. sausio 24 d. nutarimo Nr. 7 „Dėl Minimalių banko strateginio veiklos plano sudarymo reikalavimų patvirtinimo“ patvirtintų Minimalių banko strateginio veiklos plano sudarymo reikalavimų (toliau – ir Reikalavimai) 5.3 ir 11.7 papunkčių ir 6 punkto nuostatos.

98. Reikalavimų 5.3 papunktyje nustatyta, kad banko veiklos planas turi būti sudaromas atsižvelgiant į perspektyvą, veiklos tęstinumą. Reikalavimų 11.7 papunktyje, be kita ko, reikalaujama, kad veiklos plane būtų nurodytas veiklos efektyvumo (pelningumo) didinimas ir jo pagrindimą, o Reikalavimų 6 punkte nurodoma, jog veiklos planas turi padėti bankams aiškiau ir nuosekliau nustatyti savo pajėgumą, įvertinti veiklą, galimybes ir rizikos valdymo principus, taip pat vadovų gebėjimą vertinti banko perspektyvas.

99. Nutarime taip pat vadovaujamasi ir Europos bankininkystės institucijos 2021 m. lapkričio 11 d. priimtose Gairėse dėl bendros vertinimo metodikos, taikomos išduodant kredito įstaigos veiklos leidimą pagal Direktyvos 2013/36/ES, kurios įsigaliojo 2022 m. balandžio 8 d., 24, 25, 67, 41 ir 107 punktų, 7.2 skirsnio (Nutarime nurodyta 8.2 dalis) nuostatomis. Atsakovas 2023 m. vasario 6 d. papildomuose paaiškinimuose pažymėjo, kad, nors Gairės ir nebuvo įsigaliojusios (tik patvirtintos) Nutarimo priėmimo metu, tačiau tai nesudarė kliūčių į Gaires atsižvelgti kaip į rekomendacijas. Pareiškėjas procesiniuose dokumentuose taip pat vadovaujasi Gairių nuostatomis.

Dėl pareiškėjo prašymo išduoti licenciją vertinimo procedūros

100. Pareiškėjas apeliaciniame skunde teigia, kad Lietuvos banko darbuotojų siūlymu jis buvo priverstas atsiimti pirmąją paraišką ir pateikti antrąją paraišką. Pareiškėjo teigimu, Lietuvos banko darbuotojai neoficialiai informavo jį, kad jie nespėja tinkamai išnagrinėti pirmosios paraiškos per įstatymo nustatytą maksimalų laikotarpį; pareiškėjas, suprasdamas, kad tokio Lietuvos banko darbuotojų „pasiūlymo“ negali ignoruoti, pirmąją paraišką atsiėmė ir tą pačią dieną formaliai pateikė naują paraišką specializuoto banko licencijai gauti. Pareiškėjas nurodo dėl to patyręs žalą, negavęs pajamų, nes negalėjo vykdyti veiklos, be to, privalėjo laikyti įšaldytas lėšas, būtinas būsimo banko įstatiniam kapitalui suformuoti, ir negalėjo jų naudoti savo veikloje.

101. Atsakovas atsiliepime į apeliacinį skundą nurodo, jog pareiškėjas atsiėmė ankstesnę paraišką, nes buvo Lietuvos banko informuotas ir suprato, kad paraiška yra su trūkumais, o trūkumus ištaisyti pareiškėjui reikia papildomo laiko ir iki ankstesnės paraiškos nagrinėjimo termino pabaigos to nespės padaryti. Trūkumai buvo tokie esminiai, jog net nebuvo aiški ir Lietuvos bankui pateikta galutinė būsimo banko akcininkų struktūra.

102. Bankų įstatymo 9 straipsnio 11 dalyje (2018 m. birželio 5 d. įstatymo Nr. XIII-1232 redakcija) įtvirtinta, jog priežiūros institucija privalo išnagrinėti pateiktus dokumentus ir priimti sprendimą dėl licencijos išdavimo ne vėliau kaip per 6 mėnesius nuo prašymo gavimo dienos. Jeigu pateikti dokumentai turi formos ar turinio trūkumų arba pateikti ne visi dokumentai ar duomenys, reikalingi sprendimui priimti, priežiūros institucija turi teisę pareikalauti pašalinti trūkumus ir (ar) pateikti trūkstamus dokumentus ar duomenis. Be to, priežiūros institucija turi teisę pareikalauti papildomų dokumentų ir

(ar) duomenų, reikalingų sprendimui priimti. Jeigu priežiūros institucija motyvuotai pareikalauja papildomų dokumentų ar duomenų arba juos savarankiškai pateikia licencijos prašantis asmuo, sprendimas turi būti priimamas per 6 mėnesius nuo papildomų dokumentų ir duomenų gavimo. Bet kuriuo atveju sprendimas dėl licencijos išdavimo ar atsisakymo išduoti licenciją turi būti priimtas per 12 mėnesių nuo prašymo gavimo dienos.

103. Kaip matyti iš bylos duomenų, pareiškėjas 2021 m. sausio 25 d. atsiėmė savo pirmąją paraišką ir tą pačią dieną pateikė naują prašymą išduoti leidimą kredito įstaigai – specializuotam bankui. Po antrosios paraiškos pateikimo pareiškėjas taip pat taisė paraiškos trūkumus, teikė papildomus dokumentus bei atnaujintą (pakoreguotą) banko veiklos planą. Pareiškėjas jokiais įrodymais nepagrindė savo teiginių, jog buvo atsakovo priverstas atsiimti pirmąją paraišką ir pateikti antrąją paraišką (įvykdyti neteisėtą „pasiūlymą“), t. y. kad Lietuvos banko darbuotojai neoficialiai informavo jį, jog nespėja išnagrinėti pirmosios paraiškos per įstatymo nustatytą maksimalų terminą, bei leido suprasti, kad nėra kliūčių išduoti licenciją, tačiau trūksta laiko, nurodė, jog patogiausias būdas „pratęsti“ terminą būtų atsiimti ir vėl iš naujo paduoti paraišką, todėl pirmosios instancijos teismas pagrįstai nepripažino, kad Lietuvos bankas atliko neteisėtus veiksmus ir pažeidė Bankų įstatymo 9 straipsnio 11 dalyje įtvirtintą 12 mėnesių terminą sprendimui priimti.

Dėl pareiškėjo 2021 m. lapkričio 8 d. pateiktos informacijos

104. Pareiškėjas apeliaciniame skunde teigia, kad atsakovas privalėjo vertinti pareiškėjo 2021 m. lapkričio 8 d. pateiktą informaciją, ir nurodo, jog 2021 m. lapkričio 8 d. raštas yra svarbus ir reikšmingas licencijos išdavimo procesui, nes jame buvo ne tik pagrįsta, kad 2021 m. rugpjūčio 31 d. pareiškėjo pateiktas atnaujintas būsimo banko veiklos planas (Veiklos planas) yra realus ir visiškai palaiko saugią ir patikimą būsimo banko veiklą, bet ir nurodyta, kad pareiškėjas yra pasirengęs siūlyti finansinių prognozių pakeitimus, atsižvelgdamas į Lietuvos banko pastabas dėl jų per didelio, kaip vertino atsakovas, optimizmo, ir pateikti atitinkami siūlomi pakeitimai.

105. Atsakovas atsiliepime į apeliacinį skundą nurodo, kad jis įvertino pareiškėjo 2021 m. lapkričio 8 d. rašte pateiktą informaciją, kaip, be kita ko, ir visus kitus gautus dokumentus ir duomenis licencijavimo procedūros metu; kartu su aptariamu raštu nebuvo pateiktas faktiškai atnaujintas banko veiklos planas su naujais ir konkrečiais pakeitimais ir įsipareigojimais, pagrindžiančiais pareiškėjo pasirengimą veiklai; tolesnis aiškinimasis, ką linkęs siūlyti pareiškėjas dėl Veiklos plano pakeitimų, nebūtų leidęs baigti paraiškos nagrinėjimo iki įstatyme nustatyto termino.

106. Pagal Bankų įstatymo 9 straipsnio 12 dalį, licencijos prašančio banko veiklos planas turi užtikrinti saugią ir patikimą banko veiklą ir atitikti tai reglamentuojančius teisės aktus. Ginčijamame Nutarime (3 psl.) yra paminėti pareiškėjo 2021 m. lapkričio 8 d. rašte pateikti argumentai ir pasiūlymai, ir pažymėta, kad „siūlytini pakeitimai, atsižvelgiant į Prašymo nagrinėjimo proceso stadiją (paraiškos nagrinėjimas iš esmės buvo baigtas), nebevertinti[ni], nes grąžintų Prašymo vertinimo procesą į pradinę stadiją.“

107. Kaip matyti iš byloje esančio 2021 m. lapkričio 8 d. rašto turinio, pareiškėjas šiame rašte pateikė: 1) paaiškinimus, susijusius su 2021 m. rugpjūčio 31 d. pateiktu Veiklos planu; 2) pasiūlymus dėl finansinių prognozių patikslinimo. Pažymėtina, kad nebuvo teikiamas atnaujintas veiklos planas pagal patikslintas finansines prognozes.

108. Pagal Bankų įstatymo 9 straipsnio 11 dalį (2018 m. birželio 5 d. įstatymo Nr. XIII-1232 redakcija), bet kuriuo atveju sprendimas dėl licencijos išdavimo ar atsisakymo išduoti licenciją turi būti priimtas per 12 mėnesių nuo prašymo gavimo dienos. Be to, atsakovui įstatyme įtvirtinta pareiga priimti sprendimą dėl licencijos išdavimo, atsižvelgiant į įstatyme nustatytus kriterijus, įskaitant kriterijų, pagal kurį banko veiklos planas turi užtikrinti saugią ir patikimą banko veiklą. Atsižvelgiant į tai, konstatuotina, kad nagrinėjamu atveju atsakovas pagrįstai Nutarime nagrinėjo ir vertino paskutinįjį pareiškėjo 2021 m. rugpjūčio 31 d. pateiktą Veiklos planą (paskutinę banko veiklos plano versiją).

109. Kaip matyti iš bylos duomenų, pareiškėjas atsakovui antrosios paraiškos nagrinėjimo metu teikė kelias veiklos plano versijas, buvo susitikęs su atsakovu, atsakovas keletą kartų informavo pareiškėją apie nustatytus šios paraiškos trūkumus. Atsižvelgiant į visą paraiškos vertinimo procedūrą ir į tai, kad įstatyme įtvirtinta atsakovo pareiga vertinti veiklos planą, darytina išvada, jog atsakovas pagrįstai nevertino pareiškėjo 2021 m. lapkričio 8 d. rašto dalies, susijusios su pasiūlytais atskirais Veiklos plano pakeitimais (pasiūlymais dėl finansinių prognozių patikslinimo), o vertino 2021 m. rugpjūčio 31 d. pateiktą Veiklos planą bei 2021 m. lapkričio 8 d. rašte pateiktą informaciją, susijusią su šiuo Veiklos planu.

Dėl Nutarimo pagrįstumo ir teisėtumo

110. Pareiškėjas, prašydamas panaikinti Nutarimą, skundą grindė tuo, kad Nutarimas neteisėtai *de facto* grindžiamas veiklos netikslingumu, atsakovas atsisakė išduoti banko licenciją remdamasis neteisėtais teisiniais pagrindais; Nutarime nepateikti licencijos neišdavimo motyvai; atsakovas nepagrįstai įvertino, kad Veiklos planas neleidžia užtikrinti saugios ir patikimos būsimo banko veiklos.

111. Pareiškėjas, vadovaudamasis Kredito įstaigų direktyvos 11 straipsniu bei CK 2.79 straipsnio 3 dalimi, nurodė, kad Nutarime pareiškėjo planuojama veikla buvo vertinama rinkos ekonominių poreikių požiūriu, o minėtos teisės normos tai draudžia. Pareiškėjo teigimu, Lietuvos banko argumentas, jog būsimo banko veikla yra neperspektyvi, nes rinkoje jau veikia stiprūs konkurentai šioje srityje, ir tai yra vienas iš veiksnių, kurie lemia, jog būsimo banko Veiklos planas tariamai neužtikrina saugios ir patikimos banko veiklos, yra neteisėtas, nes prieštarauja imperatyviosioms teisės aktų nuostatoms, todėl negali būti laikomas teisėtai pagrindžiančiu atsakovo argumentą dėl saugios ir patikimos banko veiklos užtikrinimo.

112. Pirmosios instancijos teismo vertinimu, pareiškėjo argumentai, kad Lietuvos banko atsisakymas išduoti licenciją grindžiamas veiklos netikslingumu ar rinkos ekonominių poreikių požiūriu, pažeidžiant CK 2.79 straipsnio 3 dalį ir Kredito įstaigų direktyvos 11 straipsnį, yra nepagrįsti.

113. Nagrinėjant pareiškėjo apeliacinio skundo argumentus, kuriais kritikuojamas šis pirmosios instancijos teismo vertinimas, pirmiausia pažymėtina, kad CK 2.79 straipsnio 3 dalyje yra nurodyta, jog atsisakymas išduoti licenciją negali būti grindžiamas veiklos netikslingumu ir turi būti motyvuotas. Kredito įstaigų direktyvos 11 straipsnyje įtvirtinta, jog valstybės narės nereikalauja, kad prašymas išduoti veiklos leidimą būtų nagrinėjamas rinkos ekonominių poreikių požiūriu.

114. Grįsdamas savo teiginį, jog atsakovas nagrinėjo pareiškėjo planuojamą veiklą

rinkos ekonominių poreikių požiūriu, pareiškėjas cituoja ginčijamo Nutarimo dalį, kurioje pažymėta: „reikšmingą skolinimo apimtį vartojimo paskolų segmente Pareiškėjas planuoja pasiekti siūlydamas panašius produktus ir vartojimo paskolų sąlygas, kaip ir rinka, konkuruodamas tiek su trimis sistemiškai svarbiais Lietuvos Respublikoje veikiančiais bankais ir užsienio bankų filialais, tiek su neseniai veiklą pradėjusiais specializuotais bankais. Lietuvos banko duomenimis, specializuotų bankų vartojimo paskolų rinkoje aktyvūs 3 dalyviai, o iš jų didžiausia dalis tenka vienam specializuotam bankui, kuris pagrindinę klientų bazę jau buvo sukaupęs prieš gaudamas specializuoto banko veiklos licenciją. Taip pat atkreiptinas dėmesys, kad Pareiškėjas Lietuvos Respublikos rinkoje vartojimo paskolų nėra teikęs, todėl šioje srityje neturi nei įdirbio, nei klientų bazės."

115. Paraiškų gauti licenciją vertinimo vadovo 5.2 dalyje įtvirtinta, kad priežiūros institucijos įvertina verslo plane pateiktą informaciją apie produktus ir paslaugas, kurias numatoma teikti, tikslinių klientų segmentą ir vietą, fizinius ir (arba) skaitmeninius platinimo kanalus ir numatomą paslaugų ir produktų pozicionavimą rinkoje, palyginti su konkurentais. Priežiūros institucijos įvertina kredito įstaigos padėtį iš makroekonominės pozicijos, atsižvelgdamos ir į verslo aplinką. Priežiūros institucijos vertina aplinką, nes tai padeda joms suprasti pagrindines prielaidas, kuriomis kredito įstaiga grindžia savo prognozes. Priežiūros institucijos tokias prielaidas dažnai kvestionuoja, kad įsitikintų, ar jos yra realios ir ar prognozės gali pasitvirtinti.

116. Gairėse nurodyta, jog siekiant užtikrinti vienodas sąlygas visoje Europos Sąjungoje, kompetentingų institucijų vertinimas turėtų būti tik techninis, atspindėti prudencinį reguliavimą ir atitikti Direktyvos 2013/36/ES 11 straipsnį (16 p.). Laikydamosi Gairių 15 ir 16 punktuose nustatytų principų, kompetentingos institucijos neturėtų nurodyti prioritetų konkretiems verslo modeliams ir būti neutralios jų jurisdikcijos verslo poreikių atžvilgiu (69 p.). Paprastai kompetentingos institucijos turėtų atlikti kokybinį ir kiekybinį verslo plano vertinimą remdamosi savo ekspertų vertinimu. Siekiant užtikrinti vienodą požiūrį ir vidinį nuoseklumą, ekspertų vertinimas turėtų būti grindžiamas šiose gairėse, ypač jų 7 skirsnyje, nustatytais kriterijais ir metodika (71 p.). Nedarant poveikio šių gairių 71 punktui, siekdamos paremti verslo plano vertinimą ir tiek, kiek tai yra tinkama ir įmanoma, kompetentingos institucijos taip pat gali atlikti analogiškų įstaigų palyginimą pagal šių gairių 99 punkte nustatytus kriterijus (72 p.). Kompetentingos institucijos, kiek tai įmanoma ir kai tinkama, turėtų atlikti atitinkamą prašymą pateikusios kredito įstaigos ir analogiškų subjektų palyginimą. Kompetentinga institucija turėtų nustatyti analogišką subjektą arba analogiškų subjektų grupę pagal konkuruojančias produktų ir (arba) verslo linijas, orientuotas į tą patį pelno šaltinį ir (arba) klientus, ir analizę pagrįsti jos turimais priežiūros, rinkos ir makroekonominiais duomenimis. Tokiais atvejais kompetentingos institucijos ekspertų sprendimą turėtų papildyti vertinimo rezultatai, gauti atlikus analogiškų subjektų palyginimą. Jei analogiškų subjektų palyginti neįmanoma, kompetentingos institucijos turėtų remtis ekspertų sprendimu (99 p.). Remdamosi pateiktu verslo planu ir finansinėmis prognozėmis, kompetentingos institucijos turėtų parengti savo bendrą priežiūros metodą, kad įvertintų: a) prašymą pateikusios kredito įstaigos verslo modelio gyvybingumą ir tvarumą ir b) ar prašymą pateikusi kredito įstaiga planavimo laikotarpiu galės laikytis prudencinių reikalavimų. Remiantis kompetentingos institucijos ekspertų sprendimu, bendro priežiūros institucijos metodo tikslas – parengti integruotą ir išsamų verslo plano ir finansinių prognozių, visų pirma pagrindinių prielai-

dų patikimumo, vertinimą. Priežiūros metodas turėtų būti grindžiamas gautos informacijos apie verslo strategiją, verslo aplinką (galimas analogiškas įstaigas, rinkos tendencijas ir kitus išorės veiksnius, galinčius turėti įtakos būsimam pelningumui) ir pagrindinius vidaus veiksnius vertinimu bei palyginimu su pačios prašymą pateikusios kredito įstaigos metodais (finansinėmis prognozėmis, kaip paaiškinta šių gairių 93–106 punktuose), siekiant įvertinti jų bendrą patikimumą (107 p.).

117. Iš Nutarimo turinio matyti, jog atsakovas, nors ir abstrakčiai, bet vertino pareiškėjo verslo aplinką. Kaip išdėstyta anksčiau, tiek Paraiškų gauti licenciją vertinimo vadove, tiek Gairėse yra nurodyta, kad priežiūros institucija turėtų vertinti pareiškėjo verslo aplinką, galimas analogiškas įstaigas. Be to, Paraiškų gauti licenciją vertinimo vadove *expressis verbis* nurodyta, jog „Priežiūros institucijos vertina aplinką, nes tai padeda joms suprasti pagrindines prielaidas, kuriomis kredito įstaiga grindžia savo prognozes; priežiūros institucijos tokias prielaidas dažnai kvestionuoja, kad įsitikintų, ar jos yra realios ir ar prognozės gali pasitvirtinti.“ Taigi asmens, pateikusio prašymą išduoti licenciją, verslo aplinka vertinama, siekiant įsitikinti veiklos plane pateiktų prognozių realumu, o tai sudaro dalį vertinimo, ar veiklos planas užtikrina patikimą ir saugią banko veiklą. Priešingai nei teigia pareiškėjas, Nutarime nėra nurodyta, kad pareiškėjo pateiktas Veiklos planas neatitinka rinkos ekonominių poreikių, taip pat nėra nagrinėjama, kokie rinkos ekonominiai poreikiai galėtų būti. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, pareiškėjo argumentai, jog atsakovas vertino pareiškėjo veiklos planą ekonominių poreikių požiūriu, nepripažintini pagrįstais ir konstatuotina, kad pirmosios instancijos teismas pagrįstai sprendė, jog Lietuvos banko atsisakymas išduoti licenciją nėra grindžiamas veiklos netikslingumu ar rinkos ekonominių poreikių požiūriu.

118. Pareiškėjas tiek skunde, tiek apeliaciniame skunde teigia, kad Nutarimas ta apimtimi, kuria pareiškėjui atsisakyta išduoti specializuoto banko licenciją dėl paraiškos tariamo neatitikimo Lietuvos banko įstatymo 43^1 straipsnio 3 daliai, turi būti pripažintas nepagrįstu ir panaikintas. Pareiškėjas argumentuoja, jog, atsižvelgiant į tai, kad ši bendroji teisės norma nenustato jokių reikalavimų, nėra ir negali būti jokio pagrindo remtis šia teisės norma atsisakant suteikti licenciją specializuotam bankui dėl to, kad šio specializuoto banko veiklos planas tariamai neatitinka teisės aktuose įtvirtintų reikalavimų.

119. Šiuo aspektu pažymėtina, kad Lietuvos bankas Nutarime atsisakė išduoti pareiškėjui specializuoto banko licenciją iš esmės atsižvelgdamas į tai, jog pareiškėjo pateiktas Veiklos planas neužtikrina patikimos ir saugios banko veiklos, vadovaudamasis Bankų įstatymo 9 straipsnio 12 dalimi ir 13 dalies 2 punktu.

120. Kaip jau minėta, Lietuvos banko įstatymo 43^1 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad Lietuvos bankas turi teisę atsisakyti išduoti leidimą, jeigu yra pakankamas pagrindas manyti, kad išdavus leidimą bus pažeidžiami prižiūrimų finansų rinkos dalyvių klientų interesai arba kils pavojus finansų sistemos stabilumui ir patikimumui ar kitiems viešiesiems interesams, taip pat jeigu yra kiti finansų rinką reglamentuojančiuose įstatymuose ir Europos Sąjungos teisės aktuose nustatyti leidimo neišdavimo pagrindai.

121. Ginčijamame Nutarime pažymėta, kad veiklos plano netvarumas ir neperspektyvumas, nuostolinga banko veikla būtų nesuderinama su Bankų įstatymo 9 straipsnio 12 dalyje įtvirtintu reikalavimu, be to, tai reikštų, kad kyla grėsmė dėl galimo neigiamo poveikio Lietuvos finansų sistemai, įskaitant, bet tuo neapsiribojant, indėlių ir garantijų sistemos saugumą; Lietuvos Respublikos ir kitų valstybių praktiniai pavyzdžiai

rodo, kad banko veiklos plano netvarumas ir iš to sekanti nuostolinga veikla (nepaisant jau turimo ir numatomo / galimo įnešti papildomo kapitalo) gerokai sustiprina banko žlugimo / nemokumo tikimybę. Nutarime taip pat remiamasi Konstitucinio Teismo jurisprudencija, kurioje pažymėta, kad finansų srityje vykdoma ūkinė veikla, be kita ko, finansinių paslaugų teikimas, yra viena iš specifinių ūkinės veiklos rūšių; jai būdinga *inter alia* tai, kad ją vykdant tiesiogiai daroma įtaka šalies finansų sistemai, kartu ir visam šalies ūkiui (Konstitucinio Teismo 2013 m. gegužės 24 d., 2013 m. liepos 5 d. nutarimai).

122. Kadangi Nutarime vadovaujamasi Bankų įstatymo 9 straipsnio 12 dalimi ir 9 straipsnio 13 dalies 2 punktu, bei daroma išvada, jog Veiklos planas neužtikrina patikimos ir saugios banko veiklos, Nutarime yra pateikti argumentai, susiję su Veiklos plano netvarumo galimu neigiamu poveikiu šalies finansų sistemai, o Lietuvos banko įstatymo 43^1 straipsnio 3 dalyje yra nustatyta, kad Lietuvos bankas turi teisę atsisakyti išduoti leidimą, jeigu yra pakankamas pagrindas manyti, kad išdavus leidimą bus pažeidžiami prižiūrimų finansų rinkos dalyvių klientų interesai arba kils pavojus finansų sistemos stabilumui ir patikimumui ar kitiems viešiesiems interesams, be to, Lietuvos banko įstatymo 43^1 straipsnio 3 dalyje kaip alternatyvus atsisakymo išduoti leidimą pagrindas nurodyti „kiti finansų rinką reglamentuojančiuose įstatymuose <...> nustatyti leidimo neišdavimo pagrindai“ (šiuo atveju – Bankų įstatymo 9 straipsnio 12 dalis ir 13 dalies 2 punktas), todėl darytina išvada, kad atsakovas Nutarime galėjo vadovautis ir Lietuvos banko įstatymo 43^1 straipsnio 3 dalies nuostatomis, reglamentuojančiomis Lietuvos banko veiklą.

123. Pareiškėjas apeliaciniame skunde teigia, kad pirmosios instancijos teismas nepagrįstai pripažino, jog atsakovas tinkamai pagrindė, kad būsimo banko Veiklos planas neužtikrina saugios ir patikimos banko veiklos.

124. Atsakovas atsiliepime į apeliacinį skundą pažymi, kad Lietuvos banko sprendimai dėl banko (taip pat ir specializuoto banko) licencijos išdavimo ar atsakymo ją išduoti yra diskrecinio pobūdžio sprendimai, t. y. Lietuvos bankas turi diskrecijos teisę, vadovaudamasis įstatyme nurodytais teisiniais pagrindais ir nepažeisdamas įstatyme nustatytų ribų, įvertinti konkretaus atvejo faktines aplinkybes ir dėl jų priimti pagrįstą ir motyvuotą atitinkamą sprendimą – išduoti arba atsisakyti išduoti licenciją. Šios diskrecijos paskirtis užtikrinti veiksmingą ir efektyvią finansų rinkos priežiūrą.

125. Atsakovas atkreipia dėmesį, kad viešojo administravimo subjektui priimant diskrecinio pobūdžio individualų administracinį aktą, jo motyvuotumo reikalavimą reikėtų suprasti kaip reikalavimą paaiškinti, kokiais argumentais remiantis (kokios teisės normos ir faktinės aplinkybės lėmė), jog pasirinktas vienoks ar kitoks sprendimas. Atsakovo teigimu, Nutarime (žr. šios nutarties 89–90 p.) yra nurodyti motyvai, dėl kurių Veiklos planas neužtikrina saugios ir patikimos banko veiklos.

126. Nagrinėjant šiuos bylos šalių argumentus, pažymėtina, kad Kredito įstaigų direktyvos 8 straipsnio 1 dalyje nurodyta, jog valstybės narės reikalauja, kad kredito įstaigos prieš pradėdamos veiklą gautų veiklos leidimą. Nedarant poveikio 10–14 straipsniams jos nustato reikalavimus tokiems leidimams gauti ir informuoja Europos bankininkystės instituciją (toliau – ir EBI). To paties straipsnio 5 dalyje pažymėta, kad, vadovaudamasi 2010 m. lapkričio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 1093/2010, kuriuo įsteigiama Europos priežiūros institucija (Europos bankininkystės institucija), iš dalies keičiamas Sprendimas Nr. 716/2009/EB ir panaikinamas Komisijos sprendimas 2009/78/EB, (toliau – ir Reglamentas (ES) Nr. 1093/2010) 16 straipsniu, EBI

paskelbia kompetentingoms institucijoms skirtas gaires, kuriose nustato bendrą vertinimo metodiką, taikomą išduodant veiklos leidimus pagal šią direktyvą.

127. Kredito įstaigų direktyvos 10 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, jog valstybės narės reikalauja, kad prie prašymų išduoti veiklos leidimą būtų pridedama veiklos programa, kurioje būtų nurodytos kredito įstaigos planuojamos veiklos rūšys ir organizacinė struktūra, kartu nurodant grupei priklausančias patronuojančiąsias įmones, finansų kontroliuojančiąsias bendroves ir mišrią veiklą vykdančias finansų kontroliuojančiąsias bendroves. Valstybės narės taip pat reikalauja, kad prie prašymų išduoti veiklos leidimą būtų pridedamas 74 straipsnio 1 dalyje nurodytų priemonių, procesų ir mechanizmų aprašymas. To paties straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad kompetentingos institucijos atsisako išduoti leidimą pradėti kredito įstaigos veiklą, jei neįsitikina, kad priemonės, procesai ir mechanizmai, nurodyti 74 straipsnio 1 dalyje, tai įstaigai sudaro sąlygas patikimai ir veiksmingai valdyti riziką.

128. Kredito įstaigų direktyvos 74 straipsnio 1 dalyje nurodyta, kad įstaigose turi būti nustatytos patikimos valdymo priemonės, įskaitant aiškią organizacinę struktūrą su tiksliai apibrėžta, skaidria ir nuoseklia atsakomybe, veiksmingi rizikos, su kuria kredito įstaiga susiduria arba gali susidurti, nustatymo, valdymo, stebėsenos ir pranešimo apie tokią riziką procesai, tinkami vidaus kontrolės mechanizmai, įskaitant patikimas valdymo ir apskaitos procedūras, ir atlygio politika bei praktika, suderinta su patikimu ir veiksmingu rizikos valdymu ir skatinanti tokį valdymą. To paties straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, kad šio straipsnio 1 dalyje nurodytos priemonės, procesai ir mechanizmai yra išsamūs ir proporcingi verslo modeliui ir įstaigos veiklai būdingos rizikos pobūdžiui, mastui bei sudėtingumui. Atsižvelgiama į 76–95 straipsniuose nustatytus techninius kriterijus. To paties straipsnio 2 dalyse nurodyta, jog pagal Reglamento (ES) Nr. 1093/2010 16 straipsnį EBI paskelbia gaires dėl šio straipsnio 1 dalyje nurodytų priemonių, procesų ir mechanizmų, atsižvelgdama į šio straipsnio 2 dalį.

129. Kredito įstaigų direktyvos 76 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, jog valstybės narės užtikrina, kad valdymo organas tvirtintų ir reguliariai peržiūrėtų rizikos, su kuria įstaiga susiduria arba gali susidurti, įskaitant dėl makroekonominės aplinkos, kurioje ta įstaiga veikia, kylančią riziką, susijusią su verslo ciklo būsena, prisiėmimo, valdymo, stebėsenos ir mažinimo strategiją ir politiką. To paties straipsnio 2 dalyje nustatyta, jog valstybės narės užtikrina, kad valdymo organas skirtų pakankamai laiko rizikos klausimams nagrinėti. Valdymo organas aktyviai dalyvauja visos reikšmingos rizikos, kuri reglamentuojama šioje direktyvoje ir CRR, valdyme, taip pat dalyvauja su ta rizika susijusiame turto vertinime, išorės kreditų reitingų ir vidaus modelių naudojime. Įstaiga nustato atskaitomybės valdymo organui gaires, apimančias visą reikšmingą riziką ir rizikos valdymo politiką bei jos pakeitimus.

130. Kredito įstaigų direktyvos 83 straipsnio 1 dalyje nurodyta, jog kompetentingos valdžios institucijos užtikrina, kad būtų įgyvendinta politika ir procesai, skirti visiems reikšmingiems rinkos rizikos šaltiniams bei rinkos rizikos padariniams nustatyti, vertinti ir valdyti.

131. Kredito įstaigų direktyvos 86 straipsnio 1 dalyje nustatyta, jog kompetentingos valdžios institucijos užtikrina, kad įstaigos turėtų patikimas likvidumo rizikos nustatymo, vertinimo, valdymo ir stebėsenos per atitinkamus laikotarpius, įskaitant tą pačią dieną, strategijas, politiką, procesus ir sistemas, kad būtų užtikrinta, kad įstaigos

turėtų pakankamo dydžio likvidumo atsargas. Šios strategijos, politika, procesai ir sistemos pritaikomi prie verslo linijų, valiutų, filialų ir juridinių asmenų ir apima tinkamus likvidumo sąnaudų, naudos ir rizikos paskirstymo mechanizmus. To paties straipsnio 3 dalyje įtvirtinta, jog kompetentingos valdžios institucijos užtikrina, kad įstaigų, atsižvelgiant į jų veiklos pobūdį, mastą ir sudėtingumą, likvidumo rizikos pobūdis atitiktų nustatytą gerai veikiančios ir patikimos sistemos pobūdį ir jo neviršytų. Kompetentingos valdžios institucijos stebi likvidumo rizikos pobūdžio, pavyzdžiui, produkto sandaros ir apimčių, rizikos valdymo, finansavimo politikos ir finansavimo koncentracijos, pokyčius. Kompetentingos valdžios institucijos imasi veiksmingų priemonių, jeigu dėl antroje pastraipoje nurodytų pokyčių gali atsirasti konkrečios įstaigos arba sisteminis nestabilumas.

132. Gairėse nurodyta, kad kompetentingos institucijos, atlikdamos vertinimą, daugiausia dėmesio turėtų skirti patikimam ir riziką ribojančiam kredito įstaigos valdymui nuo pirmos patekimo į rinką dienos užtikrinti (24 p.). Kompetentingų institucijų atliekamas verslo plano vertinimas turėtų būti grindžiamas atitinkamais dokumentais ir informacija, kuriuos pateikė prašymą pateikusi kredito įstaiga, visų pirma pagal Techninius reguliavimo standartus dėl informacijos veiklos leidimui gauti 4 straipsnio a–h punktus ir 5 straipsnio 1 dalies a punktą, daugiausia dėmesio skiriant prašymą pateikusios kredito įstaigos verslo modeliui, strategijai ir rizikos pobūdžiui, ir juo turėtų būti siekiama susidaryti nuomonę apie jos verslo modelio gyvybingumą ir tvarumą bei jos gebėjimą laikytis prudencinių reikalavimų planavimo laikotarpiu (67 p.). Laikydamosi šių gairių 15 ir 16 punktuose nustatytų principų, kompetentingos institucijos neturėtų nurodyti prioritetų konkretiems verslo modeliams ir būti neutralios jų jurisdikcijos verslo poreikių atžvilgiu (69 p.). Paprastai kompetentingos institucijos turėtų atlikti kokybinį ir kiekybinį verslo plano vertinimą remdamosi savo ekspertų vertinimu. Siekiant užtikrinti vienodą požiūrį ir vidinį nuoseklumą, ekspertų vertinimas turėtų būti grindžiamas šiose gairėse, ypač jų 7 skirsnyje, nustatytais kriterijais ir metodika (71 p.). Nedarant poveikio šių gairių 71 punktui, siekdamos paremti verslo plano vertinimą ir tiek, kiek tai yra tinkama ir įmanoma, kompetentingos institucijos taip pat gali atlikti analogiškų įstaigų palyginimą pagal šių gairių 99 punkte nustatytus kriterijus (72 p.). Kompetentingos institucijos, kiek tai įmanoma ir kai tinkama, turėtų atlikti atitinkamą prašymą pateikusios kredito įstaigos ir analogiškų subjektų palyginimą. Kompetentinga institucija turėtų nustatyti analogišką subjektą arba analogiškų subjektų grupę pagal konkuruojančias produktų ir (arba) verslo linijas, orientuotas į tą patį pelno šaltinį ir (arba) klientus, ir analizę pagrįsti jos turimais priežiūros, rinkos ir makroekonominiais duomenimis. Tokiais atvejais kompetentingos institucijos ekspertų sprendimą turėtų papildyti vertinimo rezultatai, gauti atlikus analogiškų subjektų palyginimą. Jei analogiškų subjektų palyginti neįmanoma, kompetentingos institucijos turėtų remtis ekspertų sprendimu (99 p.). Remdamosi pateiktu verslo planu ir finansinėmis prognozėmis, kompetentingos institucijos turėtų parengti savo bendrą priežiūros metodą (angl. – *overall supervisory view,* liet. – bendrą priežiūros nuomonę), kad įvertintų: a) prašymą pateikusios kredito įstaigos verslo modelio gyvybingumą ir tvarumą ir b) ar prašymą pateikusi kredito įstaiga planavimo laikotarpiu galės laikytis prudencinių reikalavimų. Remiantis kompetentingos institucijos ekspertų sprendimu, bendro priežiūros institucijos metodo tikslas – parengti integruotą ir išsamų verslo plano ir finansinių prognozių, visų pirma pagrindinių prielaidų patikimumo, vertinimą. Priežiūros metodas turėtų būti grindžiamas gautos informacijos apie

verslo strategiją, verslo aplinką (galimas analogiškas įstaigas, rinkos tendencijas ir kitus išorės veiksnius, galinčius turėti įtakos būsimam pelningumui) ir pagrindinius vidaus veiksnius vertinimu bei palyginimu su pačios prašymą pateikusios kredito įstaigos metodais (finansinėmis prognozėmis, kaip paaiškinta šių gairių 93–106 punktuose), siekiant įvertinti jų bendrą patikimumą (107 p.). Remdamasi peržiūrėta informacija, kompetentinga institucija turėtų išnagrinėti prašymą pateikusios kredito įstaigos prielaidas ir parengti savo priežiūros metodą. Jei prielaidos nėra patikimos, kompetentingos institucijos gali sukurti alternatyvias prielaidas ir atlikti jautrumo analizę, kad nustatytų kiekybinį poveikį susijusioms verslo plano sritims. Išnagrinėjusi eilutę po eilutės ir, jei reikia, atitinkamai pritaikiusi alternatyvias prielaidas, kompetentinga institucija galės kiekybiškai nustatyti ir įvertinti bendrą jautrumo analizės poveikį finansinėms prognozėms ir galiausiai svarbiausiems prudenciniams reikalavimams. Kompetentinga institucija gali nagrinėti bazinį atvejį ir nepalankiausių sąlygų scenarijų (108 p.). Rengiant priežiūros metodą ir jautrumo analizę turėtų būti laikomasi šių gairių 70 punkte nurodyto proporcingumo principo, atsižvelgiant į susijusią numatomo verslo modelio riziką ir sudėtingumą. Jei bendras priežiūros metodas skiriasi nuo prašymo teikėjo metodo, kompetentingos institucijos gali apsvarstyti galimybę pasidalyti konkrečiomis pastabomis su prašymą pateikusia kredito įstaiga, siekdamos užpildyti informacijos spragą ir geriau suprasti prašymą pateikusios kredito įstaigos padarytas prielaidas. Dialogas su priežiūros institucijomis gali padėti prašymą pateikusiai kredito įstaigai pateikti peržiūrėtą verslo planą ir finansinę prognozę, kuriuose būtų nurodytos visos būtinos taisomosios priemonės, skirtos jos gyvybingumui ir tvarumui ir, galiausiai, atitikčiai prudenciniams reikalavimams planavimo laikotarpiu užtikrinti. Tokiu atveju kompetentingos institucijos taip pat gali apsvarstyti rizikos mažinimo priemones, t. y. nustatyti išankstines sąlygas, vėlesnes prievoles arba apribojimus, kaip nustatyta šių gairių 4.2 skirsnyje ir 25–32 punktuose (109 p.).

133. Nagrinėjamu atveju sprendžiant, ar Nutarimas yra pakankamai motyvuotas, svarbu atsižvelgti ir į Lietuvos banko šioje srityje turimą diskreciją.

134. Kaip yra pažymėjęs Konstitucinis Teismas, finansų srityje vykdoma ūkinė veikla, be kita ko, finansinių paslaugų teikimas, yra viena iš specifinių ūkinės veiklos rūšių; jai būdinga *inter alia* tai, kad ją vykdant tiesiogiai daroma įtaka šalies finansų sistemai, kartu ir visam šalies ūkiui; finansų sistemos stabilumas ir efektyvumas yra reikšmingas viešasis interesas, esminė rinkos veikimo sąlyga, lemianti šalies ūkio augimą, todėl pagal Konstituciją, jos 46 straipsnio 3 dalį, įstatymų leidėjas, reguliuodamas finansinę ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei, turi nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad būtų užtikrintas šalyje veikiančios finansų sistemos saugumas, stabilumas ir patikimumas (Konstitucinio Teismo 2013 m. gegužės 24 d., 2013 m. liepos 5 d. nutarimai). Vienas iš būdų garantuoti finansų sistemos saugumą, stabilumą, patikimumą – nustatyti teisinį reguliavimą, kuriuo būtų siekiama užtikrinti asmenų pasitikėjimą finansų institucijomis, *inter alia* bankais (Konstitucinio Teismo 2013 m. liepos 5 d. nutarimas). Taigi finansų sistemos stabilumas ir efektyvumas yra reikšmingas viešasis interesas.

135. Ginčijamame Nutarime nuspręsta, kad pareiškėjo veiklos planas neužtikrina patikimos ir saugios banko veiklos (Bankų įstatymo 9 str. 12 d. ir 13 d. 2 p.). Išplėstinės teisėjų kolegijos nuomone, vertinimas, ar banko veiklos planas užtikrina saugią ir patikimą banko veiklą, yra susijęs su sudėtingų ekonominių ir finansinių aplinkybių vertinimu. Be to, atlikdamas šį vertinimą Lietuvos bankas siekia užtikrinti reikšmingą viešąjį inte-

resą – finansų sistemos stabilumą. Visa tai leidžia daryti išvadą, kad spręsdamas, ar banko veiklos planas užtikrina saugią ir patikimą banko veiklą, Lietuvos bankas turi plačią diskreciją.

136. Teismų praktikoje nurodoma, kad viešojo administravimo subjektų diskrecijos teisė paprastai suprantama kaip tam tikro laipsnio laisvė pasirinkti, kaip įgyvendinti įstatymuose įtvirtintas pareigas, taip užtikrinant galimybę viešojo administravimo subjektui savo kompetencijos srityje veiksmingiausiu būdu siekti viešojo intereso tikslų, taip pat srityse, kuriose sprendžiami sudėtingi, kompleksiniai, *inter alia* vertinamojo pobūdžio klausimai, vadovaujantis ir taikant teisės aktų nuostatas, įtvirtinančias bendro, abstraktaus pobūdžio reikalavimus, taip pat nuostatas, kurios nėra vienareikšmiškai aiškios, ir pan. (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2018 m. lapkričio 13 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-2995-492/2018; kt.).

137. Diskrecijos teisė – tai galia, suteikianti administravimo subjektui tam tikrą veiklos laisvę priimant sprendimus, įgalinanti jį iš keleto teisiškai galimų elgesio variantų pasirinkti tą, kuris, jo nuomone, yra tinkamiausias (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. gruodžio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[415]-2203/2006). Diskrecijos teisė neturi būti aiškinama kaip absoliučiai nemotyvuotas ir niekuo nesaistomas pasirinkimas (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gegužės 31 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A[492]-1570/2012). Diskrecijos teisė teisinėje valstybėje negali būti absoliuti, ja besinaudojantys subjektai yra suvaržyti bendrųjų teisėtumo principo reikalavimų ir kriterijų (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. vasario 10 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[662]-563/2014; kt.). Įgyvendindamos diskrecines galias viešojo administravimo institucijos, be kita ko, turi nepiktnaudžiauti joms suteiktais įgaliojimais, laikytis objektyvumo ir nešališkumo, lygybės prieš įstatymą ir proporcingumo principų (Viešojo administravimo įstatymo 3 str., Europos Tarybos Ministrų Komiteto 1980 m. kovo 11 d. rekomendacijos Nr. 80(2) „Dėl administravimo subjektų diskrecinių galių įgyvendinimo“ 2 str.). Taigi diskrecija turi būti pagrindžiama objektyviais faktais bei bendraisiais teisės principais – įstatymo viršenybės, objektyvumo, proporcingumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, efektyvumo, numatytais Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnyje (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. gruodžio 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-73-822/2021; kt.).

138. ESTT, spręsdamas dėl naudojantis plačia vertinimo laisve priimtų Europos Centrinio Banko (toliau – ir ECB) sprendimų, yra pažymėjęs, kad teisminė kontrolė, kurią Europos Sąjungos teismai turi atlikti dėl tokio sprendimo motyvų pagrįstumo, neturi lemti, kad jie pakeistų ECB vertinimą savo vertinimu, o turi būti siekiama patikrinti, ar šis sprendimas nėra grindžiamas iš esmės neteisingais faktais ir ar jame nėra teisės klaidos, akivaizdžios vertinimo klaidos ar piktnaudžiavimo įgaliojimais (šiuo klausimu žr. ESTT 2021 m. rugsėjo 2 d. sprendimo *EPSU prieš Komisiją*, C-928/19 P, EU: C:2021:656, 96 p. ir 2023 m. gegužės 4 d. sprendimo *ECB prieš Crédit lyonnais*, C-389/21 P, EU:C:2023:368, 55 p.). Sąjungos teismai, be kita ko, turi patikrinti ne tik tai, ar įrodymai, kuriais remiamasi, yra faktiškai tikslūs, patikimi ir nuoseklūs, bet ir tai, ar šiuose įrodymuose yra visa svarbi informacija, į kurią reikia atsižvelgti vertinant sudėtingą situaciją, ir ar jais galima pagrįsti padarytas išvadas (Europos Sąjungos Bendrojo Teismo 2024 m. liepos 10 d. sprendimo byloje *PH*, T-323/22, EU:T:2024:460, 117, 118 p.; ESTT 2023 m. gegužės 4 d. sprendimo *Crédit lyonnais*, C-389/21 P, EU:C:2023:368, 56 p.). Kai institucija

turi plačią diskreciją, labai svarbu paisyti procedūrinių garantijų, įskaitant šios institucijos pareigą rūpestingai ir nešališkai išnagrinėti visus svarbius nagrinėjamos situacijos aspektus (šiuo klausimu žr. ESTT 2018 m. gruodžio 11 d. sprendimo *Weiss ir kt.*, C493/17, EU:C:2018:1000, 30 p.; 2023 m. gegužės 4 d. sprendimo *Crédit lyonnais*, C-389/21 P, EU:C:2023:368, 57 p.). Be to, pagal suformuotą jurisprudenciją reikalavimas pateikti motyvus turi būti vertinamas atsižvelgiant į konkrečios bylos aplinkybes, ypač į akto turinį, pateiktų motyvų pobūdį ir šio akto adresatų ar kitų asmenų, su kuriais jis tiesiogiai ir konkrečiai susijęs, suinteresuotumą gauti paaiškinimus. Nereikalaujama, kad motyvuose būtų išdėstytos visos svarbios faktinės ir teisinės aplinkybės, nes tai, ar akto motyvai atitinka SESV 296 straipsnyje nustatytus reikalavimus, turi būti vertinama atsižvelgiant ne tik į jo formuluotę, bet ir į kontekstą bei atitinkamą klausimą reglamentuojančių teisės normų visumą (ESTT 2013 m. gruodžio 5 d. sprendimo *Solvay prieš Komisiją*, C455/11 P, EU:C:2013:796, 91 p.; 2016 m. kovo 10 d. sprendimo *HeidelbergCement prieš Komisiją*, C247/14 P, EU:C:2016:149, 16 p.; 2019 m. gegužės 8 d. sprendimo byloje *Landeskreditbank Baden-Württemberg*, C450/17, EU:C:2019:372, 87 p.).

139. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas taip pat laikosi nuoseklios praktikos, kad tuo atveju, kai institucijoms yra suteikta gana plati veikimo laisvė (diskrecija), įgyvendinant tam tikras teisės normas arba vykdant politiką tam tikroje srityje, teismai nagrinėja tik tai, ar viešojo administravimo subjektas, įgyvendindamas savo diskreciją, nepadarė aiškios (aplinkybių vertinimo ir teisės taikymo) klaidos, nepiktnaudžiavo įgaliojimais (valdžia), akivaizdžiai neperžengė diskrecijos ribų, ar laikėsi procedūrinių taisyklių, ar tikslios faktinės aplinkybės, kuriomis grindžiamas ginčytinas pasirinkimas, ar aktas (veika) neprieštarauja tikslams bei uždaviniams, dėl kurių institucija buvo įsteigta ir gavo atitinkamus įgaliojimus (šiais aspektais žr., pvz., 2012 m. lapkričio 21 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[525]-2952/2012; 2014 m. vasario 6 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[492]-435/2014; 2024 m. lapkričio 6 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eA-2378-575/2024; 2025 m. gegužės 28 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1854-789/2025; kt.).

140. Nutarime yra nurodyta, jog Veiklos plano projekte skolinimo apimtis išaugo daugiau kaip 4,5 karto, Veiklos plane nebuvo pateikti argumentai, pagrindžiantys pareiškėjo galimybes pasiekti planuojamas skolinimo apimtis, ypač įvardytuose naujuose vartojimo paskolų segmentuose („žaliosios energijos“ ir automobilių lizingo), ir adekvatus šių segmentų veiklos perspektyvos įvertinimas, paklausos ir pasiūlos ištyrimai. Nutarime taip pat pažymėta, kad „Lietuvos banko duomenimis, specializuotų bankų vartojimo paskolų rinkoje aktyvūs 3 dalyviai, o iš jų didžiausia dalis tenka vienam specializuotam bankui, kuris pagrindinę klientų bazę jau buvo sukaupęs prieš gaudamas specializuoto banko veiklos licenciją. Taip pat atkreiptinas dėmesys, kad Pareiškėjas Lietuvos Respublikos rinkoje vartojimo paskolų nėra teikęs, todėl šioje srityje neturi nei įdirbio, nei klientų bazės. Vertinant pastaruoju metu specializuoto banko licenciją gavusių naujų rinkos dalyvių rezultatus, ryškėja tendencija, kad veiklą pradedantiems bankams sekasi gana sunkiai, ypač jei iki tol Lietuvos Respublikoje jie neveikė kaip kredito davėjai, kredito unijos ar pan.“

141. Paraiškų gauti licenciją vertinimo vadovo 5.2 dalyje „Veiklos programos vertinimas“, kalbant apie priežiūros institucijos atliekamą veiklos programos vertinimą, pažymėta, jog priežiūros institucijos gali kvestionuoti pateiktą informaciją ir tikrinti prie-

laidas, kuriomis remiantis verslo planas parengtas. Priežiūros institucijos įvertina verslo plane pateiktą informaciją apie produktus ir paslaugas, kurias numatoma teikti, tikslinių klientų segmentą ir vietą, fizinius ir (arba) skaitmeninius platinimo kanalus ir numatomą paslaugų ir produktų pozicionavimą rinkoje, palyginti su konkurentais. Peržiūrėdamos siūlomo verslo plano įgyvendinimo tvarkaraštį, priežiūros institucijos įvertina jo turinį, prioritetus ir įvairios numatomos veiklos terminus, taip pat fiksuotas ir kintamas įgyvendinimo sąnaudas. Priežiūros institucijos įvertina kredito įstaigos padėtį iš makroekonominės pozicijos, atsižvelgdamos ir į verslo aplinką. Priežiūros institucijos vertina aplinką, nes tai padeda joms suprasti pagrindines prielaidas, kuriomis kredito įstaiga grindžia savo prognozes. Priežiūros institucijos tokias prielaidas dažnai kvestionuoja, kad įsitikintų, ar jos yra realios ir ar prognozės gali pasitvirtinti. Verslo modelio perspektyvumas vertinamas pagal pagrindinius pelno šaltinius ir įstaigos galimybes pirmuosius trejus veiklos metus gauti pakankamą grąžą. Be to, priežiūros institucijos vertina ir kredito įstaigos verslo modelio tvarumą, įvertindamos įstaigos gebėjimą gauti pelno ateityje ir numatomą jos rizikos profilį visą verslo plano laikotarpį. Finansinės prognozės vertinamos pagal prognozuojamą balansą ir prognozuojamą pelno ir nuostolio ataskaitą, kurias paraiškos teikėjas turi pateikti už trejus pilnus veiklos metus. Pagal finansines prognozes sprendžiama, ar paraiškos teikėjo įnešamas kapitalas yra pakankamo dydžio ir pakankamos kokybės, kad juo būtų galima padengti ne tik kredito įstaigos riziką, bet ir pagal nepalankųjį scenarijų prognozuojamus nuostolius.

142. Kaip matyti iš byloje esančių duomenų, pareiškėjas pateikė Veiklos planą su skirtingais veiklos atvejais (baziniu, augimo ir nepalankios situacijos scenarijais (VII t., b. l. 574–635)) ir finansinėmis prognozėmis kiekvienam iš šių atvejų. 2021 m. lapkričio 8 d. rašte pareiškėjas taip pat teikė atsakovui argumentus dėl Veiklos plano realistiškumo. Vis dėlto atsakovas Nutarime nepateikė argumentų dėl konkrečių pareiškėjo Veiklos plano nuostatų ar pateiktų paaiškinimų, tačiau tik abstrakčiai nurodė, kad „nebuvo pateikti argumentai, pagrindžiantys pareiškėjo galimybes pasiekti planuojamas skolinimo apimtis“. Nutarime nurodyti argumentai, susiję su verslo aplinka, viena vertus, nėra pagrįsti konkrečiais duomenimis (nėra nurodyti minimų subjektų pavadinimai, veiklos apimtys; kt.), kita vertus, nėra siejami su konkrečiomis pareiškėjo Veiklos plano nuostatomis. Nors Paraiškų gauti licenciją vertinimo vadovo 5.1 dalyje yra nurodyta, kad, atlikdama bendrą verslo plano vertinimą, priežiūros institucija peržiūri ir patikrina įstaigos prognozes pagal bazinį ir nepalankųjį scenarijus, tačiau Nutarime nėra įvertintas pareiškėjo Veiklos plane pateiktas nepalankios situacijos scenarijus. Nutarime daroma išvada, kad Veiklos planas neužtikrina patikimos ir saugios banko veiklos, tačiau ši išvada nėra pagrindžiama konkrečiomis Veiklos plano nuostatomis, jas siejant su konkrečiais duomenimis pagrįstu verslo aplinkos kontekstu.

143. Nutarime taip pat yra nurodyta, kad atnaujintame Veiklos plane apie 2,5 karto padidėjo vertybinių popierių apimtis, ECB duomenimis, „šiuo metu vyraujančios žemos rinkos palūkanų normos daro įtaką vertybinių popierių pajamingumui. Trumpesnio termino (iki 6 metų, o aukščiausios kokybės – net iki 17 metų) vertybinių popierių pajamingumas yra neigiamas. Kadangi likvidumui palaikyti pareiškėjas turėtų turėti aukštesnės kokybės vertybinių popierių, o vengiant papildomos rinkos rizikos būtų perkamos trumpesnio termino obligacijos, pareiškėjas veikiausiai susidurtų su neigiamomis pajamomis, įsigydamas šios turto klasės priemonių“.

144. Pažymėtina, kad nors Nutarime yra pateikti argumentai dėl vertybinių popierių neigiamo pajamingumo, tačiau nėra nurodyta, kokią įtaką Veiklos plane nurodyta vertybinių popierių apimtis ir galimas neigiamas vertybinių popierių pajamingumas gali turėti visos pareiškėjo numatomos veiklos saugumui ir patikimumui. Taigi šis Nutarime pateiktas argumentas *per se* (pats savaime) nepagrindžia, jog pareiškėjo Veiklos planas neužtikrina saugios ir patikimos banko veiklos.

145. Nors, kaip išdėstyta anksčiau, spręsdamas, ar banko veiklos planas užtikrina saugią ir patikimą banko veiklą, Lietuvos bankas turi plačią diskreciją, teismas, atlikdamas tokio sprendimo motyvų pagrįstumo teisminę kontrolę, turi patikrinti, ar Lietuvos bankas, įgyvendindamas savo diskreciją, nepadarė aiškios (aplinkybių vertinimo ir teisės taikymo) klaidos, nepiktnaudžiavo įgaliojimais (valdžia), akivaizdžiai neperžengė diskrecijos ribų, ar laikėsi procedūrinių taisyklių, ar tikslios faktinės aplinkybės, kuriomis grindžiamas ginčytinas pasirinkimas, ar aktas (veika) neprieštarauja tikslams bei uždaviniams, dėl kurių institucija buvo įsteigta ir gavo atitinkamus įgaliojimus. Atsakovui ginčijamame Nutarime savo išvados, kad Veiklos planas neužtikrina saugios ir patikimos banko veiklos, nepagrindus konkrečiais duomenimis, išplėstinė teisėjų kolegija daro išvadą, jog Nutarime nėra nurodytos minėtą išvadą pagrindžiančios faktinės aplinkybės ir motyvai.

146. Kaip nurodoma ESTT praktikoje, Chartijos 41 straipsnyje įtvirtinta teisė į gerą administravimą atspindi bendrą Sąjungos teisės principą (ESTT 2014 m. gegužės 8 d. sprendimo *H. N. prieš Minister for Justice, Equality and Law Reform ir kt.,* byloje C-604/12, EU:C:2014:302, 49 p.). Šis straipsnis taip pat atspindi pareigą motyvuoti, laikomą bendruoju Sąjungos teisės principu, taikytinu valstybėms narėms, kai jos įgyvendina šią teisę (šiuo klausimu žr., pvz., ESTT 2020 m. lapkričio 24 d. sprendimo *Minister van Buitenlandse Zaken*, C-225/19 ir C-226/19, EU:C:2020:951, 34 p. ir nurodytą jurisprudenciją). Remiantis teise į veiksmingą teisinę gynybą, garantuojamą Chartijos 47 straipsnyje, pateikti motyvai turi leisti, viena vertus, suinteresuotiesiems asmenims įvertinti, ar priimtas sprendimas gali turėti trūkumų, dėl kurių būtų galima ginčyti jo galiojimą, ir, kita vertus, jurisdikciją turinčiam teismui vykdyti teisėtumo kontrolę (šiuo klausimu žr., pvz., ESTT 2017 m. gegužės 16 d. sprendimo *Berlioz Investment Fund*, C-682/15, EU:C:2017:373, 84 p.; 2023 m. gruodžio 21 d. sprendimo *Infraestruturas de Portugal SA*, C-66/22, EU:C:2023:1016, 87 p.).

147. Kaip jau minėta, CK 2.79 straipsnio 3 dalyje taip pat yra įtvirtintas reikalavimas, jog atsisakymas išduoti licenciją turi būti motyvuotas.

148. Viešojo administravimo įstatymo 10 straipsnio 5 dalies reikalavimai administracinio sprendimo turiniui, kad jame būtų nurodomi administracinio sprendimo teisinis ir faktinis pagrindas ar kitos administraciniam sprendimui įtakos turėjusios aplinkybės (5 p.), administracinio sprendimo motyvai (6 p.), turi tiek materialųjį, tiek ir procesinį aspektą, t. y. šie reikalavimai susiję su asmens teise į teisminę gynybą. Proceso požiūriu nemotyvuotas administracinis sprendimas, kuris daro neigiamą poveikį subjekto teisėms ar interesams, negali būti pripažintas teisėtu, nes riboja subjekto teises skųsti tokį aktą ir apsunkina tokio akto teisminę kontrolę. Viešojo administravimo įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 5 ir 6 punkto reikalavimų nepaisymas ir konkrečių teisės normų nesusiejimas su objektyviais duomenimis (faktais) pripažintinas esminiu trūkumu, kai toks pažeidimas ne tik paneigia asmens teisę žinoti teisei priešingos veikos ribas, ribo-

ja teises į teisminę gynybą, bet ir ginčui persikėlus į teismą atima galimybę pastarajam suprasti bei apsibrėžti bylos nagrinėjimo apimtį, o kartu visapusiškai bei objektyviai išnagrinėti ginčą (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. spalio 2 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-572-821/2024; kt.), apsunkina teismo funkcijos patikrinti skundžiamo sprendimo pagrįstumą įgyvendinimą (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. sausio 29 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eA-716-789/2025; kt.).

149. Viešojo administravimo subjekto priimto sprendimo motyvai privalo būti išdėstyti priimtame sprendime, nes viešojo administravimo subjektui tenkanti pareiga motyvuoti savo priimamus sprendimus negali būti perkelta teisingumą vykdančiai institucijai (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. kovo 25 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A[556]-34/2014; kt.).

150. Atsižvelgus į tai, kas išdėstyta, konstatuotina, kad ginčijamas Nutarimas neatitinka Viešojo administravimo įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 5 punkte įtvirtinto reikalavimo nurodyti administracinio sprendimo faktinį pagrindą ar kitas administraciniam sprendimui priimti įtakos turėjusias aplinkybes ir CK 2.79 straipsnio 3 dalyje bei Viešojo administravimo įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 6 punkte nurodyto reikalavimo tokį sprendimą motyvuoti, todėl pirmosios instancijos teismas nepagrįstai nusprendė, jog atsakovas tinkamai pagrindė, kad būsimo banko Veiklos planas neužtikrina saugios ir patikimos banko veiklos.

151. Įvertinus į tai, kas išdėstyta, darytina išvada, jog pareiškėjo skundo argumentai, susiję su netinkamu Nutarimo motyvavimu, yra pagrįsti, pareiškėjo skundo reikalavimas panaikinti Nutarimą tenkintinas. Todėl pirmosios instancijos teismo sprendimo dalis, kuria atmestas šis skundo reikalavimas, panaikinama, skundo reikalavimas tenkinamas – Nutarimas panaikinamas.

152. Nustačius ginčijamo Nutarimo esminį trūkumą, kuris sudaro pagrindą Nutarimą panaikinti, išplėstinė teisėjų kolegija nenagrinėja ir nevertina kitų pareiškėjo apeliaciniame skunde nurodytų argumentų.

Dėl pareiškėjo prašymo kreiptis į ESTT su prašymu priimti prejudicinį sprendimą

153. Pareiškėjas apeliaciniame skunde prašo kreiptis į ESTT su prejudiciniais klausimais:

1) Ar CRD 11 straipsnio nuostata laikytina turinčia tiesioginio veikimo galią ir ja galima remtis tiesiogiai prieš nacionalines priežiūros institucijas?

2) Ar CRD 15 straipsnio nuostata, nustatanti maksimalų prašymų dėl veiklos leidimo išdavimo nagrinėjimo terminą, laikytina turinčia tiesioginio veikimo galią ir ja galima remtis tiesiogiai prieš nacionalines priežiūros institucijas?

3) Ar CRD 11 straipsnio nuostata turi būti suprantama kaip draudžianti priežiūros institucijoms prašymą dėl leidimo išdavimo nagrinėti remiantis „veiklos pelningumo“, „veiklos modelio tvarumo“, „veiklos perspektyvumo“ ir kitais su tam tikros rinkos ekonominiais poreikiais grindžiamais vertinimo kriterijais, kurie nėra susieti su konkrečių CRR nurodytų rodiklių įgyvendinimu ir (ar) kitų aiškiai apibrėžtų CRD nustatytų reikalavimų įgyvendinimu?

4) Ar tokių CRR ir CRD nenustatytų kriterijų, kaip „veiklos mastas“, „banko už-

imama rinkos dalis“, „veiklos vykdymas iki leidimo išdavimo“ naudojimas yra suderinamas su SESV 53 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta įsisteigimo laisve, bei Europos Sąjungos bendruoju diskriminacijos draudimo bei vienodo požiūrio principais?

5) Ar Nutarime nurodyti atsisakymo išduoti veiklos licenciją pagrindai gali būti laikomi suderinamais su CRD, CRR nustatytomis leidimų vykdyti banko veiklą išdavimo sąlygomis ir principais, Europos Sąjungos įsisteigimo laisvės, vienodo požiūrio ir gero Europos Sąjungos viešojo administravimo teisiniais principais?

6) Ar tokia nacionalinė leidimų išdavimo praktika, kai nacionalinei institucijai, nespėjus išnagrinėti pateikto prašymo per CRD 15 straipsnyje nustatytą terminą, teikiamas neoficialus siūlymas leidimo prašančiam subjektui atsiimti prašymą ir jį pateikti iš naujo tam, kad būtų *de facto* pratęsti prašymo nagrinėjimo terminai, neprieštarauja CRD 15 straipsnio nuostatoms, o taip pat atitinka Europos Sąjungos gero viešojo administravimo principo reikalavimus, įtvirtintus Chartijos 41 straipsnyje?

154. Vadovaujantis SESV 267 straipsniu, ESTT jurisdikcijai priklauso priimti prejudicinį sprendimą dėl Sutarčių išaiškinimo ir Sąjungos institucijų, įstaigų ar organų aktų galiojimo ir išaiškinimo. Tokiam klausimui iškilus nagrinėjant bylą valstybės narės teisme, kurio sprendimas pagal nacionalinę teisę negali būti toliau apskundžiamas teismine tvarka, tas teismas dėl jo kreipiasi į ESTT. Vis dėlto ESTT savo praktikoje yra nurodęs, kad galutinės instancijos teismo pareiga kreiptis į ESTT pagal minėtą nuostatą nėra absoliuti ir teismas gali nuspręsti nesikreipti prejudicinio sprendimo, pirma, kai ESTT savo praktikoje jau yra išaiškinęs iš esmės identišką klausimą panašioje byloje (ESTT 1963 m. kovo 27 d. sprendimas byloje *Da Costa*, sujungtos bylos C-28/62, C-29/62, C-30/62, EU:C:1963:6), antra, kai tinkamas Europos Sąjungos teisės taikymas yra toks akivaizdus, kad dėl to negali kilti jokių pagrįstų abejonių (pranc. – *acte clair* doktrina) (ESTT 1982 m. spalio 6 d. sprendimas byloje *CILFIT*, C-283/81, EU:C:1982:335). Pastarajame sprendime ESTT yra pabrėžęs, kad galutinės instancijos teismai, kaip ir visi kiti teismai, turi teisę patys nuspręsti, ar nacionalinio teismo nagrinėjamoje byloje reikalinga atsakyti į Europos Sąjungos teisės klausimą siekiant išspręsti bylą (t. y. nacionalinis teismas nėra saistomas bylos šalių iniciatyvos ir sprendimą kreiptis dėl prejudicinio sprendimo priima savo iniciatyva (lot. – *ex officio*). Taigi, tokie teismai nėra įpareigoti kreiptis į ESTT su prašymu priimti prejudicinį sprendimą, jei šalių keliamas Europos Sąjungos teisės klausimas yra neaktualus, t. y. jei nagrinėjamos bylos sprendimas nepriklauso nuo ESTT išaiškinimo. Taip pat nacionalinis galutinės instancijos teismas neprivalo kreiptis prejudicinio sprendimo tais atvejais, kai dėl teisingo Europos Sąjungos teisės aiškinimo nekyla pagrįstos abejonės. Papildomai pažymėtina, kad ESTT vaidmuo procese dėl prejudicinio sprendimo priėmimo yra aiškinti Europos Sąjungos teisę arba nuspręsti dėl jos galiojimo, o ne taikyti šią teisę faktinei situacijai, kuria grindžiama pagrindinė byla. Šis vaidmuo tenka nacionaliniam teismui, todėl ESTT nepriklauso nei nagrinėti vykstant pagrindinei bylai iškeltų fakto klausimų, nei priimti sprendimo dėl galėjusių atsirasti skirtingų nuomonių, kaip aiškinti ar taikyti nacionalinės teisės normas (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. gruodžio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-3259-629/2020; 2021 m. liepos 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-3326-629/2021; 2023 m. kovo 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1271-463/2023; kt.).

155. Dėl pareiškėjo nurodyto antrojo ir šeštojo klausimų pažymėtina, kad, kaip minėta, pareiškėjas savo teiginių, jog buvo atsakovo priverstas atsiimti pirmąją paraišką

ir pateikti antrąją paraišką, nepagrindė jokiais įrodymais, ir nėra pagrindo išvadai, kad Lietuvos bankas atliko neteisėtus veiksmus ir pažeidė Bankų įstatymo 9 straipsnio 11 dalyje įtvirtintą 12 mėnesių terminą priimti sprendimą. Atsižvelgus į tai, pareiškėjo pateikti klausimai, susiję su Kredito įstaigų direktyvos 15 straipsnio nuostatomis, vertintini kaip hipotetiniai, t. y. nagrinėjamos bylos sprendimas nepriklauso nuo ESTT išaiškinimo šiais klausimais, nes nėra nustatytos aplinkybės, kuriomis pareiškėjas grindžia pateiktus klausimus.

156. Kadangi nagrinėjamoje byloje konstatuota, kad ginčijamas Nutarimas neatitinka Viešojo administravimo įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 5 ir 6 punktuose ir CK 2.79 straipsnio 3 dalyje įtvirtintų reikalavimų, kiti pareiškėjo nurodyti klausimai, susiję su ginčijamo Nutarimo motyvais, taip pat nėra teisiškai reikšmingi šiai bylai išspręsti.

157. Remiantis tuo, kas išdėstyta, netenkinamas pareiškėjo prašymas kreiptis į ESTT su prašymu priimti prejudicinį sprendimą.

Dėl 1 008 124,21 Eur nuostolių atlyginimo dėl Lietuvos banko neteisėtų veiksmų priteisimo

158. Pareiškėjas skunde taip pat yra suformulavęs reikalavimą priteisti jam, vadovaujantis CK 6.271 straipsnio 1 dalimi ir ABTĮ 17 straipsnio 1 dalies 3 punktu, 1 008 124,21 Eur nuostolių atlyginimą dėl Lietuvos banko neteisėtų veiksmų. Pareiškėjas skunde yra nurodęs, kad atsakovais traukia du subjektus – Lietuvos banką ir Lietuvos Respubliką (skundo 194 p.). Iš skundo matyti, kad pareiškėjas Lietuvos Respublikos atstovu įvardija Lietuvos banką.

159. CK 6.271 straipsnio 1 dalyje nurodyta, kad žalą, atsiradusią dėl valstybės valdžios institucijų neteisėtų aktų, privalo atlyginti valstybė iš valstybės biudžeto nepaisydama konkretaus valstybės tarnautojo ar kito valstybės valdžios institucijos darbuotojo kaltės. Šioje teisės normoje įtvirtinta viešoji civilinė atsakomybė, kurios specifika yra ta, kad civilinės atsakomybės subjektas yra ne privatus, bet viešasis asmuo – valstybė. Viešajai atsakomybei nustatyti pakanka trijų civilinės atsakomybės sąlygų: 1) valdžios institucijos (jų tarnautojų, pareigūnų) atliktų neteisėtų veiksmų (CK 6.246 str.); 2) asmens patirtos žalos (CK 6.249 str.); 3) neteisėtus veiksmus bei padarytą žalą siejančio priežastinio ryšio (CK 6.247 str.). ABTĮ 17 straipsnio 1 dalies 3 punktas nustato, kad administraciniai teismai sprendžia bylas dėl žalos, atsiradusios dėl viešojo administravimo subjektų neteisėtų veiksmų, atlyginimo (CK 6.271 str.).

160. Taigi iš pareiškėjo suformuluoto skundo reikalavimo darytina išvada, jog pareiškėjas siekė, kad jam būtų priteistas žalos atlyginimas dėl Lietuvos banko neteisėtų veiksmų iš atsakovo Lietuvos valstybės, kuriai atstovauja Lietuvos bankas. Tačiau, kaip jau minėta, pareiškėjas atsakovu nurodo ir Lietuvos banką.

161. Lietuvos bankas, atsikirsdamas į minėtą pareiškėjo skundo reikalavimą, laikėsi pozicijos, kad Lietuvos bankas ir jo tarnautojai neatliko neteisėtų veiksmų, pareiškėjas neįrodė, jog jis patyrė jo nurodomus nuostolius dėl Lietuvos banko ir jo tarnautojų neteisėtų veiksmų (neveikimo), argumentus grindė Lietuvos banko įstatymo 45 straipsnio 1 dalimi, nustatančia, kad žala, atsiradusi dėl Lietuvos banko ar Lietuvos banko tarnautojų neteisėtų veiksmų, susijusių su finansų rinkos priežiūros atlikimu, atlyginama tik tuo atveju, jeigu nukentėjęs asmuo įrodo, kad žala padaryta dėl Lietuvos banko ar Lietuvos

banko tarnautojų tyčios ir didelio neatsargumo.

162. Pirmosios instancijos teismas netenkino minėto skundo reikalavimo, remdamasis tuo, kad netenkintas skundo reikalavimas dėl Nutarimo panaikinimo, nenustačius Lietuvos banko, kaip Lietuvos valstybės atstovo, kokių nors neteisėtų veiksmų, priežastinio ryšio su pareiškėjo nurodyta kilusia žala ar kitų pagrindų civilinei deliktinei atsakomybei taikyti. Pirmosios instancijos teismas taip pat netenkino pareiškėjo prašymo kreiptis į Konstitucinį Teismą su prašymu išnagrinėti, ar Lietuvos banko įstatymo 45 straipsnio 1 dalis neprieštarauja Konstitucijos 30 straipsnio 2 daliai, 109 straipsniui, konstituciniams teisingumo ir teisinės valstybės principams dėl to, kad netenkintas išvestinis skundo reikalavimas dėl žalos atlyginimo ir byloje nekyla abejonių dėl taikomų teisės aktų atitikties Konstitucijai.

163. Pareiškėjas apeliaciniame skunde, remdamasis skunde (174–339 p.) ir 2022 rugsėjo 14 d. papildomuose paaiškinimuose nurodytais argumentais dėl Lietuvos banko kaltės, žalos ir priežastinio ryšio, prašo tenkinti skundo reikalavimą dėl nuostolių (žalos) atlyginimo priteisimo. Pareiškėjas taip pat prašo kreiptis į Konstitucinį Teismą su prašymu išnagrinėti, ar Lietuvos banko įstatymo 45 straipsnio 1 dalis neprieštarauja Konstitucijos 30 straipsnio 2 daliai, 109 straipsniui, konstituciniams teisingumo ir teisinės valstybės principams.

164. Išplėstinė teisėjų kolegija dėl pareiškėjo apeliacinio skundo reikalavimo priteisti nuostolių (žalos) atlyginimą ir procesinio prašymo keiptis į Konstitucinį Teismą pažymi, kad apeliacinės instancijos teismas paprastai tikrina priimto pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, o pirmosios instancijos teismas privalo išsamiai, visapusiškai ir objektyviai ištirti ir įvertinti konkrečios bylos faktus, atskleisti bylos esmę ir sprendimu nustatyti, ar pareiškusio skundą asmens teisės ir įstatymų saugomi interesai pažeisti, jei pažeisti, – kokiu teisiniu būdu bei kokia apimtimi gintini (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. sausio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1037-438/2017; kt.). Vien tik Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui teisiškai įvertinus reikšmingus faktinius duomenis, kurie nebuvo tirti bei vertinti pirmosios instancijos teisme, būtų pažeista proceso šalies teisė į apeliaciją, o tai lemtų teisės bent kartą apskųsti nepalankų teismo sprendimą instancine teismų sprendimų kontrolės tvarka pažeidimą (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. kovo 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{662}-374/2012; kt.).

165. Išplėstinė teisėjų kolegija, įvertinusi tai, kad Nutarimas yra panaikintas, pirmosios instancijos teismas nėra nustatęs ir įvertinęs teisiškai reikšmingų aplinkybių, susijusių su pareiškėjo nurodomais Lietuvos banko neteisėtais veiksmais, patirta neturtine žala bei priežastiniu ryšiu, nėra išnagrinėti ir įvertinti Lietuvos banko argumentai dėl pareiškėjo skundo reikalavimo priteisti jam nuostolių atlyginimą nepagrįstumo, taikytinų teisės aktų nuostatų, sprendžia, kad priimant sprendimo dalį dėl pareiškėjo skundo reikalavimo priteisti jam nuostolių atlyginimą nebuvo atskleista bylos esmė ir dėl to ši sprendimo dalis nėra pagrįsta ir teisėta (ABTĮ 86 str.), todėl panaikinama ir bylos dalis dėl šio pareiškėjo skundo reikalavimo perduodama iš naujo nagrinėti pirmosios instancijos teismui (ABTĮ 144 str. 1 d. 4 p.). Atsižvelgus į tai, kad ši bylos dalis perduota nagrinėti iš naujo pirmosios instancijos teismui, t. y. apeliacinės instancijos teismas nenagrinėja šios bylos dalies iš esmės, netenkinamas pareiškėjo prašymas kreiptis į Konstitucinį Teismą.

166. Taip pat pažymėtina, kad pagal ABTĮ 24 straipsnio 2 dalies 7 ir 8 punktus, pa-

reiškėjas skunde privalo nurodyti reikalavimą, aplinkybes, kuriomis jis grindžia savo reikalavimą, bei tai patvirtinančius įrodymus. Pareikšdamas reikalavimus, pareiškėjas turi nurodyti atsakovą, kuriam šis konkretus reikalavimas reiškiamas ir kokiu pagrindu, nes pagal pareikštus konkrečius ir aiškius reikalavimus apibrėžiamos administracinės bylos nagrinėjimo ribos. Akcentuotina, kad teisė į teisminę gynybą grindžiama dispozityvumo principu: asmuo, kurio teisės pažeistos, pats sprendžia, ar kreiptis į teismą, ir pats renkasi gynybos būdus.

167. Nagrinėjamos bylos kontekste akcentuotina, kad į teismą besikreipiantis asmuo privalo nurodyti faktines aplinkybes, kuriomis grindžia skundą, ir kokį konkretų reikalavimą reiškia atsakovui. Tam, kad asmens, kuris kreipėsi į teismą pažeistos teisės ar teisėto intereso gynybos, reikalavimas būtų patenkintas, turi būti identifikuotas materialusis teisinis santykis, kuris sieja ginčo šalis, ir iš jo kylanti pareiškėjo reikalavimo teisė. Konkrečiose teisės normose įtvirtintų teisių apsauga ir gynyba gali būti pritaikyta tik tinkamai kvalifikavus šalių teisinius santykius. Teisinė kvalifikacija nėra savitikslė, neskirta vien tik atitinkamoms teisės normoms pritaikyti; jos tikslas – identifikuoti teisinius santykius tam, kad ginčas būtų teisingai išspręstas taikant būtent konkrečius teisinius santykius reguliuojančias teisės normas.

168. Taigi šiuo atveju tam, kad pirmosios instancijos teismas galėtų tinkamai kvalifikuoti teisinius santykius, nagrinėdamas pareiškėjo reikalavimą dėl nuostolių (žalos) atlyginimo priteisimo, pareiškėjas turėtų nurodyti, kokiam konkrečiam atsakovui ir kokiu pagrindu yra reiškiamas šis reikalavimas.

Dėl bylinėjimosi išlaidų priteisimo

169. Pareiškėjas apeliaciniame skunde prašo priteisti jam patirtas bylinėjimosi išlaidas, bylą nagrinėjant pirmosios ir apeliacinės instancijų teismuose.

170. Įvertinus šios bylos procesinę baigtį (pirmosios instancijos teismo sprendimo dalis dėl skundo reikalavimo panaikinti Nutarimą panaikinta ir šis skundo reikalavimas patenkintas, kita sprendimo dalis dėl skundo reikalavimo priteisti nuostolių (žalos) atlyginimą panaikinta ir byla dėl šio skundo reikalavimo perduota nagrinėti iš naujo pirmosios instancijos teismui), darytina išvada, kad tarp proceso šalių kilęs ginčas nėra išnagrinėtas visa apimtimi, todėl pareiškėjas nėra įgijęs teisės į patirtų išlaidų atlyginimą ABTĮ 40 straipsnio 1 dalies prasme, o bylinėjimosi išlaidų atlyginimo klausimą turi išnagrinėti pirmosios instancijos teismas.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 144 straipsnio 1 dalies 2 ir 4 punktais, išplėstinė teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės *Baltic Financial Company* apeliacinį skundą tenkinti iš dalies.

Panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo (nuo 2024 m. sausio 1 d. – Regionų administracinis teismas) 2023 m. birželio 23 d. sprendimą.

Priimti naują sprendimą dėl pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės *Baltic*

Financial Company skundo reikalavimo dėl atsakovo Lietuvos banko valdybos 2022 m. sausio 20 d. nutarimo Nr. 03-18 panaikinimo.

Panaikinti atsakovo Lietuvos banko valdybos 2022 m. sausio 20 d. nutarimą Nr. 03-18.

Bylos dalį dėl pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės *Baltic Financial Company* skundo reikalavimo priteisti jam 1 008 124,21 Eur nuostolių atlyginimą dėl Lietuvos banko neteisėtų veiksmų, dėl bylinėjimosi išlaidų priteisimo perduoti nagrinėti iš naujo Regionų administraciniam teismui.

Nutartis neskundžiama.

2.7.2. Dėl poveikio priemonės – laikino licencijos galiojimo sustabdymo – taikymo Dėl teismo teisės skirti švelnesnę poveikio priemonę

1. Europos Sąjungos teisinis reguliavimas, įtvirtinantis valstybių narių pareigą nustatyti veiksmingas, proporcingas ir atgrasomas sankcijas už pinigų plovimo ir teroristų finansavimo prevencijos bei mokėjimo paslaugų teikimo reikalavimų pažeidimus, suponuoja, kad finansų rinkų priežiūros srityje taikomos sankcijos gali būti itin griežtos. Su teisės užsiimti verslu apribojimu susijusiai griežto pobūdžio poveikio priemonei, savo turiniu prilygstančiai baudžiamojo pobūdžio sankcijai, taikytini Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – Konvencija) 6 ir 7 straipsnių, Konstitucijos 31 straipsnio ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) 49 straipsnio 1 dalies reikalavimai. Tai reiškia, kad tokia griežto pobūdžio poveikio priemonė turi būti nedviprasmiškai nustatyta įstatyme, jos taikymo sąlygos – pakankamai aiškios ir konkrečios, o ūkio subjektas, veikdamas pagal galiojantį teisinį reguliavimą, turi galėti numatyti, kad už teisės pažeidimus jam gali būti taikoma būtent tokia, įstatyme expressis verbis apibrėžta sankcija (93–94 punktai).

Pagal Pinigų plovimo ir teroristų finansavimo prevencijos įstatymą (toliau – PPTFPĮ) ir Mokėjimų įstaigų įstatymą (toliau – MĮĮ) skiriamas licencijos galiojimo sustabdymas yra priemonė, skirta užtikrinti, kad ūkio subjektas pašalintų priežiūros institucijos nustatytus pažeidimus. Taikydama šią priemonę, priežiūros institucija paprastai nurodo įstatymo pažeidimus, kliudančius tęsti išduotos licencijos pagrindu vykdomą veiklą. Ūkio subjektui pašalinus priežiūros institucijos nurodytus pažeidimus, licencijos galiojimo sustabdymas paprastai panaikinamas ir ūkio subjektas gali tęsti licencijuojamą veiklą. Licencijos galiojimo sustabdymu nėra siekiama ūkio subjektą galutinai eliminuoti iš rinkos (102 punktas).

Toks sustabdymas neturi būti neribotas laike, jis yra laikino pobūdžio ir yra siejamas su ūkio subjektui nurodytų jo veiklos pažeidimų pašalinimu. Priešingu atveju, jei tokia priemonė būtų taikoma neribotą laiką, jos taikymo pasekmės prilygtų licencijos galiojimo panaikinimui (103 punktas).

Pagal aptartą licencijos galiojimo sustabdymo priemonę būtent priežiūros institucija nustato, kokie pažeidimai ūkio subjektui trukdo toliau tęsti veiklą, kokius pažeidimus reikia pašalinti per konkretų terminą. Licencijos galiojimo sustabdymas, kaip

poveikio priemonė, paskirta kitomis nei įstatyme numatytomis sąlygomis, neatitinka sankcijos numatomumo, konkretumo ir aiškaus apibrėžtumo įstatyme kriterijų ir negali būti laikomas atitinkančiu Konstitucijos 31 straipsnio, Konvencijos 6 ir 7 straipsnių ir Chartijos 49 straipsnio 1 dalies reikalavimus (106 punktas).

2. Svarstydamas švelnesnės poveikio priemonės paskyrimą ūkio subjektų veiklos priežiūros byloje, teismas yra apribotas savo kompetencijos ribų ir įstatymuose įtvirtinto poveikio priemonių sąrašo (111 punktas).

Skirdamas pareiškėjui švelnesnę poveikio priemonę, teismas neapriboja Lietuvos banko diskrecijos ir kompetencijos taikyti bei parinkti proporcingas poveikio priemones, atliekant finansų rinkų priežiūrą. Toks teismo sprendimas, atsižvelgiant į konkretaus atvejo aplinkybes, gali būti priimamas vadovaujantis proceso operatyvumo ir ekonomiškumo principais, taip pat siekiant užtikrinti atsakomybės neišvengiamumą. Teismui suteikta teisėtumo kontrolės jurisdikcija įgalina teismą skirti švelnesnę poveikio priemonę ūkio subjektų veiklos priežiūros bylose. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktika taip pat patvirtina nacionalinių teismų teisę finansų rinkų priežiūros bylose peržiūrėti ir pakeisti kompetentingos institucijos nurodytą sankcijos kvalifikavimą. Tokia teismo intervencija užtikrina ne tik poveikio priemonės teisingumą, bet ir atsakomybės neišvengiamumą, kuris yra vienas iš veiksmingos ūkio subjektų veiklos priežiūros sistemos principų (113 punktas).

***

Byloje nagrinėtas ginčas dėl Lietuvos banko nutarimo, kuriuo pareiškėjui už PPTFPĮ, Elektroninių pinigų ir elektroninių pinigų įstaigos įstatymo bei MĮĮ pažeidimus panaikinta mokėjimo įstaigos licencija, teisėtumo ir pagrįstumo (71 punktas).

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. birželio 19 d. nutartimi licencijos galiojimo panaikinimas buvo pripažintas per griežta ir neproporcinga poveikio priemone ir pakeistas licencijos galiojimo sustabdymu iki 2024 m. liepos 1 d., t. y. pareiškėjui faktiškai paskirta daugiau kaip ketverių metų licencijos galiojimo sustabdymo priemonė. Atnaujinus procesą byloje, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija vertino, ar tokia poveikio priemonė atitiko licencijos galiojimo sustabdymo turinį, paskirtį ir taikymo sąlygas (73–77 punktai).

Teismas konstatavo, kad daugiau kaip ketverių metų licencijos galiojimo sustabdymas neatitiko šios poveikio priemonės laikino pobūdžio ir paskirties – užtikrinti, kad ūkio subjektas pašalintų priežiūros institucijos nurodytus pažeidimus, o jo pasekmės faktiškai prilygo licencijos galiojimo panaikinimui. Be to, pareiškėjui nebuvo nurodyta, kokius pažeidimus, kliudančius tęsti licencijuojamą veiklą, ir per kokį konkretų terminą jis turi pašalinti. Tokio nurodymo teismas pats negalėjo nustatyti, nes būtent priežiūros institucija sprendžia, kokie pažeidimai trukdo tęsti veiklą ir kokius pažeidimus reikia pašalinti per konkretų terminą. Todėl licencijos galiojimo sustabdymas negalėjo būti taikomas pareiškėjui kaip švelnesnė poveikio priemonė (105–106 punktai).

Vertindamas galimybę skirti kitą švelnesnę poveikio priemonę, teismas pažymėjo, kad pats negalėjo skirti pareiškėjui baudos, nes jos apskaičiavimas priklauso priežiūros institucijos kompetencijai. Be to, įstatymai nenumatė galimybės grąžinti bylą Lietuvos

bankui papildomam tyrimui atlikti, o šiam jau buvo pasibaigęs penkerių metų poveikio priemonės skyrimo senaties terminas (110 punktas).

Kadangi pareiškėjas buvo pripažintas padaręs PPTFPĮ ir MĮĮ pažeidimus ir turėjo būti nubaustas veiksminga, proporcinga bei atgrasoma poveikio priemone, teismas sprendė, kad, pasibaigus Lietuvos bankui nustatytam 5 metų poveikio priemonės skyrimo senaties terminui, poveikio priemonė pareiškėjui turi būti paskirta bylą nagrinėjant teisme. Svarstydamas švelnesnės poveikio priemonės paskyrimą, teismas buvo saistomas savo kompetencijos ribų ir PPTFPĮ bei MĮĮ įtvirtinto poveikio priemonių sąrašo (111 punktas).

Įvertinęs pareiškėjo padarytų pažeidimų pobūdį, mastą ir kitas reikšmingas aplinkybes bei vadovaudamasis teisingumo ir protingumo principais, teismas pareiškėjui skyrė švelnesnes poveikio priemones – finansų įstaigos įspėjimą dėl PPTFPĮ pažeidimų ir viešą MĮĮ pažeidimo bei jį padariusio asmens paskelbimą (PPTFPĮ 36 str. 1 d. 1 p. ir MĮĮ 33 str. 1 d. 1 p.). Nors šios priemonės visa apimtimi neužtikrino proporcingo ir atgrasomo poveikio, konkrečiomis bylos aplinkybėmis jos leido užtikrinti teisinės atsakomybės neišvengiamumą (112 punktas).

Atsižvelgus į tai, ankstesnė Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis pakeista, licencijos galiojimo panaikinimą pakeičiant minėtomis švelnesnėmis poveikio priemonėmis (114 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-2031-502/2025
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-01799-2020-3
Procesinio sprendimo kategorija 33

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2025 m. lapkričio 26 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Laimučio Alechnavičiaus, Artūro Drigoto (pranešėjas), Arūno Sutkevičiaus, Dalios Višinskienės ir Skirgailės Žalimienės (kolegijos pirmininkė),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „ABC Projektai“ (buvusi uždaroji akcinė bendrovė „Bruc Bond“) apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo (nuo 2024 m. sausio 1 d. – Regionų administracinis teismas) 2021 m. birželio 8 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „ABC Projektai“ skundą atsakovui Lietuvos bankui dėl nutarimo panaikinimo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas uždaroji akcinė bendrovė (toliau – ir UAB) „ABC Projektai“ (toliau – ir Bendrovė) su skundu kreipėsi į Vilniaus apygardos administracinį teismą, prašydamas panaikinti atsakovo Lietuvos banko (toliau – ir atsakovas) 2020 m. balandžio 16 d. nutarimą Nr. 03-50 „Dėl Bruc Bond, uždarajai akcinei bendrovei, išduotos mokėjimo įstaigos licencijos galiojimo panaikinimo“ (toliau – ir Nutarimas). Pareiškėjas taip pat prašė priteisti bylinėjimosi išlaidas.

2. Pareiškėjas nurodė, kad Nutarimu konstatuoti Lietuvos Respublikos pinigų plovimo ir teroristų finansavimo prevencijos įstatymo (toliau – ir Įstatymas, PPTFPĮ) pažeidimai ir Lietuvos banko valdybos 2015 m. vasario 12 d. nutarimu Nr. 03-17 patvirtintų Finansų rinkos dalyviams skirtų nurodymų, kuriais siekiama užkirsti kelią pinigų plovimui ir (arba) teroristų finansavimui (toliau – ir PP/TF), (toliau – ir Nurodymai) pažeidimai, Lietuvos Respublikos elektroninių pinigų ir elektroninių pinigų įstaigos įstatymo (toliau – ir EPEPĮĮ) ir Lietuvos Respublikos mokėjimų įstaigų įstatymo (toliau – ir MIĮ) pažeidimai. Pareiškėjas atkreipė dėmesį, kad dalyje dėl Įstatymo pažeidimų atsakovas konstatavo, jog Bendrovė neturėjo tam tikrų tinkamų vidaus dokumentų ir procedūrų, netinkamai taikė PP/TF reikalavimus praktikoje, o padarytus pakeitimus pagal atsakovo rekomendacijas atsakovas vertino kaip nepakankamus. Tačiau nebuvo nustatyta PP/TF, taip pat nenustatyta, kad Bendrovė sukėlė žalą. Dalyje dėl EPEPĮĮ ir MĮĮ pažeidimo atsakovas konstatavo, jog Bendrovė laikė klientų lėšas sąskaitoje ilgiau nei 48 val., taip pat ėmėsi netinkamų priemonių apsaugoti klientų lėšas, esančias sąskaitoje ir balansinėse ataskaitose, teikė netikslią informaciją apie klientų lėšų likučius sąskaitose, tačiau atsakovas nenustatė, kad Bendrovė sukėlė žalą arba įgijo nepagrįstos turtinės naudos. Pareiškėjo teigimu, atsakovas nepagrįstai pradėjo procesus ir savo išvadomis bei veiksmais ėmė žlugdyti Bendrovę, panaikindamas dar 2016 m. gautą licenciją. Tokie atsakovo veiksmai neatitinka nei Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir VAĮ) reikalavimų, nei sukurtų teisėtų lūkesčių investuotojams, taip pat prieštarauja kitiems teisės aktams.

3. Pareiškėjas nurodė, kad priimant Nutarimą buvo pažeisti VAĮ reikalavimai, jog viešojo administravimo subjekto priimtas sprendimas būtų pagrįstas objektyviais duomenimis (faktais) ir teisės aktų normomis, o taikomos poveikio priemonės būtų motyvuotos. Pareiškėjo teigimu, iš Nutarimo nėra aišku, kokius konkrečius Bendrovės veiksmus vertino atsakovas. Pareiškėjas pažymėjo, kad teisės aktai reikalauja tik nustatyti atitinkamas vidaus kontrolės procedūras, susijusias su rizikos vertinimu, Įstatymo 29 straipsnio 7 dalis įpareigoja finansų įstaigas nustatyti tokias procedūras atsižvelgiant į savo veiklos mastą ir pobūdį.

4. Pareiškėjas nesutiko su Nutarimo aprašomosios dalies 2 punkte nustatytu pažeidimu, kad netinkamai nustatė kliento ir kliento atstovo tapatybę ir neįsitikino, jog kliento atstovas turi teisę veikti kliento vardu, o Bendrovės atliekamas nuotolinis kliento tapaty-

bės nustatymas pasižymėjo reikšmingais trūkumais.

5. Pareiškėjas nurodė, kad Lietuvos bankas, konstatuodamas, jog kliento tapatybės nustatymas, pasitelkiant teisininkų kontoras, buvo netinkamas, bei darydamas išvadą, kad klientų tapatybę nustatant nuotoliniu būdu vaizdo įrašų kokybė buvo prasta, nenurodė konkrečių datų, klientų, pažeidimų ir įrodymų, kuriais rėmėsi darydamas išvadą dėl vidaus procedūrų netinkamumo ar netinkamo vykdymo. Pareiškėjas nesutiko su Nutarimo 3 punkte nurodytu pažeidimu.

6. Pareiškėjas nesutiko su Nutarimo 4 punkte nurodytu pažeidimu, tačiau pripažino, kad iki 2019 m. spalio 1 d. nebuvo detaliai reglamentavęs vidaus kontrolės procedūrų, susijusių su tarptautinių finansinių sankcijų, ribojamųjų priemonių įgyvendinimu. Pareiškėjas pažymėjo, kad tikrino klientą, naudos gavėją, kliento atstovą ir lėšų siuntėją ar gavėją sankcijų sąrašuose.

7. Pareiškėjas nurodė, kad Nutarimu neteisėtai konstatuota, jog Bendrovė pažeidė EPEPĮĮ 5 straipsnio nuostatas. Lietuvos bankas, prieš suteikdamas Nutarimu panaikintą licenciją, patvirtino Bendrovės verslo planą, todėl Nutarimu nepagrįstai konstatavo, kad Bendrovė Lietuvos bankui pateikė neteisingą informaciją apie planuojamą elektroninių pinigų veiklą.

8. Pareiškėjas atkreipė dėmesį, kad Nutarimo aprašomosios dalies 8.2 ir 8.3 papunkčiuose nėra pateikti motyvai ir teisinis pagrindas, kodėl klientų piniginių lėšų sąskaitoje buvimas yra vertinamas kaip elektroninių pinigų leidyba. Teisinis reguliavimas nenustato, kad klientų piniginės lėšos mokėjimams atlikti skirtoje sąskaitoje, kurios buvo užlaikytos dėl pačių klientų veiksmų / neveikimo, yra elektroninių pinigų leidyba.

9. Pareiškėjas nurodė, kad Nutarimu neteisėtai konstatuota, jog Bendrovė pažeidė MĮĮ 17 straipsnio 1 dalies 1 punkto reikalavimus, kadangi visi pažeidimai buvo ištaisyti, t. y. klientų lėšas Bendrovė pervedė į sąskaitą Lietuvos banko Centro Link sistemoje. Pareiškėjo teigimu, jis pašalino pažeidimą, o klientų ir nuosavas lėšas nuo 2020 m. sausio mėn. laiko atskirose sąskaitose Lietuvos banke, t. y. sukūrė procedūras, kurios užtikrina tinkamą klientų lėšų apsaugą Lietuvos banke, todėl Nutarimu neteisėtai konstatuota, kad Bendrovė pažeidė MĮĮ 17 straipsnio 1 dalies 1 punkto reikalavimus dar ir todėl, kad teisės aktuose nėra įtvirtintos Bendrovės imperatyvios pareigos sudaryti rašytines sutartis su bankais, kuriose būtų susitarta dėl specialios nuostatos dėl klientų lėšų nuosavybės apsaugos, Bendrovei tapus nemokiai.

10. Pareiškėjas nurodė, kad Nutarime nepagrįstai konstatuota, jog Bendrovė neturi patvirtintų ir galiojančių klientų lėšų saugojimo taisyklių, taip pat neturi numatyto konkretaus įstaigos darbuotojo, kuris yra atsakingas už klientų lėšų atskyrimo klausimus.

11. Pareiškėjas nurodė, kad atsakovas nepagrįstai konstatavo, jog tariami Įstatymo reikalavimų pažeidimai buvo šiurkštūs, nevienkartiniai, sistemingi ir truko ilgą laiką. Dėl Bendrovės padaryto pažeidimo niekas nepatyrė žalos, niekas negavo nepagrįstos naudos (Įstatymo 37 str. 2 d. 2 p.), ir tai konstatuota Nutarimo 13 punkte. Taip pat Bendrovės veikloje nebuvo nustatytos vykusios įtartinos operacijos ar realiai įvykęs PP/TF.

12. Pareiškėjas nurodė, kad priimant Nutarimą nepagrįstai nebuvo įvertintos Bendrovės atsakomybę lengvinančios aplinkybės: konstatuoti tariami pažeidimai nebuvo šiurkštūs, ilgai trunkantys, nevienkartiniai ar sisteminio pobūdžio (Lietuvos Respublikos Lietuvos banko įstatymo (toliau – ir LBĮ) 43^3 str. 7 d. 1 p. ir 8 d.); dėl pažeidimų niekas negavo neteisėtų pajamų, kitokios turtinės naudos, nepatyrė žalos (LBĮ 43^3 str. 7 d. 2 p.,

6 p. ir 8 d.); Bendrovė nėra bausta už jokius pažeidimus ir jai nebuvo taikytos kitos poveikio priemonės (LBĮ 43[3] str. 7 d. 4 p. ir 8 d.); nustatyti teisės aktų pažeidimai neturi pasekmių finansų rinkos stabilumui ir patikimumui (LBĮ 43[3] str. 7 d. 6 p.); Bendrovė nuolat bendradarbiavo su atsakovu atliekant tyrimą tiek dėl Įstatymo, tiek dėl MĮĮ, tiek dėl EPEPĮĮ tariamų pažeidimų (LBĮ 43[3] str. 7 d. 4 p. ir 8 d.); Bendrovė pati ėmėsi priemonių užkirsti kelią atsirasti galimoms pasekmėms, taisyti pažeidimus ir juos ištaisė (LBĮ 43[3] str. 7 d. 4 p. ir 8 d.). Pareiškėjas nurodė, kad atsakovas ignoravo aplinkybę, jog nustatyti teisės aktų pažeidimai neturi jokių pasekmių finansų rinkos stabilumui ir patikimumui.

13. Pareiškėjo teigimu, Nutarime nepagrįstai konstatuota Bendrovės atsakomybę sunkinanti aplinkybė, kad Bendrovė EPEPĮĮ 5 straipsnio pažeidimą padarė tyčia. Taip pat Nutarime nepagrįstai konstatuota, jog kitų poveikio priemonių taikymas Bendrovei būtų neveiksmingas. Lietuvos bankas, priimdamas Nutarimą, padarė procesinius pažeidimus, nes neužtikrino visų aplinkybių įvertinimo ir priėmė nepagrįstą Nutarimą. Lietuvos banko veiksmai neleido užtikrinti tinkamo proceso ir objektyvaus aplinkybių išsiaiškinimo.

14. Atsakovas Lietuvos bankas atsiliepime į pareiškėjo skundą prašė skundą atmesti.

15. Atsakovas nurodė, kad Lietuvos bankas, atlikęs pareiškėjo patikrinimo veiksmus ir priėmęs Nutarimą, vykdė jam LBĮ nustatytas pareigas, o investuotojai negali turėti pagrįstų lūkesčių, kad jų įsteigtų finansų rinkos dalyvių veiklos priežiūrai nebus skiriama reikiamo dėmesio ir jie galės nesilaikydami teisės aktų veikti finansų rinkoje. Nutarime išsamiai aptartos visos įstatymų nustatytos ir kitos reikšmingos aplinkybės, pateiktas aiškus reglamentavimas, nustatyti faktai ir jų vertinimas, o pareiškėjo skunde pateikti teiginiai yra deklaratyvūs ir nepagrįsti. Nutarimo motyvacinėje dalyje išsamiai aptartos tiek konkrečios su pažeidimais susijusios aplinkybės, tiek kitos pažeidimo įvertinimui ir sprendimui dėl poveikio priemonės priimti reikšmingos aplinkybės, todėl nėra pagrindo teigti, kad Nutarimas grindžiamas apibendrinimais ir kad nėra pagrįstas objektyviais duomenimis (faktais), teisės aktų nuostatomis ar nemotyvuotas.

16. Atsakovas pažymėjo, kad inspektavimo metu surinkta informacija patvirtina, jog pareiškėjas ne visa apimtimi įdiegė rizikos vertinimu pagrįstą metodą, neatliko pareiškėjo visos veiklos PP/TF rizikos vertinimo, o atlikdamas klientų rizikos vertinimą, kliento riziką įvertino nevisapusiškai ir neatsižvelgė į visus geografinės ir (arba) kliento paslaugos teikimo kanalo rizikos veiksnius, todėl Nutarimu pagrįstai nustatyta, kad pareiškėjas pažeidė Įstatymo 29 straipsnio 1 dalies 2 punkte, 2 ir 7 dalyje, Nurodymų 4, 5, 30 punktuose ir 54.2 papunktyje nustatytus reikalavimus.

17. Atsakovas nurodė, kad Lietuvos banko surinkta informacija pagrindžia, jog pareiškėjas nebuvo nustatęs tinkamų vidaus politikos ir vidaus kontrolės procedūrų, susijusių su tarptautinių finansinių sankcijų, ribojamųjų priemonių įgyvendinimu. Inspektavimo metu nustatyti atvejai, kai pareiškėjas neužtikrino klientų ir naudos gavėjų patikros pagal tarptautinių finansinių sankcijų ir ribojamųjų priemonių sąrašus. Be to, pareiškėjas leido elektroninius pinigus, neturėdamas tokią teisę suteikiančios licencijos. Taip pat pareiškėjas neužtikrino klientų lėšų apsaugos, nes nenumatė priemonių, užtikrinančių mokėjimo paslaugų vartotojų nuosavybės teisių apsaugą. Pareiškėjas Lietuvos bankui teikė neteisingą informaciją apie pareiškėjo ir jo klientų lėšų likučius kredito įstaigose ir Lietuvos banke. Lietuvos bankas, spręsdamas klausimą, ar pareiškėjui taikyti įstatymuose nustatytas poveikio priemones, ir parinkdamas konkrečią poveikio priemo-

nę, įvertino tiek LBĮ 43[3] straipsnyje nustatytas sąlygas, tiek Nutarime išdėstytų aplinkybių visumą ir priėmė pagrįstą bei proporcingą padarytiems pažeidimams sprendimą.

18. Atsakovas pažymėjo, kad pažeidimo pašalinimas yra tik vienas iš poveikio priemonės skyrimo tikslų, tačiau skiriant poveikio priemonę labai svarbūs ir kiti poveikio priemonės taikymo tikslai, t. y. nubausti pažeidimą padariusį asmenį, taip pat atgrasyti tiek pažeidėją, tiek kitus asmenis nuo pažeidimų darymo ateityje, t. y. pasiekti realų (veiksmingą) ir atgrasantį poveikį. Pareiškėjas dalį mokėjimo paslaugų vartotojų lėšų ilgą laiką laikė kredito įstaigose atidarytose sąskaitose, kurioms nebuvo nustatytos priemonės, užtikrinančios mokėjimo paslaugų vartotojų nuosavybės teisių apsaugą, todėl nuolat kėlė mokėjimo paslaugų vartotojams grėsmę prarasti šias lėšas.

19. Atsakovas nurodė, kad tikslių ir laiku teikiamų finansinių duomenų teikimas priežiūros institucijai teisės aktuose nustatyta tvarka ir terminais yra esminė sąlyga, leidžianti Lietuvos bankui tinkamai ir laiku atlikti dokumentinę priežiūrą, kurios metu analizuojama Lietuvos banko turima informacija ir atliekama prižiūrimo finansų rinkos dalyvio stebėsena. Neteisingos informacijos teikimas kelia grėsmę, kad gali būti pažeisti pareiškėjo klientų esminiai interesai, nes Lietuvos bankas, negaudamas tikslių finansinių duomenų, neturi galimybės įvertinti, ar pareiškėjas tinkamai vykdo jam keliamus reikalavimus.

II.

20. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2021 m. birželio 8 d. sprendimu atmetė pareiškėjo skundą.

21. Teismas nustatė, kad inspektavimo rezultatai buvo įforminti 2020 m. sausio 9 d. tikslinio inspektavimo ataskaitoje Nr. 400/2020/02 (toliau – ir Ataskaita). Lietuvos bankas, atlikęs tyrimą dėl Bendrovės veiksmų, vykdant mokėjimo įstaigos veiklą, surašė 2020 m. vasario 6 d. tyrimo išvadą Nr. 400/2020/03 (toliau – ir Išvada). Nutarimu nutarta panaikinti Bendrovės (buvęs pavadinimas UAB „Moneta International“), Lietuvos banko valdybos 2016 m. spalio 13 d. nutarimu Nr. 03-140 išduotos mokėjimo įstaigos licencijos, suteikiančios teisę teikti Lietuvos Respublikos mokėjimų įstatymo 5 straipsnio 3 ir 6 punktuose nustatytas mokėjimo paslaugas, galiojimą.

22. Pasisakydamas dėl Nutarimo 1 punkto, teismas vadovavosi Įstatymo 29 straipsnio 1 dalies 2 punktu, 2, 7 dalimis, Nurodymų 54.2, 5 punktais, nustatė, kad byloje pateiktas Bendrovės vadovas „Procedures on Prevention of Money Laundering & Financing of Terrorism“ (toliau – ir Tvarka) patvirtina, jog rizikos vertinimu pagrįsto metodo taikymas ir visos veiklos PP/TF rizikos vertinimas įstaigoje reglamentuotas tik nuo 2019 m. liepos 1 d., todėl teismas konstatavo, kad iki 2019 m. liepos 1 d. Bendrovė nebuvo nustačiusi vidaus tvarkos ir procedūrų, kurių pagrindu būtų atliekamas visos veiklos PP/TF rizikos vertinimas. Teismas konstatavo, kad Bendrovė neatliko visos veiklos PP/TF rizikos vertinimo atsižvelgiant į įstaigos veiklos mastą, pobūdį, specifiką, visapusiškai neapžvelgė ir neįvertino rizikų, susijusių su įstaigos klientais, produktais, paslaugomis, paslaugų teikimo kanalais ir operacijomis, neatliko išsamios analizės, kuri padėtų įstaigai užtikrinti efektyvų PP/TF prevencijos priemonių įgyvendinimą, atsižvelgiant į įstaigos specifiką, kaip tai įtvirtinta Įstatymo 29 straipsnio 7 dalyje. Teismas nurodė, kad Bendrovė, neatlikusi visos veiklos PP/TF rizikos vertinimo, neužtikrino PP/TF rizikos valdymo siste-

mos. Tai lėmė, jog Bendrovė ne tik neidentifikavo, kas jai kelia didžiausią PP/TF riziką (kuriais produktais, paslaugomis ir kokias būdais gali būti pasinaudota Bendrove PP/TF tikslams), kuriose savo veiklos srityse ji turėtų teikti pirmenybę kovai su PP/TF, bet taip pat negalėjo remtis PP/TF rizikos vertinimu, kaip pagrindu tolimesnėms PP/TF prevencijos priemonėms finansų įstaigoje taikyti.

23. Teismas sutiko su atsakovo pozicija, kad inspektavimo komisijos nustatyti atvejai rodo, jog įstaiga klientų rizikos vertinimą atliko nenuosekliai, neskyrė dėmesio visapusiškai kliento rizikų analizei ir klientus rizikos grupei priskyrė pagal skirtingus atsitiktinius kriterijus. Dėl to įstaiga kliento rizikos vertinimo metu neidentifikavo visų su klientu susijusių PP/TF rizikų, jų neįvertino ir dalykinių santykių metu neturėjo galimybių taikyti atitinkamų, į konkrečias rizikas orientuotų rizikos valdymo (mažinimo) priemonių. Teismo vertinimu, Inspektavimo ataskaitoje pateikti klientų bylų pavyzdžiai, kai įstaiga rizikos vertinimą atliko formaliai ir netaikydama Tvarkoje numatytų rizikos kriterijų, patvirtina inspektavimo komisijos padarytas išvadas. Teismas, įvertinęs inspektavimo metu surinktą medžiagą, konstatavo, kad inspektuotu laikotarpiu Bendrovė neatliko visos veiklos PP/TF rizikos vertinimo, o atlikdama klientų rizikos vertinimą kliento riziką įvertino nevisapusiškai ir neatsižvelgė į visus geografinės ir (ar) kliento, paslaugos teikimo kanalo rizikos veiksnius, taigi praktikoje nebuvo įdiegusi rizikos vertinimu pagrįsto metodo. Teismas darė išvadą, kad atsakovas pagrįstai konstatavo, jog Bendrovė padarė Įstatymo 29 straipsnio 1 dalies 2 punkte, 2 ir 7 dalyje bei Nurodymų 4, 5, 30, 54.2 punktuose nustatytų reikalavimų pažeidimus.

24. Vertindamas Nutarimo 2 punktą, teismas vadovavosi Įstatymo 9 straipsnio 1, 12 dalimis, 10 straipsnio 3, 4 dalimis, 11 straipsnio 1 dalies 4 punkto b papunkčiu, 3 dalimi, Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos direktoriaus 2016 m. lapkričio 30 d. įsakymu Nr. V-314 patvirtintų Techninių reikalavimų kliento tapatybės nustatymo procesui, kai tapatybė nustatoma nuotoliniu būdu, naudojantis elektroninėmis priemonėmis, leidžiančiomis tiesioginio vaizdo perdavimą, patvirtinimo“ (toliau – ir Techniniai reikalavimai) 13, 20, 22.3, 22.5 punktais, nustatė, kad Bendrovė pati neatliko kliento atstovo tapatybės nustatymo, vadovaujantis Įstatymo 10 straipsniu, todėl toks tapatybės nustatymas negali būti prilyginamas kliento tapatybės nustatymui, kai klientas pats dalyvauja. Be to, toks tapatybės nustatymo būdas neatitinka atvejų, nustatytų Įstatymo 11 straipsnio 1 dalies 1–5 punktuose. Teismas nurodė, kad Bendrovė nebuvo nustačiusi vidaus kontrolės procedūrų, kurios užtikrintų Įstatymo 13 straipsnio reikalavimų įgyvendinimą, neturėjo kontrolės priemonių, kurios užtikrintų, kad teisininkų kontoros vykdo sąlygas, nustatytas Įstatymo 13 straipsnio 2 dalyje, taip pat neįsitikino, kad teisininkų kontora, registruota trečiojoje valstybėje, taiko Europos Sąjungos nustatytiems klientų ir naudos gavėjų tapatybės nustatymo reikalavimams ir informacijos saugojimo reikalavimams lygiaverčius reikalavimus. Teismas darė išvadą, kad Bendrovės taikytas kliento tapatybės nustatymas, pasitelkiant trečiąsias šalis – teisininkų kontoras, neatitinka Įstatyme nustatytų kliento tapatybės nustatymo reikalavimų ir dėl to nebuvo tinkamas. Teismas konstatavo, kad Bendrovės atliekamas nuotolinis kliento tapatybės nustatymas pasižymėjo reikšmingais trūkumais.

25. Pasisakydamas dėl Nutarimo 3 punkto, teismas vadovavosi Įstatymo 9 straipsnio 16 dalimi, 17 straipsniu, 16 straipsnio 2 dalimi, Nurodymų 31.1, 31.3.1 punktais, įvertino Bendrovės inspektavimo metu pateiktą informaciją ir darė išvadą, kad

Bendrovėje vykdomos kliento dalykinių santykių ir operacijų stebėsenos metu atliekama operacijų analizė atliekama formaliai, analizės išvados fiksuojamos netinkamai – mokėjimo operacijos neįvykdymo priežastys nedetalizuojamos, išvadų data nenurodyta, komentarai trumpi ir neleidžiantys daryti išvadų apie atliktos analizės rezultatus, mokėjimo operacijos tvirtinamos, nors dokumentai gaunami vėliau (arba iš viso negaunami). Kliento dalykinių santykių ir operacijų stebėsenos neefektyvumą rodo ir mažas vidinių tyrimų skaičius. Teismas sutiko su atsakovo išvada, kad Bendrovės taikytos kliento dalykinių santykių ir sandorių stebėsenos priemonės ir procedūros buvo formalios ir nepakankamos, siekiant užtikrinti, kad laiku bus pastebėti įtartini kliento sandoriai ir (ar) veikla, Bendrovė neužtikrino, kad sandoriai, sudaryti dalykinių santykiu metu, atitiktų kliento veiklos profilį ir rizikos pobūdį, nesiaiškino klientų vykdomų sudėtingų ir neįprastų mokėjimo operacijų pagrindo ir ekonominio pagrįstumo.

26. Vertindamas Nutarimo 4 punktą, teismas vadovavosi Įstatymo 29 straipsnio 1 dalies 4 punktu, Nurodymų 31.3.4 punktu, pažymėjo, kad pagal Lietuvos Respublikos ekonominių ir kitų tarptautinių sankcijų įgyvendinimo įstatymo 1 straipsnio 2 dalį, Lietuvoje yra įgyvendinami Jungtinių Tautų ir Europos Sąjungos teisės aktuose nustatyti apribojimai. Teismas nurodė, kad pagrįstai padaryta išvada, kad inspektuotu laikotarpiu įstaiga nebuvo nustačiusi tinkamų vidaus politikos ir vidaus kontrolės procedūrų, susijusių su tarptautinių finansinių sankcijų, ribojamųjų priemonių įgyvendinimu. Teismas atkreipė dėmesį, kad Inspektavimo metu buvo nustatyta atvejų, kai Bendrovė, pradėdama ir tęsdama dalykinius santykius, neužtikrino klientų ir naudos gavėjų patikros tarptautinių finansinių sankcijų ir ribojamųjų priemonių sąrašuose.

27. Pasisakydamas dėl Nutarimo 5 punkto, teismas vadovavosi Įstatymo 29 straipsnio 4 dalimi ir darė išvadą, kad Bendrovėje inspektuotu laikotarpiu nebuvo užtikrinamas vidaus politikos ir vidaus kontrolės procedūrų atitikties ir (ar) audito procedūrų, kurios leistų užtikrinti PP/TF prevencijos reikalavimų tinkamo įgyvendinimo vertinimą, įgyvendinimas, ir nebuvo atliekamas šios srities vidaus auditas ir (arba) vidaus kontrolės atitikties vertinimas.

28. Vertindamas Nutarimo 6 punktą, teismas vadovavosi Įstatymo 29 straipsnio 1 dalies 10 punktu, 22 straipsnio 1 dalimi ir sutiko su atsakovo vertinimu, kad nesant aiškiai aprašytų Bendrovės darbuotojų funkcijų ir atsakomybių, neįtvirtinus aiškaus ir sistemingo funkcijų ir atsakomybių pasidalijimo / pasiskirstymo, nereglamentuojant Bendrovėje procesų bei nedokumentuojant šių procesų pakeitimų, kyla rizika, kad Bendrovė nesugebės užtikrinti tam tikrų vidaus procedūrų įgyvendinimo kontrolės. Teismas sutiko su atsakovo padaryta išvada, kad, įvertinus Bendrovės darbuotojų paaiškinimus ir išanalizavus įstaigos pateiktą klientų pažinimo ir komunikacijos su klientais informaciją, matyti, jog Bendrovės valdybos narys, atsakingas už PP/TF prevencijos priemonių įgyvendinimą, ne tik yra įtraukiamas į kasdienę įstaigos veiklą, įskaitant komunikaciją su klientais dėl reikalavimų ar dokumentų, bet yra pagrindinis asmuo, kuris įstaigoje priima sprendimus.

29. Pasisakydamas dėl Nutarimo 7 punkto, teismas vadovavosi Įstatymo 29 straipsnio 1 dalies 9 punktu, 22 straipsnio 2 dalimi, Nurodymų 54.9 papunkčiu, įvertino organizuotų mokymų medžiagą ir darė išvadą, kad inspektuotu laikotarpiu įstaigoje organizuoti mokymai buvo bendro pobūdžio, nepakankamai išsamūs bei nepritaikyti, atsižvelgiant į darbuotojų funkcijas. Mokymų metu nebuvo supažindinama su aktualiais PP/TF pre-

vencijos reikalavimais, riziką identifikuojančiais veiksniais, įtartinų operacijų identifikavimu, vidinių tyrimų procesu, naudos gavėjų nustatymu esant sudėtingoms struktūroms ir pan., nebuvo organizuojami mokymai, susiję su įstaigos tiksline klientų grupe ir su tuo susijusiomis PP/TF rizikomis.

30. Pasisakydamas dėl Nutarimo 8 dalies, teismas vadovavosi EPEPĮĮ 5 straipsniu, MĮĮ 4 straipsnio 1 dalimi, 2 straipsnio 22 ir 53 punktais, nustatė, kad byloje pateikti sąskaitų duomenys patvirtina, jog lėšos buvo gaunamos be konkretaus lėšų panaudojimo tikslo ir laikomos neribotą laiką, t. y. ilgiau nei 48 val., kaip buvo nurodyta Verslo plane. Teismas nurodė, kad pareiškėjas, neturėdamas elektroninių pinigų įstaigos licencijos, leido elektroninius pinigus, todėl pažeidė EPEPĮĮ 5 straipsnio reikalavimus, taip pat pateikė neteisingą informaciją mokėjimo įstaigos licencijai gauti. Teismo vertinimu, pareiškėjas negalėjo nesuprasti, kad kitokio nei Verslo plane nurodyto proceso įgyvendinimas neatitinka įstaigai išduotos mokėjimo įstaigos licencijos, suteikiančios teisę teikti tik licencijoje nurodytas paslaugas.

31. Vertindamas Nutarimo 9 punktą, teismas nurodė, kad nustatytos aplinkybės patvirtina, jog pareiškėjas ilgą laiką neužtikrino mokėjimo paslaugų vartotojų lėšų saugumo, t. y. ataskaitinėms datoms klientų lėšos, buvusios bankuose atidarytose sąskaitose, nebuvo tinkamai apsaugotos pagal MĮĮ 17 straipsnio 1 dalies 1 punkte nustatytus reikalavimus. Taip pat tyrimo metu surinkta informacija patvirtina, kad Bendrovės veikloje buvo laikotarpis, kai ji neatskyrė klientų lėšų nuo kitų fizinių arba juridinių asmenų, kurie nėra mokėjimo paslaugų vartotojai, lėšų, t. y. įstaiga ūkinei veiklai skirtas lėšas ir klientų lėšas laikė toje pačioje sąskaitoje.

32. Pasisakydamas dėl Nutarimo 10 punkto, teismas konstatavo, kad pareiškėjas negebėjo laiku surinkti ir pateikti tikslios finansinės informacijos apie klientų ir įstaigos lėšų likučius, kas pagrindžia, jog Bendrovėje nėra veiksmingų vidaus kontrolės procedūrų, kurios užtikrintų patikimos bei tinkamos vidaus bei išorės finansinės informacijos vedimą ir pateikimą laiku.

33. Teismo vertinimu, Lietuvos bankas kaip institucija, prižiūrinti finansinių priemonių rinką, skirdamas pareiškėjui griežčiausią poveikio priemonę, tinkamai individualizavo poveikio priemonės efektyvumą. Nutarime aiškiai išdėstytas faktinis ir teisinis nutarimo priėmimo pagrindas.

III.

34. Pareiškėjas Bendrovė apeliaciniame skunde prašė panaikinti pirmosios instancijos teismo sprendimą ir priimti naują sprendimą – skundą tenkinti. Pareiškėjas taip pat prašė priteisti bylinėjimosi išlaidas, pridėti prie bylos įrodymus ir kreiptis į Europos Sąjungos Teisingumo Teismą (toliau – ir ESTT) su prašymu priimti prejudicinį sprendimą, šiam teismui užduodant klausimą, ar 2009 m. rugsėjo 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2009/110/EB dėl elektroninių pinigų įstaigų steigimosi, veiklos ir riziką ribojančios priežiūros, iš dalies keičiančios Direktyvas 2005/60/EB ir 2006/48/EB ir panaikinančios Direktyvą 2000/46/EB (toliau – ir Direktyva Nr. 2009/110/EB) 2 straipsnio 2 dalies nuostatos gali būti aiškinamos taip, kad tuo atveju, kai mokėjimo paslaugų įstaiga priima pinigines lėšas be konkretaus mokėjimo nurodymo jas pervesti tą pačią arba kitą darbo dieną ir lėšos lieka mokėjimo paslaugų įstaigos sąskaitoje, skirtoje mokėjimo

operacijoms atlikti ilgiau negu 48 val., tai yra pagrindas pripažinti „elektroninių pinigų leidybą“.

35. Pareiškėjas pažymėjo, kad teismas neišnagrinėjo pareiškėjo skundo argumentų, o tik perrašė atsakovo dokumentus, teismo sprendimas yra be motyvų, todėl buvo pažeisti pareiškėjo teisė į teisingą teismą, Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 86 straipsnio 1 dalis, 87 straipsnio 4 dalis, 56 straipsnio 7 dalis, Teisėjų tarybos 2016 m. gegužės 27 d. nutarimo Nr. 13P-65-(7.1.2) „Dėl rekomenduojamų teismų procesinių sprendimų kokybės standartų patvirtinimo“ 2.6, 5.5, 5.6, 5.7 punktai.

36. Pareiškėjas nurodė, kad Nutarimo išvados dėl licencijuojamos veiklos vykdymo neturint tam būtinos licencijos grindžiamos atsakovo 2016 m. vasario 29 d. paskelbta vieša pozicija (toliau – ir Pozicija). Kadangi šiame dokumente išdėstyti nurodymai neturi įstatyminio pagrindo, pareiškėjas 2020 m. lapkričio 17 d. prašė teismo kreiptis į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą su prašymu ištirti šio atsakovo dokumento teisėtumą, nustatyti jo neatitikimą EPEPĮ 2 straipsnio 1 daliai ir 6 straipsnio 1 daliai, MĮ 4 straipsnio 3 daliai ir ESTT pateiktiems išaiškinimams. Tačiau šis prašymas liko neišspręstas.

37. Pareiškėjas atkreipė dėmesį, kad teismo sprendimu buvo pažeistos Izraelio–Lietuvos dvišalės investicijų ir abipusės apsaugos sutarties 2 straipsnio 2 dalies nuostatos, nes Bendrovės akcininkai yra Izraelio piliečiai, o pareiškėjui nebuvo užtikrintas joks nuoseklus, nediskriminacinis, skaidrus ir atitinkantis Lietuvos Respublikos teisinį procesą režimas. Pareiškėjas atkreipia dėmesį, kad nebuvo įvertinta, jog 2021 m. gegužės 11 d. teismo posėdžio metu atsakovas pripažino, jog Nutarimas dalyje dėl Įstatymo reikalavimų įgyvendinimo neturi faktinio pagrindo (VAĮ 8 str. 1 d.), taip pat kad Inspektavimo ataskaitoje, Tyrimo išvadoje ir Nutarime konstatuoti kaltinimai neturi jokio faktinio pagrindo, kuris įrodytų atsakovo teiginius. Atsakovas patvirtino, kad Nutarimas buvo priimtas neturint ir nepateikiant valdybai visos tyrimo metu surinktos medžiagos. 2021 m. gegužės 11 d. teismo posėdžio metu atsakovas taip pat pripažino, jog pareiškėjui neteikė administracinių nurodymų iki taikydamas griežčiausią sankciją, taip pažeidė VAĮ 36^2 straipsnio 1 dalies 1 punktą ir 36^8 straipsnio 6 dalį. Pareiškėjo teigimu, paskirta nuobauda yra neproporcinga.

38. Pareiškėjo teigimu, teismo sprendimu liko neištirtos ir neįvertintos pareiškėjo atsakomybę lengvinančios aplinkybės. Pareiškėjas atkreipia dėmesį, kad visus atsakovo konstatuotus pažeidimus savo iniciatyva ištaisė dar prieš priimant Nutarimą, o tai yra atsakomybę lengvinanti aplinkybė (LBĮ 43^3 str. 7 d. ir 8 d.). Pareiškėjas nurodo, kad ištaisė ir užkirto kelią galimų pasekmių atsiradimui dėl MĮ 17 straipsnio 1 dalies 1 punkto pažeidimų. Pareiškėjas pažymi, kad dėl atsakovo konstatuotų tariamų pažeidimų niekas nepatyrė žalos, negavo neteisėtų pajamų ir / ar kitokios turtinės naudos, o tai yra pareiškėjo atsakomybę lengvinanti aplinkybė (LBĮ 43^3 str. 7 d. 2 p., 8 d. ir Direktyvos Nr. 2014/59/ES 114 str. d) ir e)), tačiau ji liko neįvertinta. Taip pat neatsižvelgta į tai, kad anksčiau pareiškėjui jokios poveikio priemonės nebuvo taikytos (VAĮ 36^2 str. 1 d. 1 p., LBĮ 43^3 str. 7 d. ir 8 d.), o nustatyti teisės aktų pažeidimai neturi jokių pasekmių finansų rinkos stabilumui ir patikimumui (VAĮ 36^2 str. 1 d. 1 p., LBĮ 43^3 str. 7 d. ir 8 d.). Pareiškėjas pažymi, kad nuolat ir betarpiškai bendradarbiavo su atsakovu atliekant tyrimą (VAĮ 36^2 str. 1 d. 1 p., LBĮ 43^3 str. 7 d. ir 8 d.), o tai yra atsakomybę lengvinanti aplinkybė, tačiau ji liko neįvertinta.

39. Pareiškėjas nesutiko, kad konstatuoti Įstatymo, EPEPĮĮ, MĮĮ pažeidimai yra šiurkštūs, nevienkartiniai, sistemingi, truko ilgą laiką. Pareiškėjas tvirtino, kad nustatyti pažeidimai yra mažareikšmiai (VAĮ 36^9 str. 1 d.).

40. Pareiškėjas atkreipė dėmesį, kad skiriant griežčiausią sankciją – licencijos atėmimą, nukrypta nuo atsakovo praktikos, taip diskriminuojant pareiškėją kitų rinkoje esančių dalyvių atžvilgiu. Be to, Europos Sąjungos valstybių narių priežiūros institucijų praktika įrodo, kad teismo sprendimu neteisėtai pareiškėjui palikta galioti aiškiai neproporcinga sankcija.

41. Pareiškėjas tvirtino, kad Ataskaita nėra paremta įrodymais, neturi faktinio pagrindo. Pareiškėjas pažymi, kad Nutarimu konstatuoti Įstatymo 29 straipsnio 1 dalies 2 punkto, 2 ir 7 dalių, ir Nurodymų 4, 5, 30 ir 54.2 punktų pažeidimai dėl rizikos vertinimo pagrįsto metodo yra paneigti byloje esančiais įrodymais, kurie patvirtina, kad Bendrovės veiklos mastas niekada nebuvo didelis, lyginant su kitomis mokėjimo įstaigomis. Pareiškėjo teigimu, teismas neatsižvelgė į tai, kad Nutarimas dalyje dėl rizikos vertinimu pagrįsto metodo neatitinka reikalavimų individuliam administraciniam aktui (VAĮ 8 str.).

42. Pareiškėjas pažymėjo, kad Nutarimu konstatuoti Įstatymo 9 straipsnio 1 dalies 1 punkto, 9 straipsnio 12 dalies, 11 straipsnio 3 ir 4 dalių pažeidimai dėl netinkamo klientų tapatybės nustatymo yra paneigti byloje esančių įrodymų. Pareiškėjas įvykdė reikalavimą turėti kliento ir naudos gavėjo tapatybės nustatymo vidines tvarkas ir procedūras. Pareiškėjo teigimu, klientų tapatybės nustatymas, pasitelkiant advokatų kontoras, nėra Įstatymo reikalavimų nesilaikymas (Įstatymo 10 str.). Pareiškėjo teigimu, nėra įrodyta, kad pareiškėjo taikytas nuotolinis tapatybės nustatymas turėjo trūkumų.

43. Pareiškėjas nurodė, kad Nutarimu konstatuoti Įstatymo 9 straipsnio 16 dalies, 17 straipsnio ir Nurodymų 31.1 punkto pažeidimai yra paneigti byloje esančių įrodymų. Pareiškėjas įvykdė reikalavimus turėti kliento dalykinių santykių ir sandorių stebėsenos priemones ir procedūras, tinkamai įgyvendino kliento dalykinių santykių ir sandorių stebėjimą. Pareiškėjas nesutinka, kad jis nevykdė realios klientų veiklos atitikimo klientų anketoje nurodytai veiklai vertinimo, neanalizavo mokėjimų, kai klientas persiveda lėšas į / iš kitos banko sąskaitos ar mokėjimus vykdo įmonių grupėje pagrįstumo, taip pat nesutinka, kad operacijų analizės metu siekiama surinkti mokėjimus pagrindžiančius dokumentus, tačiau nėra gilinamasi į dokumento turinį ir nėra išsiaiškinamas mokėjimo pagrįstumas. Pareiškėjas nesutinka, kad nesiėmė priemonių lėšų kilmės šaltiniui nustatyti ir / ar neanalizavo mokėjimų ekonominio pagrįstumo.

44. Pareiškėjo teigimu, Nutarimu konstatuoti Įstatymo 29 straipsnio 1 dalies 4 punkto ir Nurodymų 31.3.4 punkto pažeidimai yra paneigti byloje esančių įrodymų. Pareiškėjas buvo nustatęs vidaus politiką ir vidaus kontrolės procedūras, susijusias su tarptautinių finansinių sankcijų, ribojamųjų priemonių įgyvendinimu, tinkamai taikė sankcijų monitoringą, atsakovui pateikė paaiškinimus, kaip vykdė ir įgyvendino reikalavimus dėl sankcijų monitoringo. Pareiškėjas tvirtina, kad jo veiklos apimtys leido efektyviai įgyvendinti reikalavimus stebėti asmenis, kuriems taikomos sankcijos.

45. Pareiškėjas nurodė, kad Nutarimu konstatuotas Įstatymo 29 straipsnio 4 dalies pažeidimas yra paneigtas byloje esančių įrodymų. Pareiškėjas pažymi, kad atsakovas aiškiai neidentifikavo, jog reikalaujama pateikti duomenis apie su PP/TF rizikomis susijusį auditą, o ne finansinį. Nors teisės aktai nenustato, kokios konkrečiai vidaus politikos ir kontrolės procedūros atitikties Įstatymo nuostatoms užtikrinti turi būti nustatomos, pa-

reiškėjas atsižvelgė į atsakovo nuomonę ir atnaujino transakcijų stebėjimo tvarką iškart po Inspektavimo ataskaitoje išsakytų pastabų. Po atsakovo pastabų pareiškėjas detalizavo susijusias procedūras.

46. Pareiškėjas teigė, kad Nutarimu konstatuoti Įstatymo 22 straipsnio 1 dalies, 29 straipsnio 1 dalies 10 punkto pažeidimai yra paneigti byloje esančių įrodymų. Byloje esantys įrodymai patvirtina, jog Bendrovė tinkamai įgyvendino reikalavimą turėti reikalingus vidaus dokumentus, tinkamai įgyvendinimo reikalavimus informuoti darbuotojus dėl su PP / TF prevencija susijusių funkcijų ir komunikavimo dėl PP/TF rizikų. Nutarimu konstatuoti Įstatymo 22 straipsnio 2 dalies, 29 straipsnio 1 dalies 9 punkto ir Nurodymų 54.9 punkto pažeidimai yra paneigti byloje esančių įrodymų.

47. Pareiškėjas nurodė, kad teismo sprendimu neteisėtai konstatuotos elektroninių pinigų leidybos sąlygos, kurių nėra nustatyta įstatyme (EPEPĮ 5 str.). Pareiškėjas atkreipė dėmesį, kad elektroninių pinigų leidybai konstatuoti būtina nustatyti ir konstatuoti tikslą leisti elektroninius pinigus (EPEPĮ 2 str. 1 d., 6 str. 1 d. MĮĮ 4 str. 3 d., Direktyvos Nr. 2009/110/EB 2 str. 2 d.). Kai mokėjimo paslaugą teikia ne elektroninių pinigų įstaiga ir mokėjimo paslauga teikiama neturint tikslo leisti arba grąžinti nominalią elektroninių paslaugų vertę, tai tokia mokėjimo paslauga nėra laikoma su elektroninių pinigų leidimu susijusia veikla (EPEPĮ 2 str. 1 d., 6 str. 1 d., MĮĮ 4 str. 3 d.). Pareiškėjas nurodo, kad teismo sprendimo išvada dėl elektroninių pinigų leidybos sąlygų prieštarauja įstatymui ir ESTT išaiškinimams. Sprendimu nėra konstatuota nei viena elektroninių pinigų leidybos sąlyga (EPEPĮ 2 str. 1 d. 6 str. 1 d., MĮĮ 4 str. 3 d., Direktyvos Nr. 2009/110/EB 2 str. 2 d.). Pareiškėjas pažymi, kad teismo sprendimu neteisėtai konstatuota, jog pareiškėjas 2016–2019 m. Verslo plane pateikė neteisingą informaciją. Atsakovas atkreipė dėmesį, kad byloje esantys įrodymai patvirtina, jog 2016–2019 m. verslo planas buvo suderintas su atsakovu ir paties atsakovo patvirtintas.

48. Pareiškėjas pažymėjo, kad teismo sprendimu pažeistos MĮĮ 17 straipsnio 1 dalies 1 punkto nuostatos. Nėra pagrindo konstatuoti paties pareiškėjo ištaisytą klaidą, kada dalis klientų lėšų buvo laikomos Bendrovės sąskaitoje, kaip pažeidimą, kada šį pažeidimą nustatė pats pareiškėjas ir jį nedelsdamas ištaisė dar iki pasikreipiant į atsakovą. Teismo sprendimu ir Nutarimu nepagrįstai konstatuota, jog pareiškėjas pažeidė MĮĮ 17 straipsnio 1 dalies 1 punkto nuostatas dėl to, kad neturėjo susitarimo su banku, kuriame būtų įtvirtintos specialios sąlygos dėl klientų lėšų apsaugos pareiškėjui tapus nemokiam, kadangi nepateikta jokių motyvų ir jokios konkrečios nuorodos į teisės aktą, kuris nustatytų pareiškėjui prievolę sudaryti su bankais minėtus rašytinius susitarimus (VAĮ 8 str. 1 d. ir ABTĮ 87 str. 4 d.).

49. Pareiškėjas nurodė, kad teismo sprendimu nepagrįstai konstatuota, jog pareiškėjas neturi veiksmingo vidaus kontrolės ir apskaitos proceso. Klaidos ataskaitose yra mažareikšmės ir nulemtos žmogiškos klaidos dėl skirtingų Lenkijoje ir Lietuvoje taikomų buhalterinės apskaitos įstatymų nuostatų, susijusių su užsienio valiutos konvertavimu, todėl nėra pagrindo dėl šios žmogiškos klaidos skirti griežčiausią sankciją – licencijos atėmimą. Be to, nėra pagrindo pripažinti, kad smulkios klaidos ataskaitose reiškia, jog pareiškėjas neturi veiksmingo vidaus kontrolės ir apskaitos proceso, kai pareiškėjas dar prieš Išvados priėmimą pradėjo imtis priemonių efektyvinti vidaus procesą.

50. Atsakovas Lietuvos bankas atsiliepime į pareiškėjo apeliacinį skundą prašė apeliacinį skundą atmesti ir pirmosios instancijos teismo sprendimą palikti nepakeistą.

Atsakovas taip pat prašė prijungti prie bylos Europos Komisijos 2015 m. spalio 26 d. atsakymą Lietuvos bankui dėl elektroninių pinigų ir mokėjimo paslaugų atskyrimo.

51. Atsakovas atkreipė dėmesį, kad pareiškėjas nepaneigė padarytų teisės aktų reikalavimų pažeidimų, jo teiginiai deklaratyvūs, iškreipia nustatytas faktines aplinkybes. Skirdamas pareiškėjui poveikio priemonę, Lietuvos bankas įvertino visas poveikio priemonei skirti reikšmingas aplinkybes, todėl Nutarimu pareiškėjui skirta poveikio priemonė yra teisėta, pagrįsta ir proporcinga. Pareiškėjo teiginiai dėl elektroninių pinigų leidimo sąlygų konstatavimo yra nepagrįsti, o teismo išvada, kad pareiškėjas, nebūdamas elektroninių pinigų leidėju, leido elektroninius pinigus, todėl pažeidė EPEPĮĮ 5 straipsnio reikalavimus, yra teisėta ir pagrįsta.

52. Atsakovas nesutiko su pareiškėjo teiginiais dėl to, kad Lietuvos bankas nedavė jokių nurodymų, o vien tik taikė pačią griežčiausią poveikio priemonę, ir nurodė, kad pareiškėjas klaidingai vertina jo inspektavimo ir tyrimo metu atliktus veiksmus kaip bendradarbiavimą. Padaryti pažeidimai kėlė itin reikšmingas Nutarime nurodytas rizikas, todėl priežiūros tikslas negalėjo būti pasiektas duodant privalomus nurodymus. Byloje nustatytos aplinkybės patvirtina, jog pareiškėjas ilgą laiką neužtikrino mokėjimo paslaugų vartotojų lėšų saugumo, t. y. ataskaitinėms datoms klientų lėšos, buvusios bankuose atidarytose sąskaitose, nebuvo tinkamai apsaugotos pagal MĮĮ 17 straipsnio 1 dalies 1 punkto reikalavimus.

53. Atsakovas atkreipė dėmesį, kad pareiškėjui buvo sudaryta galimybė pateikti pastebėjimus dėl Išvados, taip pat jis turėjo galimybę ją ginčyti bylą nagrinėjant pirmosios instancijos teisme, tačiau to nepadarė. Pareiškėjas nurodė tik bendro pobūdžio teiginius, nepateikdamas jokių Ataskaitoje ar Išvadoje pateiktas išvadas paneigiančių įrodymų.

54. Atsakovas pažymėjo, kad pareiškėjas ilgą laiką veikė neturėdamas reglamentuoto tarptautinių finansinių sankcijų, ribojamųjų priemonių įgyvendinimo proceso, taip pat inspektavimo metu pareiškėjas nepateikė jokių įrodymų, patvirtinančių, kad keturiais atvejais iš tikrųjų atliko klientų patikrą tarptautinių finansinių sankcijų sąrašuose. Bendrovės visos veiklos PP/TF rizikos vertinimo metodologijos priede (2020 m. gegužės 21 d. skundo 7 priedas) buvo nurodyta, jog pareiškėjas 2019 metais neužtikrino pakankamos kontrolės, kad kiekvienas klientas yra patikrintas sankcijų sąrašuose.

55. Atsakovas nurodė, kad Lietuvos banko surinkta informacija pagrindžia, jog pareiškėjas neužtikrino vidaus politikos ir vidaus kontrolės procedūrų atitikties ir (ar) audito procedūrų, kurios leistų užtikrinti PP/TF prevencijos reikalavimų tinkamo įgyvendinimo vertinimą, įgyvendinimo ir neatliko šios srities vidaus audito ir (arba) vidaus kontrolės atitikties vertinimo.

56. Atsakovas paaiškino, kad EPEPĮĮ 2 straipsnio 1 dalies 1 punkte nurodyta formuluotė „<...> piniginė vertė, kuri laikoma elektroninėse, įskaitant magnetines, laikmenose“ reiškia, kad tik elektroninių pinigų leidėjai gali saugoti piniginę vertę arba ją sukurti. Atsakovo teigimu, tai esminis skirtumas tarp elektroninių pinigų leidėjų ir mokėjimo įstaigų, kurios gali užsiimti tik piniginės vertės perdavimu.

57. Pareiškėjas Bendrovė pateikė rašytinius paaiškinimus ir prašymus prijungti teisės eksperto išvadą bei kreiptis į ESTT su prašymu priimti prejudicinį sprendimą.

58. Atsakovas Lietuvos bankas pateikė rašytinius paaiškinimus, kuriuose atkreipė dėmesį, kad pareiškėjas teikia tuos pačius, jau anksčiau byloje teiktus argumentus ir motyvus.

IV.

59. Nagrinėdama pareiškėjo apeliacinį skundą, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija 2022 m. spalio 19 d. nutartimi sustabdė bylos nagrinėjimą ir kreipėsi į ESTT.

60. ESTT 2024 m. vasario 22 d. prejudiciniu sprendimu byloje Nr. C-661/22 išaiškino, kad 2015 m. lapkričio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos (ES) 2015/2366 dėl mokėjimo paslaugų vidaus rinkoje, kuria iš dalies keičiamos direktyvos 2002/65/EB, 2009/110/EB ir 2013/36/ES bei Reglamentas (ES) Nr. 1093/2010 ir panaikinama Direktyva 2007/64/EB, 4 straipsnio 3 punktas ir 2009 m. rugsėjo 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2009/110/EB dėl elektroninių pinigų įstaigų steigimosi, veiklos ir riziką ribojančios priežiūros, iš dalies keičiančios Direktyvas 2005/60/EB ir 2006/48/EB ir panaikinančios Direktyvą 2000/46/EB, 2 straipsnio 2 punktas turi būti aiškinami taip: mokėjimo įstaigos veikla, kurią sudaro lėšų iš mokėjimo paslaugos vartotojo gavimas, kai nedelsiant kartu su šiomis lėšomis nepateikiamas mokėjimo nurodymas ir dėl to jos lieka mokėjimo sąskaitoje, kaip ji apibrėžta Direktyvos 2015/2366 4 straipsnio 12 punkte, kurią tvarko ši įstaiga, yra šios mokėjimo įstaigos teikiama mokėjimo paslauga, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2015/2366 4 straipsnio 3 punktą, o ne elektroninių pinigų leidimo operacija, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2009/110 2 straipsnio 2 punktą.

61. Pareiškėjas UAB „ABC Projektai“ pateikė nuomonę dėl ESTT 2024 m. vasario 22 d. prejudiciniame sprendime byloje Nr. C-661/22 pateiktų išaiškinimų, be kita ko, prašydamas panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. birželio 8 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – tenkinti Bendrovės skundą ir panaikinti Nutarimą.

62. Atsakovas Lietuvos bankas prašė teismo nagrinėjant klausimą, dėl kurio išaiškinimą pateikė ESTT, vadovautis byloje Lietuvos banko teiktuose procesiniuose dokumentuose nurodytais argumentais ir motyvais. Taip pat atkreipė dėmesį, kad ESTT priimtas prejudicinis sprendimas susijęs tik su vienu Lietuvos banko konstatuotu pareiškėjo padarytu veiklos pažeidimu.

V.

63. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2024 m. birželio 19 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. eA-201-552/2024 apeliacinį skundą tenkino iš dalies – pakeitė pirmosios instancijos teismo sprendimą, panaikino Nutarimo 8 punktą, o šiuo nutarimu pritaikytą poveikio priemonę – išduotos mokėjimo įstaigos licencijos galiojimo panaikinimą – pakeitė išduotos mokėjimo įstaigos licencijos galiojimo sustabdymu iki 2024 m. liepos 1 d.

64. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, be kita ko, remdamasis ESTT 2024 m. vasario 22 d. prejudiciniu sprendimu byloje Nr. C-661/22, nepagrįstu pripažino Nutarimo 8 punktą, kuriuo buvo pripažinta, jog Bendrovė, nebūdama elektroninių pinigų leidėja, leido elektroninius pinigus. Kitus Nutarime konstatuotus pažeidimus apeliacinės instancijos teismas patvirtino.

65. Pažymėjęs, kad panaikintame Nutarimo 8 punkte nurodytas pažeidimas turėjo esminės reikšmės taikytos poveikio priemonės griežtumui, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nurodė būtinybę įvertinti, ar Bendrovei pritaikyta poveikio priemonė yra proporcinga.

66. Atsižvelgęs į tai, jog Bendrovės atsakomybę sunkinančių aplinkybių nėra nustatyta, paties atsakovo Nutarime konstatuotos Bendrovės atsakomybę lengvinančios aplinkybės (anksčiau Bendrovės veikloje nebuvo nustatyti PPTFPĮ ir mokėjimo įstaigų veiklą reglamentuojančių teisės aktų pažeidimai; Bendrovė ėmėsi veiksmų, siekdama pašalinti teisės aktų pažeidimus; nenustatyta dėl pažeidimų gautų pajamų, išvengtų nuostolių ar padarytos žalos dydžio), padaryti pažeidimai realių neigiamų pasekmių nei Bendrovės klientams, nei kitoms finansų įstaigoms nesukėlė, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas vertino, jog pritaikyta poveikio priemonė – išduotos mokėjimo įstaigos licencijos panaikinimas – yra per griežta ir neproporcinga, todėl keistina į švelnesnę. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas sprendė, kad tiek Lietuvos banko vykdomos finansų įstaigų veiklos priežiūros, tiek ir poveikio priemonių, numatytų Įstatyme ir MIĮ, tikslai bus pasiekti Bendrovei pritaikius laikiną licencijos galiojimo sustabdymą iki 2024 m. liepos 1 d., kuri atitiktų egzistavusią padėtį bei turėtų pakankamą atgrasomąjį poveikį.

67. Pareiškėjas Bendrovė pateikė prašymą atnaujinti procesą administracinės bylos Nr. eA-201-552/2024 dalyje dėl taikytos poveikio priemonės proporcingumo.

68. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2025 m. gegužės 9 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. eP-13-624/2025 pareiškėjo prašymą atnaujinti procesą administracinėje byloje Nr. eA-201-552/2024 tenkino iš dalies ir atnaujino procesą administracinėje byloje Nr. eA-201-552/2024 pagal pareiškėjo apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. birželio 8 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo skundą atsakovui Lietuvos bankui dėl nutarimo panaikinimo dalyje dėl atsakovo Lietuvos banko 2020 m. balandžio 16 d. nutarimu Nr. 03-50 „Dėl Bruc Bond, uždarajai akcinei bendrovei, išduotos mokėjimo įstaigos licencijos galiojimo panaikinimo“ pritaikytos poveikio priemonės – išduotos mokėjimo įstaigos licencijos galiojimo panaikinimo – proporcingumo.

69. Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui pareiškėjas pateikė 2025 m. rugsėjo 8 d. paaiškinimus, kuriuose prašo panaikinti Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. birželio 19 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-201-552/2024, panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. birželio 8 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eI4-638-535/2021, priimti naują sprendimą ir tenkinti pareiškėjo skundą – panaikinti Nutarimą.

70. Lietuvos bankas 2025 m. rugsėjo 16 d. rašytiniuose paaiškinimuose nurodo, kad net teismui panaikinus Nutarimo 8 punkto pažeidimą, licencijos galiojimo panaikinimas yra proporcinga ir adekvati poveikio priemonė.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

VI.

Dėl ginčo esmės ir administracinės bylos nagrinėjimo ribų

71. Administracinėje byloje ginčas kilo dėl Lietuvos banko Nutarimo, kuriuo pareiškėjui už Pinigų plovimo ir teroristų finansavimo prevencijos, Elektroninių pinigų ir elektroninių pinigų įstaigos bei Mokėjimų įstaigų įstatymų pažeidimus panaikinta mokėjimo įstaigos licencija, teisėtumo ir pagrįstumo.

72. Pirmosios instancijos teismas pareiškėjo skundą atmetė.

73. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, išnagrinėjęs pareiškėjo apeliacinį skundą, 2024 m. birželio 19 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. eA-201-552/2024 apeliacinį skundą tenkino iš dalies – pakeitė pirmosios instancijos teismo sprendimą, panaikino Nutarimo 8 punktą, o šiuo nutarimu pritaikytą poveikio priemonę – išduotos mokėjimo įstaigos licencijos galiojimo panaikinimą – pakeitė išduotos mokėjimo įstaigos licencijos galiojimo sustabdymu iki 2024 m. liepos 1 d.

74. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2025 m. gegužės 9 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. eP-13-624/2025 pagal pareiškėjo prašymą atnaujino procesą administracinėje byloje Nr. eA-201-552/2024 ABTĮ 156 straipsnio 2 dalies 8 punkto pagrindu (jeigu sprendimas ar nutartis yra be motyvų – teismas galbūt neatsižvelgė į pritaikytos poveikio priemonės turinį, paskirtį bei taikymo sąlygas).

75. ABTĮ 164 straipsnio 2 dalis nustato, kad jeigu skundžiami sprendimas ar nutartis buvo priimti nagrinėjant bylą apeliacine tvarka, atnaujinus procesą bylos nagrinėjimas vyksta iš naujo apeliacinio proceso tvarka, o 3 dalis įtvirtina, jog teismas atnaujintą bylą nagrinėja, neperžengdamas ribų, kurias apibrėžia proceso atnaujinimo pagrindas.

76. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje nuosekliai laikomasi nuostatos, kad bylos, kurioje procesas atnaujintas, ypatybė yra ta, kad nagrinėjant tokias bylas būtina atsižvelgti į nutartyje atnaujinti procesą apibrėžtas proceso atnaujinimo ribas (žr., pvz., išplėstinės teisėjų kolegijos 2015 m. liepos 9 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A-1611-662/2015, išplėstinės teisėjų kolegijos 2016 m. birželio 22 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A-3771-520/2016, išplėstinės teisėjų kolegijos 2017 m. gruodžio 19 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-5042-556/2017). Tai reiškia, kad atnaujintos bylos nagrinėjimo ribos apibrėžtos teismo nutartyje, kuria byloje atnaujintas procesas, t. y. atnaujinus procesą, teismas nagrinėja bylą, apsiribodamas tais klausimais, kurie kyla siekiant atsakyti, ar proceso šalies, prašiusios atnaujinti procesą, konkrečiai suformuluotos ir motyvuotos abejonės dėl bylos išsprendimo tinkamumo yra pagrįstos. Atnaujinus procesą byloje, teismas bylą iš naujo nagrinėja neperžengdamas ribų, kurias apibrėžia proceso atnaujinimo pagrindai, t. y. teismas patikrina teismo sprendimo (nutarties) teisėtumą ir pagrįstumą ta apimtimi ir tokiais pagrindais, kurie yra nustatyti teismo nutartyje atnaujinti procesą (žr., pvz., išplėstinės teisėjų kolegijos 2014 m. vasario 12 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{438}-993/2014, išplėstinės teisėjų kolegijos 2015

m. kovo 16 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A-1433-146/2015, išplėstinės teisėjų kolegijos 2021 m. spalio 20 d. nutartį administracinėje byloje Nr. R-14-1062/2021, išplėstinės teisėjų kolegijos 2022 m. kovo 16 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1116-602/2022). Proceso atnaujinimo pagrindų pagrįstumas, t. y. proceso šalies nurodomo proceso atnaujinimo pagrindo reikšmė visos bylos kontekste, yra patikrinamas bylą nagrinėjant apeliacine tvarka iš naujo, kai procesas byloje buvo atnaujintas vienu (keletu) iš įstatymo nustatytų pagrindų, nes teismas patikrina teismo sprendimo (nutarties) teisėtumą ir pagrįstumą ta apimtimi ir tokiais pagrindais, kurie yra nustatyti teismo nutartyje atnaujinti procesą.

77. Byloje nagrinėjamu atveju procesas buvo atnaujintas kilus klausimui, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, taikydamas mokėjimo įstaigos licencijos sustabdymą, kaip poveikio priemonę, pagal PPTFPĮ 36 straipsnio 1 dalies 6 punktą („<...>“)“<...> išduotos licencijos <...> laikinas galiojimo sustabdymas tol, kol tęsiamas šio įstatymo pažeidimas <...>“) bei pagal MĮĮ 33 straipsnio 1 dalies 10 punktą, galbūt neatsižvelgė į šios poveikio priemonės turinį, paskirtį bei taikymo sąlygas, be kita ko, nustatytas (įtvirtintas) PPTFPĮ 46 straipsnyje bei MĮĮ 8 straipsnyje (nutartyje nėra pateikta vertinimo (argumentų) dėl įstatymo leidėjo nustatytų minėtos poveikio priemonės taikymo sąlygų ir jų netaikymo pritaikant ginčo priemonę pareiškėjui). Procesas dėl pareiškėjo argumentų, susijusių su Nutarimo 1–7, 9–10 punktuose konstatuotų pažeidimų padarymu, kurie buvo nagrinėti apeliacine tvarka ir buvo atmesti, taip pat dalis, kurioje konstatuota, kad „pritaikyta poveikio priemonė – išduotos mokėjimo įstaigos licencijos panaikinimas – yra per griežta ir neproporcinga, todėl keistina į švelnesnę“, nebuvo atnaujintas. Dėl to atnaujinus procesą byla apeliacine tvarka nagrinėjama neperžengiant ribų, kurias apibrėžia Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. gegužės 9 d. nutartyje nurodytas proceso atnaujinimo pagrindas. Todėl toliau išplėstinė teisėjų kolegija vertins, ar Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, taikydamas mokėjimo įstaigos licencijos galiojimo sustabdymo priemonę, tinkamai įvertino šios priemonės turinį, paskirtį ir taikymo sąlygas, numatytas PPTFPĮ 46 straipsnyje bei MĮĮ 8 straipsnyje.

Dėl paskirtos poveikio priemonės – licencijos galiojimo sustabdymo

78. Pagal Konstitucinio Teismo jurisprudenciją, įstatyme nustatytų institucijų priimtų nutarimų taikyti asmeniui sankciją pagrįstumo ir teisėtumo kontrolę užtikrina teismas. Jis, atsižvelgdamas į teisės pažeidimo pobūdį, jo mastą, atsakomybę lengvinančias bei kitas reikšmingas aplinkybes ir vadovaudamasis teisingumo, protingumo kriterijais, turi teisę nuspręsti, kad sankcija asmeniui neturi būti taikoma, jei dėl tam tikrų itin svarbių aplinkybių ji yra akivaizdžiai neproporcinga (neadekvati) padarytam teisės pažeidimui ir dėl to neteisinga (žr., pvz., 2008 m. sausio 21 d. nutarimą, 2008 m. rugsėjo 17 d. nutarimą). Pagal Konstituciją teismas, taikydamas sankciją už teisės pažeidimą, turi turėti galimybę atsižvelgti į visas atsakomybę lengvinančias aplinkybes, taip pat ir į tas, kurios nėra *expressis verbis* (aiškiais žodžiais, tiesiogiai) nurodytos įstatyme, ir paskirti teisės pažeidėjui švelnesnę negu įstatymo numatyta sankcija bausmę arba nuobaudą (2005 m. lapkričio 10 d. nutarimas).

79. Europos Žmogaus Teisių Teismo (toliau – ir EŽTT) praktika taip pat patvirtina, kad nacionaliniai teismai ūkio subjektų veiklos priežiūros srityje dažnai turi teisę

skirti švelnesnę sankciją. Pavyzdžiui, vienoje byloje EŽTT pažymėjo, kad Italijos teismai – nors ir buvo deklaravę, kad jų kompetencija apsiriboja tik teisėtumo kontrole – iš tikrųjų turėjo visišką jurisdikciją konkurencijos bylose, nes jie galėjo nagrinėti įrodymus, tikrinti, ar administracija tinkamai pasinaudojo suteiktais įgaliojimais, vertinti sprendimo pagrįstumą ir proporcingumą, nagrinėti techninius klausimus bei pakeisti paskirtą sankciją (2011 m. rugsėjo 27 d. sprendimas *A. Menarini Diagnostics S.r.l. prieš Italiją*, pareiškimo Nr. 43509/08).

80. ESTT savo jurisprudencijoje pažymi, kad vertinant sankcijų už pažeidimus, kenkiančius Sąjungos finansų sistemos vientisumui, stabilumui ar reputacijai, kuriems 2015 m. gegužės 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2015/849 dėl finansų sistemos naudojimo pinigų plovimui ar teroristų finansavimui prevencijos, kuria iš dalies keičiamas Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 648/2012 ir panaikinama Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2005/60/EB bei Komisijos direktyva 2006/70/EB, (toliau – ir Direktyva 2015/849) siekiama užkirsti kelią, proporcingumą, reikia atsižvelgti į nacionalinio teismo galimybę pakeisti valstybės narės kompetentingos institucijos akte nurodytą veikos kvalifikavimą – tai gali lemti švelnesnės sankcijos taikymą – ir galimybę pakeisti sankciją atsižvelgiant į konstatuoto pažeidimo sunkumą (šiuo klausimu žr. 2023 m. spalio 19 d. sprendimo *G. ST. T.* (Bausmės proporcingumas pažeidimo atveju), C-655/21, EU:C:2023:791, 68 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją, taip pat žr. 2025 m. birželio 19 d. sprendimą *M. prieš Lietuvos banką*, C-671/23, EU:C:2025:457).

81. ESTT konkurencijos bylose yra nurodęs, kad teisėtumo kontrolės jurisdikcija, be sankcijos teisėtumo paprastos kontrolės, teismui suteikia teisę pakeisti Europos Komisijos vertinimą savuoju, todėl ir panaikinti, sumažinti ar padidinti skirtą vienkartinę arba periodinę baudą (šiuo klausimu žr. 2002 m. spalio 15 d. sprendimo *Limburgse Vinyl Maatschappij ir kt. prieš Komisiją*, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P ir C-254/99 P, 692 punktą, 2011 m. gruodžio 8 d. sprendimo *KME Germany ir kt. prieš Komisiją*, C-389/10 P, EU:C:2011:816, 130 punktą). Taigi ESTT kompetencija nagrinėjant konkurencijos bylas ir sprendžiant dėl sankcijos teisėtumo ir pagrįstumo yra plati.

82. Viešojo administravimo įstatymo 36^{8} straipsnio 6 dalyje (2014 m. lapkričio 11 d. įstatymo Nr. XII-1317 redakcija) buvo numatyta, kad skundą nagrinėjantis teismas, atsižvelgdamas į padaryto pažeidimo pobūdį, mastą, atsakomybę lengvinančias ir kitas reikšmingas aplinkybes, dėl kurių tam tikra poveikio priemonė ūkio subjektui būtų akivaizdžiai per didelė ir neproporcinga (neadekvati) padarytam teisės pažeidimui ir dėl to neteisinga, vadovaudamasis teisingumo ir protingumo principais, turi teisę skirti švelnesnę poveikio priemonę, negu numatyta įstatyme, arba jos neskirti.

83. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika taip pat patvirtina, kad sprendžiant su ūkio subjektų veiklos priežiūra susijusias bylas teismas turi kompetenciją ūkio subjektui skirti švelnesnę poveikio priemonę (žr., pvz., finansų rinkų priežiūros srityje žr. 2021 m. lapkričio 19 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-2503-629/2021; žr., pvz., konkurencijos priežiūros srityje žr. 2014 m. balandžio 7 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{552}-54/2014, 2023 m. birželio 7 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-482-552/2023, 2022 m. kovo 17 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1057-822/2022; kitose srityse žr. 2020 m. rugsėjo 9 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-2850-624/2020,

2020 m. vasario 26 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-164-261/2020, 2017 m. spalio 23 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1228-662/2017). Be to, paskirtos tarnybinės nuobaudos dažnai švelninamos ir perkvalifikuojamos valstybės tarnybos bylose (žr., pvz., 2012 m. liepos 23 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[552]-2748/2012, 2022 m. vasario 2 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-263-629/2022, 2023 m. rugsėjo 6 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-2095-552/2023 ir kt.).

84. Aptarus teismo kompetenciją sprendžiant ūkio subjektų veiklos priežiūros bylas skirti švelnesnę poveikio priemonę, toliau aptartina, kokie reikalavimai yra taikomi ūkio subjektams skiriamoms poveikio priemonėms, kuriomis reikšmingai apribojama teisė verstis ūkine veikla.

85. Konstitucinis Teismas savo praktikoje pabrėžia, kad aiškinant Konstitucijos 31 straipsnio 2 dalį kartu su šio straipsnio 4 dalimi, pagal kurią bausmė gali būti skiriama ar taikoma tik remiantis įstatymu, pagal Konstituciją nepriklausomas ir bešališkas teismas, nagrinėdamas bylą ir tirdamas visas bylos aplinkybes, negali bausmės paskirti, nesiremdamas įstatymu (2003 m. birželio 10 d. nutarimas). Kaip Konstitucinis Teismas pažymėjo 2004 m. gruodžio 13 d., 2006 m. sausio 16 d. nutarimuose, taikant teisę *inter alia* būtina laikytis tokių iš konstitucinio teisinės valstybės principo kylančių reikalavimų: atsakomybė (sankcija, bausmė) už teisės pažeidimus turi būti nustatyta iš anksto (*nulla poena sine lege*).

86. EŽTT savo jurisprudencijoje nurodo, kad teisėtumo principas reikalauja, jog nusikalstamos veikos ir atitinkamos sankcijos būtų aiškiai apibrėžtos įstatyme. Sąvoka „įstatymas“, kaip ji suprantama pagal Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – ir Konvencija) 7 straipsnį, apima kokybinius reikalavimus, ypač prieinamumo ir numatomumo (didžiosios kolegijos 2018 m. birželio 18 d. sprendimo *G.I.E.M. S.R.L. ir kiti prieš Italiją*, pareiškimo Nr. 1828/06 ir kiti, 242 punktas; didžiosios kolegijos 2015 m. spalio 15 d. sprendimo *Perinçek prieš Šveicariją*, pareiškimo Nr. 27510/08, 134 punktas). Šie kokybiniai reikalavimai turi būti įvykdyti tiek nusikalstamos veikos apibrėžimo (2007 m. liepos 12 d. sprendimo *Jorgic prieš Vokietiją*, pareiškimo Nr. 74613/01, 103–114 punktai), tiek už tą veiką numatytos bausmės ar jos apimties atžvilgiu (2013 m. sausio 22 d. sprendimo *Camilleri prieš Maltą*, pareiškimo Nr. 42931/10, 39–45 punktai). Nepakankama „įstatymo kokybė“ dėl nusikalstamos veikos apibrėžimo ir taikytinos bausmės reiškia Konvencijos 7 straipsnio pažeidimą (didžiosios kolegijos 2008 m. vasario 12 d. sprendimo *Kafkaris prieš Kiprą*, pareiškimo Nr. 21906/04, 150 ir 152 punktai).

87. ESTT savo jurisprudencijoje yra daug kartų pakartojęs Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – ir Chartija) 49 straipsnio 1 dalyje įtvirtinto principo *nullum crimen, nulla poena sine lege* taikymo sritį tiek Sąjungos teisės sistemoje, tiek nacionalinėse teisės sistemose, kiek ji susijusi su taikytino baudžiamojo įstatymo nuspėjamumu, tikslumu ir negaliojimu atgal (2017 m. gruodžio 5 d. sprendimo *M.A.S. ir M. B.*, C 42/17, EU:C:2017:936, 51–56 punktai). Šis principas turi tokią pačią prasmę ir taikymo sritį kaip ir Konvencijos 7 straipsnio 1 dalyje užtikrintas principas. Pagal suformuotą jurisprudenciją šiuo principu konkrečiai išreiškiamas bendrasis teisinio saugumo principas ir jis reiškia, be kita ko, kad įstatyme turi būti aiškiai apibrėžtos nusikalstamos veikos ir bausmės, kuriomis už jas baudžiama (žr. 2022 m. gegužės 5 d. sprendimo *BV*, C-570/20, EU:C:2022:348, 38 punktą ir 2023 m. spalio 19 d. sprendimo *G. ST. T.* (Bausmės propor-

cingumas pažeidimo atveju), C-655/21, EU:C:2023:791, 49 ir paskesnius punktus).

88. EŽTT savo praktikoje vertindamas, ar konkrečiu atveju asmuo buvo baudžiamas kriminaline bausme, atsižvelgia į vadinamuosius „Engel kriterijus“, iš esmės nustatytus aiškinant Konvencijos 6 straipsnyje įtvirtintą sąvoką „baudžiamasis kaltinimas“ (angl. *criminal charge*) 1976 m. birželio 8 d. sprendime byloje *Engel ir kiti prieš Nyderlandus*, pareiškimo Nr. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72, 5370/72, kuriais nuolat remiamasi EŽTT praktikoje (žr., pvz., 2015 m. lapkričio 19 d. sprendimą byloje *Mikhaylova prieš Rusiją*, pareiškimo Nr. 46998/08). Minėti kriterijai yra tokie: 1) teisinė pažeidimo klasifikacija pagal vidaus teisę (padaryto pažeidimo vieta teisės pažeidimų sistemoje); 2) pažeidimo pobūdis; 3) sankcijos, kuri pažeidėjui gali būti skiriama, griežtumas. Paskutiniai du kriterijai nėra kumuliatyvūs, todėl gali būti nustatomi alternatyviai. Kita vertus, EŽTT yra nurodęs, kad aplinkybė, kaip formaliai pagal nacionalinę teisę vadinasi procedūra, kurios metu asmuo buvo nubaustas, pati savaime negali lemti išvados apie baudimą Konvencijos prasme. Tai reiškia, kad teisinis pažeidimo kvalifikavimas pagal nacionalinę teisę nenulemia jo kvalifikavimo pagal Konvenciją. Neturėtų būti suabsoliutinama ir tai, kokiai teisinės atsakomybės rūšiai (baudžiamajai, administracinei, drausminei ar kitai teisinei atsakomybei) priskirtinos asmeniui taikytos sankcijos ar kaip atitinkamos sankcijos vadinamos įstatymuose. Šiuo atveju Konvencijos sąvokos turi būti aiškinamos savarankiškai, atsižvelgiant į visų aplinkybių, kurios padėtų atskleisti šių sąvokų turinį Konvencijos prasme, visumą. Todėl, net jeigu pažeidimas ar konkreti sankcija pagal nacionalinę teisę nėra priskirta baudžiamajai teisei, procesas ar sankcija už tokį pažeidimą Konvencijos prasme gali būti laikomas baudžiamuoju (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. lapkričio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[143]-2619/2011, 2016 m. gruodžio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-2330-520/2016, 2022 m. vasario 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1697-822/2021 ir kt.).

89. Nors pažeidimai, kuriais apkaltintas pareiškėjas, ir poveikio priemonė, kuri jam buvo paskirta pagal Lietuvos Respublikos teisę, nėra reglamentuojami baudžiamosios teisės, tačiau, vadovaudamasi trečiuoju „Engel kriterijumi“ ir atsižvelgdama į tai, kad licencijos atėmimas ar sustabdymas yra susiję su reikšmingu teisės užsiimti verslu apribojimu, išplėstinė teisėjų kolegija pripažįsta, jog dėl savo griežtumo tokio pobūdžio sankcija (licencijos atėmimas ar sustabdymas) laikytina baudžiamąja Konvencijos prasme. Terminas „Konvencijos prasme“ šiuo atžvilgiu yra labai svarbus: jis parodo, kad sankcija laikytina baudžiamąja tik tiek, kiek tai susiję su Konvencijos taikymo sritimi. Kitaip tariant, dėl sankcijos griežtumo pareiškėjui turėtų būti taikomos Konvencijos 6 ir 7 straipsniuose numatytos garantijos (žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2016 m. gruodžio 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-2330-520/2016, EŽTT 2016 m. spalio 4 d. sprendimo *Žaja prieš Kroatiją*, pareiškimo Nr. 37462/09, 86 punktą). Atitinkamai tokiai poveikio priemonei taikytini ir Konstitucinio Teismo išplėtoti Konstitucijos 31 straipsnio reikalavimai bausmę skirti tik remiantis įstatymu, taip pat iš Chartijos 49 straipsnio 1 dalyje įtvirtinto principo *nullum crimen, nulla poena sine lege* kylantys įpareigojimai įstatyme aiškiai apibrėžti bausmes.

90. Be to, Direktyvoje 2015/849, kurią įgyvendina PPTFPĮ, nurodyta, jog valstybės narės užtikrina, kad įpareigotuosius subjektus būtų galima traukti atsakomybėn už nacionalinių nuostatų, kuriomis į nacionalinę teisę perkeliama ši direktyva, pažeidimus pagal šį straipsnį ir 59–61 straipsnius. Taikomos sankcijos arba priemonės turi būti veiks-

mingos, proporcingos ir atgrasomos; valstybės narės nustato taisykles dėl administracinių sankcijų bei priemonių ir užtikrina, kad jų kompetentingos institucijos galėtų taikyti tokias sankcijas bei priemones už nacionalinių nuostatų, kuriomis į nacionalinę teisę perkeliama ši direktyva, pažeidimą, taip pat užtikrina, kad jos būtų taikomos (58 str. 1–2 d.). Leidimo panaikinimas arba jo galiojimo sustabdymas šioje direktyvoje taip pat nurodomos kaip galimos taikyti sankcijos (59 str. 2 d. c p.). Direktyvos 2015/849 nuostatomis siekiama laikantis rizika grindžiamo požiūrio nustatyti prevencinių ir atgrasomųjų priemonių sistemą, skirtą veiksmingai kovoti su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu, norint, kad neteisėti pinigų srautai nepakenktų Sąjungos finansų sektoriaus vientisumui, stabilumui ir reputacijai ir nekeltų grėsmės jos vidaus rinkai ir tarptautiniam vystymuisi (ESTT 2024 m. gruodžio 5 d. sprendimo *MISTRAL TRANS*, C-3/24, EU:C:2024:999, 25 ir 26 punktai ir juose nurodyta jurisprudencija). ESTT savo praktikoje pažymi, kad naudodamosi Direktyvos 2015/849 59 straipsnyje joms suteikta diskrecija valstybės narės savo įgaliojimus turi įgyvendinti laikydamosi Sąjungos teisės ir jos bendrųjų principų, visų pirma proporcingumo, *ne bis in idem* ir veiksmingumo principų, pagal kuriuos reikalaujama, kad šios sankcijos būtų veiksmingos ir atgrasomos (pagal analogiją žr. 2022 m. lapkričio 17 d. sprendimo *Rodl & Partner*, C-562/20, EU:C:2022:883, 49 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją, 2025 m. birželio 19 d. sprendimo *M. prieš Lietuvos banką*, C-671/23, EU:C:2025:457, 39 punktą).

91. ESTT jurisprudencijoje pažymima, kad nacionalinės teisės aktų leidėjas turi užtikrinti, kad procesinės nuostatos, taikomos persekiojimui ir baudimui už pažeidimus, kenkiančius Sąjungos finansų sistemos vientisumui, stabilumui ar reputacijai, kuriems Direktyva 2015/849 siekiama užkirsti kelią, nebūtų suformuluotos taip, kad dėl su jomis susijusių priežasčių kiltų sisteminė rizika, jog už veikas, sudarančias tokius pažeidimus, nebus baudžiama (pagal analogiją žr. 2021 m. gruodžio 21 d. sprendimo *Euro Box Promotion ir kt.*, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 ir C-840/19, EU:C:2021:1034, 192 ir 193 punktus). Nacionalinės teisės aktais leidžiamos taikyti administracinės ar baudžiamosios priemonės neturi viršyti to, kas tinkama ir būtina šių teisės aktų teisėtiems tikslams pasiekti, todėl, kai galima rinktis iš kelių tinkamų priemonių, reikia taikyti mažiausiai suvaržančią, o sukelti nepatogumai neturi būti neproporcingi siekiamiems tikslams. Konkrečiai kalbant, skirtų sankcijų griežtumas turi atitikti pažeidimų, už kuriuos jos skiriamos, sunkumą ir, be kita ko, užtikrinti realų atgrasomąjį poveikį, kartu turi būti laikomasi bendrojo proporcingumo principo (2021 m. spalio 6 d. sprendimo *ECOTEX BULGARIA*, C-544/19, EU:C:2021:803, 99 ir 100 punktai ir 2024 m. lapkričio 21 d. sprendimo *Ekostroy*, C-61/23, EU:C:2024:974, 43 ir 45 punktai ir juose nurodyta jurisprudencija). Be to, proporcingumo principo reikia laikytis ne tik nustatant pažeidimo sudėtį, bet ir numatant taisykles, susijusias su baudų griežtumu, ir vertinant veiksnius, į kuriuos galima atsižvelgti nustatant baudas (2021 m. spalio 6 d. Sprendimo *ECOTEX BULGARIA*, C-544/19, EU:C:2021:803, 98 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija). Pagal proporcingumo principą reikalaujama, kad nustatant sankciją būtų atsižvelgta į konkrečias kiekvieno atvejo aplinkybes (šiuo klausimu žr. 2023 m. spalio 19 d. sprendimo *G. ST. T.* (Bausmės proporcingumas pažeidimo atveju), C-655/21, EU:C:2023:791, 66 ir 67 punktus ir juose nurodytą jurisprudenciją, taip pat žr. 2025 m. birželio 19 d. sprendimą *M. prieš Lietuvos banką*, C-671/23, EU:C:2025:457).

92. Pareiga nustatyti veiksmingas, proporcingas ir atgrasomas sankcijas, *inter*

alia leidimo galiojimo sustabdymą ar panaikinimą, yra numatyta ir MĮĮ įgyvendinamoje 2015 m. lapkričio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvoje (ES) 2015/2366 dėl mokėjimo paslaugų vidaus rinkoje, kuria iš dalies keičiamos direktyvos 2002/65/EB, 2009/110/EB ir 2013/36/ES bei Reglamentas (ES) Nr. 1093/2010 ir panaikinama Direktyva 2007/64/EB (103 str. 1 d., 23 str. 1 d. d p.).

93. Pažymėtina, kad Europos Sąjungos teisinis reguliavimas, įtvirtinantis valstybių narių pareigą nustatyti veiksmingas, proporcingas ir atgrasomas sankcijas už pinigų plovimo ir teroristų finansavimo prevencijos bei mokėjimo paslaugų teikimo reikalavimų pažeidimus, suponuoja, kad finansų rinkų priežiūros srityje taikomos sankcijos gali būti itin griežtos.

94. Taigi pareiškėjui byloje buvo pritaikyta su teisės užsiimti verslu apribojimu susijusi griežto pobūdžio poveikio priemonė, savo turiniu prilygstanti baudžiamojo pobūdžio sankcijai. Tokiai priemonei taikytini Konvencijos 6 ir 7 straipsnių reikalavimai ir Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje išplėtoti bausmei taikomi kriterijai. Šie kriterijai aptariami ir Chartijos 49 straipsnio 1 dalyje. Tai reiškia, kad tokia griežto pobūdžio poveikio priemonė turi būti nedviprasmiškai nustatyta įstatyme, jos taikymo sąlygos – pakankamai aiškios ir konkrečios, o ūkio subjektas, veikdamas pagal galiojantį teisinį reguliavimą, turi galėti numatyti, kad už teisės pažeidimus jam gali būti taikoma būtent tokia, įstatyme *expressis verbis* apibrėžta sankcija.

95. Byloje nustatyta, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, švelnindamas pareiškėjui pagal MĮĮ 33 straipsnio 1 dalies 10 punktą ir PPTFPĮ 36 straipsnio 1 dalies 6 punktą paskirtą licencijos atėmimą, paskyrė poveikio priemonę – licencijos galiojimo sustabdymą. Šią poveikio priemonę Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas skyrė vadovaudamasis PPTFPĮ 36 straipsnio 1 dalimi ir MĮĮ 33 straipsniu.

96. PPTFPĮ 36 straipsnio 1 dalies 6 punkte įtvirtinta, kad kai finansų įstaiga ar kitas įpareigotasis subjektas sistemingai pažeidžia šį įstatymą arba padaro vieną šiurkštų šio įstatymo pažeidimą, arba šį įstatymą pažeidžia pakartotinai per vienus metus nuo poveikio priemonės už šio įstatymo pažeidimą paskyrimo, kai finansų įstaigai ar kitam įpareigotajam subjektui būtina turėti licenciją ar leidimą vykdyti veiklą, už šio įstatymo pažeidimus gali būti taikomas išduotos licencijos ar leidimo vykdyti veiklą panaikinimas ar laikinas jo galiojimo sustabdymas tol, kol tęsiamas šio įstatymo pažeidimas.

97. PPTFPĮ 46 straipsnio 1 dalyje nurodyta, kad kai finansų įstaigai ar kitam įpareigotajam subjektui būtina turėti licenciją ar leidimą vykdyti veiklą, ta priežiūros institucija, kuri išdavė licenciją ar leidimą vykdyti veiklą, turi teisę panaikinti išduotą licenciją ar leidimą vykdyti veiklą ar laikinai sustabdyti licencijos ar leidimo galiojimą tol, kol tęsiamas šio įstatymo pažeidimas. Pagal to paties straipsnio 2 dalį, išnykus licencijos ar leidimo sustabdymo pagrindui, priežiūros institucija nedelsdama, ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo tada, kai įsitikino, kad pagrindas išnyko, atnaujina licencijos ar leidimo galiojimą.

98. Iš šio teisinio reguliavimo matyti, kad licencijos ar leidimo galiojimo sustabdymas kaip poveikio priemonė yra įtvirtinta PPTFPĮ 36 straipsnio 1 dalies 6 punkte, o šios poveikio priemonės taikymas yra detalizuojamas PPTFPĮ 46 straipsnyje, be kita ko, 1 dalyje: laikinas licencijos galiojimo sustabdymas skiriamas tol, kol tęsiamas šio įstatymo pažeidimas.

99. Pagal MĮĮ 33 straipsnio 1 dalies 10 punktą priežiūros institucija gali panaikinti

licencijos galiojimą ar laikinai sustabdyti jos galiojimą.

100. MĮĮ 8 straipsnyje reglamentuojamas licencijos galiojimo panaikinimas ar galiojimo sustabdymas ir sustabdymo panaikinimas. Šio straipsnio 4 dalyje numatyta, kad licencijos galiojimas sustabdomas šio įstatymo 33 ir 34 straipsniuose nustatytais pagrindais ir tvarka. To paties straipsnio 5 dalyje įtvirtinta, kad priežiūros institucija, priėmusi sprendimą sustabdyti licencijos galiojimą, per 3 darbo dienas nuo tokio sprendimo priėmimo dienos apie tai praneša mokėjimo įstaigai, nurodo pažeidimą (pažeidimus) ir nustato ne ilgesnį kaip 2 mėnesių terminą, per kurį mokėjimo įstaiga privalo nurodytą pažeidimą (pažeidimus) pašalinti. Pagal MĮĮ 8 straipsnio 6 dalį mokėjimo įstaiga, pašalinusi pažeidimą (pažeidimus), dėl kurio (kurių) buvo priimtas sprendimas sustabdyti licencijos galiojimą, privalo apie tai pranešti priežiūros institucijai, o ši per 10 darbo dienų nuo mokėjimo įstaigos pranešimo apie pašalintą pažeidimą (pažeidimus) gavimo dienos patikrina informaciją apie pažeidimo (pažeidimų) pašalinimą ir, jeigu visi pažeidimai buvo pašalinti, priima sprendimą panaikinti licencijos galiojimo sustabdymą, ir ne vėliau kaip per 3 darbo dienas nuo sprendimo priėmimo dienos apie tai praneša mokėjimo įstaigai.

101. Taigi MĮĮ 33 straipsnio 1 dalies 10 punkte įtvirtintą licencijos galiojimo sustabdymą reglamentuoja specialusis MĮĮ 8 straipsnis, detalizuojantis licencijos galiojimo sustabdymo skyrimo sąlygas. Pagal šį teisinį reguliavimą licencijos galiojimo sustabdymas taip pat skiriamas laikinai, o jo taikymas siejamas su galimybe konkrečiam asmeniui pašalinti priežiūros institucijos nurodytus pažeidimus.

102. Apibendrinant paminėtą teisinį reguliavimą, pažymėtina, kad licencijos galiojimo sustabdymo poveikio priemonė yra tiesiogiai įtvirtinta PPTFPĮ 36 straipsnio 1 dalies 6 punkte ir MĮĮ 33 straipsnio 1 dalies 10 punkte, o jos taikymo sąlygos bei procedūra detaliai reglamentuotos PPTFPĮ 46 straipsnyje ir MĮĮ 8 straipsnyje. Įvertinus šios priemonės turinį, paskirtį bei taikymo sąlygas, darytina išvada, kad licencijos galiojimo sustabdymas yra priemonė, skirta užtikrinti, kad ūkio subjektas pašalintų priežiūros institucijos nustatytus pažeidimus. Taikydama šią priemonę, priežiūros institucija paprastai nurodo įstatymo pažeidimus, kliudančius tęsti išduotos licencijos pagrindu vykdomą veiklą. Ūkio subjektui pašalinus priežiūros institucijos nurodytus pažeidimus, licencijos galiojimo sustabdymas paprastai panaikinamas ir ūkio subjektas gali tęsti licencijuojamą veiklą. Licencijos galiojimo sustabdymu nėra siekiama ūkio subjektą galutinai eliminuoti iš rinkos.

103. PPTFPĮ nėra detalizuojama, kiek laiko gali trukti licencijos galiojimo sustabdymas: laikinas licencijos ar leidimo galiojimo sustabdymas skiriamas tol, kol tęsiamas šio įstatymo pažeidimas (PPTFPĮ 46 str. 1 d.). MĮĮ 8 straipsnyje konkretus licencijos galiojimo sustabdymo terminas taip pat nėra numatytas, tačiau pati licencijos galiojimo procedūra yra reglamentuojama išsamiau. Pagal MĮĮ 8 straipsnio 5 dalį priežiūros institucija nustato ne ilgesnį kaip 2 mėnesių terminą, per kurį mokėjimo įstaiga privalo nurodytą pažeidimą (pažeidimus) pašalinti. Kiti terminai, per kurį priežiūros institucija turi pranešti mokėjimo įstaigai apie pažeidimus ir per kurį, mokėjimo įstaigai pašalinus pažeidimus, priežiūros institucija turi panaikinti licencijos galiojimo sustabdymą, taip pat numatyti (MĮĮ 8 str. 5–6 d.). Bet kokiu atveju reikia pažymėti, kad toks sustabdymas neturi būti neribotas laike, jis yra laikino pobūdžio ir yra siejamas su ūkio subjektui nurodytų jo veiklos pažeidimų pašalinimu. Priešingu atveju, jei tokia priemonė būtų taikoma neribotą laiką, jos taikymo pasekmės prilygtų licencijos galiojimo panaikinimui.

104. Kitose ūkio subjektų veiklos priežiūros srityse licencijos galiojimo sustabdymas taip pat yra vertinamas kaip riboto laiko pobūdžio priemonė, siejama su priežiūros institucijos nustatytų pažeidimų pašalinimu (pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. birželio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-2200-520/2021, 2020 m. gegužės 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-409-556/2020, 2019 m. birželio 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-4233-822/2019).

105. Įvertinusi byloje nustatytas aplinkybes ir taikytiną teisinį reguliavimą, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. birželio 19 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. eA-201-552/2024 pareiškėjui pritaikytas laikinas licencijos galiojimo sustabdymas neatitiko šios poveikio priemonės turinio, paskirties ir taikymo sąlygų, įtvirtintų PPTFPĮ 46 straipsnyje ir MĮĮ 8 straipsnyje. Byloje aptariamu atveju, pritaikius licencijos galiojimo sustabdymą iki 2024 m. liepos 1 d. (daugiau nei ketverių metų licencijos galiojimo sustabdymą), pareiškėjui faktiškai buvo pritaikyta savo pasekmėmis licencijos galiojimo panaikinimui lygiavertė poveikio priemonė (Nutarimas, kuriuo panaikintas pareiškėjui išduotos licencijos galiojimas, priimtas 2020 m. balandžio 16 d.). Tokį paskirtos priemonės poveikį patvirtina ir bylos duomenys: Lietuvos bankas 2024 m. liepos 2 d. sprendimu panaikino UAB „ABC Projektai“ licencijos galiojimą pagal pareiškėjo prašymą, šiam nurodžius, kad jis nespės atnaujinti licencinės veiklos (VIII t., b. l. 157–160).

106. Pareiškėjui byloje nebuvo nurodyta per tam tikrą terminą pašalinti pažeidimus, kliudančius tęsti išduotos licencijos pagrindu vykdomą veiklą, kaip tai numato PPTFPĮ 46 straipsnio ir MĮĮ 8 straipsnio licencijos galiojimo sustabdymo sąlygos. Kita vertus, tokio nurodymo nagrinėdamas bylą iš esmės teismas ir negali priimti, nes pagal aptartą licencijos galiojimo sustabdymo priemonę būtent priežiūros institucija taiko šią priemonę ir nustato, kokie pažeidimai ūkio subjektui trukdo toliau tęsti veiklą, kokius pažeidimus reikia pašalinti per konkretų terminą. Įvertinus licencijos galiojimo sustabdymą nustatantį teisinį reguliavimą, negalima teigti, kad licencijos galiojimo sustabdymas, kaip poveikio priemonė, paskirta kitomis nei PPTFPĮ 46 straipsnyje ir MĮĮ 8 straipsnyje numatytomis sąlygomis, atitinka sankcijos numatomumo, konkretumo ir aiškaus apibrėžtumo įstatyme kriterijus. Todėl toks byloje paskirtas licencijos galiojimo sustabdymas negali būti vertinamas kaip atitinkantis Konstitucijos 31 straipsnio, Konvencijos 6 ir 7 straipsnio ir Chartijos 49 straipsnio 1 dalies reikalavimus. Išplėstinė teisėjų kolegija, nagrinėdama bylą atnaujinus procesą joje, atsižvelgdama į licencijos galiojimo sustabdymo priemonės turinį ir paskirtį, negali užpildyti Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. birželio 19 d. nutarties administracinėje byloje Nr. eA-201-552/2024 trūkumų pateikdama papildomą vertinimą (argumentus) dėl šios poveikio priemonės kvalifikavimo ir jos taikymo sąlygų, kadangi ši poveikio priemonė iš esmės negali būti taikoma pareiškėjui kaip švelnesnė poveikio priemonė. Todėl išplėstinė teisėjų kolegija toliau vertins, kaip turi būti pašalinti Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. birželio 19 d. nutarties administracinėje byloje Nr. eA-201-552/2024 trūkumai.

Dėl pareiškėjui skirtinos švelnesnės poveikio priemonės

107. Pažymėjus, kad teismas turi kompetenciją sprendžiant ūkio subjektų veiklos

priežiūros bylas skirti švelnesnę poveikio priemonę, ir konstatavus, kad pareiškėjui negalėjo būti paskirtas licencijos galiojimo sustabdymas kaip švelnesnė poveikio priemonė, reikia įvertinti, ar yra galimybė pareiškėjui skirti kitokio pobūdžio švelnesnę poveikio priemonę.

108. PPTFPĮ 36 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad už šio įstatymo pažeidimus gali būti taikomos šios poveikio priemonės:

1) finansų įstaigos ar kito įpareigotojo subjekto įspėjimas dėl šio įstatymo pažeidimų arba priežiūros institucijos duodamų privalomų nurodymų nevykdymo;

2) šiame įstatyme nustatytų baudų skyrimas finansų įstaigai ar kitam įpareigotajam subjektui, finansų įstaigos ar kito įpareigotojo subjekto dalyviui ar valdymo organo nariui;

3) kai finansų įstaiga ar kitas įpareigotasis subjektas sistemingai pažeidžia šį įstatymą arba padaro vieną šiurkštų šio įstatymo pažeidimą, arba šį įstatymą pažeidžia pakartotinai per vienus metus nuo poveikio priemonės už šio įstatymo pažeidimą paskyrimo, – laikinas finansų įstaigų ar kitų įpareigotųjų subjektų valdybos nario (narių), administracijos vadovo (vadovų), vyresniojo vadovo, užsienio finansų įstaigų ar kitų įpareigotųjų subjektų filialo vadovo (vadovų) nušalinimas nuo pareigų arba finansų įstaigų ar kitų įpareigotųjų subjektų valdybos nario (narių), administracijos vadovo (vadovų), vyresniojo vadovo, užsienio finansų įstaigų ar kitų įpareigotųjų subjektų filialo vadovo (vadovų) nušalinimas nuo pareigų, reikalaujant, kad jie būtų atšaukti iš pareigų ir (ar) su jais būtų nutraukta sutartis, ir (ar) būtų panaikinti jų įgaliojimai;

4) kai finansų įstaiga ar kitas įpareigotasis subjektas sistemingai pažeidžia šį įstatymą arba padaro vieną šiurkštų šio įstatymo pažeidimą, arba šį įstatymą pažeidžia pakartotinai per vienus metus nuo poveikio priemonės už šio įstatymo pažeidimą paskyrimo, – laikinas ar visam laikui vieno ar kelių finansų įstaigų ar kitų įpareigotųjų subjektų filialų ar kitų padalinių veiklos uždraudimas (apribojimas);

5) laikinas teisės finansų įstaigoms ir kitiems įpareigotiesiems subjektams disponuoti lėšomis, esančiomis sąskaitose kredito įstaigose, ir (ar) kitu turtu apribojimas;

6) kai finansų įstaiga ar kitas įpareigotasis subjektas sistemingai pažeidžia šį įstatymą arba padaro vieną šiurkštų šio įstatymo pažeidimą, arba šį įstatymą pažeidžia pakartotinai per vienus metus nuo poveikio priemonės už šio įstatymo pažeidimą paskyrimo, kai finansų įstaigai ar kitam įpareigotajam subjektui būtina turėti licenciją ar leidimą vykdyti veiklą, – išduotos licencijos ar leidimo vykdyti veiklą panaikinimas ar laikinas jo galiojimo sustabdymas tol, kol tęsiamas šio įstatymo pažeidimas;

7) laikinas uždraudimas finansų įstaigai teikti vieną ar kelias finansines paslaugas.

109. MĮĮ 33 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad priežiūros institucija asmenims taiko šias poveikio priemones:

1) viešai paskelbia šio įstatymo ir kitų teisės aktų, kurių laikymosi priežiūra priskirta priežiūros institucijos kompetencijai, pažeidimą ir jį padariusį asmenį;

2) įspėja dėl šio įstatymo ir kitų teisės aktų, kurių laikymosi priežiūra priskirta priežiūros institucijos kompetencijai, pažeidimo ir nurodo per nustatytą terminą nutraukti teisės akto pažeidimą;

3) skiria šio įstatymo nustatytas baudas;

4) laikinai uždraudžia teikti vieną ar kelias mokėjimo paslaugas;

5) laikinai ar visam laikui uždraudžia vieno ar kelių mokėjimo įstaigos filialų ar

tarpininkų veiklą. Jeigu priežiūros institucija priima sprendimą laikinai uždrausti filialo ar tarpininko veiklą, filialas ar tarpininkas neturi teisės teikti mokėjimo paslaugų, o priėmus sprendimą visam laikui uždrausti filialo ar tarpininko veiklą, filialas ar tarpininkas yra išbraukiamas iš viešojo mokėjimo įstaigų sąrašo ir mokėjimo įstaiga privalo nedelsdama priimti sprendimą nutraukti tokio filialo ar tarpininko veiklą;

6) laikinai nušalina mokėjimo įstaigos ar jos tarpininko vadovą (vadovus) nuo pareigų arba nušalina mokėjimo įstaigos ar jos tarpininko vadovą (vadovus) nuo pareigų ir reikalauja, kad jis (jie) būtų atšauktas iš pareigų ir (ar) su juo (jais) būtų nutraukta sutartis (sutartys) ar būtų panaikinti jo (jų) įgaliojimai;

7) laikinai, kol yra pagrindas, sustabdo (apriboja) mokėjimo įstaigos akcininko balsavimo teisę;

8) paskiria laikinąjį atstovą mokėjimo įstaigos veiklos priežiūrai (toliau – atstovas veiklos priežiūrai);

9) laikinai apriboja teisę disponuoti lėšomis, esančiomis kredito, mokėjimo ir elektroninių pinigų įstaigose atidarytose sąskaitose, ir kitu turtu;

10) panaikina licencijos galiojimą ar laikinai sustabdo jos galiojimą.

110. Finansų rinkų priežiūros srityje taikytinų poveikio priemonių intensyvumas yra diferencijuojamas atsižvelgiant į jų tikslą bei pasekmes ūkio subjektui. Griežčiausia poveikio priemone šioje skalėje galima įvardyti licencijos galiojimo panaikinimą. Pritaikius šią priemonę, ūkio subjektas yra eliminuojamas iš rinkos. Šalia šios priemonės pagal griežtumo laipsnį viena iš reikšmingiausių ir labiausiai ūkio subjektą paveikiančių sankcijų yra bauda. Ši sankcija tiesiogiai paveikia ūkio subjekto turtinę padėtį, bet gali nesukelti neatšaukiamo eliminavimo iš rinkos ir leidžia ūkio subjektui išsaugoti galimybę toliau tęsti licencijuojamą veiklą. Tačiau byloje nagrinėjamu atveju išplėstinė teisėjų kolegija negali skirti baudos pareiškėjui, kadangi baudą apskaičiuoti priklauso priežiūros institucijos kompetencijai: konkretus skiriamos baudos dydis nustatomas trimis etapais, be kita ko, vadovaujantis baudos apskaičiavimo taisyklėmis (Lietuvos banko įstatymo 43^3 str. 10 d.). Skirtingai nei Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymas (34 str. 1 d. 2 p.), Lietuvos banko įstatymas, MĮĮ ar PPTFPĮ nenumato, kad nagrinėjančiam bylą teismui trūkstant duomenų bylą galima grąžinti priežiūros institucijai papildomam tyrimui atlikti. Be to, netgi ir panaikinus Nutarimą, Lietuvos bankas, savo iniciatyva atlikęs pakartotinį tyrimą, nebegalėtų taikyti poveikio priemonės pareiškėjui, kadangi praėjo daugiau kaip 5 metai nuo pažeidimo padarymo dienos. Lietuvos banko įstatymo 43^3 straipsnio 16 dalyje numatyta, kad jeigu kiti finansų rinką reglamentuojantys įstatymai nenustato kitaip, Lietuvos banko sprendimas taikyti poveikio priemonę gali būti priimtas, jeigu praėjo ne daugiau kaip 3 metai nuo pažeidimo padarymo (esant trunkamam pažeidimui, – nuo pažeidimo pabaigimo) dienos. Lietuvos bankui pradėjus patikrinimą dėl galimo finansų rinką reglamentuojančio teisės akto pažeidimo ir apie tai raštu pranešus asmeniui, kuris įtariamas pažeidimo padarymu, nuo tokio pranešimo įteikimo dienos šioje dalyje nustatytas senaties terminas nutraukiamas, tačiau ir tokiu atveju Lietuvos banko sprendimas taikyti poveikio priemonę negali būti priimtas, jeigu praėjo daugiau kaip 5 metai nuo pažeidimo padarymo (esant trunkamam pažeidimui, – nuo pažeidimo pabaigimo) dienos.

111. Kaip jau minėta anksčiau, procesas dėl pareiškėjo argumentų, susijusių su Nutarimo 1–7, 9–10 punktuose konstatuotų pažeidimų padarymu, kurie buvo nagrinėti apeliacine tvarka ir buvo atmesti, nėra atnaujintas. Taigi pareiškėjas byloje yra pripažintas

padaręs Nutarimo 1–7, 9–10 punktuose konstatuotus pažeidimus. Primintina, kad šie pažeidimai savo pobūdžiu atitinka PPTFPĮ 34 straipsnio 1 dalyje įtvirtintus šiurkštaus pažeidimo požymius (kliento ir naudos gavėjo tapatybės nustatymo reikalavimų, nurodytų šio įstatymo 9–15 straipsniuose, nesilaikymas (1 p.); jeigu finansų įstaiga ar kitas įpareigotasis subjektas neturi nustatęs šio įstatymo 29 straipsnyje nurodytų vidaus kontrolės procedūrų (4 p.). Pagal PPTFPĮ 34 straipsnio 2 dalies 2 punktą pažeidimai laikomi sistemingais pažeidimais, kai ginčo pažeidimais tuo pačiu metu nustatomi PP/TF prevenciją reglamentuojančių nuostatų pažeidimai, apimantys kelias reikalavimų grupes. Taip pat pareiškėjas pripažintas pažeidęs MĮĮ 17 straipsnio 1 dalies 1 punkto reikalavimus dėl vartotojų lėšų laikymo ir jų atskyrimo. Todėl pareiškėjas turėtų būti nubaustas veiksminga, proporcinga padarytiems pažeidimams ir atgrasoma poveikio priemone. Išplėstinė teisėjų kolegija vertina, kad byloje susiklosčiusios situacijos atveju poveikio priemonė pareiškėjui turi būti paskirta bylą nagrinėjant teisme, nes, kaip jau minėta, šiuo atveju yra pasibaigęs Lietuvos bankui nustatytas 5 metų senaties nuo pažeidimo padarymo dienos poveikio priemonės skyrimo terminas. Kita vertus, išplėstinė teisėjų kolegija, byloje susiklosčiusiu atveju svarstydama švelnesnės poveikio priemonės paskyrimą pareiškėjui, kuri būtų veiksminga, proporcinga ir atgrasoma, yra apribota teismo kompetencijos ribų ir PPTFPĮ 36 straipsnio 1 dalyje ir MĮĮ 33 straipsnio 1 dalyje įtvirtintų poveikio priemonių sąrašo, todėl turi priimti sprendimą, kuris būtų subalansuotas ir atspindėtų tarpusavyje derinamų saugomų vertybių pusiausvyrą.

112. Kaip jau minėta, Nutarimo 1–7, 9–10 punktuose konstatuoti tiek PPTFPĮ, tiek MĮĮ pareiškėjo padaryti pažeidimai. Įvertinusi PPTFPĮ 36 straipsnio 1 dalyje ir MĮĮ 33 straipsnio 1 dalyje numatytas poveikio priemones, atsižvelgdama į pareiškėjo padarytų pažeidimų pobūdį, mastą, kitas reikšmingas aplinkybes, vadovaudamasi teisingumo ir protingumo principais, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad byloje nagrinėjamu atveju pareiškėjo pažeidimų kvalifikavimas skiriamos poveikio priemonės aspektu keistinas ir jam skirtinos švelnesnės poveikio priemonės – finansų įstaigos įspėjimas dėl PPTFPĮ pažeidimų (36 str. 1 d. 1 p.) ir viešas MĮĮ pažeidimo ir jį padariusio asmens (pareiškėjo) paskelbimas (MĮĮ 33 str. 1 d. 1 p.). Tokios poveikio priemonės, nors ir neturės visa apimtimi proporcingo padarytiems pažeidimams ir atgrasomo poveikio, šiuo konkrečiu atveju leis užtikrinti teisinės atsakomybės neišvengiamumą pareiškėjui. Lietuvos banko įstatymo 43^3 straipsnyje, *inter alia* 14 dalyje numatyta galimybė tam pačiam asmeniui taikyti kelias poveikio priemones.

113. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad, taikydamas pareiškėjui švelnesnę poveikio priemonę, teismas neapriboja Lietuvos banko diskrecijos ir kompetencijos taikyti bei parinkti proporcingas poveikio priemones, atliekant finansų rinkų priežiūrą. Byloje nagrinėjamu atveju toks teismo sprendimas, atsižvelgiant į nagrinėjamo konkretaus atvejo aplinkybes, priimamas vadovaujantis proceso operatyvumo ir ekonomiškumo principais, taip pat siekiant užtikrinti atsakomybės neišvengiamumą situacijoje, kai yra pasibaigęs senaties terminas Lietuvos bankui savarankiškai taikyti poveikio priemonę, o pareiškėjas yra pripažintas padaręs devynis PPTFPĮ ir MĮĮ pažeidimus. Minėta, kad teismui suteikta teisėtumo kontrolės jurisdikcija įgalina teismą skirti švelnesnę poveikio priemonę ūkio subjektų veiklos priežiūros bylose. Kitose teisinio reguliavimo srityse teismas taip pat turi teisę skirti švelnesnes atsakomybės priemones. Be to, teismas turi teisę tenkinti skundą ir išspręsti ginčą kitu įstatymų nustatytu būdu (ABTĮ 88 str. 1 d. 4 p.).

Šiuo aspektu pažymėtina, kad ESTT praktika taip pat patvirtina nacionalinių teismų teisę finansų rinkų priežiūros bylose peržiūrėti ir pakeisti kompetentingos institucijos nurodytą sankcijos kvalifikavimą. Tokia teismo intervencija užtikrina ne tik poveikio priemonės teisingumą, bet ir atsakomybės neišvengiamumą, kuris yra vienas iš veiksmingos ūkio subjektų veiklos priežiūros sistemos principų.

114. Vadovaudamasi tuo, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija pakeičia Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. birželio 19 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-201-552/2024, pareiškėjo apeliacinį skundą tenkindama iš dalies, pakeisdama Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. birželio 8 d. sprendimą, pareiškėjo skundą tenkindama iš dalies ir panaikindama Lietuvos banko Nutarimo 8 punktą, o šiuo nutarimu pritaikytą poveikio priemonę – išduotos mokėjimo įstaigos licencijos galiojimo panaikinimą – pakeisdama finansų įstaigos įspėjimu dėl PPTFPĮ pažeidimų ir viešu MĮĮ pažeidimo ir jį padariusio asmens paskelbimu.

Dėl teismo išlaidų atlyginimo

115. ABTĮ 40 straipsnio 1 dalis nustato, kad proceso šalis, kurios naudai priimtas sprendimas, turi teisę gauti iš kitos proceso šalies savo išlaidų atlyginimą. ABTĮ 40 straipsnio 5 dalis numato, jog proceso šalis, kurios naudai priimtas sprendimas, turi teisę reikalauti atlyginti jai išlaidas advokato ar advokato padėjėjo pagalbai apmokėti. Dėl išlaidų atlyginimo suinteresuota proceso šalis teismui pateikia prašymą raštu su išlaidų apskaičiavimu ir pagrindimu (ABTĮ 41 str. 1 d.).

116. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. birželio 19 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. eA-201-552/2024, atsižvelgus į tenkintų reikalavimų skaičių, pareiškėjui atlygintina 30 procentų bylinėjimosi išlaidų ir iš Lietuvos banko priteista 6 000 Eur teismo išlaidų, patirtų nagrinėjant administracinę bylą pirmosios ir apeliacinės instancijų teismuose, t. y. po 3 000 Eur teismo išlaidų atlyginimo kiekvienos instancijos teisme.

117. Išplėstinė teisėjų kolegija, išnagrinėjusi bylą atnaujinus joje procesą, pažymi, kad pareiškėjo tenkintų reikalavimų proporcija iš esmės pakinta nežymiai, paskiriant kitokio pobūdžio švelnesnes poveikio priemones, tokiu būdu pagerinant jo padėtį. Tokiu būdu laikytina, kad pareiškėjui turėtų būti atlygintina didesnė dalis pagrįstų ir būtinų teismo išlaidų, patirtų nagrinėjant administracinę bylą pirmosios ir apeliacinės instancijos teisme, atsižvelgiant į Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. birželio 19 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. eA-201-552/2024 pateiktą išlaidų paskirstymą.

118. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. birželio 19 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. eA-201-552/2024 išsamiai išdėstyta, kokias išlaidas patyrė pareiškėjas, nagrinėjant bylą pirmosios ir apeliacinės instancijos teismuose, kokius procesinius dokumentus pareiškėjas teikė teismams ir kokius procesinius veiksmus atliko jo atstovai, taip pat nurodytos pareiškėjo atveju aktualios Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2004 m. balandžio 2 d. įsakymu Nr. 1R-85 patvirtintų Rekomendacijų dėl civilinėse bylose priteistino užmokesčio už advokato ar advokato padėjėjo teikiamą teisinę pagalbą (paslaugas) maksimalaus dydžio nuostatos, tai, koks buvo Lietuvos statistikos departamento skelbiamas vidutinis mėnesinis bruto darbo užmokestis šalies ūkyje (be individualių įmonių), aktualus vertinant pareiškėjo patirtų išlaidų dydį.

119. Išplėstinė teisėjų kolegija, atsižvelgdama į minėtų rekomendacijų 2 punkte

nurodytus kriterijus, vadovaudamasi teisingumo, protingumo ir sąžiningumo principais, vertina, kad Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. birželio 19 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. eA-201-552/2024 pareiškėjui priteistas teismo išlaidų atlyginimas keistinas ir pareiškėjui atlygintina 10 000 Eur teismo išlaidų, patirtų nagrinėjant administracinę bylą pirmosios ir apeliacinės instancijų teismuose, t. y. po 5 000 Eur teismo išlaidų atlyginimo kiekvienos instancijos teisme.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 165 straipsnio 1 dalies 2 punktu, 40 straipsnio 1 dalimi, išplėstinė teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. birželio 19 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-201-552/2024 pakeisti ir jos rezoliucinę dalį išdėstyti taip:

„Pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „ABC Projektai“ apeliacinį skundą patenkinti iš dalies.

Vilniaus apygardos administracinio teismo (nuo 2024 m. sausio 1 d. – Regionų administracinis teismas) 2021 m. birželio 8 d. sprendimą pakeisti.

Pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „ABC Projektai“ skundą patenkinti iš dalies.

Panaikinti Lietuvos banko 2020 m. balandžio 16 d. nutarimo Nr. 03-50 „Dėl Bruc Bond, uždarajai akcinei bendrovei, išduotos mokėjimo įstaigos licencijos galiojimo panaikinimo“ 8 punktą, o šiuo nutarimu pritaikytą poveikio priemonę – išduotos mokėjimo įstaigos licencijos galiojimo panaikinimą – pakeisti finansų įstaigos įspėjimu dėl Lietuvos Respublikos pinigų plovimo ir teroristų finansavimo prevencijos įstatymo pažeidimų ir viešu Lietuvos Respublikos mokėjimo įstaigų įstatymo pažeidimo ir jį padariusio asmens paskelbimu.

Priteisti uždarai akcinei bendrovei „ABC Projektai“ iš Lietuvos banko 10 000 (dešimt tūkstančių) Eur teismo išlaidų, patirtų nagrinėjant administracinę bylą pirmosios ir apeliacinės instancijų teismuose“.

Nutartis neskundžiama.

2.8. Kitos bylos, kylančios iš ginčų dėl teisės viešojo administravimo srityje

2.8.1. Dėl viešosios geležinkelių infrastruktūros valdytojo pareigos motyvuoti sprendimus dėl infrastruktūros pajėgumų skyrimo ir tinklo nuostatų teisėtumo vertinimo

Viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 4 dalyje (2020 m. birželio 11 d. įstatymo Nr. XIII-3042 redakcija) nurodyta, kad viešojo administravimo subjektas – valstybės institucija ar įstaiga, savivaldybės institucija ar įstaiga, pareigūnas, valstybės tarnautojas, valstybės ar savivaldybės įmonė, viešoji įstaiga, kurios savininkė ar dalininkė yra valstybė

ar savivaldybė, asociacija, regiono plėtros taryba, šio įstatymo nustatyta tvarka įgalioti atlikti viešąjį administravimą (63 punktas).

Byloje ginčytus įsakymus priėmė AB „LTG Infra“, t. y. privatus juridinis asmuo. Taigi šio juridinio asmens teisinė forma nėra valstybės įmonė. Pagal byloje taikytinos redakcijos Viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 4 dalyje (2020 m. birželio 11 d. įstatymo Nr. XIII-3042 redakcija) įtvirtintą viešojo administravimo subjekto apibrėžimą, AB „LTG Infra“ nepriskirtina prie viešojo administravimo subjektų. Be to, Geležinkelių transporto kodekso 7 straipsnio 1 dalyje nurodytame geležinkelių transporto viešąjį administravimą vykdančių subjektų sąraše AB „LTG Infra“ taip pat nėra nurodyta (66 punktas).

Vėlesnėje Viešojo administravimo įstatymo redakcijoje viešojo administravimo subjektų apibrėžimas buvo pakeistas, 2 straipsnio 20 dalyje (2023 m. lapkričio 16 d. įstatymo Nr. XIV-2243 redakcija, įsigaliojusi nuo 2024 m. sausio 1 d.) nustatant, kad viešojo administravimo subjektas – viešasis juridinis asmuo, valstybės ar savivaldybės valdoma įmonė, kolegiali ar vienasmenė institucija, neturinti juridinio asmens statuso, įstatymų nustatytą specialų statusą turintis fizinis asmuo, šio įstatymo nustatyta tvarka įgalioti atlikti viešąjį administravimą. Tačiau nagrinėjamu atveju yra taikoma Viešojo administravimo įstatymo redakcija, galiojusi nuo 2020 m. rugsėjo 1 d. iki 2020 m. lapkričio 1 d. (2020 m. birželio 11 d. įstatymo Nr. XIII-3042 redakcija), pagal kurią, kaip jau minėta, AB „LTG Infra“ nepriskirtina prie viešojo administravimo subjektų (67 punktas).

Pagal byloje taikytinos redakcijos Viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 1 dalį, viešasis administravimas yra įstatymų ir kitų teisės aktų reglamentuojama viešojo administravimo subjektų veikla (68 punktas).

Atsižvelgiant į tai, kad pagal ginčijamų įsakymų priėmimo metu galiojusį teisinį reguliavimą AB „LTG Infra“ nelaikytina viešojo administravimo subjektu, darytina išvada, kad jos veikla, priimant šioje byloje ginčijamus įsakymus, nelaikytina viešuoju administravimu, o byloje ginčijamiems įsakymams nėra taikomi Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio 1 dalyje nustatyti reikalavimai (69 punktas).

Vis dėlto pagal Geležinkelių transporto kodekso 29 straipsnio 1 dalį viešosios geležinkelių infrastruktūros valdytojas skiria viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumus, laikydamasis nediskriminavimo, efektyvumo ir ekonomiškumo, lygiateisiškumo, konkurencingumo, teisinio tikrumo ir skaidrumo principų. Taigi nurodyti principai, kurių laikantis turi būti priimamas sprendimas dėl viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumų skyrimo, įpareigoja viešosios geležinkelių infrastruktūros valdytoją motyvuoti priimamą sprendimą, kad ūkio subjektas, kuriam skirtas atitinkamas sprendimas, galėtų suprasti sprendimo teisinį ir faktinį pagrindą, motyvus (70 punktas).

Pagal byloje taikytinos redakcijos Viešojo administravimo įstatymo bei Geležinkelių transporto kodekso nuostatas AB „LTG Infra“ nėra viešojo administravimo subjektas, taigi AB „LTG Infra“ nėra ir viešojo administravimo institucija, todėl viešosios geležinkelių infrastruktūros valdytojo patvirtinti Tinklo nuostatai nelaikytini norminiu administraciniu aktu (90 punktas).

Tačiau Direktyvos 2012/34 56 straipsnyje yra įtvirtinta pareiškėjo teisė apskųsti reguliavimo institucijai, be kita ko, infrastruktūros valdytojo sprendimus dėl preliminarių ir

galutinių tinklo nuostatų redakcijų, tinklo nuostatuose nustatytų kriterijų. Valstybės narės turi užtikrinti, kad reguliavimo institucijų priimtiems sprendimams būtų taikoma teisminė kontrolė. Tinklo nuostatų pakeitimų teisėtumo klausimas gali būti aktualus vertinant byloje ginčijamų individualių infrastruktūros valdytojo sprendimų teisėtumą (93 punktas).

***

Nors byloje ginčyti įsakymai turėjo tam tikrų motyvacijos trūkumų (pvz., 2020 m. spalio 7 d. įsakyme nurodyta, jog pareiškėjo pasirengimo naudotis prašomais pajėgumais vertinimas negalėjo būti atliktas, nes pareiškėjas nepašalino konkrečių nustatytų trūkumų, taip pat nuspręsta, kad pareiškėjas yra nepasirengęs naudotis prašomais pajėgumais, tačiau nuoroda į Prioriteto taisyklių 2.1 punktą pateikta ne 2020 m. spalio 7 d. įsakyme, o 2020 m. spalio 12 d. įsakyme), Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nusprendė, kad šie trūkumai nagrinėjamu atveju nelaikytini esminiais, kurie galėjo sudaryti kliūtis pareiškėjui suprasti savo teisių, pareigų ir teisėtų interesų pasikeitimą, šio pasikeitimo pagrindus ir apimtį bei įstatymų nustatyta tvarka efektyviai realizuoti teisę į (galbūt) pažeistų teisių ir teisėtų interesų gynybą (77 punktas).

Išplėstinė teisėjų kolegija konstatavo, kad pirmosios instancijos teismas padarė nepagrįstą išvadą, jog ginčijami 2020 m. spalio 7 d. ir 2020 m. spalio 12 d. įsakymai buvo nemotyvuoti. Kaip buvo matyti iš pareiškėjo skundo pirmosios instancijos teismui, pareiškėjas jame nurodė argumentus ne tik dėl ginčijamų įsakymų motyvacijos trūkumų, bet ir kitus argumentus dėl ginčijamų įsakymų neteisėtumo (be kita ko, argumentus, kad ginčijami įsakymai buvo priimti, remiantis neteisėtais 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimais, ir kad pareiškėjas buvo diskriminuojamas), atitinkamai atsakovas AB „LTG Infra" procesiniuose dokumentuose pateikė savo argumentus, tačiau pirmosios instancijos teismas nenagrinėjo kitų pareiškėjo ir atsakovo argumentų, ginčijamame sprendime apsiribodamas tik motyvuotumo trūkumų konstatavimu (81 punktas).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, atsižvelgęs į tai, kad pirmosios instancijos teismas nenustatė ir neįvertino teisiškai reikšmingų aplinkybių, susijusių su pareiškėjo ir atsakovo pirmosios instancijos teismui teiktais argumentais dėl ginčijamų įsakymų teisėtumo, šiuo klausimu taikytinų teisės aktų nuostatų, konstatavo, kad, sprendžiant dėl ginčijamų įsakymų teisėtumo, nebuvo atskleista bylos esmė. Todėl ši pirmosios instancijos teismo sprendimo dalis panaikinta ir bylos dalis dėl šių pareiškėjo skundo reikalavimų perduota pirmosios instancijos teismui nagrinėti iš naujo (ABTĮ 144 str. 1 d. 4 p.) (83 punktas).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas konstatavo, jog pirmosios instancijos teismas nepagrįstai nusprendė, kad 2020–2021 m. Tinklo nuostatai yra norminis teisės aktas ir būtent šiuo pagrindu nepagrįstai atsisakė nagrinėti pareiškėjo skundo dalį dėl 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimų teisėtumo. Todėl pirmosios instancijos teismo sprendimo dalis, kuria atsisakyta nagrinėti 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimų, kurių pagrindu 2020–2021 m. Tinklo nuostatų 9 priedo 9 skyriuje buvo įtvirtinta nauja pareiškėjų pasirengimo ketinamai vykdyti krovinių vežimo geležinkelių transportu veiklai vertinimo tvarka, teisėtumą, panaikinta ir bylos dalis dėl šio pareiškėjo skundo reikalavimo perduota pirmosios instancijos teismui nagrinėti iš naujo (ABTĮ 144 str. 1 d. 4 p.) (94 punktas)..

Administracinė byla Nr. eA-6-789/2025
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-01657-2021-7
Procesinio sprendimo kategorija 41

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2025 m. gruodžio 10 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Audriaus Bakavecko, Gintaro Kryževičiaus, Ivetos Pelienės, Rasos Ragulskytės-Markovienės (pranešėja) ir Ernesto Spruogio (kolegijos pirmininkas),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Gargždų geležinkelis“ ir atsakovo akcinės bendrovės „LTG Infra“ apeliacinius skundus administracinėje byloje dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. balandžio 13 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Gargždų geležinkelis“ skundą atsakovui akcinei bendrovei „LTG Infra“ (trečiasis suinteresuotas asmuo Lietuvos Respublikos ryšių reguliavimo tarnyba) dėl įsakymų panaikinimo ir įpareigojimo atlikti veiksmus.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas uždaroji akcinė bendrovė (toliau – ir UAB) „Gargždų geležinkelis“ (toliau – ir pareiškėjas) kreipėsi į teismą su skundu, prašydamas: 1) pripažinti neteisėtais ir panaikinti akcinės bendrovės (toliau – ir AB) „Lietuvos geležinkelių infrastruktūra“ (nuo 2020 m. rugpjūčio 26 d. pavadinimas – AB „LTG Infra“) (toliau – ir Bendrovė) generalinio direktoriaus 2020 m. rugpjūčio 7 d. įsakymu Nr. ĮS(LGI)-393 „Dėl AB „Lietuvos geležinkelių infrastruktūra“ generalinio direktoriaus 2020 m. balandžio 10 d. įsakymo Nr. ĮS(LGI)-183 „Dėl viešosios geležinkelių infrastruktūros 2020–2021 metų tarnybinio traukinių tvarkaraščio tinklo nuostatų patvirtinimo ir paskelbimo nauja redakcija“ pakeitimo“ atliktus Viešosios geležinkelių infrastruktūros 2020–2021 metų tarnybinio traukinių tvarkaraščio tinklo nuostatų (toliau – ir 2020–2021 m. Tinklo nuostatai) pakeitimus (toliau – ir 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimai), kurių pagrindu 2020–2021 m. Tinklo nuostatų 9 priedo 9 skyriuje buvo įtvirtinta nauja pareiškėjų pasirengimo ketinamai vykdyti krovinių vežimo geležinkelių transportu veiklai vertinimo tvarka; 2) panaikinti AB „LTG Infra“ (Bendrovė) 2020 m. spalio 7 d. generalinio direktoriaus įsakymą Nr. ĮS-PAJ(LGI)-265 „Dėl UAB „Gargždų geležinkelis“ pasirengimo panaudoti prašomus viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumus“ (toliau – ir 2020 m. spalio 7 d. įsakymas); 3) panaikinti Bendrovės 2020 m. spalio 12 d. generalinio direktoriaus įsakymą Nr. ĮS-PAJ(LGI)-275 „Dėl viešosios geležinkelių infrastruktūros

pajėgumų skyrimo pagal paraišką skirti viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumus 2020–2021 metų tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpiui geležinkelio įmonei (vežėjui) UAB „Gargždų geležinkelis“ (toliau – ir 2020 m. spalio 12 d. įsakymas); 4) įpareigoti Bendrovę iš naujo įvertinti pareiškėjo 2020 m. balandžio 10 d. paraišką Nr. 57 „Skirti viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumus prekiniams, ūkiniams traukiniams“ (toliau – ir Paraiška); 5) panaikinti Lietuvos Respublikos ryšių reguliavimo tarnybos (toliau – ir Tarnyba) 2021 m. balandžio 20 d. įsakymą Nr. (1.9E)1V-369 „Dėl UAB „Gargždų geležinkelis“ 2020 m. spalio 20 d. ir 2020 m. spalio 29 d. skundų“ (toliau – ir 2021 m. balandžio 20 d. įsakymas). Pareiškėjas prašė priteisti bylinėjimosi išlaidas.

2. Pareiškėjas grindė skundą šiais argumentais ir aplinkybėmis:

2.1. Bendrovė yra AB „Lietuvos geležinkeliai“, kurios vienintelė akcininkė yra Lietuvos Respublika, dukterinė įmonė. Bendrovė, kaip viešosios geležinkelių infrastruktūros valdytoja, privalo prižiūrėti, modernizuoti ir plėtoti viešąją geležinkelių infrastruktūrą taip, kad užtikrintų Lietuvos geležinkelių transporto eismo saugą, geležinkelių sistemos sąveikumą, nediskriminacines sąlygas naudotis viešąja geležinkelių infrastruktūra, jai perduotą valstybės turtą turi valdyti, naudoti ir disponuoti juo rūpestingai, užtikrindama visuomenės interesų tenkinimą, kad sprendimais, susijusiais su šio turto valdymu, naudojimu ir disponavimu juo, būtų siekiama maksimalios naudos visuomenei. Todėl Bendrovei ir jos priimamiems sprendimams taikytinos Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir Viešojo administravimo įstatymas, VAĮ) nuostatos;

2.2. dėl neteisėtų 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimų:

2.2.1. 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimais neteisėtai įtvirtinta nauja pasirengimo naudotis prašomais viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumais (toliau – ir pajėgumai), dėl kurių viešosios geležinkelių infrastruktūros dalis paskelbta perpildyta, vertinimo tvarka, 2020–2021 m. Tinklo nuostatų 9.1.1–9.1.3 punktuose nustatant naujus įpareigojimus teikti valdytojui (t. y. Bendrovei) konkrečius dokumentus, pagrindžiančius pasirengimą naudotis prašomais pajėgumais, dėl kurių viešosios geležinkelių infrastruktūros dalis paskelbta perpildyta;

2.2.2. 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimai nėra pagrįsti nacionaliniais ir tarptautiniais teisės aktais. Priešingai, jokie teisės aktai nesuteikia viešosios geležinkelių infrastruktūros valdytojams reikalauti pateikti duomenis apie jų ketinamus naudoti lokomotyvus (skaičių, leidimus, teisę jais naudotis), darbuotojus (vardus, pavardes, asmens kodus, sertifikatus), sudarytas sutartis su klientais. Tokie prašomi pateikti duomenys yra pertekliniai;

2.2.3. 2012 m. lapkričio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2012/34/ES, kuria sukuriama bendra Europos geležinkelių erdvė, (toliau – ir Direktyva 2012/34) 27 straipsnyje ir IV priede, Tarnybos direktoriaus 2020 m. gegužės 18 d. įsakymu Nr. (1.9E)1V-524 patvirtintame Viešosios geležinkelių infrastruktūros tinklo nuostatų turinio reikalavimų apraše (toliau – ir Tinklo nuostatų turinio reikalavimų aprašas) nustatyta, kokia informacija turi būti skelbiama tinklo nuostatuose. Bendrovė, priėmusi 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimus, sukūrė naujas teisės normas;

2.2.4. 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimais priimtas 2020–2021 m. Tinklo nuostatų 9 priedo 9.1.1 punktas prieštarauja Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 2020 m. balandžio 9 d. įsakymu Nr. 3-197 patvirtintų Viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumų skyrimo perpildytoje viešosios geležinkelių infrastruktūros dalyje

prioriteto taisyklių (toliau – ir Prioriteto taisyklės) 1.1 punktui, jį nepagrįstai išplėsdamas, yra nelogiškas ir prieštarauja šių dienų komercinei praktikai, nes tik žinodami, kokia apimtimi pateikta paraiška bus patenkinta, pareiškėjai gali žinoti realų lokomotyvų poreikį;

2.2.5. 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimais priimtas 2020–2021 m. Tinklo nuostatų 9 priedo 9.1.2 punktas prieštarauja Prioriteto taisyklių 1.1 punktui, nes nepagrįstai prašoma pateikti detalius duomenis apie mašinistus, kurių pateikti apskritai neįmanoma;

2.2.6. 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimais priimtas 2020–2021 m. Tinklo nuostatų 9 priedo 9.1.3 punktas prieštarauja Prioriteto taisyklių 1.1 punktui, nes reikalaujama atskleisti konfidencialią informaciją, jos pateikimas nėra pagrįstas;

2.2.7. 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimuose nėra nustatyta, kaip Bendrovė turi atlikti paraiškas padavusių pareiškėjų pateiktų duomenų vertinimą, kaip vertinamas traukos riedmenų ir darbuotojų „pakankamumas“, nepaskelbta tvarka, kaip padavę paraiškas paraiškėjai turėtų apskaičiuoti darbuotojų „pakankamumą“, lokomotyvų kiekį, kaip būtų vertinama situacija, kai paraišką padavęs pareiškėjas įrodo dalinį savo pasirengimą. Šie pakeitimai nepagrįstai apsunkina patekimą į geležinkelių transporto paslaugų rinką;

2.2.8. Bendrovė pažeidė Lietuvos geležinkelių infrastruktūros generalinio direktoriaus 2020 m. kovo 19 d. įsakymu Nr. ĮS(LGI)-138 patvirtintų Konsultavimosi su geležinkelio įmonėmis (vežėjais), pareiškėjais ir kitais asmenimis taisyklių (toliau – ir Konsultavimosi taisyklės) 4 punktą ir 6 punktą;

2.2.9. 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimai priimti, Bendrovei žinant paraiškas padavusių pareiškėjų skaičių, jų prašomus skirti traukinių maršrutus. Tokie Bendrovės veiksmai, t. y. kai 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimai priimami prieš pat pajėgumų paskirstymą, prieštarauja teisinės valstybės, teisinio saugumo, teisinio tikrumo, teisėtų lūkesčių principams, nustatytiems Lietuvos Respublikos geležinkelių transporto kodekso (toliau – ir Kodeksas) 29 straipsnio 1 dalyje;

2.2.10. Bendrovė jau 2020 m. liepos 10 d. žinojo (Bendrovės 2020 m. liepos 10 d. raštas Nr. SD-PA(LGI)-28 „Dėl 2020–2021 metų tarnybinio traukinių tvarkaraščio projekto“ (toliau – ir 2020 m. liepos 10 d. raštas), kad paraiškas padavusių pareiškėjų pajėgumai yra konfliktuojantys, todėl Bendrovei buvo aišku, kad reikės taikyti Prioriteto taisykles, siekiant paskirstyti pajėgumus, o tai patvirtina, kad Bendrovė 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimus priėmė žinodama, kad jie bus taikomi atitinkamų paraiškas padavusių pareiškėjų atžvilgiu, siekiant apsunkinti pareiškėjo galimybes gauti prieigą prie viešosios geležinkelių infrastruktūros;

2.2.11. 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimais buvo nustatyti papildomi (nauji) ir diskriminaciniai reikalavimai, kurie apriboja bet kokias AB „LTG Cargo“ konkurentų patekimo į geležinkelių transporto paslaugų rinką galimybes;

2.3. dėl Bendrovės 2020 m. spalio 7 d. įsakymo:

2.3.1. šis įsakymas neatitinka VAĮ 8 straipsnio 1 dalies reikalavimų, nes pareiškėjas iš jo turinio negalėjo suprasti, kuo remdamasi Bendrovė padarė išvadą, jog pareiškėjas nepasirengęs pasinaudoti pajėgumais. Šis įsakymas nemotyvuotas, jame nėra jokių argumentų, kodėl pareiškėjas yra laikomas neįrodęs pasirengimo vykdyti ketinamą veiklą. Nors pareiškėjas pateikė Bendrovei prašomus duomenis, tačiau iš šio įsakymo tu-

rinio nėra aišku, kaip buvo atliekama pareiškėjo pateiktų duomenų analizė, ir tai leido Bendrovei nuspręsti, kad pareiškėjas nėra pasirengęs pasinaudoti Paraiškoje nurodytais pajėgumais;

2.3.2. šis įsakymas priimtas be teisinio pagrindo, nes 2020–2021 m. Tinklo nuostatų 9 priedo 9 punkte nenumatytas tokio pobūdžio procesinis sprendimas. Tai pripažino ir Tarnyba, 2021 m. balandžio 20 d. įsakyme nurodžiusi, kad Bendrovė neturėjo priimti atskiro 2020 m. spalio 7 d. įsakymo;

2.3.3. šiuo įsakymu Bendrovė akivaizdžiai diskriminavo pareiškėją, nes iš jo konkurento – AB „LTG Cargo“ – nebuvo reikalaujama pagrįsti visus jo pateiktoje paraiškoje nurodytus pajėgumus, konfliktuojančius su pareiškėjo pajėgumais, kaip nurodyta Tarnybos 2021 m. balandžio 20 d. įsakyme. Tai pagrindžia, kad Bendrovės atliktas pateiktų duomenų vertinimas nebuvo objektyvus ir skaidrus;

2.3.4. šis įsakymas diskriminacinis, nes nei vienas iš paraiškas padavusių pareiškėjų nepateikė Bendrovei visų 2020–2021 m. Tinklo nuostatų 9 priedo 9.1.1–9.1.3 punktuose nurodytų dokumentų, tai nustatyta Tarnybos 2021 m. balandžio 20 d. įsakyme, tačiau Bendrovė nusprendė paskirti visus pajėgumus AB „LTG Cargo“;

2.3.5. pareiškėjas pateiktais duomenimis įrodė dalinį pasirengimą panaudoti prašomus pajėgumus, todėl nėra aišku, kodėl pareiškėjas buvo pripažintas visiškai nepasirengęs pasinaudoti Paraiškoje nurodytais pajėgumais;

2.4. dėl Bendrovės 2020 m. spalio 12 d. įsakymo:

2.4.1. šis įsakymas yra nepagrįstas ir nemotyvuotas, jame pateikti tik faktai, bet nėra aiškus jų vertinimas, taip pat jame nėra paaiškinta, kodėl pareiškėjui nesuteikta prieiga prie viešosios geležinkelių infrastruktūros 2020–2021 m. tarnybiniam traukinių tvarkaraščiui;

2.4.2. iš šio įsakymo nėra aišku, kaip Prioriteto taisyklių 2.1 punktas buvo taikytas pareiškėjo ir kito paraišką padavusio pareiškėjo atžvilgiu, kokiais pagrindais visi pareiškėjo prašyti pajėgumai buvo skirti kitam paraišką padavusiam pareiškėjui, iš motyvavimo nėra aišku, kas nulėmė Bendrovės sprendimą netenkinti pareiškėjo Paraiškos;

2.4.3. iš šio įsakymo nėra aišku, kaip buvo nustatyta, jog viešoji geležinkelių infrastruktūra yra perpildyta. Pajėgumų paskirstymo metu Bendrovė neteikė pareiškėjui jokios informacijos apie maksimalius ar faktinius geležinkelio linijų pralaidumus. Tokia informacija nenurodyta ir šiame įsakyme. Todėl, Bendrovei nepriėmus motyvuoto sprendimo dėl viešosios geležinkelių infrastruktūros paskelbimo perpildyta, visi iš to kylantys sprendimai dėl Prioriteto taisyklių taikymo negali būti laikomi teisėtais;

2.4.4. šiame įsakyme Bendrovės pateikti atsisakymo suteikti pareiškėjui prieigą prie viešosios geležinkelių infrastruktūros pagrindai yra klaidingi, tai pripažino ir Tarnyba 2021 m. balandžio 20 d. įsakyme;

2.4.5. šiuo įsakymu buvo ne tik nepagrįstai atmesta pareiškėjo Paraiška, bet ir užkirstas kelias pareiškėjui pateikti paskutinės minutės paraišką pagal Kodekso 29^5 straipsnio reikalavimus;

2.5. dėl Tarnybos 2021 m. balandžio 20 d. įsakymo:

2.5.1. Tarnyba neįsigilino į pareiškėjo argumentus ir faktines aplinkybes, netinkamai taikė ir aiškino teisės aktus;

2.5.2. Tarnyba padarė nepagrįstas išvadas, kad Bendrovė 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimais perkėlė į 2020–2021 m. Tinklo nuostatus Prioriteto taisyklių

1.1 punkte ir 2.1 punkte nustatytus reikalavimus, šie naujai nustatyti įpareigojimai nėra nepagrįstai išplėsti;

2.5.3. Prioriteto taisyklių 1.1 punkte ir 2.1 punkte nustatyti reikalavimai nepagrindžia pasirinkimo 2020–2021 m. Tinklo nuostatose nustatyti naujus reikalavimus;

2.5.4. Tarnyba nevertino pareiškėjo 2020 m. spalio 20 d. skundo ir 2020 m. spalio 29 d. skundo argumentų, susijusių su 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimais, neatliko jokio Prioriteto taisyklių vertinimo, nepasisakė dėl konkurencijos užtikrinimo geležinkelių transporto rinkoje, nevertino, kodėl AB „LTG Cargo“ neturėjo pagrįsti visų pajėgumų, nors iš pareiškėjo to buvo reikalaujama, nesiaiškino, dėl kokio skaičiaus traukos riedmenų pareiškėjas ir AB „LTG Cargo“ turėjo pateikti duomenis, neįvertino nustatyto fakto, kad nei vienas paraiškas padavęs pareiškėjas nepateikė visų reikalaujamų duomenų, todėl liko neatsakyta, kodėl pareiškėjo pateikti duomenys buvo įvertinti kitaip nei AB „LTG Cargo“;

2.5.5. Tarnyba neišreikalavo iš pareiškėjo visų duomenų ir neprašė Bendrovės pateikti paaiškinimus, kaip ji įvertino, koks traukos riedmenų skaičius yra pakankamas, dėl to 2021 m. balandžio 20 d. įsakyme buvo padarytos nepagrįstos išvados;

2.5.6. Tarnybos išvada, kad pareiškėjas nepateikė duomenų apie mašinistų sertifikatus, nepagrindžia 2021 m. spalio 7 d. įsakymo teisėtumo ir pagrįstumo. Kai pareiškėjas padavė Paraišką, Lietuvoje apskritai nebuvo sudarytos sąlygos privačių vežėjų mašinistų sertifikavimui ir dėl to buvo žinoma, kodėl pareiškėjas negalės skubiai pateikti mašinistų sertifikatų. Tarnyba nevertino, kad paraiškas padavusiems pareiškėjams apskritai nebuvo sudarytos objektyvios galimybės pateikti prašomus duomenis;

2.5.7. Tarnyba, nustačiusi, kad pareiškėjas nepateikė jokių dokumentų, patvirtinančių sutartinius įsipareigojimus, o AB „LTG Cargo“ pateikė sutartinių įsipareigojimų sąrašą, nevertino, kaip vertintinas tokių duomenų pakankamumas ir tinkamumas;

2.5.8. nors pareiškėjas pateikė Tarnybai informaciją apie tai, kad AB „LTG Cargo“ nebuvo sudariusi sutarties su krovinių siuntėjais AB „Lifosa“ ir OAO „Belaruskalij“, kurie veža savo krovinius konfliktuojančioje paraiškoje, tačiau Tarnyba nevertino šių aplinkybių, nereikalavo Bendrovės pateikti paaiškinimų;

2.5.9. Tarnyba vertino tik pareiškėjo Bendrovei pateiktus duomenis, tačiau nevertino AB „LTG Cargo“ Bendrovei pateiktų duomenų, ar šių duomenų vertinimas atitiko pajėgumų skyrimo proceso skaidrumo, objektyvumo ir lygiateisiškumo reikalavimus;

2.5.10. Tarnyba neatliko objektyvaus tyrimo ir visiškai nenustatinėjo, kaip ir kokiais kriterijais remdamasi Bendrovė vertino pareiškėjo pateiktų duomenų pakankamumą ir tinkamumą;

2.5.11. Tarnyba padarė nepagrįstą išvadą, kad 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimai yra pagrįsti. 2021–2022 m. Tinklo nuostatų 10 priedo 9 skyriuje įtvirtintos tos pačios taisyklės, kurios priimtos 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimais. Dėl to pareiškėjas 2021 m. kovo 30 d. raštu Nr. 57 „Dėl 2021–2022 m. Tinklo nuostatų turinio“ (toliau – ir 2021 m. kovo 30 d. raštas) kreipėsi į Tarnybą dėl diskriminacinio 2021–2022 m. Tinklo nuostatų 10 priedo 9.1.–9.1.3 punktų, 9.7.2 punkto, 9.7.4 punkto pobūdžio. Tarnyba 2021 m. balandžio 26 d. rašte Nr. (67.17Mr)1B-1386 „Dėl Jūsų 2021 m. kovo 30 d. prašymo Nr. 57“ (toliau – ir 2021 m. balandžio 26 d. raštas) nurodė, kad kreipsis į Bendrovę dėl 2021–2022 m. Tinklo nuostatų pakeitimo inicijavimo. Tai įrodo aptariamos išvados, padarytos 2021 m. balandžio 20 d. įsakyme, nepagrįstumą ir klaidingumą;

2.5.12. Tarnyba nenagrinėjo aplinkybių, kad Bendrovė nepriėmė motyvuoto ir pagrįsto sprendimo dėl infrastruktūros paskelbimo perpildyta ir kad visi iš to kylantys sprendimai dėl Prioriteto taisyklių taikymo negali būti laikomi teisėtais;

2.5.13. nors Tarnyba ir pripažino, kad 2020 m. spalio 12 d. įsakymas buvo neišsamus ir neargumentuotas, ji nepagrįstai konstatavo, kad dėl to nėra pagrindo panaikinti 2020 m. spalio 12 d. įsakymą;

2.5.14. nors 2020 m. rugpjūčio 31 d. susitikimo su Bendrove metu paaiškėjo, kad Bendrovė neteisėtai sudarė 2020–2021 m. tarnybinį traukinių tvarkaraštį, nes nenumatė rezervinių pajėgumų, kaip tai nustatyta Kodekso 29 straipsnio 4 dalyje, tačiau Tarnyba netyrė šių reikšmingų aplinkybių;

2.6. Bendrovė netinkamai sudarė 2020–2021 m. tarnybinio traukinių tvarkaraštį, nes jame numatė per mažus AB „LTG Cargo“ prekinių traukinių greičius, dėl to viešosios geležinkelių infrastruktūros dalys buvo pripažintos perpildytomis. Bendrovė 2020–2021 m. tarnybiniame traukinių tvarkaraštyje yra nustačiusi itin žemus greičius AB „LTG Cargo“ prekiniams traukiniams, dėl to šie traukiniai pravažiuoja kur kas lėčiau nei faktiškai galėtų, tai pagrindžia, kad maršrute Vaidotai–Šiauliai–Draugystė yra neišnaudojama apie 35 proc. pajėgumų. Tokiu būdu viešoji geležinkelių infrastruktūra yra nepagrįstai apkrauta ir riboja galimybes naudotis ja kitiems geležinkelių transporto paslaugų rinkos dalyviams. Tokia situacija pagrindžia tai, kad Bendrovė nesilaiko Kodekso 4 straipsnio 1 dalyje, 29 straipsnio 1 dalyje nustatytų principų, diskriminuoja pareiškėją, nes tokie veiksmai nukreipti į AB „Lietuvos geležinkeliai“ grupėje veikiančio vežėjo AB „LTG Cargo“ protegavimą;

2.7. Bendrovė sudarė 2020–2021 m. tarnybinio traukinių tvarkaraštį, pažeisdama Kodekso 29 straipsnio 4 dalį, nes nenumatė rezervinių pajėgumų, tokiu būdu eliminuodama pareiškėjo galimybes gauti prieigą prie viešosios geležinkelių infrastruktūros, pasinaudojant paskutinės minutės paraiška;

2.8. pareiškėjas kreipėsi į Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybą (toliau – ir Konkurencijos taryba) ir Europos Komisiją dėl Prioriteto taisyklių teisėtumo. Europos Komisija yra pradėjusi oficialią pažeidimo procedūrą prieš Lietuvos Respubliką dėl galimai netinkamo Direktyvos 2012/34 nuostatų, susijusių su prioriteto kriterijų nustatymu perpildytos infrastruktūros atveju, perkėlimo į nacionalinę teisę.

3. Atsakovas Bendrovė atsiliepime į skundą prašė atmesti pareiškėjo skundą. Bendrovė atsiliepime į skundą nurodė šiuos argumentus ir aplinkybes:

3.1. Bendrovė nėra viešojo administravimo subjektas (VAĮ 2 str. 20 d.), todėl jos priimamiems teisės aktams nėra taikomos VAĮ nuostatos. Nepaisant to, Bendrovės priimti ir pareiškėjo skundžiami 2020 m. spalio 7 d. įsakymas ir 2020 m. spalio 12 d. įsakymas yra pagrįsti teisės normomis ir faktinėmis aplinkybėmis, objektyviais duomenimis;

3.2. Bendrovė, vadovaudamasi Kodekso 244 straipsnio 1 ir 2 dalimi, paskelbė 2020–2021 m. Tinklo nuostatų projektą 2019 m. lapkričio 12 d. Bendrovės interneto svetainėje;

3.3. Bendrovė, įvertinusi suinteresuotų asmenų pastabas, 2020 m. gruodžio 13 d. paskelbė 2020–2021 m. Tinklo nuostatus savo interneto svetainėje;

3.4. Bendrovė nevykdė atskirų konsultacijų dėl 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimų su suinteresuotais asmenimis, nes Kodeksas nenumato, kad viešosios geležinkelių infrastruktūros valdytojas turi konsultuotis su suinteresuotais asmeni-

mis, kai tinklo nuostatai turi būti patikslinti atitinkamo tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpiu, užtikrinant pakeistų ar priimtų naujai teisės aktų reikalavimų įgyvendinimą. Vadovaujantis Kodekso 24^4 straipsnio 4 dalimi, Tinklo nuostatų turinio reikalavimų aprašo 5 punktu, buvo atlikti 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimai, kurių pagrindinė priežastis – siekis suderinti juos su Prioriteto taisyklių 1.2 punkte ir 1.2 punkte nustatytu nuo 2020 m. balandžio 9 d. įsigaliojusiu pasikeitusiu reglamentavimu, kuriame nustatytas įpareigojimų Bendrovei, kaip viešosios geležinkelių infrastruktūros valdytojai, įgyvendinimas;

3.5. 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimai niekaip neriboja pareiškėjo ir kitų paraiškas padavusių pareiškėjų interesų AB „LTG Cargo“ atžvilgiu;

3.6. 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimais nėra sukuriami nauji ar papildomi reikalavimai, nes jie įgyvendina Prioriteto taisyklių 2.1 punktą, ir yra susiję su Lietuvos Respublikos geležinkelių transporto eismo saugos įstatymo (toliau – ir Geležinkelių transporto eismo saugos įstatymas) 9 straipsnio 2 dalimi, 17 straipsnio 1 dalimi, Lietuvos Respublikos civilinio kodekso (toliau – ir CK) 6.807 straipsnio 1 dalimi, Kodekso 35 straipsnio 2 dalimi;

3.7. pareiškėjas nepagrindė, kad jis turi traukos riedmenų, traukinio mašinistų ir kitų darbuotojų, sutartinių įsipareigojimų dėl keleivių, bagažo vežimo geležinkelių transportu veiklos vykdymo;

3.8. pareiškėjo skundo argumentai dėl apribotos konkurencijos geležinkelių transporto paslaugų rinkoje nepagrįsti. Nepateikiant 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimuose nustatytų reikalaujamų pateikti duomenų, nėra įmanoma įsitikinti, ar pagal Prioriteto taisyklių 2.1 punkte nustatytus reikalavimus pareiškėjas turi sutartinius įsipareigojimus dėl krovinių vežimo geležinkelių transportu veiklos vykdymo, naudojantis skirtingais pajėgumais;

3.9. pareiškėjo skundo argumentai dėl reikalavimo atskleisti konfidencialią informaciją deklaratyvūs;

3.10. pareiškėjo skundo argumentai dėl dalinio pajėgumo nustatymo deklaratyvūs. Pareiškėjas nekėlė šio klausimo pajėgumų skyrimo 2020–2021 m. tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpiu ir nebandė pagrįsti dalinio pasirengimo vežti prašomus konfliktuojančius pajėgumus. Todėl „pakankamumo“ vertinimas apskritai neaktualus;

3.11. pareiškėjo skundo argumentas, kad Bendrovės 2020 m. spalio 7 d. įsakymas priimtas, nesant teisinio pagrindo, nepagrįstas. Prioriteto taisyklės nustato pasirengimo panaudoti prašomus konfliktuojančius pajėgumus procedūrą, kuri taikoma, kai derinimo metu nepavyksta suderinti paraiškas skirti prašomus kvalifikuojančius pajėgumus tų padavusių paraiškas pareiškėjų, kurių paraiškose skirti pajėgumus buvo nurodyti prašomi konkuruojantys pajėgumai, atžvilgiu. Prioriteto taisyklės taikomos tų paraiškas padavusių pareiškėjų, kurie pagrindė pasirengimą panaudoti prašomus konfliktuojančius pajėgumus, atžvilgiu. Siekdama užtikrinti šių procedūrų rezultatų aiškumą, Bendrovė priėmė vienas su kitu susijusius įsakymus, t. y. 2020 m. spalio 7 d. įsakymą dėl pareiškėjo pasirengimo panaudoti prašomus konfliktuojančius pajėgumus ir 2020 m. spalio 12 d. įsakymą dėl atsisakymo skirti pajėgumus;

3.12. Bendrovė pagrįstai nereikalavo iš AB „LTG Cargo“ pateikti duomenis ir informaciją, nes jo pajėgumai nebuvo konfliktuojantys pareiškėjo pajėgumams, pareiškėjo

skundo argumentai dėl prašomų konfliktuojančių pajėgumų sampratos nepagrįsti. Pagal Kodekso 3 straipsnio 49^3 dalį, 29^3 straipsnio 1 dalį, 2 dalies 1 punktą, 4 dalį, Prioriteto taisyklės neturi būti taikomos tų pajėgumų, kurių neprašo kiti pareiškėjai, ir tų pajėgumų, kurie, nors ir sutampa su kitais to paties paraišką padavusio pareiškėjo prašomais pajėgumais, tačiau jų poreikio prioritetiškumas yra išsprendžiamas tokių pajėgumų prašančio pareiškėjo išreikšta valia, atžvilgiu. Konfliktuojantys pajėgumai yra visi tie pajėgumai, kurie tęsiasi per atitinkamą perpildytos viešosios geležinkelių infrastruktūros dalį. Todėl būtų nelogiška laikyti konfliktuojančiais pajėgumus keleivių, bagažo vežimo geležinkelių transporto paslaugoms teikti ir pajėgumais krovinių vežimo paslaugoms teikti;

3.13. pareiškėjas ne kartą klaidino Bendrovę ir elgėsi nesąžiningai kitų paraiškas padavusių pareiškėjų atžvilgiu;

3.14. Bendrovė 2020 m. lapkričio 6 d. rašte Nr. SD-PAJ(LGI)-58 „Dėl pasirengimo naudotis prašomais viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumais“ paaiškino pareiškėjui dėl Bendrovės darbuotojų, atlikusių pareiškėjo pasirengimo panaudoti prašomus konfliktuojančius pajėgumus vertinimą, šio vertinimo atlikimą ir jo rezultatą (2020 m. spalio 7 d. įsakymo pagrindą), nurodė, kad šis įsakymas buvo priimtas ne dėl to, kad Bendrovė nustatė pareiškėjui lokomotyvų ir darbuotojų trūkumą, o dėl to, kad pareiškėjas nepašalino trūkumų;

3.15. pareiškėjas nepagrindžia, kodėl Bendrovė turėjo žinoti apie tai, kad pareiškėjas negalės skubiai pateikti mašinistų sertifikatų. Pareiškėjo teiginys apie situaciją dėl mašinistų sertifikavimo neatitinka tikrovės, nes 2021 m. pareiškėjui buvo skirti pajėgumai praktiniams važiavimams mokymo tikslais du kartus;

3.16. Bendrovė neturėjo jokios pareigos pateikti pareiškėjui informaciją apie kito paraišką padavusio pareiškėjo pateiktus duomenis ir jų vertinimą;

3.17. paraiškas padavusių pareiškėjų pajėgumų vertinimui svarbus faktinis geležinkelių linijų pralaidumas, o ne pareiškėjo nurodomas maksimalus geležinkelių linijų pralaidumas. Informacija apie maksimalų geležinkelių linijų pralaidumą nebuvo teikiama nei vienai iš paraiškas padavusių pareiškėjų, jiems buvo teikiama informacija apie faktinį geležinkelių linijų pralaidumą. Ši informacija buvo pateikta 2020 m. rugpjūčio 18 d. rašte Nr. SD-PAJ(LGI)-34 „Dėl paraiškų skirti tuos pačius pajėgumus derinimo“ (toliau – ir 2020 m. rugpjūčio 18 d. raštas);

3.18. Bendrovės 2020 m. spalio 12 d. įsakymas yra motyvuotas viešosios geležinkelių infrastruktūros dalių perpildymo faktu, kaip nustatyta Kodekso 29^6 straipsnio 2 dalies 4 punkte. Nebuvo jokio teisinio pagrindo šiame įsakyme konstatuoti, kad viešoji geležinkelių infrastruktūra buvo perpildyta, kaip nurodo pareiškėjas. Šis faktas pareiškėjui buvo nurodytas ir paaiškintas derinimo procedūros metu;

3.19. pareiškėjo skundo argumentai dėl 2020–2021 m. tarnybinio traukinių tvarkaraščio neteisėtumo nepagrįsti, grindžiami viešai neprieinama informacija apie AB „LTG Cargo“ priklausantį traukos riedmenų parką, geležinkelio linijos Vaidotai–Šiauliai–Draugystė didžiausių leistinų ir vidutinių prekinių traukinių greičių analize, kurios duomenys paneigti maršruto Lietuvos valstybės siena–Stasynos–Vaidotai–Kaišiadorys–Radviliškis–Kužiai–Klaipėda–Draugystė greičių ir važiavimo tarpstočiais, esančiais šiame maršrute, laikų ir greičių diagramos duomenimis. Šie pareiškėjo skundo argumentai visiškai nesusiję su skundo reikalavimais;

3.20. Bendrovė, rengdama 2020–2021 m. tarnybinio traukinių tvarkaraščio pro-

jektą, nenumatė rezervinių pajėgumų galimoms paskutinės minutės paraiškoms, nes Kodekso 29 straipsnio 4 dalis (Direktyvos 2014/34 48 str. 2 d.) nėra privalomojo pobūdžio. Pareiškėjo skundo argumentai nepagrindžia, kodėl 2020–2021 m. tarnybinio traukinių tvarkaraštis turėtų būti laikomas neteisėtu;

3.21. pajėgumų skirstymo metu visi paraiškas padavę pareiškėjai turėjo vienodas teises ir nebuvo diskriminuojami. Visi pareiškėjai turėjo galimybę pateikti pastabas dėl 2020–2021 m. tarnybinio traukinių tvarkaraščio projekto per tą patį terminą, Bendrovė užtikrino pareiškėjų dalyvavimą derinimo procedūrose, visiems pareiškėjams, kurių pajėgumai buvo laikomi tais pačiais, buvo pateikta Kodekso 29^3 straipsnio 2 dalyje nustatyta informacija, informacija apie konsultacijų dėl paraiškų, kuriomis prašomi tie patys pajėgumai, derinimo užbaigimo, Bendrovė ištaisė technines klaidas, susijusias su pareiškėjui neišsiųstu elektroniniu laišku, Bendrovė teikė pareiškėjui papildomus paaiškinimus, kurių neteikė kitiems paraiškas padavusiems pareiškėjams, Bendrovė vykdė pajėgumų skyrimo procedūrą viešai, ji fiksuota oficialiuose raštuose;

3.22. pareiškėjo skundo argumentai dėl Tarnybos atlikto 2020 m. spalio 20 d. skundo ir 2020 m. spalio 29 d. skundo nagrinėjimo nepagrįsti, nes Tarnyba tinkamai įvertino visas aplinkybes, susijusias su Bendrovės 2020 m. spalio 7 d. įsakymu ir 2020 m. spalio 12 d. įsakymu;

3.23. aplinkybė, kad pareiškėjas kreipėsi į Konkurencijos tarybą, Europos Komisiją, nagrinėjamu atveju neaktuali. Prieš Lietuvą pradėta Europos Sąjungos teisės pažeidimo procedūra ne dėl Prioriteto taisyklių 1.1 punkto ir (ar) 2.1 punkto, o dėl kitų punktų, kurie pareiškėjo atžvilgiu nebuvo taikyti. Be to, ši procedūra pradėta, pasibaigus 2020–2021 m. tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpiui.

4. Trečiasis suinteresuotas asmuo Tarnyba atsiliepime į apeliacinį skundą prašė pareiškėjo apeliacinį skundą atmesti. Tarnybos atsiliepime į skundą išdėstyti šie argumentai dėl Tarnybos 2021 m. balandžio 20 d. įsakymo:

4.1. Tarnyba neturėjo pagrindo pripažinti, kad 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimai neteisėti, ir panaikinti juos;

4.2. Tarnyba išnagrinėjo pareiškėjo skundus, vadovaudamasi Kodekso 71 straipsnio 1 dalies 1 punktu, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. gegužės 9 d. nutarimu Nr. 553 patvirtintu Geležinkelių transporto rinkos reguliuotojo gautų skundų nagrinėjimo tvarkos aprašu (toliau – ir Aprašas). Tarnyba, nagrinėdama pareiškėjo 2020 m. spalio 20 d. skundą ir 2020 m. spalio 29 d. skundą, nepažeidė šiuose teisės aktuose nustatytos tvarkos;

4.3. Tarnyba, priimdama 2021 m. balandžio 20 d. įsakymą, išsamiai ir objektyviai išnagrinėjo visas aplinkybes, rėmėsi pareiškėjo ir Bendrovės pateiktais paaiškinimais, vadovavosi Prioriteto taisyklėmis, Konsultavimosi taisyklėmis, 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimais, visa pareiškėjo 2020 m. spalio 20 d. skundo ir 2020 m. spalio 29 d. skundo nagrinėjimo metu surinkta medžiaga. Pareiškėjas nepagrįstai teigia, kad Tarnyba neišreikalavo iš Bendrovės duomenų ir jos paaiškinimų, nenurodo, kokių duomenų konkrečiai Tarnyba neišreikalavo, siekdama tinkamai išnagrinėti pareiškėjo skundus. Tarnyba ne kartą kreipėsi į Bendrovę pateikti visą reikalingą medžiagą pareiškėjo 2020 m. spalio 20 d. skundo ir 2020 m. spalio 29 d. skundo nagrinėjimui, ragino pateikti nepateiktus įrodymus, papildomus paaiškinimus, priėmė savo iniciatyva pateiktus rašytinius paaiškinimus;

4.4. Tarnyba, priimdama 2021 m. balandžio 20 d. įsakymą, išnagrinėjo visus pareiškėjo 2020 m. spalio 20 d. skundo ir 2020 m. spalio 29 d. skundo argumentus dėl 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimų teisėtumo, Bendrovės 2020 m. spalio 7 d. įsakymo ir 2020 m. spalio 12 d. įsakymo teisėtumo ir pagrįstumo. Pareiškėjas nebuvo nurodęs aplinkybių, susijusių su konkurencijos ribojimu;

4.5. Tarnyba, priimdama 2021 balandžio 20 d. įsakymą, nevertino Bendrovės sprendimo skirti pajėgumus kitam paraišką padavusiam pareiškėjui teisėtumo, o nagrinėjo pareiškėjo skundus dėl jo atžvilgiu priimtų Bendrovės įsakymų teisėtumo, 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimų teisėtumo;

4.6. pareiškėjas skunde nenurodė, kokius konkrečiai teisės aktus Tarnyba netinkamai aiškino ir taikė;

4.7. Tarnybos 2021 m. balandžio 20 d. įsakyme nurodyti aiškūs motyvai, kodėl pareiškėjo pirminiai skundai atmestini;

4.8. Tarnyba, išnagrinėjusi pareiškėjo skunduose išdėstytus argumentus, neturėjo pagrindo pripažinti Bendrovės priimtų 2020 m. spalio 7 d. įsakymo ir 2020 m. spalio 12 d. įsakymo neteisėtais ir panaikinti juos;

4.9. pareiškėjas nepagrįstai nurodo, kad Tarnyba priėmė prieštaringus sprendimus, nes Tarnyba atsakė į skirtingus pareiškėjo kreipimusis;

4.10. pareiškėjo skunde dėstomi argumentai dėl neteisėto 2020–2021 m. tarnybinio traukinių tvarkaraščio sudarymo skiriasi nuo argumentų, nurodytų Tarnybai. Tarnyba padarė pagrįstą išvadą, kad maksimalaus pralaidumo nepaskelbimas viešai nesietinas su 2020–2021 m. tarnybinio traukinių tvarkaraščio sudarymu;

4.11. nors pareiškėjas skunde dėsto argumentus dėl to, kad Bendrovė nenumatė rezervinių pajėgumų, tačiau Tarnyba, nagrinėdama pareiškėjo 2020 m. spalio 20 d. skundą ir 2020 m. spalio 29 d. skundą, nevertino to, nes tikrino tik Bendrovės priimtų įsakymų teisėtumą, o ne 2020–2021 m. tarnybinio traukinių tvarkaraščio teisėtumą.

5. Atsakovas Bendrovė pateikė rašytinius paaiškinimus ir prašymą įtraukti į bylą trečiaisiais suinteresuotais asmenimis Lietuvos Respublikos susisiekimo ministeriją (toliau – ir Susisiekimo ministerija), kaip formuojančią valstybės politiką transporto sistemos funkcionavimo ir visų rūšių transporto infrastruktūros plėtros srityje, organizuojančią, koordinuojančią ir kontroliuojančią jos įgyvendinimą, ir Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministeriją (toliau – ir Vidaus reikalų ministerija), kaip formuojančią valstybės politiką viešojo administravimo srityje, organizuojančią, koordinuojančią ir kontroliuojančią jos įgyvendinimą, siekiant užtikrinti tinkamą Kodekso ir VAĮ nuostatų aiškinimą ir taikymą dėl Bendrovės (ne)laikymu viešojo administravimo subjektu. Bendrovė nurodė, kad nagrinėjamai bylai aktuali kita administracinė byla Nr. eI3-595-596/2022, kurioje nagrinėti panašaus pobūdžio klausimai dėl atsisakymo skirti pajėgumus. Atsižvelgusi į tai, Bendrovė papildė atsiliepime į skundą išdėstytus argumentus dėl Bendrovės nepripažinimo viešojo administravimo subjektu. Bendrovės vertinimu, vadovaujantis Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo (toliau – ir Turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymas) 10 straipsnio 4 dalimi, 14 straipsnio 4 dalimi, Lietuvos Respublikos transporto veiklos pagrindų įstatymo (toliau – ir Transporto veiklos pagrindų įstatymas) 4 straipsnio 1 dalimi, 14 straipsnio 2 dalimi, Kodekso 3 straipsnio 51 dalimi, 7 straipsnio 1 dalimi, 23 straipsnio 1 dalimi, 24 straipsnio 1 dalies 1–6 punktais, VAĮ 2 straipsnio 18 dalimi, 20 dalimi,

3 straipsnio 20 dalimi, 4 straipsnyje išvardytų subjektų ratu, 7 straipsniu, valstybės turto viešosios geležinkelių infrastruktūros valdymas nėra laikomas viešuoju administravimu. Bendrovei deleguota valstybinė funkcija yra grindžiama valstybės turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo teisiniais santykiais, o ne teisiniais santykiais, kylančiais iš viešojo administravimo. Bendrovės žiniomis, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nėra aiškinęs viešojo administravimo ir viešojo administravimo subjekto sampratų plečiamai (2014 m. lapkričio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-982-662/2015; 2021 m. gruodžio 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-783-525/2021; 2021 m. gruodžio 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-732-602/2021; 2021 m. gruodžio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-760-502/2021; 2021 m. gruodžio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-776-520/2021; 2021 m. gruodžio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-792-789/2021; 2022 m. sausio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-23-756/2022; 2022 m. sausio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-32-756/2022; 2022 m. sausio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-70-520/2022), t. y. plačiau nei nurodyta VAĮ atitinkamuose straipsniuose. Teisės aktais nei viena iš VAĮ 2 straipsnio 17 dalyje nurodytų viešojo administravimo sričių nėra priskirtos Bendrovei. Bendrovė nevykdo VAĮ 7 straipsnyje nurodytos veiklos ir net neturi teisinio pagrindo tokiam vykdymui. Bendrovės juridinis statusas neatitinka VAĮ 2 straipsnio 20 dalyje nustatyto viešojo administravimo subjektams būdingo juridinio statuso. Tai, kad Bendrovė vykdo specialiuosius įpareigojimus, nėra pakankamas pagrindas konstatuoti, kad Bendrovė yra viešojo administravimo subjektas, vadovaujantis Turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo 23 straipsnio 5 dalies 15 punktu, Lietuvos Respublikos ekonomikos ir inovacijų ministro 2013 m. gruodžio 20 d. įsakymu Nr. 4-110 patvirtintų Valstybės valdomų įmonių, jų dukterinių bendrovių ir savivaldybių valdomų įmonių specialiųjų įpareigojimų nustatymo ir informacijos pateikimo rekomendacijų (toliau – ir Rekomendacijos) 8 punktu. Bendrovės laikymas viešojo administravimo subjektu nesiderina su dabartinėmis Bendrovės funkcijomis, veiklos principais.

6. Pareiškėjas pateikė rašytinius paaiškinimus ir prašė netenkinti Bendrovės prašymo dėl trečiųjų suinteresuotų asmenų įtraukimo, nes prašomos įtraukti ministerijos nėra susijusios su Bendrovei priskirtų funkcijų vykdymu ir byloje nagrinėjamais pareiškėjo skundo reikalavimais. Pareiškėjas nesutinka su Bendrovės pozicija, kad ji nėra viešojo administravimo subjektas. Bendrovė skirstė pajėgumus 2020–2021 m. tarnybiniam traukinių tvarkaraščiui, įgyvendindama viešosios geležinkelių infrastruktūros valdytojos funkciją, kuri priskirtina viešojo administravimo funkcijai. Šias funkcijas iki 2019 m. gruodžio 8 d. vykdė Lietuvos transporto saugos administracija, kuri pagal iki 2019 m. gruodžio 7 d. galiojusio Kodekso 7 straipsnio 3 dalies 5 punktą buvo priskirta prie geležinkelių transporto viešojo administravimo subjektų. Atitinkamai Bendrovės įstatų 9 punkte nustatyta, kad Bendrovės veiklos objektas – viešosios geležinkelių infrastruktūros valdytojo veikla ir susijusių paslaugų teikimas. Vadovaujantis Kodekso 3 straipsnio 31 dalimi, 23 straipsnio 1 dalimi, 24 straipsnio 1 dalies 6 punktu, 29 straipsnio 1 dalimi, darytina išvada, kad nors Bendrovė tiesiogiai neįvardijama kaip viešojo administravimo subjektas, tačiau pati jos vykdoma paslauga pagal savo pobūdį atitinka viešojo administravimo subjekto vykdomą veiklą. Bendrovei suteiktas specialusis įpareigojimas – minimaliojo prieigos paketo paslaugų teikimas – taip pat prilygsta viešojo administravimo funkcijai. Bendrovei skiriami valstybės biudžeto asignavimai už šios veiklos vykdymą.

Viešojo administravimo įgaliojimai suteikti Bendrovei įstatymu. Bendrovė nepagrįstai grindžia jos nelaikymą viešojo administravimo subjektu savo juridiniu statusu. Viešojo administravimo subjektu gali būti ir akcinė bendrovė, kitos juridinių asmenų formos, tai patvirtina Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika (2013 m. spalio 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[442]-1859/2013; 2016 m. kovo 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-318-575/2016). Atitinkamai Bendrovės priimti 2020 m. spalio 7 d. įsakymas ir 2020 m. spalio 12 d. įsakymas atitinka individualiam administraciniam aktui taikomus požymius.

7. Trečiasis suinteresuotas asmuo Tarnyba prašė spręsti teismo nuožiūra dėl Bendrovės prašymo dėl trečiųjų suinteresuotų asmenų įtraukimo į bylą.

II.

8. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2022 m. balandžio 13 d. sprendime nusprendė tenkinti pareiškėjo skundą iš dalies, panaikinti Bendrovės 2020 m. spalio 7 d. įsakymą, 2020 m. spalio 12 d. įsakymą ir Tarnybos 2021 m. balandžio 20 d. įsakymą, įpareigoti Bendrovę iš naujo išnagrinėti pareiškėjo Paraišką, atmesti kitą skundo dalį.

9. Teismas nustatė šias aplinkybes:

9.1. pareiškėjas pateikė Paraišką;

9.2. nuo 2020 m. balandžio 10 d. įsigaliojo Prioriteto taisyklės, kurios taikytinos sudarant 2020–2021 m. tarnybinį traukinių tvarkaraštį;

9.3. Bendrovė, susipažinusi su Paraiška, 2020 m. balandžio 20 d. rašte Nr. SD-PAJ(LGI)-2 „Dėl informacijos patikslinimo“ (toliau – ir 2020 m. balandžio 20 d. raštas) nurodė Paraiškos trūkumus;

9.4. Bendrovė 2020 m. liepos 10 d. rašte informavo pareiškėją, kad jo Paraiškoje nurodyti pajėgumai konfliktuoja su kito vežėjo prašomais pajėgumais;

9.5. pareiškėjas 2020 m. liepos 17 d. rašte Nr. 142 „Dėl 2020–2021 metų tarnybinio traukinių tvarkaraščio projekto“ (toliau – ir 2020 m. liepos 17 d. raštas) išdėstė savo pastabas pateiktam 2020–2021 m. tarnybinio tvarkaraščio projektui ir paprašė atsakyti į kilusius klausimus;

9.6. Bendrovė atliko 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimus, kurių pagrindu Tinklo nuostatų 9 priedas buvo pakeistas ir jame atsirado naujas 9 skyrius „Pasirengimo naudotis prašomais viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumais, dėl kurių viešosios geležinkelių infrastruktūros dalis paskelbta perpildyta“: įtvirtinti nauji reikalavimai pareiškėjams, nurodantys, kaip pareiškėjai turi pagrįsti savo pasirengimą veiklos vykdymui pagal pateiktą paraišką, t. y. pateikti valdytojui dokumentus apie visus ketinamus naudoti lokomotyvus, įdarbintus darbuotojus bei sutartinius įsipareigojimus; nepateikus minėtų duomenų, viešosios geležinkelių infrastruktūros valdytojui (t. y. Bendrovei) suteikta teisė pripažinti, kad pareiškėjas yra nepasirengęs veiklos vykdymui ir tuo remiantis neskirti pajėgumų pagal pateiktą paraišką. 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimai buvo padaryti pareiškėjams jau pateikus paraiškas viešosios geležinkelių infrastruktūros valdytojui ir likus vienam mėnesiui iki faktinio 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimų taikymo;

9.7. Bendrovė 2020 m. rugpjūčio 18 d. rašte pateikė informaciją apie pareiškėjo Paraišką ir informavo, kad, siekiant suderinti pateiktas paraiškas, 2020 m. rugpjūčio 31 d.

9 val. bus rengiamas susitikimas su pareiškėjais (nuotoliniu būdu). Bendrovė, remdamasi 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimų nuostatomis, 2020 m. rugsėjo 9 d. nurodė pareiškėjui pagrįsti pasirengimą panaudoti prašomus pajėgumus;

9.8. pareiškėjas 2020 m. rugpjūčio 24 d. raštu Nr. 165 „Dėl 2020–2021 m. tarnybinio traukinių tvarkaraščio projekto“ kreipėsi į Bendrovę, prašydamas atsakyti į 2020 m. liepos 17 d. rašte pateiktus klausimus;

9.9. Bendrovė 2020 rugpjūčio 28 d. rašte Nr. SD-PAJ(LGI)-41 „Dėl papildomos informacijos pateikimo“ pateikė pareiškėjui papildomą informaciją;

9.10. 2020 m. rugpjūčio 31 d. įvyko susitikimas (2020 m. rugpjūčio 3 d. „Susitikimo dėl paraiškų skirti tuos pačius viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumus derinimo protokolas“ Nr. PRO-PAJ(LGI)-1) su pareiškėjais (nuotoliniu būdu), kurio metu paaiškėjo, kad pareiškėjo Paraiška konfliktavo su kito paraišką padavusio pareiškėjo prašomais pajėgumais. Nustačius, kad nei pareiškėjas, nei kitas paraišką padavęs pareiškėjas nesutiko keisti prašomų viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumų periodiškumo ir laikų, Bendrovė nusprendė, kad, nepavykus suderinti paraiškų, bus taikomos Prioriteto taisyklės. Šio susitikimo metu paaiškėjo ir tai, kad Bendrovė nepaliko rezervinių pajėgumų pagal paskutinės minutės paraiškas, kaip tai numatyta Kodekso 29 straipsnio 4 dalyje;

9.11. Bendrovė 2020 m. rugsėjo 4 d. paskelbė, jog 2020–2021 m. tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpiui perpildytos viešosios geležinkelių infrastruktūros dalys yra: Kužiai–Klaipėda (tarpstotyje Plungė–Šateikiai), Kaišiadorys–Radviliškis (tarpstotyje Livintai–Gaižiūnai), Radviliškis–Pagėgiai (tarpstotyje Viduklė–Tauragė);

9.12. Bendrovė 2020 m. rugsėjo 9 d. atsiuntė pareiškėjui 2020 m. rugsėjo 7 d. raštą Nr. SD-PAJ(LGI)-42 „Dėl pasirengimo naudotis prašomais viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumais vertinimo“, kuriame nurodė, kad Bendrovė, remdamasi 2020–2021 m. Tinklo nuostatų 9 priedo 9.1 punktu (vienas iš 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimų), pradeda pasirengimo panaudoti prašomus pajėgumus, dėl kurių viešosios geležinkelių infrastruktūros dalis paskelbta perpildyta, vertinimą, kuriam atlikti prašė užpildyti pridedamą lentelę apie pasirengimą panaudoti prašomus pajėgumus bei pateikti visus reikiamus dokumentus pagal 2020–2021 m. Tinklo nuostatų 9 priedo 9.1.1—9.1.3 punktų reikalavimus (2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimai);

9.13. pareiškėjas 2020 m. rugsėjo 14 d. rašte Nr. 174 „Dėl pasirengimo naudotis prašomais viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumais. Prašytų pajėgumų skaičiaus mažinimas“ nurodė, kad pareiškėjas yra priverstas atsisakyti dalies planuotų pajėgumų, savo veikloje ketina naudoti lokomotyvus 2TE116, o dėl darbuotojų yra sudaryta sutartis su įdarbinimo agentūra UAB „Biuro“, pažymėjo, kad Bendrovė sudarė tarnybinį traukinių tvarkaraštį, galimai pažeisdama Kodekso 29 straipsnio 4 dalį, nes nepaliko rezervinių pajėgumų pagal paskutinės minutės paraišką (ši aplinkybė paaiškėjo 2020 m. rugpjūčio 31 d. susitikimo metu);

9.14. Bendrovė priėmė 2020 m. rugsėjo 18 d. raštą Nr. SD-PAJ(LGI)-46 „Dėl trūkumų šalinimo“ (toliau – ir 2020 m. rugsėjo 18 d. raštas);

9.15. Bendrovė 2020 m. rugsėjo 30 d. rašte Nr. SD-PAJ(LGI)-47 „Dėl pasirengimo pasinaudoti prašomais viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumais“ (pareiškėjas gavo 2020 m. rugsėjo 30 d.) nurodė, kad, vadovaujantis 2020–2021 m. Tinklo nuostatų 9 priedo 9.1.1 punktu (vienas iš 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimų), ir nu-

stačius, kad pareiškėjas nepašalino Bendrovės 2020 m. rugsėjo 18 d. rašte nustatytų trūkumų, laikoma, jog pareiškėjas nėra pasirengęs panaudoti prašomus pajėgumus;

9.16. pareiškėjas 2020 m. rugsėjo 30 d. rašte Nr. 188 „Dėl pasirengimo pasinaudoti prašomais viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumais“ nurodė, kad jis nėra gavęs 2020 m. rugsėjo 18 d. rašto, todėl neturėjo galimybių ištaisyti nustatytų trūkumų, todėl prašė atsiųsti 2020 m. rugsėjo 18 d. raštą ir pridėti įrodymus, patvirtinančius, kad šis raštas apskritai buvo išsiųstas, pratęsti terminą trūkumų ištaisymui;

9.17. Bendrovė 2020 m. spalio 1 d. rašte Nr. SD-PAJ(LGI)-50 „Dėl pasirengimo naudotis prašomais viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumais vertinimo“ nurodė, kad dėl techninės Bendrovės klaidos ir neteisingai nurodyto elektroninio pašto pareiškėjas negavo Bendrovės 2020 m. rugsėjo 18 d. rašto, todėl Bendrovė pratęsia terminą Paraiškos trūkumams ištaisyti iki 2020 m. spalio 6 d.;

9.18. pareiškėjas prie 2020 m. spalio 5 d. rašto Nr. 191 „Dėl pasirengimo naudotis prašomais viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumais. Atsakymas į 2020-09-30 raštą Nr. SD-PAJ(LGI)-50“ pridėjo Bendrovės prašomus pateikti dokumentus;

9.19. Bendrovė priėmė 2020 m. spalio 7 d. įsakymą, kuriame nurodė, kad pareiškėjas neįrodė pasirengimo panaudoti pajėgumus pagal 2020–2021 m. Tinklo nuostatų 9 priedo 9.1.1–9.1.3 punktus (2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimai), todėl Prioriteto taisyklės nebus taikomos pareiškėjo Paraiškos atžvilgiu;

9.20. pareiškėjas 2020 m. spalio 9 d. rašte Nr. 193 „Dėl pasirengimo naudotis prašomais viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumais“ (toliau – ir 2020 m. spalio 9 d. raštas) išdėstė argumentus dėl 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimų neteisėtumo, nurodė, kad 2020 m. spalio 7 d. įsakymas neteisėtas, todėl paprašė atsakyti į pateiktus klausimus;

9.21. Bendrovė priėmė 2020 m. spalio 12 d. įsakymą, kuriame, vadovaudamasi Prioriteto taisyklėmis, nusprendė atsisakyti skirti pareiškėjui pajėgumus 2020–2021 m. tarnybiniam traukinių tvarkaraščiui;

9.22. pareiškėjas kreipėsi į Tarnybą su 2020 m. spalio 20 d. skundu Nr. 203 „Dėl AB „LTG Infra“ generalinio direktoriaus 2020-10-07 įsakymo Nr. ĮS-PAJ(LGI)-265 „Dėl UAB „Gargždų geležinkelis“ pasirengimo naudotis prašomais viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumais“ (toliau – ir 2020 m. spalio 20 d. skundas) dėl neteisėtų 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimų ir Bendrovės 2020 m. spalio 7 d. įsakymo, prašydamas panaikinti jį;

9.23. pareiškėjas kreipėsi į Tarnybą su 2020 m. spalio 29 d. skundu Nr. 209 „Dėl AB „LTG Infra“ generalinio direktoriaus 2020-10-12 įsakymo Nr. ĮS-PAJ(LGI)-275 „Dėl viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumų skyrimo pagal paraišką skirti viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumus 2020–2021 metų tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpiui geležinkelio įmonei (vežėjui) UAB „Gargždų geležinkelis“ panaikinimo“ (toliau – ir 2020 m. spalio 29 d. skundas) dėl neteisėtų 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimų ir Bendrovės 2020 m. spalio 12 d. įsakymo, prašydamas panaikinti jį;

9.24. Tarnyba 2020 m. lapkričio 6 d. rašte Nr. (67.17E)1B-3299 „Dėl Jūsų 2020 m. spalio 20 d. ir 2020 m. spalio 29 d. skundų“ informavo pareiškėją, kad jo skundai bus nagrinėjami kartu;

9.25. Bendrovė 2020 m. lapkričio 8 d. rašte Nr. SD-PAJ(LGI)-58 „Dėl pasirengimo

naudotis prašomais viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumais“ atsakė į pareiškėjo 2020 m. spalio 9 d. rašte iškeltus klausimus;

9.26. Tarnyba, išnagrinėjusi pareiškėjo skundus, priėmė 2021 m. balandžio 20 d. įsakymą, kuriuo atmetė pareiškėjo skundus.

10. Teismas nurodė, kad pareiškėjas yra geležinkelio įmonė (vežėjas), kuris teisės aktų nustatyta tvarka siekia teikti krovinių vežimo geležinkelių transportu paslaugas, todėl pareiškėjas, siekdamas to, privalo gauti pajėgumus, kuriuos skirsto Bendrovė – geležinkelių infrastruktūros valdytoja.

11. Teismas, vadovaudamasis Kodekso normomis (3 str. 51 d., 23 str. 1 d., 4 d., 24 str. 1 p., 3 p., 4 p. ir 6 p.), padarė išvadą, kad Bendrovė, patikėjimo teise valdydama valstybės turtą – viešąją geležinkelių infrastruktūrą, turi pareigą užtikrinti, kad viešoji geležinkelių infrastruktūra būtų naudojama kuo efektyviau ir ekonomiškiau, laikantis Turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo 9 straipsnyje įtvirtintų visuomeninės naudos, efektyvumo, racionalumo ir viešosios teisės principų.

12. Teismas nurodė, kad Bendrovę valdo 100 proc. jos akcijų turinti AB „Lietuvos geležinkeliai“ (patronuojanti bendrovė, kurios visas akcijas valdo valstybė). Taigi Bendrovės akcijos nuosavybės teisės netiesiogiai priklauso valstybei. Teismo vertinimu, nors Bendrovė yra ribotos civilinės atsakomybės privatus juridinis asmuo, jos teisinė forma – akcinė bendrovė, ji vykdo išskirtinę valstybės jai deleguotą funkciją ir specialųjį įsipareigojimą – viešosios geležinkelių infrastruktūros priežiūrą, modernizavimą ir plėtrą bei minimaliojo prieigos paketo paslaugų teikimą, kurio tikslai – prižiūrėti, modernizuoti ir plėsti viešąją geležinkelių infrastruktūrą, įgyvendinant valstybės investicijų programoje numatytus projektus ir užtikrinant Europos Sąjungos lėšų panaudojimą; nediskriminacinėmis sąlygomis teikti geležinkelio įmonėms (vežėjams) minimalųjį prieigos paketą sudarančias paslaugas. Be to, Bendrovė vykdo viešosios geležinkelių infrastruktūros priežiūros, modernizavimo ir plėtros funkcijas pagal tarp jos ir Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerijos kasmet sudaromą valstybės biudžeto lėšų, skirtų programai „Susisiekimo geležinkeliais užtikrinimas“ vykdyti, naudojimo sutartį, jai taip pat yra skiriamos Europos struktūrinių ir investicijų (ESI) fondų ir Europos infrastruktūros tinklų priemonės lėšos. Tai reiškia, kad Bendrovei yra skiriamos lėšos iš valstybės biudžeto specialiajam įpareigojimui vykdyti.

13. Įvertinęs tai, vadovaudamasis Specialiosios teisėjų kolegijos bylos rūšinio teismingumo bendrosios kompetencijos ar administraciniam teismui klausimams spręsti 2021 m. kovo 3 d. nutartimi teismingumo byloje Nr. T-16/2020, pripažinęs, kad Bendrovės teisinė forma neturi esminės reikšmės, nes jos priimami sprendimai akivaizdžiai susiję su valstybės jai deleguota funkcijų ir specialiojo įpareigojimo vykdymu, kuris įtvirtintas specialiame teisės akte, teismas padarė išvadą, kad Bendrovė laikytina viešojo administravimo subjektu, o nagrinėjamas ginčas – viešojo administravimo ginčas.

14. Teismas rėmėsi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika dėl viešojo administravimo subjekto pareigos motyvuoti sprendimus.

15. Teismas, įvertinęs Bendrovės 2020 m. spalio 7 d. įsakymo turinį, nustatęs, kad nors pareiškėjas pateikė Bendrovei duomenis apie jam nuosavybės teise priklausančius lokomotyvus, nurodė, jog jis ketina nuomotis dalį lokomotyvų (pateikė garantinius raštus dėl reikiamo kiekio lokomotyvų nuomos), pateikė darbuotojų sąrašą, nurodė, jog yra sudaryta sutartis su įdarbinimo įmone, kuri yra atrinkusi visus reikiamus pareiškė-

jo kriterijus atitinkančius darbuotojus, tačiau Bendrovė nusprendė, jog ši informacija yra nepakankama pagrįsti ketinamą vykdyti veiklą, pažymėjo, kad 2020–2021 m. Tinklo nuostatų 9 priedo 9 skyriuje (2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimai) nėra nurodyta, kaip yra atliekamas pareiškėjų pateiktų duomenų vertinimas ir kokiais kriterijais vadovaudamasi Bendrovė sprendžia, kad konkretus pareiškėjas yra pasirengęs ar nepasirengęs panaudoti paraiškoje nurodytus pajėgumus. Atitinkamai, šie vertinimo kriterijai nebuvo nurodyti, taip pat nėra aišku, kodėl pareiškėjas laikomas neįrodžiusiu pasirengimo ketinamos veiklos vykdymui, kaip buvo atlikta pareiškėjo pateiktų duomenų analizė. Todėl teismas padarė išvadą, kad iš 2020 m. spalio 7 d. įsakymo nėra aišku, kodėl Bendrovė padarė išvadą, kad pareiškėjas nėra pasirengęs pasinaudoti Paraiškoje nurodytais pajėgumais.

16. Teismas, remdamasis Kodekso 29^6 straipsnio 2 dalies 4 punktu, Prioriteto taisyklių 2.1 punktu, nustatė, kad Bendrovė 2020 m. spalio 12 d. įsakymu atsisakė skirti pareiškėjui Paraiškos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 19, 21, 42, 44, 46 ir 48 eilutėse prašomus pajėgumus, argumentuodama, kad prašomi pajėgumai infrastruktūros dalyse Kužiai–Klaipėda (tarpstotyje Plungė–Šateikiai) ir Kaišiadorys–Radviliškis (tarpstotyje Livintai–Gaižiūnai), vadovaujantis Prioriteto taisyklių 2.1 punktu, skirti kitam paraišką padavusiam pareiškėjui, nėra galimybės pasiūlyti alternatyvius pajėgumus, nes viešosios geležinkelių infrastruktūros dalis Radviliškis–Pagėgiai (tarpstotis Viduklė–Tauragė) yra perpildyta, derinime dalyvavę pareiškėjas ir kitas paraišką padavęs pareiškėjas nesutiko, kad būtų sumažintas traukinių, važiuojančių per perpildytas viešosios geležinkelių infrastruktūros dalis Kužiai–Klaipėda (tarpstotyje Plungė–Šateikiai) ir Kaišiadorys–Radviliškis (tarpstotyje Livintai–Gaižiūnai), periodiškumas ar atsisakyti šių pajėgumų. Teismas nustatė, kad 2020 m. spalio 12 d. įsakyme konstatuota, kad pareiškėjas atsisakė Paraiškos 16, 18, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 43, 45 ir 47 eilutėse prašomų pajėgumų.

17. Teismas padarė išvadą, kad Bendrovė iš esmės priėmė du vienas kitam prieštaraujančius įsakymus, t. y. 2020 m. spalio 7 d. įsakymu pripažino pareiškėją nepasirengusiu naudotis prašomais pajėgumais, todėl pareiškėjo atžvilgiu nusprendė netaikyti Prioriteto taisyklių, o 2020 m. spalio 12 d. įsakymu taikė Prioriteto taisykles ir atsisakė skirti pareiškėjui pajėgumus, nes jie skirti kitam paraišką padavusiam pareiškėjui ir nėra galimybės pasiūlyti alternatyvius pajėgumus.

18. Teismui nekilo abejonių, kad Bendrovė pakankamai aiškiai neargumentavo 2020 m. spalio 7 d. įsakymo ir 2020 m. spalio 12 d. įsakymo ir nenurodė faktinių aplinkybių, turinčių reikšmės tokių sprendimų priėmimui, nepagrindė jų tinkamai.

19. Teismas konstatavo, kad Bendrovė, priimdama 2020 m. spalio 7 d. įsakymą ir 2020 m. spalio 12 d. įsakymą, pažeidė VAĮ 8 straipsnio 1 dalies reikalavimus, gero administravimo principą, kurio vienas iš imperatyvų yra suinteresuoto asmens teisė į motyvuotą administracinį sprendimą, kuriame būtų nurodyti ne tik teisės normų, kurių pagrindu jis priimtas, bet ir faktinių aplinkybių visuma. Pažymėjo, kad 2020 m. spalio 7 d. įsakyme ir 2020 m. spalio 12 d. įsakyme nenurodžius tinkamo atsisakymo skirti pajėgumus pagrindo, nėra galimybės įvertinti, ar buvo laikomasi Kodekso 29 straipsnio 1 dalyje įtvirtintų nediskriminavimo, efektyvumo, ekonomiškumo, lygiateisiškumo, konkurencingumo, teisinio tikrumo ir skaidrumo principų.

20. Teismas padarė išvadą, kad šiuo atveju VAĮ 8 straipsnio 1 dalies reikalavimų

nepaisymas pripažintinas esminiu trūkumu, paneigiančiu pareiškėjo teisę žinoti apie neigiamą poveikį jo teisėms ir pareigoms turinčio neigiamo sprendimo motyvus, bet ir ribojančio pareiškėjo teisę į teisminę gynybą, nes, nagrinėjant ginčą teisme, pareiškėjui yra atimta galimybė suprasti ir apibrėžti skundo nagrinėjimo apimtį, teismui atimta galimybė visapusiškai ir objektyviai išnagrinėti ginčą. Dėl šio trūkumo pareiškėjas negalėjo suvokti, dėl kokių aplinkybių buvo nuspręsta skirti pajėgumus, einančius per perpildytas infrastruktūros dalis, kitam paraišką padavusiam pareiškėjui, t. y. kitai geležinkelio įmonei (vežėjui), o ne pareiškėjui, dėl kokių aplinkybių nėra galimybių pakeisti kitų paraišką padavusių pareiškėjų, t. y. geležinkelio įmonių (vežėjų), kuriems pajėgumai skirti pagal paraiškas 2020–2021 m. tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpiui, kad tilptų ir pareiškėjui atsisakyti skirti pajėgumai. Todėl teismas pripažino Bendrovės 2020 m. spalio 7 d. įsakymą ir 2020 m. spalio 12 d. įsakymą neteisėtais ir nepagrįstais.

21. Teismas, vadovaudamasis Kodekso 7 straipsnio 1 dalimi ir 4 dalimi, 7^1 straipsnio 1 dalies 1 punktu ir 2 punktu, nustatė, kad Tarnyba, kaip privaloma išankstinė ne teismo tvarka institucija, išnagrinėjusi pareiškėjo skundus nusprendė atmesti juos. Tačiau Tarnyba, įvertinusi Bendrovės 2020 m. spalio 7 d. įsakymo ir 2020 m. spalio 12 d. įsakymo motyvuotumą ir išsamumą, konstatavo, jog Bendrovė neturėjo priimti atskiro 2020 m. spalio 7 d. įsakymo, kuriuo pareiškėjas pripažintas nepasirengusiu naudotis prašomais pajėgumais, nes pareiškėjo (ne)pripažinimas pasirengusiu naudotis prašomais pajėgumais yra atliekamas, taikant Prioriteto taisykles, o ne kaip atskiros pajėgumų skyrimo procedūrų dalies vertinimas. Tarnyba konstatavo, kad Bendrovė, atsisakydama skirti pajėgumus, neargumentavo tokio sprendimo priėmimo aiškiai ir detaliai bei neišdėstė visų faktinių aplinkybių, turėjusių tiesioginės įtakos tokio sprendimo priėmimui. Tarnyba pažymėjo ir tai, kad Bendrovė priėmė du iš dalies vienas kitam prieštaraujančius įsakymus.

22. Teismas padarė išvadą, kad Tarnyba, pripažinusi, jog Bendrovės 2020 m. spalio 7 d. įsakymas ir 2020 m. spalio 12 d. įsakymas nemotyvuoti ir neišsamūs, privalėjo imtis veiksmų ištaisyti šią padėtį, t. y. panaikinti šiuos įsakymus ir įpareigoti Bendrovę tinkamai išnagrinėti pareiškėjo Paraišką dėl pajėgumų skyrimo.

23. Teismas padarė išvadą, kad pareiškėjo skundas tenkintas iš dalies, panaikinant Bendrovės 2020 m. spalio 7 d. įsakymą ir 2020 m. spalio 12 d. įsakymą, Tarnybos 2021 m. balandžio 21 d. įsakymą ir įpareigojant Bendrovę iš naujo išnagrinėti Paraišką.

24. Teismas, nagrinėdamas pareiškėjo skundo reikalavimą dėl norminio akto teisėtumo ištyrimo, vadovavosi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 113 straipsniu, jį aiškinančia Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika.

25. Teismas, atsižvelgęs į tai, kad nagrinėjamu atveju pareiškėjo prašyti įsakymai yra panaikinti, padarė išvadą, kad norminio teisės akto tyrimo teisėtumo patikrinimas nebūtų tikslingas, t. y. nebūtų pasiektas atitinkamas teisinis rezultatas.

III.

26. Pareiškėjas apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. balandžio 13 d. sprendimo dalį, kuria pareiškėjo skundas atmestas, ir priimti naują sprendimą – tenkinti pareiškėjo skundą. Pareiškėjas prašo priteisti 7 683,50 Eur bylinėjimosi išlaidas, patirtas apeliacinės instancijos teisme.

27. Pareiškėjas, apeliaciniame skunde kartodamas bylos aplinkybes, argumentus, išdėstytus skunde, rašytiniuose paaiškinimuose, pirmosios instancijos teismo motyvus, grindžia nesutikimą su teismo sprendimo dalimi, kurioje pareiškėjo skundas atmestas, šiais argumentais ir aplinkybėmis:

27.1. teismas nepagrįstai neįvertino pareiškėjo skundo argumentais pagrįsto fakto dėl 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimų neteisėtumo pagal Kodekso 24^4 straipsnio 1 dalies, 2 dalies, Konsultavimo taisyklių 4 punkto ir 6 punkto reikalavimus;

27.2. teismas nevertino pareiškėjo skundo argumentų, kad 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimais buvo įtvirtinta diskriminacinio turinio paraiškas padavusių pareiškėjų pasirengimo panaudoti paraiškose nurodytus viešosios geležinkelių infrastruktūros vertinimo tvarka;

27.3. teismas, nepagrįstai netenkinęs pareiškėjo skundo dalies, neatsižvelgė į tai, kad Bendrovė veikia AB „Lietuvos geležinkeliai“ įmonių grupėje kartu su krovinių vežėju AB „LTG Cargo“;

27.4. teismas nevertino aplinkybių, kad pareiškėjas ir AB „LTG Cargo“ pagal 2020–2021 m. Tinklo nuostatų 9 priedo 9 skyriaus reikalavimus teikė nepakankamus duomenis, bet Bendrovė pripažino, kad pareiškėjas yra nepasirengęs veiklai, o AB „LTG Cargo“ yra pasirengusi veiklai;

27.5. teismas, neįvertinęs 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimų turinio, neįsigilino į bylą;

27.6. neteisėti 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimai taikomi ir šiandien pagal 2021–2022 m. Tinklo nuostatų 10 priedo 9 skyriuje įtvirtintus reikalavimus paraiškas paduodantiems pareiškėjams. Todėl tinklo nuostatų teisėtumo įvertinimas yra būtinas, siekiant užtikrinti privačių vežėjų teisėtų interesų apsaugą. Pažymėtina, kad Konkurencijos taryba 2021 m. lapkričio 3 d. nutarimu Nr. 1S-120(2021) atsisakė pradėti tyrimą dėl 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimų teisėtumo;

27.7. teismas nepagrįstai atsisakė ištirti 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimų teisėtumą, padarė nepagrįstą išvadą, kad šioje nagrinėjamoje byloje norminio teisės akto teisėtumo tyrimas nebuvo būtinas, siekiant apginti pareiškėjo pažeistas teises. Teismas privalėjo pirmiausia įvertinti aptariamų pakeitimų, kuriais remiantis ir buvo priimti apskųsti Bendrovės 2020 m. spalio 7 d. įsakymas, 2020 m. spalio 12 d. įsakymas, Tarnybos 2021 m. balandžio 20 d. įsakymas, teisėtumą. Teismas, atsisakęs padaryti tai, nevisapusiškai išnagrinėjo bylą, nesilaikė įpareigojimo aktyviai dalyvauti tiriant įrodymus, nustatant visas bylai svarbias aplinkybes ir visapusiškai, objektyviai jas ištirti (ABTĮ 81 str.);

27.8. teismas nepakankamai motyvavo atsisakymą pradėti norminio teisės akto teisėtumo tyrimą, apsiribojęs tik bendro pobūdžio pasvarstymais, taip pažeisdamas teisinės valstybės ir teisingumo principus, paneigdamas konstitucinius teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio tikrumo ir teisinio saugumo principus, neužtikrinęs Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – ir Konvencija) 6 straipsnio 1 dalyje įtvirtintos teisės į teisingą bylos nagrinėjimą;

27.9. teismas nevertino aplinkybių, kad Bendrovei nėra nustatyta teisė vienašališkai keisti jau patvirtintuose Tinklo nuostatuose nustatytą reglamentavimą, po paraiškų padavimo termino pabaigos keisti su paraiškų ir jas pateikusių pareiškėjų vertinimu susijusio reglamentavimo. Paraiškas duodantys pareiškėjai turi teisę susipažinti su patvir-

tintais tinklų nuostatais, likus 4 mėnesiams iki paraiškų padavimo termino pabaigos; Bendrovė, priimdama ir keisdama 2020–2021 m. Tinklo nuostatus, privalėjo vadovautis Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo (toliau – ir Teisėkūros pagrindų įstatymas) 3 straipsnio 1 dalyje, 2 dalies 2 punkte, 4 punkte, 6 punkte, 9 straipsnio 1 dalyje nustatytais reikalavimais; Bendrovė, priimdama ir keisdama 2020–2021 m. Tinklo nuostatus, pažeidė gero administravimo principą, kildinamą iš Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5 straipsnio;

27.10. 2020–2021 m. Tinklo nuostatų 9 priedo 9.1.1.–9.1.3. punktuose nustatyti reikalavimai yra pertekliniai ir nepagrįsti. Bendrovė neturi įgaliojimų reikalauti šių duomenų iš pareiškėjų ir vertinti juos. Teismas netyrė šių aplinkybių ir nepasisakė dėl jų;

27.11. teismas nevertino, kad Bendrovė nederino 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimų su jokiomis suinteresuotomis institucijomis, pavyzdžiui, Tarnyba, kuri vykdo rinkos reguliuotojo funkciją, ir tai reiškia, kad šie pakeitimai buvo priimti neįvertinus nauju reglamentavimu sukeliamo poveikio rinkos dalyviams, jo proporcingumo, objektyvumo.

28. Atsakovas atsiliepime į apeliacinį skundą, kartodamas bylos aplinkybes, argumentus, išdėstytus atsiliepime į skundą, rašytiniuose paaiškinimuose, prašo atmesti pareiškėjo apeliacinį skundą. Bendrovė teigia, kad pirmosios instancijos teismas pagrįstai ir teisėtai atsisakė tirti 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimų teisėtumą. 2020–2021 m. Tinklo nuostatai galiojo nuo 2020 m. gruodžio 13 d. 00.00 val. iki 2021 m. gruodžio 11 d. 24.00 val. Taigi jie yra nebeaktualūs ir nebegalioja, ir buvo nebeaktualūs, teismui priimant sprendimą. Teismas motyvavo atsisakymą tirti 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimų teisėtumą. Tai, kad 2021–2022 m. Tinklo nuostatų turinys panašus, nesudaro pagrindo teigti, jog dėl to teismui kilo pareiga tirti negaliojančių ir neaktualių 2020–2021 m. Tinklo nuostatų teisėtumą. Be to, šie pareiškėjo argumentai nesusiję su pareiškėjo skundo reikalavimais, todėl nenagrinėtini ir apeliacine tvarka. Kadangi Bendrovė nėra viešojo administravimo subjektas, o 2020–2021 m. Tinklo nuostatai nėra norminis administracinis aktas, jų priėmimui netaikytini Konstitucijos 5 straipsnis, Teisėkūros pagrindų įstatymo reikalavimai. 2020–2021 m. Tinklo nuostatai yra informacinis leidinys, tai nėra norminis teisės aktas, nes jis nesukuria elgesio taisyklių, o tik aprašo ir susistemina įstatymuose ir teisės aktuose nustatytas elgesio taisykles; juose aprašyta konkreti, individualizuota, konkrečiam atvejui taikoma tvarka, t. y. pasirengimo naudotis prašomais pajėgumais, dėl kurių viešosios geležinkelių infrastruktūros dalis paskelbta perpildyta, vertinimas; jie skirti aiškiai apibrėžtam subjektų ratui; jie nėra visuotinai privalomi. Atitinkamai pareiškėjas savo veiksmais pripažįsta, kad 2020–2021 m. Tinklo nuostatai nėra norminis teisės aktas (pirmiausia jis kreipėsi dėl jų neteisėtumo ne į administracinį teismą, bet į Tarnybą; neprašo kreiptis į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą dėl norminio teisės akto tyrimo teisėtumo, o prašo panaikinti juos). 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimai buvo pakeisti teisėtai ir nepažeidžiant Kodekso 24^4 straipsnio 1 dalies ir 2 dalies reikalavimų, Konsultavimosi taisyklių 4 punkto ir 6 punkto reikalavimų, jie nenustatė jokio naujo reglamentavimo, o įgyvendino Prioriteto taisyklių 1.1 punkto ir 2.1 punkto nuostatas, todėl nėra pertekliniai ir diskriminuojantys.

29. Trečiasis suinteresuotas asmuo Tarnyba atsiliepime į apeliacinį skundą, kartodamas bylos aplinkybes, argumentus, išdėstytus atsiliepime į skundą, rašytiniuose paaiškinimuose, pažymėdamas, kad pareiškėjo apeliacinio skundo argumentai yra iš esmės

tapatūs jo ankstesniuose skunduose išdėstytiems argumentams, nurodo, kad, siekiant užtikrinti tinkamą teisingumo vykdymą, turėtų būti įvertinti visi pareiškėjo argumentai bei įrodymai ir pasisakyta dėl 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimų teisėtumo.

30. Atsakovas Bendrovė apeliaciniame skunde prašo: 1) sujungti Bendrovės apeliacinį skundą nagrinėjamoje byloje su Bendrovės apeliaciniu skundu administracinėje byloje Nr. eI3-595-596/2020; 2) panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. balandžio 13 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – atmesti pareiškėjo skundą. Bendrovė prašo priteisti 6 894,58 Eur bylinėjimosi išlaidas, patirtas apeliacinės instancijos teisme.

31. Bendrovė, apeliaciniame skunde kartodama bylos aplinkybes, argumentus, išdėstytus skunde, rašytiniuose paaiškinimuose, pirmosios instancijos teismo motyvus, nesutikimą su teismo sprendimu dalimi, kuria pareiškėjo skundas tenkintas, grindžia šiais argumentais ir aplinkybėmis:

31.1. teismas, įpareigojęs Bendrovę iš naujo nagrinėti pareiškėjo Paraišką, neįvertino geležinkelių transporto veiklos reglamentavimo ir pajėgumų skyrimo specifikos, t. y. kad jie skiriami ne ilgesniam kaip vieno tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpiui, šių tvarkaraščio įsigaliojimo terminų ir kad sprendimai (ne)skirti pajėgumus priimami, likus ne daugiau kaip 2 mėnesiams iki šių terminų, pažeidė konstitucinius „niekas neįpareigojamas daryti to, kas neįmanoma“, teisinio tikrumo ir proporcingumo principus. Pareiškėjo Paraiška buvo pateikta 2020–2021 m. tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpiui, kuris baigėsi 2021 m. gruodžio 11 d. Todėl teismo įpareigojimas neįmanomas, netikslingas ir prieštarauja pajėgumų skyrimo procesui. Net ir išnagrinėjus pareiškėjo Paraišką iš naujo, nebus pasiektas rezultatas, nes pareiškėjui nebegalės būti skiriami pajėgumai 2020–2021 m. tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpiui;

31.2. teismo išvada, kad Bendrovė yra viešojo administravimo subjektas, nepagrįsta. Dėl tokios teismo išvados keičiamas esamas geležinkelių transporto reglamentavimas. Teismas, darydamas tokią išvadą, neįvertino tokios išvados realaus poveikio;

31.3. teismas, priskyręs Bendrovę prie viešojo administravimo subjektų, nepagrįstai išplėtė ir pažeidė VAĮ nuostatas, kurios nenumato galimybės priskirti Bendrovę prie viešojo administravimo subjektų rato (VAĮ 2 str. 4 p.; dabar galiojančios VAĮ redakcijos 2 str. 20 p., 4 str. 2 d., 5 d.), nukrypo nuo Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos (2014 m. lapkričio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-982-662/2015; 2015 m. kovo 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-225-438/2015; 2020 m. balandžio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-3890-261/2020, 2021 m. gruodžio 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-783-525/2021; 2021 m. gruodžio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-760-502/2021; 2022 m. balandžio 19 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. R-12-624/2022) ir pažeidė principą „draudžiama viskas, kas nėra tiesiogiai leidžiama“;

31.4. teismas nepagrįstai prilygino Bendrovei deleguotą valstybės funkciją ir susijusį specialųjį įpareigojimą įgaliojimui atlikti viešąjį administravimą. Teismas neįvertino to, kad įgaliojimai atlikti viešąjį administravimą negali būti suteikti subjektams, kurie nepatenka į VAĮ išvardytų subjektų ratą. VAĮ ir joks kitas įstatymas nenumato galimybės suteikti įgaliojimus atlikti viešąjį administravimą kitiems, VAĮ nenurodytiems subjektams;

31.5. teismas padarė nepagrįstą išvadą, kad valstybės turto – viešosios geležinkelių infrastruktūros – valdymas, naudojimas ir disponavimas juo yra viešasis administravimas. Ši išvada prieštarauja Bendrovės rašytiniuose paaiškinimuose nurodytam reglamentavimui, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikai (2013 m. birželio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[525]-516/2013 ir kt.), kurioje aiškiai nurodyta, kad tokia veikla nėra viešasis administravimas. Atitinkamai ir minimaliojo prieigos paketo paslaugų teikimas bei specialieji įpareigojimai nėra viešasis administravimas;

31.6. teismas padarė nepagrįstą išvadą, kad santykiai tarp Bendrovės ir pareiškėjo dėl pajėgumų skyrimo yra viešojo administravimo santykiai. Pagal ABTĮ normas (2 str. 1 d.) ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką (2020 m. rugsėjo 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-582-261/2020; 2022 m. vasario 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-67-602/2022), administraciniai santykiai ir administracinis ginčas negali būti prilyginti viešajam administravimui, nes šios sąvokos platesnės. Pareiškėjo skundas nagrinėjamas administraciniame teisme dėl to, kad Tarnyba yra viešojo administravimo subjektas ir jos išnagrinėti ginčai nagrinėjami administraciniame teisme, o ne dėl to, kad tarp Bendrovės ir pareiškėjo kilęs ginčas viešojo administravimo srityje;

31.7. teismas padarė nepagrįstą išvadą, kad Bendrovės 2020 m. spalio 7 d. įsakymas ir 2020 m. spalio 12 d. įsakymas yra nemotyvuoti ir neargumentuoti. Teismas neįvertino pajėgumų skyrimo proceso ir jo reglamentavimo;

31.8. teismo išvada, kad Bendrovės 2020 m. spalio 7 d. įsakymas ir 2020 m. spalio 12 d. įsakymas prieštarauja vienas kitam, yra nepagrįsta, nes šie įsakymai papildo vienas kitą, jie abu yra pagrįsti teisės aktų normomis, objektyviais duomenimis;

31.9. teismo išvada, kad iš Bendrovės 2020 m. spalio 7 d. įsakymo ir 2020 m. spalio 12 d. įsakymo nėra aišku, kodėl pareiškėjui neskirti pajėgumai, yra nepagrįsta. Teismas padarė tokią išvadą, neįvertinęs šių įsakymų motyvų, Bendrovės argumentų, pagrindžiančių tai, kad pareiškėjas turėjo ir galėjo suprasti šių įsakymų pasekmes, t. y. pareiškėjas žinojo apie pajėgumų konfliktavimą, apie viešosios geležinkelių infrastruktūros perpildymą, kodėl turi būti pateikti prašomi duomenys. Teismas nepagrįstai neatsižvelgė į tai, kad pareiškėjas apskritai nepateikė vienų iš reikalaujamų pateikti duomenų apie sutartinius įsipareigojimus;

31.10. teismas nepagrįstai nurodė, kad Bendrovės priimti įsakymai apribojo pareiškėjo teisę į teisminę gynybą. Tokios išvados nepagrįstumą patvirtina pats bylos nagrinėjimas.

32. Pareiškėjas atsiliepime į apeliacinį skundą, kartodamas bylos aplinkybes, argumentus, išdėstytus skunde, rašytiniuose paaiškinimuose, prašo netenkinti Bendrovės prašymo dėl bylų sujungimo ir atmesti Bendrovės apeliacinį skundą. Bendrovės pozicija, kad ji nėra viešojo administravimo subjektas, nepagrįsta. Pareiškėjas akcentuoja, kad teismo išvadą, kad Bendrovė yra viešojo administravimo subjektas, pagrindžia ne tik reglamentavimas, detaliai aptartas rašytiniuose paaiškinimuose, bet ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika (2017 m. liepos 12 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-584-756/2017). Bendrovė konkrečiai nenurodo, kokios neigiamos pasekmės gali kilti, padarius išvadą, kad Bendrovė yra viešojo administravimo subjektas. Atitinkamai teismas pagrįstai laikė Bendrovės priimtus 2020 m. spalio 7 d. įsakymą ir 2020 m. spalio 12 d. įsakymą individualiais administraciniais aktais ir vertino jų teisėtumą ir pagrįstumą. Bendrovės argumentai, kad tarp pareiškėjo ir Bendrovės nesusiklostė viešojo admi-

nistravimo santykiai, nepagrįsti. Teismo išvados dėl Bendrovės priimtų 2020 m. spalio 7 d. įsakymo ir 2020 m. spalio 12 d. įsakymo motyvavimo trūkumų yra pagrįstos ir teisingos.

33. Trečiasis suinteresuotas asmuo Tarnyba atsiliepime į apeliacinį skundą nurodo, kad išdėstė savo poziciją atsiliepime į skundą ir pareiškėjo pateiktą apeliacinį skundą. Tarnyba nurodo, kad nėra pagrindo tenkinti Bendrovės prašymą dėl bylų sujungimo.

34. Bendrovė rašytiniuose paaiškinimuose nurodo, kad nagrinėjamai bylai prejudicinę reikšmę turi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. liepos 5 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eA-352-415/2023, kuriuo prašo vadovautis.

35. Pareiškėjas UAB „Gargždų geležinkelis“ pateikė rašytinius paaiškinimus, kuriuose nurodo:

35.1. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. kovo 20 d. sprendime administracinėje byloje Nr. eA-209-968/2024 pateikti išaiškinimai dėl Direktyvos 2012/34, Lietuvos Respublikos geležinkelių transporto kodekso, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. gegužės 19 d. nutarimu Nr. 611 patvirtintų Viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumų skyrimo taisyklių (toliau – ir Taisyklės) nuostatų taikymo, bei konstatuota, kad Taisyklių 28 punktas prieštarauja Europos Sąjungos teisei. Bendrovės teigimu, šie išaiškinimai nėra aktualūs nagrinėjamoje byloje, nes nagrinėjamoje byloje yra keliami klausimai dėl viešosios geležinkelių infrastruktūros valdytojo 2020–2021 m. Tinklo nuostatų 9 priedo 9 punktu patvirtintos pareiškėjų vertinimo tvarkos, taikytos Prioriteto taisyklių 1.1 ir 2.1 punktų pagrindu vertinant pareiškėjų pasirengimą panaudoti paraiškoje nurodytus viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumus, teisėtumo, Taisyklių 28 punkte nustatyta prioriteto taisyklė bei Prioriteto taisyklių 1.1 ir 2.1 punktuose įtvirtintos prioriteto taisyklės skiriasi.

35.2. Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba 2023 m. lapkričio 28 d. nutarimu Nr. 1S-162(2023), be kita ko, pripažino Prioriteto taisyklių 1.1 ir 2.1 punktus pažeidžiančiais Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalies reikalavimus ir įpareigojo Susisiekimo ministeriją ne vėliau kaip per 3 mėnesius nuo šio nutarimo paskelbimo panaikinti arba pakeisti Prioriteto taisyklių 1.1, 2.1 punktus taip, kad jie neprieštarautų Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimams. Šis nutarimas yra ginčijamas teisme.

35.3. Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 2024 m. vasario 29 d. įsakymu Nr. 3-74 buvo patvirtintas Viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumų skyrimo perpildyta paskelbtoje viešosios geležinkelių infrastruktūros dalyje tvarkos aprašas, kuriame nebėra nuostatų, susijusių su pareiškėjų pasirengimo panaudoti viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumus vertinimu, kurios atitiktų Prioriteto taisyklių 1.1 ir 2.1 punktus, taigi galiojančiuose 2020–2021 m. Tinklo nuostatuose nebėra pareiškėjų pasirengimo panaudoti pajėgumus vertinimo tvarkos, atitinkančios ginčijamą 2020–2021 m. Tinklo nuostatų 9 priedo 9 punktą.

36. Bendrovė 2024 m. spalio 11 d. pateikė paaiškinimus, kuriuose nurodė:

36.1. Nagrinėjamoje byloje iš esmės sprendžiama, ar pareiškėjui turėjo / neturėjo būti skirti pajėgumai 2020-2021 metų tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpiui. Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme nagrinėjama administracinė byla Nr. eP-53-815/2024 dėl administracinio proceso atnaujinimo byloje Nr. eA-209-968/20242024, kurioje keliamas Lietuvos valstybei ypatingai svarbus Lietuvos valstybės nacionalinio saugumo aspektas, kuris yra aktualus ir reikšmingas ir nagrinėjamoje by-

loje, kurioje turėtų būti keliamas klausimas, ar pareiškėjas ir pareiškėjo pagrindinis akcininkas dėl turimų ryšių su autoritariniu Baltarusijos Respublikos režimu pripažinti keliančiais riziką nacionalinio saugumo interesams, bei klausimas, ar pajėgumai turėjo / neturėjo būti skirti riziką nacionaliniam saugumui keliančiam subjektui.

36.2. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas administracinėje byloje Nr. eA-3672-556/2022 ir administracinėje byloje Nr. eA-1681-602/2023 yra konstatavęs, kad pareiškėjas dėl savo pagrindinio akcininko ir galutinio naudos gavėjo Igorio Udovickio turimų ryšių su autoritariniu Baltarusijos Respublikos valdymo režimu kelia riziką Lietuvos nacionaliniam saugumui Lietuvos Respublikos nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių objektų apsaugos įstatymo 11 straipsnio 1 dalies 2 punkto kriterijaus prasme. Pareiškėjo ryšiai, pripažinti keliantys riziką nacionalinio saugumo interesams, egzistavo ir nagrinėjamoje byloje aktualių faktinių aplinkybių metu. 2020–2021 m. tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpiui pareiškėjas, kurio turimi ryšiai (per pagrindinį akcininką) su OAO „Belaruskalij“ pripažinti keliančiais riziką nacionaliniam saugumui, siekė gauti pajėgumus vežti OAO „Belaruskalij“ krovinius ir tokiu būdu generuoti pajamas su autoritariniu Baltarusijos valdymo režimu susijusiam OAO „Belaruskalij“. Be to, pareiškėjo (per pagrindinį akcininką) ryšiai, pripažinti keliantys riziką nacionaliniam saugumui, yra svarbios aplinkybės, į kurias būtina atsižvelgti, nagrinėjant šią bylą ir sprendžiant dėl pajėgumų (ne)skyrimo pareiškėjui pagrįstumo ir teisėtumo.

36.3. Nagrinėjamu atveju egzistuoja reali rizika, kad iš Lietuvos valstybės, galimai ir dėl sprendimo šioje byloje, bus reikalaujama žalos atlyginimo, kurio galutinis gavėjas – autoritarinis Baltarusijos Respublikos režimas, ir tai patvirtina pareiškėjo Bendrovei pateikti raštai. Atsižvelgiant į pareiškėjo bei pareiškėjo pagrindinio akcininko riziką nacionaliniam saugumui keliančius ryšius bei ekonomines sąsajas su OAO „Belaruskalij“, pareiškėjo reikalaujamo žalos atlyginimo galutinis naudos gavėjas būtų autoritarinis Baltarusijos Respublikos režimas, ir tai būtų visiškai nesuderinama su Lietuvos valstybės Nacionalinio saugumo strategija. OAO „Belaruskalij“ ir jos generaliniam direktoriui Ivanui Galavatyi yra taikomos ES ribojamosios priemonės (sankcijos) – tokiems fiziniams ar juridiniams asmenims, subjektams ir institucijoms ar jų naudai draudžiama tiesiogiai ar netiesiogiai leisti naudotis lėšomis arba ekonominiais ištekliais. Todėl reikalavimas Lietuvos valstybei atlyginti žalą sukeltų ir sankcijų pažeidimo riziką dėl netiesioginio lėšų suteikimo su pareiškėjo akcininku susijusiems sankcionuotiems asmenims.

36.4. Nagrinėjamoje byloje turėtų būti įvertintos pareiškėjo keliamos rizikos nacionaliniam saugumui ir pasekmės, jei pareiškėjui būtų buvusi suteikta prieiga prie nacionaliniam saugumui užtikrinti strateginę reikšmę turinčios viešosios geležinkelių infrastruktūros vežti OAO „Belaruskalij“, su kuriuo per pagrindinį akcininką yra susijęs pareiškėjas, krovinius, ir taip generuoti pajamas Baltarusijos autoritariniam režimui.

36.5. Pirmosios instancijos teismas nepagrįstai skundžiamame sprendime nurodė, kad Bendrovė laikytina viešojo administravimo subjektu, nes Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2023 m. liepos 5 d. sprendime administracinėje byloje Nr. eA-352-415/2023 aiškiai konstatavo, kad AB „LTG Infra“ nėra viešojo administravimo subjektas.

37. Bendrovė 2025 m. gegužės 5 d. pateikė rašytinius paaiškinimus, kuriuose nurodė:

37.1. Po priimto pirmosios instancijos teismo sprendimo, t. y. bylą nagrinėjant

apeliacine tvarka, buvo priimtas Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. liepos 5 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eA-352-415/2023, kuriame teismas, nagrinėdamas iš esmės analogišką administracinę bylą, konstatavo, jog AB „LTG Infra“ nėra viešojo administravimo subjektas. Tai yra esminė aplinkybė vertinant Skundžiamo sprendimo teisėtumą ir pagrįstumą, kurią Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas turi įvertinti, priimdamas galutinį sprendimą byloje.

37.2. Pirmosios instancijos teismas sprendimu įpareigojo AB „LTG Infra“ išnagrinėti pareiškėjo Paraišką skirti pajėgumus pasibaigusiam traukinių tvarkaraščių galiojimo laikotarpiui, nors Paraiškos nagrinėjimas esamuoju laiku yra neįmanomas ir netikslingas, kadangi negalioja 2020–2021 metų laikotarpio Tinklo nuostatai, o šiam laikotarpiui bylai aktualios susisiekimo ministro 2020 m. balandžio 9 d. įsakymu Nr. 3-197 „Dėl viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumų skyrimo perpildytoje viešosios geležinkelių infrastruktūros dalyje prioriteto taisyklių nustatymo“ patvirtintų viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumų skyrimo perpildytoje viešosios geležinkelių infrastruktūros dalyje prioriteto taisyklių (Prioriteto taisyklės) nuostatos yra pasikeitusios, t. y. panaikintas pasirengimo panaudoti prašomus pajėgumus, dėl kurių viešosios geležinkelių infrastruktūros dalis paskelbta perpildyta, vertinimo etapas, kuris buvo numatytas šių taisyklių 1.1 ir 2.1. punktuose. Svarbu įvertinti ir tai, jog pareiškėjas, tikėtina, šioje byloje siekia ne pažeistų teisių gynimo, o sukurti jam naudingus precedentus kitoje byloje, kurioje jis siekia prisiteisti tariamai patirtą žalą iš Lietuvos valstybės.

37.3. AB „LTG Infra“, priimdama Įsakymus, veikė teisėtai, kadangi išimtinai vadovavosi tuo metu galiojančiais teisės aktais.

37.4. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. kovo 20 d. sprendimas ir ESTT 2023 m. rugsėjo 28 d. sprendimas byloje UAB „Gargždų geležinkelis“, C-671/21, EU:C:2023:709, kurie buvo priimti po skundžiamo teismo sprendimo priėmimo ir dėl kurių byla buvo sustabdyta, neturi prejudicinės galios, todėl teismas, priimdamas galutinį sprendimą byloje, neturėtų vadovautis jais.

37.5. Aplinkybės, susijusios su Lietuvos nacionalinio saugumo interesų apsaugos aspektu ir turinčios esminę reikšmę, priimant galutinį sprendimą nagrinėjamoje byloje, paaiškėjo tik Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui priėmus galutinius procesinius sprendimus, t. y. 2022 m. rugsėjo 16 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-3672-556/2022 ir 2023 m. gegužės 10 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1681-602/2023. Nepaisant to, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas neatnaujino išnagrinėtos administracinės bylos Nr. eA-209-968/2024, nenustatęs pagrindų pagal ABTĮ administracinei bylai atnaujinti, AB „LTG Infra“ vertinimu, šioje nagrinėjamoje byloje, kuri dar nėra išnagrinėta ir kurioje nėra priimtas galutinis procesinis sprendimas, Lietuvos valstybei ypatingai svarbus Lietuvos nacionalinio saugumo interesų apsaugos aspektas turi būti įvertintas, t. y. kad pareiškėjas ir pareiškėjo pagrindinis akcininkas dėl turimų ryšių su autoritariniu Baltarusijos Respublikos režimu pripažinti keliančiais riziką Lietuvos nacionalinio saugumo interesams.

37.6. Pareiškėjas 2024 m. balandžio 11 d. rašytiniuose paaiškinimuose taip pat akcentuoja Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos 2023 m. lapkričio 28 d. nutarime Nr. 1S-162(2023) užfiksuotas aplinkybes. Tačiau šis nutarimas neturi prejudicinės ar kitos galios šiai bylai, kadangi yra apskųstas ir nėra priimto įsiteisėjusio teismo sprendimo dėl minėto Konkurencijos tarybos nutarimo.

38. AB „LTG Infra“ prašo pridėti rašytinius paaiškinimus su kartu teikiamais rašytiniais įrodymais prie bylos medžiagos bei atsižvelgti į juos, priimant sprendimą.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

39. Byloje ginčas kilo dėl: 1) AB „LTG Infra“ 2020 m. spalio 7 d. įsakymo Nr. ĮS-PAJ(LGI)-265 „Dėl UAB „Gargždų geležinkelis“ pasirengimo panaudoti prašomus viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumus“ teisėtumo; 2) AB „LTG Infra“ 2020 m. spalio 12 d. įsakymo Nr. ĮS-PAJ(LGI)-275 „Dėl viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumų skyrimo pagal paraišką skirti viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumus 2020–2021 metų tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpiui geležinkelio įmonei (vežėjui) UAB „Gargždų geležinkelis“ teisėtumo; 3) AB „LTG Infra“ generalinio direktoriaus 2020 m. rugpjūčio 7 d. įsakymu Nr. ĮS(LGI)-393 „Dėl AB „Lietuvos geležinkelių infrastruktūra“ generalinio direktoriaus 2020 m. balandžio 10 d. įsakymo Nr. ĮS(LGI)-183 „Dėl viešosios geležinkelių infrastruktūros 2020–2021 metų tarnybinio traukinių tvarkaraščio tinklo nuostatų patvirtinimo ir paskelbimo nauja redakcija“ pakeitimo“ pakeistų Viešosios geležinkelių infrastruktūros 2020–2021 metų tarnybinio traukinių tvarkaraščio tinklo nuostatų, kurių pagrindu 2020–2021 m. Tinklo nuostatų 9 priedo 9 skyriuje buvo įtvirtinta nauja pareiškėjų pasirengimo ketinamai vykdyti krovinių vežimo geležinkelių transportu veiklai vertinimo tvarka, teisėtumo; 4) reikalavimo įpareigoti Bendrovę iš naujo įvertinti pareiškėjo 2020 m. balandžio 10 d. paraišką Nr. 57 „Skirti viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumus prekiniams, ūkiniams traukiniams“; 5) Lietuvos Respublikos ryšių reguliavimo tarnybos 2021 m. balandžio 20 d. įsakymo Nr. (1.9E)1V-369 „Dėl UAB „Gargždų geležinkelis“ 2020 m. spalio 20 d. ir 2020 m. spalio 29 d. skundų“.

40. Pirmosios instancijos teismas skundžiamame sprendime tenkino pareiškėjo skundą iš dalies – panaikino Bendrovės 2020 m. spalio 7 d. įsakymą, 2020 m. spalio 12 d. įsakymą ir Tarnybos 2021 m. balandžio 20 d. įsakymą, įpareigojo Bendrovę iš naujo išnagrinėti pareiškėjo Paraišką, atmetė kitą skundo dalį. Pirmosios instancijos teismas padarė išvadą, kad AB „LTG Infra“ laikytina viešojo administravimo subjektu, todėl jos priimamiems sprendimams taikytini VAĮ 8 straipsnio 1 dalyje (redakcija, galiojusi iki 2020 m. lapkričio 1 d.) įtvirtinti administracinio akto motyvuotumo ir išsamumo reikalavimai, atsakovas, ginčijamais įsakymais atsisakydamas skirti pareiškėjo prašomus pajėgumus, neargumentavo savo sprendimų pakankamai aiškiai ir nenurodė faktinių aplinkybių, turinčių reikšmės tokių sprendimų priėmimui, t. y. tinkamai nepagrindė atsisakymo skirti pajėgumus, tokiu būdu pažeisdamas VAĮ 8 straipsnio 1 dalies reikalavimus. Pirmosios instancijos teismas taip pat konstatavo, kad pareiškėjo reikalavimas pripažinti 2020 m. rugpjūčio 7 d. Viešosios geležinkelių infrastruktūros 2020–2021 metų Tinklo nuostatų pakeitimus, kurių pagrindu 2020–2021 m. Tinklo nuostatų 9 priedo 9 skyriuje buvo įtvirtinta nauja pareiškėjų pasirengimo ketinamai vykdyti krovinių vežimo geležinkelių transportu veiklai vertinimo tvarka, neteisėtais ir panaikinti juos netenkintinas, kadangi

minėto norminio teisės akto tyrimo teisėtumo patikrinimas nebūtų tikslingas, t. y. nebūtų pasiektas atitinkamas teisinis rezultatas.

41. Atsakovas AB „LTG Infra“ apeliaciniame skunde teigia, kad pirmosios instancijos teismas, nepagrįstai priskyręs atsakovą prie viešojo administravimo subjektų, neteisėtai išplėtė ir pažeidė VAĮ nuostatas, nukrypo nuo LVAT praktikos bei principo „draudžiama viskas, kas nėra tiesiogiai leidžiama“, be to, nepagrįstai pripažino, kad atsakovo įsakymai yra nemotyvuoti.

42. Pareiškėjas apeliaciniame skunde teigia, kad pirmosios instancijos teismas nevertino fakto, kad 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatai buvo pakeisti neteisėtai, o jų turinys yra diskriminuojantis privačius vežėjus. Pasak pareiškėjo, pirmosios instancijos teismas nepagrįstai atsisakė ištirti 2020–2021 m. Tinklo nuostatų 9 priedo 9 skyriaus teisėtumą.

43. Pagal ABTĮ 140 straipsnio 1 dalį, teismas, apeliacine tvarka nagrinėdamas bylą, patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, neperžengdamas apeliacinio skundo ribų. Byloje nenustatytos aplinkybės, dėl kurių turėtų būti peržengtos apeliacinio skundo ribos, bei nenustatyti sprendimo negaliojimo pagrindai, nurodyti ABTĮ 146 straipsnio 2 dalyje (ABTĮ 140 str. 2 d.), todėl apeliacinės instancijos teismas nagrinėja šią bylą apeliacine tvarka ir patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, neperžengdamas apeliacinio skundo ribų (ABTĮ 140 str. 1 d.).

44. Išplėstinė teisėjų kolegija, susipažinusi su atsakovo AB „LTG Infra“ 2024 m. spalio 11 d. ir 2025 m. gegužės 2 d. rašytiniuose paaiškinimuose pateikta informacija ir prašomais pridėti prie bylos įrodymais apie pareiškėjo galimai keliamas rizikas nacionalinio saugumo interesams, taip pat su pareiškėjo UAB „Gargždų geležinkelis“ 2025 m. gegužės 6 d. rašytiniais paaiškinimais ir pateiktais priedais, netenkina atsakovo prašymo dėl įrodymų pridėjimo prie bylos, taip pat neprideda prie bylos pareiškėjo kartu su 2025 m. gegužės 6 d. rašytiniais paaiškinimais pateiktų priedų. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, minėti bylos šalių pateikti įrodymai neatitinka įrodymų sąsajumo taisyklės (jie nėra tiesiogiai susiję su nagrinėjamos bylos dalyku). Teismas paprastai vertina administracinių sprendimų teisėtumą šių sprendimų priėmimo metu, todėl šiam vertinimui yra reikšmingos faktinės aplinkybės ir teisinis reguliavimas, buvę ginčijamo administracinio sprendimo priėmimo metu (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. sausio 27 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-22-602/2020, 2023 m. gegužės 31 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1784-968/2023, 2023 m. spalio 18 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-2341-415/2023).

45. Atsakovas apeliaciniame skunde prašo sujungti Bendrovės apeliacinį skundą nagrinėjamoje byloje su Bendrovės apeliaciniu skundu administracinėje byloje Nr. eI3-595-596/2022 (apeliaciniame skunde nurodytas bylos Nr. eI3-595-596/2020 laikytinas rašymo apsirikimu).

46. ABTĮ 68 straipsnio 1 dalyje nurodyta, kad bylą posėdžiui rengiančiam teisėjui ar ją nagrinėjančiam teismui nustačius, kad teisme yra du ar daugiau pareiškimų (prašymų) patikrinti to paties norminio administracinio akto teisėtumą arba skundas (prašymas, pareiškimas) paduotas skirtingų pareiškėjų, tačiau dėl to paties atsakovo to paties teisės akto ar veiksmo (neveikimo), iki bylos nagrinėjimo iš esmės pabaigos šie skundai (prašymai, pareiškimai) gali būti nutartimi sujungti į vieną bylą. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, aiškindamas šią teisės normą, yra pažymėjęs, jog šis straipsnis

nustato teismo teisę, bet ne pareigą sujungti bylas, o proceso dalyvių prašymai dėl bylų sujungimo teismui nėra privalomi (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. sausio 17 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[858]-70/2014, 2014 m. vasario 18 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[552]-371/2014, 2014 m. kovo 12 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A146-150/2014). Pažymėtina, kad atsakovo nurodytoje byloje pareiškėjas ir skundo dalykas nėra tapatūs nagrinėjamai bylai, todėl atsakovo prašymas dėl bylų sujungimo netenkinamas.

47. Bylos duomenimis nustatyta, kad pareiškėjas 2020 m. balandžio 10 d. pateikė paraišką Nr. 57 dėl viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumų prekiniams, ūkiniams traukiniams skyrimo 2020–2021 metų tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpiui.

48. 2020 m. liepos 10 d. AB „LTG Infra“ pranešė pareiškėjui, jog jo Paraiškoje nurodyti viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumai konfliktuoja su kito vežėjo prašomais pajėgumais. 2020 m. rugpjūčio 31 d. nuotolinio susitikimo su atsakovu metu vyko pateiktų paraiškų derinimas. 2020 m. rugsėjo 4 d. viešosios geležinkelių infrastruktūros valdytojas paskelbė, jog 2020–2021 metų tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpiui yra perpildytos šios viešosios geležinkelių infrastruktūros dalys: Kužiai–Klaipėda (tarpstotyje Plungė–Šateikiai), Kaišiadorys–Radviliškis (tarpstotyje Livintai–Gaižiūnai), Radviliškis–Pagėgiai (tarpstotyje Viduklė–Tauragė).

49. 2020 m. rugpjūčio 7 d. AB „LTG Infra“ generalinio direktoriaus įsakymu Nr. ĮS(LGI)-393 „Dėl AB „Lietuvos geležinkelių infrastruktūra“ generalinio direktoriaus 2020 m. balandžio 10 d. įsakymo Nr. ĮS(LGI)-183 „Dėl viešosios geležinkelių infrastruktūros 2020–2021 metų tarnybinio traukinių tvarkaraščio tinklo nuostatų patvirtinimo ir paskelbimo nauja redakcija“ pakeitimo“ buvo pakeisti Viešosios geležinkelių infrastruktūros 2020–2021 metų tarnybinio traukinių tvarkaraščio tinklo nuostatai.

50. Atsakovas 2020 m. rugsėjo 7 d. AB „LTG Infra“ rašte Nr. SD-PAJ(LGI)-42 „Dėl pasirengimo naudotis prašomais viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumais vertinimo“ (toliau – ir 2020 m. rugsėjo 7 d. raštas), adresuotame pareiškėjui, nurodė, kad viešosios geležinkelių infrastruktūros valdytojas, remdamasis 2020 – 2021 m. Tinklo nuostatų 9 priedo 9.1 punktu, pradeda pasirengimo panaudoti prašomus viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumus, dėl kurių viešosios geležinkelių infrastruktūros dalis paskelbta perpildyta, vertinimą. Vertinimui atlikti viešosios geležinkelių infrastruktūros valdytojas prašė užpildyti pridedamą lentelę apie pasirengimą panaudoti prašomus pajėgumus bei pateikti visus reikiamus dokumentus pagal 2020–2021 m. Tinklo nuostatų 9 priedo 9.1.1–9.1.3 p. reikalavimus.

51. AB „LTG Infra“ 2020 m. rugsėjo 18 d. rašte Nr. SD-PAJ(LGI)-46 „Dėl trūkumų šalinimo“ pažymėjo, kad būtinybė pateikti AB „LTG Infra“ 2020 m. rugsėjo 7 d. rašte nurodytą informaciją yra pagrįsta Prioriteto taisyklių 1.1 ir 2.1 punktais, taip pat nurodė, kad AB „LTG Infra“, vadovaudamasi Prioriteto taisyklėmis, 2020–2021 m. Tinklo nuostatų 9 priedo 9 punkte nustatė Pasirengimo naudotis prašomais viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumais, dėl kurių viešosios geležinkelių infrastruktūros dalis paskelbta perpildyta, tvarką, kuria vadovaujantis AB „LTG Infra“ 2020 m. rugsėjo 7 d. raštu buvo paprašyta pateikti nurodytoje tvarkoje numatytus dokumentus. 2020 m. rugsėjo 18 d. rašte taip pat buvo nurodyti nustatyti trūkumai.

52. 2020 m. spalio 5 d. pareiškėjas pateikė raštą Nr. 191 viešosios geležinkelių inf-

rastruktūros valdytojui, pridėdamas pakoreguotą priedą ir papildomus dokumentus.

53. 2020 m. spalio 7 d. atsakovas priėmė įsakymą Nr. ĮS-PAJ(LGI)-265 „Dėl UAB „Gargždų geležinkelis“ pasirengimo naudotis prašomais viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumais“, kuriame nustatė, kad UAB „Gargždų geležinkelis“ pasirengimo naudotis prašomais viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumais vertinimas negalėjo būti atliktas, nes UAB „Gargždų geležinkelis“ nepašalino AB „LTG Infra“ 2020 m. rugsėjo 18 d. rašte nustatytų trūkumų. 2020 m. spalio 7 d. įsakyme taip pat nurodyti nustatyti trūkumai ir nuspręsta, kad UAB „Gargždų geležinkelis“ yra nepasirengęs naudotis prašomais pajėgumais, todėl Prioriteto taisyklės UAB „Gargždų geležinkelis“ atžvilgiu nebus taikomos.

54. 2020 m. spalio 9 d. pareiškėjas pateikė raštą Nr. 193 viešosios geležinkelių infrastruktūros valdytojui, kuriame nesutiko su viešosios geležinkelių infrastruktūros valdytojo 2020 m. spalio 7 d. rašte nurodytais argumentais ir prašė pateikti paaiškinimus.

55. 2020 m. spalio 12 d. atsakovas priėmė įsakymą Nr. ĮS-PAJ(LGI)-275, kuriame nuspręsta atsisakyti skirti pareiškėjui viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumus 2020–2021 m. tarnybiniam traukinių tvarkaraščiui, nes prašomi pajėgumai, vadovaujantis Prioriteto taisyklių 2.1 punktu, buvo skirti kitam pareiškėjui.

56. Ginčui aktualios redakcijos Lietuvos Respublikos geležinkelių transporto kodekse nustatyta, kad „viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumas – galimybė tarnybiniame traukinių tvarkaraštyje numatyti traukinio linijas, kurios gali būti skirtos geležinkelio įmonei (vežėjui) tam tikroje viešosios geležinkelių infrastruktūros dalyje naudotis tam tikrą laikotarpį“ (3 str. 49 d. (2018 m. gruodžio 20 d. įstatymo Nr. XIII-1858 redakcija)); „viešosios geležinkelių infrastruktūros tinklo nuostatai (toliau – Tinklo nuostatai) – dokumentas, kuriame nurodomos naudojimosi viešąja geležinkelių infrastruktūra apmokestinimo ir viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumų skyrimo taisyklės, terminai, procedūros ir kriterijai, įskaitant kitą informaciją, kurios reikia kreipiantis dėl viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumų skyrimo (3 str. 50 d. (2018 m. gruodžio 20 d. įstatymo Nr. XIII-1858 redakcija))“; „viešosios geležinkelių infrastruktūros valdytojas – šio Kodekso 23 straipsnio 1 dalyje nurodyta įmonė, kuri šio Kodekso nustatyta tvarka yra atsakinga už viešosios geležinkelių infrastruktūros techninę priežiūrą, eksploatavimą, atnaujinimą ir plėtrą“ (3 str. 51 d. (2018 m. gruodžio 20 d. įstatymo Nr. XIII-1858 redakcija)); „vertikaliosios integracijos įmonių grupė – akcinės bendrovės „Lietuvos geležinkeliai“ įmonių grupė, kurioje akcinė bendrovė „Lietuvos geležinkeliai“ kontroliuoja įmonę, kuri įsteigta viešosios geležinkelių infrastruktūros valdytojo funkcijoms vykdyti, ir įmones, kurios įsteigtos keleivių, bagažo ir (ar) krovinių vežimo vietiniais ir (ar) tarptautiniais maršrutais paslaugoms viešojoje geležinkelių infrastruktūroje teikti“ (3 str. 46^1 dalis (2018 m. gruodžio 20 d. įstatymo Nr. XIII-1858 redakcija)).

57. Kodekso 24^3 straipsnio 1 – 3 dalyse nurodyta: „Vertikaliosios integracijos įmonių grupę sudaro akcinė bendrovė „Lietuvos geležinkeliai“, viešosios geležinkelių infrastruktūros valdytojo funkcijoms vykdyti akcinės bendrovės „Lietuvos geležinkeliai“ įsteigta bendrovė ir keleivių, bagažo ir (ar) krovinių vežimo vietiniais ir (ar) tarptautiniais maršrutais paslaugoms viešojoje geležinkelių infrastruktūroje teikti akcinės bendrovės „Lietuvos geležinkeliai“ įsteigtos bendrovės ir kitos akcinės bendrovės „Lietuvos geležinkeliai“ įsteigtos bendrovės, kurių visos akcijos nuosavybės teise priklauso akcinei bendrovei „Lietuvos geležinkeliai“. Visų bendrovių, kurios įsteigtos viešosios geležinkelių infras-

truktūros valdytojo funkcijoms vykdyti, ir bendrovių, kurios įsteigtos keleivių, bagažo ir (ar) krovinių vežimo vietiniais ir (ar) tarptautiniais maršrutais paslaugoms teikti, akcijos nuosavybės teise priklauso akcinei bendrovei „Lietuvos geležinkeliai“. Visos akcinės bendrovės „Lietuvos geležinkeliai“ akcijos nuosavybės teise priklauso Lietuvos valstybei.“

Dėl pirmosios instancijos teismo sprendimo dalies, kurioje ginčijami įsakymai pripažinti neatitinkančiais VAĮ 8 straipsnio 1 dalies reikalavimų

58. Kaip minėta, pirmosios instancijos teismas skundžiamame sprendime konstatavo, kad AB „LTG Infra“ laikytina viešojo administravimo subjektu, todėl jos priimamiems sprendimams taikytini VAĮ 8 straipsnio 1 dalyje (redakcija, galiojusi iki 2020 m. lapkričio 1 d.) įtvirtinti administracinio akto motyvuotumo ir išsamumo reikalavimai, atsakovas tinkamai nepagrindė ginčijamų įsakymų, pažeisdamas VAĮ 8 straipsnio 1 dalies reikalavimus.

59. Atsakovas AB „LTG Infra“ apeliaciniame skunde teigia, kad pirmosios instancijos teismas, nepagrįstai priskyręs atsakovą prie viešojo administravimo subjektų, neteisėtai išplėtė ir pažeidė VAĮ nuostatas. Atsakovas nurodo, kad teismas, neįvertinęs teisinio reguliavimo geležinkelių transporto srityje specifikos, faktinių aplinkybių ir nukrypdamas nuo LVAT suformuotos praktikos, nepagrįstai ir neteisėtai prilygino atsakovo deleguotą valstybės funkciją ir su ja susijusį specialųjį įpareigojimą įgaliojimui atlikti viešąjį administravimą bei nepagrįstai konstatavo, kad atsakovo įsakymai yra nemotyvuoti.

60. Kodekso 23 straipsnio 1 dalyje (2018 m. gruodžio 20 d. įstatymo Nr. XIII-1858 redakcija) nustatyta: „Šio Kodekso ir įstatymų, kuriuose reguliuojami valstybės turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo teisiniai santykiai, nustatyta tvarka viešąją geležinkelių infrastruktūrą patikėjimo teise valdo, naudoja, ja disponuoja viešosios geležinkelių infrastruktūros valdytoja – akcinės bendrovės „Lietuvos geležinkeliai“ viešosios geležinkelių infrastruktūros valdytojo funkcijoms vykdyti įsteigta dukterinė bendrovė.“ To paties straipsnio 4 dalyje (2018 m. gruodžio 20 d. įstatymo Nr. XIII-1858 redakcija) įtvirtinta, kad „viešosios geležinkelių infrastruktūros turtas yra valdomas pagal šio turto patikėjimo sutartį, kurią su viešosios geležinkelių infrastruktūros valdytoju sudaro Susisiekimo ministerija“.

61. Kodekso 24 straipsnio 1 dalies 5 ir 6 punktuose įtvirtintos viešosios geležinkelių infrastruktūros valdytojo funkcijos ‑ eksploatuoti viešąją geležinkelių infrastruktūrą, išskyrus sprendimų, kurie pagal šį Kodeksą priskirti Lietuvos Respublikos susisiekimo ministrui, priėmimą (5 p.) teikti minimalųjį prieigos paketą sudarančias paslaugas (6 p.). Kodekso 3 straipsnio 47^2 dalyje (2018 m. gruodžio 20 d. įstatymo Nr. XIII-1858 redakcija) įtvirtinta: „Viešosios geležinkelių infrastruktūros eksploatavimas – viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumų skyrimas, geležinkelių transporto eismo valdymas ir sprendimų dėl užmokesčio už minimalųjį prieigos paketą dydžio nustatymo ir šio užmokesčio surinkimo priėmimas.“ Pagal to paties straipsnio 31 dalį (2018 m. gruodžio 20 d. įstatymo Nr. XIII-1858 redakcija), minimalusis prieigos paketas – paslaugos, kurias sudaro prašymų skirti viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumus tvarkymas; teisės naudotis viešąja geležinkelių infrastruktūra pagal paskirtus viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumus, taip pat iešmais, elektros energijos tiekimo įrenginiais traukos srovei užtikrinti tuo atveju, kai yra tokie įrenginiai, suteikimas; traukinių eismo valdy-

mas, kuris apima ir signalizavimą, reguliavimą, traukinių eismo tvarkymą; informacijos apie traukinių judėjimą, taip pat visos kitos informacijos, reikalingos norint pradėti teikti paslaugą arba paslaugai, kuriai buvo skirti viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumai, teikti, perdavimas ir teikimas. Kodekso 29 straipsnio 1 dalyje (2019 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. XIII-2254 redakcija) įtvirtinta: „Viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumus, laikydamasis nediskriminavimo, efektyvumo ir ekonomiškumo, lygiateisiškumo, konkurencingumo, teisinio tikrumo ir skaidrumo principų, skiria viešosios geležinkelių infrastruktūros valdytojas.“ Taigi viešosios geležinkelių infrastruktūros valdytojas yra įgaliotas tvarkyti prašymus skirti viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumus ir priimti sprendimus dėl viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumų skyrimo.

62. Kodekso 7 straipsnio 1 dalyje (2017 m. birželio 30 d. įstatymo Nr. XIII-588 redakcija) įtvirtinta, kad geležinkelių transporto viešąjį administravimą vykdo Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerija, geležinkelių transporto eismo saugos institucija ir Lietuvos Respublikos ryšių reguliavimo tarnyba.

63. Viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 1 dalyje (2009 m. birželio 11 d. įstatymo Nr. XI-283 redakcija) įtvirtinta: „Viešasis administravimas – įstatymų ir kitų teisės aktų reglamentuojama viešojo administravimo subjektų veikla, skirta įstatymams ir kitiems teisės aktams įgyvendinti: administracinių sprendimų priėmimas, įstatymų ir administracinių sprendimų įgyvendinimo kontrolė, įstatymų nustatytų administracinių paslaugų teikimas, viešųjų paslaugų teikimo administravimas ir viešojo administravimo subjekto vidaus administravimas.“ To paties straipsnio 4 dalyje (2020 m. birželio 11 d. įstatymo Nr. XIII-3042 redakcija) nurodyta, kad viešojo administravimo subjektas – valstybės institucija ar įstaiga, savivaldybės institucija ar įstaiga, pareigūnas, valstybės tarnautojas, valstybės ar savivaldybės įmonė, viešoji įstaiga, kurios savininkė ar dalininkė yra valstybė ar savivaldybė, asociacija, regiono plėtros taryba, šio įstatymo nustatyta tvarka įgalioti atlikti viešąjį administravimą.

64. Viešojo administravimo įstatymo 4 straipsnyje (2020 m. birželio 11 d. įstatymo Nr. XIII-3042 redakcija) nustatyta: „Viešojo administravimo subjektų sistemą sudaro valstybinio administravimo subjektai, regioninio administravimo subjektai ir savivaldybių administravimo subjektai.“ (2 d.); „Valstybinio administravimo subjektai – valstybės institucijos ar įstaigos, jų valstybės tarnautojai ir pareigūnai, valstybės įmonės, viešosios įstaigos, kurių savininkė arba dalininkė yra valstybė, asociacijos, šio įstatymo nustatyta tvarka įstatymu, tiesiogiai taikomu Europos Sąjungos teisės aktu, ratifikuota Lietuvos Respublikos tarptautine sutartimi, įstatymų įgaliotos valstybės institucijos priimtu teisės aktu, Vyriausybės nutarimu, priimtu vadovaujantis tiesiogiai taikomu Europos Sąjungos teisės aktu, ratifikuota Lietuvos Respublikos tarptautine sutartimi, nustatančiais Europos Sąjungos ar atskirų valstybių finansinės paramos Lietuvai teikimo mastą, principus ar bendrąsias taisykles, įgalioti atlikti viešąjį administravimą.“ (3 d.).

65. Valstybės ir savivaldybės įmonių įstatymo 2 straipsnio (2003 m. gruodžio 16 d. įstatymo Nr. IX-1895 redakcija) 1 dalyje įtvirtinta, kad „Valstybės įmonė yra iš valstybės turto įsteigta arba įstatymų nustatyta tvarka valstybei perduota įmonė, kuri nuosavybės teise priklauso valstybei ir jai perduotą ir jos įgytą turtą valdo, naudoja bei juo disponuoja patikėjimo teise“. To paties straipsnio 3 – 5 dalyse nustatyta: „Valstybės įmonės ir savivaldybės įmonės tikslas – teikti viešąsias paslaugas, gaminti produkciją ir vykdyti kitą veiklą siekiant tenkinti viešuosius interesus. Įmonė yra ribotos civilinės atsakomybės

viešasis juridinis asmuo. Valstybės įmonės pavadinime turi būti jos teisinę formą nusakantys žodžiai „valstybės įmonė“ arba šių žodžių santrumpa „VĮ“. Savivaldybės įmonės pavadinime turi būti jos teisinę formą nusakantys žodžiai „savivaldybės įmonė“ arba šių žodžių santrumpa „SĮ“.“

66. Byloje ginčijamus įsakymus priėmė AB „LTG Infra“, t. y. privatus juridinis asmuo. Taigi šio juridinio asmens teisinė forma nėra valstybės įmonė. Pagal byloje taikytinos redakcijos Viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 4 dalyje įtvirtintą viešojo administravimo subjekto apibrėžimą, AB „LTG Infra“ nepriskirtina prie viešojo administravimo subjektų. Be to, Kodekso 7 straipsnio 1 dalyje nurodytame geležinkelių transporto viešąjį administravimą vykdančių subjektų sąraše AB „LTG Infra“ taip pat nėra nurodyta.

67. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad vėlesnėje Viešojo administravimo įstatymo redakcijoje viešojo administravimo subjektų apibrėžimas buvo pakeistas, 2 straipsnio 20 dalyje (2023 m. lapkričio 16 d. įstatymo Nr. XIV-2243 redakcija, įsigaliojusi nuo 2024 m. sausio 1 d.) nustatant, kad viešojo administravimo subjektas – viešasis juridinis asmuo, valstybės ar savivaldybės valdoma įmonė, kolegiali ar vienasmenė institucija, neturinti juridinio asmens statuso, įstatymų nustatytą specialų statusą turintis fizinis asmuo, šio įstatymo nustatyta tvarka įgalioti atlikti viešąjį administravimą. Tačiau nagrinėjamu atveju yra taikoma Viešojo administravimo įstatymo redakcija, galiojusi nuo 2020 m. rugsėjo 1 d. iki 2020 m. lapkričio 1 d. (2020 m. birželio 11 d. įstatymo Nr. XIII-3042 redakcija), pagal kurią, kaip jau minėta, AB „LTG Infra“ nepriskirtina prie viešojo administravimo subjektų.

68. Kaip minėta, pagal byloje taikytinos redakcijos Viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 1 dalį, viešasis administravimas yra įstatymų ir kitų teisės aktų reglamentuojama viešojo administravimo subjektų veikla.

69. Atsižvelgiant į tai, kad pagal ginčijamų įsakymų priėmimo metu galiojusį teisinį reguliavimą AB „LTG Infra“ nelaikytina viešojo administravimo subjektu, darytina išvada, kad jos veikla, priimant šioje byloje ginčijamus įsakymus, nelaikytina viešuoju administravimu, o byloje ginčijamiems įsakymams nėra taikomi VAĮ 8 straipsnio 1 dalyje nustatyti reikalavimai (analogiškai spręsta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. liepos 5 d. sprendime administracinėje byloje Nr. eA-352-415/2023).

70. Tačiau išplėstinė teisėjų kolegija atkreipia dėmesį į tai, kad, pagal Kodekso 29 straipsnio 1 dalį, viešosios geležinkelių infrastruktūros valdytojas skiria viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumus, laikydamasis nediskriminavimo, efektyvumo ir ekonomiškumo, lygiateisiškumo, konkurencingumo, teisinio tikrumo ir skaidrumo principų. Taigi nurodyti principai, kurių laikantis turi būti priimamas sprendimas dėl viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumų skyrimo, įpareigoja viešosios geležinkelių infrastruktūros valdytoją motyvuoti priimamą sprendimą, kad ūkio subjektas, kuriam skirtas atitinkamas sprendimas, galėtų suprasti sprendimo teisinį ir faktinį pagrindą, motyvus. Atsižvelgdama į tai, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad viešosios geležinkelių infrastruktūros valdytojo pareiga motyvuoti sprendimą dėl viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumų skyrimo kyla iš Kodekso 29 straipsnio 1 dalies nuostatų.

71. Pirmosios instancijos teismas skundžiamame sprendime konstatavo, kad atsakovas, ginčijamais įsakymais atsisakydamas skirti pareiškėjo prašomus skirti pajėgumus, pakankamai aiškiai neargumentavo tokių savo sprendimų ir nenurodė faktinių aplin-

kybių, turinčių reikšmės tokių sprendimų priėmimui, t. y. tinkamai nepagrindė tokio atsisakymo.

72. Pažymėtina, kad 2020 m. spalio 7 d. įsakymo 1 punkte, vadovaujantis 2020–2021 m. Tinklo nuostatų 9 priedo 9.11 punktu, nustatyta, kad UAB „Gargždų geležinkelis“ pasirengimo naudotis prašomais viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumais, dėl kurių viešosios geležinkelių infrastruktūros dalys paskelbtos perpildytomis 2020–2021 m. tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpiu, nurodytais UAB „Gargždų geležinkelis“ 2020 m. balandžio 10 d. paraiškoje skirti viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumus 2020–2021 metų tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpiui Nr. 57 eilutėse Nr. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 19, 21, 42, 44, 46 ir 48, (toliau – prašomi pajėgumai) vertinimas negalėjo būti atliktas, nes UAB „Gargždų geležinkelis“ nepašalino AB „LTG Infra“ 2020 m. rugsėjo 18 d. rašte Nr. SD-PAJ(LGI)-46 „Dėl trūkumų šalinimo“ dalies nustatytų trūkumų per AB „LTG Infra“ 2020 m. spalio 1 d. rašte Nr. SD-PAJ(LGI)-50 „Dėl pasirengimo naudotis prašomais viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumais vertinimo“ nustatytą terminą: 1.1 nepateikė 2020 – 2021 m. Tinklo nuostatų 9 priedo 9.1.3 punkte nurodytų dokumentų kopijų; 1.2 nepateikė dalies 2020 – 2021 m. Tinklo nuostatų 9 priedo 9.1.1 punkte nurodytų dokumentų kopijų – traukos riedmenų Nr. 571, Nr. 597, Nr. 634, Nr. 708, Nr. 889 Nr. 1071, Nr. 1679, Nr. 726, Nr. 875, Nr. 1667, Nr. 1686, Nr. 1694 ir Nr. 976 leidimų pradėti naudoti geležinkelių riedmenis Lietuvos Respublikoje kopijų; 1.3 nepateikė dalies 2020–2021 m. Tinklo nuostatų 9 priedo 9.1.2 punkte nurodytos informacijos – traukinio mašinisto sertifikatų kopijų; 1.4 neteisingai užpildė 2020 – 2021 m. Tinklo nuostatų 9 priedo 1 priede nurodytos lentelės stulpelį Nr. 11 „Traukinio mašinistas, vardas, pavardė, kuris turi teisę važiuoti šiuo ruožu“. 2020 m. spalio 7 d. įsakyme nuspręsta, kad, įvertinus šio įsakymo 1 punkte nurodytas priežastis, UAB „Gargždų geležinkelis“ yra nepasirengusi naudotis prašomais pajėgumais, todėl UAB „Gargždų geležinkelis“ atžvilgiu nebus taikomos Viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumų skyrimo perpildytoje viešosios geležinkelių infrastruktūros dalyje prioriteto taisyklės, nustatytos Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 2020 m. balandžio 9 d. įsakymu Nr. 3-197 „Dėl viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumų skyrimo perpildytoje viešosios geležinkelių infrastruktūros dalyje prioriteto taisyklių nustatymo“.

73. 2020 m. spalio 12 d. įsakyme, vadovaujantis Kodekso 29^6 straipsnio 2 dalies 4 punktu, Prioriteto taisyklėmis ir 2020–2021 m. Tinklo nuostatų 9 priedo 9.11 punktu, nuspręsta atsisakyti skirti UAB „Gargždų geležinkelis“ Paraiškos eilutėse Nr. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 19, 21, 42, 44, 46 ir 48 prašomus viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumus. 2020 m. spalio 12 d. įsakyme nurodyta: prašomi pajėgumai 2020–2021 metų tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpiu perpildytose viešosios geležinkelių infrastuktūros dalyse Kužiai–Klaipėda (tarpstotyje Plungė–Šateikiai) ir Kaišiadorys–Radviliškis (tarpstotyje Livintai–Gaižiūnai), vadovaujantis Prioriteto taisyklių 2.1 punktu, buvo skirti kitam pareiškėjui (1.1 p.); nėra galimybės pasiūlyti alternatyvių pajėgumų, nes viešosios geležinkelio infrastruktūros dalis Radviliškis–Pagėgiai (tarpstotis Viduklė–Tauragė) taip pat yra perpildyta (1.2 p.); konsultacijose dėl paraiškų skirti tuos pačius viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumus 2020–2021 metų tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpiu derinime dalyvavę pareiškėjai nesutiko sumažinti traukinių, važiuojančių per perpildytas viešo-

sios geležinkelių infrastuktūros dalis Kužiai–Klaipėda (tarpstotyje Plungė–Šateikiai) ir Kaišiadorys–Radviliškis (tarpstotyje Livintai–Gaižiūnai), dėl kurių kyla nesutarimai su prašomais pajėgumais, periodiškumo ar atsisakyti šių viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumų (1.3 p.).

74. Prioriteto taisyklių 2.1 punkte įtvirtinta, kad pajėgumai perpildytoje viešosios geležinkelių infrastruktūros dalyje skiriami pareiškėjui, kuris pagrindžia savo pasirengimą panaudoti prašomus pajėgumus *mutatis mutandis* šio įsakymo 1.1 papunktyje nustatyta tvarka. Prioriteto taisyklių 1.1 papunktyje nurodyta, kad pajėgumai perpildytoje viešosios geležinkelių infrastruktūros dalyje skiriami pareiškėjui, kuris atitinkamo tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpio Viešosios geležinkelių infrastruktūros tinklo nuostatų nustatyta tvarka pagrindžia savo pasirengimą panaudoti prašomus pajėgumus, dėl kurių viešosios geležinkelių infrastruktūros dalis paskelbta perpildyta, t. y. viešosios geležinkelių infrastruktūros valdytojui pateikia dokumentus, kuriais patvirtinama, kad pareiškėjas turi traukos riedmenų, traukinio mašinistų ir kitų darbuotojų, kurių darbas tiesiogiai susijęs su geležinkelių transporto eismu, taip pat sutartinių įsipareigojimų dėl keleivių, bagažo vežimo geležinkelių transportu veiklos vykdymo, naudojantis skirtais pajėgumais.

75. Atsižvelgiant į tai, kad išnagrinėjus pareiškėjo Paraišką ir jo pateiktus papildomus dokumentus buvo priimti 2020 m. spalio 7 d. įsakymas ir 2020 m. spalio 12 d. įsakymas, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, sprendžiant dėl jų motyvacijos pakankamumo, svarbu atsižvelgti į abiejuose ginčijamuose įsakymuose nurodytas faktines aplinkybes, teisės normas ir motyvus, taip pat į informaciją, kurią atsakovas pateikė pareiškėjui iki ginčijamų įsakymų priėmimo.

76. 2020 m. spalio 7 d. įsakyme yra nurodyti konkretūs trūkumai, kurių pareiškėjas nepašalino, ir nuspręsta, kad UAB „Gargždų geležinkelis“ yra nepasirengęs naudotis prašomais pajėgumais. 2020 m. spalio 12 d. įsakyme yra nurodyta, kad prašomi pajėgumai, vadovaujantis Prioriteto taisyklių 2.1 punktu, buvo skirti kitam pareiškėjui. Pagal nagrinėjamu atveju taikytą prioriteto taisyklę (Prioriteto taisyklių 2.1 punktas), pajėgumai skiriami pareiškėjui, kuris nustatyta tvarka pagrindžia savo pasirengimą panaudoti prašomus pajėgumus. Taigi, tiek 2020 m. spalio 7 d. įsakyme, tiek 2020 m. spalio 12 d. įsakyme buvo iš esmės konstatuota, kad pareiškėjas nėra pasirengęs naudoti prašomus pajėgumus. Atsižvelgiant į išdėstytas aplinkybes, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, nagrinėjamu atveju pareiškėjui buvo žinomos faktinės aplinkybės (nurodyti trūkumai) ir pagrindai, kuriais remiantis buvo nuspręsta neskirti pareiškėjui prašomų pajėgumų (Prioriteto taisyklių 2.1 p. ir kt.).

77. Išplėstinės teisėjų kolegijos nuomone, nors ginčijami įsakymai turi tam tikrų motyvacijos trūkumų (pvz., 2020 m. spalio 7 d. įsakyme nurodoma, jog pareiškėjo pasirengimo naudotis prašomais pajėgumais vertinimas negalėjo būti atliktas, nes pareiškėjas nepašalino konkrečių nustatytų trūkumų, taip pat nuspręsta, kad pareiškėjas yra nepasirengęs naudotis prašomais pajėgumais, tačiau nuoroda į Prioriteto taisyklių 2.1 punktą pateikta ne 2020 m. spalio 7 d. įsakyme, o 2020 m. spalio 12 d. įsakyme), šie trūkumai nagrinėjamu atveju nelaikytini esminiais, kurie galėjo sudaryti kliūtis pareiškėjui suprasti savo teisių, pareigų ir teisėtų interesų pasikeitimą, šio pasikeitimo pagrindus ir apimtį bei įstatymų nustatyta tvarka efektyviai realizuoti teisę į (galbūt) pažeistų teisių ir teisėtų interesų gynybą.

78. Papildomai pažymėtina, kad apie nustatytus Paraiškos trūkumus ir teisės normas, kuriomis remiantis prašoma pateikti atitinkamą informaciją, pareiškėjas buvo informuotas AB „LTG Infra“ 2020 m. rugsėjo 18 d. raštu Nr. SD-PAJ(LGI)-46 „Dėl trūkumų šalinimo“, kuris minimas 2020 m. spalio 7 d. įsakyme. Be to, aplinkybės, susijusios su kito pareiškėjo, prašiusio pajėgumų perpildytose viešosios geležinkelių infrastruktūros dalyse, Paraiškos vertinimu, buvo vertintos ginčijamame Tarnybos 2021 m. balandžio 20 d. įsakyme.

79. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad 2020 m. spalio 7 d. įsakyme nurodytos aplinkybės, kad pareiškėjas nepašalino nustatytų trūkumų, kad jis yra nepasirengęs naudotis prašomais pajėgumais, turi būti vertinamos nagrinėjant bylą iš esmės, t. y. turi būti nustatyta, ar atsakovas pagrįstai ir teisėtai nustatė trūkumus, ar pareiškėjas privalėjo pašalinti juos, ar jis pašalino juos per atsakovo nustatytą terminą, ar šių trūkumų nustatymas buvo pakankamas pagrindas pripažinti, kad pareiškėjas yra nepasirengęs naudotis prašomais pajėgumais ir neskirti prašomų pajėgumų. Papildomai pažymėtina, kad šiuo aspektu taip pat yra aktualus ir pareiškėjo byloje keliamas 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimų teisėtumo klausimas.

80. Be to, siekiant visapusiškai išnagrinėti 2020 m. spalio 7 d. ir 2020 m. spalio 12 d. įsakymų teisėtumo klausimą, atsižvelgtina ir į tai, kad 2020 m. spalio 12 d. įsakyme remiamasi Prioriteto taisyklių 2.1 punktu, o Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba 2023 m. lapkričio 28 d. priėmė nutarimą Nr. 1S-162(2023), kuriame pripažino Prioriteto taisyklių 1.1, 2.1 ir 2.7 punktus pažeidžiančiais Konkurencijos tarybos 4 straipsnio 2 dalies reikalavimus (šio Konkurencijos tarybos nutarimo teisėtumo klausimas nagrinėjamas Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nagrinėjamoje administracinėje byloje Nr. eA-1564-552/2025).

81. Apibendrinant tai, kas išdėstyta, konstatuotina, kad pirmosios instancijos teismas padarė nepagrįstą išvadą, jog ginčijami 2020 m. spalio 7 d. ir 2020 m. spalio 12 d. įsakymai buvo nemotyvuoti. Kaip matyti iš pareiškėjo skundo pirmosios instancijos teismui, pareiškėjas jame nurodė argumentus ne tik dėl ginčijamų įsakymų motyvacijos trūkumų, bet ir kitus argumentus dėl ginčijamų įsakymų neteisėtumo (be kita ko, argumentus, kad ginčijami įsakymai buvo priimti, remiantis neteisėtais 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimais, ir kad pareiškėjas buvo diskriminuojamas), atitinkamai atsakovas procesiniuose dokumentuose pateikė savo argumentus, tačiau pirmosios instancijos teismas nenagrinėjo kitų pareiškėjo ir atsakovo argumentų, ginčijamame sprendime apsiribodamas tik motyvuotumo trūkumų konstatavimu.

82. Pažymėtina, kad apeliacinės instancijos teismas paprastai tikrina priimto pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, o pirmosios instancijos teismas privalo išsamiai, visapusiškai ir objektyviai ištirti ir įvertinti konkrečios bylos faktus, atskleisti bylos esmę ir sprendimu nustatyti, ar pareiškusio skundą asmens teisės ir įstatymų saugomi interesai pažeisti, jei pažeisti, – kokiu teisiniu būdu bei kokia apimtimi gintini (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. sausio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1037-438/2017 ir kt.). Vien tik Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui teisiškai įvertinus reikšmingus faktinius duomenis, kurie nebuvo tirti bei vertinti pirmosios instancijos teisme, būtų pažeista proceso šalies teisė į apeliaciją, o tai lemtų teisės bent kartą apskųsti nepalankų teismo sprendimą instancine teismų sprendimų kontrolės tvarka pažeidimą (Lietuvos vyriausiojo administracinio teis-

mo 2012 m. kovo 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[662]-374/2012 ir kt.).

83. Išplėstinė teisėjų kolegija, atsižvelgusi į tai, kad pirmosios instancijos teismas nėra nustatęs ir įvertinęs teisiškai reikšmingų aplinkybių, susijusių su pareiškėjo ir atsakovo pirmosios instancijos teismui teiktais argumentais dėl ginčijamų įsakymų teisėtumo, šiuo klausimu taikytinų teisės aktų nuostatų, konstatuoja, kad, sprendžiant dėl ginčijamų įsakymų teisėtumo, nebuvo atskleista bylos esmė. Todėl ši pirmosios instancijos teismo sprendimo dalis panaikinama ir bylos dalis dėl šių pareiškėjo skundo reikalavimų perduodama pirmosios instancijos teismui nagrinėti iš naujo (ABTĮ 144 str. 1 d. 4 p.).

Dėl pirmosios instancijos teismo sprendimo dalies, kurioje atsisakyta nagrinėti 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimų teisėtumą

84. Pareiškėjas apeliaciniame skunde teigia, kad pirmosios instancijos teismas nevertino fakto, kad 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatai buvo pakeisti neteisėtai, jų turinys diskriminuoja privačius vežėjus.

85. Pirmosios instancijos teismas ginčijamame sprendime nurodė, kad 2020–2021 m. Tinklo nuostatai yra norminis teisės aktas, kurio teisėtumo nagrinėjimas nebūtų tikslingas, nes nebūtų pasiektas atitinkamas teisinis rezultatas.

86. Kodekso 3 straipsnio 50 dalyje (2018 m. gruodžio 20 d. įstatymo Nr. XIII-1858 redakcija) nustatyta: „Viešosios geležinkelių infrastruktūros tinklo nuostatai (toliau – Tinklo nuostatai) – dokumentas, kuriame nurodomos naudojimosi viešąja geležinkelių infrastruktūra apmokestinimo ir viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumų skyrimo taisyklės, terminai, procedūros ir kriterijai, įskaitant kitą informaciją, kurios reikia kreipiantis dėl viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumų skyrimo."

87. Kodekso 24[4] straipsnyje (2018 m. gruodžio 20 d. įstatymo Nr. XIII-1858 redakcija) įtvirtinta: „Viešosios geležinkelių infrastruktūros valdytojas ne vėliau kaip prieš 5 mėnesius iki paraiškų skirti viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumus pateikimo termino pabaigos savo interneto svetainėje paskelbia Tinklo nuostatų projektą lietuvių ir anglų kalbomis derinti su suinteresuotosiomis šalimis ir nurodo terminą, per kurį suinteresuotosios šalys gali raštu pareikšti nuomonę dėl Tinklo nuostatų projekto." (1 d.); „Viešosios geležinkelių infrastruktūros valdytojas, pasikonsultavęs su suinteresuotosiomis šalimis, turi parengti ir ne vėliau kaip prieš 4 mėnesius iki paraiškų skirti viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumus pateikimo termino pabaigos patvirtinti bei savo interneto svetainėje paskelbti Tinklo nuostatus lietuvių ir anglų kalbomis. Viešosios geležinkelių infrastruktūros valdytojas taip pat privalo pateikti paskelbti Tinklo nuostatus bendroje Europos Sąjungos valstybių narių geležinkelių infrastruktūros valdytojų interneto svetainėje." (2 d.); „Tinklo nuostatų turinio reikalavimus, be kita ko, vadovaudamasis Reglamente (ES) 2017/2177 ir Reglamente (EB) 2016/545 nustatytais Tinko nuostatų reikalavimais, nustato rinkos reguliuotojas." (5 d.).

88. Pažymėtina, kad minėtomis Kodekso normomis yra įgyvendinamos Direktyvos 2012/34 su paskutiniais pakeitimais, padarytais Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2016/237 ir Komisijos deleguotuoju sprendimu (ES) 2017/2075, nuostatos. Šios direktyvos 3 straipsnio 26 punkte nurodyta, kad „tinklo nuostatai – dokumentas, kuriame išsamiai nustatomos apmokestinimo ir pajėgumų paskirstymo sistemų bendrosios taisyklės, galutiniai terminai, procedūros ir kriterijai, įskaitant kitą informaci-

ją, reikalingą norint kreiptis dėl infrastruktūros pajėgumų skyrimo“. Direktyvos 2012/34 27 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta: „Tinklo nuostatuose aprašomas infrastruktūros, kuria gali naudotis geležinkelio įmonės, pobūdis ir juose pateikiama informacija apie prieigos prie atitinkamos geležinkelių infrastruktūros sąlygas. Tinklo nuostatuose taip pat pateikiama informacija apie prieigos prie paslaugų įrenginių, prijungtų prie infrastruktūros valdytojo tinklo, ir šiuose įrenginiuose teikiamų paslaugų sąlygos arba nurodoma interneto svetainė, kurioje tokia informacija pateikiama nemokamai elektroniniu formatu. Tinklo nuostatų turinys pateiktas IV priede.“.

89. Viešojo administravimo įstatyme įtvirtinta, kad „norminis administracinis aktas – teisės aktas, nustatantis elgesio taisykles, skirtas individualiai neapibrėžtai asmenų grupei“ (2 str. 10 d., 2006 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. X-736 redakcija). Kaip nurodyta Viešojo administravimo įstatymo 6 straipsnio 2 dalyje (2010 m. gruodžio 23 d. įstatymo Nr. XI-1259 redakcija), tik viešojo administravimo institucijos turi teisę priimti norminius administracinius aktus, reikalingus įstatymams ir kitiems teisės aktams įgyvendinti. Pagal Viešojo administravimo 2 straipsnio 5 dalį (2009 m. birželio 11 d. įstatymo Nr. XI-283 redakcija), viešojo administravimo institucija – kolegialus ar vienvaldis viešojo administravimo subjektas, šio įstatymo nustatyta tvarka įgaliotas priimti norminius administracinius aktus.

90. Šioje teismo nutartyje konstatuota, kad pagal byloje taikytinos redakcijos VAĮ bei Kodekso nuostatas AB „LTG Infra“ nėra viešojo administravimo subjektas, taigi AB „LTG Infra“ nėra ir viešojo administravimo institucija, todėl AB „LTG Infra“ priimti 2020–2021 m. Tinklo nuostatai nelaikytini norminiu administraciniu aktu.

91. Kodekso 7^1 straipsnio 1 dalies 1 punkte (2018 m. gruodžio 20 d. įstatymo Nr. XIII-1858 redakcija) nurodyta rinkos reguliuotojo funkcija – savo iniciatyva ar pagal pareiškėjų skundus privaloma išankstine ne teismo tvarka nagrinėti viešosios geležinkelių infrastruktūros valdytojo, geležinkelių paslaugų įrenginių operatorių, geležinkelio įmonių (vežėjų), institucijų, įstaigų ar organizacijų veiksmus ir (ar) neveikimą, įskaitant pagal kompetenciją priimtus sprendimus dėl teisės naudotis viešąja geležinkelių infrastruktūra, geležinkelių paslaugų įrenginiais ir juose teikiamomis su geležinkelių transportu susijusiomis pagrindinėmis, papildomomis ir (ar) pagalbinėmis paslaugomis sąlygų geležinkelio įmonėms (vežėjams) apribojimo, Tinklo nuostatų turinio, viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumų skyrimo. Pagal to paties straipsnio 5 dalį, rinkos reguliuotojo sprendimai ar jų nepriėmimas per nustatytą terminą gali būti skundžiami teismui.

92. Direktyvos 2012/34 56 straipsnio 1 dalyje nurodyta: „Nedarant poveikio 46 straipsnio 6 daliai, pareiškėjas turi teisę pateikti skundą reguliavimo institucijai, jeigu mano, kad su juo buvo neteisingai pasielgta, jis buvo diskriminuojamas arba kaip nors kitaip nukentėjo; visų pirma, pareiškėjas gali apskųsti infrastruktūros valdytojo arba atitinkamais atvejais geležinkelio įmonės arba paslaugų įrenginių operatoriaus priimtus sprendimus dėl: a) preliminarių ir galutinių tinklo nuostatų redakcijų; b) tinklo nuostatuose nustatytų kriterijų; c) pajėgumų paskirstymo ir jo rezultatų; <...>“. To paties straipsnio 10 dalyje nustatyta: „Valstybės narės užtikrina, kad reguliavimo institucijų priimtiems sprendimams būtų taikoma teisminė kontrolė. <...>.“

93. Taigi Direktyvos 2012/34 56 straipsnyje yra įtvirtinta pareiškėjo teisė apskųsti reguliavimo institucijai, be kita ko, infrastruktūros valdytojo sprendimus dėl preliminarių ir galutinių tinklo nuostatų redakcijų, tinklo nuostatuose nustatytų kriterijų, taip pat

nurodyta, jog valstybės narės užtikrina, kad reguliavimo institucijų priimtiems sprendimams būtų taikoma teisminė kontrolė. Kaip minėta, byloje ginčijamų 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimų teisėtumo klausimas yra aktualus ir vertinant byloje ginčijamų 2020 m. spalio 7 d. ir 2020 m. spalio 12 d. įsakymų teisėtumą.

94. Atsižvelgiant į išdėstytus argumentus, konstatuotina, jog pirmosios instancijos teismas nepagrįstai konstatavo, kad 2020–2021 m. Tinklo nuostatai yra norminis teisės aktas ir būtent šiuo pagrindu nepagrįstai atsisakė nagrinėti pareiškėjo skundo dalį dėl 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimų teisėtumo. Todėl pirmosios instancijos teismo sprendimo dalis, kurioje atsisakyta nagrinėti 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimų, kurių pagrindu 2020–2021 m. Tinklo nuostatų 9 priedo 9 skyriuje buvo įtvirtinta nauja pareiškėjų pasirengimo ketinamai vykdyti krovinių vežimo geležinkelių transportu veiklai vertinimo tvarka, teisėtumą, panaikinama ir bylos dalis dėl šio pareiškėjo skundo reikalavimo perduodama pirmosios instancijos teismui nagrinėti iš naujo (ABTĮ 144 str. 1 d. 4 p.).

95. Nagrinėjant šią bylos dalį iš naujo, atsižvelgtina, be kita ko, į tai, kad pirmumo kriterijai, kuriais remiantis skiriami viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumai perpildytoje viešosios geležinkelių infrastruktūros dalyje, yra įtvirtinti Prioriteto taisyklėse. 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimai vertintini nagrinėjant pareiškėjo ir atsakovo procesiniuose dokumentuose nurodytus argumentus, taip pat atsižvelgiant į viešosios geležinkelių infrastruktūros valdytojui pavestų funkcijų apimtį tvirtinant tinklo nuostatus.

96. Papildomai pažymėtina, kad pareiškėjas šioje byloje prašo pripažinti neteisėtais ir panaikinti AB „LTG Infra“ 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimus, kurių pagrindu 2020–2021 m. Tinklo nuostatų 9 priedo 9 skyriuje buvo įtvirtinta nauja pareiškėjų pasirengimo ketinamai vykdyti krovinių vežimo geležinkelių transportu veiklai vertinimo tvarka. 2020–2021 m. Tinklo nuostatų 9 priedo 9 skyriaus nuostatos yra susijusios su Prioriteto taisyklėmis. Kaip jau minėta, Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba 2023 m. lapkričio 28 d. nutarimu Nr. 1S-162(2023) pripažino Prioriteto taisyklių 1.1, 2.1 ir 2.7 punktus pažeidžiančiais Konkurencijos tarybos 4 straipsnio 2 dalies reikalavimus.

Dėl pirmosios instancijos teismo sprendimo dalies, kurioje nustatytas įpareigojimas atsakovui išnagrinėti pareiškėjo Paraišką iš naujo

97. Pirmosios instancijos teismas skundžiamame sprendime įpareigojo atsakovą iš naujo išnagrinėti UAB „Gargždų geležinkelis“ paraišką Nr. 57 dėl viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumų skyrimo 2020-2021 metų tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpiui.

98. Atsakovas UAB „LTG Infra“ apeliaciniame skunde pažymi, kad skundžiamu sprendimu pirmosios instancijos teismas įpareigojo atsakovą išnagrinėti Paraišką skirti pajėgumus nebegaliojančiam tarnybiniam traukinių tvarkaraščiui, nors Paraiškos nagrinėjimas esamuoju laiku ne tik yra neįmanomas ir netikslingas, tačiau reiškia Europos Sąjungos teisėje ir Kodekse įtvirtinto pajėgumų skyrimo proceso pažeidimą. Pasak atsakovo, kadangi skundžiamu sprendimu paskirtas įpareigojimas iš naujo nagrinėti Paraišką neįmanomas įvykdyti įstatymų nustatytų laiko terminų prasme, todėl jis yra neteisėtas ir naikintinas.

99. Atsižvelgiant į tai, kad pareiškėjas Paraiškoje prašė skirti pajėgumus 2020–2021 m. tvarkaraščiui, t. y. šiuo metu jau pasibaigusiam laikotarpiui, konstatuotina, kad nagrinėjamu atveju nebūtų įmanoma iš naujo įvertinti pareiškėjo Paraišką. Taigi pirmosios instancijos teismas nepagrįstai įpareigojo atsakovą iš naujo išnagrinėti Paraišką, todėl pirmosios instancijos teismo sprendimo dalis, kurioje atsakovas įpareigotas iš naujo išnagrinėti pareiškėjo paraišką Nr. 57 dėl viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumų skyrimo 2020–2021 metų tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpiui, panaikinama.

Dėl bylos procesinės baigties

100. Apibendrinant išdėstytus argumentus, konstatuotina, kad pirmosios instancijos teismas nepagrįstai konstatavo, kad ginčijami įsakymai prieštarauja Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio 1 daliai, nepagrįstai pripažino ginčijamus įsakymus nemotyvuotais, taip pat nepagrįstai atsisakė nagrinėti 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimų teisėtumo klausimą bei nepagrįstai įpareigojo atsakovą iš naujo išnagrinėti pareiškėjo Paraišką. Įvertinus tai, pirmosios instancijos teismo sprendimo dalis, kurioje panaikinti 2020 m. spalio 7 d. įsakymas ir 2020 m. spalio 12 d. įsakymas bei 2021 m. balandžio 20 d. įsakymas ir atsisakyta nagrinėti 2020 m. rugpjūčio 7 d. Tinklo nuostatų pakeitimų teisėtumą, yra panaikinama ir ši bylos dalis grąžinama pirmosios instancijos teismui išnagrinėti iš naujo. Pirmosios instancijos teismo sprendimo dalis, kurioje atsakovas įpareigotas iš naujo išnagrinėti pareiškėjo Paraišką, panaikinama.

Dėl bylinėjimosi išlaidų atlyginimo

101. Kadangi tarp proceso šalių kilęs ginčas nėra išnagrinėtas visa apimtimi, šioje bylos nagrinėjimo stadijoje bylos šalys nėra įgijusios teisės į patirtų išlaidų atlyginimą ABTĮ 40 straipsnio 1 dalies prasme, todėl bylinėjimosi išlaidų atlyginimo klausimas nesprendžiamas.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 144 straipsnio 1 dalies 4 punktu, išplėstinė teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Gargždų geležinkelis“ apeliacinį skundą tenkinti iš dalies.

Atsakovo akcinės bendrovės „LTG Infra“ apeliacinį skundą tenkinti iš dalies.

Panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo (nuo 2024 m. sausio 1 d. – Regionų administracinis teismas) 2022 m. balandžio 13 d. sprendimo dalį, kurioje pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Gargždų geležinkelis“ skundas tenkintas iš dalies, panaikinant atsakovo akcinės bendrovės „LTG Infra“ 2020 m. spalio 7 d. įsakymą Nr. ĮS-PAJ(LGI)-265 ir 2020 m. spalio 12 d. įsakymą Nr. ĮS-PAJ(LGI)-275 bei Lietuvos Respublikos ryšių reguliavimo tarnybos 2021 m. balandžio 20 d. įsakymą „Dėl UAB „Gargždų geležinkelis“ 2020 m. spalio 20 d. ir 2020 m. spalio 29 d. skundų“, ir perduoti

šią bylos dalį Regionų administraciniam teismui nagrinėti iš naujo.

Panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. balandžio 13 d. sprendimo dalį, kurioje atsisakyta nagrinėti akcinės bendrovės „Lietuvos geležinkelių infrastruktūra“ (nuo 2020 m. rugpjūčio 26 d. pavadinimas – akcinė bendrovė „LTG Infra“) generalinio direktoriaus 2020 m. rugpjūčio 7 d. įsakymo Nr. ĮS(LGI)-393 „Dėl AB „Lietuvos geležinkelių infrastruktūra“ generalinio direktoriaus 2020 m. balandžio 10 d. įsakymo Nr. ĮS(LGI)-183 „Dėl viešosios geležinkelių infrastruktūros 2020–2021 metų tarnybinio traukinių tvarkaraščio tinklo nuostatų patvirtinimo ir paskelbimo nauja redakcija“ pakeitimo“ teisėtumo klausimą, ir perduoti šią bylos dalį Regionų administraciniam teismui nagrinėti iš naujo.

Panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. balandžio 13 d. sprendimo dalį, kurioje atsakovas akcinė bendrovė „LTG Infra“ įpareigotas iš naujo išnagrinėti pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Gargždų geležinkelis“ paraišką Nr. 57 dėl viešosios geležinkelių infrastruktūros pajėgumų skyrimo 2020–2021 metų tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpiui.

Nutartis neskundžiama.

II. Informacinė dalis

1. Specialiosios teisėjų kolegijos nutarčių dėl teisingumo apžvalga

(2025 m. liepos–gruodžio mėn.)

1.1. Bylos, nagrinėtinos administraciniuose teismuose

1.1.1. Dėl viešajai įstaigai „Europos socialinio fondo agentūra" suteiktų viešojo administravimo įgaliojimų Europos Sąjungos ir kitos tarptautinės finansinės paramos investicijų srityse

Asociacija „Lietuvos Jaunimo Sąjunga" (toliau – Asociacija, pareiškėja) kreipėsi su skundu į teismą, prašydama: 1) pripažinti neteisėtu ir panaikinti atsakovo viešosios įstaigos (toliau – VšĮ) „Europos socialinio fondo agentūra" 2024 m. rugpjūčio 15 d. raštu „Dėl ESF-SI-2024-UA-01-0002 paraiškos atmetimo" priimtą sprendimą; 2) įpareigoti atsakovą iš naujo atlikti Asociacijos ir asociacijos „EMPOWER NGO" paraiškos ESF-SI-2024-UA-01-0002 vertinimą.

Regionų administracinio teismo nutartimi skundas priimtas nagrinėti, tačiau vėliau teisme gautas pareiškėjos prašymas dėl bylos perdavimo į specialiąją teisėjų kolegiją teisingumo klausimui spręsti. Regionų administracinis teismas, spręsdamas bylos perdavimo specialiajai teisėjų kolegijai klausimą, nustatė, jog VšĮ „Europos socialinio fondo agentūra" veikia tiesioginės sutarties su Europos Komisija pagrindu, be to, nėra jokio tiesiogiai taikomo Europos Sąjungos teisės akto, nacionalinio įstatymo ar Vyriausybės nutarimo, kurie nustatytų, kokia tvarka yra administruojama ginčo priemonė, t. y. viešojo administravimo įgaliojimai atsakovui nėra aiškiai suteikti. Atsižvelgiant į tai, teismui kilo abejonių, ar pareiškėjos keliamas ginčas priskirtinas administracinio teismo kompetencijai.

Specialioji teisėjų kolegija, nagrinėdama kreipimąsi, nurodė, jog viešojo administravimo įgaliojimų suteikimas viešosioms įstaigoms įtvirtintas Viešojo administravimo įstatymo (toliau – VAĮ) 5 straipsnyje. Minėto straipsnio 1 dalies 2 punkte numatyta, jog viešosioms įstaigoms, kurių savininkė ar dalininkė yra valstybė, viešojo administravimo įgaliojimai gali būti suteikti: a) įstatymu, tiesiogiai taikomu Europos Sąjungos teisės aktu, ratifikuota Lietuvos Respublikos tarptautine sutartimi, kai tame teisės akte nurodomi konkretūs viešojo administravimo įgaliojimai, o sprendimą dėl viešosios įstaigos, kuriai šie viešojo administravimo įgaliojimai bus suteikti, pavedama priimti Vyriausybei; b) Vyriausybės nutarimu, priimamu įgyvendinant įstatymų, tiesiogiai taikomų Europos Sąjungos teisės aktų ar ratifikuotų Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių nuostatas, kai tame Vyriausybės nutarime nurodoma veikianti ar numatoma steigti viešoji įstaiga ir jai nustatomi konkretūs viešojo administravimo įgaliojimai.

Bylos medžiaga patvirtina, jog Asociacija teikė paraišką „Daugiasluoksnis požiūris į pabėgėlių integraciją Lietuvoje ir Graikijoje (UKRANIAN ZIP)" Nr. ESF-

SI-2024-UA-01-0002 dalyvauti konkurse pagal kvietimą „Inovatyvūs metodai, kaip sušvelninti Rusijos agresijos karo prieš Ukrainą socialines pasekmes ES šalyse“ Nr. ESF-SI-2024-UA-01 (toliau – Kvietimas). VšĮ „Europos socialinio fondo agentūra“, įvertinusi paraišką, 2024 m. rugpjūčio 15 d. raštu pareiškėjai atsakė, jog paraiška laikoma netinkama, nes koordinatorius laikomas neturinčiu Kvietimo sąlygų 7.2 skirsnyje nustatytų veiklos pajėgumų.

Taigi, ginčo esmė – individualaus sprendimo dėl paraiškos atmetimo pagrįstumas ir teisėtumas.

Specialioji teisėjų kolegija pirmiausia pažymėjo, jog klausimai, susiję su dalyvavimu Europos Sąjungos ir užsienio institucijų lėšomis finansuojamose programose, paramos sutarčių sudarymo, jų įgyvendinimo priežiūros ir pan., yra viešojo administravimo srities ginčai, sprendžiami administraciniame teisme ir dėl to ginčo nėra. Todėl, įvertinus pirmiau pacituotą teisinį reguliavimą, nustatytina, ar VšĮ „Europos socialinio fondo agentūra“, priimdama ginčo sprendimą, veikė kaip subjektas, įgaliotas atlikti viešąjį administravimą.

Specialioji teisėjų kolegija nustatė, jog VšĮ „Europos socialinio fondo agentūra“ yra viešasis juridinis asmuo, kurios steigėja ir dalininkė (savininkė) yra valstybė. Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2014 m. birželio 4 d. Nr. 528 nutarimu „Dėl atsakomybės ir funkcijų paskirstymo tarp institucijų, įgyvendinant 2014–2020 metų Europos Sąjungos fondų investicijų veiksmų programą ir rengiantis įgyvendinti 2021–2027 metų Europos Sąjungos fondų investicijų veiksmų programą“ patvirtino Atsakomybės ir funkcijų paskirstymo tarp institucijų, įgyvendinant 2014–2020 metų Europos Sąjungos fondų investicijų veiksmų programą ir rengiantis įgyvendinti 2021–2027 metų Europos Sąjungos fondų investicijų programą, taisykles, iš kurių matyti, kad šioje srityje tam tikras funkcijas pavedama atlikti tarpinėms institucijoms, tarp jų ir įgyvendinančiai institucijai – Europos socialinio fondo agentūrai: skelbti kvietimus teikti paraiškas (9.2.2. p.); pagal kompetenciją atlikti projektų vertinimą (9.2.4. p.); priimti sprendimą dėl paraiškų atmetimo (9.2.6. p.) ir kt.

Specialioji teisėjų kolegija nurodė, jog bylos medžiaga patvirtina, kad Kvietimo teisinis pagrindas ir jo reguliavimo sistema, be kita ko, išdėstyta 2021 m. birželio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamente (ES) 2021/1057, kuriuo įsteigtas Europos socialinis fondas plius ir nustatyta jo struktūra. 2021 m. liepos mėnesį Europos Komisija atrinko subjektą – VšĮ „Europos socialinio fondo agentūra“, kuriam patikėtas netiesioginis Europos socialinio fondo plius „Socialinės inovacijos plius“ iniciatyvos valdymas. 2022 m. lapkričio 7 d. pasirašytas susitarimas, kuris patvirtino VšĮ „Europos socialinio fondo agentūra“ paskyrimą patikėtu subjektu 2021–2027 metų laikotarpiui.

Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymu patvirtinti VšĮ „Europos socialinio fondo agentūra“ įstatai numatė, jog Agentūra savo veikloje vadovaujasi Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymu (1 p.); ji veikia Europos Sąjungos ir kitos tarptautinės finansinės paramos investicijų srityje (6.4 p.); o vienas iš tikslų – tenkinti viešuosius interesus dalyvaujant Europos Sąjungos fondų ir Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto lėšomis finansuojamų programų administravime, įgyvendinime ir (ar) vykdant projektus ir (ar) jungtinius projektus (8.1 p.); prisidedant prie socialinių inovacijų, kaip jos apibrėžtos 2021 m. birželio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamente (ES) 2021/1057, kuriuo nustatomas „Europos socialinis fon-

das +“ (ESF +) ir panaikinamas Reglamentas (ES) Nr. 1296/2013, ekosistemos kūrimo (8.4 p.). Minėtų įstatų 9.8 punkte įtvirtinta, jog Agentūra, siekdama Įstatų 8 punkte nurodyto tikslo, atlieka šią funkciją – vadovaudamasi 2022 m. lapkričio 7 d. pasirašyta Europos Sąjungos pagrindine sutartimi su Europos socialinio fondo agentūra (ESFA) FA-ESFA-2022, atlieka 2021–2027 m. finansinio laikotarpio Europos socialinio fondo + (ESF +) Socialinių inovacijų + iniciatyvos netiesioginės valdytojos funkcijas, vykdo Europos socialinių inovacijų kompetencijos centro veiklas, skelbdama tarptautinius kvietimus teikti paraiškas, vertindama paraiškas ir administruodama projektus Europos Sąjungos mastu, ir organizuodama bei įgyvendindama tarpvalstybinį ESF + valdymo institucijų ir kitų suinteresuotųjų subjektų bendradarbiavimą <...>.

Atsižvelgdama į tai, specialioji kolegija nurodė, jog VšĮ „Europos socialinio fondo agentūra“ viešojo administravimo įgaliojimai yra suteikti ne vienu, o kelių tarpusavyje suderintų teisės aktų visuma, kuri sukuria teisinį pagrindą šiai įstaigai veikti kaip institucijai, atsakingai už Europos Sąjungos lėšomis finansuojamų programų administravimą. Aplinkybė, jog Kvietimas administruojamas bei įgyvendinamas pagal 2022 m. lapkričio 7 d. Europos Komisijos Europos Sąjungos vardu ir pareiškėjos pasirašyto Bendrojo susitarimo nuostatas, ginčo pobūdžio nekeičia, jis išlieka viešojo administravimo srities ginču.

Apibendrindama tai, kas nustatyta, specialioji teisėjų kolegija sprendė, jog ginčo šalis sieja ne civiliniai, o administraciniai teisiniai santykiai, todėl byla turi būti nagrinėjama administraciniame teisme (ABTĮ 3 str. 1 d., 17 str. 1 d. 10 p.) (2025 m. gruodžio 9 d. nutartis byloje *Asociacija „Lietuvos Jaunimo Sąjunga“* prieš *VšĮ „Europos socialinio fondo agentūra“*, teismingumo bylos Nr. T-42/2025).

1.1.2. Dėl iš tarnybos atleisto pareigūno materialinės atsakomybės ginčo priskyrimo tarnybiniams ginčams

Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos (toliau – Departamentas) kreipėsi į teismą su prašymu priteisti iš atsakovo R. B. 442,51 Eur turtinės žalos atlyginimą. Pareiškėjas nurodė, kad, Departamento direktoriaus 2025 m. vasario 25 d. įsakymu Nr. TE-7-168/20025 (11.7.53E) „Dėl Vidaus tarnybos puskarininkio R. B. atleidimo iš vidaus tarnybos“ atleidus atsakovą iš vidaus tarnybos už pareigūno vardo pažeminimą ir perskaičiavus jo draudžiamąsias pajamas, susidarė atitinkamos permokos, kurias pareiškėjas vertina kaip jam padarytą žalą.

Regionų administracinis teismas, spręsdamas prašymo priėmimo klausimą, nustatė, jog pagal Vidaus tarnybos statuto 45 straipsnio 6 dalį pareigūnui priklausančios atlyginti žalos dalis, neatlyginta po žalos atlyginimo išskaičiavimo šio straipsnio 5 dalyje nustatyta tvarka, taip pat pareigūnui priklausanti atlyginti, bet neatlyginta žala išieškoma pareiškus ieškinį teisme. Be to, atsakovas nebėra Departamento vidaus tarnybos puskarininkis (statutinis valstybės tarnautojas), todėl teismui kilo abejonių, ar byla teisminga administraciniam teismui.

Specialioji teisėjų kolegija, analizuodama kilusio ginčo pobūdį, nustatė, jog reikalavimas priteisti žalą kildinamas iš to, jog atleidus R. B. iš vidaus tarnybos, Departamentui iš viso susidarė 442,51 Eur žala, kurios gera valia atsakovas neatlygina, o būtent: pirma, Departamento atlikta atsakovui permoka už 4 darbo dienų atostogas; antra, patikslinus atsakovo 2024 m. birželio mėnesio draudžiamąsias pajamas, Valstybinio

socialinio draudimo fondo valdybos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos (toliau – VSDFV) Vilniaus skyrius perskaičiavo R. B. ligos, tėvystės bei vaiko priežiūros išmokas, dėl to susidarė atitinkamos permokos, kurias VSDFV Vilniaus skyriui atlygino pats Departamentas. Pareiškėjas pabrėžė, jog byla kilo dėl materialinės atsakomybės ir regreso atitinkamai pagal Vidaus tarnybos statuto 45 ir 46 straipsnius, todėl teisminga Regionų administraciniam teismui. Tuo tarpu dėl bylos rūšinio teisingumo į specialiąją teisėjų kolegiją kreipęsis teismas akcentuoja, jog pareiškėjas inicijuoja teisminį ginčą, kylantį iš materialinės atsakomybės ir regreso (atgręžtinio reikalavimo) teisės įgyvendinimo pagal Vidaus tarnybos statutą, kurio normos mini terminą „*ieškinys*“, be to, šiuo atveju šalių nebesieja tarnybiniai teisiniai santykiai.

Specialioji teisėjų kolegija nurodė, jog Vidaus tarnybos statuto normos, reglamentuojančios materialinės atsakomybės sąlygas bei įstaigų regreso teisę į žalą padariusį pareigūną, nustato, jog: pareigūnai turi atlyginti savo neteisėta kalta veika statutinėms įstaigoms padarytą tiesioginę materialinę žalą (45 str. 1 d.); pareigūnui priklausančios atlyginti žalos dalis, neatlyginta po žalos atlyginimo išskaičiavimo šio straipsnio 5 dalyje nustatyta tvarka, taip pat pareigūnui priklausanti atlyginti, bet neatlyginta žala išieškoma *pareiškus ieškinį teisme* (45 str. 6 d.); pareigūno padarytą žalą atlyginusi statutinė įstaiga <...> turi pareigą regreso (atgręžtinio reikalavimo) tvarka reikalauti iš žalą padariusio pareigūno tokio dydžio žalos atlyginimo, kiek statutinė įstaiga yra sumokėjusi, bet ne daugiau kaip 9 vidutinių pareigūno darbo užmokesčių, o kai pareigūnas žalą padarė tyčia, statutinė įstaiga <...> turi pareigą regreso (atgręžtinio reikalavimo) tvarka reikalauti iš žalą padariusio pareigūno tiek, kiek statutinė įstaiga yra sumokėjusi žalos atlyginimo (46 str. 2 d.); žalos atlyginimas išieškomas iš pareigūno Statuto 45 straipsnyje nustatyta tvarka (46 str. 4 d.).

Nagrinėtu aspektu specialioji teisėjų kolegija pažymėjo, jog jos praktikoje jau buvo konstatuota, kad statutinio pareigūno materialinės atsakomybės institutas yra administracinės teisės dalis, o pareigūno materialinės atsakomybės santykiai priskirtini valstybės tarnybos santykių kategorijai (žr., pvz., specialiosios teisėjų kolegijos 2009 m. spalio 26 d. nutartį teisingumo byloje Nr. T-XX-75-09). Taip pat atkreiptas dėmesys į tai, jog Vidaus tarnybos statuto normos dėl pareigūnų materialinės atsakomybės klausimų sprendimo per tą laiką iš esmės nekito ir analogiškos bylos buvo nagrinėjamos administraciniame teisme (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo administracinę bylą Nr. eA-269-629/2023). Tik nuo 2024 m. liepos 1 d. įsigalioję Vidaus tarnybos statuto 45 ir 46 straipsnių pakeitimai įvedė nuostatas, jog pareigūnui priklausanti atlyginti, bet neatlyginta žala išieškoma *pareiškus ieškinį teisme*. Specialioji teisėjų kolegija šiuo aspektu pažymėjo, jog *ieškinys teismui* – vertintinas kaip bendras procesinis terminas, kurio turinys priklauso nuo taikomos teisės šakos ir savaime nereiškia, jog kalbama tik apie procesinį dokumentą bendrosios kompetencijos teismui. Minėta formuluotė turi būti suprantama kaip bendrinis kreipimasis į kompetentingą teismą, kuris pagal įstatymą nagrinėja atitinkamos kategorijos ginčą.

Specialioji teisėjų kolegija pabrėžė, jog iš bylos medžiagos matyti, kad R. B. atleistas Departamento direktoriaus 2025 m. vasario 25 d. įsakymu Nr. TE-7-168/20025 (11.7.53E) iš vidaus tarnybos pažeminus pareigūno vardą. Minėtas įsakymas buvo apskųstas Regionų administraciniam teismui, kuris administracinėje byloje Nr. eI3-10635-952/2025 išnagrinėjo pareiškėjo R. B. skundą ir jį atmetė. Minėto Įsakymo 2 punkte buvo

nurodyta „Departamento Darbo užmokesčio apskaitos skyriui išieškoti iš vidaus tarnybos puskarininkio R. B. atostoginius už suteiktas 4 darbo dienų atostogas, viršijančias įgytą teisę į visos trukmės ar dalies kasmetines atostogas, nutraukus vidaus tarnybą dėl pareigūno kaltės“. Tai yra ta pati suma, kurią Departamentas vertina kaip žalą, teikdamas naują prašymą teismui. Be to, Departamentas prašyme pripažįsta, jog Įsakymu atleidžiant pareigūną iš vidaus tarnybos buvo perskaičiuotas jo atlyginimas bei perskaičiuotos ir patikslintos pareigūno draudžiamosios pajamos, todėl VSDFV Vilniaus skyrius perskaičiavo R. B. ligos, tėvystės bei vaiko priežiūros išmokas ir, nustatęs permoką, surašė 2025 m. balandžio 9 d. pretenziją „Dėl žalos atlyginimo“. Departamentas pagal minėtą pretenziją nurodytą sumą VSDFV Vilniaus skyriui sumokėjo, todėl siekia jos priteisimo iš R. B.

Taigi iš paminėtų faktinių aplinkybių specialioji teisėjų kolegija priėjo prie išvados, jog ginčas akivaizdžiai yra kilęs iš tarnybos teisinių santykių, o tiksliau dėl atsiskaitymo (anot pareiškėjo, permokant) atleidžiant iš vidaus tarnybos. Ir ta aplinkybė, jog pareiškėjas savo prašyme remiasi Vidaus tarnybos statuto nuostatomis, kuriose minimas terminas „*ieškinys*“, bei tai, kad šiuo atveju R. B. su pareiškėju nebesieja tarnybiniai santykiai, ginčo esmės, taigi – ir rūšinio teismingumo, nekeičia.

Atsižvelgdama į tai, kas nustatyta, specialioji teisėjų kolegija sprendė, jog aptariamas ginčas dėl materialinės atsakomybės ir regreso (atgręžtinio reikalavimo) teisės įgyvendinimo pagal Vidaus tarnybos statutą yra tarnybinis ginčas, kylantis iš administracinių teisinių santykių ir turi būti nagrinėjamas administraciniame teisme (ABTĮ 3 str. 1 d., 17 str. 1 d. 5 p.) (2025 m. rugsėjo 24 d. nutartis byloje *Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos* prieš *R. B.,* teismingumo bylos Nr. T-33/2025).

1.1.3. Dėl ginčo dėl pažymų apie statinio statybą teisėtumo ir iš jų kylančių išvestinių reikalavimų priskyrimo administraciniams teismams

Pareiškėja Vilniaus apygardos prokuratūros prokurorė, ginanti viešąjį interesą (toliau – ir prokurorė, pareiškėja), kreipėsi į teismą su pareiškimu, prašydama: 1) panaikinti Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos (toliau – ir Inspekcija) Rytų Lietuvos statybos valstybinės priežiūros departamento išduotą 2020 m. liepos 15 d. pažymą apie statinio statybą be nukrypimų nuo esminių statinio projekto sprendinių Nr. ACUB-00-200715-00420; 2) panaikinti Inspekcijos Rytų Lietuvos statybos valstybinės priežiūros departamento išduotą 2021 m. sausio 29 d. pažymą apie statinio statybą be nukrypimų nuo esminių statinio projekto sprendinių Nr. ACUB-20-210129-00312; 3) panaikinti Inspekcijos Vidurio Lietuvos statybos valstybinės priežiūros departamento išduotą 2021 m. liepos 1 d. pažymą apie statinio statybą be nukrypimų nuo esminių statinio projekto sprendinių Nr. ACUB-20-210701-02025; 4) panaikinti Inspekcijos Vidurio Lietuvos statybos valstybinės priežiūros departamento išduotą 2022 m. balandžio 25 d. pažymą apie statinio statybą be nukrypimų nuo esminių statinio projekto sprendinių Nr. ACUB-20-220425-01456; 5) panaikinti nebaigto statyti pastato – sveikatingumo-paslaugų centro (toliau – Pastatas) *(duomenys neskelbtini*) įregistravimą Nekilnojamojo turto registre; 6) pripažinti negaliojančiomis 2020 m. lapkričio 25 d. sutartinės hipotekos dalį, kuria uždaroji akcinė bendrovė (toliau – ir UAB) „Dubingiai diamond resort“ įkeitė Pastatą kreditorei Estateguru tagatisagent OÜ, ir

2022 m. birželio 23 d. susitarimo dėl maksimaliosios hipotekos sutarties pakeitimo Nr. 4 dalį dėl Pastato įkeitimo bei išregistruoti nurodyto Pastato hipoteką ir jos susitarimą iš Sutarčių ir teisių suvaržymo registro.

Nagrinėjant apeliacinį skundą, Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui kilo abejonių dėl bylos rūšinio teismingumo. Savo kreipimesi į specialiąją teisėjų kolegiją teismas nurodė, jog gautoje patikrinti administracinėje byloje pateikti reikalavimai yra mišraus pobūdžio. Teisėjų kolegija atkreipė dėmesį į tai, kad Lietuvos Aukščiausiasis Teismas civilinėje byloje Nr. e3K-3-7-1075/2022 yra konstatavęs, jog administracinių teismų ir specialiosios teisėjų kolegijos bylų rūšinio teismingumo klausimams spręsti praktika suponuoja, kad administraciniams teismams nepriskirti ginčai dėl savavališkos statybos aktų panaikinimo, kai statyba yra pradėta ir (arba) baigta, o tokie ginčai priskirti bendrosios kompetencijos teismams. Teisėjų kolegija pripažino, jog nors pareiškimas ginant viešąjį interesą buvo paduotas ne dėl savavališkos statybos aktų panaikinimo, tačiau pati Pastato statyba yra pradėta ir sustabdyta, Pastatas teisiškai registruotas Nekilnojamojo turto registre, todėl esama situacija dar labiau suponuoja poziciją dėl viso ginčo nagrinėjimo bendrosios kompetencijos teisme.

Šalindama abejones dėl rūšinio teismingumo, specialioji teisėjų kolegija nustatė, jog pagal Europos deleguotųjų prokurorų biuro prašymą ir Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos pateiktą užduotį atliktas tyrimas, kurio metu nustatyta, jog Rytų Lietuvos statybos valstybinės priežiūros departamento 2020 m. liepos 15 d. ir 2021 m. sausio 29 d. išduotos pažymos apie statinio statybą be nukrypimų nuo esminių statinio projekto sprendinių, taip pat Vidurio Lietuvos statybos valstybinės priežiūros departamento 2021 m. liepos 1 d. ir 2022 m. balandžio 25 d. surašytos pažymos apie statinio statybą be nukrypimų nuo esminių statinio projekto sprendinių yra išduotos neteisėtai. Minėtos pažymos išduotos Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo, statybos ir žemės naudojimo valstybinės priežiūros įstatymo (teisės akto redakcija, galiojusi pažymų išdavimo metu) 17 straipsnyje „Pažymų apie statinio statybą be nukrypimų nuo esminių statinio projekto sprendinių išdavimas“ nustatyta tvarka, kurio 4 dalis įtvirtino, jog šiame straipsnyje nurodytų procedūrų atlikimo tvarką nustato ir surašomų dokumentų formas ir pateikiamų dokumentų sąrašą tvirtina Inspekcijos viršininkas. Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos viršininko 2016 m. birželio 8 d. įsakymu Nr. 1V-73 buvo patvirtintas Pažymos apie statinio (-ių) statybą be nukrypimų nuo esminių statinio projekto sprendinių išdavimo tvarkos aprašas (toliau – Aprašas), kurio nuostatos (teisės akto redakcija, galiojusi pažymų išdavimo metu) įtvirtino statytojo teisę gauti pažymą apie statinio statybą be nukrypimų nuo esminių statinio projekto sprendinių, kreipimosi dėl to formas, teiktinų dokumentų sąrašą ir t. t. (Aprašo 3 ir 4 p.). Aprašas taip pat numatė, jog ginčus dėl pažymos išdavimo, klaidų taisymo, panaikinimo tvarkos pažeidimų, vadovaudamiesi Lietuvos Respublikos įstatymais ir kitais teisės aktais, pagal kompetenciją sprendžia Inspekcija arba teismas. Minėtas Aprašas pareiškėjai kreipiantis į teismą buvo netekęs galios; galiojęs teisinis reguliavimas pažymų apie statinio (-ių) statybą be nukrypimų nuo esminių statinio projekto sprendinių apskundimo tvarkos labiau nedetalizavo.

Specialioji teisėjų kolegija nurodė, jog prokurorė, siekdama nuginčyti minėtas Pažymas, savo pareiškimą iš esmės grindė tuo, jog pažymos išduotos nepateikiant visų pagal Aprašą privalomų pateikti dokumentų, t. y. ginčijami būtent valstybinę priežiūrą

atliekančios institucijos veiksmai pažymų apie statinio statybą be nukrypimų nuo esminių statinio projekto sprendinių išdavimo procese. Taigi, ginčo esmė yra viešojo administravimo institucijos aktų (pareiškimo 1–4 reikalavimai), priimtų įgyvendinant teisės aktais priskirtas viešojo administravimo funkcijas, teisėtumo tyrimas. Specialiosios teisėjų kolegijos praktikoje jau buvo konstatuota, kad ginčas dėl pažymos apie statinio statybą be nukrypimų nuo esminių statinio projekto sprendinių yra ginčas dėl viešojo administravimo subjekto priimto administracinio akto teisėtumo ir pagrįstumo, todėl nagrinėtinas administraciniame teisme (žr., pvz., specialiosios teisėjų kolegijos 2016 m. vasario 9 d. nutartį teismingumo byloje Nr. T-8-2016). Atkreiptas dėmesys į tai, jog pažymų apie statinio statybą be nukrypimų nuo esminių statinio projekto sprendinių vertinimas kaip viešojo administravimo srityje priimto administracinio akto nekito ir vėliau; bylos dėl tokių aktų panaikinimo nagrinėjamos administraciniame teisme (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo administracinę bylą Nr. eA-621-415/2023).

Specialioji teisėjų kolegija taip pat nurodė, jog Statybos įstatymo 39 straipsnio 1 dalis (teisės akto redakcija, galiojusi pažymų priėmimo metu), Aprašo 15 punktas numatė, jog nebaigtas statinys ir daiktinės teisės į jį įregistruojami Nekilnojamojo turto registre pažymos apie statinio statybą be nukrypimų nuo esminių statinio projekto sprendinių pagrindu. Taigi akivaizdu, jog likę pareiškėjos reikalavimai dėl nebaigto statyti Pastato įregistravimo panaikinimo bei dėl sutartinės hipotekos dalies ir maksimaliosios hipotekos sutarties dalies pripažinimo negaliojančiomis bei jų išregistravimo (5 ir 6 reikalavimai) yra išvestiniai (t. y. pažymų pagrindu atsiradusios teisinės pasekmės), kurių išsprendimas iš esmės priklausys nuo to, kaip byloje bus išspręstas ginčijamų Pažymų klausimas.

Atsižvelgdama į tai, kas nustatyta, specialioji teisėjų kolegija sprendė, jog šiame ginče dominuoja administraciniai teisiniai santykiai, todėl byla turi būti nagrinėjama administraciniame teisme (ABTĮ 3 str. 1 d., 17 str. 1 d. 1 p.) (2025 m. spalio 15 d. nutartis byloje *Vilniaus apygardos prokuratūros prokurorė* prieš *Valstybinę teritorijų planavimo ir statybos inspekciją prie Aplinkos ministerijos, uždarąją akcinę bendrovę „Dubingiai diamond resort“, bendrovę Estateguru tagatisagent OÜ,* teismingumo bylos Nr. T-34/2025).

1.2. Bylos, nagrinėtinos bendrosios kompetencijos teismuose

1.2.1. Dėl bylos rūšinio teismingumo, pasikeitus teisiniam reguliavimui po bylos iškėlimo

Regionų administracinio teismo Kauno rūmuose buvo gauta iš Klaipėdos apylinkės teismo Klaipėdos rūmų persiųsta byla, kurioje pareiškėja Nacionalinė žemės tarnyba prie Aplinkos ministerijos kreipėsi į teismą su patikslintu ieškiniu (toliau – ir skundas), prašydama sustabdyti 2024 m. gegužės 3 d. valstybinės žemės nuomos sutarties Nr. (2.17 E) S18-ŽN-12 vykdymą ir pripažinti ją negaliojančia.

Regionų administracinis teismas, susipažinęs su byla, nurodė, jog skundas grindžiamas tuo, kad tarp viešojo administravimo subjektų, t. y. tarp savivaldybės ir Nacionalinės žemės tarnybos, buvo sudarytas civilinio pobūdžio sandoris, tačiau šis sandoris, pareiškėjos vertinimu, neatitinka įstatymų reikalavimų. Teismo vertinimu, ši fakti-

nė ir teisinė situacija nėra tapati ginčui dėl administracinio sprendimo ar viešojo administravimo subjektų veiksmų teisėtumo, kadangi pagrindinis ginčo objektas yra civilinis sandoris, o ne individualus administracinis aktas, kuris būtų sukūręs, pakeitęs ar panaikinęs konkretaus subjekto teises ar pareigas viešojo administravimo srityje. Teismo nuomone, ginčo esmė yra sandorio atitikimas teisės aktų reikalavimams ir galimybė jį registruoti, o tai būdinga būtent civiliniams teisiniams santykiams.

Atsižvelgus į nurodytas aplinkybes, Regionų administraciniam teismui kilo pagrįstų abejonių, ar nagrinėjamas ginčas patenka į administracinio teismo kompetencijos ribas, todėl jis nutarė kreiptis į specialiąją teisėjų kolegiją su prašymu išspręsti bylos rūšinio teismingumo klausimą.

Specialioji teisėjų kolegija, nagrinėdama kreipimąsi, nustatė, jog 2024 m. gegužės 3 d. sudaryta Valstybinės žemės sklypo nuomos sutartis Nr. (2.17 E) S18-ŽN-12 (toliau – Ginčo sutartis) tarp Palangos miesto savivaldybės administracijos ir UAB „Egzotiniai augalai“. Nacionalinė žemės tarnyba prie Aplinkos ministerijos 2024 m. gegužės 21 d. parengė ir per Žemės informacinę sistemą išsiuntė Palangos miesto savivaldybei išvadą Nr. 1SD-28559-(8.5 E.) „Dėl sutarties atitikties teisės aktų reikalavimams ir galimybės ją registruoti Nekilnojamojo turto registre“ (toliau – ir Išvada), kurioje nurodė, kad Ginčo sutartis neatitinka esminių teisės aktų reikalavimų ir jos negalima registruoti Nekilnojamojo turto registre. Palangos miesto savivaldybės administracijai per nustatytą terminą Nacionalinei žemės tarnybai nepateikus patikslintos valstybinės žemės nuomos sutarties ir informacijos apie Išvadoje nurodytų trūkumų pašalinimą, pareiškėja, vadovaudamasi Žemės įstatymo 36^2 straipsnio 8 dalimi, Civilinio kodekso 6.551 straipsnio 2 dalimi, kreipėsi į bendrosios kompetencijos teismą dėl sandorio vykdymo sustabdymo ir pripažinimo negaliojančiu.

Specialioji teisėjų kolegija pažymėjo, jog normos, reglamentuojančios bylų teismingumo klausimus, yra proceso teisės normos, taigi joms taikytina CPK 3 straipsnio 9 dalies nuostata, jog civilinių bylų procesas vyksta pagal bylos nagrinėjimo, atskirų procesinių veiksmų atlikimo arba teismo sprendimo vykdymo metu galiojančius civilinio proceso įstatymus. Ši proceso teisės normų galiojimo laike taisyklė taikytina ne tik CPK, bet ir kituose įstatymuose (šiuo atveju – Žemės įstatyme) įtvirtintoms procesinio pobūdžio teisės normoms.

Bylos medžiaga patvirtino, jog Nacionalinės žemės tarnybos prie Aplinkos ministerijos pirminis ieškinys bendrosios kompetencijos teismui parengtas 2024 m. spalio 17 d. ir pareikštas jai vykdant valstybinės žemės patikėtinių veiklos valstybinę kontrolę Žemės įstatymo VI^1 Skyriuje nustatyta tvarka (36^1 ir 36^2 str.). 2024 m. spalio 23 d. teisėjo rezoliucija ieškinys priimtas nagrinėti Klaipėdos apylinkės teisme. Tuo metu galiojusio Žemės įstatymo 36^2 straipsnio 8 dalis numatė, jog „Nacionalinė žemės tarnyba teikia išvadą dėl šio įstatymo 8 straipsnio 7 dalyje ir 9 straipsnio 11 dalyje nurodytų sandorių, atitinkančių šio straipsnio 9 dalyje nustatytus kriterijus, atitikties jų sudarymą reglamentuojančių teisės aktų reikalavimams ir galimybės juos registruoti Nekilnojamojo turto registre. <...> Nacionalinė žemės tarnyba <...> parengia išvadą dėl jo atitikties teisės aktų reikalavimams ir galimybės sandorį registruoti Nekilnojamojo turto registre arba informuoja apie nustatytus trūkumus ir galimybę sandorio šalių susitarimu juos pašalinti per 20 darbo dienų nuo išvados pateikimo sandorio šalims dienos. <...> Sandorio šalims nesusitarus dėl trūkumų pašalinimo ir savivaldybei nepateikus Nacionalinei žemės tarny-

bai patikslinto sandorio ir nurodytos informacijos, Nacionalinė žemės tarnyba kreipiasi į teismą dėl sandorio vykdymo sustabdymo ir pripažinimo negaliojančiu.“

Žemės įstatymo 36[1] straipsnio 5 dalis numatė, jog Nacionalinė žemės tarnyba, nustačiusi, kad, remiantis valstybinės žemės patikėtinių administraciniu sprendimu, susijusiu su suteiktos patikėjimo teisės įgyvendinimu, neatitinkančiu šio ar kitų įstatymų ir teisės aktų, yra sudarytas sandoris valstybinės žemės patikėjimo teises įgyvendinančio subjekto vardu ir tas sandoris pažeidžia viešąjį interesą, taip pat kai yra kitų įstatymų nustatytų sandorių negaliojimo pagrindų, bendrosios kompetencijos teismui pareiškia ieškinį dėl viešojo intereso gynimo Civilinio proceso kodekso nustatyta tvarka. To paties straipsnio 6 dalis įtvirtino, jog Nacionalinė žemės tarnyba, nustačiusi, kad valstybinės žemės patikėtinių priimti administraciniai sprendimai ar veiksmai (neveikimas), susiję su suteiktos patikėjimo teisės įgyvendinimu, pažeidžia viešąjį interesą, dėl tokių administracinių sprendimų ar veiksmų (neveikimo) Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka kreipiasi į administracinį teismą su pareiškimu, kad būtų apgintas viešasis interesas.

Specialioji teisėjų kolegija nurodė, jog iš to, kas pacituota, matyti, kad įstatymų leidėjas nustatė skirtingą bylų teismingumą skirtingoms teisinėms situacijoms: valstybinės žemės patikėjimo teises įgyvendinančio subjekto vardu jau sudarytam sandoriui nuginčyti ieškinys teismingas bendrosios kompetencijos teismui (Žemės įstatymo 36[1] str. 5 d.); valstybinės žemės patikėtinių priimtiems administraciniams sprendimams ar veiksmams (neveikimui) nuginčyti pareiškimas teismingas administraciniam teismui (Žemės įstatymo 36[1] str. 6 d.). Taigi šiuo atveju kilus ginčui dėl sandorio teisėtumo byla iškelta ir pradėta nagrinėti bendrosios kompetencijos teisme nepažeidžiant rūšinio teismingumo taisyklių, todėl vėliau pasikeitęs teisinis reguliavimas (nuo 2025 m. liepos 1 d. įsigaliojo Žemės įstatymo 36[2] straipsnio pakeitimas, kurio 7 dalis numatė, kad dėl savivaldybės tarybos patvirtintų sandorių, kurių sąlygos buvo pakeistos be pakartotinės Nacionalinės žemės tarnybos išvados, pripažinimo negaliojančiais Nacionalinė žemės tarnyba Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka su pareiškimu kreipiasi į administracinį teismą, kad būtų apgintas viešasis interesas) ginčo situacijos vertinimo nekeičia. Vadovaujantis CPK 34 straipsnio 1 dalimi, teismas, laikydamasis teismingumo taisyklių, priimtą bylą turi išspręsti iš esmės, nors vėliau ji taptų teisminga kitam teismui.

Atsižvelgusi į pareiškėjos teismui suformuluotą reikalavimą ir jo pagrindimą, bylos iškėlimo metu galiojusias Žemės įstatymo nuostatas bei įvertinusi proceso operatyvumo, koncentracijos ir ekonomiškumo principus, specialioji teisėjų kolegija priėjo prie išvados, jog byla teisminga bendrosios kompetencijos teismui – šiuo atveju Klaipėdos apylinkės teismo Klaipėdos rūmams, kur buvo pateiktas ir priimtas pirminis ieškinys (2025 m. lapkričio 4 d. nutartis byloje *Nacionalinė žemės tarnyba prie Aplinkos ministerijos* prieš *Palangos miesto savivaldybės administraciją*, teismingumo bylos Nr. T-37/2025).

2. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimų apžvalga

2.1. 2025 m. rugpjūčio 1 d. prejudicinis sprendimas byloje *Asociación Petón do Lobo* (C-461/24)

Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2011/92/ES dėl tam tikrų valstybės ir privačių projektų poveikio aplinkai vertinimo, iš dalies pakeistos 2014 m. balandžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/52/ES (toliau – ir PAV direktyva), 6 straipsnio 3 dalies išaiškinimo. Šis prašymas pateiktas nagrinėjant aplinkos apsaugos asociacijos Petón do Lobo ginčą su Galisijos autonominės srities (Ispanija) Energetikos planavimo ir gamtos išteklių generaliniu direktoratu ir bendrove dėl sprendimo išduoti šiai bendrovei leidimą statyti vėjo jėgainių parką.

Prejudicinio sprendimo aktualumas ir svarba

Šis prejudicinis sprendimas yra reikšmingas aiškinant poveikio aplinkai vertinimo procedūrose taikytinus visuomenės dalyvavimo standartus ir valstybių narių institucijų diskrecijos ribas organizuojant konsultavimosi procedūras.

Pirma, šiame prejudiciniame sprendime detalizuojamas veiksmingo visuomenės dalyvavimo principo turinys. Teisingumo Teismas priminė, kad visuomenė turi turėti galimybę ankstyvoje procedūros stadijoje susipažinti su pagrindine informacija apie planuojamą projektą ir jo galimą poveikį aplinkai bei pateikti savo pastabas tuo metu, kai sprendimą priimančios institucijos dar turi realias pasirinkimo galimybes, t. y. prieš priimant galutinį sprendimą. Tačiau kartu pažymėta, kad veiksmingas dalyvavimas nebūtinai reiškia teisę komentuoti visas procedūros metu vėliau gautas institucijų nuomones. Esmine visuomenės dalyvavimo garantija pripažinta galimybė susipažinti su poveikio aplinkai vertinimo ataskaita ir kitais direktyvoje nurodytais dokumentais bei dėl jų pateikti pastabas. Taigi Teisingumo Teismas iš esmės atskyrė visuomenės teisę dalyvauti vertinant patį projektą ir jo poveikį aplinkai nuo teisės komentuoti procedūros metu gautas ekspertines ar institucijų nuomones.

Antra, šis prejudicinis sprendimas svarbus tuo, kad jame patvirtinama valstybių narių procesinė diskrecija organizuojant poveikio aplinkai vertinimo procedūras. Teisingumo Teismas konstatavo, kad PAV direktyva nedraudžia nacionalinio reguliavimo, pagal kurį su aplinkos apsaugos institucijomis ir suinteresuotąja visuomene konsultuojamasi tuo pačiu metu, o visuomenei nesuteikiama papildoma teisė teikti pastabas dėl šių institucijų pateiktų nuomonių. Tokiu būdu iš esmės pripažįstama būtinybė užtikrinti ne tik visuomenės dalyvavimą, bet ir procedūrų veiksmingumą bei operatyvumą.

Lietuvos kontekste šis prejudicinis sprendimas aktualus nagrinėjant ginčus dėl teritorijų planavimo, energetikos ir kitų projektų, kuriems atliekamas poveikio aplinkai vertinimas. Lietuvoje visuomenės dalyvavimą poveikio aplinkai vertinimo procedūrose reglamentuoja Planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo įstatymas ir jį įgyvendinantys teisės aktai, kurie užtikrina visuomenei teisę susipažinti su poveikio aplinkai vertinimo dokumentais, teikti pasiūlymus ir dalyvauti viešuose svarstymuose iki sprendimo priėmimo. Atkreiptinas dėmesys, kad nacionalinis teisinis reguliavimas, kaip ir prejudiciniame sprendime analizuotu atveju, nenumato atskiro privalomo etapo, kuriame visuomenė galėtų papildomai teikti pastabas dėl kompetentingų institucijų pateiktų išvadų. Todėl šis prejudicinis sprendimas aktualus Lietuvos nacionalinei praktikai, nes patvirtina, kad pagal PAV direktyvą valstybės narės neprivalo nustatyti tokios papildomos konsultacijų procedūros. Sprendime pateikti išaiškinimai gali būti reikšmingi nagrinėjant ginčus dėl poveikio aplinkai vertinimo procedūrų teisėtumo, ypač vertinant, ar visuomenei buvo sudarytos pakankamos galimybės dalyvauti sprendimų priėmimo procese ir ar nacionalinis teisinis reguliavimas atitinka Sąjungos teisėje nustatytus veiksmingo visuomenės dalyvavimo standartus.

Neoficiali prejudicinio sprendimo apžvalga

Pagrindinėje byloje bendrovė kreipėsi į valdžios institucijas su prašymu išduoti leidimus statyti vėjo jėgainių parką, kartu pateikdama poveikio aplinkai vertinimo dokumentus. Vėliau buvo vykdoma visuomenės informavimo procedūra ir gautos įvairių už atskirus sektorius atsakingų institucijų ataskaitos. Po to Galisijos autonominės srities institucijos išdavė prašomus leidimus.

Asociacija *Petón do Lobo* apskundė šį sprendimą, teigdama, kad visuomenei nebuvo suteikta galimybė susipažinti su sektorių institucijų ataskaitomis ir pateikti dėl jų pastabų prieš priimant galutinį sprendimą. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymėjo, kad pagal nacionalinį reglamentavimą nebuvo aiškiai numatyta procedūra, užtikrinanti tokią visuomenės teisę dalyvauti sprendimų priėmimo procese.

Tokiomis aplinkybėmis nacionalinis teismas kreipėsi į Teisingumo Teismą, siekdamas išsiaiškinti, kaip turi būti aiškinama PAV direktyvos 6 straipsnio 3 dalyje vartojama sąvoka „svarbiausios ataskaitos ir nuomonės“, ar sektorių institucijų ataskaitos patenka į šią sąvoką ir ar nacionalinis reglamentavimas, pagal kurį šios ataskaitos nėra pateikiamos suinteresuotajai visuomenei, atitinka PAV direktyvos reikalavimus.

Dėl suinteresuotosios visuomenės teisės teikti pastabas dėl institucijų nuomonių poveikio aplinkai vertinimo procese

Teisingumo Teismas pirmiausia pažymėjo, kad visuomenės teisė, kad su ja būtų konsultuojamasi, yra esminis PAV direktyvoje numatyto poveikio aplinkai vertinimo proceso elementas.

Teisingumo Teismas nurodė, kad iš PAV direktyvos 6 straipsnio 2–4 dalių matyti, pirma, kad tiek informacija, kuria grindžiamas visuomenės dalyvavimas per projektų, kuriems taikoma PAV direktyva, vertinimo ir leidimo vykdyti planuojamą ūkinę veiklą išdavimo procedūras, tiek suinteresuotosios visuomenės galimybė pateikti pastabas ir

nuomones dėl šios informacijos ir apskritai dėl atitinkamo projekto ir jo poveikio aplinkai turi būti suteikiama ankstyvame etape ir bet kuriuo atveju iki sprendimo dėl leidimo vykdyti šią ūkinę veiklą priėmimo. Antra, šis dalyvavimas turi būti veiksmingas, o tai reiškia, kad visuomenei turi būti suteikta galimybė ne tik naudingai ir išsamiai pareikšti nuomonę dėl atitinkamo projekto ir jo poveikio aplinkai, bet tai padaryti tada, kai dar galima svarstyti visas pasirinkimo galimybes.

Vis dėlto Teisingumo Teismas pažymėjo, kad pačioje PAV direktyvoje nėra nustatyta, kuriame planuojamos ūkinės veiklos vertinimo ir leidimo dėl šios veiklos išdavimo procedūros etape turi būti konsultuojamasi su institucijomis, atsakingomis už aplinkos apsaugą. Taip pat iš PAV direktyvos teksto nematyti, kad pagal šios direktyvos 6 straipsnio 1 dalį konsultavimasis su šiomis institucijomis turi vykti anksčiau nei konsultavimasis su suinteresuotąja visuomene ar kad ši visuomenė bet kuriuo atveju turi turėti teisę institucijai ar institucijoms, kompetentingoms išduoti leidimą vykdyti planuojamą ūkinę veiklą, pateikti pastabas ir nuomones dėl šioje nuostatoje nurodytų valdžios institucijų pagal minėtos direktyvos 6 straipsnio 1 dalį pateiktų nuomonių.

Daryta išvada, kad valstybės narės tuo pačiu metu gali konsultuotis, viena vertus, su valdžios institucijomis, kurios gali būti susijusios su šiuo projektu dėl jų prisiimtos specialios atsakomybės už aplinkos apsaugą arba joms priskirtos vietos ir regioninio lygmenų kompetencijos, ir, kita vertus, su suinteresuotąja visuomene, vėliau šiai visuomenei nesuteikdamos teisės institucijai ar institucijoms, kompetentingoms išduoti leidimą minėtam projektui, pateikti savo pastabų ir nuomonių dėl institucijų, su kuriomis konsultuotasi, šiuo klausimu pateiktų nuomonių.

Be to, Teisingumo Teismas pabrėžė, kad esminis dokumentas, užtikrinantis veiksmingą visuomenės dalyvavimą, yra poveikio aplinkai vertinimo ataskaita, parengta pagal PAV direktyvos 5 straipsnį. Jeigu visuomenė turi galimybę susipažinti su šia ataskaita ir kitais direktyvos 6 straipsnio 2 ir 3 dalyse nurodytais dokumentais bei per ne trumpesnį kaip 30 dienų terminą pateikti savo pastabas, jos dalyvavimas laikytinas veiksmingu.

Atsižvelgdamas į tai, Teisingumo Teismas padarė išvadą, kad PAV direktyva nedraudžia nacionalinio reglamentavimo, pagal kurį su institucijomis, atsakingomis už aplinkos apsaugą, konsultuojamasi tuo pačiu metu kaip ir su visuomene, o suinteresuotoji visuomenė vėliau neturi teisės pateikti pastabų dėl šių institucijų nuomonių kompetentingai institucijai, priimančiai sprendimą dėl leidimo vykdyti planuojamą veiklą.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (dešimtoji kolegija) nusprendė:

2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/92/ES dėl tam tikrų valstybės ir privačių projektų poveikio aplinkai vertinimo, iš dalies pakeista 2014 m. balandžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/52/ES, turi būti aiškinama taip: pagal ją nedraudžiami valstybės narės teisės aktai, pagal kuriuos per projekto, kuriam taikoma ši direktyva, poveikio aplinkai vertinimo procedūrą su institucijomis, kurios gali būti susijusios su šiuo projektu dėl jų prisiimtos specialios atsakomybės už aplinkos apsaugą arba joms priskirtos vietos ir regioninio lygmenų kompetencijos, konsultuojamasi tuo pačiu metu kaip ir su suinteresuotąja visuomene, o ši vėliau neturi teisės institucijai ar institucijoms, kompetentingoms išduoti leidimą vykdyti minėtą planuojamą ūkinę veiklą, pateikti savo pastabų ir nuomonių dėl institucijų, su kuriomis konsultuotasi, šiuo klausimu pateiktų nuomonių.

2.2. 2025 m. rugsėjo 4 d. prejudicinis sprendimas byloje *Adrar* (C-313/25 PPU)

Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl 2008 m. gruodžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2008/115/EB dėl bendrų nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių grąžinimo standartų ir tvarkos valstybėse narėse (toliau – Direktyva 2008/115) nuostatų, siejamų su Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija (toliau – ir Chartija), išaiškinimo. Šis prašymas pateiktas nagrinėjant Alžyro piliečio GB ir Nyderlandų prieglobsčio ir migracijos ministro ginčą dėl ministro sprendimo sulaikyti GB siekiant jį išsiųsti į Alžyrą.

Prejudicinio sprendimo aktualumas ir svarba

Administracinių teismų kompetencijai priskirta nagrinėti užsieniečių skundus dėl sprendimų, susijusių su tarptautine apsauga bei grąžinimu, o Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo kompetencijai taip pat priklauso nagrinėti užsieniečių apeliacinius skundus dėl jų sulaikymo. Nagrinėjant ginčus šiose srityse teismuose neretai susiduriama su situacijomis, kai įsiteisėjus neapskųstam sprendimui teikiami paskesni prašymai, nurodomi nauji motyvai bei aplinkybės, susijusios su priežastimis, kuriomis remdamasis užsienietis siekia likti Lietuvoje. Tokiose situacijose įprastai kyla klausimai dėl administracinio teismo atliekamos teisminės kontrolės ribų ir apimties, siekiant tinkamai užtikrinti užsieniečių pagrindinių teisių apsaugą.

Šis prejudicinis sprendimas atspindi bendrą Europos teisėje vyraujančią tendenciją, kuri aktuali ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo formuojamoje praktikoje, pagal kurią tokiose situacijose prioritetas vis dėlto turi būti teikiamas asmenų teisių apsaugai net ir tais atvejais, kai formaliąja prasme toks tyrimas gali atrodyti pavėluotas. Teisingumo Teismas apžvelgiamame prejudiciniame sprendime patvirtino, kad negrąžinimo principo paisymas yra reikšmingas ne tik per tarptautinės apsaugos procedūrą ar sprendžiant grąžinimo klausimą, bet ir tais atvejais, kai užsienietis yra sulaikomas jau siekiant jį išsiųsti. Šis principas, kaip ir pagarba šeimos gyvenimui bei vaiko interesams, turi būti užtikrinamas visuose grąžinimo procedūros etapuose nuo sprendimo grąžinti priėmimo iki jo vykdymo teisminės kontrolės, neatsižvelgiant į tai, ar užsienietis ginčijo sprendimą dėl grąžinimo.

Teisingumo Teismo pateikti išaiškinimai yra svarbūs nacionalinių teismų praktikoje veiksmingai saugant užsieniečių pagrindines teises vykdant jų grąžinimą į kitas valstybes. Svarbu tai, jog nagrinėdamas klausimą dėl sulaikymo, nacionalinis teismas taip pat turi, prireikus ir *ex officio*, užtikrinti negrąžinimo principo laikymosi teisminę kontrolę, kai asmuo yra sulaikytas įsiteisėjus galiojančiam sprendimui dėl grąžinimo ir siekiant jį išsiųsti. Tai reiškia, kad nacionalinės nuostatos ar praktika negali riboti nacionalinio teismo pareigos įvertinti, ar užsieniečio sulaikymas ir numatomas išsiuntimas atitinka Direktyvos 2008/115 bei Chartijoje įtvirtintų pagrindinių teisių apsaugos reikalavimus.

Neoficiali prejudicinio sprendimo apžvalga

2024 m. rugsėjo 11 d. Alžyro pilietis GB pateikė tarptautinės apsaugos prašymą Nyderlanduose, nedalyvaudamas prašymo nagrinėjimo posėdyje. Nyderlandų prieglobsčio ir migracijos ministras atmetė šį prašymą, nenagrinėdamas jo iš esmės, ir šis sprendimas prilygo sprendimui grąžinti. Kadangi GB nepateikė skundo dėl šio sprendimo, jis tapo galutinis. Prancūzijos valdžios institucijos GB perdavė Nyderlandams, tačiau tą pačią dieną GB pateikė paskesnį tarptautinės apsaugos prašymą Nyderlanduose, dėl to buvo sustabdytas sprendimo grąžinti vykdymas. Ministras informavo GB, kad ketina atmesti prašymą kaip akivaizdžiai nepagrįstą, ir GB jį atsiėmė. Sprendimo grąžinti sustabdymas buvo automatiškai nutrauktas. 2025 m. balandžio 10 d. ministras nurodė sulaikyti GB, siekiant pasirengti grąžinimui arba išsiųsti jį į Alžyrą, vykdant sprendimą grąžinti. Prieš sulaikymą GB pareiškė, kad baiminasi, jog grįžęs į Alžyrą patirs nežmonišką ar žeminamą elgesį ar baudimą, ir kad jis yra tėvas Prancūzijoje 2024 m. rugsėjo 18 d. gimusio vaiko, kuriuo norėtų galėti rūpintis, nors nebepalaiko ryšių su šio vaiko motina, Alžyro piliete, turinčia leidimą gyventi Prancūzijoje.

GB apskundė sprendimą dėl sulaikymo prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui. Taigi pagrindinėje byloje ginčas kilo dėl neteisėtai šalyje esančio trečiosios šalies piliečio sulaikymo siekiant jį išsiųsti vykdant galutiniu tapusį sprendimą grąžinti. Ginčą nagrinėjančiam nacionaliniam teismui kilo klausimų dėl byloje aktualių Direktyvos 2008/115 nuostatų aiškinimo. Teismas klausė, ar jis privalo, prireikus *ex officio*, įvertinti, ar pagal negrąžinimo, pagarbos šeimos gyvenimui ir vaiko interesams principus, draudžiama išsiųsti GB į Alžyrą vykdant sprendimą grąžinti. Teismas akcentavo, kad pagal Nyderlandų teisę jis neturi teisės atlikti tokio vertinimo. Vis dėlto, teismo vertinimu, jis privalo iš naujo įvertinti negrąžinimo principą ir kitus Direktyvoje 2008/115 nurodytus interesus, kad būtų užtikrinta GB veiksminga teisminė gynyba, teisė į laisvę ir šio principo bei šių interesų paisymas.

Dėl nacionalinio teismo, į kurį kreipiamasi dėl užsieniečio sulaikymo, taikomo siekiant jį išsiųsti į kilmės valstybę, pareigos ex officio įvertinti, ar tokiu išsiuntimu nėra pažeidžiami negrąžinimo, geriausių vaiko interesų bei šeimos gyvenimo neliečiamumo principai

Teisingumo Teismas pažymėjo, jog pagrindinis Direktyvos 2008/115 tikslas yra įgyvendinti veiksmingą išsiuntimo ir repatriacijos politiką, visapusiškai gerbiant Chartijoje įtvirtintas pagrindines teises ir atitinkamų asmenų orumą. Bet koks trečiosios šalies piliečio sulaikymas pagal Direktyvą 2008/115 vykdant grąžinimo procedūrą dėl neteisėto buvimo šalyje yra didelis Chartijos 6 straipsnyje įtvirtintos teisės į laisvę suvaržymas. Kai neteisėtai šalyje esantį trečiosios šalies pilietį nurodoma sulaikyti siekiant išsiųsti, šis sulaikymas skirtas tik grąžinimo procedūros veiksmingumui užtikrinti ir juo nesiekiama jokio baudžiamojo tikslo. Todėl kompetentingoms nacionalinėms institucijoms suteikti įgaliojimai sulaikyti trečiųjų šalių piliečius yra griežtai apriboti, o sulaikymo priemonė gali būti skirta ar pratęsta tik laikantis bendrųjų ir abstrakčių taisyklių, kuriomis nustatomos jos sąlygos ir tvarka.

Jeigu yra rimtų ir pagrįstų priežasčių manyti, jog šalyje neteisėtai esančiam trečiosios šalies piliečiui paskirties šalyje kiltų realus pavojus patirti pagal Chartijos nuostatas draudžiamą elgesį, jo negalima išsiųsti iš šalies, kol išlieka toks pavojus. Taip yra ir tuo atveju, kai dėl atitinkamo trečiosios šalies piliečio priimtas sprendimas grąžinti, kurio jis neginčijo ir kuris tapo galutinis. Teisingumo Teismas pažymėjo, kad kompetentinga nacionalinė institucija privalo atsižvelgti į negrąžinimo principą visuose procedūros etapuose nuo sprendimo grąžinti priėmimo momento iki šio sprendimo vykdymo teisminės kontrolės, neatsižvelgiant į atitinkamo trečiosios šalies piliečio elgesį ir į tai, ar jis ginčijo minėtą sprendimą. Be to, kai kompetentinga nacionalinė institucija turi skirti, peržiūrėti ar pratęsti sulaikymo priemonę, kad būtų išsiųstas neteisėtai šalyje esantis trečiosios šalies pilietis, ji turi patikrinti, ar pagal negrąžinimo principą nedraudžiama jį išsiųsti.

Atsižvelgdamas į šiuos pastebėjimus, Teisingumo Teismas nurodė, jog tam, kad Europos Sąjungos teisėje nustatyta teisminės apsaugos sistema veiksmingai užtikrintų griežtų sąlygų, kurias turi atitikti Direktyvoje 2008/115 numatytos sulaikymo priemonės teisėtumas, laikymąsi, kompetentinga teisminė institucija turi galėti priimti sprendimą dėl visų faktinių ir teisinių aplinkybių, kurios svarbios vertinant šį teisėtumą. Šiuo tikslu ji turi galėti atsižvelgti į pradinį sulaikymą skyrusios administracinės institucijos nurodytas faktines aplinkybes ir pateiktus įrodymus. Ji taip pat turi turėti galimybę atsižvelgti į atitinkamo asmens jai galbūt nurodytas faktines aplinkybes, pateiktus įrodymus ir pastabas. Be to, ji turi galėti išsiaiškinti bet kokią kitą jos sprendimui priimti svarbią aplinkybę, jei nuspręstų, kad tai būtina. Įgaliojimai, kuriuos ji turi vykdydama kontrolę, jokiu būdu negali būti apriboti vien administracinės institucijos pateiktais duomenimis.

Teisingumo Teismas dėl to pažymėjo, kad teisminė institucija, kompetentinga kontroliuoti neteisėtai šalyje esančio trečiosios šalies piliečio sulaikymą arba sulaikymo pratęsimą, turi įsitikinti (prireikus *ex officio*), kad pagal negrąžinimo principą nedraudžiama išsiųsti šio piliečio. Jeigu ji nuspręstų, kad pagal šį principą asmens negalima išsiųsti, pagal Direktyvos 2008/115 nuostatas ji privalėtų nedelsiant paleisti jį į laisvę. Teisingumo Teismas aiškiai pažymėjo, jog nacionalinė taisyklė ar praktika, pagal kurią negrąžinimo principo laikymąsi galima nagrinėti tik per tarptautinės apsaugos procedūrą, prieštarautų Direktyvos nuostatoms, siejamoms su Chartija. Todėl negalima reikalauti, kad GB pateiktų tarptautinės apsaugos prašymą, jog būtų užtikrintas visiškas negrąžinimo principo laikymasis.

Be to, Teisingumo Teismas taip pat pažymėjo, jog nagrinėdama sulaikymo teisėtumo sąlygas kompetentinga teisminė institucija turi patikrinti, prireikus *ex officio*, ar, pirma, atsižvelgiant į, be kita ko, vaiko interesus, atitinkamo trečiosios šalies piliečio šeimos gyvenimą, draudžiama sulaikyti atitinkamą neteisėtai šalyje esantį trečiosios šalies pilietį ir, antra, ar tie patys interesai neleidžia jo išsiųsti vykdant galutinį sprendimą grąžinti.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (antroji kolegija) nusprendė:

1. Direktyvos 2008/115 5 ir 15 straipsniai, siejami su Chartijos 6 straipsniu, 19 straipsnio 2 dalimi ir 47 straipsniu, turi būti aiškinami taip: nacionalinis teismas, į kurį kreiptasi dėl neteisėtai šalyje esančio trečiosios šalies piliečio sulaikymo, siekiant jį išsiųsti vykdant galutinį sprendimą grąžinti, teisėtumo kontrolės, privalo patikrinti, prireikus *ex officio*, ar pagal negrąžinimo principą draudžiamas toks išsiuntimas.

2. Direktyvos 2008/115 5 ir 15 straipsniai, siejami su Chartijos 6 ir 7 straipsniais,

24 straipsnio 2 dalimi ir 47 straipsniu, turi būti aiškinami taip: nacionalinis teismas, į kurį kreiptasi dėl neteisėtai šalyje esančio trečiosios šalies piliečio sulaikymo, siekiant jį išsiųsti vykdant galutinį sprendimą grąžinti, teisėtumo kontrolės, privalo išnagrinėti, prireikus *ex officio*, ar toks išsiuntimas draudžiamas, atsižvelgiant į šios direktyvos 5 straipsnio a ir b punktuose nurodytus vaiko interesus ir šeimos gyvenimą.

2.3. 2025 m. lapkričio 25 d. didžiosios kolegijos prejudicinis sprendimas byloje *Wojewoda Mazowiecki* (C-713/23)

Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau – SESV) nuostatų, siejamų su Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija, taip pat 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2004/38/EB dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje, iš dalies keičiančios Reglamentą (EEB) Nr. 1612/68 ir panaikinančios direktyvas 64/221/EEB, 68/360/EEB, 72/194/EEB, 73/148/EEB, 75/34/EEB, 75/35/EEB, 90/364/EEB, 90/365/EEB ir 93/96/EEB nuostatų išaiškinimo. Šis prašymas pateiktas nagrinėjant Jakub Cupriak-Trojan ir Mateusz Trojan bei Wojewoda Mazowiecki (Mazovijos vaivada, Lenkija) ginčą dėl prašymo pripažinti ir įrašyti į Lenkijos civilinės būklės aktų registrą jų Vokietijoje sudarytos santuokos liudijimą.

Prejudicinio sprendimo aktualumas ir svarba

Šiame prejudiciniame sprendime Teisingumo Teismas toliau plėtoja savo jurisprudenciją dėl tos pačios lyties asmenų pagrindinių teisių apsaugos ir laisvo asmenų judėjimo santykio. Laikydamasis nuoseklios pozicijos, jog Europos Sąjungos teisė nereikalauja nacionalinėje teisėje įteisinti tos pačios lyties asmenų santuokos, Teisingumo Teismas aiškiai akcentuoja pareigą pripažinti kitoje valstybėje narėje sudarytą tokią santuoką. Ankstesnėje jurisprudencijoje Teisingumo Teismui jau teko spręsti, pavyzdžiui, dėl išvestinės teisės apsigyventi Europos Sąjungos teritorijoje trečiosios šalies piliečiui, kuris yra Europos Sąjungos piliečio sutuoktinis (2018 m. birželio 5 d. sprendimas byloje *Coman ir kt.*, C-673/16). Apžvelgiamo prejudicinio sprendimo esmė – Teisingumo Teismo išskirta pareiga pripažinti ir įtraukti į registrą kitoje valstybėje narėje sudarytą santuoką tarp dviejų Europos Sąjungos piliečių, siekiančių grįžti į savo pilietybės valstybę, jei toks įrašymas yra vienintelis šioje valstybėje numatytas būdas leisti tokį pripažinimą.

Neoficiali prejudicinio sprendimo apžvalga

J. Cupriak-Trojan, turintis dvigubą Vokietijos ir Lenkijos pilietybę, ir M. Trojan, turintis Lenkijos pilietybę, susituokė 2018 m. birželio 6 d. Vokietijoje. Sutuoktiniai gyveno Vokietijoje, tačiau norėjo vykti į Lenkiją ir joje gyventi kaip susituokusi pora. J. Cupriak-Trojan pateikė Varšuvos civilinės metrikacijos skyriaus vadovui prašymą įrašyti Vokietijoje sudarytos santuokos liudijimą į Lenkijos civilinės būklės aktų registrą, ta-

čiau šis prašymas buvo atmestas motyvuojant tuo, kad Lenkijos teisėje tos pačios lyties asmenų santuoka nenumatyta, todėl tokio užsienyje išduoto santuokos liudijimo įrašymas pažeistų pagrindinius Lenkijos teisinės sistemos principus. Apskundus šį sprendimą Mazovijos vaivadai, jis paliko galioti sprendimą, nurodęs, jog Lenkijoje santuoką gali sudaryti tik vyras ir moteris, todėl būtų neteisėta du vyrus įrašyti į civilinės būklės aktų registrą kaip sutuoktinius.

Sutuoktiniams pasikreipus į Lenkijos teismus, jų kasacinį skundą nagrinėjantis Vyriausiasis administracinis teismas kreipėsi su prašymu priimti prejudicinį sprendimą į Teisingumo Teismą. Nacionaliniam teismui kilo abejonių dėl SESV ir Chartijos nuostatų aiškinimo. Prašyme priimti prejudicinį sprendimą pažymėta, jog klausimas kyla dėl sutuoktinių teisės gyventi kaip susituokusiai porai šeimos gyvenimą savo pilietybės valstybėje narėje (šiuo atveju – Lenkijoje) ir naudojimosi su tuo susijusiomis teisėmis apribojimo, o nacionaliniai teismai šioje srityje dar nėra išsamiai nagrinėję šių klausimų, kiek tai susiję su judėjimo ir apsigyvenimo šalyje laisve, atsižvelgiant į Chartijoje įtvirtintas pagrindines teises.

Dėl vienoje valstybėje narėje teisėtai sudarytos tos pačios lyties asmenų santuokos įtraukimo į kitos valstybės narės, kurioje neleidžiamos tos pačios lyties asmenų santuokos, civilinės būklės aktų registrą

Prejudiciniame sprendime Teisingumo Teismas visų pirma pažymėjo, jog abu sutuoktiniai turi Europos Sąjungos pilietybę, kuri kiekvienam Europos Sąjungos piliečiui suteikia pagrindinę ir asmeninę teisę laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje, atsižvelgiant į SESV nustatytas sąlygas ir apribojimus ir jiems taikyti patvirtintas priemones. Nacionalinė priemonė, kuri gali riboti asmenų judėjimo laisvę pagal SESV, gali būti pateisinama tik jeigu yra grindžiama objektyviais bendrojo intereso pagrindais ir yra proporcingas nacionaline teise siekiamam teisėtam tikslui, taip pat atitinka Chartijoje garantuojamas pagrindines teises.

Teisingumo Teismo vertinimu, valstybės narės, kurios pilietybę turi du tos pačios lyties Europos Sąjungos piliečiai, valdžios institucijų atsisakymas pripažinti santuoką, kurią jie teisėtai pagal nustatytą tvarką sudarė kitoje valstybėje narėje, kur pasinaudojo teise laisvai judėti ir apsigyventi, gali trukdyti naudotis SESV 21 straipsnyje įtvirtinta teise, nes toks atsisakymas gali jiems sukelti didelių administracinių, profesinių ir asmeninių nepatogumų. Toks atsisakymas neleidžia sutuoktiniams, kurie priimančiojoje valstybėje narėje pradėjo ar sustiprino šeimos gyvenimą, gyvendami joje kaip susituokę asmenys, tęsti tokio šeimos gyvenimo, naudodamiesi šiuo aiškiu teisiniu statusu, kuriuo galima remtis prieš trečiuosius asmenis, ir, jiems grįžus į kilmės valstybę narę, verčia juos gyventi kaip nesusituokusius asmenis. Taigi, jei šios santuokos nepripažįsta kilmės valstybė narė, egzistuoja konkreti rizika, kad šiems piliečiams bus sudaryta didelių kliūčių organizuoti savo šeimos gyvenimą grįžus į tą valstybę narę, nes atlikdami daugelį kasdienio gyvenimo veiksmų tiek viešojoje, tiek privačioje sferoje, jie negali remtis savo santuokiniu statusu, kuris vis dėlto buvo teisėtai nustatytas priimančiojoje valstybėje narėje. Dėl to Teisingumo Teismas konstatavo, jog valstybės narės valdžios institucijų atsisakymas pripažinti dviejų tos pačios lyties Sąjungos piliečių santuoką, sudarytą jiems gyvenant kitoje valstybėje narėje, yra kliūtis tokiems piliečiams naudotis SESV įtvirtinta teise laisvai ju-

dėti ir apsigyventi valstybių narių teritorijoje.

Vertindamas Lenkijos nurodytas priežastis, Teisingumo Teismas pažymėjo, kad sutuoktinių prašymas buvo atmestas motyvuojant tuo, kad pagal Lenkijos teisę neleidžiama sudaryti tos pačios lyties asmenų santuokos, todėl toks įrašymas pažeistų Lenkijos teisės sistemoje įtvirtintus pagrindinius principus. Vis dėlto Teisingumo Teismas pažymėjo, kad „viešosios tvarkos“, kaip nukrypimo nuo pagrindinės laisvės pateisinimo, sąvoka turi būti suprantama siaurai, taigi kiekviena valstybė narė be Europos Sąjungos institucijų kontrolės vienašališkai negali nustatyti jos apimties, o viešąja tvarka galima remtis tik realios ir gana didelės grėsmės, kylančios pagrindiniam visuomenės interesui, atveju.

Teisingumo Teismo vertinimu, kilmės valstybės narės pareiga pripažinti tos pačios lyties Europos Sąjungos piliečių santuoką, sudarytą priimančiojoje valstybėje narėje jiems naudojantis teise laisvai judėti ir apsigyventi, kad jie galėtų grįžti į savo pilietybės valstybę narę ir joje tęsti šeimos gyvenimą, turėdami priimančiojoje valstybėje narėje teisėtai nustatytą santuokinį statusą, nepažeidžia kilmės valstybės narės santuokos instituto, kuris yra apibrėžtas nacionalinėje teisėje ir priklauso valstybių narių kompetencijai. Ši pareiga neapima pareigos minėtai valstybei narei savo nacionalinėje teisėje numatyti tos pačios lyties asmenų santuokos institutą, tačiau apima įpareigojimą užtikrinti tokių santuokų, sudarytų priimančiojoje valstybėje narėje pagal jos teisę, pripažinimą, kad šie piliečiai galėtų naudotis iš Europos Sąjungos teisės kylančiomis teisėmis. Dėl to tokia pareiga pripažinti nepažeidžia kilmės valstybės narės nacionalinio savitumo ir nekelia grėsmės jos viešajai tvarkai.

Atsižvelgdamas į Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudenciją, Teisingumo Teismas pažymėjo, jog dviejų tos pačios lyties Europos Sąjungos piliečių santuokos, sudarytos pagal valstybės narės, kurioje šie Europos Sąjungos piliečiai pasinaudojo teise laisvai judėti ir apsigyventi, teisę, nepripažinimas dėl to, kad jų pilietybės valstybės narės, kurioje šie Europos Sąjungos piliečiai nori tęsti savo privatų ir šeimos gyvenimą, teisė neleidžia sudaryti tos pačios lyties asmenų santuokos, prieštarauja pagrindinėms teisėms, kurios pagal Chartijos 7 straipsnį užtikrinamos tos pačios lyties asmenų poroms. Be to, Chartijos 21 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas bet kokios diskriminacijos dėl seksualinės orientacijos draudimas, kaip bendrasis Sąjungos teisės principas, yra privalomojo pobūdžio.

Šiame kontekste pažymėta, kad naudojimuisi teise į kitoje valstybėje narėje sudarytos santuokos pripažinimą gali trukdyti diskrecija, kurią kompetentingos valdžios institucijos turi per santuokos liudijimo pripažinimo procedūrą, jeigu ši diskrecija lemia skirtingą požiūrį į tokį pripažinimą, o dėl to gali kilti didelių administracinių, profesinių ir asmeninių nepatogumų. Kai valstybė narė, naudodamasi šia diskrecija, nusprendžia savo nacionalinėje teisėje numatyti tik vienintelį būdą, pagal kurį pripažįstamos Europos Sąjungos piliečių santuokos, sudarytos jiems naudojantis teise laisvai judėti ir apsigyventi kitoje valstybėje narėje, kaip šiuo atveju santuokos liudijimo įrašymas į civilinės būklės aktų registrą, ji privalo šį būdą vienodai taikyti tiek tos pačios lyties asmenų, tiek skirtingų lyčių asmenų sudarytoms santuokoms.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (didžioji kolegija) nusprendė:

SESV 20 straipsnis ir 21 straipsnio 1 dalis, siejami su Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 7 straipsniu ir 21 straipsnio 1 dalimi, turi būti aiškinami taip: jie drau-

džia valstybės narės teisės nuostatas, pagal kurias, remiantis tuo, kad šios valstybės narės teisė neleidžia sudaryti tos pačios lyties asmenų santuokos, neleidžiama nei pripažinti dviejų šios valstybės narės tos pačios lyties piliečių santuokos, teisėtai sudarytos jiems naudojantis teise laisvai judėti ir apsigyventi kitoje valstybėje narėje, kurioje jie pradėjo ar sustiprino šeimos gyvenimą, nei tuo tikslu įrašyti šios santuokos liudijimą į pirmosios valstybės narės civilinės būklės registrą, jei šis įrašymas yra vienintelis šioje valstybėje numatytas būdas leisti tokį pripažinimą.

2.4. 2025 m. gruodžio 2 d. didžiosios kolegijos prejudicinis sprendimas byloje *X* prieš *Russmedia Digital SRL, Inform Media Press SRL* (C-492/23)

Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl 2000 m. birželio 8 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2000/31/EB dėl kai kurių informacinės visuomenės paslaugų, ypač elektroninės komercijos, teisinių aspektų vidaus rinkoje (Elektroninės komercijos direktyva) 12–15 straipsnių ir 2016 m. balandžio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) 2016/679 dėl fizinių asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo ir kuriuo panaikinama Direktyva 95/46/EB (Bendrasis duomenų apsaugos reglamentas) (toliau – BDAR) 2 straipsnio 4 dalies, 4 straipsnio 7 ir 11 punktų, 5 straipsnio 1 dalies b ir f punktų, 6 straipsnio 1 dalies a punkto, 7, 24 ir 25 straipsnių išaiškinimo. Šis prašymas pateiktas nagrinėjant fizinio asmens X ginčą su Russmedia Digital SRL ir Inform Media Press SRL (toliau kartu – Russmedia) dėl ieškinio – juo prašoma atlyginti neturtinę žalą, kurią ieškovė pagrindinėje byloje patyrė dėl neteisėto jos asmens duomenų tvarkymo ir jos teisės į atvaizdą, garbę ir privatų gyvenimą pažeidimo.

Prejudicinio sprendimo aktualumas

Apžvelgiamame sprendime Teisingumo Teismo didžioji kolegija pateikė išaiškinimus, susijusius su „duomenų valdytojo“ sąvoka tuo atveju, kai naudotojas paskelbia skelbimą elektroninėje prekyvietėje. Teisingumo Teismas, išsamiai išnagrinėjęs elektroninės prekyvietės operatoriaus vaidmenį, konstatavo, kad byloje nagrinėtu atveju tiek naudotojas, elektroninėje prekyvietėje paskelbęs skelbimą, kuriame buvo asmens duomenų, tiek elektroninės prekyvietės operatorius yra duomenų valdytojai. Teisingumo Teismas taip pat detalizavo, kokios pareigos tenka elektroninės prekyvietės operatoriui kaip jo elektroninėje prekyvietėje paskelbtuose skelbimuose esančių asmens duomenų valdytojui, ir kokių organizacinių bei techninių priemonių elektroninės prekyvietės operatorius privalo imtis.

Apžvelgiamame prejudiciniame sprendime didelis dėmesys skirtas elektroninės prekyvietės operatoriaus, kuris yra duomenų valdytojas, pareigoms, kai šioje elektroninėje prekyvietėje publikuojamuose skelbimuose yra jautrių asmens duomenų. Minėtos elektroninės prekyvietės operatoriaus pareigos yra susijusios su skelbimų, kuriuose yra jautrių asmens duomenų, identifikavimu ir tokių asmens duomenų paskelbimo teisėtu-

mo užtikrinimu.

Šiame sprendime taip pat buvo pateiktas aiškinimas dėl Elektroninės komercijos direktyvos nuostatų, reglamentuojančių tarpinių paslaugų teikėjų atsakomybę, ir BDAR nuostatų santykio.

Aptariamoje byloje pateikti išaiškinimai toliau nuosekliai plėtoja Teisingumo Teismo jurisprudenciją, susijusią su asmens duomenų apsauga skaitmeninėje erdvėje, bei įtvirtina aukštą ir veiksmingą teisės į duomenų apsaugą standartą.

Neoficiali prejudicinio sprendimo apžvalga

Teisingumo Teismas pažymėjo, jog nagrinėjamu atveju neginčijama, kad naudotojas, *Russmedia* eksploatuojamoje elektroninėje prekyvietėje įkėlęs melagingą ir žalingą skelbimą, kuriame buvo ieškovės pagrindinėje byloje asmens duomenų, turi būti laikomas iš esmės nustačiusiu šių duomenų tvarkymo tikslus ir priemones, todėl patenka į sąvoką „duomenų valdytojas“, kaip ji suprantama pagal BDAR 4 straipsnio 7 punktą.

Nustatydamas skelbimų, kuriuose gali būti asmens duomenų, platinimo parametrus pagal atitinkamus gavėjus, taip pat pateikimo pavidalą, platinimo trukmę arba rubrikas, kuriose struktūruojama paskelbta informacija, arba organizuodamas reitingavimą, pagal kurį bus nustatoma tokio platinimo tvarka, elektroninės prekyvietės operatorius, kaip antai *Russmedia*, dalyvauja nustatant esmines atitinkamų asmens duomenų skelbimo priemones ir taip daro lemiamą įtaką visuotiniam šių duomenų platinimui.

Taigi konstatuota, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas savo klausimus teisingai grindė prielaida, kad, esant tokiai situacijai, kokia nagrinėjama pagrindinėje byloje, elektroninės prekyvietės operatorius yra šioje elektroninėje prekyvietėje paskelbtame skelbime esančių asmens duomenų valdytojas, kaip jis suprantamas pagal BDAR 4 straipsnio 7 punktą.

Dėl elektroninės prekyvietės operatoriui, kaip jo elektroninėje prekyvietėje paskelbtuose skelbimuose esančių asmens duomenų valdytojui, tenkančių pareigų

Kadangi elektroninės prekyvietės, kaip antai nagrinėjamos pagrindinėje byloje, operatorius žino arba turėtų žinoti, kad paprastai jo elektroninėje prekyvietėje naudotojai gali įkelti skelbimus, kuriuose yra jautrių duomenų, kaip jie suprantami pagal BDAR 9 straipsnio 1 dalį, operatorius, kaip duomenų valdytojas, turi, kurdamas savo paslaugos koncepciją įgyvendinti tinkamas technines ir organizacines priemones tokiems skelbimams identifikuoti iki jų paskelbimo ir taip galėti patikrinti, ar juose esantys jautrūs duomenys buvo paskelbti laikantis šio reglamento II skyriuje įtvirtintų principų. Kaip matyti, be kita ko, iš minėto reglamento 25 straipsnio 1 dalies, pareiga įgyvendinti tokias priemones jam tenka ne tik duomenų tvarkymo momentu, bet jau ir nustatant duomenų tvarkymo priemones, taigi net iki jautrių duomenų paskelbimo jo elektroninėje prekyvietėje pažeidžiant šiuos principus, nes šia pareiga būtent ir siekiama užkirsti kelią tokiems pažeidimams.

Teisingumo Teismas konstatavo, jog tam, kad galėtų užtikrinti ir įrodyti, jog skelbimuose esantys jautrūs duomenys tvarkomi laikantis BDAR reikalavimų, elektroninės prekyvietės operatorius pagal šio reglamento 24 ir 25 straipsnius turi numatyti tinkamas

technines ir organizacines priemones, leidžiančias jam ne tik surinkti, bet ir patikrinti skelbimus įkeliančių naudotojų tapatybės duomenis iki skelbimų publikavimo, be kita ko, tam, kad galėtų nustatyti, ar tai yra asmuo, kurio jautrūs duomenys nurodyti minėtuose skelbimuose. Tokios priemonės, be kita ko, turi leisti sumažinti neteisėto duomenų subjektų asmens duomenų tvarkymo grėsmę ir kovoti su nesąžiningu tokios elektroninės prekyvietės naudojimu, taip mažinant nebaudžiamumo jausmą ir skatinant skelbimus įkeliančius naudotojus laikytis BDAR reikalavimų, publikuojant skelbimus, kuriuose yra asmens duomenų.

Dėl klausimo, ar elektroninės prekyvietės operatorius turi atsisakyti publikuoti skelbimą, kuriame yra jautrių duomenų, kai patikrinus skelbimą ketinančio įkelti naudotojo tapatybę paaiškėja, kad tai nėra asmuo, kurio jautrūs duomenys nurodyti minėtame skelbime, konstatuota, kad tokiu atveju negalima atmesti galimybės, kad minėtu publikavimu pažeidžiamas BDAR 9 straipsnio 1 dalyje numatytas draudimas tvarkyti tokius duomenis. Taigi, išskyrus atvejus, kai skelbimą įkeliantis naudotojas gali teisiškai pakankamai įrodyti, kad duomenų subjektas aiškiai sutiko, kaip tai suprantama pagal šio 9 straipsnio 2 dalies a punktą, kad atitinkami duomenys būtų paskelbti šioje elektroninėje prekyvietėje, arba kad tenkinama viena iš likusių minėto 9 straipsnio 2 dalies b–j punktuose numatytų išimčių, elektroninės prekyvietės operatorius turi atsisakyti publikuoti atitinkamą skelbimą, o tai jis turi užtikrinti įgyvendindamas tinkamas technines ir organizacines priemones.

Be to, kai jautrūs duomenys būna paskelbti internete, pagal BDAR 32 straipsnį duomenų valdytojas privalo imtis visų techninių ir organizacinių priemonių, kad užtikrintų tokį saugumo lygį, kuris galėtų veiksmingai užkirsti kelią tokių duomenų kontrolės praradimui. Taigi duomenų valdytojas, be kita ko, turi numatyti visas, atsižvelgiant į pasiektą technologinių žinių lygį, turimas technines priemones, kurios gali užkirsti kelią turinio kopijavimui ir atgaminimui internete.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismo didžioji kolegija nusprendė:

BDAR 5 straipsnio 2 dalis ir 24–26 straipsniai turi būti aiškinami taip: elektroninės prekyvietės operatorius, kaip jo elektroninėje prekyvietėje paskelbtuose skelbimuose esančių asmens duomenų valdytojas, kaip jis suprantamas pagal šio reglamento 4 straipsnio 7 punktą, privalo prieš publikuodamas skelbimus ir taikydamas tinkamas technines ir organizacines priemones:

– identifikuoti skelbimus, kuriuose yra jautrių duomenų, kaip jie suprantami pagal minėto reglamento 9 straipsnio 1 dalį,

– patikrinti, ar tokį skelbimą ketinantis įkelti naudotojas yra asmuo, kurio jautrūs duomenys nurodyti tame skelbime, ir, jeigu nėra,

– atsisakyti jį publikuoti, nebent skelbimą įkeliantis naudotojas gali įrodyti, kad duomenų subjektas aiškiai sutiko, kaip tai suprantama pagal šio 9 straipsnio 2 dalies a punktą, kad atitinkami duomenys būtų paskelbti šioje elektroninėje prekyvietėje, arba kad tenkinama viena iš likusių minėto 9 straipsnio 2 dalies b–j punktuose numatytų išimčių.

BDAR 32 straipsnis turi būti aiškinamas taip: elektroninės prekyvietės operatorius, kaip jo elektroninėje prekyvietėje publikuotuose skelbimuose nurodytų asmens duomenų valdytojas, kaip jis suprantamas pagal šio reglamento 4 straipsnio 7 punktą, privalo įgy-

vendinti tinkamas technines ir organizacines saugumo priemones, kad užkirstų kelią joje publikuotų skelbimų, kuriuose yra jautrių duomenų, kaip jie suprantami pagal minėto reglamento 9 straipsnio 1 dalį, kopijavimui ir neteisėtam publikavimui kitose interneto svetainėse.

Elektroninės komercijos direktyvos 1 straipsnio 5 dalies b punktas ir BDAR 2 straipsnio 4 dalis turi būti aiškinami taip: elektroninės prekyvietės operatorius, kaip jo elektroninėje prekyvietėje publikuotuose skelbimuose nurodytų asmens duomenų valdytojas, kaip jis suprantamas pagal Reglamento 2016/679 4 straipsnio 7 punktą, negali remtis, kiek tai susiję su iš šio reglamento 5 straipsnio 2 dalies, 24–26 ir 32 straipsnių kylančių pareigų pažeidimu, Elektroninės komercijos direktyvos 12–15 straipsniais, reglamentuojančiais tarpinių paslaugų teikėjų atsakomybę.

3. Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimų apžvalga

3.1. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2025 m. liepos 10 d. sprendimas byloje *Rodina ir Borisova* prieš *Latviją* (pareiškimų Nr. 2623/16 ir 2299/16)

Apžvelgiamoje byloje dėl atsisakymo leisti surengti demonstracijas ir eitynes, siejamas su prorusiškomis politinėmis žinutėmis bei parama Rusijos veiksmams Ukrainoje, konstatuota, kad Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – ir Konvencija) 11 straipsnyje įtvirtintos taikių susirinkimų laisvės ribojimas nacionalinio saugumo, viešosios tvarkos ir demokratinės santvarkos apsaugos tikslais buvo suderinamas su šia nuostata, vertinama kartu su Konvencijos 10 straipsnyje įtvirtinta saviraiškos laisve.

Faktinės aplinkybės

Pareiškėjai byloje buvo asociacija „Rodina“, vienijanti rusakalbės bendruomenės atstovus Latvijoje, ir privatus asmuo.

Pirmasis pareiškėjas asociacija kreipėsi į Rygos miesto tarybą dėl leidimo 2014 m. gegužės 9 d. surengti demonstraciją ir „rusų eitynes“. Saugumo institucijos rekomendavo neleisti renginių dėl potencialios grėsmės viešajai tvarkai, etninės įtampos ir galimos prorusiškos agitacijos. Rygos miesto taryba, remdamasi šia informacija, atsisakė išduoti leidimą. Administraciniai teismai konstatavo, kad planuojami renginiai galėjo kelti realią grėsmę viešajai tvarkai, kad jie netenkino taikaus susirinkimo kriterijų ir kad tam tikri šūkiai bei medžiaga galėjo skatinti visuomenės susiskaldymą, o draudimas buvo laikomas proporcingu ir teisėtu.

Antroji pareiškėja prašė leidimo 2014 m. rugsėjo 23 d. surengti demonstraciją prie Ukrainos ambasados Rygoje. Nors oficialiai buvo nurodyta, kad demonstracijos tikslas – pasisakyti prieš karinę agresiją Ukrainoje, saugumo institucijos nustatė ryšius tarp renginio organizatorių ir asmenų, viešai rėmusių separatistines grupuotes Rytų Ukrainoje. Atsižvelgdama į pateiktą informaciją, Rygos miesto taryba atsisakė išduoti leidimą šiam renginiui. Administracinis teismas patvirtino, kad atsisakymo priežastys buvo teisėtos – demonstracija galėjo kelti grėsmę demokratinės valstybės pagrindams ir viešajai tvarkai, o grėsmės vertinimas pripažintas proporcingu.

Abiem atvejais Aukščiausiasis Teismas atmetė pareiškėjų skundus.

Pareiškėjai Europos Žmogaus Teisių Teisme (toliau – ir EŽTT, Teismas) skundėsi, kad atsisakymas leisti organizuoti planuotus renginius pažeidė jų teisę į saviraiškos laisvę ir teisę į taikius susirinkimus, garantuojamas Konvencijos 10 ir 11 straipsniuose.

Neoficiali Teismo sprendimo apžvalga

Teismas konstatavo, kad atsisakymas leisti pareiškėjams surengti planuotas demonstracijas ir eitynes buvo kišimasis į jų teises pagal Konvencijos 10 ir 11 straipsnius. Tačiau nustatyta, kad šis kišimasis buvo numatytas įstatyme ir siekė teisėtų tikslų – nacionalinio saugumo, viešojo saugumo, viešosios tvarkos pažeidimų prevencijos bei kitų asmenų teisių ir laisvių apsaugos.

Vertindamas, ar ginčijamos priemonės buvo būtinos demokratinėje visuomenėje, EŽTT pažymėjo, kad nors Konvencijos 11 straipsnis saugo ir tokius susirinkimus, kurių metu reiškiamos idėjos gali erzinti, šokiruoti ar žeisti kitus asmenis, demokratinė visuomenė neprivalo toleruoti veiklos, nukreiptos prieš pačias demokratinės santvarkos vertybes. Teismas pabrėžė, kad niekam neturėtų būti leidžiama remtis Konvencijos nuostatomis siekiant susilpninti ar sunaikinti demokratinės visuomenės idealus ir vertybes, o valstybė tam tikrais atvejais gali būti įpareigota imtis specialių priemonių savo apsaugai.

Teismas didelę reikšmę suteikė bylos kontekstui ir pripažino, kad 2014 m. situacija Latvijoje buvo labiau įtempta nei ankstesniais metais. Kaip buvo nurodyta Latvijos saugumo tarnybų viešai prieinamose ataskaitose, vadinamoji Rusijos Federacijos ir jos rėmėjų vykdyta „tėvynainių politika“ 2014 m. buvo laikoma viena didžiausių grėsmių Latvijos nacionaliniam saugumui. Tam tikri asmenys naudojo provokuojančius pareiškimus, siekdami sukelti konfliktą Latvijos visuomenėje; taip pat buvo pastebėta, kad po 2014 m. įvykių, kai Rusijos Federacija įgijo karinę ir politinę kontrolę Ukrainos dalyse, šių asmenų retorika tapo radikalesnė. Kaip paaiškinta NATO Strateginės komunikacijos kompetencijos centro ataskaitoje, grėsmę nacionaliniam saugumui kėlė ne pati vadinamoji „tėvynainių politika“, bet tai, kad Rusijos Federacija, kurdama, be kita ko, „diskriminacijos“ naratyvą kaimyninėse valstybėse, galėjo juo remtis pateisindama kišimąsi į jų vidaus reikalus, įskaitant karinės jėgos panaudojimą. Atsižvelgiant į tai, kad Latvija ribojasi su Rusijos Federacija, kuri nuo 2008 m. įsiveržė į Gruzijos teritorijas ir 2014 m. pavasarį įgijo karinę bei politinę kontrolę Kryme (įskaitant Sevastopolį) ir Donecko bei Luhansko regionuose Rytų Ukrainoje, pripažinta, kad tuo metu Latvijoje egzistavo reali viešosios tvarkos pažeidimų rizika, o valstybė turėjo vis labiau pagrįstų priežasčių nuogąstauti dėl savo saugumo, teritorinio vientisumo ir demokratinės santvarkos. Teismas atmetė pareiškėjų argumentą, kad nacionalinių teismų nuorodos į įvykius Ukrainoje ar kitų asmenų pažiūras šiuo klausimu buvo nereikšmingos.

Spręsdamas dėl valstybės diskrecijos ribų, Teismas atsižvelgė į tai, kad leidimų renginiams prašė asociacija ir privatus asmuo, o ne politinė partija, todėl Teismas manė, jog valstybėms šiuo klausimu suteikta diskrecija buvo kiek platesnė nei ta, kuri suteikiama politinių partijų atžvilgiu.

Kalbėdamas apie „neatidėliotino visuomenės poreikio“ buvimą, Teismas nurodė, kad raginimai reikšti vienos tautos pranašumą prieš kitą ar agresyvios „karo propagandos“ žinutės, kuriomis konkrečiomis šios bylos aplinkybėmis siekta išreikšti paramą nepripažintiems separatistiniams dariniams ir jų ginkluotoms grupuotėms Rytų Ukrainoje, negalimi demokratinėje visuomenėje.

Dėl pirmojo pareiškėjo Teismas konstatavo, kad šiuo aspektu lemiamą reikšmę turi: (i) bauginantis šūkių, naudotų jo ankstesniuose renginiuose, pobūdis ir (ii) jo in-

terneto svetainėje prieinami vaizdo įrašai, kuriuose buvo rodomos karo scenos ir karinę uniformą vilkintys asmenys. Vertindamas kišimosi proporcingumą, Teismas atsižvelgė į tai, kad pakartotinis panašaus pobūdžio renginių organizavimas galėjo bauginti kitus asmenis ir paveikti jų teises. EŽTT vertinimu, nacionaliniai teismai išsamiai įvertino pareiškėjo svetainėje prieinamų vaizdo įrašų vaizdinį, grafinį ir tekstinį turinį būtent 2014 m. renginių kontekste ir platesniame kontekste, kuriame jie buvo naudojami. Dėl antrosios pareiškėjos Teismas negalėjo nustatyti jokio „neatidėliotino visuomenės poreikio“, kuris galėtų pateisinti agresyvios „karo propagandos“ žinutes, skirtas paremti nepripažintus separatistinius darinius ir jų ginkluotas grupuotes Rytų Ukrainoje tuo metu, kai vyko aktyvus ginkluotas konfliktas. Atkreiptas dėmesys į tai, kad nacionalinės institucijos netaikė jokių sankcijų antrajai pareiškėjai už dalyvavimą kitame mažesniame pikete, nepaisant jame demonstruotų agresyvių žinučių.

Pasisakydamas dėl grėsmės viešajam saugumui ir tvarkai lygio, Teismas nurodė, kad šis aspektas buvo išsamiai įvertintas nacionalinių institucijų, ypač nacionalinių teismų; pastarieji nustatė, kad renginiai, kuriems pareiškėjai prašė leidimų, kėlė didelę grėsmę viešajai tvarkai ir saugumui. Teismas pažymėjo, kad šis vertinimas buvo grindžiamas konkrečiomis ir tiksliomis aplinkybėmis, o ne vien teoriniais ar paviršutiniškais samprotavimais.

Todėl Teismas, nustatęs, kad egzistavo reikšmingos ir pakankamos priežastys, pateisinančios draudimą rengti pareiškėjų planuotus renginius, padarė išvadą, jog kišimasis į pareiškėjų teises atitiko „neatidėliotiną visuomenės poreikį“, buvo „proporcingas siekiamiems tikslams“ ir galėjo būti laikomas „būtinu demokratinėje visuomenėje“.

Teismas vienbalsiai konstatavo, kad Konvencijos 11 straipsnis, vertinamas kartu su 10 straipsniu, nebuvo pažeistas.

3.2. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2025 m. rugpjūčio 26 d. sprendimas byloje *Rutkauskas* prieš *Lietuvą* (pareiškimo Nr. 15816/20)

Apžvelgiamoje byloje Europos Žmogaus Teisių Teismas, remdamasis savo ankstesne jurisprudencija, konstatavo, kad buvo pažeistas Konvencijos 9 straipsnis, kuriame įtvirtinta minties, sąžinės ir religijos laisvė. Teismas pažymėjo, jog sistema, pagal kurią jokiais atvejais negalima atleisti asmenų nuo privalomosios karo tarnybos ar su ja neatsiejamai susijusios tarnybos dėl jų įsitikinimų ir nenumatyta galimybė atlikti alternatyviąją civilinę tarnybą, neužtikrina teisingos pusiausvyros tarp visuomenės interesų ir asmenų, turinčių tikrus religinius įsitikinimus, interesų, todėl negali būti laikoma būtina demokratinėje visuomenėje.

Faktinės aplinkybės

Pareiškėjas, Jehovos liudytojas ir šios bendruomenės dvasininkas, gavo šaukimą atlikti karo tarnybą. Jis atsisakė tai daryti dėl savo religinių įsitikinimų bei pateikė prašymą leisti atlikti civilinę tarnybą vietoje karo tarnybos. Karinei institucijai neatsakius į prašy-

mą dėl civilinės tarnybos ir nusprendus neatleisti jo nuo karo tarnybos, pareiškėjas kreipėsi į nacionalinius teismus. 2019 m. spalio 16 d. galutine nutartimi Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, remdamasis Konstitucinio Teismo 2017 m. liepos 4 d. nutarimu ir savo praktika, konstatavo, kad konstitucinė piliečio pareiga atlikti privalomąją karo tarnybą ar alternatyviąją krašto apsaugos tarnybą taikoma tiek tradicinėmis Lietuvoje laikomų bažnyčių ir religinių organizacijų, tiek netradicinių religinių bendruomenių ir bendrijų dvasininkams, todėl buvo teisinis pagrindas pripažinti, kad karinės institucijos sprendimas neatleisti pareiškėjo nuo privalomosios karo tarnybos – teisėtas.

Pareiškėjas kreipėsi į EŽTT, skųsdamasis pagal Konvencijos 9 straipsnį (Minties, sąžinės ir religijos laisvė). Jis teigė, jog, nepaisant tikrų religinių įsitikinimų ir sąžinės, jam nebuvo suteikta teisė atsisakyti karo tarnybos. Pažymėdamas, jog niekada neneigė savo pilietinių pareigų, pareiškėjas nurodė, jog Lietuvos įstatymuose nebuvo numatyta alternatyvioji civilinė tarnyba.

Neoficiali Teismo sprendimo apžvalga

EŽTT pirmiausia pažymėjo, kad bet kuri privalomosios karo tarnybos sistema piliečiams sukelia reikšmingą naštą. Tokia našta laikytina priimtina tik tuomet, kai ji paskirstoma teisingai, o šios prievolės išimtys yra pagrįstos svariais ir įtikinamais argumentais. Tačiau sistema, kuri nustato piliečiams pareigą, galinčią turėti rimtų pasekmių asmenims, atsisakantiems karo tarnybos dėl įsitikinimų, pavyzdžiui, pareigą tarnauti kariuomenėje, neatsižvelgiant į poreikius, susijusius su asmens sąžine ir įsitikinimais, neužtikrintų teisingos visos visuomenės ir asmens interesų pusiausvyros.

Spręsdamas dėl pareiškėjo atvejo, EŽTT vadovavosi savo 2022 m. birželio 7 d. sprendimu byloje *Teliatnikov prieš Lietuvą* (pareiškimo Nr. 51914/19), kuri buvo susijusi su tomis pačiomis faktinėmis aplinkybėmis ir jų vertinimu Konvencijos kontekste. Teismas nurodė, jog prašymo atleisti nuo karo tarnybos atmetimas pripažintinas Konvencijos 9 straipsnyje įtvirtintos pareiškėjo teisės į minties ir sąžinės laisvę apribojimu. Šis apribojimas turėjo teisinį pagrindą – Karo prievolės įstatymą, tačiau pareiškėjo ginčytas sprendimas buvo pagrįstas sistema, pagal kurią jokiais atvejais negalima atleisti asmenų nuo privalomosios karo tarnybos ar su ja neatsiejamai susijusios tarnybos įsitikinimų pagrindu ir nenumatyta galimybė atlikti alternatyviąją civilinę tarnybą. Teismo vertinimu, ši sistema neužtikrino teisingos pusiausvyros tarp visuomenės ir asmenų, turinčių tikrus religinius įsitikinimus, interesų, todėl ji negali būti laikoma būtina demokratinėje visuomenėje.

Teismas dėl nurodytų priežasčių vienbalsiai padarė išvadą, jog buvo pažeistas Konvencijos 9 straipsnis. Teismas pripažino, jog dėl pažeidimo pareiškėjo patirtą neturtinę žalą pakankamai atlygina Konvencijos 9 straipsnio pažeidimo konstatavimas.

3.3. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2025 m. rugsėjo 30 d. nutarimas byloje *BK 1 ir kt.* prieš *Vengriją* (pareiškimo Nr. 35610/22)

Apžvelgiamoje byloje Europos Žmogaus Teisių Teismas pripažino akivaizdžiai nepagrįstu ir nepriimtinu pareiškimą dėl valstybės nustatytu degalų kainų ribojimu tariamai padaryto pareiškėjų nuosavybės teisių pažeidimo pagal Konvencijos Pirmojo protokolo 1 straipsnį.

Faktinės aplinkybės

Pareiškėjai kreipėsi į Europos Žmogaus Teisių Teismą, teigdami, kad valstybės nustatytos maksimalios degalų kainos pažeidė jų teisę į nuosavybės apsaugą, įtvirtintą Konvencijos Pirmojo protokolo 1 straipsnyje. Pagal bylos aplinkybes Vengrija 2020 m. kovo 11 d. paskelbė nepaprastąją padėtį dėl COVID-19 pandemijos ir 2022 m. gegužės 25 d. pratęsė ją dėl karo Ukrainoje. Dėl nepaprastosios padėties buvo įvesti degalų kainų ribojimai, kurie buvo pakartotinai pratęsiami, galiausiai nustačius ribojimą tam tikrų kategorijų keleiviniams automobiliams. Pareiškėjai pateikė individualų konstitucinį skundą Konstituciniam Teismui dėl šių Vyriausybės sprendimų, tačiau Vyriausybei nutraukus ribojimus, Konstitucinis Teismas nutraukė bylą, konstatavęs, jog ginčytos nuostatos nebegalioja, todėl sprendimas pareiškėjams nesukeltų teisinių padarinių.

Neoficiali Teismo sprendimo apžvalga

Teismas pažymėjo, kad valstybės nustatytos maksimalios tam tikrų būtinųjų degalų kainos akivaizdžiai ribojo pareiškėjų ūkinės veiklos laisvę ir teisę netrukdomai naudotis savo nuosavybe, nes jie neteko galimybės nustatyti degalų kainas atsižvelgdami į rinkos sąlygas. Vis dėlto Teismas atkreipė dėmesį, jog tam, kad nuosavybės teisės ribojimas būtų suderinamas su Konvencijos Pirmojo protokolo 1 straipsniu, jis turi atitikti tris pagrindines sąlygas: (i) būti nustatytas įstatyme, taip užtikrinant apsaugą nuo savavališkų valstybės institucijų veiksmų; (ii) siekti teisėto viešojo intereso tikslo; ir (iii) užtikrinti teisingą pusiausvyrą tarp savininko teisių apsaugos ir visuomenės interesų.

Teismas pažymėjo, kad nors valstybės taikomos degalų kainų reguliavimo priemonės yra išimtinio pobūdžio, jos nėra neįprastos siekiant kovoti su infliacija. Kadangi ginčytas teisinis reguliavimas buvo laikinas, priimtas nepaprastosios padėties ir sudėtingos ekonominės situacijos sąlygomis, Teismas pripažino, jog juo buvo siekiama teisėto viešojo intereso tikslo. Nors pareiškėjai teigė, kad reguliavimas buvo netikėtas ir nesuteikė pakankamai laiko pasirengti, Teismas atsižvelgė į tai, jog priemonė buvo skubiai priimta dėl nepaprastosios padėties ir besivystančios ekonominės krizės, o pareiškėjai neįrodė, kad jos įgyvendinimas būtų reikalavęs kokių nors papildomų pasirengimo veiksmų. Todėl Teismas padarė išvadą, kad pareiškėjų nuosavybės teisių ribojimas buvo nustatytas įstatyme ir juo buvo siekiama teisėto viešojo intereso tikslo, kaip to reikalauja Konvencijos

Pirmojo protokolo 1 straipsnis.

Spręsdamas dėl ribojimo proporcingumo, Teismas pažymėjo, jog COVID-19 pandemija galėjo sukelti itin rimtų padarinių ne tik sveikatai, bet ir visuomenei, ekonomikai, valstybės funkcionavimui bei gyvenimui apskritai, todėl susiklosčiusi situacija turėjo būti laikoma pasižyminčia išskirtinėmis ir nenumatytomis aplinkybėmis. Vertindamas, ar buvo išlaikyta teisinga pusiausvyra tarp pareiškėjų teisių ir viešojo intereso, Teismas pažymėjo, kad pareiškėjai iš esmės skundėsi dėl nuostolių, patirtų daugiau kaip metus taikant maksimalias degalų kainas. Nors Teismas pripažino, kad degalų pardavėjai galėjo patirti finansinių nuostolių, jų mastas nebuvo aiškiai nustatytas. Be to, dalis pareiškėjų apskritai neprašė priteisti turtinės žalos atlyginimo, o likusieji neįrodė, kad dėl ginčijamo reguliavimo buvo priversti nutraukti veiklą ar nebegalėjo vykdyti ūkinės veiklos. Teismas taip pat atsižvelgė į tai, kad degalų kainų reguliavimas buvo laikinas, jo taikymas buvo periodiškai peržiūrimas ir vėliau susiaurintas, o pati priemonė nesukėlė nuolatinių rinkos sąlygų pokyčių. Dėl to Teismas padarė išvadą, kad pareiškėjų teisės į nuosavybės apsaugą ribojimas buvo ribotas tiek laiko, tiek poveikio apimtimi.

Teismas taip pat atsižvelgė į tai, kad valstybė degalų pardavėjams taikė įvairias kompensacines priemones, įskaitant mokesčių lengvatas ir lengvatines paskolas, kuriomis pasinaudojo ir dalis pareiškėjų. Nors pareiškėjai teigė, kad šios priemonės nepadengė visų jų nuostolių, Teismo vertinimu, jos patvirtino valstybės siekį bent iš dalies kompensuoti dėl taikyto reguliavimo patirtus neigiamus padarinius. Be to, atsižvelgdamas į COVID-19 pandemijos sukeltą ekonominę krizę, Teismas pabrėžė, kad valstybėms šioje srityje pripažintina plati diskrecija spręsti dėl ribotų viešųjų išteklių paskirstymo. Be to, Teismas pažymėjo, kad ginčijamas reguliavimas buvo periodiškai peržiūrimas ir panaikintas, kai nebeatitiko siekiamo tikslo. Todėl Teismas nelaikė savo kompetencija vertinti, ar pasirinkta priemonė buvo veiksmingiausia arba ar buvo galima taikyti geresnes alternatyvas infliacijai ir ekonominei krizei suvaldyti, kadangi tai patenka į valstybės vertinimo laisvės ribas. Galiausiai Teismas atkreipė dėmesį, kad, nors teisės aktuose buvo numatytos papildomos sankcijos, įskaitant degalinių veiklos sustabdymą ar baudas, nė vienam iš pareiškėjų jos nebuvo pritaikytos, todėl jie negalėjo abstrakčiai ginčyti tokių priemonių proporcingumo.

Atsižvelgęs į bylos aplinkybes, Teismas padarė išvadą, kad pareiškėjų teisės į nuosavybės apsaugą ribojimas buvo nustatytas įstatyme, juo buvo siekiama teisėto viešojo intereso tikslo ir jis buvo proporcingas. Teismas pabrėžė, kad ginčijamas reguliavimas buvo laikinas ir tikslinis, priimtas reaguojant į išskirtinę visuomenės sveikatos ir ekonomikos krizę bei papildytas kompensacinėmis priemonėmis. Šiame kontekste, Teismo vertinimu, pareiškėjai neįrodė, kad dėl šio reguliavimo jiems teko neproporcinga ar pernelyg didelė našta.

Dėl nurodytų priežasčių Teismas vienbalsiai pripažino, kad pareiškėjų skundas yra akivaizdžiai nepagrįstas ir nepriimtinas.

3.4. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2025 m. spalio 7 d. sprendimas byloje *Misiūnas* prieš *Lietuvą* (pareiškimo Nr. 38687/22)

Apžvelgiamoje byloje Europos Žmogaus Teisių Teismas konstatavo, kad nacionaliniai teismai neužtikrino pareiškėjui veiksmingos galimybės pasiekti, jog būtų teisminiu būdu patikrinta pakartotinio skyrimo į teisėjo pareigas procedūra ir tinkamai įvertintos galimos jos klaidos. Dėl to buvo pažeista Konvencijos 6 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta teisė į teisingą bylos nagrinėjimą.

Faktinės aplinkybės

Pareiškėjas, ėjęs teisėjo pareigas Vilniaus miesto apylinkės teisme, buvo paskirtas eiti politines ministro, o vėliau viceministro pareigas. Baigęs eiti šias pareigas pareiškėjas pateikė prašymą skirti jį iš naujo teisėju. Tačiau prašymą perdavus nagrinėti Respublikos Prezidento kanceliarijai, pareigūnai viešai nurodė, jog pareiškėjas nebus iš naujo skiriamas teisėju, kadangi reikalingas „atšalimo“ laikotarpis po eitų politinių pareigų. Respublikos Prezidento dekretas šiuo klausimu nebuvo priimtas. Pareiškėjas kreipėsi į nacionalinį teismą, be kita ko, prašydamas konstatuoti, jog buvo pažeisti teisės aktų reikalavimai, bei įpareigoti Respublikos Prezidentą paskirti jį į teisėjo pareigas. Nacionaliniams teismams atsisakius nagrinėti tokį ginčą, Lietuvos Aukščiausiasis Teismas iš esmės nurodė, jog pareiškėjo reikalavimai yra susiję su valstybės valdžios įgyvendinimu ir nėra nagrinėtini teisme, vis dėlto tai nepanaikina jo teisės reikalauti atlyginti dėl šių veiksmų patirtą žalą.

Pareiškėjas kreipėsi į EŽTT, skųsdamasis pagal Konvencijos 6 straipsnio 1 dalį, įtvirtinančią teisę į teisingą bylos nagrinėjimą, ir 13 straipsnį, garantuojantį teisę į veiksmingą teisinės gynybos priemonę, siejamą su Konvencijos 8 straipsnyje įtvirtinta teise į privataus gyvenimo gerbimą. Jis teigė, kad jam nebuvo užtikrinta veiksminga teisminė gynyba, leidžianti ginčyti Respublikos Prezidento sprendimą, neįformintą dekretu, neskirti jo teisėju.

Neoficiali Teismo sprendimo apžvalga

Visų pirma Teismas konstatavo, jog Konvencijos 6 straipsnio 1 dalis civiliniu aspektu yra taikytina. Šiuo klausimu Teismas nurodė, jog siekiant nustatyti Konvencijos 6 straipsnio taikymą šioje byloje, reikia išnagrinėti: i) teisės egzistavimą; ii) ar kilo „tikras“ ir „rimtas“ ginčas dėl teisės; iii) ar atitinkama teisė buvo „civilinio pobūdžio“, kaip suprantama pagal minėtą straipsnį. Kadangi vertinant, ar taikytina Konvencijos 6 straipsnio 1 dalis, reikia atsižvelgti į tai, kokią teisę pareiškėjas gynė teismo procese vidaus teismuose, Teismas konstatavo, jog atitinkamų teismo procesų esmė buvo ne teisė būti paskirtam į teisėjo pareigas, kaip teigė Vyriausybė, o teisė į teisingą buvusio teisėjo prašymo grąžinti jį į teisėjo pareigas nagrinėjimo procedūrą. Įvertinęs aktualų nacionalinį teisinį

reguliavimą, Teismas pažymėjo, jog vidaus teisėje yra įtvirtinta „teisė“ į teisingą procedūrą nagrinėjant prašymą dėl grąžinimo į teisėjo pareigas ir pareiškėjas galėjo ja remtis, o ginčas buvo „tikras“ ir „rimtas“, nes jis buvo susijęs su teisėjų atrankos ir paskyrimo procedūros teisingumu. Teismo vertinimu, egzistuoja aiškus ryšys tarp teisėjų skyrimo proceso sąžiningumo ir 6 straipsnio 1 dalyje įtvirtinto reikalavimo dėl teismų nepriklausomumo, o šiuo atveju galimybės pareiškėjui kreiptis į teismą nesudarymas nebuvo pateisintas objektyviais valstybės interesų pagrindais.

Spręsdamas dėl tariamo Konvencijos 6 straipsnio 1 dalies pažeidimo, Teismas pažymėjo, kad sprendžiant klausimus, patenkančius į Konvencijos taikymo sritį, tais atvejais, kai nėra galimybės kreiptis į nepriklausomą ir nešališką teismą, visada kyla klausimas dėl teisės viršenybės principo laikymosi. Tačiau teisė kreiptis į teismą nėra absoliuti ir jai gali būti taikomi apribojimai, kurie neriboja ir nesumažina asmeniui paliktos teisės kreiptis į teismą tokiu būdu ar tokiu mastu, kad būtų pažeista pati šios teisės esmė. Tačiau apribojimas yra nesuderinamas su 6 straipsnio 1 dalimi, jei juo nesiekiama teisėto tikslo ir jei nėra pagrįsto proporcingo santykio tarp taikomų priemonių ir siekiamo tikslo.

Šioje byloje, Teismo vertinimu, pareiškėjo situacija atskirtina nuo atvejų, susijusių su skyrimu į teisėjus pirmą kartą, t. y. atvejų, susijusių su asmenimis, dar nepriklausančiais teismų sistemai. Nors pateikdamas prašymus dėl pakartotinio paskyrimo į teisėjo pareigas pareiškėjas nebeturėjo teisėjo statuso, taip buvo todėl, kad jis savo paties prašymu pasitraukė iš apylinkės teismo teisėjo pareigų, kad galėtų užimti pareigas Vyriausybėje. Kaip buvęs teisėjas, užėmęs pareigas Vyriausybėje, jis turėjo teisę pretenduoti į teisėjo pareigas be konkursinio egzamino ar atrankos. Siekdamas būti pakartotinai paskirtas apylinkės teismo teisėju pareiškėjas gavo reikiamus leidimus, vėliau pareiškėjas buvo apklaustas Teisėjų tarybos narių, kurie veikė Respublikos Prezidento prašymu, ir Teisėjų taryba patarė Respublikos Prezidentui paskirti pareiškėją į apylinkės teismo teisėjo pareigas. Dėl šių aplinkybių Teismas nurodė, kad pareiškėjas galėjo turėti teisėtą ir pagrįstą lūkestį, kad jo prašymas sugrįžti į teisėjo profesiją bus tinkamai apsvarstytas, skaidriai, objektyviai ir nesavavališkai įvertintas.

Teismas pažymėjo, jog tarptautinėje teisėje didelė reikšmė teikiama procesiniam teisingumui bylose, susijusiose su teisėjų atranka, paskyrimu ir karjera. Nagrinėjamos bylos kontekste svarbu tai, jog pirmasis prašymas pakartotinai paskirti į teisėjo pareigas buvo atmestas nenurodžius jokių priežasčių, kodėl pareiškėjas neatitinka pareigoms keliamų reikalavimų. Dėl antrojo pareiškėjo prašymo Teismas nurodė, jog, nors Vyriausybė užsiminė, kad pareiškėjo teiginiai, įskaitant teiginius dėl galimybės ateityje užimti kitas pareigas Vyriausybėje bei dėl klausimų apie jo veiklą ministro pareigose, galėjo turėti įtakos Prezidento sprendimui neskirti jo teisėju, pareiškėjui nebuvo oficialiai pranešta apie šias priežastis oficialiu sprendimu, kurį būtų galima ginčyti teisme. Taip buvo todėl, kad Respublikos Prezidentas nepriėmė jokio oficialaus sprendimo neskirti pareiškėjo. Teismas pažymėjo, kad ministro pareigos, kurias pareiškėjas paminėjo Teisėjų tarybos posėdyje, buvo tik pareigos, kurias pareiškėjas jau ėjo ir kurios pagal Teismų įstatymą savaime neatrodytų nesuderinamos su reputacijos reikalavimais, keliamais teisėjo pareigų siekiantiems asmenims. Tokiomis aplinkybėmis Teismas nurodė neturintis pagrindo konstatuoti, kad ginčas buvo susijęs su kokiomis nors išskirtinėmis ar svarbiomis priežastimis, dėl kurių teisminė peržiūra jam turėtų būti netaikytina.

Taip pat Teismas nurodė, jog jo neįtikino bendrosios kompetencijos teismų spren-

dimai atsisakyti priimti pareiškėjo ieškinį. Nacionalinis teismas, atsisakydamas priimti pareiškėjo ieškinį ir įpareigodamas pareiškėją jį patikslinti, aiškiai paprašė pareiškėjo pašalinti iš ieškinio visus argumentus, susijusius su Respublikos Prezidento veiksmais. Teismas nurodė nesuprantantis, kokiu pagrindu būtų buvę galima pagrįsti pareiškėjo reikalavimą, jei pagrindinės faktinės ir teisinės aplinkybės, susijusios su Respublikos Prezidento veiksmais, nebūtų buvusios nagrinėjamos teisme. Šiuo požiūriu Teismas pažymėjo, kad asmens teisės turi būti ne formaliai, o realiai ir veiksmingai saugomos nuo neteisėtų privačių asmenų ir valstybės institucijų ar pareigūnų veiksmų. Teismo vertinimu, vidaus teismai neįvertino pareiškėjo situacijos kaip visumos, o jo nusiskundimus nagrinėjo atskirai. Pareiškėjas galėjo turėti teisėtą ir pagrįstą lūkestį, kad jo prašymas grąžinti į teisėjo pareigas bus tinkamai išnagrinėtas, o Respublikos Prezidento sprendimas, kuris nebuvo įformintas dekretu, nedaug skyrėsi nuo atleidimo iš teisėjo pareigų. Tokį sprendimą paprastai galima ginčyti Vilniaus apygardos teisme pagal Teismų įstatymo nuostatas. Dėl to Teismas padarė išvadą, kad pareiškėjo bandymai pasiekti, kad vidaus teismai atliktų teisminę peržiūrą ir veiksmingai įvertintų bet kokias klaidas, kurios galėjo būti padarytos pakartotinio skyrimo į pareigas procedūros metu, sužlugo vidaus teismams nesugebėjus užtikrinti veiksmingos teisinės gynybos priemonės, tinkamos pareiškėjo skundui išnagrinėti iš esmės.

Teismas vienbalsiai nusprendė, kad buvo pažeista Konvencijos 6 straipsnio 1 dalis, ir pripažino, jog skundų pagal Konvencijos 8 ir 13 straipsnius atskirai nagrinėti nebūtina. Pareiškėjui nebuvo priteistas turtinės žalos atlyginimas, nes jis neįrodė tiesioginio priežastinio ryšio tarp nurodytos žalos ir nustatyto pažeidimo. Tačiau Teismas pripažino, kad teisės kreiptis į teismą pažeidimas pareiškėjui sukėlė neigiamų išgyvenimų, todėl priteisė 10 000 Eur neturtinei žalai atlyginti.

3.5. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2025 m. gruodžio 16 d. sprendimas byloje *Gondert* prieš *Vokietiją* (pareiškimo Nr. 34701/21)

Apžvelgiamoje byloje dėl nacionalinio teismo atsisakymo kreiptis į Europos Sąjungos Teisingumo Teismą (toliau – ir ESTT) dėl prejudicinio sprendimo priėmimo konstatuota, kad galutinės instancijos teismo pareigos motyvuoti tokį atsisakymą nevykdymas pažeidė Konvencijos 6 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą teisę į teisingą bylos nagrinėjimą.

Faktinės aplinkybės

Pareiškėjas buvo advokatas, iki išėjimo į pensiją 2014 m. dirbęs Jungtinėje Karalystėje įsikūrusios tarptautinės advokatų kontoros Vokietijos biuro partneriu. Kontora veikė kaip pagal Anglijos ir Velso teisę įsteigta ribotos atsakomybės partnerystė (LLP). Ginčas kilo dėl 2008 m. kontoros patvirtintos partnerių pensinių išmokų sistemos, pagal kurią išmokų mokėjimo trukmė priklausė nuo partnerio gimimo datos. Pareiškėjui, gimusiam 1949 m., buvo skirtos trejų metų trukmės periodinės išmokos, o partneriams, gimusiems po 1950 m. balandžio mėn., – penkerių metų trukmės išmokos.

Pareiškėjas nacionaliniuose teismuose teigė, kad toks skirtingas vertinimas diskriminavo jį dėl amžiaus, ir prašė priteisti išmokas už dar dvejus metus.

Apeliacinės instancijos teismui atmetus pareiškėjo skundą remiantis argumentais, jog susiklosčiusi situacija buvo pateisinama pagal 2000 m. lapkričio 27 d. Tarybos direktyvos 2000/78/EB, nustatančios vienodo požiūrio užimtumo ir profesinėje srityje bendruosius pagrindus (toliau – ir Direktyva) nuostatas, pareiškėjas kreipėsi į Aukščiausiąjį Federalinį Teismą. Pareiškėjas kartu pateikė prašymą kreiptis į ESTT su prašymu priimti prejudicinį sprendimą dėl Direktyvos nuostatų aiškinimo. Aukščiausiasis Federalinis Teismas atsisakė priimti pareiškėjo skundą ir, konstatavęs, jog „išnagrinėjo pareiškėjo prašymą dėl kreipimosi į ESTT“, šio prašymo netenkino.

Dėl nacionalinių teismų atsisakymo kreiptis į ESTT pareiškėjas padavė skundą Europos Žmogaus Teisių Teismui, skųsdamasis dėl pažeistos teisės į teisingą bylos nagrinėjimą pagal Konvencijos 6 straipsnio 1 dalį.

Neoficiali Teismo sprendimo apžvalga

Pirmiausia Teismas priminė savo jurisprudenciją, pagal kurią Konvencija negarantuoja teisės perduoti bylą ESTT, nes tai yra nacionalinių teismų prerogatyva. Tačiau, pagal Teismo išaiškinimus, tam tikromis aplinkybėmis nacionalinio teismo atsisakymas kreiptis į ESTT gali pažeisti teismo proceso sąžiningumo principą ir būti savavališkas – kai taikytinos normos neįtvirtina išimties kreiptis į ESTT, atsisakymas buvo pagrįstas kitokiais, nei normose nustatytais, motyvais arba nebuvo tinkamai pagrįstas.

Teismas pabrėžė galutinės instancijos teismų pareigą motyvuoti atvejus, kai nusprendžiama nesikreipti į ESTT, vadovaujantis *Cilfit* kriterijais, suformuluotais ESTT 1982 m. spalio 6 d. sprendime byloje C-283/81, t. y. kad iškeltas Europos Sąjungos teisės klausimas nėra reikšmingas bylos baigčiai, nagrinėjama teisės nuostata jau yra išaiškinta ESTT praktikoje arba teisingas Europos Sąjungos teisės aiškinimas yra toks akivaizdus, jog nepalieka vietos jokioms pagrįstoms abejonėms. Be to, Teismas yra pripažinęs netinkamu atsisakymo kreiptis į ESTT motyvavimu, kai procesinio dokumento priėmimo metu atsisakoma priimti atitinkamą dokumentą, teigiant, jog šalies pateiktas prejudicinis klausimas neturi įtakos procesinio dokumento priėmimo klausimui.

Teismas pripažino, jog Aukščiausiasis Federalinis Teismas buvo galutinės instancijos teismas, turėjęs pareigą kreiptis į ESTT, o klausimas buvo susijęs su Europos Sąjungos teisės aiškinimu. Nors pareiškėjas nacionaliniam teismui pateikė keturis konkrečius prejudicinius klausimus, tačiau atsisakydamas priimti skundą Aukščiausiasis Federalinis Teismas tik pacitavo proceso įstatymo nuostatą ir nepriėmė skundo ne dėl procedūrinių, bet dėl materialiosios teisės aspektų. EŽTT nurodė, jog, nors galutinės instancijos teismo sprendimas nesikreipti į ESTT neprivalo būti detalus, vis dėlto toks sprendimas turi būti grindžiamas argumentais, iš kurių būtų matyti, jog teismas rėmėsi *Cilfit* kriterijais.

Dėl šių priežasčių Teismas konstatavo, jog Aukščiausiasis Federalinis Teismas, nurodęs, jog „išnagrinėjo pareiškėjo prašymą dėl kreipimosi į ESTT“, tačiau neišdėstęs atsisakymo kreiptis motyvų, nemotyvavo, dėl kokių priežasčių kreipimasis nebuvo reikšmingas byloje, ar pareiškėjo nurodyti prejudiciniai klausimai buvo nereikšmingi, ar jiems taikytinos normos buvo aiškios arba jau išaiškintos ESTT jurisprudencijoje. Tokiomis aplinkybėmis pareiškėjas negalėjo suprasti, dėl kokių priežasčių buvo atsisakyta kreiptis į

ESTT, ir tai pažeidė teismo proceso sąžiningumo principą.

Teismas vienbalsiai konstatavo Konvencijos 6 straipsnio 1 dalies pažeidimą ir priteisė pareiškėjui 3 000 Eur neturtinei žalai atlyginti.

Kiti pareiškėjo skundo argumentai, susiję su nacionalinių teismų atliktu Europos Sąjungos teisės aiškinimu ir tariamu teisės būti išklausytam pažeidimu, buvo pripažinti nepriimtinais. Teismas priminė, kad jo kompetencijai nepriklauso nacionalinių teismų atlikto Europos Sąjungos teisės aiškinimo pagrįstumo kontrolė.

4. Europos Sąjungos valstybių narių teismų sprendimų apžvalga

4.1. Prancūzijos Valstybės Tarybos 2025 m. liepos 31 d. sprendimas byloje Nr. 452850[1]

Prancūzijos Valstybės Taryba, vadovaudamasi Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau – ir Teisingumo Teismas) išaiškinimais, pripažino, kad privalomas mandagumo kreipinio „ponas“ arba „ponia“ nurodymas perkant traukinio bilietą neatitinka Bendrojo duomenų apsaugos reglamento reikalavimų.

Prancūzijos geležinkelio bilietų pardavimo bendrovė SNCF Connect buvo nustačiusi, kad klientai, pirkdami bilietus interneto svetainėje ar programėlėje, privalo nurodyti jiems taikytiną mandagumo kreipinį, pažymėdami „ponas“ arba „ponia“. Asociacija kreipėsi į Nacionalinę informatikos ir laisvių komisiją, prašydama įvertinti SNCF Connect atliekamo asmens duomenų tvarkymo teisėtumą pagal BDAR[2]. Komisijai skundą atmetus, asociacija kreipėsi į nacionalinius teismus.

Valstybės Taryba, suabejojusi taikytinų BDAR nuostatų aiškinimu, kreipėsi į Teisingumo Teismą. Šis 2025 m. sausio 9 d. sprendime byloje *Mousse*, C-394/23, ECLI:EU:C:2025:2, pripažino, kad toks duomenų tvarkymas nėra objektyviai būtinas sutarčiai vykdyti ar kitaip pateisinamas. Atsižvelgdama į Teisingumo Teismo pateiktus išaiškinimus, Valstybės Taryba konstatavo, kad sistemingas klientų duomenų, susijusių su jų mandagumo kreipiniu, tvarkymas, siekiant personalizuoti komercinius santykius, nelaikytinas būtinu bendrovės ir klientų sudarytai sutarčiai vykdyti.

Byloje taip pat nenustatyta pagrindo teigti, kad, nenurodžius atitinkamo mandagumo kreipinio, kiltų sunkumų identifikuoti keleivius taip, kaip reikalaujama pagal teisės aktus. Valstybės Taryba pažymėjo, kad bendrovė galėtų personalizuoti bendravimą su klientais, suteikdama jiems galimybę savanoriškai nurodyti pageidaujamą mandagumo kreipinį. Todėl SNCF Connect nustatytas privalomas reikalavimas pripažintas viršijančiu tai, kas griežtai būtina.

4.2. Švedijos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. spalio 9 d.

1 Prieiga internete: <SNCF Connect doit rendre la collecte des données de civilité facultative et non obligatoire sur son site internet - Conseil d'État>

2 2016 m. balandžio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2016/679 dėl fizinių asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo ir kuriuo panaikinama Direktyva 95/46/EB (Bendrasis duomenų apsaugos reglamentas).

sprendimas byloje Nr. 3308-25[3]

Švedijos vyriausiasis administracinis teismas nusprendė, jog institucija gali išdėstyti sprendimo motyvus kitame dokumente, o priimant sprendimą, grindžiamą plačia diskrecijos teise, teisminės kontrolės apimtis yra siauresnė.

Į Švedijos transporto administraciją besikreipę asmenys siekė, jog privatus kelias, su kuriuo besiriboja šių asmenų sklypai, būtų pripažintas viešuoju keliu, kadangi pagal Švedijos įstatymus už tokių kelių priežiūrą yra atsakingos valstybės institucijos, o ne patys gyventojai ar jų asociacijos. Administracija atmetė prašymą, teigdama, jog kelias nėra reikalingas viešajam susisiekimui, kadangi tai yra dviejų kilometrų ilgio, žemo intensyvumo kelias, kuriuo naudojasi labai mažas asmenų kiekis, o pats kelias užtikrina susisiekimą tarp dviejų viešųjų kelių. Administracijai pritarė ir Švedijos vyriausybė, į kurią kreipėsi asmenys.

Vyriausiasis administracinis teismas atmetė argumentus, jog Vyriausybės sprendimas nebuvo pakankamai pagrįstas: administracines procedūras reglamentuojantis įstatymas nėra taikomas Vyriausybės veikloje, tačiau pagal Švedijos konstitucines nuostatas kiekvienas, kuris atlieka tam tikras viešąsias funkcijas, savo veikloje privalo vadovautis asmenų lygybės prieš įstatymą principu bei laikytis objektyvumo ir nešališkumo reikalavimų.

Nors administracijos pateikti motyvai, kuriems pritarė Vyriausybė, buvo trumpi, aiškinamajame rašte buvo išdėstyti argumentai, kuriais vadovaudamasi institucija priėmė atitinkamą sprendimą. Todėl nenustatytas pagrindas konstatuoti, jog sprendimas buvo nepakankamai motyvuotas.

Be to, Vyriausiasis administracinis teismas taip pat pažymėjo, jog sprendžiant, ar kelias yra reikalingas viešajam susisiekimui, institucijos turi plačią diskrecijos teisę. Atsižvelgiant į tai, šioje byloje nebuvo nustatyta, kad Vyriausybė iškreipė faktus ar peržengė savo diskrecijos ribas, kadangi asmenys nepagrindė kelio reikšmės visuomenei.

4.3. Suomijos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. gruodžio 19 d. sprendimas byloje Nr. KHO:2025:83[4]

Suomijos vyriausiasis administracinis teismas nusprendė, kad ministrų darbotvarkės laikytinos institucijos vidaus darbo dokumentais, todėl jų atskleidimas priklausė Vyriausybės kanceliarijos nuožiūrai.

Žurnalistas pateikė Vyriausybės kanceliarijai prašymą atskleisti visų 2019–2023

3 Prieiga internete: <https://rattspraxis.etjanst.domstol.se/api/v1/bilagor/700%2F21%2F6a%2F216a6d73-453c-4d9e-bef6-7afd217164f6>

4 Prieiga internete: <KHO:2025:83 - Supreme Administrative Court>

m. dirbusių vyriausybių ministrų darbotvarkes. Kanceliarija prašymą atmetė, nurodydama, kad ministrų darbotvarkės nėra viešai prieinami administraciniai dokumentai, o yra vidaus darbo organizavimo priemonės, skirtos ministrų laikui ir veiklai planuoti. Žurnalistas šį sprendimą apskundė, teigdamas, kad darbotvarkės buvo perduotos į Vyriausybės archyvą ir nurodytos saugoti nuolat, todėl joms turėtų būti taikomas dokumentų viešumo principas. Be to, jo vertinimu, kadangi darbotvarkes tvarkė ministrų sekretoriai, vykdydami tarnybines funkcijas, jos turėtų būti laikomos institucijos veiklos dokumentais.

Vyriausiasis administracinis teismas pažymėjo, kad ministrų darbotvarkės pagal savo turinį ir paskirtį yra vidaus darbo dokumentai, skirti ministrų darbui organizuoti ir jų laikui planuoti. Jose buvo pateikti tik bendro pobūdžio įrašai apie susitikimus, renginius ir kitus dienos planus. Dalis įrašų buvo susijusi su ministro veikla Vyriausybėje ar ministerijoje, dalis – su partine veikla, o kai kurie – su privačiais reikalais. Teismas taip pat pabrėžė, kad nemaža dalis šios informacijos galėtų būti nevieša dėl saugumo priežasčių arba dėl to, kad ji susijusi su ministrų asmeniniu gyvenimu.

Vertindamas darbotvarkių perdavimą į archyvą, Vyriausiasis administracinis teismas nusprendė, kad vien aplinkybė, jog jos buvo perduotos į Vyriausybės archyvą ir pripažintos turinčiomis istorinę bei mokslinę vertę, nepakeitė jų teisinio pobūdžio. Darbotvarkės nebuvo laikomos dokumentais, kuriuos pagal archyvų veiklą reglamentuojančias taisykles privaloma saugoti dėl jų reikšmės viešumo principui ar viešosios valdžios kontrolei, nes jose nebuvo informacijos apie sprendimų priėmimo motyvus ar viešosios valdžios įgyvendinimą. Todėl sprendimas, ar šiuos dokumentus atskleisti žurnalistui, priklausė Vyriausybės kanceliarijos nuožiūrai.

III. Teisė kreiptis į teismą

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos apibendrinimas

Pritarta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų 2026 m. rugsėjo 30 d. pasitarime
Parengė Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo Teismų praktikos departamentas



Turinys

I. Bendrieji teisės kreiptis į administracinį teismą pagrindai

474 I.1. Teisminės gynybos prieinamumo principas

476 I.2. Bendrosios teisės kreiptis į administracinį teismą įgyvendinimo taisyklės

II. Teisės kreiptis į administracinį teismą įgyvendinimo sąlygos

478 II.1. Skundo priskirtinumas administracinių teismų kompetencijai

490 II.2. Administracinių teismų kompetencijos ribojimai

511 II.3. Suinteresuotumas pateikti skundą

514 II.4. Administracinio akto, veiksmo ar neveikimo skundžiamumas

524 II.5. Išankstinio administracinių ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka

526 II.6. Skundo padavimo administraciniam teismui terminai

542 II.7. Pakartotinio tapataus ginčo nagrinėjimo draudimas

547 II.8. Skundo turinys ir forma

559 II.9. Atstovavimas administraciniame teisme

568 II.10. Žyminis mokestis

574 II.11. Reikalavimo užtikrinimo priemonių taikymas

583 II.12. Skundo padavimas Regionų administracinio teismo rūmams

584 II.13. Skundo trūkumų šalinimas

Teismų praktikos šaltinių sąrašas

591 I. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo procesiniai sprendimai

623 II. Specialiosios teisėjų kolegijos nutartys teismingumo bylose

Įvadas

Kiekvienas suinteresuotas asmuo turi teisę įstatymų nustatyta tvarka kreiptis į teismą, kad būtų apginta pažeista ar ginčijama jo teisė arba įstatymų saugomas interesas. Ši teisė grindžiama Lietuvos Respublikos Konstitucijos 30 straipsnio 1 dalyje įtvirtintu teisminės gynybos principu. Ji taip pat įtvirtinta Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – ir Konvencija, EŽTK) 6 ir 13 straipsniuose bei Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – ir Chartija) 47 straipsnyje.

Teisė kreiptis į administracinį teismą įgyvendinama laikantis administracinių bylų teiseną reglamentuojančių procesinių taisyklių. Administracinių bylų dėl ginčų, kylančių iš administracinių teisinių santykių, nagrinėjimo tvarką nustato Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas (toliau – ir ABTĮ). Asmens galimybė inicijuoti viešojo administravimo subjektų sprendimų, veiksmų ar neveikimo teisminę patikrą priklauso nuo to, ar laikytasi administracinių teismų kompetenciją, pareiškėjo suinteresuotumą, ginčijamo akto pobūdį, kreipimosi terminus ir kitas procesines sąlygas reglamentuojančių reikalavimų. Šių reikalavimų laikymasis lemia, ar asmens skundo pagrindu gali būti pradėtas ir tęsiamas administracinis procesas. Kartu procesinės taisyklės turi padėti tinkamai organizuoti procesą, tačiau negali būti taikomos taip, kad taptų neproporcinga kliūtimi asmeniui pasinaudoti teise į teisminę gynybą.

Nuoseklus šių procesinių taisyklių aiškinimas ir taikymas yra reikšmingas užtikrinant realų ir veiksmingą teisminės gynybos prieinamumą. Todėl, vadovaujantis ABTĮ 15 straipsniu, pagal kurį vienodą administracinių teismų praktiką aiškinant ir taikant įstatymus bei kitus teisės aktus formuoja Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (toliau – ir LVAT), šiame apibendrinime sistemiškai apžvelgiama LVAT praktika, susijusi su teisės kreiptis į administracinį teismą įgyvendinimo sąlygomis ir tvarka.

Šis dokumentas tęsia ankstesniame Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, taikant Administracinių bylų teisenos įstatymo normas, apibendrinime[1] pradėtą praktikos sisteminimo kryptį[2]. Jame išdėstytos bendrosios administracinių bylų teisenos nuostatos ir jas atskleidžianti jurisprudencija nepraranda aktualumo. Atsižvelgiant į vėlesnę teisinio reguliavimo ir teismų praktikos raidą, šiame dokumente dėmesys sutelkiamas į teisę kreiptis į administracinį teismą ir su jos įgyvendinimu susijusius

1 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, taikant Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo normas, apibendrinimas, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 23, pritarta LVAT teisėjų 2012 m. rugsėjo 19 d. pasitarime, prieiga internete: < 23_apibendrinimas.pdf.

2 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo rengiami ir skelbiami teismų praktikos apibendrinimai nesiekia suformuluoti naujų teisės normų aiškinimo taisyklių, kurios formuojamos tik nagrinėjant konkrečias administracines bylas. Šių dokumentų tikslas – pateikti susistemintą Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką, atspindinčią pagrindines teisės aiškinimo ir taikymo nuostatas, supažindinti su vyraujančiomis praktikos tendencijomis ir atkreipti dėmesį į dažniausiai kylančias teisės normų taikymo problemas. Apibendrinime pateiktos teismų praktikos nuostatos turi būti vertinamos atsižvelgiant į konkrečios bylos faktines ir teisines aplinkybes, taikytiną teisinį reguliavimą ir jį aiškinančią teismų praktiką.

klausimus.

Rengiant apibendrinimą atrinktos nusistovėjusioje LVAT praktikoje nuosekliai cituojamos ankstesnės bylos ir naujausia iki 2025 metų pabaigos suformuota praktika, reikšminga aiškinant ir taikant teisės kreiptis į administracinį teismą nuostatas. Ši praktika papildyta atskirais aktualiais 2026 metais priimtais procesiniais sprendimais.

I. Bendrieji teisės kreiptis į administracinį teismą pagrindai

I.1. Teisminės gynybos prieinamumo principas

(ABTĮ 5 str. 1 d.)

1. Administracinių bylų teisenos įstatymo 5 straipsnio 1 dalis įtvirtina, kad kiekvienas suinteresuotas subjektas turi teisę įstatymų nustatyta tvarka kreiptis į teismą, kad būtų apginta pažeista ar ginčijama jo teisė arba įstatymų saugomas interesas.

2. Ši nuostata atspindi Lietuvos Respublikos Konstitucijos 30 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą konstitucinį teisminės gynybos principą. Oficialioje konstitucinėje justicijoje ne kartą konstatuota, kad šis principas yra universalus, teisę į teisminę pažeistų konstitucinių teisių ir laisvių gynybą turi kiekvienas asmuo, manantis, kad jo teisės ar laisvės pažeistos, o demokratinėje valstybėje teismas yra pagrindinė institucinė žmogaus teisių ir laisvių garantija (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2012 m. gruodžio 10 d. nutarimas ir 2016 m. birželio 28 d. sprendimas).

3. Pagal Konstituciją teisės kreiptis į teismą negalima apriboti ar paneigti (Konstitucinio Teismo 2010 m. gegužės 13 d., 2012 m. gruodžio 10 d. ir 2013 m. liepos 5 d. nutarimai). Asmens konstitucinė teisė kreiptis į teismą negali būti dirbtinai suvaržoma, taip pat negali būti nepagrįstai pasunkinamas jos įgyvendinimas (Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 27 d. ir 2011 m. gegužės 11 d. nutarimai), nes taip būtų keliama grėsmė vienai svarbiausių teisinės valstybės vertybių (Konstitucinio Teismo 2003 m. kovo 4 d. ir 2011 m. birželio 9 d. nutarimai). Pagal Konstituciją negali būti nustatytas toks teisinis reguliavimas, kuriuo būtų paneigta asmens, manančio, kad jo teisės ar laisvės pažeidžiamos, teisė ginti jas teisme; priešingu atveju ši konstitucinė teisė taptų deklaratyvi (Konstitucinio Teismo 2019 m. kovo 1 d. nutarimas).

4. Teisės kreiptis į teismą reikšmę patvirtina ir tai, kad pagal Konstitucijos 145 straipsnį ši teisė negali būti apribota net karo ar nepaprastosios padėties metu. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra pažymėjęs, kad valstybės lygio ekstremalioji situacija ar nepaprastoji padėtis savaime nesudaro pagrindo riboti asmens teisę kreiptis į teismą (2021 m. spalio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-653-492/2021, Administracinė jurisprudencija Nr. 42).

5. Teisė kreiptis į teismą saugoma ir tarptautinėje bei Europos Sąjungos teisėje. Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 6 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta teisė į teisingą bylos nagrinėjimą apima teisę kreiptis į teismą. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 47 straipsnyje įtvirtinta teisė į veiksmingą teisminę gynybą taip pat užtikrina asmeniui galimybę kreiptis į teismą dėl Sąjungos teisės garantuojamų teisių ir laisvių pažeidimo.

6. Europos Žmogaus Teisių Teismo praktikoje teisė kreiptis į teismą laikoma vienu iš Konvencijos 6 straipsnio 1 dalyje saugomos teisės į teismą aspektų. Galimybė inicijuoti teisminį procesą lemia, ar asmuo galės pasinaudoti kitomis Konvencijos 6 straipsnio 1 dalyje įtvirtintomis garantijomis. Teisingo, viešo ir per protingą terminą vykstančio proceso reikalavimai netektų prasmės, jeigu teisminis procesas apskritai negalėtų būti pradėtas (1975 m. vasario 21 d. sprendimo byloje *Golder prieš Jungtinę Karalystę*, pareiškimo Nr. 4451/70, 34–36 p.).

7. Europos Žmogaus Teisių Teismas taip pat nuosekliai pabrėžia, kad Konvencijoje įtvirtintos teisės turi būti ne teorinės ar iliuzinės, bet praktinės ir veiksmingos. Šis reikalavimas taikomas ir teisei kreiptis į teismą (1995 m. gruodžio 4 d. sprendimo byloje *Bellet prieš Prancūziją*, pareiškimo Nr. 23805/94, 36 p.; didžiosios kolegijos 2010 m. kovo 23 d. sprendimas byloje *Cudak prieš Lietuvą*, pareiškimo Nr. 15869/02; 2016 m. lapkričio 8 d. sprendimas byloje *Urbšienė ir Urbšys prieš Lietuvą*, pareiškimo Nr. 16580/09).

8. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 47 straipsnio pirmoje pastraipoje nustatyta, kad kiekvienas asmuo, kurio Sąjungos teisės garantuojamos teisės ir laisvės yra pažeistos, turi teisę į veiksmingą jų gynybą teisme. Ši nuostata siejama su Europos Sąjungos sutarties 19 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje įtvirtinta valstybių narių pareiga nustatyti teisių gynimo priemones, būtinas veiksmingai teisminei apsaugai Sąjungos teisei priklausančiose srityse užtikrinti (Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2017 m. gegužės 16 d. sprendimo byloje *Berlioz Investment Fund*, C-682/15, EU:C:2017:373, 44 p.; 2020 m. spalio 6 d. sprendimo sujungtose bylose *Liuksemburgo valstybė*, C-245/19 ir C-246/19, EU:C:2020:795, 47 p.). Teisę į veiksmingą teisminę apsaugą Europos Sąjungos Teisingumo Teismas grindžia bendromis valstybėms narėms konstitucinėmis tradicijomis bei Konvencijos 6 ir 13 straipsniais (1986 m. gegužės 15 d. Teisingumo Teismo sprendimo *Johnston*, 222/84, Rink. p. 1651, 18 p.).

9. Teisminės gynybos prieinamumo principas nereiškia, kad teisė kreiptis į teismą įgyvendinama nesilaikant įstatyme nustatytos tvarkos. Įstatymų leidėjas, vykdydamas konstitucinę pareigą užtikrinti galimybę visus ginčus dėl asmens teisių ir laisvių pažeidimo spręsti teisme, gali nustatyti šios teisės įgyvendinimo tvarką – sąlygas, terminus, įgyvendinimo būdus, kuriuos lemia viešasis interesas. Tačiau negali būti nustatytas toks teisinis reguliavimas, kuris paneigtų asmens, manančio, kad jo teisės ar laisvės pažeistos, teisę ginti jas teisme (Konstitucinio Teismo 2013 m. liepos 5 d. ir 2021 m. gruodžio 30 d. nutarimai; taip pat žr. 2021 m. lapkričio 3 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-667-261/2021).

10. Teisės kreiptis į teismą įgyvendinimo tvarka turi būti aiški ir numatoma. Įstatymuose turi būti aiškiai nustatyta, kaip ir į kokį teismą galima kreiptis, kad ši teisė būtų realiai įgyvendinama (Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 27 d. ir 2010 m. gegužės 13 d. nutarimai). Procesiniai reikalavimai negali būti taikomi taip, kad smulkūs formalaus pobūdžio trūkumai nepagrįstai užkirstų kelią teisminei gynybai (2017 m. birželio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-3618-756/2017, Administracinė jurisprudencija Nr. 33).

I.2. Bendrosios teisės kreiptis į administracinį teismą įgyvendinimo taisyklės

(ABTĮ 5 str., 33 str., 88 str., 103 str. ir 105 str.)

11. Asmens teisė kreiptis į teismą nėra absoliuti. Teisė kreiptis į administracinį teismą įgyvendinama laikantis Administracinių bylų teisenos įstatyme nustatytų procesinių reikalavimų. Skundo,[3] atitinkančio šiame įstatyme nustatytus reikalavimus, pateikimas yra būtina sąlyga teismui teisingai išspręsti skundo priėmimo klausimą (žr., pvz., 2009 m. vasario 21 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS^{261}-86/2009; 2024 m. balandžio 10 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-232-821/2024).

12. Įgyvendindamas šią teisę asmuo turi laikytis įstatymų nustatytų sąlygų ir tvarkos. Europos Žmogaus Teisių Teismo praktikoje pripažįstama, kad procesinių reikalavimų skundo turiniui ir formai nustatymas yra pateisinamas, nes jais siekiama užtikrinti veiksmingą teisingumo vykdymą ir operatyvų procesą. Todėl formalių proceso reikalavimų taikymas savaime nereiškia teisės kreiptis į teismą pažeidimo, o asmenys turi tikėtis, kad tokios taisyklės bus taikomos (2001 m. gegužės 10 d. sprendimas byloje *Z ir kiti prieš Jungtinę Karalystę*, pareiškimo Nr. 29392/95; 2000 m. lapkričio 16 d. sprendimas byloje *Sotiris ir Nikos Koutras ATTEE prieš Graikiją*, pareiškimo Nr. 39442/98; taip pat žr. 2025 m. liepos 30 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-905-1188/2025).

13. Skundo atitiktis įstatyme nustatytiems reikalavimams pirmiausia tikrinama jo priėmimo stadijoje. Šioje stadijoje sprendžiami proceso teisės klausimai, t. y. tikrinama, ar nėra Administracinių bylų teisenos įstatyme nustatytų aplinkybių, kurioms esant administracinis procesas negali būti pradėtas (žr., pvz., 2017 m. kovo 1 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-275-602/2017; 2023 m. birželio 21 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-350-552/2023).

14. Jeigu skundas atitinka įstatyme nustatytus reikalavimus ir nėra pagrindo atsisakyti jį priimti, skundas priimamas teismo nutartimi arba teisėjo rezoliucija (ABTĮ 33 str. 1 d., 107 str. 1 ir 6 d.).

15. Jeigu nustatomi Administracinių bylų teisenos įstatymo 33 straipsnio 2 dalyje išvardyti atsisakymo priimti skundą pagrindai – motyvuota nutartimi atsisakoma priimti skundą. Skundą atsisakoma priimti, be kita ko, kai jis nenagrinėtinas administraciniame teisme Administracinių bylų teisenos įstatyme nustatyta tvarka, byla nepriskirtina tam teismui, nesilaikyta privalomos išankstinio ginčo nagrinėjimo ne teismo tvarkos, ginčas jau yra išspręstas arba nagrinėjamas, skundą pateikė neveiksnus ar neįgaliotas asmuo arba skundas paduotas praleidus terminą ir šis terminas neatnaujinamas (ABTĮ 33 str. 2 d.).

16. Jeigu skundas neatitinka Administracinių bylų teisenos įstatymo 9 straipsnio 2 dalyje, 24, 25 ir 35 straipsniuose nustatytų reikalavimų, teismas nutartimi nustato terminą trūkumams pašalinti. Šia tvarka šalinami, be kita ko, trūkumai, susiję su dokumentų pateikimo kalba ir forma, skundo turiniu, jo pasirašymu, atstovavimą patvirtinančiais dokumentais ir žyminio mokesčio sumokėjimu. Jeigu trūkumai pašalinami per teismo nustatytą terminą, skundas laikomas paduotu pradinę jo pateikimo teismui die-

3 Šiame teismų praktikos apibendrinime sąvoka „skundas“ vartojama ir prašymui bei pareiškimui apibūdinti, išskyrus atvejus, kai juos būtina atriboti.

ną. Jeigu trūkumai nepašalinami, skundas laikomas nepaduotu ir teisėjo nutartimi grąžinamas pareiškėjui (ABTĮ 33 str. 1 d.). Plačiau apie skundo trūkumų šalinimą žr. šio Apibendrinimo II.13 poskyrį „Skundo trūkumų šalinimas“.

16.1. Trūkumų šalinimo institutas turi būti taikomas atsižvelgiant į teisminės gynybos prieinamumo principą. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas ne kartą yra pažymėjęs, kad smulkūs formalaus pobūdžio procesinio dokumento trūkumai neturėtų trukdyti asmeniui įgyvendinti teisę kreiptis į teismą (žr., pvz., 2008 m. gruodžio 12 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[261]-611/2008). Vien formalus skundo priėmimą reglamentuojančių teisės normų taikymas nėra toleruotinas, o neesminiai skundo formos ar turinio trūkumai savaime neturėtų būti kliūtis jį priimti (2006 m. spalio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[17]-400/2006; 2024 m. kovo 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-124-822/2024).

17. Pareikštų reikalavimų pagrįstumas ir teisėtumas skundo priėmimo metu paprastai nevertinami (žr., pvz., 2010 m. rugsėjo 6 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[822]-460/2010; 2024 m. vasario 28 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-77-520/2024).

17.1. Teisė kreiptis į teismą ir teisė į skunde pareikšto reikalavimo patenkinimą yra skirtingos teisinės kategorijos. Todėl administracinis teismas skundo priėmimo stadijoje negali atsisakyti priimti skundą vien dėl to, kad, preliminariai vertinant, pareiškėjo teisės nėra pažeistos. Materialiojo teisinio pobūdžio aplinkybės, susijusios su pareiškėjo teise į reikalavimo patenkinimą, turi būti vertinamos bylą nagrinėjant iš esmės (žr., pvz., 2011 m. rugsėjo 2 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[146]-321/2011).

17.2. Jei bylos nagrinėjimo metu nustatoma, kad pareiškėjas neturėjo materialiosios reikalavimo teisės arba tokia teisė išnyko, ši aplinkybė yra reikšminga teismui priimant byloje atitinkamą procesinį sprendimą dėl bylos baigties (žr., pvz., 2011 m. rugsėjo 2 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[146]-321/2011). Nustačius, kad pareiškėjo teisės skundžiamu administraciniu aktu, veiksmu ar neveikimu nebuvo pažeistos, skundas atmetamas Administracinių bylų teisenos įstatymo 88 straipsnio 1 punkto pagrindu (žr., pvz., 2009 m. rugpjūčio 28 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[442]-505/2009; 2023 m. birželio 15 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-274-822/2023).

17.3. Šio principo išimtys galimos tais atvejais, kai jau skundo priėmimo stadijoje yra akivaizdu ir nekyla jokių pagrįstų abejonių, kad skundo dalykas nepriskirtinas administracinių teismų kompetencijai. Atsisakymas priimti skundą tokiu pagrindu turi būti išsamiai ir įtikinamai motyvuotas (žr., pvz., 2016 m. balandžio 13 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-410-438/2016; 2016 m. gruodžio 7 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-738-143/2016; 2017 m. vasario 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-186-822/2017).

18. Procesinių reikalavimų, taikomų įgyvendinant teisę kreiptis į teismą, laikymosi kontrolė neapsiriboja skundo priėmimo stadija. Jeigu priėmus skundą ir pradėjus bylą paaiškėja, kad egzistuoja įstatyme nustatyta procesinė kliūtis, teismas bylą nutraukia ABTĮ 103 straipsnio pagrindu arba skundą palieka nenagrinėtą ABTĮ 105 straipsnio pagrindu. Su viešąja tvarka susijusių procesinių reikalavimų laikymosi kontrolė yra

teismo pareiga, vykdytina *ex officio*. Todėl net ir pradėjęs administracinį procesą teismas gali savo iniciatyva patikrinti, ar nėra aplinkybių, kliudančių toliau nagrinėti bylą. Pavyzdžiui, LVAT praktikoje pripažinta, kad net ir nagrinėdamas bylą iš esmės teismas nepraranda teisės savo iniciatyva patikrinti, ar laikytasi skundo padavimo termino ir ar nėra kitų su viešąja tvarka susijusių aplinkybių, kliudančių priimti skundą (2025 m. liepos 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-905-1188/2025).

II. Teisės kreiptis į administracinį teismą įgyvendinimo sąlygos

II.1. Skundo priskirtinumas administracinių teismų kompetencijai

(ABTĮ 1 str. 1 d., 2 str. 1 d., 3 str. 1 d., 17 str., 23 str. 1 d., 33 str. 2 d. 1 p.)

19. Viena iš teisės kreiptis į administracinį teismą įgyvendinimo sąlygų yra ginčo priskirtinumas administracinių teismų kompetencijai (ABTĮ 33 str. 2 d. 1 p.) (žr., pvz., 2018 m. liepos 24 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-517-520/2018).

20. Administracinių teismų kompetenciją apibrėžia Administracinių bylų teisenos įstatymo nuostatos. Pagal ABTĮ 1 straipsnio 1 dalį šis įstatymas reglamentuoja ginčų, kylančių iš administracinių teisinių santykių, nagrinėjimą. ABTĮ 3 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad administraciniai teismai sprendžia viešojo administravimo srities ginčus, o ABTĮ 2 straipsnio 1 dalyje apibrėžiama administracinio ginčo sąvoka[4]. Kaip ne kartą, remiantis šiomis nuostatomis, nurodyta LVAT praktikoje, pagal Administracinių bylų teisenos įstatymą administraciniai teismai sprendžia administracines bylas dėl ginčų, kylančių iš administracinių teisinių santykių, kurie atsiranda *inter alia* valstybės institucijoms atliekant viešąjį administravimą, ir nesprendžia bylų dėl ginčų, kylančių iš kitokių, ne administracinių, teisinių santykių (žr., pvz., 2025 m. gruodžio 3 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-1240-552/2025).

21. Administracinis teismas imasi nagrinėti suinteresuoto asmens skundą tik tada, kai kilęs ginčas yra įstatymų leidėjo priskirtas jo kompetencijai ir šis ginčas nepatenka į administracinių teismų kompetenciją ribojančių išimčių taikymo sritį (žr., pvz., 2023 m. gegužės 24 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-293-815/2023).

22. Administraciniai teismai ir šių teismų teisėjai turi tik jiems įstatymu suteiktą kompetenciją, jie privalo savo nagrinėjamas bylas susieti su tomis ABTĮ nuostatomis, kurios jiems suteikia arba riboja teisę nagrinėti tam tikrą ginčą. Konstitucinė teisingumo vykdymo samprata suponuoja tai, kad teismai bylas turi spręsti tik griežtai laikydamiesi įstatymuose nustatytos kompetencijos ir neperžengdami savo jurisdikcijos ribų, neviršydami kitų įgaliojimų (žr., pvz., išplėstinės teisėjų kolegijos 2013 m. vasario 11 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{492}-704/2013, Administracinė jurisprudencija Nr. 25; 2025 m. gruodžio 3 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-1240-552/2025).

22.1. Administracinių bylų teisenos įstatyme nenustatytas reikalavimas pareiškėjui skunde pagrįsti, kad jo inicijuojama byla priskirtina nagrinėti administraciniam teismui.

4 Pagal ABTĮ 2 straipsnio 1 dalyje pateiktą apibrėžimą administracinis ginčas – tai asmens ir viešojo administravimo subjekto konfliktas arba vienas kitam nepavaldžių viešojo administravimo subjektų konfliktas. Prie administracinių ginčų priskiriami ir tarnybiniai ginčai, taip pat rinkimų ginčai.

Todėl tokio pagrindimo nepateikimas negali būti laikomas nepašalintu skundo trūkumu ir būti pagrindas laikyti skundą nepaduotu. Spręsdamas skundo priėmimo klausimą, teismas savo iniciatyva turi įvertinti pareiškėjo skundų ir dėl jų priimtų atsakymų turinį, identifikuoti pareiškėjo siekius ir nustatyti, kokius konkrečius veiksmus ar sprendimus jis skundžia, kad galėtų išspręsti ginčo priskirtinumo klausimą (2024 m. liepos 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-361-662/2024).

23. Sprendžiant, ar ginčas priskirtinas administracinių teismų kompetencijai, atsižvelgiama į ginčo teisinių santykių pobūdį, skunde nurodytas faktines aplinkybes ir pareikštą reikalavimą. Šios aplinkybės leidžia įvertinti, ar ginčas kilo iš administracinių teisinių santykių ir yra nagrinėtinas administraciniame teisme (žr., pvz., 2020 m. liepos 29 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-489-520/2020; 2023 m. gegužės 24 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-267-556/2023).

24. Jeigu kompetencijos nebuvimas nustatomas sprendžiant skundo priėmimo klausimą, skundą atsisakoma priimti (ABTĮ 33 str. 2 d. 1 p.). Jeigu jau iškėlus bylą paaiškėja, kad ginčas teismingas bendrosios kompetencijos teismui, byla negali būti nutraukta ar skundas paliktas nenagrinėtas – ji perduodama pagal rūšinį teismingumą (ABTĮ 22 str. 1 d.). Kitais atvejais, kai iškelta byla nepriskirtina administracinių teismų kompetencijai, byla nutraukiama (ABTĮ 103 str. 1 p.).

II.1.1. Administracinio ginčo buvimas

25. Administracinių teismų kompetencijai priskirtų bylų nagrinėjimas galimas tik tada, kai tarp šalių yra kilęs ginčas (ABTĮ 3 str. 1 d.). Administracinių bylų teisenos įstatymo 17 straipsnio 1 dalies 1–2 punktuose ir 23 straipsnio 1 dalyje nustatyta, jog administraciniai teismai nagrinėja bylas dėl viešojo administravimo subjektų priimtų teisės aktų ir veiksmų (neveikimo), taip pat dėl vilkinimo atlikti jų kompetencijai priskirtus veiksmus.

26. LVAT praktikoje pažymima, kad, nesant viešojo administravimo subjekto atsisakymo, neveikimo ar vilkinimo atlikti pareiškėjo prašomus veiksmus, nėra ir teismo nagrinėtino ginčo (žr., pvz., 2012 m. sausio 9 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS^{756}-868/2011; 2023 m. balandžio 26 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-257-1188/2023; 2024 m. gruodžio 18 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-632-463/2024).

27. Vertinant, ar pareiškėjas skundžia atsakovo aktą ar neveikimą, būtina atsižvelgti į materialiųjų teisinių santykių pobūdį, o ne vien į skundo formuluotę. Jei atsakovas atsisako priimti administracinį aktą ar atlikti veiksmą, nurodydamas tokio atsisakymo priežastis, šis atsisakymas negali būti vertinamas kaip neveikimas (išplėstinės teisėjų kolegijos 2007 m. spalio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS^{143}-296/2007, Administracinė jurisprudencija Nr. 13; 2024 m. lapkričio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-776-552/2024).

28. Atsisakymo atlikti veiksmus ir vilkinimo atlikti veiksmus teisinės sąvokos nėra tapačios. Pirmuoju atveju atsisakymas atlikti veiksmus yra vienas iš viešojo administravimo subjektui leistinų veiksmų, kurio teisėtumas bei pagrįstumas sudaro bylos nagrinėjimo dalyką. Antruoju atveju viešojo administravimo subjektas neatlieka visų ar dalies veiksmų, kuriuos jam priskirta atlikti. Šiuo atveju bylos nagrinėjimo dalyką sudarytų aplinkybių, ar viešojo administravimo subjektas buvo kompetentingas atlikti tam

tikrus veiksmus, ar jis atliko jam priskirtus atlikti veiksmus įstatymų nustatyta tvarka ir terminais, nustatymas. Jei atsakovas atsisako priimti administracinį aktą ar atlikti veiksmą, nurodydamas tokio atsisakymo priežastis, šis atsisakymas negali būti vertinamas kaip neveikimas (žr., pvz., išplėstinės teisėjų kolegijos 2003 m. birželio 23 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[8]-406/2003; 2025 m. spalio 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-2570-662/2025). Viešojo administravimo subjekto vilkinimu atlikti veiksmus yra suprantamas toks šio asmens neveikimas, kai viešojo administravimo subjektas nepriima sprendimo (teigiamo arba neigiamo) prašomu išspręsti klausimu per įstatymo nustatytą terminą (žr., pvz., 2012 m. sausio 13 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[602]-84/2012).

29. Vien tai, kad teisės aktuose nustatytas terminas sprendimui priimti ar veiksmui atlikti dar nėra pasibaigęs, savaime ne visais atvejais lemia išvadą, kad administracinis ginčas nėra kilęs.

29.1. Kai viešojo administravimo subjektui nustatytas terminas sprendimui priimti nėra pasibaigęs ir nėra pagrindo konstatuoti jo atsisakymo atlikti pareiškėjo prašomus veiksmus ar vilkinimo juos atlikti, paprastai pripažįstama, kad teisme nagrinėtinas administracinis ginčas nėra kilęs (žr., pvz., 2024 m. liepos 10 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-251-968/2024).

29.2. Kitaip vertintina situacija, kai viešojo administravimo subjektas jau yra atlikęs konkretų su pareiškėjo kreipimusi susijusį veiksmą. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. AS-310-442/2024 Krašto apsaugos ministerija pareiškėjo skundą persiuntė nagrinėti Lietuvos kariuomenei ir apie tai informavo pareiškėją, tačiau pareiškėjas reikalavo, kad jo skundą išnagrinėtų krašto apsaugos ministras ar jo įgaliotas asmuo. LVAT konstatavo, kad išvada, jog ginčas dar nėra kilęs vien dėl to, kad nebuvo pasibaigęs persiųsto skundo išnagrinėjimo terminas, buvo grindžiama materialiojo teisinio pobūdžio aplinkybių, susijusių su pareiškėjo teise į reikalavimo patenkinimą, vertinimu. Tokios aplinkybės turi būti vertinamos nagrinėjant bylą iš esmės (žr., pvz., 2024 m. gegužės 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-310-442/2024).

II.1.2. Administracinio ginčo šalys

30. Administracinio ginčo šalys dažniausiai yra asmuo ir valstybė, veikianti per viešojo administravimo subjektus. Tai atspindi administracinių teismų įsteigimo paskirtį teisinėje valstybėje – ginti asmens teises ir teisėtus interesus santykiuose su valstybe bei užtikrinti, kad viešojo administravimo veikla būtų vykdoma laikantis įstatymų.

30.1. Pagal Administracinių bylų teisenos įstatymo 2 straipsnio 2 dalį asmuo – tai fizinis asmuo, fizinių asmenų grupė, juridinis asmuo ar kita organizacija.

30.2. Viešojo administravimo subjekto sąvoka nustatyta Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 20 punkte. Viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 20 punkte (redakcija nuo 2024 m. sausio 1 d.) pateikta viešojo administravimo subjekto sąvoka apima viešuosius juridinius asmenis, valstybės ar savivaldybės valdomas įmones, institucijas, neturinčias juridinio asmens statuso, taip pat įstatymų nustatytą spe-

cialų statusą turinčius fizinius asmenis, jeigu jiems šio įstatymo nustatyta tvarka pavesta atlikti viešojo administravimo funkcijas. Viešojo administravimo įstatymo 4 straipsnyje nustatyta, kad viešojo administravimo subjektų sistemą sudaro valstybinio, regioninio ir savivaldybių administravimo subjektai.

30.3. Taigi viešojo administravimo funkcijas gali įgyvendinti ne tik valstybiniai ir savivaldybių administravimo subjektai, bet ir kiti fiziniai ar juridiniai asmenys (viešosios įstaigos, valstybės įmonės, nevyriausybinės organizacijos, asociacijos), kurie pagal įstatymus turi įgaliojimus atlikti viešąjį administravimą (pvz., 2009 m. vasario 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I[442]-5/2009; išplėstinės teisėjų kolegijos 2025 m. gruodžio 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-6-789/2025).

31. Kai administracinis ginčas kyla tarp privataus asmens ir viešojo administravimo subjekto, jų padėtis administraciniame teisiniame santykyje paprastai nėra lygiavertė: viešojo administravimo subjektas naudojasi jam suteiktais valdingo pobūdžio įgaliojimais, o privatus asmuo paprastai laikomas silpnesniąja šio santykio šalimi. Atsižvelgdamas į tai, LVAT yra akcentavęs, kad valdžios institucijos ir teismai, siekdami įgyvendinti gero viešojo administravimo principą ir užtikrinti žmogaus teisių bei laisvių, taip pat privataus asmens, kaip silpnesniosios santykio su viešąja administracija šalies, apsaugą, turi vadovautis protingumo, teisingumo ir sąžiningumo principais bei vertinti susiklosčiusių aplinkybių visumą (žr., pvz., 2013 m. kovo 5 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[552]-185/2013; 2013 m. gegužės 14 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A[444]-878/2013; 2014 m. kovo 4 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[552]-385/2014; 2015 m. birželio 26 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1872-552/2015; 2026 m. balandžio 29 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-2013-1047/2026).

32. Administracinis ginčas gali kilti ir tarp dviejų vienas kitam nepavaldžių viešojo administravimo subjektų. Administracinių teismų kompetencijai priskiriami tokių subjektų ginčai dėl kompetencijos ar įstatymų pažeidimo (ABTĮ 2 str. 1 d., 17 str. 1 d. 8 p.). LVAT yra pažymėjęs, kad ši nuostata iš esmės egzistavo nuo administracinių teismų įsteigimo pradžios. Steigiant administracinius teismus įstatymų leidėjo buvo suvokiama, kad administracinių teismų paskirtis yra nagrinėti valdžios institucijų ir piliečių ginčus, o tokiose bylose viena šalis paprastai yra valdžios institucija. Kartu buvo suvokiama, kad galimos situacijos, kai ginčas kyla tarp dviejų valdžios institucijų, todėl ir buvo įtvirtinta nuostata, kad administracinių teismų kompetencijai yra priskirtos bylos dėl ginčų tarp nepavaldžių vienas kitam viešojo administravimo subjektų dėl kompetencijos ar įstatymų pažeidimo, suprantant šią ginčų kategoriją plačiai (2021 m. sausio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-243-575/2021).

32.1. Pavyzdžiui, LVAT nagrinėjo ginčą, kilusį tarp Užimtumo tarnybos ir Palangos miesto savivaldybės administracijos dėl pastarosios atsisakymo pateikti informaciją apie savivaldybės tarybos nario dalyvavimą tarybos posėdžiuose, reikalingą jo darbo laikui apskaityti ir darbo užmokesčiui apskaičiuoti. Teismas konstatavo, kad tai yra vienas kitam nepavaldžių viešojo administravimo subjektų ginčas dėl įstatymo pažeidimo, priskirtinas administracinio teismo kompetencijai (2020 m. vasario 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-677-415/2020).

II.1.3. Administracinio ginčo pobūdis

33. Administracinio ginčo priskyrimą administracinių teismų kompetencijai lemia teisinių santykių, iš kurių kilo ginčas, pobūdis. Administraciniai teismai paprastai nagrinėja ginčus, kylančius viešojo administravimo srityje, taip pat kitus įstatymu jų kompetencijai priskirtus ginčus. Pagrindinės administracinių teismų kompetencijai priskiriamų bylų kategorijos nustatytos Administracinių bylų teisenos įstatymo 17 straipsnio 1 dalyje, o pagal šio straipsnio 2 dalį įstatymais administracinių teismų kompetencijai gali būti priskiriamos ir kitokios bylos.

34. Viešojo administravimo srities ginčams apibūdinti reikšminga Viešojo administravimo įstatyme įtvirtinta viešojo administravimo sąvoka.[5] Pagal šio įstatymo 2 straipsnio 18 dalį viešasis administravimas apima administracinį reglamentavimą, administracinių sprendimų priėmimą, teisės aktų ir administracinių sprendimų įgyvendinimo priežiūrą, administracinių paslaugų teikimą ir viešųjų paslaugų teikimo administravimą (taip pat žr. Viešojo administravimo įstatymo 6 str. ir 7 str.).

35. Toliau glaustai aptariamos atskiros viešojo administravimo sritys ir su jomis susiję administracinių teismų nagrinėjami ginčai.

Administracinis reglamentavimas

36. Pagal Viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 4 dalį administracinis reglamentavimas – tai viešojo administravimo subjektų veikla rengiant įstatymų ir kitų norminių teisės aktų projektus ir priimant norminius administracinius aktus. To paties straipsnio 9 dalyje pateikta norminio administracinio akto sąvoka – tai viešojo administravimo subjekto priimtas daugkartinio taikymo teisės aktas, nustatantis elgesio taisykles, skirtas individualiai neapibrėžtai asmenų grupei.

37. Administraciniuose teismuose nagrinėjamiems ginčams, kylantiems administracinio reglamentavimo srityje, priskiriamos bylos dėl norminių administracinių aktų teisėtumo, taip pat bylos dėl žalos, patirtos dėl neteisėtų viešojo administravimo subjektų veiksmų nenustačius arba netinkamai nustačius teisinį reguliavimą.

38. Kaip matyti iš apžvelgiamos LVAT praktikos norminių administracinių aktų teisėtumo bylose, dažniausiai tikrinamas ministrų ir savivaldybių tarybų priimtų norminių administracinių aktų teisėtumas. Šios bylos apima įvairias administracinio reglamentavimo sritis. Pavyzdžiui, LVAT vertino teisingumo ministro įsakymu nustatyto moterų pavardžių darybos teisinio reguliavimo atitiktį Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos civiliniam kodeksui (išplėstinės teisėjų kolegijos 2025 m. vasario 26 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI-3-662/2025). Kitoje byloje buvo sprendžiama dėl Vilniaus miesto savivaldybės tarybos patvirtinto Vilniaus miesto bendrojo plano nuostatų, reglamentuojančių statinių aukštį, želdynų teritorijas ir jų naudojimą, teisėtumo (išplėstinės teisėjų

5 Pažymėtina, kad viešojo administravimo sąvokos turinį aiškinančių teismų praktikos nuostatos, kurios, įvertinus minėto įstatymo pakeitimus, dar yra aktualios, apibendrintos Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, taikant Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo normas apibendrinime (Administracinė jurisprudencija Nr. 30, 2016 m.). Prieiga internete: < https://www.lvat.lt/data/public/uploads/2018/01/biuletenis_30-apibendrinimas.pdf>.

kolegijos 2025 m. gruodžio 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1898-525/2025).

39. Praktikoje norminį administracinį aktą ne visada paprasta atriboti nuo administracinio sprendimo. Sprendžiant dėl akto pobūdžio vertinamas konkretus jo turinys ir priėmimo aplinkybės, o akto pavadinimas ar forma savaime nenulemia jo teisinio pobūdžio.

39.1. Teismų praktikoje nurodoma, kad norminiai teisės aktai – tai rašytine forma išreikšti teisėkūros subjektų sprendimai (oficialūs rašytiniai dokumentai), kuriuose yra teisės normų, kurios orientuojamos į ateitį ir numatytos taikyti daug kartų. Šie aktai adresuoti neapibrėžtam asmenų ratui arba adresuoti ratui asmenų, apibūdintų rūšiniais požymiais. Jie visada abstraktūs ir jungia tipinėmis, rūšinėmis savybėmis panašius visuomeninius santykius, toliau veikia po realizavimo individualiuose santykiuose ir konkrečių asmenų elgesyje. Teisės aktų priskyrimas norminių teisės aktų grupei apibūdina jų taikymo apimtį ir privalomumą (norminiai teisės aktai turi visuotinio privalomumo pobūdį) (žr., pvz., plenarinės sesijos 2003 m. kovo 24 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A^{502}-63/2003; išplėstinės teisėjų kolegijos 2010 m. balandžio 6 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{444}-1406/2010; 2019 m. lapkričio 6 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-686-629/2019).

40. Teismų praktikoje taip pat pažymima, kad daugelis Viešojo administravimo įstatymo nuostatose nurodytų administracinio akto (norminio administracinio akto ir administracinio sprendimo) požymių yra vertinamieji, todėl kiekvienu atveju teismas, spręsdamas, ar teisės aktas, dėl kurio teisėtumo ištyrimo yra kreiptasi į administracinį teismą, gali būti pripažintas norminiu ar individualiu administraciniu aktu (šiuo metu administraciniu sprendimu), būtinai turi išsiaiškinti šiame teisės akte įtvirtintų elgesio taisyklių pobūdį, subjektų ratą, kuriems taikomas aktas, aktą priėmusio subjekto statusą bei kitas akto priėmimo aplinkybes (2006 m. kovo 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{8}-78/2006; išplėstinės teisėjų kolegijos 2007 m. vasario 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I^{444}-1/2007). Taip pat reikia pabrėžti, kad sprendžiant, kokio pobūdžio yra ginčijamas administracinis aktas, turi būti vertinama teisės aktą apibūdinančių požymių visuma (2011 m. rugpjūčio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS^{146}-259/2011). Tuo atveju, kai teismui ginčijamo akto pobūdis (norminis ar individualus, ar kitas) nėra akivaizdus, konkreti išvada dėl akto rūšies gali būti daroma tik įvertinus visas bylos aplinkybes bei ištyrus teismui pateiktus įrodymus (2011 m. rugpjūčio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{492}-2649/2011; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 22).

40.1. Šių kriterijų taikymą konkrečiais atvejais iliustruoja LVAT praktika, kurioje, atsižvelgiant į ginčijamo akto turinį, jo adresatų ratą ir nustatomų elgesio taisyklių pobūdį, sprendžiama dėl akto priskyrimo norminiams administraciniams aktams ar administraciniams sprendimams. Pavyzdžiui, savivaldybės tarybos sprendimas dėl konkrečių mokyklų reorganizavimo LVAT praktikoje pripažintas administraciniu sprendimu. Jis buvo skirtas apibrėžtiems reorganizuojamiems subjektams, juo patvirtintos konkrečių biudžetinių įstaigų reorganizavimo sąlygos ir nenustatyta bendro ar abstraktaus pobūdžio elgesio taisyklių. Todėl pirmosios instancijos teismas nepagrįstai atsisakė priimti dėl šio sprendimo pateiktą skundą, pripažinęs jį norminiu administraciniu aktu (2024 m. lapkričio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-611-662/2024).

40.2. Administraciniu sprendimu taip pat pripažintas Finansinių nusikaltimų tyri-

mo tarnybos (toliau – FNTT) įsakymas, kuriuo patvirtintas konkrečių juridinių asmenų ir kitų organizacijų sąrašas, susijęs su tarptautinių sankcijų taikymu. LVAT atsižvelgė į tai, kad įsakyme subjektai buvo individualiai apibrėžti, nurodant jų pavadinimus ir juridinių asmenų kodus. Akto pobūdžio nepakeitė tai, kad kitame teisės akte tokie FNTT įsakymai buvo įvardyti norminiais teisės aktais (2022 m. lapkričio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-715-629/2022).

40.3. Kita vertus, tai, kad administracinis aktas daro poveikį konkrečių asmenų interesams, savaime nereiškia, jog jis yra administracinis sprendimas. Norminiu administraciniu aktu pripažintas Vilniaus miesto savivaldybės mero potvarkis, kuriuo visoje savivaldybės teritorijoje paskelbta žemės sklypų, skirtų nuosavybės teisėms atkurti, projektavimo proceso pabaiga. Potvarkiu nustatyta bendro pobūdžio taisyklė rūšiniais požymiais apibrėžtam asmenų ratui, o jo pagrindu konkrečių asmenų atžvilgiu turėjo būti priimami individualūs administraciniai sprendimai (2024 m. balandžio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-167-415/2024).

41. Norminio administracinio akto ir administracinio sprendimo atribojimas turi esminę procesinę reikšmę, nes nuo akto pobūdžio priklauso jo teisėtumo patikros tvarka. Skiriasi subjektų, galinčių tiesiogiai kreiptis į teismą, ratas, kreipimosi į teismą forma ir akto pripažinimo neteisėtu teisinės pasekmės (2007 m. vasario 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I^{403}-3/2007, Administracinė jurisprudencija Nr. 11; 2010 m. gegužės 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS^{525}-340/2010; 2023 m. birželio 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-276-520/2023).

41.1. Teismų praktikoje neretai kyla klausimas dėl privačių asmenų teisės inicijuoti norminio administracinio akto teisėtumo patikrą. Vis dėlto administracinio reglamentavimo srityje teisė tiesiogiai inicijuoti abstrakčią norminio administracinio akto teisėtumo patikrą administraciniuose teismuose yra ribota. Asmuo, nepatenkantis į ABTĮ 112 straipsnyje nustatytą subjektų ratą, negali savarankiškai kreiptis į administracinį teismą su abstrakčiu prašymu ištirti norminio administracinio akto teisėtumą. Tokį prašymą atsisakoma priimti kaip nenagrinėtiną administracinių teismų tvarka (ABTĮ 33 str. 2 d. 1 p.) (žr., pvz., 2023 m. kovo 1 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eI-10-502/2023). Tai nepaneigia asmens galimybės konkrečioje administracinėje byloje kelti joje taikytino norminio administracinio akto teisėtumo klausimą (ABTĮ 113 str. 1 d.).

Administracinių sprendimų priėmimas

42. Pagal Viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 5 dalį administracinis sprendimas – tai teisės aktų reglamentuotu būdu ir (ar) forma išreikšta vienkartinė viešojo administravimo subjekto valia dėl teisės taikymo, privaloma ir skirta konkrečiam asmeniui ar individualiai apibrėžtai asmenų grupei.[6]

6 Pažymėtina, kad iki 2020 m. lapkričio 1 d. galiojusiame Viešojo administravimo įstatyme buvo vartojama administracinio akto sąvoka – juo laikytas viešojo administravimo subjekto išleistas nustatytos formos teisės aktas (2 str. 8 d.). Administraciniai aktai buvo skirstomi į individualius administracinius aktus – vienkartinius teisės taikymo aktus, skirtus konkrečiam asmeniui ar nurodytai asmenų grupei (2 str. 9 d.), ir norminius administracinius aktus – teisės aktus, nustatančius elgesio taisykles ir skirtus individualiai neapibrėžtai asmenų grupei (2 str. 10 d.). Atsižvelgiant į teisinio reguliavimo pokyčius, administracinio sprendimo sąvoka iš esmės atitinka anksčiau vartotą individualaus administracinio akto sąvoką. Todėl administracinių teismų praktika, suformuota aiškinant ir taikant iki 2020 m. lapkričio 1 d. galiojusiame

43. Administracinių sprendimų priėmimas yra viena pagrindinių viešojo administravimo veiklos formų, todėl dėsninga, kad būtent dėl tokių sprendimų administraciniuose teismuose kyla daugiausia ginčų. Administraciniai sprendimai gali būti priimami viešojo administravimo subjektui veikiant įvairiose viešojo administravimo srityse, pavyzdžiui, atliekant teisės aktų ir administracinių sprendimų įgyvendinimo priežiūrą, teikiant administracines paslaugas ar administruojant viešųjų paslaugų teikimą. Tokiais sprendimais paprastai užbaigiamas konkretaus asmens klausimo nagrinėjimas ir sukeliamos jam teisinės pasekmės. Todėl sprendžiant dėl teisminės gynybos svarbu nustatyti, ar konkretus viešojo administravimo subjekto dokumentas pagal savo turinį laikytinas administraciniu sprendimu.

44. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje yra pažymėjęs, kad teisės akto priskyrimo administraciniam sprendimui klausimas yra sprendžiamas ne vien pagal teisės akto pavadinimą, jame nurodytą apskundimo tvarką ar jame vartojamas sąvokas, bet pagal tikrąjį teisės akto turinį, nustatomą pagal administraciniam sprendimui būdingus požymius (2012 m. kovo 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[63]-1287/2012). Plačiau apie ginčijamo akto priskyrimą administraciniam sprendimui žr. šio Apibendrinimo II.4 poskyrį „Administracinio akto, veiksmo ar neveikimo skundžiamumas“.

Teisės aktų ir administracinių sprendimų įgyvendinimo ir laikymosi priežiūra

45. Bendrieji priežiūros viešojo administravimo srityje pagrindai yra nustatyti Viešojo administravimo įstatymo 18 straipsnyje „Teisės aktų ir administracinių sprendimų įgyvendinimo ir laikymosi priežiūra“. Šiuo aspektu taip pat aktualios Viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 15 ir 16 dalyse įtvirtintos sąvokos, pagal kurias ūkio subjekto veiklos patikrinimas – tai teisės aktų reglamentuoti viešojo administravimo subjektų veiksmai, kuriais tikrinama ūkio subjekto veikla; ūkio subjektų veiklos priežiūra – tai viešojo administravimo subjektų veikla prižiūrint, kaip ūkio subjektai laikosi teisės aktų ir administracinių sprendimų.

46. Šioje viešojo administravimo srityje administraciniuose teismuose nagrinėjami ginčai dėl priežiūros institucijų atliktų patikrinimų, duotų privalomųjų nurodymų, taikytų veiklos ribojimų ir paskirtų poveikio priemonių. Tokie ginčai kyla, be kita ko, aplinkos apsaugos (pvz., 2024 m. rugsėjo 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-2110-624/2024), konkurencijos (pvz., 2016 m. gegužės 2 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-97-858/2016, Administracinė jurisprudencija Nr. 31), finansų rinkų (pvz., išplėstinės teisėjų kolegijos 2025 m. lapkričio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-2031-502/2025), azartinių lošimų (pvz., išplėstinės teisėjų kolegijos 2025 m. balandžio 30 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-11-415/2025, Administracinė jurisprudencija Nr. 49), tabako ir alkoholio kontrolės (žr., atitinkamai, 2009 m. sausio 15 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[756]-80/2009, Administracinė jurisprudencija Nr. 17 ir 2010 m. gegužės 10 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A[438]-509/2010, Administracinė jurisprudencija Nr. 19) bei kitose reguliuojamos ūkinės veiklos srityse.

Administracinių paslaugų teikimas

47. Administracinė paslauga įstatymų leidėjo apibrėžiama kaip Viešojo adminis-

Viešojo administravimo įstatyme įtvirtintas atitinkamas sąvokas, išlieka aktuali.

travimo įstatymo nurodyta viešojo administravimo veikla, susijusi su dokumentų išdavimu ar informacijos teikimu. Viešojo administravimo įstatymo 19 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad administracinės paslaugos yra: 1) teisės aktų nustatytų dokumentų, kurių turėjimas patvirtina viešojo administravimo subjekto suteikiamos teisės įgijimą, išdavimas; 2) viešojo administravimo subjekto veiksmai išduodant teisės aktų nustatytus dokumentus su valstybės registruose, valstybės informacinėse sistemose, archyvuose ar paties viešojo administravimo subjekto turima informacija; 3) teisės aktų nustatytų ir asmenų privalomai viešojo administravimo subjektams teikiamų dokumentų ar informacijos priėmimas; 4) teisės aktų nustatytos informacijos registravimas valstybės registruose ar valstybės informacinėse sistemose asmens prašymu.

48. Administracinių paslaugų teikimo srityje administraciniuose teismuose nagrinėjami, be kita ko, ginčai dėl leidimų, sutikimų ir kitų dokumentų išdavimo, dėl dokumentų, suteikiančių asmeniui tam tikrą teisinį statusą ar teisę, taip pat dėl informacijos ar dokumentų pateikimo.

48.1. Pavyzdžiui, administraciniuose teismuose nagrinėjami ginčai dėl statinio pripažinimo tinkamu naudoti akto išdavimo (2012 m. kovo 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[442]-1299/2012), leidimo atlikti archeologinius tyrimus išdavimo (2011 m. birželio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[492]-2538/2011), taip pat savivaldybės administracijos atsisakymo išduoti patvirtinimą (sutikimą), kad pareiškėjui priklausančiuose žemės sklypuose galima įrengti ar statyti saulės ir vėjo elektrines (2025 m. lapkričio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-329-602/2025).

48.2. Prie šios kategorijos taip pat priskiriami ginčai dėl dokumentų, suteikiančių asmeniui tam tikrą teisinį statusą ar teisę, išdavimo. Pavyzdžiui, administraciniuose teismuose nagrinėjami skundai dėl leidimų laikinai ar nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje išdavimo (žr., pvz., išplėstinės teisėjų kolegijos 2011 m. spalio 17 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A[858]-2332/2011, Administracinė jurisprudencija Nr. 22; išplėstinės teisėjų kolegijos 2025 m. gruodžio 10 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eA-1921-968/2025).

48.3. Apžvelgiamoje viešojo administravimo srityje administracinių ginčų taip pat kyla dėl viešojo administravimo subjektų atsisakymo pateikti asmenų prašomą informaciją ar dokumentus. Pavyzdžiui, LVAT nagrinėjo ginčą dėl Trakų rajono savivaldybės administracijos atsisakymo pateikti informaciją apie savivaldybės tarybos narių veiklos išlaidų kompensavimą ir mero reprezentacines išlaidas. Teismas pripažino, kad informacija apie savivaldybės institucijų veiklą ir viešųjų lėšų naudojimą turi būti teikiama, nesant įstatyme nustatyto jos teikimo ribojimo (2026 m. kovo 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-871-624/2026; taip pat žr. 2011 m. lapkričio 14 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A[63]-2965/2011).

Viešųjų paslaugų teikimo administravimas

49. Administracinių teismų kompetencijai priskiriami ne visi ginčai, kylantys dėl viešųjų paslaugų teikimo, o ginčai dėl viešojo administravimo subjektų veiksmų *administruojant* šių paslaugų teikimą.

49.1. Pagal Viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 19 dalį viešoji paslauga – pagal įstatymų ir (ar) viešojo administravimo subjektų nustatytus reikalavimus vykdoma

šių subjektų prižiūrima veikla, kuria sukuriama valstybės ar savivaldybių garantuojama ir visuomenės nariams vienodai prieinama nauda. Viešosioms paslaugoms priskiriamos, be kita ko, tokios sritys kaip švietimas, asmens sveikatos priežiūra, geriamojo vandens ir šilumos tiekimas, nuotekų tvarkymas, komunalinių paslaugų teikimas, viešųjų teritorijų tvarkymas.

49.2. Nuo pačių viešųjų paslaugų teikimo reikia skirti jų teikimo administravimą. Pagal Viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 22 dalį viešųjų paslaugų teikimo administravimas – tai įstatymų nustatyta tvarka atliekama viešojo administravimo subjektų veikla nustatant viešųjų paslaugų teikimo taisykles ir tvarką, išduodant leidimus teikti viešąsias paslaugas, steigiant atitinkamos formos juridinius asmenis arba parenkant kitus asmenis, teiksiančius viešąsias paslaugas, taip pat prižiūrint viešųjų paslaugų teikimą. Viešųjų paslaugų teikimo administravimą reglamentuoja Viešojo administravimo įstatymo 20 straipsnis.

50. Praktikoje ne visada lengva atriboti ginčus dėl pačios viešosios paslaugos teikimo nuo ginčų dėl jos teikimo administravimo, todėl šių bylų teisingumo klausimus neretai vis dar sprendžia Specialioji teisėjų kolegija.

50.1. Pavyzdžiui, Specialioji teisėjų kolegija pagrindinio ugdymo pasiekimų patikrinimo procesą pripažino viešosios švietimo paslaugos teikimo priežiūra, taigi viešosios paslaugos teikimo administravimu, patenkančiu į viešojo administravimo sritį. Todėl ginčas dėl savivaldybės administracijos direktoriaus sprendimo, kuriuo atmestas moksleivio prašymas pakeisti vertinimo komisijos pirmininko sprendimą nevertinti jo darbo, pripažintas administracinio teisinio pobūdžio ir nagrinėtinu administraciniame teisme (Specialiosios teisėjų kolegijos 2024 m. spalio 9 d. nutartis teisingumo byloje Nr. T-45/2024).

50.2. Viešosios paslaugos teikimo ir jos administravimo skirtis aktuali ir asmens sveikatos priežiūros srityje. Šioje srityje atribojami ginčai dėl pacientui suteiktų sveikatos priežiūros paslaugų nuo ginčų dėl viešojo administravimo subjekto vykdomos šių paslaugų kokybės priežiūros.

50.3. Administraciniuose teismuose nenagrinėjami ginčai dėl sveikatos priežiūros įstaigos atsisakymo pateikti pacientams informaciją, susijusią su jiems suteiktomis asmens sveikatos priežiūros paslaugomis, nes tokie ginčai kyla dėl pačių sveikatos priežiūros paslaugų teikimo (2012 m. gegužės 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[143]-327/2012; taip pat žr. 2012 m. balandžio 20 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[143]-268/2012, Specialiosios teisėjų kolegijos 2026 m. kovo 4 d. nutartį Nr. T-14/2026).

50.4. Kita vertus, administraciniuose teismuose nagrinėjami ginčai dėl Valstybinės akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnybos sprendimų, priimtų vykdant sveikatos priežiūros paslaugų kokybės priežiūrą, išnagrinėjus paciento skundą ir atlikus jam suteiktų sveikatos priežiūros paslaugų kokybės patikrinimą. Tokiu atveju teismas nesprendžia tiesioginio paciento ir sveikatos priežiūros įstaigos ginčo, tačiau tikrina priežiūros institucijos sprendimo teisėtumą ir pagrįstumą (išplėstinės teisėjų kolegijos 2023 m. liepos 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-71-463/2023).

Administracinė procedūra

51. Pagal Viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 2 dalį administracinė pro-

cedūra – tai viešojo administravimo subjekto atliekami privalomi veiksmai nagrinėjant skundą dėl viešojo administravimo subjekto veiksmais, neveikimu ar administraciniais sprendimais galimai padaryto asmens teisių ar teisėtų interesų pažeidimo ir priimant dėl to administracinės procedūros sprendimą. Administracinės procedūros sprendimas yra administracinis sprendimas, kurio priėmimu ši procedūra baigiama.[7]

52. Administraciniuose teismuose gali būti ginčijamas administracinę procedūrą užbaigiantis sprendimas, taip pat viešojo administravimo subjekto veiksmai ar neveikimas vykdant šią procedūrą.

52.1. Pavyzdžiui, LVAT nagrinėjo atvejį, kai Valstybinė darbo inspekcija asmens skundą dėl jos tarnautojų veiksmų išnagrinėjo vykdydama administracinę procedūrą ir priėmė sprendimą, kad pareiškėjos teisės ir teisėti interesai nebuvo pažeisti. Teismas pažymėjo, kad tai buvo savarankiškas administracinės procedūros sprendimas, o ne išankstine ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka priimtas sprendimas, todėl pirmosios instancijos teismas nepagrįstai atsisakė priimti dėl jo pateiktą skundą (2024 m. gegužės 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-223-575/2024; taip pat žr. 2025 m. gegužės 14 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-514-629/2025).

52.2. Kitoje administracinėje byloje LVAT nagrinėjo ginčą, kilusį nuosavybės teisių į miesto žemę atkūrimo srityje. Pareiškėja Vilniaus miesto savivaldybės administracijai apskundė jos Žemės tvarkymo ir administravimo skyriaus sprendimą atsisakyti formuoti žemės sklypus nuosavybės teisių atkūrimui. Vilniaus miesto savivaldybės administracija, išnagrinėjusi skundą, priėmė galutinį sprendimą, kuriuo dalį skundo tenkino, kitą dalį atmetė ir iš dalies pakeitė pirminio sprendimo motyvus. LVAT pažymėjo, kad būtent šis galutinis viešojo administravimo subjekto sprendimas sukėlė pareiškėjai teisines pasekmes ir galėjo būti ginčo teisme dalyku (2026 m. gegužės 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1000-624/2026).

Vidaus administravimas

53. Vidaus administravimas pagal galiojantį Viešojo administravimo įstatymą tiesiogiai nėra priskiriamas viešojo administravimo sritims.[8] Vis dėlto pagal šio įstatymo 7 straipsnio 1 dalies 4 punktą visi viešojo administravimo subjektai privalo atlikti savo vidaus administravimą tiek, kiek jis nėra atliekamas centralizuotai. Pagal Viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 17 dalį vidaus administravimas – tai veikla, kuria užtikrinamas viešojo administravimo subjekto, turinčio viešojo juridinio asmens statusą, savarankiškas funkcionavimas. Šiai veiklai, be kita ko, priskiriamas personalo administravimas, finansinė apskaita, dokumentų tvarkymas, apskaita ir saugojimas, viešųjų pirkimų vykdymas, vidaus auditas, projektų valdymas, viešieji ryšiai, vidaus tyrimai, informacinių ir ryšių technologijų bei turto administravimas ir kita ūkinio ar techninio pobūdžio veikla, būtina subjektui pavestam viešajam administravimui vykdyti.

7 Iki 2020 m. lapkričio 1 d. galiojusioje Viešojo administravimo įstatymo redakcijoje administracinės procedūros vykdymas buvo priskiriamas administracinėms paslaugoms. Pagal šiuo metu galiojantį teisinį reguliavimą administracinė procedūra administracinėms paslaugoms nebepriskiriama ir yra atskirai įtvirtinta kaip viena iš veiklų, kurias privalo vykdyti visi viešojo administravimo subjektai (Viešojo administravimo įstatymo 7 str. 1 d. 3 p.).

8 Pažymėtina, kad nuo 2020 m. lapkričio 1 d. įsigaliojusi Viešojo administravimo įstatymo redakcija vidaus administravimo nebelaiko viešojo administravimo veiklos sritimi.

54. LVAT praktikoje pažymėta, kad vidaus administravimas visada nukreiptas į vidinį institucijos veiklos organizavimą. Todėl vidaus administravimo metu priimami aktai adresuojami subjektams, kurie su šiuos aktus priėmusiu subjektu yra susiję sisteminiais, struktūriniais ir (ar) organizaciniais ryšiais. Tokių aktų privalomumą lemia ne valstybės valia, išreiškiama per viešojo administravimo įgaliojimus, bet adresatų organizacinis ar tarnybinis pavaldumas bei pareiga laikytis atitinkamos institucijos vidaus darbo tvarkos (išplėstinės teisėjų kolegijos 2007 m. vasario 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I[444]-1/2007, Administracinė jurisprudencija Nr. 11).

55. Tai, kad aktas priimtas vykdant vidaus administravimą, savaime nei lemia, nei paneigia administracinio teismo kompetenciją. Kiekvienu atveju reikia nustatyti, ar dėl tokio akto ar veiklos kilęs ginčas pagal savo pobūdį patenka į įstatyme administracinių teismų kompetencijai priskirtą ginčų kategoriją.

55.1. Ginčai dėl vidaus administravimo paprastai kyla administracinių teismų kompetencijai įstatymu priskirtoje valstybės tarnybos srityje. Pavyzdžiui, LVAT individualiu administraciniu aktu, priimtu vidaus administravimo srityje, pripažino ministro įsakymą, kuriuo buvo pakeistas ministerijos valstybės tarnautojų ir darbuotojų pareigybių sąrašas ir panaikinta viena pareigybė. Teismas konstatavo, kad pirmosios instancijos teismas nepagrįstai atsisakė priimti skundo dalį dėl jo panaikinimo, todėl skundo priėmimo klausimą perdavė nagrinėti iš naujo (2021 m. gruodžio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-776-520/2021).

55.2. Kita vertus, vien tai, kad ginčas kilo vidaus administravimo srityje, savaime nereiškia, kad jis nagrinėtinas administraciniame teisme. Administracinėje byloje Nr. eA-672-624/2025 LVAT konstatavo, kad ginčas tarp institucijos sudarytos komisijos pirmininko ir institucijos direktoriaus dėl neatsakymo į tarnybinį pranešimą kilo vidaus administravimo srityje, tačiau nebuvo tarnybinis ginčas ir nebuvo kitu įstatymo pagrindu priskirtas administracinių teismų kompetencijai. Todėl toks ginčas administraciniame teisme nenagrinėtinas (2025 m. balandžio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-672-624/2025).

II.1.4. Kiti viešosios teisės pobūdžio ginčai

56. Administracinių teismų nagrinėjamų ginčų ir kitų jų kompetencijai priskirtų bylų ratas neapsiriboja vien ginčais, tiesiogiai kylančiais iš Viešojo administravimo įstatyme apibrėžtos viešojo administravimo veiklos. Administracinių teismų kompetencijai įstatymais priskiriami ir kiti viešosios teisės normomis reglamentuojami ginčai.

57. Kai kurios kitos administracinių teismų kompetencijai priskirtos bylų kategorijos tiesiogiai nurodytos Administracinių bylų teisenos įstatymo 17 straipsnio 1 dalyje. Pavyzdžiui, administraciniai teismai sprendžia bylas dėl Rinkimų kodekso ir Referendumo konstitucinio įstatymo pažeidimų, o LVAT nagrinėja savivaldybių tarybų prašymus pateikti išvadą, ar savivaldybės tarybos narys arba meras sulaužė priesaiką ir (ar) nevykdė jam įstatymuose nustatytų įgaliojimų (ABTĮ 17 str. 1 d. 9 ir 13 p.).

58. Administracinių teismų kompetencijai gali būti priskirti ir ginčai, kurie nėra tiesiogiai išvardyti Administracinių bylų teisenos įstatymo 17 straipsnio 1 dalyje, jeigu jų nagrinėjimą administraciniams teismams paveda atitinkamą sritį reglamentuojantis

įstatymas. Tokių ginčų priskyrimas administracinių teismų kompetencijai numatytas ne viename specialiajame įstatyme.

58.1. Pavyzdžiui, Valstybės politikų elgesio kodekse nustatyta galimybė jame nurodytų komisijų sprendimus skųsti Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka. LVAT yra pažymėjęs, kad Seimo Etikos ir procedūrų komisija yra Seimo struktūrinis padalinys, vykdantis Seimo vidaus veiklos kontrolės ir parlamentinės etikos priežiūros funkcijas, todėl ji nėra viešojo administravimo subjektas, o jos veikla nelaikytina viešuoju administravimu. Aplinkybė, kad Komisijos sprendimai įstatymo nustatytais atvejais gali būti skundžiami administraciniam teismui, viešojo administravimo funkcijų jai nesuteikia, tačiau sudaro pagrindą atitinkamus ginčus nagrinėti administraciniame teisme (2025 m. lapkričio 12 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eA-690-525/2025).

58.2. Administracinių teismų kompetencijai taip pat priskirtini ginčai dėl Seimo Pirmininko potvarkių, kuriais panaikinamas asmeniui išduotas leidimas dirbti ar susipažinti su įslaptinta informacija. Valstybės ir tarnybos paslapčių įstatyme tiesiogiai nustatyta suinteresuoto asmens teisė apskųsti sprendimą dėl leidimo panaikinimo teismui, be kita ko, neišskiriant atvejų, kai tokį sprendimą priima Seimo Pirmininkas (2012 m. sausio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[442]-21/2012).

59. Tai, kad įstatyme tiesiogiai nenustatyta galimybė viešosios valdžios sprendimą apskųsti administraciniam teismui, savaime nepaneigia asmens teisės į teisminę gynybą. Kai toks sprendimas tiesiogiai veikia asmens teises ar laisves, sprendžiant, ar ginčas priskirtinas administracinių teismų kompetencijai, atsižvelgiama į teisminės gynybos prieinamumo principą. Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje pripažįstama asmens teisė teisme ginčyti viešosios valdžios sprendimą, kuriuo buvo ar galėjo būti pažeistos jo teisės ar laisvės, taip pat siekti dėl tokio sprendimo atsiradusio rezultato ar jo padarinių, *inter alia* žalos, atlyginimo (Konstitucinio Teismo 2010 m. gegužės 13 d. nutarimas). Pavyzdžiui, remdamasis šia doktrina LVAT išaiškino, kad investuotojas turi teisę kreiptis į administracinį teismą dėl Nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių objektų apsaugos įstatymo pagrindu priimto Vyriausybės nutarimo, kuriuo jis pripažintas neatitinkančiu nacionalinio saugumo interesų, teisėtumo, nes tokiu sprendimu buvo ar galėjo būti pažeistos jo teisės ar laisvės (2026 m. vasario 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-323-442/2026; taip pat žr. 2025 m. gegužės 28 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1854-789/2025). Administracinių teismų kompetencijos ribojimai valstybės valdžios institucijų atžvilgiu išsamiau aptariami II.2.2. poskyryje „Administracinių teismų kompetencijos ribos valstybės valdžios institucijų atžvilgiu“.

II.2. Administracinių teismų kompetencijos ribojimai

(ABTĮ 17 str., 18 str., 22 str. 2 d., 33 str. 2 d. 1 p.)

60. Administracinių teismų kompetencijos ribojimai nustatyti Administracinių bylų teisenos įstatymo 18 straipsnyje.

60.1. Pagal šio straipsnio 1 dalį administraciniai teismai nesprendžia bylų, priskirtų Konstitucinio Teismo kompetencijai, taip pat bylų, priskirtų bendrosios kompetencijos teismams.

60.2. Šio įstatymo 18 straipsnio 2 dalyje taip pat nustatyti administracinių teis-

mų kompetencijos ribojimai tam tikrų valstybės institucijų, pareigūnų ir kitų subjektų veiklos atžvilgiu. Administracinių teismų kompetencijai nepriskiriama tirti Respublikos Prezidento, Seimo, Seimo narių, Ministro Pirmininko, Vyriausybės, Konstitucinio Teismo, Lietuvos Aukščiausiojo Teismo ir Lietuvos apeliacinio teismo teisėjų veiklos, kitų teismų teisėjų, taip pat prokurorų, ikiteisminio tyrimo pareigūnų ir antstolių procesinių veiksmų, susijusių su teisingumo vykdymu ar bylos tyrimu, taip pat su sprendimų vykdymu, ir Seimo kontrolieriaus, žvalgybos kontrolieriaus ir vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus sprendimų.

61. Atsižvelgiant į šių ribojimų pobūdį, toliau atskirai aptariamas administracinių teismų kompetencijos atribojimas nuo kitų teismų kompetencijos ir administracinių teismų kompetencijos ribos tam tikrų valstybės institucijų, pareigūnų bei kitų subjektų veiklos atžvilgiu.

II.2.1. Administracinių teismų kompetencijos atribojimas nuo kitų teismų kompetencijos

62. Administracinių teismų kompetencijos ribas lemia ne tik jiems įstatymų priskirtų bylų pobūdis, bet ir Konstitucijoje bei įstatymuose nustatyta kitų teismų kompetencija. Todėl sprendžiant, ar konkretus klausimas gali būti nagrinėjamas administraciniame teisme, pirmiausia būtina įvertinti, ar jis nepriskirtas išimtinei Konstitucinio Teismo kompetencijai arba bendrosios kompetencijos teismų jurisdikcijai.

II.2.1.1. Administracinių teismų ir Konstitucinio Teismo kompetencijos atribojimas

63. Administracinių teismų ir Konstitucinio Teismo kompetencijos atribojimas pirmiausia aktualus *norminių teisės aktų teisėtumo* kontrolės srityje. Pagal Konstitucijos 102 straipsnį Konstitucinis Teismas sprendžia, ar įstatymai ir kiti Seimo aktai neprieštarauja Konstitucijai, o Respublikos Prezidento ir Vyriausybės aktai – Konstitucijai arba įstatymams. Kitų norminių teisės aktų teisėtumo kontrolė įstatymų nustatyta apimtimi priskirta administraciniams teismams. Pagal Administracinių bylų teisenos įstatymą administracinių teismų kompetencijai priskiriama tirti norminių administracinių aktų, kuriuos priima centriniai valstybinio administravimo subjektai, teritoriniai valstybinio administravimo subjektai ir savivaldybių administravimo subjektai, teisėtumą (ABTĮ 20 str. 2 d. 1 p., 21 str. 1 d. 2 p., 112–113 str.).

63.1. Pavyzdžiui, LVAT atsisakė priimti Seimo narių pareiškimą, kuriuo buvo prašoma ištirti Vyriausybės nutarimu patvirtinto norminio teisinio reguliavimo teisėtumą. Teismas pažymėjo, kad nors Administracinių bylų teisenos įstatymo 112 straipsnio 1 dalyje Seimo nariams suteikta teisė kreiptis į administracinį teismą dėl norminio administracinio akto teisėtumo, Vyriausybės aktų teisėtumo kontrolė pagal Konstituciją priskirta Konstitucinio Teismo kompetencijai (2024 m. balandžio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-14-1047/2024).

64. Nors Administracinių bylų teisenos įstatyme administracinių teismų atliekama norminių administracinių aktų teisėtumo kontrolė expressis verbis siejama tik su jų atitiktimi įstatymams ir Vyriausybės norminiams teisės aktams, ši kontrolė tuo neapsiriboja. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, remdamasis Konstitucinio Teismo suformuota oficialia konstitucine doktrina, yra pažymėjęs, kad administracinis teismas, pagal kompetenciją vertindamas teisinio reguliavimo teisėtumą, vertina jo atitiktį ne tik įstatymams, bet ir Konstitucijai (2011 m. kovo 21 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I[575]-3/2011, Administracinė jurisprudencija Nr. 21). Taigi administraciniai teismai gali vertinti jų kompetencijai priskirtų norminių teisės aktų atitiktį Konstitucijai, tačiau nesprendžia Konstitucinio Teismo kompetencijai priskirtų klausimų dėl įstatymų, kitų Seimo aktų, Respublikos Prezidento ar Vyriausybės aktų konstitucingumo.

65. Sudėtingesnis administracinių teismų ir Konstitucinio Teismo kompetencijos atribojimo klausimas kyla dėl *individualių* poįstatyminių Seimo, Respublikos Prezidento ir Vyriausybės aktų. Tokie aktai gali būti priimami, pavyzdžiui, sprendžiant dėl asmens skyrimo į tam tikras pareigas, Lietuvos Respublikos pilietybės netekimo, konkretaus sandorio ar investuotojo atitikties nacionalinio saugumo interesams. Kadangi jie skirti konkrečiam asmeniui ar konkrečiai situacijai ir gali tiesiogiai paveikti asmens teises ar teisėtus interesus, kyla klausimas, kokia apimtimi dėl tokių aktų kilę ginčai gali būti nagrinėjami administraciniuose teismuose, nepažeidžiant Konstitucinio Teismo kompetencijos. Šio klausimo sprendimo ribas atskleidžia Konstitucinio Teismo suformuota jurisprudencija dėl teisės į teisminę gynybą.

66. Pagal šią jurisprudenciją individualaus poįstatyminio Seimo, Respublikos Prezidento ar Vyriausybės akto teisėtumo kontrolės priskyrimas Konstitucinio Teismo kompetencijai neužkerta kelio asmeniui, kurio teisės ar laisvės tokiu aktu buvo ar galėjo būti pažeistos, ginti jas teisme. Konstitucinis Teismas 2010 m. gegužės 13 d. nutarime konstatavo, kad Administracinių bylų teisenos įstatymo nuostata „Administracinių teismų kompetencijai nepriskiriama tirti Respublikos Prezidento <...>, Vyriausybės (kaip kolegialios institucijos) <...> veiklos <...>“ neužkerta kelio asmeniui, manančiam, kad jo teisės ar laisvės yra pažeistos dėl Respublikos Prezidento ar Vyriausybės veiklos, įgyvendinti Konstitucijos 30 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą teisę kreiptis į teismą. Plėtodamas šią doktriną, Konstitucinis Teismas 2016 m. birželio 28 d. sprendime pažymėjo, kad Konstitucijoje įtvirtinta asmens, kurio konstitucinės teisės ar laisvės pažeidžiamos, teisė kreiptis į teismą suponuoja ne tik tai, kad tokiais atvejais asmens teisės ir laisvės, teisėti interesai ir teisėti lūkesčiai turi ir gali būti apginti, bet ir tai, kad teismai (teisėjai), nagrinėdami bylas, turi pareigą, kilus abejonėms dėl Seimo, Respublikos Prezidento ar Vyriausybės priimto akto (jo dalies) atitikties aukštesnės galios teisės aktams, inter alia (ir pirmiausia) Konstitucijai, kreiptis į Konstitucinį Teismą (taip pat žr. Konstitucinio Teismo 2019 m. sausio 11 d. sprendimą ir jame nurodytą oficialią konstitucinę jurisprudenciją).

67. Kartu administraciniai teismai gali tirti su tokių Seimo, Respublikos

Prezidento ar Vyriausybės aktų priėmimu susijusias aplinkybes tiek, kiek toks tyrimas neperžengia jų kompetencijos ribų. Konstitucinis Teismas yra išaiškinęs, kad toks tyrimas administraciniame teisme gali būti atliekamas tiek, kiek jis būtinas teismo abejonei dėl atitinkamo akto atitikties Konstitucijai ar įstatymams pagrįsti. Be to, bylai reikšmingų faktinių aplinkybių nustatymas ir ištyrimas pirmiausia yra bylą nagrinėjančio teismo kompetencijos dalykas (Konstitucinio Teismo 2010 m. gegužės 13 d. ir 2018 m. kovo 2 d. nutarimai; išplėstinės teisėjų kolegijos 2021 m. vasario 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-757-556/2021, Administracinė jurisprudencija Nr. 41).

67.1. Jeigu, ištyrus bylai reikšmingas aplinkybes, kyla abejonių dėl byloje taikytino teisės akto atitikties aukštesnės galios teisės aktams, *inter alia* Konstitucijai, taikoma Administracinių bylų teisenos įstatymo 4 straipsnio 2 dalyje nustatyta tvarka: teismas sustabdo bylos nagrinėjimą ir, atsižvelgdamas į Konstitucinio Teismo kompetenciją, kreipiasi į jį su prašymu spręsti dėl teisės akto atitikties Konstitucijai. Ši taisyklė taikoma ir tais atvejais, kai kyla abejonių dėl Respublikos Prezidento ar Vyriausybės akto atitikties Konstitucijai ar įstatymams.

67.2. Jeigu, įvertinus byloje esančius įrodymus ir nustačius reikšmingas aplinkybes, teismui abejonių dėl atitinkamo akto nekyla, jis turi įgaliojimus bylą išnagrinėti iš esmės (Konstitucinio Teismo 2016 m. birželio 28 d., 2019 m. sausio 11 d. sprendimai).

68. Administracinių teismų praktikoje taip pat išryškėja kitos administracinių teismų ir Konstitucinio Teismo kompetencijos atribojimo ribos.

68.1. LVAT yra konstatavęs, kad vien prašymas kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl teisės akto konstitucingumo, kai nekeliamas konkretus administracinio teismo kompetencijai priskirtas ginčas, negali būti savarankiškas administracinės bylos dalykas. Teismo teisė kreiptis į Konstitucinį Teismą gali būti įgyvendinama tik nagrinėjant konkrečią jo kompetencijai priskirtą bylą (2009 m. lapkričio 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[438]-679/2009).

68.2. Kitu atveju LVAT sprendė, ar administracinių teismų kompetencijai gali būti priskirtas individualaus konstitucinio skundo priėmimo klausimo vertinimas. Teismas konstatavo, kad tokie klausimai priklauso išimtinei Konstitucinio Teismo jurisdikcijai ir negali būti vertinami kitose valstybės valdžios institucijose, įskaitant administracinius teismus. Šios kompetencijos nesukuria ir tai, kad asmuo dėl Konstitucinio Teismo sprendimo pirmiausia kreipėsi į Lietuvos administracinių ginčų komisiją, o vėliau jos sprendimą apskundė administraciniam teismui (išplėstinės teisėjų kolegijos 2025 m. balandžio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-696-1047/2025).

II.2.1.2. Administracinių ir bendrosios kompetencijos teismų kompetencijos atribojimas

69. Tiek administraciniai teismai, tiek bendrosios kompetencijos teismai yra savarankiški bei nepriklausomi ir nė viena iš šių teismų sistemų nėra dominuojanti kitos atžvilgiu. Kiekvienos teismų sistemos teismas pagal įstatymus vykdo būtent tas funkcijas, kurios yra būdingos tos teismų sistemos teismams. Konstitucinė teisingumo vykdymo samprata suponuoja tai, kad teismai bylas turi spręsti tik griežtai laikydamiesi įstatymuose nustatytos kompetencijos ir neperžengdami savo jurisdikcijos ribų, nevir-

šydami kitų įgaliojimų (žr., pvz., išplėstinės teisėjų kolegijos 2013 m. vasario 11 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[492]-704/2013, Administracinė jurisprudencija Nr. 25; 2022 m. spalio 12 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-499-629/2022; 2023 m. birželio 28 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-392-415/2023).

70. Administraciniai teismai sprendžia ginčus, kylančius iš administracinių teisinių santykių (ABTĮ 1 str. 1 d.), o bendrosios kompetencijos teismams priskiriami ginčai, kylantys iš privatinės teisės reglamentuojamų santykių (Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 22 str.). Atitinkamai ABTĮ 22 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad bylos rūšinį teismingumą lemia teisinių santykių, iš kurių kilo ginčas, pobūdis, o jeigu teisinis santykis yra mišrus, sprendžiama, kurios rūšies – administraciniai ar civiliniai – teisiniai santykiai byloje vyrauja.

71. Kilus abejonių, ar byla nagrinėtina administraciniame, ar bendrosios kompetencijos teisme, jos rūšinio teismingumo klausimą įstatymų nustatyta tvarka sprendžia Specialioji teisėjų kolegija, kurią sudaro Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus pirmininkas, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo pirmininko pavaduotojas ir po vieną šių teismų pirmininkų paskirtą teisėją (ABTĮ 22 str. 3 d.). Šios kolegijos kompetencija apima tik administracinių ir bendrosios kompetencijos teismų kompetencijos atribojimą, kai reikia nustatyti, ar ginčas kyla iš administracinių, ar civilinių teisinių santykių. Ji nesprendžia, ar ginčas priskirtinas administraciniam teismui, ar baudžiamąsias bylas nagrinėjančiam teismui. Pastarąjį klausimą bylą nagrinėjantis teismas sprendžia taikydamas skundo priėmimą ir bylos perdavimą pagal rūšinį teismingumą reglamentuojančias proceso teisės normas (Specialiosios teisėjų kolegijos 2024 m. gegužės 16 d. nutartis teismingumo byloje Nr. T-10/2024).

72. Specialiosios teisėjų kolegijos praktikoje, sprendžiant dėl ginčo rūšinio teismingumo, vertinamas teisinių santykių, iš kurių kilo ginčas, pobūdis. Jis nustatomas, be kita ko, atsižvelgiant į pareiškėjo reikalavimų turinį ir jų teisinį pagrindimą.

73. Atskiri formalūs ginčo požymiai, kaip antai viešojo administravimo subjekto dalyvavimas ginče ar teisinė forma, kuria įgyvendinami atitinkami santykiai, savaime nenulemia ginčo priskirtinumo konkrečiai teismų sistemai.

73.1. Vertinant pareiškėjo reikalavimų turinį ir jų teisinį pagrindimą, epizodiškas rėmimasis kitos teisės šakos nuostatomis ginčo pobūdžio nekeičia, jeigu esminiai reikalavimai kyla iš viešojo administravimo santykių. Pavyzdžiui, Specialioji teisėjų kolegija ginčą priskyrė administraciniam teismui, nors skunde buvo pateikta civilinio pobūdžio argumentų, nes pagrindiniai reikalavimai buvo susiję su Nekilnojamojo turto registro tvarkymu kaip viešojo administravimo funkcija (Specialiosios teisėjų kolegijos 2008 m. rugsėjo 9 d. nutartis teismingumo byloje Nr. T-63/2008). Analogiškai ginčas dėl statinio pripažinimo tinkamu naudoti akto teisėtumo priskirtas administraciniam teismui, nes byloje nebuvo pareikšta civilinio pobūdžio reikalavimų (Specialiosios teisėjų kolegijos 2011 m. kovo 14 d. nutartis teismingumo byloje Nr. T-16/2011).

73.2. Vien tai, kad viena iš ginčo šalių yra viešojo administravimo subjektas, savaime nelemia ginčo priskyrimo administracinių teismų kompetencijai. Valstybė ir savivaldybės gali veikti tiek vykdydamos viešojo administravimo funkcijas, tiek dalyvaudamos civiliniuose teisiniuose santykiuose (išsamiau žr. Specialiosios teisėjų kolegijos 2010 m.

spalio 22 d. nutartį byloje Nr. T-70/2010). Todėl kiekvienu atveju vertinama, kokio pobūdžio teisiniuose santykiuose viešojo administravimo subjektas veikė ir iš kokių teisinių santykių kilo konkretus ginčas.

73.3. Ginčo kvalifikavimui nėra lemiama ir teisinė forma, kuria įgyvendinami atitinkami santykiai. Pavyzdžiui, ginčas dėl asmens duomenų teikimo sutarties nutraukimo buvo pripažintas administraciniu, nes sutartis buvo laikoma viešojo administravimo funkcijų įgyvendinimo priemone, o ne civilinio pobūdžio sandoriu (Specialiosios teisėjų kolegijos 2011 m. rugsėjo 30 d. nutartis teismingumo byloje Nr. T-70/2011).

74. Bendrųjų kompetencijos atribojimo kriterijų taikymo klausimų praktikoje dažnai kyla srityse, kuriose viešojo administravimo subjektai dalyvauja turtiniuose ar sutartiniuose santykiuose arba kuriose viešosios ir privatinės teisės reguliuojami santykiai yra glaudžiai susiję. Toliau glaustai aptariamos kai kurios dažniausios tokio pobūdžio ginčų sritys.

Valstybinė žemė

75. Valstybinės žemės srityje ginčo priskirtinumą administraciniam ar bendrosios kompetencijos teismui lemia teisinių santykių, iš kurių kilo ginčas, pobūdis ir pareikštas reikalavimas. Vien tai, kad sprendimą priėmė Nacionalinė žemės tarnyba ar kitas valstybinės žemės patikėtinis, savaime nelemia ginčo priskyrimo administraciniam teismui.

76. Administraciniams teismams priskiriami ginčai dėl sprendimų, kuriais valstybinės žemės srityje įgyvendinamos viešojo administravimo funkcijos.

76.1. Pavyzdžiui, Specialioji teisėjų kolegija savivaldybės tarybos sprendimą dėl valstybinės žemės perdavimo patikėjimo teise pripažino administraciniu aktu. Nors šiuo sprendimu valstybinė žemė buvo perduodama valdyti patikėjimo teise, jo esmę sudarė savivaldybės funkcijų įgyvendinimas, todėl ginčas buvo priskirtas administraciniam teismui (Specialiosios teisėjų kolegijos 2011 m. kovo 1 d. nutartis teismingumo byloje Nr. T-15/2011).

76.2. Administracinio pobūdžio yra ir ginčai, kylantys Nacionalinei žemės tarnybai vykdant valstybinės žemės patikėtinių veiklos valstybinę kontrolę. Pavyzdžiui, savivaldybei, kaip valstybinės žemės patikėtinei, parengus susitarimo dėl valstybinės žemės nuomos sutarties pakeitimo projektą, Nacionalinė žemės tarnyba pateikė neigiamą išvadą dėl šio projekto atitikties teisės aktų reikalavimams. Specialioji teisėjų kolegija pažymėjo, kad tokia išvada priimta Nacionalinei žemės tarnybai vykdant valstybinės žemės patikėtinių veiklos valstybinę kontrolę ir yra administracinis sprendimas žemėtvarkos srityje. Todėl ginčas dėl šios išvados teisėtumo kyla iš administracinių teisinių santykių ir yra teismingas administraciniam teismui (Specialiosios teisėjų kolegijos 2025 m. spalio 27 d. nutartis teismingumo byloje Nr. T-36/2025).

77. Ginčų dėl valstybinės žemės patikėtinių veiklos teismingumas tiesiogiai reglamentuojamas ir Lietuvos Respublikos žemės įstatyme. Specialioji teisėjų kolegija teismingumo byloje Nr. T-37/2025 pažymėjo, kad įstatymų leidėjas yra nustatęs skirtingą teismingumą skirtingoms teisinėms situacijoms. Kai viešąjį interesą pažeidžia valstybinės žemės patikėtinio administracinis sprendimas ar veiksmas (neveikimas), Nacionalinė žemės tarnyba kreipiasi į administracinį teismą. Kai valstybinės žemės patikėtinio administracinio sprendimo pagrindu sudarytas sandoris pažeidžia viešąjį interesą arba yra kitų

sandorio negaliojimo pagrindų, ieškinys dėl sandorio pripažinimo negaliojančiu teikiamas bendrosios kompetencijos teismui (Specialiosios teisėjų kolegijos 2025 m. lapkričio 4 d. nutartis teismingumo byloje Nr. T-37/2025).

78. Kitaip vertinami ginčai, kylantys iš valstybinės žemės patikėtinio dalyvavimo civiliniuose teisiniuose santykiuose. Tokiais atvejais ginčo pobūdį lemia ne patikėtinio statusas, bet santykiai, iš kurių kyla pareikšti reikalavimai.

78.1. Valstybinės žemės patikėtinis veikia kaip civilinių teisinių santykių dalyvis, kai reikalavimai grindžiami iš valstybinės žemės nuomos sutarties kylančiomis šalių teisėmis ir pareigomis. Pavyzdžiui, Nacionalinės žemės tarnybos teritorinis padalinys raštais nurodė pareiškėjai atlaisvinti valstybinės žemės sklypus, remdamasis tuo, kad valstybinės žemės nuomos sutartys buvo pasibaigusios, o pagal jų nuostatas žemė turėjo būti sutvarkyta ir grąžinta nuomotojui tinkamos naudoti būklės. Specialioji teisėjų kolegija pažymėjo, kad Nacionalinė žemės tarnyba šiuo atveju nevykdė žemės naudojimo valstybinės kontrolės, bet reikalavo įvykdyti iš nuomos sutarčių kildinamus įsipareigojimus. Todėl ji veikė kaip civilinių valstybinės žemės nuomos teisinių santykių dalyvė, o ginčas buvo priskirtas bendrosios kompetencijos teismui (Specialiosios teisėjų kolegijos 2023 m. gruodžio 6 d. nutartis teismingumo byloje Nr. T-54/2023).

78.2. Civilinio pobūdžio gali būti ir ginčai valstybinės žemės pardavimo srityje. Pavyzdžiui, LVAT konstatavo, kad ginčas dėl Nacionalinės žemės tarnybos sprendimo atsisakyti parduoti valstybinės žemės sklypą savo esme kilo iš civilinių žemės pirkimo–pardavimo santykių. Aplinkybė, kad atsisakymas buvo išreikštas Nacionalinės žemės tarnybos sprendimu, ginčo pobūdžio nepakeitė, todėl jis buvo priskirtas bendrosios kompetencijos teismui (2023 m. birželio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-392-415/2023).

Servitutai

79. Ginčų dėl servitutų rūšinį teismingumą lemia servituto nustatymo ar panaikinimo teisinis pagrindas. Kai servitutas nustatytas administraciniu aktu, ginčai dėl jo panaikinimo ar pasibaigimo priskiriami administraciniam teismui, o kai servitutą prašoma nustatyti teismo sprendimu Civilinio kodekso nustatyta tvarka – bendrosios kompetencijos teismui.

79.1. Kai prašoma panaikinti administraciniu aktu nustatytą servitutą arba pripažinti jį pasibaigusiu, ginčas priskiriamas administraciniam teismui. Pavyzdžiui, Specialioji teisėjų kolegija sprendė rūšinio teismingumo klausimą byloje, kurioje ieškovas, pastatęs ir vėliau pardavęs du dvibučius gyvenamuosius namus, buvo įsipareigojęs panaikinti seną kelio servitutą. Nustačius naujus servitutus, jis siekė, kad anksčiau administraciniu aktu nustatyti servitutai būtų pripažinti pasibaigusiais išnykus jų būtinumui. Vienai iš suinteresuotų sklypų savininkių nesutikus su jų panaikinimu, ieškovas kreipėsi į teismą, reikalavimą grįsdamas Civilinio kodekso nuostatomis dėl servituto pasibaigimo. Nors atsakovu buvo nurodytas fizinis asmuo ir formaliai nebuvo prašoma panaikinti nei servitutus nustačiusio administracinio akto, nei Nacionalinės žemės tarnybos atsisakymo juos panaikinti, Specialioji teisėjų kolegija konstatavo, kad ginče dominuoja administraciniai teisiniai santykiai, nes faktiškai siekta panaikinti administraciniu aktu nustatytų

servitutų teisines pasekmes (Specialiosios teisėjų kolegijos 2026 m. balandžio 17 d. nutartis teismingumo byloje Nr. T-27/2026).

79.2. Kai vienoje byloje kartu prašoma panaikinti administraciniu aktu nustatytą servitutą ir teismo sprendimu nustatyti kitą servitutą, teisiniai santykiai yra mišrūs, todėl ginčo rūšinis teismingumas nustatomas pagal tai, kurie iš jų byloje vyrauja. Specialioji teisėjų kolegija, spręsdama tokio ginčo rūšinio teismingumo klausimą, vyraujančiais pripažino administracinius teisinius santykius ir visą ginčą priskyrė administraciniam teismui. Kolegija atsižvelgė ir į tai, kad reikalavimas nustatyti naują servitutą faktiškai buvo susijęs su administraciniu aktu nustatyto servituto pakeitimu bei grindžiamas teritorijų planavimo dokumentais (Specialiosios teisėjų kolegijos 2026 m. gegužės 13 d. nutartis teismingumo byloje Nr. T-23/2026).

Statyba

80. Statybos srityje ginčo rūšinis teismingumas pirmiausia priklauso nuo to, koks konkretus dokumentas ar sprendimas ginčijamas ir kokių teisinių pasekmių jis sukelia. Kai ginčas kyla dėl statybą leidžiančio dokumento, Statybos įstatyme nustatytos specialios teismingumo taisyklės. Jeigu statyba pagal ginčijamą statybą leidžiantį dokumentą dar nepradėta ir ginčijamas tik šio dokumento teisėtumas, ginčas priskiriamas administraciniam teismui. Jeigu statyba pradėta ir kartu sprendžiamas statybą leidžiančio dokumento galiojimo panaikinimo bei statybos padarinių šalinimo klausimas, ginčas nagrinėjamas bendrosios kompetencijos teisme (Statybos įstatymo 33 str. 1 d.; Specialiosios teisėjų kolegijos 2024 m. balandžio 23 d. nutartis teismingumo byloje Nr. T-21/2024).

81. Kitų statybos priežiūros metu priimamų ar surašomų dokumentų teismingumas nustatomas pagal jų teisinę prigimtį, turinį ir juos priėmusį subjektą. Vien tai, kad statybos darbai jau pradėti, savaime nereiškia, kad ginčas visais atvejais turi būti nagrinėjamas bendrosios kompetencijos teisme.

81.1. Kai ginčijamas viešojo administravimo subjekto sprendimas, kuriuo tik ribojamas tolesnis statybos darbų vykdymas, bet nereikalaujama pašalinti jau atliktos statybos padarinių, ginčas gali būti administracinio pobūdžio. Pavyzdžiui, Specialioji teisėjų kolegija administraciniam teismui priskyrė ginčą, kuriame buvo ginčijamas tik Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos privalomasis nurodymas nevykdyti statinio ar jo dalies statybos darbų. Šiuo nurodymu nebuvo reikalaujama pašalinti savavališkos statybos padarinių, todėl jis nelaikytas tiesiogiai susijusiu su civilinėmis teisėmis ir pareigomis. Aplinkybė, kad bendrosios kompetencijos teisme atskirai buvo ginčijamas savavališkos statybos aktas ir nurodymas pašalinti jos padarinius, šio ginčo administracinio pobūdžio nepakeitė (Specialiosios teisėjų kolegijos 2022 m. birželio 16 d. nutartis teismingumo byloje Nr. T-34/2022).

81.2. Kai ginčijamas paties statytojo parengtas dokumentas, vertinama, ar jis savo prigimtimi yra civilinis sandoris. Deklaracija apie statybos užbaigimą, kai ją parengia ir pasirašo pats statytojas ir ji nėra tvirtinama ar registruojama viešojo administravimo subjekto, laikoma vienašaliu sandoriu. Todėl ginčas dėl tokios deklaracijos panaikinimo kyla iš civilinių teisinių santykių ir nagrinėjamas bendrosios kompetencijos teisme (Specialiosios teisėjų kolegijos 2025 m. sausio 28 d. nutartis teismingumo byloje Nr. T-6/2025).

81.3. Kitaip vertinami ginčai dėl Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos, vykdančios statybos valstybinę priežiūrą, išduodamų dokumentų. Pavyzdžiui, ginčas dėl pažymos apie statinio statybą be nukrypimų nuo esminių statinio projekto sprendinių laikomas ginču dėl viešojo administravimo subjekto priimto administracinio akto teisėtumo ir pagrįstumo, todėl priskiriamas administraciniam teismui. Aplinkybė, kad tokios pažymos pagrindu Nekilnojamojo turto registre gali būti įregistruotas nebaigtas statinys ir daiktinės teisės į jį, šio vertinimo nekeičia; su registracija ir hipoteka susiję reikalavimai laikyti išvestiniais iš ginčo dėl pačių pažymų teisėtumo (Specialiosios teisėjų kolegijos 2025 m. spalio 15 d. nutartis teismingumo byloje Nr. T-34/2025).

Šeimos ir vaiko teisių apsauga

82. Šeimos ir vaiko teisių apsaugos srityje ginčo priskirtinumą administraciniam ar bendrosios kompetencijos teismui lemia teisinių santykių, iš kurių kilo ginčas, pobūdis. Viešojo administravimo subjekto dalyvavimas priimant sprendimą savaime nelemia ginčo priskyrimo administraciniam teismui.

82.1. Kai ginčas kyla iš globos ar rūpybos teisinių santykių, jis priskiriamas bendrosios kompetencijos teismui. Specialioji teisėjų kolegija yra pažymėjusi, kad tokie santykiai savo prigimtimi yra civiliniai šeimos teisiniai santykiai, nepriklausomai nuo to, kad juose dalyvauja valstybės ar savivaldybių institucijos. Pavyzdžiui, bendrosios kompetencijos teismui priskirtas ginčas dėl Valstybės vaiko teisių apsaugos ir įvaikinimo tarnybos sprendimo, kuriuo neigiamai įvertintas fizinis asmuo, siekiantis tapti vaiko globėju. Kolegija pabrėžė, kad tokio ginčo esmę sudaro ne vien administracinės procedūros teisėtumo patikrinimas, bet vertinimas, ar asmuo atitinka teisės aktuose nustatytus reikalavimus vaiko globėjui. Todėl ginče vyrauja civiliniai šeimos teisiniai santykiai (Specialiosios teisėjų kolegijos 2026 m. balandžio 9 d. nutartis teismingumo byloje Nr. T-29/2026).

82.2. Kitaip vertinami ginčai dėl vaiko teisių apsaugos institucijų vykdomos atvejo vadybos. Specialioji teisėjų kolegija ginčą dėl atvejo vadybos pagalbos plano panaikinimo ir dėl jo taikymo patirtos žalos atlyginimo priskyrė administraciniam teismui. Atvejo vadyba nėra globa ar rūpyba Civilinio kodekso trečiosios knygos prasme, o viešojo administravimo subjektams teisės aktais pavesta veikla. Todėl šiame ginče dominavo administraciniai teisiniai santykiai (Specialiosios teisėjų kolegijos 2025 m. sausio 28 d. nutartis teismingumo byloje Nr. T-4/2025).

Europos Sąjungos ir kita finansinė parama

83. Ginčai dėl valstybės ar Europos Sąjungos finansinės paramos administravimo yra administracinio pobūdžio. Šio pobūdžio savaime nekeičia tai, kad paramos teikimo santykiai įforminami sutartimi ar kad ginčas kyla dėl jau sudarytos paramos sutarties sąlygų pakeitimo, jeigu pati sutartis yra paramos lėšų skyrimo ir administravimo būdas.

83.1. LVAT yra ne kartą pažymėjęs, kad Europos Sąjungos paramos administravimas yra viešojo administravimo dalis, o Nacionalinė mokėjimo agentūra, spręsdama dėl paramos suteikimo, vykdydama jos naudojimo kontrolę ar išieškojimą, veikia kaip viešojo administravimo subjektas. Todėl iš tokių santykių kylantys ginčai nagrinėjami administraciniuose teismuose (2010 m. gegužės 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[143]-634/2010).

83.2. Administracinis ginčo pobūdis gali būti pripažįstamas ir tuomet, kai Europos Sąjungos finansuojamą programą administruoja viešoji įstaiga. Specialioji teisėjų kolegija sprendė, kuriam teismui teismingas ginčas dėl VšĮ „Europos socialinio fondo agentūra" sprendimo atmesti asociacijos paraišką dalyvauti Europos Sąjungos lėšomis finansuojamos programos konkurse. Kolegija pažymėjo, kad ginčo esmę sudarė individualaus sprendimo dėl paraiškos atmetimo pagrįstumas ir teisėtumas, o aplinkybė, kad ginčo priemonė buvo administruojama pagal Europos Komisijos ir Agentūros sudarytą susitarimą, ginčo pobūdžio nepakeitė. Specialioji teisėjų kolegija nustatė, kad Agentūros viešojo administravimo įgaliojimai kilo iš kelių tarpusavyje suderintų teisės aktų visumos, sudariusios teisinį pagrindą jai administruoti Europos Sąjungos lėšomis finansuojamas programas, skelbti kvietimus, vertinti paraiškas ir priimti sprendimus dėl jų atmetimo. Todėl konstatuota, kad ginčo šalis siejo ne civiliniai, o administraciniai teisiniai santykiai ir byla turėjo būti nagrinėjama administraciniame teisme (Specialiosios teisėjų kolegijos 2025 m. gruodžio 9 d. nutartis teismingumo byloje Nr. T-42/2025).

83.3. Administracinio ginčo pobūdžio savaime nepakeičia ir tai, kad parama jau yra skirta bei šalių santykiai įforminti sutartimi, kurios sąlygas prašoma pakeisti. Specialioji teisėjų kolegija administraciniam teismui priskyrė ginčą dėl vietos projekto vykdymo sutarties sąlygos, nustatančios projekto įgyvendinimo terminą, pakeitimo. Kolegija pažymėjo, kad paramos skyrimas vietos projektui įgyvendinti pirmiausia yra viešosios teisės reglamentavimo dalykas, o sutarties sudarymas šiuo atveju yra paramos lėšų skyrimo būdas. Todėl vien tai, kad šalys sudarė sutartį ir ginčas kilo dėl jos vykdymo sąlygos pakeitimo, nereiškia, kad tarp jų susiklostė civiliniai teisiniai santykiai ar kad viešasis administravimas pasibaigė. Ginče dominavo administraciniai teisiniai santykiai, todėl jis priskirtas administraciniam teismui (Specialiosios teisėjų kolegijos 2026 m. kovo 4 d. nutartis teismingumo byloje Nr. T-19/2026).

Viešieji pirkimai

84. Viešųjų pirkimų srityje atribotini ginčai, kylantys iš viešojo pirkimo sutarties, ir ginčai dėl viešųjų pirkimų administracinės priežiūros.

84.1. Viešojo pirkimo sutarties šalių ginčai dėl sutartinių teisių ir pareigų nagrinėjami bendrosios kompetencijos teismuose. Pavyzdžiui, ginčas dėl viešojo pirkimo sutarties kainos pakeitimo buvo priskirtas bendrosios kompetencijos teismui, nes pareikšti reikalavimai kilo iš sutartinių paslaugų teikėjo ir paslaugų gavėjo santykių (Specialiosios teisėjų kolegijos 2013 m. rugsėjo 2 d. nutartis teismingumo byloje Nr. T-101/2013).

84.2. Administraciniams teismams priskiriami ginčai dėl Viešųjų pirkimų tarnybos, vykdančios viešųjų pirkimų administracinę priežiūrą, sprendimų teisėtumo. Ginčas dėl šios institucijos sprendimo įpareigoti perkančiąją organizaciją nutraukti viešojo pirkimo procedūras buvo pripažintas kilusiu iš administracinių teisinių santykių ir priskirtas administraciniam teismui (Specialiosios teisėjų kolegijos 2012 m. balandžio 19 d. nutartis teismingumo byloje Nr. T-18/2012).

Žalos atlyginimas

85. Specialią administracinių teismų kompetencijai priskiriamų bylų kategori-

ją sudaro ginčai dėl žalos, atsiradusios dėl viešojo administravimo subjektų neteisėtų veiksmų, atlyginimo (ABTĮ 17 str. 1 d. 3 p., Civilinio kodekso (toliau – ir CK) 6.271 str.). Valdžios institucija šiuo atveju suprantama plačiai – pagal Civilinio kodekso 6.271 straipsnio 2 dalį sąvoka „valdžios institucija“ apima bet kokį viešosios teisės subjektą (valstybės ar savivaldybės instituciją, pareigūną, valstybės tarnautoją ar kitokį šių institucijų darbuotoją ir t. t.), taip pat privatų asmenį, atliekantį valdžios funkcijas.

85.1. Pavyzdžiui, Specialioji teisėjų kolegija administraciniam teismui priskyrė ginčą dėl žalos, kilusios dėl klaidingų duomenų įrašymo Nekilnojamojo turto registre. Kolegija pažymėjo, kad VĮ Registrų centras, įrašydamas kadastro duomenis ir registruodamas duomenis apie nekilnojamąjį turtą bei jo priklausymą konkretiems asmenims, vykdė jam pavestas viešojo administravimo funkcijas. Todėl reikalavimas atlyginti dėl šių veiksmų patirtą žalą kilo iš administracinių teisinių santykių ir turėjo būti nagrinėjamas administraciniame teisme. Aplinkybė, kad klaidingi registro duomenys buvo susiję su nuosavybės teise, ginčo pobūdžio nepakeitė, nes byloje nebuvo sprendžiami kitų asmenų nuosavybės teisių klausimai (Specialiosios teisėjų kolegijos 2024 m. kovo 28 d. nutartis teismingumo byloje Nr. T-18/2024).

86. Nuo CK 6.271 straipsnyje reglamentuojamų atvejų skirtina CK 6.272 straipsnyje nustatyta valstybės atsakomybė už žalą, atsiradusią dėl ikiteisminio tyrimo pareigūnų, prokurorų, teisėjų ir teismų neteisėtų procesinių veiksmų. Tokie ginčai paprastai nagrinėjami bendrosios kompetencijos teismuose (Specialiosios teisėjų kolegijos 2023 m. gegužės 10 d. nutartis teismingumo byloje Nr. T-30/2023). Tačiau ir šiuo atveju vertinamas ne vien subjekto statusas, bet ir jo atliktų veiksmų pobūdis.

86.1. Pavyzdžiui, ginčas dėl žalos, kildintos iš prokuroro veiksmų ginant viešąjį interesą administraciniame teisme, buvo priskirtas administraciniam teismui, nes šių veiksmų teisėtumas turėjo būti vertinamas pagal administracinę teiseną reglamentuojančias normas (Specialiosios teisėjų kolegijos 2010 m. spalio 22 d. nutartis teismingumo byloje Nr. T-69/2010).

87. Tas pats atribojimo kriterijus taikomas ir sprendžiant dėl žalos, kildinamos iš policijos pareigūnų veiksmų. Specialioji teisėjų kolegija, spręsdama dėl žalos, kildintos iš policijos pareigūnų veiksmų, pažymėjo, kad CK 6.272 straipsnio 1 dalyje nurodyti neteisėti veiksmai yra procesiniai teisiniai veiksmai, tiesiogiai reglamentuojami baudžiamojo proceso teisės normų. Todėl vien aplinkybė, kad žala kildinama iš policijos pareigūnų veiksmų, savaime nelemia CK 6.272 straipsnio taikymo. Kai policijos, kaip ikiteisminio tyrimo pareigūnų, procesiniai veiksmai baudžiamojo proceso srityje nebuvo pradėti ir prašoma atlyginti žala su tokiais veiksmais nesiejama, reikalavimas dėl žalos atlyginimo patenka į CK 6.271 straipsnio reglamentavimo sritį ir yra priskiriamas administraciniam teismui (Specialiosios teisėjų kolegijos 2026 m. kovo 4 d. nutartis teismingumo byloje Nr. T-13/2026).Kai žalos atlyginimo reikalavimas grindžiamas kelių subjektų veiksmais, atliktais skirtingos teisinės prigimties santykiuose, atskiri šio reikalavimo pagrindai gali lemti skirtingą rūšinį teismingumą. Pavyzdžiui, Specialioji teisėjų kolegija nagrinėjo ginčą, kuriame pareiškėjai žalą siejo, viena vertus, su neteisėtais statybą leidžiančiais ir patvirtinančiais administraciniais aktais, o kita vertus – su prokuratūros ir teismų veiksmais bei pernelyg ilgai trukusiais teisminiais procesais. Pirmasis žalos atlyginimo reikalavimo pagrindas pateko į CK 6.271 straipsnio, antrasis – į CK 6.272 straipsnio reguliavimo sritį. Kolegija, atsižvelgusi į proceso koncentracijos, operatyvumo ir ekonomiškumo principus

bei į tai, kad vertinant abu reikalavimo pagrindus turėjo būti nustatomos iš esmės tos pačios faktinės aplinkybės ir tiriami tie patys įrodymai, jų neišskyrė. Specialioji teisėjų kolegija, nustačiusi, kad ginče dominavo administraciniai teisiniai santykiai, visą bylą priskyrė administraciniam teismui (Specialiosios teisėjų kolegijos 2025 m. liepos 3 d. nutartis teismingumo byloje Nr. T-16/2025).

Administraciniai nusižengimai

88. Nuo 2011 m. sausio 1 d., įsigaliojus įstatymų pakeitimams, administracinių teisės pažeidimų bylos buvo priskirtos nagrinėti bendrosios kompetencijos teismams. Ši nuostata nuo 2017 m. sausio 1 d. įtvirtinta ir Administracinių nusižengimų kodekse (toliau – ANK), pakeitusiame Administracinių teisės pažeidimų kodeksą. Taigi administracinių nusižengimų bylos yra bendrosios kompetencijos teismų jurisdikcijoje, o institucijų sprendimai, priimti administracinių nusižengimų teisenoje, taip pat skundžiami bendrosios kompetencijos teismams (žr., pvz., Specialiosios teisėjų kolegijos 2015 m. sausio 23 d. nutartį teismingumo byloje Nr. T-10/2015).

88.1. Kai institucija atsisako pradėti administracinio nusižengimo teiseną, ginčo rūšinis teismingumas nustatomas atsižvelgiant į pareiškėjo kreipimosi ir institucijos priimto sprendimo turinį, taip pat į tai, kokius įgaliojimus institucija konkrečiu atveju įgyvendino. Administracinių nusižengimų kodekse nėra nustatyta speciali procesinio dokumento forma atsisakymui pradėti administracinio nusižengimo teiseną, todėl esminę reikšmę turi tai, ar ginčijamu sprendimu iš esmės atsisakyta tokią teiseną pradėti ir ar sprendimą priėmė institucija, pagal ANK įgaliota ją inicijuoti. Tokiu atveju ginčas priskiriamas bendrosios kompetencijos teismui. Pavyzdžiui, Valstybinei darbo inspekcijai atsisakius pradėti administracinio nusižengimo teiseną dėl galimo psichologinio smurto darbe, Specialioji teisėjų kolegija pažymėjo, kad Inspekcija konkrečiu atveju veikė pirmiausia kaip pagal ANK įgaliota administracinio nusižengimo teiseną inicijuoti ir administracinio nusižengimo protokolą surašyti institucija. Kadangi ginčas kilo būtent dėl atsisakymo pradėti administracinio nusižengimo teiseną, o ne dėl psichologinio smurto darbe tyrimo teisėtumo, jis priskirtas bendrosios kompetencijos teismui (Specialiosios teisėjų kolegijos 2026 m. birželio 16 d. nutartis teismingumo byloje Nr. T-28/2026; taip pat žr. 2019 m. lapkričio 19 d. nutartį teismingumo byloje Nr. T-77/2019; 2023 m. balandžio 5 d. nutartį teismingumo byloje Nr. T-16/2023).

Užsieniečių administracinis sulaikymas

89. Užsieniečių administracinio sulaikymo bylose rūšinis teismingumas priklauso nuo sulaikymo trukmės ir taikomos teisinės procedūros.

89.1. Valstybės sienos apsaugos tarnybos sprendimas sulaikyti užsienietį ne ilgiau kaip 48 valandoms skundžiamas administraciniam teismui. Šiuo klausimu Specialioji teisėjų kolegija pažymėjo, kad toks sulaikymas taikomas vykdant viešojo administravimo funkcijas, susijusias su užsieniečio teisine padėtimi, ir nėra baudžiamojo proceso priemonė. Todėl ginčas dėl sprendimo sulaikyti užsienietį iki 48 valandų teisėtumo yra administracinio pobūdžio. Administraciniame teisme nagrinėjami ir susiję reikalavimai atlyginti dėl tokio sprendimo patirtą žalą (Specialiosios teisėjų kolegijos 2024 m. rugpjūčio

7 d. nutartis teismingumo byloje Nr. T-33/2024).

90. Kai užsienietį siekiama sulaikyti ilgiau kaip 48 valandas, Įstatyme „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ nustatyta speciali teismingumo tvarka: Valstybės sienos apsaugos tarnybos pareigūno teikimą dėl užsieniečio sulaikymo nagrinėja apylinkės teismas, o jo sprendimas gali būti skundžiamas Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui.

II.2.2. Administracinių teismų kompetencijos ribos valstybės valdžios institucijų atžvilgiu

91. Kaip minėta, Administracinių bylų teisenos įstatymo 18 straipsnio 2 dalyje nustatyti administracinių teismų kompetencijos ribojimai tam tikrų valstybės institucijų, pareigūnų ir kitų subjektų veiklos atžvilgiu. Šie ribojimai siejami su konstituciniu valdžių padalijimo principu, atskirų valstybės institucijų savarankiškumu ir draudimu teismams perimti kitoms valstybės valdžios institucijoms priskirtas funkcijas.

92. Seimo, Respublikos Prezidento, Vyriausybės, teismo konstitucinio statuso ypatumai, susiję su valstybės valdžios vykdymu ir valstybės valdžių padalijimu, *inter alia* suponuoja tai, kad šios institucijos negali perimti viena kitos konstitucinių įgaliojimų, taigi ir teismai, į kuriuos suinteresuoti asmenys kreipiasi su prašymais išnagrinėti Seimo, Respublikos Prezidento ar Vyriausybės aktus arba kitaip pasireiškiančią šių institucijų veiklą, negali perimti Seimo, Respublikos Prezidento ar Vyriausybės konstitucinių įgaliojimų, t. y. už šias valdžios institucijas priimti atitinkamų sprendimų arba įpareigoti minėtas valdžios institucijas išleisti aktus, susijusius su valstybės valdžios vykdymu (2023 m. birželio 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-347-1047/2023).

II.2.2.1. Respublikos Prezidento, Seimo, Seimo narių, Ministro Pirmininko ir Vyriausybės veikla

93. Pagal Administracinių bylų teisenos įstatymo 18 straipsnio 2 dalį administracinių teismų kompetencijai nepriskiriama tirti Respublikos Prezidento, Seimo, Seimo narių, Ministro Pirmininko ir Vyriausybės veiklos, susijusios su valstybės valdžios funkcijų vykdymu. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, spręsdamas suinteresuoto asmens skundo priėmimo klausimą dėl Administracinių bylų teisenos įstatymo 18 straipsnio 2 dalyje numatytų subjektų veiksmų ar neveikimo, kiekvienu atveju vertina šių subjektų veiklos (neveikimo) pobūdį ir pareikštų reikalavimų turinį bei jų pagrindą (žr., pvz., 2023 m. balandžio 5 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-216-1047/2023; 2023 m. birželio 21 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-347-1047/2023).

94. Šis ribojimas pirmiausia taikomas veiklai, kuria šie subjektai įgyvendina Konstitucijoje jiems nustatytus valstybės valdžios įgaliojimus ir kuri dėl savo pobūdžio negali būti tapatinama su viešuoju administravimu.

94.1. Pavyzdžiui, Respublikos Prezidento veiksmai pasirašant ir oficialiai paskelbiant Seimo priimtą įstatymą yra įstatymų leidybos proceso dalis. Todėl administraciniame teisme negali būti nagrinėjamas reikalavimas įpareigoti Respublikos Prezidentą pa-

aiškinti tokio sprendimo motyvus (2011 m. rugsėjo 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[146]-482/2011).

94.2. Administraciniams teismams taip pat nepriskiriama vertinti Seimo ir jo struktūrinių padalinių veiklos, susijusios su parlamentinės kontrolės vykdymu. Pavyzdžiui, administraciniame teisme nenagrinėtas reikalavimas įvertinti Seimo Teisės ir teisėtvarkos komiteto atsisakymą parlamentinės kontrolės tvarka tirti prokurorų veiksmus, nes toks sprendimas buvo priimtas vykdant Seimo konstitucines funkcijas (2008 m. balandžio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[442]-198/2008).

94.3. Ginčas dėl Seimo Etikos ir procedūrų komisijos sprendimo nepradėti valstybės politiko elgesio tyrimo pagal asmens kreipimąsi taip pat pripažintas nepriskirtu administracinių teismų kompetencijai. LVAT išplėstinė teisėjų kolegija pažymėjo, kad ši komisija yra Seimo struktūrinis padalinys, o jos narių – Seimo narių – veikla komisijoje yra jų dalyvavimo vykdant Seimo konstitucines funkcijas ir įgyvendinant Seimo nario įgaliojimus forma. Komisijos narių balsavimas nepradėti tyrimo, naudojantis laisvo mandato garantijomis, negali būti ordinarine tvarka ginčijamas teisme. Byloje taikytame Valstybės politikų elgesio kodekse administraciniam teismui buvo priskirti ginčai dėl Komisijos sprendimų, priimtų atlikus politiko elgesio teisinį vertinimą iš esmės ir sukeliančių teisines pasekmes politikui, tačiau ši taisyklė neapėmė sprendimų nepradėti tyrimo pagal kito asmens kreipimąsi. Todėl toks ginčas pripažintas nepriskirtu administracinių teismų kompetencijai (išplėstinės teisėjų kolegijos 2021 m. kovo 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-769-415/2021, Administracinė jurisprudencija Nr. 41).

94.4. Administracinių teismų kompetencijai nepriskiriami reikalavimai, kuriais siekiama įpareigoti Seimą, Respublikos Prezidentą ar Vyriausybę priimti konkrečius sprendimus, susijusius su jų konstitucinių įgaliojimų įgyvendinimu. Pavyzdžiui, LVAT nenagrinėtinais administracinio proceso tvarka pripažino reikalavimus įpareigoti šias institucijas sustabdyti tarptautinių sutarčių pasirašymą ar ratifikavimą, pradėti derybas dėl išstojimo iš euro zonos, pakeisti įstatymus, inicijuoti referendumą ir priimti kitus valstybės politikos sprendimus. Teismas pažymėjo, kad tokių reikalavimų tenkinimas reikštų teismo kišimąsi į Seimo, Respublikos Prezidento ir Vyriausybės veiklą, kuria įgyvendinama valstybės valdžia, ir pažeistų valdžių padalijimo principą. Aplinkybė, kad pareiškėjai turėjo įstatyme nustatytą teisę teikti valstybės institucijoms pasiūlymus ir gauti į juos atsakymus, nesuteikė jiems teisės reikalauti, kad institucijos priimtų jų siūlomus sprendimus (2015 m. rugpjūčio 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-1016-520/2015).

95. Kitaip vertinami atvejai, kai Respublikos Prezidento ar Vyriausybės veikla tiesiogiai veikia konkretaus asmens teises ar laisves. Kaip išaiškinta Konstitucinio Teismo 2010 m. gegužės 13 d. nutarime, administracinių teismų kompetencijos ribojimas Respublikos Prezidento ir Vyriausybės veiklos atžvilgiu negali būti suprantamas kaip užkertantis kelią asmeniui, manančiam, jog dėl jų veiklos ar neveikimo buvo pažeistos jo teisės ar laisvės, pasinaudoti Konstitucijos 30 straipsnyje įtvirtinta teise kreiptis į teismą. Tai reiškia, kad administraciniai teismai gali nagrinėti ir bylas, kuriose skundžiami Respublikos Prezidento ar Vyriausybės veiksmai ar neveikimas, jei dėl jų buvo ar galėjo būti pažeistos asmens teisės ar laisvės, kilę tam tikri padariniai ar padaryta žala.

95.1. Pavyzdžiui, pilietybės suteikimo bylose teisines pasekmes asmeniui sukelia Respublikos Prezidento sprendimas suteikti pilietybę arba jos nesuteikti. LVAT yra pažymėjęs, kad Respublikos Prezidentui priklauso išimtinė teisė spręsti dėl pilietybės suteiki-

mo, tačiau šis sprendimas turi būti priimamas laikantis įstatyme nustatytų reikalavimų ir tvarkos. Todėl asmuo, nesutinkantis su atsisakymo suteikti pilietybę motyvais, savo teises turi ginti ginčydamas Respublikos Prezidento sprendimą, o ne informacinio pobūdžio Pilietybės reikalų komisijos raštą (išplėstinės teisėjų kolegijos 2020 m. lapkričio 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-3040-502/2020, Administracinė jurisprudencija Nr. 40).

95.2. Remiantis minėta oficialia konstitucine doktrina, teisminė gynyba administraciniuose teismuose užtikrinama ir ginčuose dėl Vyriausybės sprendimų, kuriais asmuo atleidžiamas iš pareigų. Byloje dėl Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus atleidimo, Vyriausybei nepritarus jo veiklos ataskaitai, LVAT pažymėjo, kad administracinis teismas turi ištirti ir įvertinti faktines aplinkybes, susijusias su vadovo veikla ir jos vertinimu Vyriausybėje. Dėl Vyriausybės nutarimo atitikties Konstitucijai sprendžia Konstitucinis Teismas, tačiau bylai reikšmingų faktinių aplinkybių nustatymas pirmiausia priklauso administracinio teismo kompetencijai. Su ginčijamo nutarimo teisėtumu susijusios aplinkybės administraciniame teisme tiriamos tiek, kiek būtina asmens teisei į veiksmingą teisminę gynybą užtikrinti ir prireikus motyvuotam kreipimuisi į Konstitucinį Teismą parengti (išplėstinės teisėjų kolegijos 2021 m. vasario 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-757-556/2021, Administracinė jurisprudencija Nr. 41).

95.3. Ši taisyklė taikyta ir byloje dėl Respublikos Prezidento dekreto, kuriuo asmuo išbrauktas iš valstybės apdovanotųjų sąrašo ir įpareigotas grąžinti apdovanojimą. LVAT pažymėjo, kad vien tai, jog ginčijamas Respublikos Prezidento dekretas, nėra pakankamas pagrindas atsisakyti priimti skundą pagal ABTĮ 18 straipsnio 2 dalį. Teismas turi įvertinti Respublikos Prezidento veiklos pobūdį, pareikšto reikalavimo turinį ir tai, ar ginčijamu sprendimu galėjo būti pažeistos asmens teisės ar teisėti interesai. Kadangi pirmosios instancijos teismas tokio vertinimo neatliko, jo nutartis panaikinta ir skundo priėmimo klausimas perduotas spręsti iš naujo. LVAT taip pat pažymėjo, kad pareiškėjo pasirinkto teisminės gynybos būdo tinkamumas galėtų būti įvertintas nagrinėjant bylą iš esmės (2025 m. lapkričio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-1025-662/2025).

96. Nuo Respublikos Prezidento, Seimo ar Vyriausybės veiklos, kuria įgyvendinami jų konstituciniai įgaliojimai, skirtina šių institucijų kanceliarijų veikla nagrinėjant asmenų prašymus, skundus ar teikiant informaciją. Tokiais atvejais vertinamas ne valstybės valdžios funkcijų vykdymas, o konkretūs kanceliarijos veiksmai ar neveikimas. Iš LVAT praktikos matyti, kad vien reikalavimų sąsaja su Seimu ar Vyriausybe savaime nelemia ABTĮ 18 straipsnio 2 dalyje nustatyto kompetencijos ribojimo taikymo.

96.1. Administracinėje byloje Nr. eAS-216-1047/2023 pareiškėjas neturtinę žalą kildino iš Seimo kanceliarijos, Vyriausybės kanceliarijos ir Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos veiksmų ar neveikimo nagrinėjant jo prašymus ir skundus dėl informacijos pateikimo. LVAT konstatavo, kad skunde nurodytos aplinkybės ir pareikšti reikalavimai neleido daryti išvados, jog žala kildinama iš ABTĮ 18 straipsnio 2 dalyje nurodytų subjektų veiklos. Teismas pažymėjo, kad tokią bylą administracinis teismas gali nagrinėti pagal ABTĮ 17 straipsnio 1 dalies 3 punktą (2023 m. balandžio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-216-1047/2023).

97. Administracinių teismų kompetencijai taip pat priskiriami ginčai dėl žalos, siejamos su įstatymų leidėjo veiksmais ar neveikimu nustatant teisinį reguliavimą.

97.1. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A^{248}-58/2008 pareiškėjas savo reikalavimą priteisti iš valstybės neturtinę žalą siejo su Lietuvos Respublikos Seimo 1998 m. lie-

pos 16 d. priimtu Lietuvos Respublikos įstatymu „Dėl SSRS valstybės saugumo komiteto (NKVD, NKGB, MGB, KGB) vertinimo ir šios organizacijos kadrinių darbuotojų dabartinės veiklos“. Teismas konstatavo, kad tokio pobūdžio ginčai priskirtini administracinių teismų kompetencijai, nes jie kyla iš valdžios institucijų viešosios teisės reglamentuojamos veiklos ir patenka į Civilinio kodekso 6.271 straipsnio taikymo sritį (2008 m. balandžio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[248]-58/2008).

97.2. Ši pozicija nuosekliai taikoma ir vėlesnėje praktikoje. Pavyzdžiui, LVAT valstybės neveikimą, nepriėmus Civiliniame kodekse numatyto lyties pakeitimo sąlygas ir tvarką nustatančio įstatymo, pripažino legislatyvine omisija, galinčia sudaryti pagrindą valstybės atsakomybei už neturtinę žalą. Teismas pažymėjo, kad tinkamų teisinių prielaidų gydymui nesudarymas gali būti vertinamas Civilinio kodekso 6.271 straipsnio pagrindu (2010 m. lapkričio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[858]-1452/2010, Administracinė jurisprudencija Nr. 20; taip pat žr. 2025 m. vasario 5 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-103-815/2025).

97.3. Šios praktikos krypčiai priskirtinos ir bylos, kuriose žala buvo siejama ne tik su įstatymo nepriėmimu, bet ir su nacionalinės teisės normų nesuderinamumu su Europos Sąjungos teise. Pavyzdžiui, byloje Nr. eA-3411-556/2021 LVAT konstatavo, kad Transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės privalomojo draudimo įstatymo nuostata, ribojusi neturtinės žalos dydį iki 5 000 Eur, prieštaravo Direktyvos 2009/103/EB 9 straipsniui ir neatitiko ES teisėje įtvirtintų garantijų. Tokios aplinkybės sudarė pagrindą valstybės atsakomybei už žalą, todėl skundas buvo nagrinėjamas administraciniame teisme (2021 m. spalio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-3411-556/2021, Administracinė jurisprudencija Nr. 42, taip pat žr. 2023 m. birželio 21 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-347-1047/2023; 2025 m. kovo 12 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-265-415/2025).

II.2.2.2. Teismų ir teisėjų veikla

98. Pagal Administracinių bylų teisenos įstatymo 18 straipsnio 2 dalį administracinių teismų kompetencijai nepriskiriama tirti Konstitucinio Teismo, Lietuvos Aukščiausiojo Teismo ir Lietuvos apeliacinio teismo teisėjų veiklos, kitų teismų teisėjų procesinių veiksmų, susijusių su teisingumo vykdymu.

99. Aiškindamas šį administracinių teismų kompetencijos ribojimą, LVAT yra pažymėjęs, kad teismas yra viena iš valstybės valdžių, kuriai vienintelei pavesta teisingumo vykdymo funkcija. Teismas, įgyvendindamas šią konstitucinę paskirtį, neveikia kaip viešojo administravimo subjektas, todėl teismų procesinių veiksmų, atliktų nagrinėjant konkrečią bylą, teisėtumo vertinimas nepriskiriamas administracinių teismų kompetencijai. Administracinių bylų teisenos įstatymo 18 straipsnio 2 dalyje nustatytas ribojimas grindžiamas teismų ir teisėjų nepriklausomumo principu. Jis draudžia ne tik tiesiogiai tikrinti teismo procesinius sprendimus, bet ir kitais reikalavimais siekti, kad administracinis teismas įvertintų teismo darbą nagrinėjant konkrečią bylą. Toks vertinimas sudarytų prielaidas kištis į teisingumo vykdymą ir pažeistų teismo bei teisėjo nepriklausomumą. Teismų procesinių veiksmų ir sprendimų teisėtumas tikrinamas

atitinkamos teismų sistemos proceso įstatymuose nustatyta instancine tvarka. Todėl administracinių teismų atsisakymas vertinti tokius veiksmus savaime nepaneigia asmens teisės į teisminę gynybą – ji įgyvendinama kreipiantis į kompetentingą aukštesnės instancijos teismą (išplėstinės teisėjų kolegijos 2013 m. vasario 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[492]-704/2013, Administracinė jurisprudencija Nr. 25).

100. Šių kompetencijos ribų taikymą konkrečiose situacijose atskleidžia LVAT praktika, kurioje nenagrinėtais administraciniuose teismuose pripažinti reikalavimai įvertinti įvairių teismų procesinę veiklą vykdant teisingumą.

100.1. Administracinių teismų kompetencijai nepriskiriama vertinti Konstitucinio Teismo, kaip teisminės institucijos, garantuojančios konstitucinį teisėtumą, veiklos. Administracinėje byloje Nr. AS[502]-363/2009 pareiškėjas prašė pripažinti, kad Lietuvos Respublika, veikdama per Konstitucinį Teismą, pažeidė tam tikras Europos Sąjungos teisės nuostatas, bei įpareigoti šį teismą atlikti konkrečius veiksmus. Pareiškėjas teigė, jog, tikrindamas Lietuvos Respublikos atominės elektrinės įstatymo nuostatų atitiktį Konstitucijai, Konstitucinis Teismas nepagrįstai netaikė ES teisės normų ir dėl to buvo pažeistos jo teisės. LVAT konstatavo, kad tokie reikalavimai tiesiogiai susiję su Konstitucinio Teismo veikla vykdant konstitucinį teisingumą, todėl jie negalėjo būti nagrinėjami administraciniame teisme (2009 m. liepos 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[502]-363/2009).

100.2. Administraciniai teismai netikrina ir bendrosios kompetencijos teismų procesinių sprendimų, kurių teisėtumas ir pagrįstumas vertinami atitinkamo proceso įstatymuose nustatyta instancine tvarka. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. AS[63]-552/2008 pareiškėjas ginčijo bendrosios kompetencijos teismo nutartis dėl civilinių bylų sujungimo ir atsisakymo priimti ieškinį. LVAT konstatavo, kad tokie reikalavimai negali būti nagrinėjami administraciniame teisme, nes jie tiesiogiai susiję su bendrosios kompetencijos teismo procesiniais sprendimais. Pareiškėjas galėjo savo teises ginti Civilinio proceso kodekso nustatyta tvarka (2008 m. rugsėjo 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[63]-552/2008; taip pat žr. 2009 m. lapkričio 27 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-143-700/2009).

101. Šis ribojimas taikomas ir tada, kai teisėjo procesinių veiksmų vertinimo siekiama netiesiogiai. Administraciniuose teismuose nenagrinėjamas reikalavimas įpareigoti kreiptis į Nuolatinę teisėjų veiklos vertinimo komisiją dėl teisėjo veiklos priimant konkrečius procesinius sprendimus įvertinimo, jeigu iš reikalavimo esmės matyti, kad siekiama įvertinti teisėjo procesinius veiksmus vykdant teisingumą (2009 m. vasario 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[146]-112/2009).

102. Administracinių teismų kompetencijai nepriskiriami ir ginčai dėl Teismų įstatyme reglamentuojamo teismų administravimo bei jo priežiūros. LVAT išplėstinė teisėjų kolegija yra išaiškinusi, kad teismų administravimas yra speciali veiklos sritis, skirta teismų organizaciniam savarankiškumui ir teisėjų nepriklausomumui užtikrinti, todėl ginčai dėl tokios veiklos ir jos priežiūros nepriskiriami administracinių teismų kompetencijai. Kartu LVAT pažymėjo, kad neatmestina galimybė, jog teismo veikla gali apimti ir kitokio pobūdžio veiksmus, nesusijusius nei su teisingumo vykdymu, nei su Teismų įstatyme reglamentuojamu teismų administravimu. Tokių veiksmų priskirtinumas vertinamas

atsižvelgiant į konkretaus ginčo aplinkybes (išplėstinės teisėjų kolegijos 2013 m. vasario 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[492]-704/2013, Administracinė jurisprudencija Nr. 25).

102.1. Teismų administravimui priskiriami veiksmai, susiję su teismo darbo organizavimu. Pavyzdžiui, LVAT pripažino, kad reikalavimai įpareigoti apylinkės teismą pareiškėjų nurodytu būdu skaičiuoti teisėjų darbo krūvį, teikti apie jį informaciją ir perskirstyti teismui gaunamas bylas buvo susiję su teismų administravimu. Šiais reikalavimais buvo siekiama, kad teismas tam tikru būdu organizuotų savo darbą ir pašalintų nurodomus administravimo trūkumus, todėl jie nepriskirti administracinių teismų kompetencijai (2023 m. gegužės 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-264-442/2023).

102.2. Kitaip vertinama teismo veikla, kuri nėra tiesiogiai susijusi nei su teisingumo vykdymu, nei su teismų administravimu. Toje pačioje byloje LVAT nesutiko, kad tuo pačiu pagrindu galima atsisakyti priimti reikalavimus panaikinti teismo pirmininko įsakymą dėl priemokos už padidėjusį teisėjo darbo krūvį skyrimo ir išmokėjimo bei atlyginti turtinę ir neturtinę žalą. Šiais reikalavimais buvo keliamas ginčas dėl teisėjų darbo apmokėjimo, o tokia teismo, kaip valstybės institucijos, veikla nėra tiesiogiai susijusi nei su teisingumo vykdymu, nei su teismų administravimu. Klausimas, ar buvo materialusis teisinis pagrindas pareiškėjų teises ginti jų pasirinktu būdu, turėjo būti sprendžiamas nagrinėjant bylą iš esmės (2023 m. gegužės 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-264-442/2023).

103. Administracinių bylų teisenos įstatymo 18 straipsnio 2 dalyje nustatytas draudimas administraciniams teismams tirti teisėjų procesinius veiksmus nepaneigia asmens teisės reikšti reikalavimą atlyginti dėl administracinių teismų veiklos patirtą žalą. Tokiu atveju sprendžiamas ne procesinio sprendimo panaikinimo ar pakeitimo, o valstybės atsakomybės klausimas.

103.1. LVAT yra pripažinęs, kad teisė reikalauti teismo veiksmais padarytos žalos atlyginimo kyla iš Konstitucijos, o kai žala siejama su netinkamu Europos Sąjungos teisės taikymu – ir iš Europos Sąjungos teisės. Remdamasis, be kita ko, Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimu byloje C-224/01 *Köbler*, LVAT konstatavo, kad reikalavimas atlyginti galutinės instancijos administracinio teismo veiksmais padarytą žalą priskirtinas administracinių teismų kompetencijai (2008 m. balandžio 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[444]-199/2008).

103.2. Analogiškai spręsta byloje dėl neturtinės žalos, siejamos su pernelyg ilga administracinės bylos nagrinėjimo trukme. LVAT pažymėjo, kad pareiškėjas neginčijo konkretaus teismo ar teisėjo procesinio veiksmo, bet kėlė valstybės atsakomybės už teisės į bylos išnagrinėjimą per įmanomai trumpiausią laiką pažeidimą klausimą. Todėl ABTĮ 18 straipsnio 2 dalyje nustatytas kompetencijos ribojimas nesudarė pagrindo atsisakyti nagrinėti šį reikalavimą. Teismas turėjo įvertinti, ar nagrinėjamu atveju buvo nustatytos visos civilinės atsakomybės sąlygos (2010 m. birželio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[858]-940/2010).

II.2.3. Kiti įstatymuose nustatyti administracinių teismų kompetencijos ribojimai

104. Be pirmiau aptartų valstybės valdžios institucijų ir teismų veiklos,

Administracinių bylų teisenos įstatymo 18 straipsnio 2 dalyje nustatyti ir kiti administracinių teismų kompetencijos ribojimai. Administraciniams teismams nepriskiriama tirti prokurorų, ikiteisminio tyrimo pareigūnų ir antstolių procesinių veiksmų, susijusių su teisingumo vykdymu, bylos tyrimu ar sprendimų vykdymu, taip pat Seimo kontrolieriaus, žvalgybos kontrolieriaus ir vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus sprendimų.

II.2.3.1. Prokurorų ir ikiteisminio tyrimo pareigūnų procesinė veikla

105. Teisėsaugos institucijos pagal savo vykdomų funkcijų pobūdį gali veikti tiek kaip viešojo administravimo, tiek kaip ikiteisminio tyrimo subjektai, todėl teismas, sprendžiantis skundo priėmimo klausimą, turi įvertinti, ar keliamas ginčas iš tiesų yra siejamas su viešojo administravimo sritimi (2018 m. liepos 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-517-520/2018; 2023 m. birželio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-383-624/2023).

106. Baudžiamasis persekiojimas reglamentuojamas Baudžiamojo proceso kodekso normomis. Todėl su šiais klausimais susiję sprendimai ir veiksmai tikrinami baudžiamojo proceso, o ne administracinės teisenos tvarka (žr., pvz., 2020 m. liepos 29 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-489-520/2020; 2021 m. vasario 10 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-31-552/2021).

106.1. Pavyzdžiui, administraciniai teismai neturi kompetencijos vertinti sprendimų dėl ikiteisminio tyrimo pradėjimo ar nepradėjimo (2008 m. birželio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[525]-362/2008; 2011 m. birželio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[442]-520/2011), taip pat dėl nutarimų atsisakyti atnaujinti nutrauktą ikiteisminį tyrimą (2009 m. kovo 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[438]-143/2009).

106.2. Administraciniuose teismuose nenagrinėjami ir reikalavimai nušalinti konkrečią prokuratūrą ar policijos komisariatą bei pavesti tyrimą kitai institucijai (2012 m. sausio 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[602]-80/2012).

106.3. Administracinių teismų kompetencijai taip pat nepriskiriama vertinti prokuroro procesinių veiksmų, susijusių su galimybe susipažinti su ikiteisminio tyrimo medžiaga. Administracinėje byloje Nr. AS[520]-169/2012 pareiškėjas prašė pripažinti neteisėtais prokuroro veiksmus, kuriais jam, kaip nukentėjusiajam, buvo ribojama galimybė susipažinti su ikiteisminio tyrimo medžiaga, taip pat ginčijo kitus prokuroro veiksmus ir neveikimą atliekant tyrimą. LVAT konstatavo, kad tokie reikalavimai tiesiogiai susiję su prokuroro procesine veikla ikiteisminio tyrimo metu, todėl negali būti nagrinėjami administraciniame teisme (2012 m. vasario 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[520]-169/2012; 2012 m. sausio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[492]-23/2012).

106.4. Prokuroro nutarimas atsisakyti kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo taip pat nepriskirtinas administracinių teismų kontrolei, nes tai yra prokuroro funkcija, atliekama vykdant teisėtumo užtikrinimo pareigą. Tokie reikalavimai teismų praktikoje ne kartą pripažinti nepriskirtinais administracinių teismų kompetencijai (2010 m. kovo 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[525]-128/2010; 2010 m. gegužės 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[858]-257/2010; 2009 m. rugsėjo 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[63]-542/2009; 2009 m. gegužės 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[63]-250/2009; taip pat žr. 2010 m. kovo 26 d. nutartį administracinėje byloje

Nr. AS[525]-231/2010).

107. Tai, kad skundžiamas prokuratūros ar ikiteisminio tyrimo įstaigos raštas priimtas vadovaujantis asmenų aptarnavimą šiose institucijose reglamentuojančiais teisės aktais, savaime nereiškia, kad ginčas kyla iš viešojo administravimo teisinių santykių. Kai ginčas iš esmės susijęs su ikiteisminio tyrimo eiga ar jo metu priimtais procesiniais sprendimais, vien skundžiamo rašto atitikties viešojo administravimo reikalavimams vertinimas nesuteiktų pareiškėjui siekiamo rezultato, o tik sukurtų papildomų formalių ginčų administraciniuose teismuose (2023 m. gegužės 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-293-815/2023; 2023 m. gegužės 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-272-525/2023).

107.1. Pavyzdžiui, pareiškėjas ginčijo prokuratūros atsakymą, kuriuo atsisakyta iš naujo nagrinėti jo prašymą pradėti ikiteisminį tyrimą, ir siekė, kad būtų atlikti konkretūs tyrimo veiksmai. LVAT, įvertinęs reikalavimų turinį, konstatavo, kad ginčas kilo ne viešojo administravimo srityje, bet dėl ikiteisminio tyrimo pareigūno ir prokuroro procesinių veiksmų, kurių teisėtumas tikrinamas Baudžiamojo proceso kodekso nustatyta tvarka. Šios išvados nepakeitė aplinkybė, kad ginčijamas atsakymas buvo priimtas pagal Asmenų aptarnavimo Lietuvos Respublikos prokuratūroje tvarkos aprašą (2024 m. spalio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-393-968/2024).

107.2. Nepriskirtinais administracinių teismų kompetencijai pripažinti ir skundai dėl Generalinės prokuratūros raštų, kuriais atsisakoma nagrinėti skundus dėl prokuroro nutarimo nepradėti ikiteisminio tyrimo (2023 m. gegužės 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-293-815/2023; 2023 m. gegužės 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-272-525/2023). Administraciniame teisme nenagrinėtas ir reikalavimas įpareigoti generalinį prokurorą kreiptis dėl proceso atnaujinimo konkrečioje civilinėje byloje (2009 m. balandžio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[143]-184/2009).

107.3. Prokurorų procesinės veiklos atribojimą nuo viešojo administravimo iliustruoja ir byla dėl Generalinės prokuratūros rašto, kuriuo atsakyta į profesinės sąjungos kreipimąsi dėl apygardos prokuratūros vyriausiojo prokuroro įsakymo teisėtumo. Įsakymu buvo nustatytos rekomendacinio pobūdžio gairės ir kontrolės mechanizmai, taikomi prokurorams priimant procesinius sprendimus dėl ikiteisminių tyrimų nutraukimo. LVAT pažymėjo, kad nors pareiškėjas formaliai ginčijo Generalinės prokuratūros raštą, šio reikalavimo nagrinėjimas neišvengiamai būtų susijęs su įsakymo turinio ir aukštesniojo prokuroro vykdomos prokurorų procesinės veiklos kontrolės vertinimu. Tokia veikla skirta ikiteisminio tyrimo tikslams įgyvendinti ir nelaikoma viešuoju administravimu, todėl ginčas nepriskirtas administracinių teismų kompetencijai (2025 m. balandžio 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-429-815/2025).

108. Ginčas nepriskiriamas administracinių teismų kompetencijai ir tada, kai prokurorų ar ikiteisminio tyrimo pareigūnų procesinius veiksmus siekiama kvestionuoti reikalaujant pradėti tarnybinį patikrinimą.

108.1. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. AS-258-463/2023 pareiškėjai prašė panaikinti Generalinės prokuratūros sprendimą ir pradėti prokurorų tarnybinius patikrinimus, tačiau jų nurodyti pažeidimai buvo siejami su ikiteisminių tyrimų pradėjimu, vykdymu ir juose priimtais procesiniais sprendimais. Teismas konstatavo, kad tokiu reikalavimu iš esmės siekta kvestionuoti pareigūnų procesinius veiksmus, todėl ginčas nepriskirtinas administracinių teismų kompetencijai. Be to, asmuo, pranešęs apie galimą

pareigūno nusižengimą, neturi subjektinės teisės reikalauti pradėti tarnybinį patikrinimą ar skirti pareigūnui tarnybinę nuobaudą; jis turi teisę būti tinkamai informuotas apie savo kreipimosi išnagrinėjimo rezultatus (2023 m. gegužės 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-258-463/2023).

II.2.3.2. Antstolių veikla

109. ABTĮ 18 straipsnio 2 dalyje nustatytas kompetencijos ribojimas apima ir antstolių procesinius veiksmus, susijusius su sprendimų vykdymu.

109.1. Pavyzdžiui, pareiškėjas prašė įpareigoti antstolį grąžinti iš jo sąskaitos išieškotas lėšas ir atlyginti neturtinę žalą. LVAT pažymėjo, kad antstolio procesinę veiklą Civilinio proceso kodekso nustatyta tvarka kontroliuoja bendrosios kompetencijos teismas. Antstolio veiksmais padarytos žalos atlyginimą reglamentuoja Antstolių įstatymo 16 straipsnis ir Civilinio kodekso 6.263 straipsnis, todėl ir toks reikalavimas nagrinėtinas bendrosios kompetencijos teisme. Dėl to abu pareiškėjo reikalavimai pripažinti nepriskirtais administracinių teismų kompetencijai (2024 m. kovo 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-98-602/2024).

II.2.3.3. Seimo, žvalgybos ir vaiko teisių apsaugos kontrolierių sprendimai

110. Administracinių bylų teisenos įstatymo 18 straipsnio 2 dalyje tiesiogiai nustatyta, kad administracinių teismų kompetencijai nepriskiriama tirti Seimo kontrolieriaus, žvalgybos kontrolieriaus ir vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus sprendimų.

111. Konstitucinis Teismas 2021 m. lapkričio 9 d. nutarime išaiškino, kad pagal Administracinių bylų teisenos įstatyme įtvirtintą reglamentavimą administracinių teismų, kurie sprendžia viešojo administravimo srities ginčus, kompetencijai nepriskiriama tirti Seimo kontrolierių – nepriklausomų ir savarankiškai veikiančių valstybės pareigūnų, ginančių žmogaus teises ir laisves, tiriančių pareiškėjų skundus dėl pareigūnų piktnaudžiavimo ar biurokratizmo bei siekiančių gerinti viešąjį administravimą, sprendimų, *inter alia* tokių jų sprendimų, kuriais įstatyme nustatytais pagrindais atsisakoma nagrinėti skundą.

112. Seimo kontrolieriaus tyrimo galutiniai aktai yra rekomendacinio pobūdžio ir nei pareiškėjui, nei viešojo administravimo subjektui, kurio sprendimai, veiksmai ar neveikimas skundžiami Seimo kontrolieriui, tiesiogiai nesukuria nei teisių, nei pareigų. Atsižvelgus į Seimo kontrolierių įstatymo 19 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas Seimo kontrolieriaus teises, tokie aktai nelaikomi administraciniais sprendimais ar norminiais administraciniais aktais, kurių teisėtumas galėtų būti tikrinamas administraciniame teisme (2009 m. rugsėjo 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[438]-556/2009; 2010 m. balandžio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[556]-249/2010).

112.1. Pavyzdžiui, pareiškėjas prašė įpareigoti Seimo kontrolierių įstaigą surašyti pažymą ir išsamiai įvertinti Vyriausiosios rinkimų komisijos veiklą. LVAT konstatavo, kad tokio reikalavimo nagrinėjimas reikštų Seimo kontrolieriaus sprendimo peržiūrą, kuri pagal Administracinių bylų teisenos įstatymo 18 straipsnio 2 dalį nepriskirta

administracinių teismų kompetencijai (2022 m. gegužės 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-292-492/2022; taip pat žr. 2019 m. rugsėjo 18 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-501-756/2019; 2020 m. rugsėjo 16 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-579-415/2020).

113. Aiškindamas šį kompetencijos ribojimą teisės į teisminę gynybą aspektu, LVAT akcentuoja, kad teisinis ginčas tokiais atvejais kyla ne dėl Seimo kontrolieriaus sprendimo, o dėl tų valstybės institucijų veiksmų, kuriuos asmuo skundžia Seimo kontrolieriui. Todėl nėra pagrindo teigti, kad Administracinių bylų teisenos įstatymo 18 straipsnio 2 dalies nuostatose įtvirtintas reguliavimas, kuriuo administraciniams teismams nepriskiriama Seimo kontrolieriaus sprendimų, įskaitant sprendimus atsisakyti nagrinėti skundą, teisminė kontrolė, pažeidžia asmens konstitucinę teisę kreiptis į teismą ir nesudaro prielaidų užtikrinti gero viešojo administravimo principo laikymąsi. Atsižvelgdamas į tai, LVAT konstatavo, kad reikalavimas įpareigoti Seimo kontrolierių įstaigą vykdyti Seimo kontrolierių įstatymo nuostatas nėra nagrinėtinas administraciniuose teismuose (2025 m. liepos 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-905-1188/2025).

114. Administracinių bylų teisenos įstatymo 18 straipsnio 2 dalyje nustatytas administracinių teismų kompetencijos ribojimas teismų praktikoje nėra aiškinamas plečiamai. Ši nuostata neapima Lygių galimybių kontrolieriaus sprendimų, todėl šio kontrolieriaus aktų (raštų, sprendimų) ir veiksmų (neveikimo) skundžiamumas vertinamas pagal bendrąsias Administracinių bylų teisenos įstatymo taisykles (2008 m. gegužės 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[525]-825/2008; taip pat žr. 2011 m. kovo 28 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A[556]-329/2011, Administracinė jurisprudencija Nr. 21; 2023 m. birželio 7 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-887-629/2023; 2024 m. sausio 17 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-585-624/2024; 2025 m. kovo 26 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-268-525/2025).

II.3. Suinteresuotumas pateikti skundą

(ABTĮ 5 str. 1 d., 5 str. 3 d. 2 p., 23 str. 1 d., 55 str. 1 d., 112 str.)

115. Pagal bendrąją taisyklę asmuo gali kreiptis į administracinį teismą siekdamas apginti savo pažeistą ar ginčijamą subjektinę teisę arba įstatymų saugomą interesą. Suinteresuoto asmens teisė kreiptis į teismą nereiškia teisės reikalauti ginti nuo pažeidimų bet kieno teisę, o reiškia galimybę kreiptis į teismą tik dėl to, kad būtų apginta jo (pareiškėjo) subjektinė teisė ar įstatymų saugomas interesas (2009 m. spalio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[662]-1157/2009).

116. Reikalavimas dėl suinteresuotumo paduoti skundą ar prašymą kildinamas iš Administracinių bylų teisenos įstatymo 5 straipsnio 1 dalyje įtvirtintos bendrosios nuostatos, jog kiekvienas suinteresuotas subjektas turi teisę įstatymų nustatyta tvarka kreiptis į teismą, kad būtų apginta pažeista ar ginčijama jo teisė arba įstatymų saugomas interesas. Be to, pagal Administracinių bylų teisenos įstatymo 23 straipsnio 1 dalį skundą dėl viešojo administravimo subjekto priimto teisės akto ar veiksmo (neveikimo) turi teisę paduoti asmenys, kai jie mano, kad jų teisės ar įstatymų saugomi interesai yra pažeisti.

117. Teisminė gynyba neapsiriboja pažeistos subjektinės teisės gynimu. Į teismą galima kreiptis ir dėl įstatymų saugomo intereso. Toks interesas gali būti ginamas ir tada, kai pati subjektinė teisė dar nėra atsiradusi, tačiau ginčijamas sprendimas jau veikia asmens teisinę padėtį. Pavyzdžiui, LVAT išplėstinė teisėjų kolegija konstatavo, kad asmuo, dar neįgijęs teisės į senatvės pensiją, turi teisėtą interesą ginčyti sprendimą dėl pensijų socialinio draudimo stažo. Toks sprendimas nėra vien informacinis, nes juo nustatoma asmens teisinė padėtis, turinti tiesioginę reikšmę būsimos pensijos skyrimui ir jos dydžiui. Reikalavimas laukti, kol atsiras pati teisė į pensiją, reikštų nepagrįstą teisminės gynybos atidėjimą (išplėstinės teisėjų kolegijos 2026 m. balandžio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-53-463/2026).

118. Teisę kreiptis į teismą gali turėti ir asmuo, kuriam ginčijamas administracinis sprendimas tiesiogiai neadresuotas, jeigu šis sprendimas daro poveikį jo teisėms, pareigoms ar įstatymų saugomiems interesams. LVAT praktikoje nuosekliai pažymima, jog kiti subjektai nei tie, kuriems administracinis sprendimas skirtas, gali remtis tuo, jog jie yra suinteresuoti tokio sprendimo sukeliamomis teisinėmis pasekmėmis. Asmens teisės kreiptis teisminės gynybos įgyvendinimas nesusijęs su sąlyga, jog galimai neteisėti valstybės valdžios institucijų priimti sprendimai turi būti tiesiogiai adresuoti asmeniui, kuris kreipiasi teisminės gynybos. Vien dėl to, kad administracinis sprendimas savo forma, pobūdžiu ar tekstu yra priimtas ne pagal asmens, kuris kreipėsi teisminės gynybos, prašymą, nepakanka, kad būtų galima daryti išvadą, jog juo negali būti sukuriama specifinių ar naujų pareigų kitiems asmenims, jog tokie aktai negali turėti kitokio poveikio kitų asmenų teisėms ar įstatymų saugomiems interesams (išplėstinės teisėjų kolegijos 2010 m. lapkričio 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{442}-548/2010; 2023 m. gegužės 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-454-602/2023).

118.1. Pavyzdžiui, UAB „Bitė Lietuva“ ginčijo Ryšių reguliavimo tarnybos nutarimo dalį, kuria kitam ūkio subjektui už nustatytus pažeidimus skirtas įspėjimas. LVAT pažymėjo, kad pareiškėjas Elektroninių ryšių įstatymo kontekste yra suinteresuotas asmuo, kurio teisėms galėjo turėti įtakos kito ūkio subjekto padarytas pažeidimas. Aplinkybė, kad pareiškėjas nutarime nepaminėtas ir jo atžvilgiu nenustatyta jokių įpareigojimų, nesudarė pagrindo skundo priėmimo stadijoje konstatuoti jo suinteresuotumo nebuvimą. Ar ginčijamas nutarimas iš tiesų sukelia pareiškėjo nurodytas teisines pasekmes, turėjo būti nustatyta nagrinėjant bylą iš esmės ir galėjo būti pagrindas skundą atmesti, bet ne atsisakyti jį priimti (2025 m. balandžio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-377-629/2025).

119. Skundo priėmimo stadijoje suinteresuotumo reikalavimas vertinamas procesiniu aspektu. Pagal ABTĮ 5 straipsnio 1 dalį ir 23 straipsnio 1 dalį kreiptis į teismą gali asmuo, manantis, kad viešojo administravimo subjekto aktu, veiksmu ar neveikimu pažeistos jo teisės ar įstatymų saugomi interesai. Todėl šioje stadijoje paprastai pakanka pareiškėjo nurodyto subjektyvaus suvokimo apie tokį pažeidimą (žr., pvz., 2009 m. rugpjūčio 28 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS^{442}-505/2009).

120. Sprendžiant dėl pareiškėjo suinteresuotumo, procesinė teisė kreiptis į teismą turi būti atskiriama nuo materialiosios teisės į pareikšto reikalavimo patenkinimą. Kaip

aptarta šio apibendrinimo 17 punkte, skundo priėmimo stadijoje paprastai nevertinama, ar pareiškėjo teisės ar įstatymų saugomi interesai iš tikrųjų buvo pažeisti. Šis klausimas sprendžiamas nagrinėjant bylą iš esmės, o nustačius, kad skundžiamas administracinis aktas, veiksmas ar neveikimas pareiškėjo teisių nepažeidė, skundas atmetamas (žr., pvz., 2012 m. vasario 24 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[858]-140/2012; 2023 m. sausio 11 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-36-442/2023).

121. Reikalavimas pagrįsti savo teisės ar įstatymų saugomo intereso pažeidimą netaikomas, kai įstatymų nustatytais atvejais kreipiamasi dėl viešojo intereso arba valstybės, savivaldybės ar kitų asmenų teisių ir įstatymų saugomų interesų gynimo.[9] Administracinių bylų teisenos įstatymo 5 straipsnio 3 dalies 2 punkte nustatyta, kad teismas imasi nagrinėti administracinę bylą pagal prokuroro, viešojo administravimo subjektų, organizacijų ar fizinių asmenų pareiškimą dėl viešojo intereso arba valstybės, savivaldybės ir asmenų teisių bei įstatymų saugomų interesų gynimo. To paties įstatymo 55 straipsnio 1 dalis numato, kad įstatymų nustatytais atvejais prokuroras, viešojo administravimo subjektai, organizacijos ar fiziniai asmenys gali kreiptis į teismą su pareiškimu, kad būtų apgintas viešasis interesas arba apgintos valstybės, savivaldybės ir asmenų teisės bei įstatymų saugomi interesai.

121.1. Viešojo intereso gynimo pagrindu pateikto skundo priėmimo sąlygas iliustruoja byla, kurioje viešoji įstaiga ginčijo statybą leidžiantį dokumentą, remdamasi kultūros paveldo ir aplinkos apsaugos interesais. LVAT pažymėjo, kad sprendžiant tokio skundo priėmimo klausimą turi būti preliminariai įvertinta: ar skunde nurodytas interesas laikytinas viešuoju, ar pareiškėjas turi įstatyme nustatytą teisę ir įgaliojimus jį ginti ir ar pateikta duomenų apie įvykusį arba gresiantį viešojo intereso pažeidimą. Skundo priėmimo stadijoje pakanka, kad teiginiai apie galimą pažeidimą nebūtų akivaizdžiai nepagrįsti ar spekuliatyvūs. Pareiškėjas neprivalo įrodyti ginčijamo sprendimo poveikio savo teisėms ar įstatymų saugomiems interesams. Įvertinęs pareiškėjo įstatuose nustatytus tikslus, jo veiklą aplinkosaugos srityje ir pateiktus duomenis apie galimą viešojo intereso pažeidimą, LVAT konstatavo, kad pirmosios instancijos teismas nepagrįstai atsisakė priimti skundą, todėl panaikino nutartį ir perdavė jo priėmimo klausimą pirmosios instancijos teismui nagrinėti iš naujo (2025 m. gegužės 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-450-415/2025).

121.2. Viešojo intereso gynimo pagrindu į teismą gali kreiptis tik subjektas, kuriam tokią teisę suteikia įstatymas. Pavyzdžiui, Seimo nariai prašė panaikinti Seimo Pirmininko potvarkį dėl kandidato į Konstitucinio Teismo teisėjus pateikimo, remdamiesi savo, kaip Tautos atstovų, konstitucinio mandato paskirtimi. LVAT pažymėjo, kad teisė ginti viešąjį interesą negali būti preziumuojama ar kildinama vien iš Seimo nario statuso, konstitucinio mandato ar bendrųjų konstitucinių principų. Kadangi įstatymai nesuteikė Seimo nariams teisės inicijuoti tokio ginčo, o potvarkis nebuvo siejamas su jų subjektinių teisių ar įstatymų saugomų interesų pažeidimu, skundas pripažintas nenagrinėtinu administraciniame teisme (2025 m. gruodžio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-1421-624/2025).

122. Individualaus suinteresuotumo nereikalaujama ir tais atvejais, kai abstrakčiąją

9 Plačiau apie viešojo intereso gynimą žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos nagrinėjant bylas pagal viešąjį interesą ginančių subjektų skundus (prašymus) apibendrinimą (Administracinė jurisprudencija Nr. 16, 2009, p. 325–362).

norminio administracinio akto teisėtumo kontrolę inicijuoja Administracinių bylų teisenos įstatymo 112 straipsnyje nurodyti subjektai. Tokią teisę turi Seimo nariai, Seimo kontrolieriai, žvalgybos kontrolieriai, vaiko teisių apsaugos kontrolierius, lygių galimybių kontrolierius, valstybės kontrolierius, prokurorai, įstatymu viešosioms funkcijoms vykdyti įsteigtos profesinės savivaldos asociacijos ir savivaldybių veiklos priežiūrą vykdantys Vyriausybės atstovai. Su aplinka susijusio norminio administracinio akto teisėtumą gali ginčyti ir suinteresuota visuomenė, kaip ji apibrėžta Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatyme.

II.4. Administracinio akto, veiksmo ar neveikimo skundžiamumas

(ABTĮ 5 str., 23 str. 1 d., 33 str. 2 d. 1 p.)

123. Administraciniame teisme gali būti ginčijami viešojo administravimo subjektų priimti teisės aktai ir atlikti veiksmai (neveikimas), taip pat šių subjektų vilkinimas atlikti jų kompetencijai priskirtus veiksmus, jeigu tokia viešojo administravimo subjekto veikla turi įtakos asmens teisėms ar įstatymų saugomiems interesams.

124. Vadovaujantis ABTĮ 23 straipsnio 1 dalimi, ginčo objektu administraciniame teisme gali būti viešojo ar vidaus administravimo subjekto aktai ar veiksmai (neveikimas), kurie suinteresuotiems asmenims objektyviai sukelia teisines pasekmes (pažeidžia jų teises ar įstatymų saugomus interesus) (2023 m. rugsėjo 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-547-624/2023).

125. Viešojo administravimo subjektų priimto akto kvalifikavimo ir teisinio vertinimo negali lemti tik formalūs kriterijai, inter alia, jo pavadinimas, nurodyta apskundimo tvarka ir pan. Tai, ar dėl akto arba sprendimo galima paduoti skundą, lemia ne jo forma, o turinys. Todėl kiekvienu atveju vertinama, ar ginčijamas aktas turi įtakos suinteresuoto asmens teisinei padėčiai (žr., pvz., 2010 m. rugsėjo 3 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS^{525}-435/2010; 2015 m. rugsėjo 7 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1324-502/2015).

126. Kai skundo priėmimo nagrinėti stadijoje akivaizdu, kad skundžiamas aktas ar veiksmas, jokių teisinių pasekmių nesukelia, kad jis negali būti ginčo administraciniame teisme objektu, skundą galima atsisakyti priimti nagrinėti, o skundą priėmus nagrinėti, administracinę bylą nutraukti kaip nepriskirtiną administraciniams teismams, kadangi, nagrinėdamas skundus dėl teisinių pasekmių negalinčių sukelti ir nesukeliančių aktų ar veiksmų, teismas asmens teisių apginti negalėtų, nes net ir skundo tenkinimo atveju, asmens teisių ir pareigų apimtis nepasikeistų, o pats procesas būtų iš esmės beprasmis (2010 m. spalio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS^{143}-560/2010; taip pat žr. 2010 m. balandžio 9 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{502}-447/2010; 2022 m. birželio 8 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-329-624/2022; 2023 m. kovo 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-133-1188/2023). Tokiu atveju skundą atsisakoma priimti, remiantis ABTĮ 33 straipsnio 2 dalies 1 punktu kaip nenagrinėtiną teismų šio įstatymo nustatyta tvarka (žr., pvz., 2022 m. kovo 9 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-184-261/2022).

127. Atsisakymas priimti skundą šiuo pagrindu galimas tik tada, kai nekyla pagrįstų abejonių, kad ginčijamas aktas ar veiksmas nesukelia ir negali sukelti pareiškėjui teisinių pasekmių. Jeigu tam nustatyti būtina išsiaiškinti ginčijamo akto turinį, jo priėmimo aplinkybes ar faktinį poveikį pareiškėjo teisinei padėčiai, šie klausimai turi būti sprendžiami nagrinėjant bylą iš esmės.

127.1. Pavyzdžiui, pareiškėjas ginčijo Migracijos departamento pranešimą, kuriame buvo nurodyta, kad jam nustatytas šešis mėnesius galiojantis draudimas teikti tarpininkavimo raštus. Nors pranešime tiesiogiai nebuvo nurodyta, kad juo įforminamas sprendimas taikyti įstatyme nustatytą ribojimą, LVAT konstatavo, jog skundo priėmimo stadijoje nebuvo pagrindo pripažinti, kad šis dokumentas iš tiesų nėra pareiškėjui teisines pasekmes sukeliantis administracinis aktas. Atsižvelgęs į pranešimo turinį ir duomenų apie kitą atskirai priimtą sprendimą nebuvimą, LVAT panaikino nutartį, kuria pirmosios instancijos teismas skundą atsisakė priimti, ir perdavė jo priėmimo klausimą nagrinėti iš naujo (2025 m. spalio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-1017-624/2025).

II.4.1. Administraciniai sprendimai ir kiti teisines pasekmes sukeliantys aktai, veiksmai ir neveikimas

128. Savarankišku ginčo administraciniame teisme objektu gali būti viešojo administravimo subjekto priimtas teisines pasekmes sukeliantis aktas, atliktas faktinis veiksmas, atsisakymas priimti sprendimą ar atlikti kitą jo kompetencijai priskirtą veiksmą, taip pat neveikimas arba vilkinimas atlikti tokius veiksmus.

129. Pagrindinė individualaus teisės taikymo akto forma viešojo administravimo srityje yra administracinis sprendimas. Kaip minėta šio Apibendrinimo 41 punkte, pagal Viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 5 dalį administracinis sprendimas yra teisės aktų reglamentuotu būdu ir (ar) forma išreikšta vienkartinė viešojo administravimo subjekto valia dėl teisės taikymo, privaloma ir skirta konkrečiam asmeniui ar individualiai apibrėžtai asmenų grupei.[10]

130. Iš LVAT praktikos matyti, kad administracinis sprendimas gali būti savarankišku ginčo administraciniame teisme objektu, jeigu juo nustatomos, pakeičiamos ar panaikinamos asmens teisės arba pareigos ar kitaip paveikiama jo teisinė padėtis. Tokie sprendimai praktikoje priimami įvairiais klausimais – dėl leidimų išdavimo, profesinės kvalifikacijos pripažinimo, socialinių išmokų mokėjimo, privalomųjų nurodymų, ūkinės veiklos nutraukimo ar poveikio priemonių taikymo.

130.1. Pavyzdžiui, leidimų išdavimo srityje LVAT praktikoje ne kartą nagrinėti administraciniai sprendimai dėl leidimų gyventi Lietuvoje, išduodamų užsieniečiams. Administracinėje byloje Nr. eA-3227-624/2019 LVAT nagrinėjo ginčą dėl atsisakymo užsieniečiui išduoti leidimą laikinai gyventi šeimos susijungimo pagrindu, grindžiamo tuo, kad užsieniečio su Lietuvos Respublikos piliečiu sudaryta tos pačios lyties santuo-

10 Administracinį sprendimą kaip vienkartinį individualaus teisės taikymo aktą svarbu atriboti nuo norminio administracinio akto. Pagal Viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 9 dalį norminis administracinis aktas – viešojo administravimo subjekto priimtas daugkartinio taikymo teisės aktas, nustatantis elgesio taisykles, skirtas individualiai neapibrėžtai asmenų grupei. Norminių administracinių aktų ir administracinių sprendimų atribojimas bei jų teisėtumo patikros ypatumai aptarti šio Apibendrinimo 38–40 punktuose.

ka nepripažįstama nacionalinėje teisėje (išplėstinės teisėjų kolegijos 2019 m. kovo 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-3227-624/2019, Administracinė jurisprudencija Nr. 37).

130.2. Profesinės kvalifikacijos pripažinimo srityje ginčo objektu buvo sveikatos apsaugos ministro įsakymai, kuriais atsisakyta pripažinti pareiškėjos profesinę kvalifikaciją, įgytą Lietuvoje ir užsienyje, ir taip spręsta dėl jos galimybės verstis vaistininko profesine veikla (2022 m. sausio 5 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eA-694-822/2021, Administracinė jurisprudencija Nr. 43).

130.3. Administracinių teismų praktikoje taip pat ne kartą nagrinėti administraciniai sprendimai dėl socialinių išmokų skyrimo, mokėjimo, nutraukimo ar grąžinimo. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A-3146-261/2020 pareiškėja ginčijo Vaikų išlaikymo fondo administracijos sprendimą, kuriuo buvo nutrauktas vaikui paskirtų išmokų mokėjimas ir pareikalauta grąžinti susidariusią permoką, jos vaikui išvykus gyventi į užsienį (išplėstinės teisėjų kolegijos 2020 m. gegužės 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-3146-261/2020, Administracinė jurisprudencija Nr. 39).

130.4. Viena iš administracinio sprendimo formų yra privalomasis nurodymas. Pavyzdžiui, administracinėje byloje dėl naudojimosi mišku pareiškėjai ginčijo Aplinkos apsaugos departamento privalomąjį nurodymą pašalinti miško sklype įrengtos tvoros fragmentus (2025 m. balandžio 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1737-492/2025).

130.5. Administraciniame teisme gali būti ginčijami ir priežiūros institucijų sprendimai, kuriais nurodoma nutraukti teisės aktų reikalavimų neatitinkančią veiklą. Pavyzdžiui, Vilniaus universitetas ginčijo Valstybinės duomenų apsaugos inspekcijos sprendimą, kuriuo jam nurodyta nedelsiant nutraukti studentų biometrinių duomenų tvarkymą, taikytą siekiant užtikrinti nuotolinių atsiskaitymų sąžiningumą COVID-19 pandemijos metu (išplėstinės teisėjų kolegijos 2024 m. birželio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-41-525/2024).

130.6. LVAT praktikoje savarankišku ginčo administraciniame teisme objektu taip pat pripažintas įspėjimas apie galimą licencijos galiojimo sustabdymą, kai juo ūkio subjektui nustatoma konkreti pareiga per nustatytą terminą pašalinti nurodytus pažeidimus ir taip daromas tiesioginis poveikis jo vykdomai veiklai. Šiuo klausimu LVAT akcentavo, kad asmuo neturi būti verčiamas nevykdyti įspėjime nustatytos pareigos ir sulaukti licencijos galiojimo sustabdymo vien tam, kad galėtų teisme ginčyti jam taikytos poveikio priemonės teisėtumą (išplėstinės teisėjų kolegijos 2022 m. rugsėjo 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-506-815/2022).

130.7. Administraciniame teisme ginčijami ir sprendimai, kuriais konstatuojamas teisės pažeidimas, įpareigojama jį nutraukti ir taikomos piniginės sankcijos. Pavyzdžiui, byloje dėl notarų atlyginimo už suteiktas paslaugas apskaičiavimo buvo ginčijamas Konkurencijos tarybos nutarimas, kuriuo Lietuvos notarų rūmai pripažinti pažeidę konkurencijos taisykles, įpareigoti nutraukti pažeidimą, jeigu jis dar tęsiamas, ir jiems skirtos piniginės baudos (išplėstinės teisėjų kolegijos 2024 m. lapkričio 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-215-629/2024).

131. Administraciniuose teisiniuose santykiuose teisinės pasekmės gali kilti ir iš administracinės sutarties.

131.1. Pavyzdžiui, LVAT administracine sutartimi ir dvišaliu administraciniu aktu

yra pripažinęs Europos Sąjungos finansinės paramos sutartį, sudarytą Nacionalinės mokėjimo agentūros ir paramos gavėjo. Teismas atsižvelgė į tai, kad ši sutartis buvo sudaryta viešosios teisės reguliavimo srityje, administracinės teisės normų pagrindu, jos vykdymo ir pasibaigimo teisinį režimą nustatė administracinės teisės normos, o šalys negalėjo savo nuožiūra nustatyti jos turinio ir taikymo sąlygų. Todėl iš tokios sutarties kylančios šalių teisės ir pareigos tapo administracinio ginčo dalyku (2017 m. sausio 24 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eA-424-575/2017).

132. Teisinių pasekmių asmeniui gali sukelti ne tik administracinis sprendimas, bet ir viešojo administravimo subjekto taikoma priemonė ar atliekamas faktinis veiksmas, net jeigu jis nėra įformintas atskiru administraciniu aktu. Tokiu atveju vertinamas tikrasis priemonės pobūdis ir jos poveikis asmens teisėms ir teisėtiems interesams.

132.1. Pavyzdžiui, užsieniečių apgyvendinimas nesuteikiant jiems teisės laisvai judėti Lietuvos Respublikos teritorijoje buvo pripažintas priemone, galinčia prilygti *de facto* sulaikymui. Nors teisiniame reguliavime nebuvo aiškiai nustatytas tokios priemonės teisminės patikros mechanizmas, LVAT konstatavo, kad teismas turi jurisdikciją įvertinti jos teisinį pagrindą, būtinumą ir proporcingumą, taip pat nustatyti, ar faktiškai taikytas judėjimo laisvės ribojimas neprilygo sulaikymui (2021 m. gruodžio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-4270-492/2021).

132.2. Savarankišku administracinio ginčo objektu gali būti kompetentingos institucijos sprendimas nepriimti asmens prašymo ir nepradėti jo nagrinėjimo procedūros. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. eAS-424-629/2024 LVAT pažymėjo, kad Migracijos departamento sprendimas nepriimti pareiškėjo prašymo išduoti leidimą laikinai gyventi neabejotinai sukelia teisines pasekmes, nes juo atsisakoma pradėti prašymo nagrinėjimo procedūrą ir priimti sprendimą prašymą tenkinti arba jo netenkinti. Aplinkybė, kad pareiškėjas pateikė tik išrašą iš Lietuvos migracijos informacinės sistemos (toliau – MIGRIS), savaime neleido spręsti, jog toks sprendimas negali būti skundo objektu. Teismas turėjo išsiaiškinti, ar sprendimas buvo įformintas tik atitinkamu įrašu MIGRIS, ar buvo priimtas ir kitas rašytinis aktas (2024 m. rugpjūčio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-424-629/2024).

133. Savarankišku administracinio ginčo objektu taip pat gali būti viešojo administravimo subjekto neveikimas arba vilkinimas atlikti jo kompetencijai priskirtus veiksmus.[11]

133.1. Ginčas dėl neveikimo gali kilti tada, kai pareiškėjas teigia, kad viešojo administravimo subjektas neatlieka arba netinkamai atlieka jam teisės aktuose nustatytą funkciją. Pavyzdžiui, Lietuvos Nepriklausomybės Akto signataras prašė įpareigoti Migracijos departamento direktorių be eilės jį priimti, remdamasis įstatyme įtvirtinta signataro teise būti be eilės priimtam valstybės ir savivaldybių institucijų bei įstaigų vadovų. LVAT konstatavo, kad tokiu reikalavimu siekiama inicijuoti ginčą dėl Migracijos departamento, kaip viešojo administravimo subjekto, neveikimo – teisės aktuose nustatytų funkcijų neatlikimo ir (ar) netinkamo atlikimo, taip pat vilkinimo atlikti veiksmus. Todėl pirmosios instancijos teismas nepagrįstai pripažino šį reikalavimą nenagrinėtinu administraciniame teisme (2023 m. balandžio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-257-1188/2023).

133.2. Primintina, kad vilkinimas yra tokia neveikimo forma, kai viešojo adminis-

11 Neveikimo, vilkinimo ir atsisakymo atlikti veiksmus atribojimas aptartas šio Apibendrinimo 27–30 punktuose.

travimo subjektas per teisės aktuose nustatytą terminą nepriima sprendimo – teigiamo ar neigiamo – ar neatlieka kitų jam priskirtų veiksmų. Antai administracinėje byloje Nr. eA-80-575/2024 dėl Vilniaus rajono savivaldybės administracijos vilkinimo atlikti veiksmus pareiškėjas prašė įpareigoti instituciją išnagrinėti jo prašymą inicijuoti žemės sklypo paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą. LVAT nustatė, kad institucija per teisės aktuose nustatytą terminą nepriėmė prašymo turinį atitinkančio sprendimo ir nenurodė atsisakymo tai padaryti priežasčių. Todėl teismas konstatavo vilkinimą ir įpareigojo savivaldybės administraciją per du mėnesius priimti sprendimą dėl neišnagrinėtos prašymo dalies (2024 m. sausio 17 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eA-80-575/2024).

133.3. Primintina ir tai, kad aplinkybė, jog nėra priimtas pareiškėjo pageidaujamas galutinis sprendimas, savaime nereiškia viešojo administravimo subjekto vilkinimo. Pavyzdžiui, byloje dėl tariamo Migracijos departamento vilkinimo atlikti veiksmus pareiškėjas prašė įpareigoti šią instituciją iš naujo įvertinti pasikeitusias aplinkybes, reikšmingas jo išsiuntimui iš Lietuvos Respublikos. LVAT nustatė, kad pareiškėjo prašymai buvo išnagrinėti ir jam pateiktas atsakymas, o naujas aplinkybes Migracijos departamentas ketino įvertinti nagrinėdamas paskesnį prieglobsčio prašymą. Todėl teismas nenustatė, kad Migracijos departamentas vilkino jam priskirtų veiksmų atlikimą (2024 m. spalio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-2157-1188/2024).

133.4. Neveikimas, skirtingai nei vilkinimas, nebūtinai siejamas su konkretaus termino praleidimu. Jis gali pasireikšti pačiu teisės aktuose nustatytos pareigos nevykdymu. Pavyzdžiui, byloje dėl žalos, padarytos ant automobilių užvirtus neprižiūrėtiems medžiams, savivaldybės neveikimas buvo vertinamas kaip viena iš viešosios civilinės atsakomybės sąlygų. LVAT konstatavo, kad savivaldybė privalėjo imtis priemonių asmenų ir turto saugumui užtikrinti, o specialių želdinių priežiūros priemonių neatlikimas laikytinas neteisėtu neveikimu (2020 m. birželio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1672-415/2020).

II.4.2. Tarpiniai ir procedūriniai dokumentai

134. Viešojo administravimo procedūros metu gali būti priimami ne tik galutiniai sprendimai, bet ir tarpiniai bei procedūriniai dokumentai. Jų skundžiamumas priklauso nuo to, ar jie patys sukelia asmeniui savarankiškų teisinių pasekmių.

135. Remiantis Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, skundas paprastai negali būti paduodamas dėl tarpinių viešojo administravimo subjekto priimamų dokumentų, kuriais siekiama parengti ar sudaryti prielaidas priimti galutinį sprendimą. Kaip išaiškinta LVAT praktikoje, vientisos (vienos) administracinės procedūros metu, prieš priimant galutinį sprendimą, gali būti ir dažnai yra surašomas ne vienas viešojo administravimo institucijos dokumentas (pvz., tarnybinis pranešimas, paklausimas, siuntimas, teikimas, tarnybinė išvada ar kt.). Šie dokumentai paprastai atlieka tik pagalbinį, tarpinį ar aptarnaujantį vaidmenį viešojo administravimo procedūroje ir jais dažniausiai nėra įforminami baigiamieji (galutiniai) kompetentingų (įgaliotų) asmenų (pareigūnų) sprendimai tuo klausimu, dėl kurio buvo pradėta administracinė procedūra. Jais gali būti sprendžiami įvairūs procedūriniai klausimai, tiesiogiai nesusiję su asmens teisių ar pareigų atsiradimu, pasikeitimu ar išnykimu (pasibaigimu). Dėl šios priežasties šie do-

kumentai dažnai (tačiau jokiu būdu ne visada) suinteresuotiems asmenims jokių materialiųjų teisinių pasekmių nesukelia. Kai skundžiamas aktas ar veiksmas akivaizdžiai jokių teisinių pasekmių nesukelia, jis negali būti ginčo administraciniame teisme objektu (išplėstinės teisėjų kolegijos 2011 m. birželio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[261]-69/2011, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 21; 2015 m. rugsėjo 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-1138-858/2015).

135.1. Pavyzdžiui, Valstybės vaiko teisių apsaugos ir įvaikinimo tarnybos priimtas vaiko situacijos vertinimo sprendimas, kuriuo nustatyta būtinybė vertinti pagalbos vaikui ir (ar) šeimai poreikį, pripažintas tarpiniu ir konstatuojamojo pobūdžio aktu. LVAT pažymėjo, kad tokiu sprendimu vaiko situacijos vertinimo procedūra nebuvo užbaigta, o tik inicijuota tolesnė pagalbos vaikui ir (ar) šeimai poreikio vertinimo procedūra. Todėl šis sprendimas nesukėlė savarankiškų teisinių pasekmių ir negalėjo būti atskiru ginčo administraciniame teisme objektu (2025 m. spalio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-1105-525/2025).

135.2. Kitoje byloje pareiškėja ginčijo Valstybinės darbo inspekcijos atliekamo neplaninio patikrinimo metu priimtus aktus ir atliktus veiksmus, kuriais buvo įforminta patikrinimo pradžia, pratęstas jo terminas ir pareikalauta atvykti arba prisijungti nuotoliniu būdu paaiškinimams pateikti. LVAT konstatavo, kad šiais aktais ir veiksmais buvo atliekamas tyrimas ir sudaromos prielaidos priimti galutinį administracinės procedūros sprendimą, todėl jie negalėjo būti savarankišku ginčo administraciniame teisme dalyku (2025 m. gruodžio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-1568-442/2025).

135.3. LVAT praktikoje tarpiniais procedūriniais sprendimais laikomi ir Konkurencijos tarybos nutarimai pradėti tyrimą dėl konkurenciją ribojančių veiksmų, papildyti pradėtą tyrimą ar pratęsti jo terminą. Tokiais nutarimais tik pradedama, išplečiama arba tęsiama tyrimo procedūra, tačiau ginčas neišsprendžiamas iš esmės ir asmens teisinė padėtis savaime nepakeičiama, todėl jie paprastai negali būti savarankišku ginčo administraciniame teisme objektu (2011 m. rugsėjo 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[492]-662/2011; 2011 m. liepos 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[146]-218/2011; 2011 m. vasario 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[822]-387/2011).

136. Tačiau vien tai, kad dokumentas priimtas tam tikrame administracinės procedūros etape ar įvardytas tarpiniu, savaime nereiškia, jog jis negali būti skundžiamas. Kiekvienu atveju teismas turi įvertinti dokumento turinį ir motyvuotai nustatyti, ar jis sukelia pareiškėjui savarankiškų teisinių pasekmių. Be to, procedūros metu priimto akto ar atlikto veiksmo skundžiamumas gali būti tiesiogiai nustatytas specialiajame įstatyme.

136.1. Pavyzdžiui, LVAT pripažino nepakankama pirmosios instancijos teismo išvadą, kad sprendimai laikinai sustabdyti dalies projekto finansavimo lėšų išmokėjimą ir dalies išlaidų pripažinimą tinkamomis finansuoti yra tik tarpiniai įtariamo pažeidimo tyrimo procedūros sprendimai. Teismas neįvertino pareiškėjo argumentų, kad dėl šių sprendimų jis negauna dalies projekto finansavimo lėšų ir taip patiria tiesiogines neigiamas materialiąsias pasekmes. LVAT pažymėjo, kad tarpiniai sprendimai ne visada nesukelia materialiųjų teisinių pasekmių, o nagrinėtu atveju dėl ginčijamų sprendimų pareiškėjui konkrečios lėšų sumos buvo laikinai neišmokamos. Todėl nebuvo akivaizdu, kad šie sprendimai negali būti savarankišku ginčo administraciniame teisme objektu (2023 m. sausio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-12-520/2023).

136.2. Tarpiniu ar procedūriniu negali būti laikomas dokumentas, kuriuo jau

konstatuojamos asmens teisinei padėčiai reikšmingos aplinkybės ir daromas savarankiškas poveikis jo teisėms ar teisėtiems interesams. Pavyzdžiui, generalinio prokuroro rezoliucija, kuria konstatuota, kad prokuroras padarė tarnybinį pažeidimą, nors tarnybinė nuobauda jam nepaskirta, pripažinta galinčia turėti realią įtaką jo materialiesiems ir karjeros interesams. Todėl toks dokumentas negalėjo būti laikomas vien tarpiniu tarnybinio patikrinimo procedūros elementu (2023 m. balandžio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-118-662/2023).

136.3. Nors aktas, kuriuo pradedama administracinė procedūra, paprastai laikomas tarpiniu, vien ši aplinkybė neleidžia daryti išvados, kad toks aktas negali sukelti suinteresuotam asmeniui teisinių pasekmių. LVAT savo praktikoje yra pažymėjęs, kad ne visais atvejais galima teigti, jog aktas, kuriuo pradedamas rengti žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projektas, nedaro įtakos suinteresuoto asmens teisiniam statusui. Kai pareiškėjas teigia, kad procedūra pradėta nesant teisinio pagrindo, ją pradėjo nekompetentingas subjektas arba į ją nepagrįstai įtraukta jo naudojama žemė, skundo priėmimo stadijoje negalima automatiškai konstatuoti, kad teismo procesas būtų beprasmis (2026 m. gegužės 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-865-624/2026).

136.4. Vertinant administracinės procedūros metu priimto sprendimo skundžiamumą, reikšminga ir tai, ar specialiajame įstatyme nustatyta teisė tokį sprendimą apskųsti. Tokiu atveju vien procedūrinis ar tarpinis sprendimo pobūdis savaime nelemia jo neskundžiamumo. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. eAS-570-520/2022 pareiškėjas ginčijo Konkurencijos tarybos nutarimą, kuriuo buvo išnagrinėtas jo skundas dėl Tarybos pareigūnų veiksmų atliekant pažeidimo tyrimą. Nors ginčyti veiksmai buvo susiję su vykstančio tyrimo procedūra, Konkurencijos įstatymo 32 straipsnyje buvo tiesiogiai nustatyta teisė Tarybos sprendimą dėl tokio skundo apskųsti administraciniam teismui. Todėl pirmosios instancijos teismas nepagrįstai atsisakė priimti skundą, laikydamas nutarimą neskundžiamu tarpiniu procedūriniu dokumentu. Taip pat pažymėta, kad pareiškėjo argumentai dėl jo teisių pažeidimo ir reikalavimo pagrįstumo turėjo būti vertinami bylą nagrinėjant iš esmės, o ne skundo priėmimo stadijoje (2022 m. rugpjūčio 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-570-520/2022; taip pat žr. 2026 m. sausio 7 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-539-624/2026).

137. Argumentai dėl atskirai neskundžiamų tarpinių aktų pagrįstumo ir teisėtumo paprastai gali būti nurodomi ginčijant galutinį sprendimą, priimtą procedūroje, kurioje šie aktai buvo surašyti. Nagrinėdamas galutinį administracinę procedūrą užbaigiantį sprendimą, teismas gali įvertinti ir atskirai neskundžiamų tarpinių ar procedūrinių aktų teisėtumą, pagrįstumą bei jų poveikį galutinio sprendimo teisėtumui ir pagrįstumui (žr. 2010 m. gruodžio 6 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[442]-555/2010).

137.1. Pavyzdžiui, pareigūno tarnybinės veiklos vertinimo išvada ir vertinimo komisijos protokolas buvo pripažinti galutinio įstaigos vadovo sprendimo sudėtinėmis dalimis, todėl bylos dalis dėl jų panaikinimo nutraukta. Tačiau šie dokumentai buvo įvertinti tikrinant galutinio sprendimo teisėtumą ir pagrįstumą. Nustačius, kad vertinimo komisija savo pareigą aptarti pareigūno tarnybinės veiklos vertinimą atliko formaliai ir nepateikė parinktos skatinimo priemonės motyvų, galutinis įstaigos vadovo įsakymas panaikintas (2025 m. lapkričio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-2583-1047/2025).

II.4.3. Konstatuojamojo, informacinio, aiškinamojo ir rekomendacinio pobūdžio dokumentai

138. Konstatuojamojo, informacinio, aiškinamojo ar rekomendacinio pobūdžio dokumentai paprastai negali būti savarankišku ginčo administraciniame teisme objektu, jeigu juose tik užfiksuojamos faktinės aplinkybės, pateikiama informacija apie administracinės procedūros eigą, pateikiami išaiškinimai ar rekomendacijos ir jais nesukeliama savarankiškų teisinių pasekmių asmeniui.

139. Administraciniuose teismuose paprastai nenagrinėjami ginčai dėl viešojo administravimo subjektų priimtų *konstatuojamojo pobūdžio aktų*. Konstatuojamojo pobūdžio dokumente tik užfiksuojamos ar įvertinamos tam tikros faktinės aplinkybės, tačiau nepriimamas valinio pobūdžio sprendimas, kuriuo asmeniui nustatomos teisės, pareigos ar privalomi nurodymai. Toks dokumentas paprastai nesukelia savarankiškų teisinių pasekmių, todėl ginčas dėl jo iš esmės būtų ginčas dėl fakto, o ne dėl teisės.

139.1. Pavyzdžiui, Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija, patikrinusi deklaraciją apie statybos užbaigimą, patikrinimo akte konstatavo, kad ši deklaracija patvirtinta teisėtai. Kadangi patikrinimo akte nebuvo suformuluota valinio pobūdžio patvarkymų ar reikalavimų, jis negalėjo būti savarankišku ginčo administraciniame teisme objektu (2025 m. lapkričio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-1250-662/2025).

139.2. Kitu atveju Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos faktinių duomenų patikrinimo aktas, kuriame užfiksuota, kaip įvykdyti anksčiau priimtame privalomajame nurodyme nustatyti reikalavimai, taip pat pripažintas konstatuojamojo ir informacinio pobūdžio dokumentu. Kadangi akte nebuvo suformuluota naujų patvarkymų ar įpareigojimų ir juo nepakeista pareiškėjo teisių bei pareigų apimtis, jis negalėjo būti savarankišku ginčo administraciniame teisme objektu. Argumentai dėl jame užfiksuotų aplinkybių gali būti pateikiami ginčijant jų pagrindu kilusias teisines pasekmes (2025 m. kovo 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-296-815/2025).

140. Nuo faktines aplinkybes tik fiksuojančių aktų skirtini dokumentai, kuriais asmeniui nustatomi privalomi nurodymai.

140.1. Pavyzdžiui, Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos privalomuoju nurodymu pareiškėjui buvo nustatyta pareiga per konkretų terminą pašalinti tvoros dalį ir atlaisvinti naudojamą valstybinės žemės plotą. Kadangi šiuo nurodymu nustatyta privaloma elgesio taisyklė ir tiesiogiai paveikta pareiškėjo teisinė padėtis, ginčas dėl jo priskirtas administracinių teismų kompetencijai (2024 m. spalio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-655-602/2024).

141. *Informacinio pobūdžio* dokumentai, kuriuose tik pateikiama informacija apie atlikto patikrinimo ar tyrimo rezultatus, administracinės procedūros eigą, jau priimtus sprendimus, jų vykdymo tvarką ar kitus techninio pobūdžio klausimus ir nėra suformuluota imperatyvių nurodymų, taip pat paprastai negali būti savarankišku ginčo administraciniame teisme objektu.

141.1. Pavyzdžiui, LVAT praktikoje informacinio pobūdžio pripažintas Nacionalinės mokėjimo agentūros raštas, kuriuo pareiškėjui tik persiųstas jau priimtas

sprendimas dėl paramos lėšų susigrąžinimo, paaiškinta lėšų grąžinimo tvarka ir pateikta kita techninio pobūdžio informacija. Kadangi raštu nebuvo priimtas naujas sprendimas ir nepakeista pareiškėjo teisių ar pareigų apimtis, jis negalėjo būti savarankišku ginčo administraciniame teisme objektu (2025 m. gegužės 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-334-463/2025).

141.2. Informacinio pobūdžio dokumentu taip pat pripažintas Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos raštas, kuriuo savivaldybės administracija ir statybą leidžiančio dokumento turėtojas informuoti apie atlikto patikrinimo rezultatus ir apie tai, kad patikrinimo medžiaga perduota spręsti dėl kreipimosi į teismą. Kadangi rašte ir kartu pateiktame patikrinimo akte nebuvo suformuluota privalomų nurodymų ir jais nepakeista adresatų teisių bei pareigų apimtis, jie negalėjo būti savarankišku ginčo administraciniame teisme objektu. Argumentai dėl patikrinimo metu nustatytų pažeidimų galėjo būti pateikiami byloje, kurioje sprendžiamas statybą leidžiančio dokumento teisėtumo klausimas (2021 m. spalio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-638-556/2021).

141.3. Informacinio pobūdžio gali būti ir atsakymas į konkretų asmens prašymą, jeigu juo tik pateikiama informacija apie jau priimtą ir įsiteisėjusį sprendimą, tačiau iš naujo nesprendžiamas asmens teisių ar pareigų klausimas. Pavyzdžiui, policijos raštas, kuriuo pareiškėja informuota, kad jai paskirta administracinio poveikio priemonė nustatyta įsiteisėjusia teismo nutartimi, pripažintas informacinio pobūdžio dokumentu. Kadangi raštu nebuvo pakeista pareiškėjos teisių ir pareigų apimtis ar suformuluota naujų privalomų patvarkymų, jis negalėjo būti savarankišku ginčo administraciniame teisme objektu (2025 m. spalio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-1048-821/2025).

141.4. Informacinio pobūdžio dokumentu gali būti pripažįstamas ir mokėjimo pranešimas, kuriuo asmuo tik informuojamas apie teisės aktuose nustatytą mokėjimo pareigą, apskaičiuotą mokėtiną sumą ir jos sumokėjimo terminą. Administracinėje byloje Nr. eAS-335-525/2022 vietinės rinkliavos mokėjimo pranešimas nepripažintas savarankišku ginčo objektu, nes pareigą mokėti rinkliavą nustatė teisės aktai, o pats pranešimas nenulėmė skolos išieškojimo. Pareiškėjas savo argumentus dėl rinkliavos apskaičiavimo galėjo pateikti ginčydamas atsakymą į prašymą ją perskaičiuoti, institucijos neveikimą arba nagrinėjant reikalavimą priteisti nesumokėtą rinkliavą (2022 m. birželio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-335-525/2022).

142. Nuo minėtų informacinio pobūdžio dokumentų skirtini viešojo administravimo subjekto atsakymai, kuriais savarankiškai išsprendžiamas konkretus asmens prašymas suteikti informaciją ar atlikti kitus teisės aktuose nustatytus veiksmus. Tokiu atveju teisme gali būti tikrinama, ar į prašymą atsakyta pagal jo turinį, ar atsakymas yra išsamus ir motyvuotas, taip pat ar pagrįstai atsisakyta suteikti informaciją arba atlikti prašomus veiksmus (2023 m. kovo 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-108-492/2023; 2023 m. birželio 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-345-968/2023).

142.1. Pavyzdžiui, Aplinkos ministerijos raštas, kuriuo atsakyta į pareiškėjo prašymus pateikti aplinkos ministro įsakymus ir užtikrinti jų paskelbimą Teisės aktų registre, pripažintas galinčiu būti patikros administraciniame teisme objektu. LVAT pažymėjo, kad šiuo raštu ne tik pateikta informacija, bet ir nuspręsta dėl konkrečių pareiškėjo prašymų, todėl pirmosios instancijos teismas nepagrįstai jį laikė vien informacinio pobūdžio dokumentu (2025 m. lapkričio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-1352-624/2025).

142.2. Atsisakymas suteikti asmens prašomą informaciją taip pat yra savarankiškai teisme tikrinamas sprendimas, nes juo išsprendžiamas konkretus asmens prašymas. Pavyzdžiui, LVAT išnagrinėjo Trakų rajono savivaldybės administracijos atsisakymo pateikti informaciją apie savivaldybės tarybos narių išlaidų kompensavimą ir mero reprezentacines išlaidas teisėtumą ir šį atsisakymą pripažino nepagrįstu (2026 m. kovo 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-871-624/2026).

143. *Aiškinamojo pobūdžio dokumentuose* viešojo administravimo subjektas paaiškina taikytiną teisinį reguliavimą, ankstesnių sprendimų turinį ar veiksmus, kuriuos asmuo turėtų atlikti, tačiau pats nenustato naujų teisių, pareigų ar privalomų elgesio taisyklių. Tokie dokumentai paprastai nesukelia savarankiškų teisinių pasekmių ir negali būti savarankišku ginčo administraciniame teisme objektu.

143.1. Pavyzdžiui, Migracijos departamento atsakymas į pareiškėjo prašymą iš anksto įvertinti, ar jis, įgijęs kitos valstybės pilietybę, galėtų išsaugoti Lietuvos Respublikos pilietybę, pripažintas informacinio ir aiškinamojo pobūdžio dokumentu. Departamentas paaiškino, kad galutinis vertinimas atliekamas tik asmeniui įgijus kitos valstybės pilietybę ir pateikus apie tai pranešimą bei jo atitiktį įstatymo sąlygoms pagrindžiančius dokumentus. Kadangi atsakymu nebuvo priimtas privalomas sprendimas dėl pareiškėjo pilietybės ir nepakeista jo teisinė padėtis, jis negalėjo būti savarankišku ginčo objektu (2024 m. balandžio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1111-525/2024).

143.2. Kitoje administracinėje byloje valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybos raštas, kuriuo pareiškėjui paaiškinta, kokius veiksmus jis turėtų atlikti, norėdamas toliau gauti teisinę pagalbą pagal anksčiau priimtus sprendimus, pripažintas informacinio-aiškinamojo pobūdžio dokumentu. Kadangi rašte nebuvo suformuluota pareiškėjui skirtų patvarkymų ar įpareigojimų, o teisinės pasekmės galėjo kilti tik tarnybai vėliau priėmus sprendimą dėl teisinės pagalbos suteikimo ar nesuteikimo, raštas negalėjo būti savarankišku ginčo administraciniame teisme objektu (2011 m. gruodžio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS^{822}-779/2011).

143.3. Atskirai vertintinos teisės aktuose nustatyta tvarka viešojo administravimo subjektų teikiamos konsultacijos. Konsultacijoje pateiktas teisės aktų aiškinimas, kuriuo asmuo neprivalo vadovautis, paprastai pats savaime nesukelia teisinių pasekmių ir negali būti savarankišku teisminio nagrinėjimo dalyku. Tačiau teisme gali būti tikrinama, ar institucija tinkamai įvykdė teisės aktuose nustatytą pareigą suteikti konsultaciją, be kita ko, ar atsakė į pateiktą paklausimą ir suteikė pakankamą informaciją (2026 m. vasario 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-28-575/2026; taip pat žr. 2009 m. birželio 1 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{438}-657/2009, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 17).

144. *Rekomendacinio pobūdžio dokumente* viešojo administravimo subjektas pasiūlo asmeniui atlikti tam tikrus veiksmus, tačiau nenustato privalomų įpareigojimų. Vertinant tokio dokumento skundžiamumą svarbu nustatyti, ar adresatas privalo jį vykdyti, ar institucija, asmeniui nesutikus su pasiūlymu, turi savo reikalavimą įgyvendinti kita teisės aktuose nustatyta tvarka.

144.1. Pavyzdžiui, Kultūros paveldo departamento akte buvo nustatyta kultūros vertybei padaryta žala, apskaičiuoti nuostoliai ir pasiūlyta pareiškėjams atkurti iki sužalojimo buvusią pastato būklę bei atlyginti nuostolius. Aktas pripažintas rekomendacinio pobūdžio, nes pareiškėjai nebuvo įpareigoti pasiūlymo vykdyti, o jiems nesutikus departamentas turėjo teisę kreiptis į teismą dėl žalos atlyginimo. Todėl aktas pats savaime ne-

pakeitė pareiškėjų teisių ir pareigų ir negalėjo būti savarankišku ginčo administraciniame teisme objektu (2020 m. gruodžio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-813-602/2020; taip pat žr. 2022 m. birželio 15 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-485-502/2022; 2012 m. gegužės 21 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[858]-336/2012).

II.5. Išankstinio administracinių ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka

(ABTĮ 20 str. 3 d., 26 str., 33 str. 2 d. 3 p.)

145. Pagal ABTĮ 23 straipsnio 5 dalį įstatymo numatytais atvejais skundas pirmiausia turi būti paduodamas administracinių ginčų komisijai ar kitai išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka institucijai. Analogiškai ABTĮ 26 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad prieš kreipiantis į administracinį teismą viešojo administravimo subjektų priimti individualūs teisės aktai, veiksmai ar neveikimas, taip pat vilkinimas atlikti veiksmus gali būti, o įstatymų nustatytais atvejais – turi būti ginčijami išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka. Išnagrinėjus ginčą šia tvarka gali būti kreipiamasi į administracinį teismą.

146. Išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka yra privaloma tik tada, kai jos privalomumas konkrečiai administracinių ginčų kategorijai kyla iš įstatymo. LVAT savo praktikoje nurodo, kad ABTĮ 33 straipsnio 2 dalies 3 punkte nustatytas skundo atsisakymo priimti skundą pagrindas (pareiškėjas nesilaikė tai bylų kategorijai įstatymų nustatytos bylos išankstinio nagrinėjimo ne per teismą tvarkos) yra taikomas tik tais atvejais, kai įstatyme tam tikrai administracinių ginčų kategorijai yra expressis verbis nustatyta privaloma išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teisme tvarka, o institucija laikoma tam tikros ginčų kategorijos išankstinio nagrinėjimo ne teismo tvarka institucija (2017 m. kovo 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-222-662/2017; 2018 m. lapkričio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-822-492/2018).

147. Jeigu spręsdamas skundo priėmimo klausimą teismas nustato, kad pareiškėjas nesilaikė konkrečiai ginčų kategorijai įstatyme nustatytos privalomos išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarkos, skundą atsisakoma priimti pagal ABTĮ 33 straipsnio 2 dalies 3 punktą.[12]

148. Sprendžiant, ar pareiškėjas laikėsi privalomos išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarkos, pirmiausia turi būti nustatytas konkretus skundžiamas aktas, jį priėmęs subjektas ir tam aktui taikoma apskundimo tvarka.

148.1. Byloje dėl pareiškėjui paskirtos drausminės nuobaudos pirmosios instancijos teismas atsisakė priimti skundą, nes pareiškėjas nepateikė skundžiamo nutarimo ir nebuvo duomenų, kad drausminę nuobaudą būtų apskundęs Lietuvos kalėjimų tarnybos direktoriui. LVAT konstatavo, kad, byloje nesant objektyvių duomenų apie skundžiamą aktą ir jį priėmusį subjektą, teismas negalėjo spręsti, jog pareiškėjas nesilaikė privalomos

12 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika šiuo klausimu yra išsamiau apžvelgiama *Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, taikant išankstinio ginčų nagrinėjimo ne per teismą tvarką reglamentuojančias teisės normas, apibendrinime* (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 19, 2010 m., 452–535 p. ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 20, 2010 m., 540–611 p.).

išankstinio ginčo nagrinėjimo ne teismo tvarkos. Teismas pirmiausia turėjo nustatyti terminą skundo trūkumams pašalinti ir įpareigoti pareiškėją pateikti skundžiamą nutarimą (2024 m. sausio 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-7-662/2024).

149. Įstatyme vartojama formuluotė „gali būti skundžiami“ paprastai savaime nereiškia, kad nustatyta išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka yra neprivaloma. Ar įstatyme nustatyta tvarka yra privaloma, sprendžiama sistemiškai aiškinant visą jame įtvirtintą sprendimo apskundimo modelį.

149.1. Byloje dėl Kalėjimo viršininko sprendimo neprilyginti pareiškėjo individualios veiklos darbinei veiklai LVAT sistemiškai aiškino Bausmių vykdymo kodekso 100 straipsnio 1 ir 2 dalis. Teismas konstatavo, kad šiose nuostatose įtvirtinta privaloma išankstinio administracinių ginčų, susijusių su bausmių vykdymo sąlygomis, nagrinėjimo tvarka: asmuo, nesutinkantis su arešto ar laisvės atėmimo bausmes vykdančios įstaigos pareigūno veiksmu ar sprendimu, pirmiausia turi jį apskųsti Lietuvos kalėjimų tarnybos direktoriui, o išnagrinėjus skundą šia tvarka gali kreiptis į administracinį teismą. Tokį aiškinimą LVAT grindė teisinio tikrumo ir aiškumo reikalavimais bei bausmių vykdymo srityje taikomu dualistiniu administracinių ginčų sprendimo modeliu, kuriame ikiteisminė tvarka papildo teisminės gynybos priemonių sistemą. Kadangi pareiškėjas BVK 100 straipsnio 1 dalyje nustatyta tvarka buvo pasinaudojęs ir skundą teismui padavė nepraleidęs šio straipsnio 2 dalyje nustatyto termino, pirmosios instancijos teismas nepagrįstai atsisakė jį priimti kaip paduotą praleidus terminą (2024 m. balandžio 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-182-624/2024; palyginimui, taip pat žr. 2023 m. rugpjūčio 2 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-446-502/2023).

150. Privaloma išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka negali būti nustatyta vien įstatymo įgyvendinamajame teisės akte.

150.1. Byloje dėl Lietuvos mokslo tarybos sprendimo neteikti pareiškėjo mokslinio projekto ekspertiniam vertinimui pirmosios instancijos teismas atsisakė priimti skundą, nes pareiškėjas nepasinaudojo Lietuvos mokslo tarybos patvirtintame apraše nustatyta apeliacijos teikimo tvarka. LVAT nustatė, kad šiame apraše buvo įtvirtinta asmens teisė, bet ne pareiga pateikti apeliaciją, o Mokslo ir studijų įstatyme privaloma išankstinio ginčo nagrinėjimo ne teismo tvarka nebuvo nustatyta. Todėl pirmosios instancijos teismas šiuo pagrindu negalėjo atsisakyti priimti skundo (2017 m. spalio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-886-552/2017).

151. Galiausiai, aiškinant išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarką, visais atvejais turi būti užtikrinta veiksminga asmens teisė kreiptis į teismą. Jeigu sprendimas daro tiesioginį poveikį asmens teisėms ar pareigoms, tačiau įstatyme nenustatyta aiški galimybė šiam asmeniui jį apskųsti, vien tokio reglamentavimo trūkumas negali paneigti teisės į teisminę gynybą. Administracinėje byloje Nr. eAS-555-602/2019 pacientė ginčijo Labai retų žmogaus sveikatos būklių gydymo išlaidų kompensavimo komisijos sprendimą dėl jos gydymo išlaidų kompensavimo. LVAT pažymėjo, kad Farmacijos įstatyme nebuvo reglamentuotos pacientės teisės ir pareigos šioje procedūroje, o Komisijos sprendimo apskundimo galimybė buvo nustatyta tik prašymą dėl gydymo išlaidų kompensavimo teikiančiai gydymo įstaigai. Atsižvelgęs į tai, kad pacientei nebuvo nustatyta priemonių apskųsti jos teisėms ir pareigoms įtaką darantį sprendimą, taip pat į tai, kad jos klausimas buvo išnagrinėtas tiek Labai retų žmogaus sveikatos būklių gydymo išlaidų kompensavimo komisijoje, tiek Sveikatos apsaugos ministerijos Apeliacinėje komisijoje,

LVAT konstatavo, kad pacientė turėjo teisę antrąjį neigiamą sprendimą apskųsti teismui (2019 m. rugsėjo 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-555-602/2019).

II.6. Skundo padavimo administraciniam teismui terminai

(ABTĮ 28 str., 29 str., 30 str., 33 str. 2 d. 9 p., 65 str., 66 str.)

152. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 30 straipsnio 1 dalyje ir ABTĮ 5 straipsnyje įtvirtinta asmens teisė kreiptis į teismą yra neatsiejamai susijusi su asmens pareiga įgyvendinti šią teisę laikantis įstatymų nustatytų procesinių reikalavimų, vienas iš kurių yra kreipimasis į teismą įstatymo numatytu terminu (žr., pvz., 2010 m. spalio 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[525]-575/2010).

153. Įstatyme nustatytais skundų administraciniam teismui pateikimo terminais yra siekiama ne tik skatinti asmenis operatyviai reaguoti į savo teisių pažeidimą ir įstatymu nustatyta tvarka užtikrinti kaip galima greitesnę jo galimai pažeistų teisių gynybą, bet ir garantuoti teisinių santykių stabilumą, kitos teisinio santykio šalies teisinės padėties apibrėžtumą bei jos įgytų teisių apsaugą (2011 m. gruodžio 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[858]-948/2011; 2018 m. gruodžio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-872-629/2018 ir kt.).

154. Savo teisėmis kiekvienas asmuo turi naudotis protingai, nepiktnaudžiauti jomis, laikytis įstatymais įtvirtintos tvarkos, kuria užtikrinamas teisinių santykių stabilumas ir teisinio saugumo principo įgyvendinimas. Skundų padavimo terminai *inter alia* skirti užtikrinti, kad asmenys, manantys, jog jų teisės buvo pažeistos, turėtų ne tik teisę jas ginti, bet ir pareigą tai daryti per protingą ir pagrįstą laiką (2011 m. lapkričio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. TA[858]-62/2011; 2012 m. sausio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[822]-61/2012; 2020 m. balandžio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-345-602/2020). Asmenims negali būti suteikta galimybė neapibrėžtą laiko tarpą bet kada ginčyti priimtus administracinius aktus, nes taip atsirastų neapibrėžtumas jų pagrindu atsiradusiuose teisiniuose santykiuose, o tam tikras teises įgiję kiti asmenys negalėtų būti tikri dėl savo teisinės padėties (2011 m. lapkričio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[442]-669/2011; 2023 m. rugsėjo 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-490-815/2023).

Taikytini skundo padavimo terminai

155. Atsižvelgiant į skundžiamo akto, veiksmo ar neveikimo pobūdį ir ginčo kategoriją, gali būti taikomas ABTĮ nustatytas bendrasis terminas, specialusis terminas arba atskiriems reikalavimams nustatytas terminas kreiptis į teismą.

155.1. Jeigu specialusis įstatymas nenustato kitaip, skundas administraciniam teismui paduodamas per ABTĮ 29 straipsnio 1 dalyje nustatytą bendrąjį terminą[13] nuo skundžiamo teisės akto paskelbimo arba individualaus teisės akto ar pranešimo apie veiksmą ar atsisakymą atlikti veiksmus įteikimo suinteresuotam asmeniui dienos.

13 Pagal šio Apibendrinimo rengimo metu galiojančią ABTĮ 29 straipsnio 1 dalies redakciją bendrasis skundo padavimo terminas yra vienas mėnuo.

155.2. Specialieji įstatymai atskirų kategorijų ginčams gali nustatyti kitokius, be kita ko, trumpesnius už bendrąjį, skundo administraciniam teismui padavimo terminus. Pavyzdžiui, Įstatyme dėl užsieniečių teisinės padėties nustatytas trumpesnis terminas pagal šį įstatymą priimtiems sprendimams apskųsti. Tokiais atvejais taikomos specialiojo įstatymo nuostatos (žr., pvz., išplėstinės teisėjų kolegijos 2025 m. balandžio 9 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-327-602/2025).

155.3. Skundui dėl viešojo administravimo subjekto neveikimo arba vilkinimo atlikti jo kompetencijai priskirtus veiksmus taikomas ABTĮ 29 straipsnio 2 dalyje nustatytas terminas. Skundas dėl tokio neveikimo ar vilkinimo atlikti veiksmus gali būti paduodamas per du mėnesius nuo dienos, kai baigiasi nustatytas klausimo išsprendimo terminas (ABTĮ 29 str. 2 d.). Ši taisyklė netaikoma, kai viešojo administravimo subjektas atsisako atlikti tam tikrus veiksmus (žr., pvz., 2020 m. sausio 16 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1658-502/2019).

155.4. Pasinaudojus įstatyme nustatyta privaloma ar neprivaloma išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka, skundo administraciniam teismui padavimo terminai nustatomi pagal ABTĮ 28 straipsnį arba atitinkamą specialųjį įstatymą. ABTĮ 28 straipsnyje atskirai reglamentuojamas terminas skųsti išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka institucijos priimtą sprendimą ir terminas kreiptis į teismą, kai ši institucija per nustatytą laiką skundo neišnagrinėja.

155.5. ABTĮ taip pat nustato reikalavimus, kuriems padavimo administraciniam teismui terminas netaikomas. Pareiškimų ir prašymų, kuriuose prašoma ištirti norminių administracinių teisės aktų teisėtumą, taip pat Valstybinės duomenų apsaugos inspekcijos prašymų kreiptis į kompetentingą Europos Sąjungos teisminę instituciją dėl Europos Komisijos sprendimo padavimo administraciniam teismui terminai nenustatomi (ABTĮ 29 str. 3 d.). LVAT yra išaiškinęs, kad ši taisyklė taikoma ir Vyriausybės atstovui tiesiogiai kreipiantis į teismą su abstrakčiu pareiškimu ištirti norminio savivaldybės administracinio akto teisėtumą; tokiu atveju netaikoma specialiajame įstatyme nustatyta išankstinio kreipimosi į savivaldybės administravimo subjektą procedūra ir su ja susijęs terminas (2012 m. spalio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[858]-722/2012. Administracinė jurisprudencija. 2012, 24, p. 346–357; taip pat žr. 2013 m. balandžio 17 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[143]-538/2013. Administracinė jurisprudencija. 2013, 25, p. 192–213; 2016 m. kovo 3 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-469-492/2016; 2020 m. rugsėjo 23 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1012-261/2020. Administracinė jurisprudencija. 2020, 40, p. 42–63).

155.6. Reikalavimams dėl žalos atlyginimo ABTĮ nustatyti procesiniai skundo padavimo terminai taip pat netaikomi. Tokiems reikalavimams taikomas CK nustatytas ieškinio senaties terminas yra materialiosios teisės terminas, kurį teismas taiko tik ginčo šalies reikalavimu ir bylą nagrinėdamas iš esmės, o ne spręsdamas skundo priėmimo klausimą. Todėl ieškinio senaties termino praleidimas negali būti pagrindas atsisakyti priimti skundą pagal ABTĮ 33 straipsnio 2 dalies 9 punktą (2024 m. rugsėjo 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-353-629/2024).

Skundo padavimo termino eigos pradžia

156. Sprendžiant dėl termino skundui paduoti, svarbu nustatyti, kokiu būdu pa-

reiškėjas turėjo būti informuotas apie skundžiamą administracinį aktą ir ar šios informavimo pareigos buvo tinkamai įvykdytos. Vertinama, ar aktas turėjo būti įteiktas suinteresuotam asmeniui ir ar jis buvo įteiktas, taip pat ar aktas turėjo būti skelbiamas viešai ir ar buvo paskelbtas. Atsižvelgiama ir į tai, ar pareiškėjas žinojo, kad toks aktas turi būti priimtas, ar buvo aktyvus ir atliko atitinkamus veiksmus, siekdamas išsiaiškinti apie akto priėmimą (atsisakymą jį priimti) ir jo turinį bei per įstatymu nustatytą terminą teisės aktais nustatyta tvarka kreiptis į teismą dėl galbūt pažeistų savo teisių gynimo (žr., pvz., 2010 m. liepos 10 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[556]-395/2010; 2023 m. vasario 1 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-65-525/2023).

156.1. *Kai skundžiamas individualus administracinis aktas turi būti įteiktas suinteresuotam asmeniui*, sprendžiant dėl termino eigos pradžios turi būti nustatyta, ar aktą priėmęs viešojo administravimo subjektas tinkamai įvykdė teisės aktuose nustatytą pareigą jį įteikti. Kai specialiajame įstatyme skundo padavimo termino pradžia tiesiogiai susieta su sprendimo įteikimu, vien pranešimas apie priimtą sprendimą negali būti prilyginamas paties sprendimo įteikimui. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. eAS-327-602/2025 dėl Migracijos departamento sprendimo uždrausti pareiškėjui atvykti į Lietuvos Respubliką pareiškėjui buvo išsiųstas pranešimas apie priimtą sprendimą, tačiau visas sprendimas, įskaitant jo motyvus, nebuvo įteiktas. LVAT išplėstinė teisėjų kolegija pažymėjo, kad pagal Įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 138 straipsnio 1 dalį skundo padavimo terminas skaičiuojamas nuo sprendimo įteikimo dienos. Todėl pranešimo gavimas negalėjo būti laikomas termino eigos pradžia. Priešingas aiškinimas nepagrįstai ribotų teisę į teisminę gynybą, nes asmuo, neturėdamas sprendimo ir nežinodamas jo motyvų, negalėtų tinkamai parengti skundo. Kadangi sprendimas pareiškėjui nebuvo įteiktas, LVAT konstatavo, kad skundo padavimo terminas nebuvo praleistas (išplėstinės teisėjų kolegijos 2025 m. balandžio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-327-602/2025).

156.2. Sprendžiant dėl skundo padavimo termino eigos pradžios, reikšminga ir tai, ar sprendimas buvo įteiktas teisės aktuose nurodytam adresatui. Byloje dėl Mokestinių ginčų komisijos sprendimo nustatyta, kad jis buvo išsiųstas pareiškėjo sutuoktinės elektroninio pašto adresu, tačiau byloje nebuvo įrodymų, jog sprendimas buvo siunčiamas pačiam pareiškėjui jo nurodytu gyvenamosios vietos ar elektroninio pašto adresu arba jo atstovui. Atsižvelgęs į tai, kad pagal taikytą teisinį reguliavimą Komisijos sprendimas turėjo būti įteiktas mokesčių mokėtojui, LVAT nagrinėtomis aplinkybėmis sprendimo išsiuntimo pareiškėjo sutuoktinei nepripažino termino eigos pradžia. Konstatuota, kad pareiškėjas apie sprendimą sužinojo tik tada, kai šis jam buvo persiųstas teismo, todėl vėliau pateiktas skundas buvo paduotas nepraleidus nustatyto termino (2024 m. rugsėjo 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-480-789/2024).

156.3. *Kai sprendimas skundą paduodančiam asmeniui neturi būti įteiktas*, skundo padavimo termino eiga pradedama skaičiuoti nuo to asmens sužinojimo apie skundžiamo sprendimo priėmimą (apie administracinio akto esmę) dienos. Laikoma, kad asmuo sužino apie aktą, kai jam tampa prieinama informacija apie esminius šio akto turinį sudarančius elementus, t. y. apie aktą priėmusią instituciją (asmenį), priėmimo datą, aktu nustatomas teises ar pareigas (žr., pvz., 2022 m. birželio 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-404-789/2022; 2015 m. rugsėjo 30 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-1228-492/2015).

156.4. Į minėtos taisyklės taikymo sritį patenka ir tie atvejai, kai sprendimas priimtas ne to asmens, kuris paduoda skundą, atžvilgiu. Tuo atveju, kai sprendimas priimtas ne to asmens, kuris paduoda skundą, atžvilgiu, termino eiga sprendimui apskųsti turi būti skaičiuojama nuo to momento, kada skundą paduodantis asmuo sužinojo arba turėjo sužinoti apie skundžiamą sprendimą (2021 m. lapkričio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-668-261/2021). Pavyzdžiui, byloje dėl nuosavybės teisių atkūrimo pareiškėja ginčijo ne jos atžvilgiu priimtus administracinius aktus. LVAT pažymėjo, kad pagal Lietuvos Respublikos piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymo 19 straipsnio 1 dalį sprendimai dėl nuosavybės teisių atkūrimo gali būti apskųsti per 30 dienų nuo jų įteikimo piliečiams dienos, o šios normos prasme piliečiais laikomi asmenys, kurių atžvilgiu toks sprendimas priimtas. Kadangi ginčyti aktai buvo priimti ne pareiškėjos atžvilgiu, skundo padavimo terminas jai skaičiuotas nuo sužinojimo apie šiuos aktus dienos (2011 m. lapkričio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[858]-715/2011).

156.5. *Kai teisės aktuose nustatyta pareiga skundžiamą sprendimą paskelbti viešai*, skundo padavimo termino eiga paprastai pradedama skaičiuoti nuo tada, kai užbaigiamos visos teisės aktuose nustatytos privalomos jo viešo paskelbimo procedūros (žr., pvz., 2009 m. balandžio 30 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[63]-212/2009; 2020 m. sausio 29 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-26-822/2020). Skundžiamo sprendimo viešas paskelbimas internetiniame tinklalapyje ir visuomenės informavimo priemonėse gali būti objektyvi aplinkybė, su kuria siejama skundo padavimo termino pradžia (žr., pvz., 2012 m. kovo 2 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[442]-4/2012; 2021 m. rugsėjo 8 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-560-968/2021).

156.6. Tačiau kai individualaus administracinio akto viešas paskelbimas nėra privalomas, vien jo paskelbimas interneto svetainėje ar kitame viešame šaltinyje savaime nenulemia termino eigos pradžios. Tokiu atveju turi būti nustatyta, kada pareiškėjas sužinojo arba turėjo sužinoti, kas ir kada priėmė skundžiamą aktą ir koks yra jo turinys (žr., pvz., 2012 m. gegužės 7 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[492]-288/2012; 2015 m. vasario 4 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-96-858/2015). Pavyzdžiui, byloje dėl VĮ Registrų centro sprendimo išregistruoti pareiškėjo paramos gavėjo statusą LVAT nustatė, kad pareiškėjas apie šį sprendimą sužinojo gavęs Registrų centro pranešimą, o objektyvių duomenų, jog apie duomenų pakeitimą Juridinių asmenų registre jis buvo informuotas anksčiau, byloje nebuvo. Informacijos apie duomenų pakeitimą paskelbimas Registrų centro informaciniame leidinyje nepripažintas reikšmingu termino eigos pradžiai, nes teisės aktuose buvo nustatyta konkreti pranešimo juridiniam asmeniui apie priimtą sprendimą tvarka, o paskelbimas informaciniame leidinyje nebuvo prilygintas individualaus administracinio akto įteikimui ar supažindinimui su juo. Kadangi pareiškėjas į teismą kreipėsi netrukus po pranešimo gavimo, konstatuota, kad skundo padavimo terminas nebuvo praleistas (2023 m. balandžio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-146-662/2023).

156.7. *Kai į administracinį teismą kreipiamasi ginant viešąjį interesą*, skundo padavimo termino eiga pradedama skaičiuoti nuo dienos, kurią pareiškėjas gavo pakankamai duomenų apie viešojo intereso pažeidimą. Jei būtų konstatuota, jog viešąjį interesą ginantis subjektas, turėdamas pagrindą manyti, kad priimant atitinkamą sprendimą galėjo būti pažeisti teisės aktų reikalavimai, delsė atlikti jo kompetencijai priskirtus veiksmus ir

kreipimuisi į teismą, ginant viešąjį interesą, reikalingus duomenis surinko per nepagrįstai ilgą terminą, tuomet terminas pareiškimui paduoti turėtų būti skaičiuojamas nuo tada, kai tokie duomenys turėjo ir galėjo būti surinkti (žr., pvz., 2008 m. liepos 25 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[146]-335/2008; 2022 m. spalio 26 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-661-520/2022).[14]

157. Kiekvienu konkrečiu atveju turi būti nustatytos teisiškai reikšmingos, įrodymais pagrįstos aplinkybės, nuo kurių turėtų būti skaičiuojama termino paduoti skundą teismui eigos pradžia. Jeigu pateiktų duomenų nepakanka šioms aplinkybėms nustatyti, teismas gali įpareigoti pareiškėją ar sprendimą priėmusią instituciją pateikti trūkstamą informaciją ir įrodymus (2008 m. rugpjūčio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[146]-466/2008; 2018 m. gegužės 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-298-662/2018 ir kt.).

157.1. Pavyzdžiui, byloje dėl Migracijos departamento sprendimų pirmosios instancijos teismas neįvertino, ar pareiškėjas prašymą išduoti leidimą laikinai gyventi buvo pateikęs per MIGRIS, nors nuo šios aplinkybės pagal taikytą teisinį reguliavimą priklausė sprendimo pateikimo būdas. Taip pat nebuvo įvertinta, kad pareiškėjui galėjo būti pateiktas tik pranešimas apie kitą sprendimą, bet ne pats visos apimties administracinis sprendimas. LVAT pažymėjo, kad, pareiškėjo pateiktų duomenų nepakankant šioms aplinkybėms nustatyti, pirmosios instancijos teismas galėjo įpareigoti sprendimą priėmusią instituciją pateikti trūkstamą informaciją ir įrodymus (2024 m. rugpjūčio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-464-575/2024).

158. *Kai administracinis sprendimas perduodamas elektroninėmis priemonėmis*, jo įteikimo ar gavimo aplinkybės nustatomos vertinant informacinių sistemų duomenis ir metaduomenis, elektroninio dokumento išsiuntimo, pristatymo, gavimo ar perskaitymo įrašus bei kitus patikimus duomenis.

158.1. Elektroninio dokumento išsiuntimas ir jo gavimas nėra tapatūs faktai. Vien dokumentų valdymo ar kitoje informacinėje sistemoje užfiksuotas sprendimo išsiuntimas savaime nepatvirtina, kad dokumentas pasiekė adresatą ir šis galėjo su juo susipažinti. Byloje dėl Nacionalinės žemės tarnybos sprendimo sistemoje buvo užfiksuotas jo išsiuntimas pareiškėjo atstovui elektroniniu paštu, tačiau pateikti įrodymai patvirtino, kad dėl elektroniniame laiške buvusių aktyvių nuorodų laiškas adresato nepasiekė. LVAT termino pradžią susiejo su faktiniu sprendimo gavimu ir konstatavo, kad skundas paduotas laiku (2023 m. rugsėjo 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-489-556/2023).

158.2. Vertinant elektroniniu būdu siųsto sprendimo įteikimą, taip pat turi būti nustatyta, ar asmuo turėjo realią galimybę prisijungti prie informacinės sistemos ir susipažinti su visu sprendimo turiniu. Byloje dėl Migracijos departamento sprendimo nustatyta, kad pareiškėjas neturėjo aktyvios MIGRIS paskyros, todėl negalėjo susipažinti su per šią sistemą siųstu dokumentu. Informacija apie sprendimo priėmimą, kurią pareiškėjas gavo iš darbdavio, taip pat neatskleidė sprendimo turinio. Kadangi skundas pateiktas iš karto gavus visos apimties sprendimą, LVAT konstatavo, kad terminas nebuvo praleistas (2024 m. kovo 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-187-1188/2024).

158.3. Elektroninio dokumento metaduomenys gali būti reikšmingi nustatant jo

14 Taip pat žr. *Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, nagrinėjant bylas pagal viešojo intereso skundus (prašymus) apibendrinimą*, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 6(16), 2008 m., 352–357 p.

autentiškumą, pateikimo būdą ir gavimo momentą. LVAT yra pažymėjęs, kad Migracijos departamento sprendimo pateikimas be metaduomenų nagrinėtomis aplinkybėmis nelaikytas tinkamu asmens informavimu, todėl skundo padavimo terminas turėjo būti skaičiuojamas nuo sprendimo su metaduomenimis gavimo (2024 m. balandžio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-209-822/2024).

159. *Kai dokumentas siunčiamas pašto siunta*, jo išsiuntimo, pristatymo ar įteikimo momentas gali būti nustatomas pagal pašto paslaugos teikėjo duomenis, siuntos sekimo informaciją, dokumento ar voko žymas, siuntos priėmimą arba įteikimą patvirtinančius dokumentus ir kitus duomenis. Kilus abejonių dėl šių aplinkybių, teismas gali išreikalauti papildomą informaciją iš pašto paslaugos teikėjo. Duomenys apie dokumento išsiuntimą savaime nepatvirtina jo įteikimo adresatui (žr., pvz., 2011 m. lapkričio 29 d. nutartį administracinėje byloje Nr. TA[858]-65/2011; 2023 m. spalio 11 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-541-525/2023).

160. Siekiant nustatyti, ar nebuvo praleistas skundo padavimo terminas, gali būti vertinami ir netiesioginiai įrodymai.

160.1. Pavyzdžiui, LVAT pripažino, kad žyminio mokesčio sumokėjimo duomenys ir elektroninio laiško, kuriuo parengtas skundas buvo išsiųstas teismui, kopija, vertinami kartu su kitomis aplinkybėmis, patvirtino, jog skundas buvo išsiųstas nepraleidus nustatyto termino (2018 m. rugpjūčio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-576-575/2018).

Termino skaičiavimas

161. ABTĮ 65 straipsnio 1 dalyje nurodyta, kad terminai procesiniams veiksmams atlikti apibrėžiami tikslia kalendorine data arba nurodant įvykį, kuris būtinai turi įvykti, arba laikotarpiu; pastaruoju atveju veiksmas gali būti atliekamas per visą laikotarpį. ABTĮ 65 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad metais, mėnesiais, savaitėmis ar dienomis skaičiuojamo termino eiga prasideda kitą dieną po tos kalendorinės datos ar įvykio, kurie nurodyti kaip jo pradžia. Pagal ABTĮ 65 straipsnio 3 dalį mėnesiais skaičiuojamas terminas baigiasi termino paskutinio mėnesio dieną; jeigu metais ar mėnesiais skaičiuojamas terminas baigiasi tą mėnesį, kurį atitinkamos dienos nėra, laikoma, kad terminas baigiasi paskutinę to mėnesio dieną.

162. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, aiškindamas ABTĮ 65 straipsnio 1–3 dalių nuostatas, nuosekliai laikosi pozicijos, kad vieno mėnesio terminas baigiasi atitinkamą mėnesio dieną, t. y. tą dieną, kuri atitinka termino pradžios dieną, apibrėžtą kalendorine data arba nurodant įvykį. Jeigu mėnesiais skaičiuojamas terminas baigiasi tą mėnesį, kurį atitinkamos (t. y. atitinkančios termino pradžios dieną) dienos nėra, laikoma, kad terminas baigiasi paskutinę to mėnesio dieną. Šių taisyklių yra privaloma laikytis neatsižvelgiant į tai, kokį skaičių dienų turi mėnuo ar mėnesiai, per kuriuos yra skaičiuojamas vieno mėnesio procesinis terminas, t. y. vieno mėnesio terminas neturėtų būti skaičiuojamas dienomis (žr., pvz., 2017 m. sausio 11 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-113-602/2017; 2018 m. kovo 28 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-171-552/2018; 2018 m. gegužės 3 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-317-1062/2018; 2023 m. birželio 7 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-301-789/2023; kt.).

163. Šio reglamentavimo ir jį aiškinančios teismų praktikos kontekste svarbu at-

skirti termino eigos pradžios ir termino pabaigos nustatymo taisykles. Įvykio, nuo kurio skaičiuojamas terminas, diena į terminą neįskaičiuojama, todėl termino eiga prasideda kitą dieną. Tačiau mėnesiais skaičiuojamo termino pabaiga nustatoma pagal termino pradžią nulėmusio įvykio dieną: terminas baigiasi atitinkamą kito mėnesio dieną, t. y. dieną, kuri savo skaičiumi atitinka šio įvykio dieną. Taigi ABTĮ 65 straipsnio 2 dalies taisyklė, pagal kurią termino eiga prasideda kitą dieną, nereiškia, kad viena diena perkeliama ir mėnesiais skaičiuojamo termino pabaiga.

163.1. Pavyzdžiui, apžvelgiamoje byloje vienas sprendimas pareiškėjui buvo įteiktas 2026 m. sausio 27 d. Įteikimo diena į terminą nebuvo įskaičiuota, todėl termino eiga prasidėjo 2026 m. sausio 28 d., tačiau paskutinė vieno mėnesio termino diena buvo 2026 m. vasario 27 d., o ne vasario 28 d., nes ji nustatoma pagal sprendimo įteikimo dieną, o ne pagal pirmąją termino eigos dieną. Kitas sprendimas buvo įteiktas 2026 m. vasario 2 d., todėl termino eiga prasidėjo 2026 m. vasario 3 d., o paskutinė termino diena buvo 2026 m. kovo 2 d. Kadangi skundas dėl abiejų sprendimų paduotas 2026 m. kovo 3 d., konstatuota, kad skundo padavimo terminai praleisti. Abu sprendimai buvo savarankiški, todėl kiekvieno jų apskundimo terminas skaičiuotas atskirai nuo atitinkamo sprendimo įteikimo dienos (2026 m. gegužės 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-962-520/2026).

Termino praleidimo procesinės pasekmės

164. Teisė į teisminę gynybą nėra besąlyginė – ji privalo būti įgyvendinama įstatymų nustatyta tvarka (ABTĮ 5 str. 1 d.) (2020 m. kovo 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-171-502/2020). Kai asmuo praleidžia įstatyme nustatytą terminą dėl savo laisva valia pasirinkto aktyvaus ar pasyvaus elgesio ginant pažeistas teises, kyla įstatyme numatytos teisinės pasekmės (žr., pvz., 2012 m. kovo 16 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[858]-187/2012; 2023 m. gruodžio 20 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-765-525/2023).

165. Pagal ABTĮ 33 straipsnio 2 dalies 9 punktą teismas atsisako priimti skundą, jeigu jis paduotas praleidus nustatytą skundo padavimo terminą ir šis terminas neatnaujinamas.

166. Nustačius, kad skundo padavimo terminas akivaizdžiai praleistas, o prašymas jį atnaujinti nepateiktas, teismas neprivalo nustatyti termino šiam trūkumui pašalinti ar atskirai siūlyti pareiškėjui pateikti prašymą dėl termino atnaujinimo. Termino praleidimas ir prašymo jį atnaujinti nebuvimas yra pakankamas pagrindas atsisakyti priimti skundą pagal ABTĮ 33 straipsnio 2 dalies 9 punktą (2012 m. vasario 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[146]-63/2012; 2023 m. rugsėjo 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-490-815/2023).

167. Jeigu pareiškėjo pozicija dėl praleisto termino nėra aiški, teismas, vadovaudamasis ABTĮ 12 straipsniu, gali išaiškinti jam teisę pateikti prašymą atnaujinti terminą. Pareiškėjui tokio prašymo nepateikus, teismas turi spręsti skundo priėmimo klausimą bendra tvarka ir įvertinti, ar nėra ABTĮ 33 straipsnio 2 dalies 9 punkte nustatyto pagrindo atsisakyti priimti skundą (2025 m. vasario 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-100-624/2025).

168. Kai aplinkybė, kad skundo padavimo terminas galėjo būti praleistas, paaiškėja

tik iš atsakovo pateiktų duomenų, su kuriais pareiškėjas anksčiau nebuvo supažindintas, teismas turi sudaryti pareiškėjui galimybę dėl šių duomenų pasisakyti ir išaiškinti teisę pateikti prašymą atnaujinti praleistą terminą, nurodant jo praleidimo priežastis ir jas patvirtinančius įrodymus.

168.1. Pavyzdžiui, byloje dėl Migracijos departamento sprendimo pareiškėjas skunde nurodė sprendimą gavęs vėliau ir nemanė, kad skundo padavimo terminą yra praleidęs. Kita sprendimo peržiūrėjimo data paaiškėjo tik priėmus skundą iš atsakovo pateiktų informacinės sistemos duomenų. LVAT konstatavo, kad, nesupažindinus pareiškėjo su šiais duomenimis ir nesudarius galimybės dėl jų pasisakyti bei prašyti atnaujinti terminą, procesinis sprendimas negalėjo būti grindžiamas termino praleidimu (2025 m. rugsėjo 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-1148-602/2025).

169. Pagal ABTĮ 66 straipsnio 3 dalį teismas turi teisę atnaujinti praleistą terminą savo iniciatyva, kai iš turimos medžiagos matyti, jog terminas praleistas dėl svarbių priežasčių.

169.1. Byloje, kurioje pareiškėja laiku kreipėsi teisminės gynybos, tačiau skundą padavė ne tam teismui, be kita ko, vadovaudamasi skundžiamame rašte nurodyta apskundimo tvarka, LVAT atsižvelgė į tai, kad, paaiškėjus teismingumui, pareiškėja nedelsdama kreipėsi į kompetentingą teismą. Konstatuota, kad tokiomis aplinkybėmis pirmosios instancijos teismas turėjo faktinį ir teisinį pagrindą savo iniciatyva atnaujinti skundo padavimo terminą (2021 m. rugpjūčio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-516-520/2021).

169.2. Atsisakymas priimti skundą dėl praleisto jo padavimo termino ABTĮ 33 straipsnio 2 dalies 9 punkto pagrindu savaime neužkerta pareiškėjui kelio pakartotinai paduoti skundą, kartu pateikiant motyvuotą ir įrodymais pagrįstą prašymą atnaujinti praleistą terminą (žr., pvz., 2012 m. gegužės 7 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[520]-293/2012; 2022 m. spalio 26 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-673-821/2022).

II.6.1. Praleisto termino atnaujinimas[15]

170. Praleistas skundo padavimo terminas gali būti atnaujintas pareiškėjo prašymu, o įstatyme nustatytu atveju – ir teismo iniciatyva. Pagal ABTĮ 30 straipsnio 1 dalį pareiškėjo prašymu administracinis teismas gali atnaujinti praleistą skundo padavimo terminą, jeigu pripažįsta, kad terminas praleistas dėl svarbios priežasties ir nėra ABTĮ 33 straipsnio 2 dalies 1–8 punktuose nurodytų aplinkybių[16]. Pagal ABTĮ 66 straipsnio 3 dalį

15 Šiame poskyryje, aptariant praleisto skundo padavimo termino atnaujinimo kriterijus, *mutatis mutandis* remiamasi ir LVAT praktika dėl apeliacinių bei atskiruųjų skundų padavimo terminų atnaujinimo tiek, kiek joje suformuluotos bendro pobūdžio taisyklės dėl termino praleidimo priežasčių svarbos, objektyvių kliūčių, pareiškėjo rūpestingumo ir konkrečių aplinkybių visumos vertinimo.

16 ABTĮ 33 straipsnio 2 dalies 1–8 punktuose nustatyti kiti savarankiški pagrindai, kuriems esant teismas atsisako priimti skundą: kai skundas nenagrinėtinas teismų ABTĮ nustatyta tvarka, byla nepriskirtina tam teismui, nesilaikyta privalomos išankstinio ginčo nagrinėjimo ne teismo tvarkos, ginčas jau išspręstas įsiteisėjusiu teismo ar neapskųstu Lietuvos administracinių ginčų komisijos sprendimu arba dėl jo patvirtinta taikos sutartis, teismo žinioje jau yra byla dėl tapataus ginčo, taip pat kai skundą paduoda neveiksnus tam tikroje srityje asmuo arba suinteresuoto asmens vardu – neįgaliotas vesti bylą asmuo

teismas turi teisę atnaujinti praleistą terminą ir savo iniciatyva, kai iš turimos medžiagos matyti, kad terminas praleistas dėl svarbių priežasčių.

171. ABTĮ 30 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas naikinamasis dešimties metų terminas. Skundo padavimo terminas negali būti atnaujintas, jeigu nuo skundžiamo teisės akto priėmimo, veiksmo atlikimo arba įstatyme ar kitame teisės akte nustatyto klausimo išsprendimo termino pasibaigimo praėjo daugiau kaip dešimt metų. Įstatyme tiesiogiai nustatyta šios taisyklės išimtis taikoma, kai įsiteisėjusiu teismo nuosprendžiu nustatyta nusikalstama veika, susijusi su teisės akto priėmimu, veiksmo atlikimu, neveikimu ar vilkinimu atlikti veiksmus (žr., pvz., 2023 m. rugsėjo 27 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-504-968/2023).

171.1. Naikinamasis dešimties metų terminas skaičiuojamas nuo skundžiamo teisės akto priėmimo ar veiksmo atlikimo dienos, o ne nuo dienos, kurią asmuo apie tokį aktą ar veiksmą sužinojo. Todėl aplinkybės, kada asmuo sužinojo apie ginčijamą aktą, sprendžiant dėl šio termino taikymo, paprastai nėra reikšmingos (2023 m. gegužės 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-261-502/2023; 2024 m. gegužės 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-240-602/2024).

171.2. Šis terminas taikomas procesiniams skundų padavimo terminams, tačiau netaikomas reikalavimams atlyginti žalą, kuriems ABTĮ nustatyti procesiniai skundo padavimo terminai netaikomi (2020 m. gegužės 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-333-502/2020).

171.3. LVAT praktikoje taip pat pripažįstama, kad išimtinėmis aplinkybėmis dešimties metų naikinamasis terminas gali būti netaikomas. Sprendžiant, ar susiklostė teisiškai išskirtinė situacija, vertinamas siekiamų apginti vertybių pobūdis, pareiškėjo ir kitų suinteresuotų asmenų interesų pusiausvyra, teisinių santykių stabilumo ir teisinio tikrumo imperatyvai, taip pat formalaus termino taikymo pasekmės asmens teisei į teisminę gynybą. Vien aplinkybė, kad asmuo apie administracinį aktą sužinojo praėjus daugiau kaip dešimčiai metų nuo jo priėmimo, tokios išimtinės situacijos savaime nepatvirtina (žr., pvz., 2018 m. spalio 10 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-4507-415/2018; 2021 m. rugsėjo 15 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-588-968/2021; 2024 m. gegužės 15 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-240-602/2024).

171.4. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. eAS-240-602/2024 pareiškėja siekė ginčyti 2000 m. priimtą sprendimą dėl nuosavybės teisių atkūrimo. Pareiškėja nebuvo įtraukta į vėlesnę nuosavybės teisių atkūrimo procedūrą ir apie ją nebuvo informuota, o šios procedūros rezultatai viešame registre paskelbti tik 2019 m. Apie ginčijamu sprendimu kitam asmeniui atkurtas nuosavybės teises ji sužinojo 2023 m. Įvertinusi šias aplinkybes, ginamų teisių pobūdį, suinteresuotų asmenų interesų pusiausvyrą ir naikinamojo termino taikymo pasekmes pareiškėjos teisei į teisminę gynybą, teisėjų kolegija konstatavo, kad susiklostė teisiškai išskirtinė situacija. Formalus termino taikymas, neatsižvelgus į konkrečios situacijos aplinkybes, būtų pažeidęs pareiškėjos teisę į teisminę gynybą ir prieštaravęs teisingumo principui, todėl praleistas terminas buvo atnaujintas (2024 m. gegužės 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-240-602/2024).

172. Pagal ABTĮ 30 straipsnio 2 dalį prašyme atnaujinti terminą nurodomos termino praleidimo priežastys ir pateikiami jas patvirtinantys įrodymai. Kartu su prašymu atnaujinti terminą administraciniam teismui turi būti paduotas ir skundas.

173. Spręsdamas dėl praleisto termino atnaujinimo, teismas, atsižvelgdamas į kon-

krečios bylos faktinių aplinkybių visumą, turi diskreciją nuspręsti, kurias termino praleidimo priežastis pripažinti svarbiomis, o kurias – nesvarbiomis (žr., pvz., 2012 m. balandžio 27 d. nutartį administracinėje byloje Nr. TA[858]-36/2012; 2023 m. rugsėjo 27 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-460-575/2023).

174. Kadangi procesiniais terminais siekiama užtikrinti teisinių santykių stabilumą, praleistas terminas gali būti atnaujinamas tik išimtiniais atvejais, jeigu jo praleidimo priežastys tikrai buvo svarbios, ekstraordinarios (2006 m. birželio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[6]-219/2006; 2023 m. rugsėjo 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-566-520/2023). Svarbiomis termino praleidimo priežastimis laikytinos tik objektyvios, nuo apelianto valios nepriklausiusios aplinkybės, sutrukdžiusios laiku kreiptis į teismą dėl pažeistos teisės gynimo (2012 m. balandžio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. TA[492]-6/2012; 2022 m. spalio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-734-624/2022).

175. Maža termino praleidimo trukmė savaime nelaikytina svarbia termino praleidimo priežastimi, sudarančia pagrindą praleistą terminą atnaujinti, jeigu nenustatyta kitų svarbių termino praleidimo priežasčių (2012 m. vasario 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. TA[858]-19/2012; 2022 m. rugpjūčio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-560-520/2022). Tačiau tai, kad terminas yra praleistas nedaug, gali turėti reikšmės vertinant, ar yra pagrindas atnaujinti terminą, atsižvelgiant į visumą byloje nustatytų aplinkybių (2012 m. kovo 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[146]-294/2012; 2023 m. rugsėjo 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-477-1188/2023).

176. Pareiškėjas, prašantis atnaujinti praleistą terminą, turi nurodyti konkrečias termino praleidimo priežastis ir pagrįsti jas objektyviais duomenimis. Turi būti pagrįstas ne tik nurodytos aplinkybės egzistavimas, bet ir tai, kad ši aplinkybė reikšmingu laikotarpiu realiai sutrukdė pareiškėjui laiku paduoti skundą arba pasirūpinti tinkamu savo teisių atstovavimu. Kai pareiškėjo nurodomos priežastys nėra patvirtintos jokiais įrodymais, yra abstrakčios, jos negali būti laikomos objektyviomis. Priešingas situacijos vertinimas leistų proceso dalyviams piktnaudžiauti procesinėmis teisėmis, kai abstrakčios ir nepagrįstos priežastys nulemtų galimybę išvengti teisės aktuose įtvirtintų terminų. Tai pažeistų teisinio saugumo principą bei teisės stabilumą (žr. 2011 m. birželio 3 d. nutartį administracinėje byloje Nr. TA[858]-44/2011; 2019 m. vasario 6 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-113-756/2019; 2021 m. balandžio 21 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-255-502/2021).

Pareiškėjo procesinio rūpestingumo vertinimo kriterijai

177. Spręsdamas dėl praleisto termino atnaujinimo, teismas vertina ne tik pareiškėjo nurodytų aplinkybių pobūdį, bet ir tai, ar jis, siekdamas įgyvendinti teisę į teisminę gynybą, elgėsi rūpestingai, sąžiningai ir atidžiai. Pareiškėjas, sužinojęs apie galimą savo teisių pažeidimą ar gavęs jam nepalankų sprendimą, turi neatidėliodamas imtis priemonių savo teisėms ginti (žr., pvz., 2012 m. vasario 17 d. nutartį administracinėje byloje Nr. TA[146]-18/2012; 2020 m. rugsėjo 30 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-629-822/2020).

178. Rūpestingumo, sąžiningumo ir atidumo reikalavimai neatsiejami nuo pareigos aktyviai siekti pažeistų teisių gynimo. Visiškas pareiškėjo pasyvumas ar procesinis neveikimas paprastai nesudaro pagrindo atnaujinti praleistą terminą. Tačiau vien netinkamai pasirinktas teisių gynimo būdas savaime nereiškia, kad pareiškėjas buvo nerūpestingas – vertinama, ar jis sąžiningai siekė apginti savo teises ir, sužinojęs tinkamą jų gynimo tvarką, veikė per įmanomai trumpą laiką (žr., pvz., 2010 m. gegužės 14 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[146]-191/2010; 2014 m. sausio 8 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[492]-76/2014; 2016 m. vasario 10 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-130-624/2016).

179. Vertinant pareiškėjo elgesį, taikomas ir operatyvumo reikalavimas. Atsižvelgiama į tai, kada pareiškėjas faktiškai sužinojo apie ginčijamą sprendimą ar termino praleidimą lėmusias aplinkybes, ar galėjo apie jas sužinoti anksčiau ir ar, išnykus kliūtims, į teismą kreipėsi per protingą laiką. Nepagrįstas delsimas gali būti savarankiška kliūtis atnaujinti praleistą terminą (žr., pvz., 2011 m. lapkričio 24 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[442]-697/2011; 2019 m. gegužės 8 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-251-822/2019; 2022 m. kovo 23 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-159-525/2022).

180. Pareiškėjui taikomo rūpestingumo standarto intensyvumas gali priklausyti nuo jo teisinio statuso, profesinių žinių ir galimybių organizuoti savo veiklą. Aukštesni rūpestingumo reikalavimai keliami valstybės institucijoms, juridiniams asmenims, teisinį išsilavinimą turintiems asmenims ir profesionaliems atstovams (žr., pvz., 2019 m. sausio 24 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-69-502/2019; 2022 m. gegužės 25 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-412-756/2022; 2023 m. lapkričio 8 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-623-822/2023).

181. Spręsdamas dėl praleisto termino atnaujinimo, teismas pareiškėjo rūpestingumą, sąžiningumą, aktyvumą ir operatyvumą vertina kartu su visomis konkrečios bylos aplinkybėmis. Aplinkybė, kuri vienoje byloje gali būti pripažinta svarbia termino praleidimo priežastimi, savaime nesudaro pagrindo terminui atnaujinti kitoje byloje – turi būti įvertintas jos pobūdis, trukmė, faktinis poveikis pareiškėjo galimybei laiku paduoti skundą ir pareiškėjo elgesys susiklosčiusioje situacijoje. Pareiškėjo rūpestingumas ar operatyvumas savaime nepakeičia reikalavimo nustatyti svarbią termino praleidimo priežastį, tačiau gali turėti reikšmės sprendžiant, ar nurodytos aplinkybės iš tiesų objektyviai sutrukdė laiku kreiptis į teismą. Toliau apžvelgiamos LVAT praktikoje dažniausiai vertinamos termino praleidimo priežastys ir kitos aplinkybės, galinčios turėti reikšmės sprendžiant dėl praleisto termino atnaujinimo.

Su pareiškėjo asmenine padėtimi susijusios aplinkybės

182. *Asmens liga* pati savaime nepripažįstama svarbia priežastimi praleistam skundo padavimo terminui atnaujinti. LVAT yra išaiškinęs, kad liga, sutrukdžiusi kreiptis į teismą, pripažįstama svarbia termino praleidimo priežastimi tik tuo atveju, jeigu liga buvo tokio pobūdžio, jog dėl jos asmuo apskritai negalėjo išreikšti savo valios arba ribojo jo fizines galias tokiu laipsniu, jog jis pats negalėjo surašyti dokumento ir išsiųsti

ar pasirūpinti tinkamu savo teisių atstovavimu (žr., pvz., 2006 m. birželio 15 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[403]-219/2006; 2018 m. balandžio 26 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-238-756/2018; 2022 m. birželio 15 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-409-968/2022; 2023 m. rugpjūčio 9 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-388-442/2023).

182.1. Pareiškėjas, termino praleidimą grindžiantis pablogėjusia sveikata, turi pateikti konkrečius jo sveikatos būklę patvirtinančius įrodymus. Turi būti pagrįstas ne tik sveikatos sutrikimo faktas, bet ir jo poveikis pareiškėjo galimybei reikšmingu laikotarpiu laiku kreiptis į teismą. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. TA[442]-9/2012 pareiškėja termino praleidimą grindė tik abstrakčiu teiginiu apie pablogėjusią sveikatą, kurio nepatvirtino jokie konkretūs įrodymai. Kadangi kitų aplinkybių pareiškėja nenurodė, nuspręsta, jog nėra pagrindo pripažinti, kad terminas buvo praleistas dėl svarbių priežasčių (2012 m. sausio 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. TA[442]-9/2012, taip pat žr. 2023 m. kovo 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-123-1188/2023; 2023 m. rugpjūčio 9 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-388-442/2023).

182.2. Vien tai, kad sveikatos sutrikimas patvirtintas byloje pateiktais įrodymais, savaime nereiškia, kad jis objektyviai trukdė laiku kreiptis į teismą. Administracinėje byloje Nr. AS[525]-661/2011 teisėjų kolegija konstatavo, kad asmens dešinės rankos trauma, nors ir neginčytinai patvirtinta byloje pateiktais įrodymais, pati savaime nesudaro pagrindo pripažinti, kad terminas skundui paduoti praleistas dėl objektyvių, nuo pareiškėjo valios nepriklausiusių priežasčių (2011 m. lapkričio 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[525]-661/2011).

182.3. Tuo metu administracinėje byloje Nr. AS[602]-79/2012 teisėjų kolegija pripažino, kad pareiškėjo sveikatos sutrikimai (vidutinio sunkumo depresija ir tuo laikotarpiu vartoti vaistai) jam buvo kliūtis suvokti savo teises ir imtis ginti savo teises paduodant skundą teismui (2012 m. sausio 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[602]-79/2012).

183. *Kito asmens priežiūra* administracinių teismų praktikoje dažniausiai nėra vertinama kaip objektyvaus pobūdžio priežastis, dėl kurios galėjo būti praleistas skundo padavimo terminas. Pavyzdžiui, subjektyvaus pobūdžio priežastimi pripažinta neįgalaus asmens priežiūra (2011 m. gruodžio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. TA[442]-81/2011), rūpinimasis sergančiu tėvu (2016 m. rugsėjo 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-715-261/2016). Tačiau jos reikšmė vertinama atsižvelgiant į konkrečių bylos aplinkybių visumą. Pavyzdžiui, kitoje byloje LVAT pripažino, kad sunkiai sergančio tėvo slauga, įvertinus tai, jog terminas buvo praleistas tik vieną dieną, o pareiškėjas siekdamas apginti savo teises veikė operatyviai ir rūpestingai, sudarė pagrindą terminą atnaujinti (2011 m. birželio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[525]-266/2011; taip pat žr. 2014 m. gruodžio 3 d. nutartį administracinėje byloje Nr. TA-602-78/2014).

184. *Vien pareiškėjo garbus amžius* paprastai taip pat negali būti pagrindu atnaujinti ženkliai praleistą skundo padavimo teismui terminą (2011 m. lapkričio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[525]-544/2011; 2020 m. gegužės 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-330-552/2020).

185. *Aplinkybė, kad pareiškėjas yra užsienietis ir nemoka lietuvių kalbos*, savaime nėra pagrindas pripažinti, kad skundo padavimo terminas praleistas dėl svarbių, nuo jo valios nepriklausiusių priežasčių (2023 m. gruodžio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-765-525/2023). Tačiau turi būti vertinama, ar dėl lietuvių kalbos nemokėjimo,

būtinybės pasinaudoti vertėjo ar teisinės pagalbos paslaugomis ir kitų konkrečių aplinkybių pareiškėjo galimybės laiku kreiptis į teismą buvo objektyviai apribotos.

185.1. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. AS-711-602/2023 atsižvelgta į tai, kad pareiškėjas buvo užsienio valstybės pilietis, nemokėjo lietuvių kalbos, jam susipažinti su valstybine kalba surašytais dokumentais reikėjo papildomo laiko ir vertėjo paslaugų, jis nebuvo teisininkas ir jam nebuvo suprantamas Lietuvoje nustatytas teisinis reguliavimas. Įvertinus šių aplinkybių visumą, skundo padavimo terminas buvo atnaujintas (2023 m. gruodžio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-711-602/2023).

186. *Pareiškėjo judėjimo laisvės apribojimas* gali turėti reikšmės sprendžiant dėl praleisto termino atnaujinimo, ypač kai ginčas susijęs su socialiai pažeidžiamo asmens teisių ir interesų apsauga. Vertinama ne vien formali pareiškėjo padėtis, bet ir tai, ar dėl konkrečių apribojimų jis galėjo savarankiškai išreikšti valią apskųsti sprendimą, gauti teisinę pagalbą, susisiekti su atstovu ir laiku parengti bei pateikti skundą. Tačiau vien aplinkybė, kad pareiškėjo judėjimo laisvė yra apribota, savaime nėra pakankamas pagrindas terminui atnaujinti – turi būti įvertinta, ar dėl konkrečių apribojimų pareiškėjas objektyviai negalėjo laiku atlikti procesinių veiksmų, taip pat ar jis veikė apdairiai ir rūpestingai (2021 m. gegužės 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-3258-789/2021).

186.1. Kai pareiškėjo galimybės įgyvendinti teisę į teisminę gynybą priklauso nuo institucijos veiksmų, reikšminga tai, ar jis laiku ir tinkamai išreiškė valią apskųsti priimtą sprendimą. Administracinėje byloje Nr. AS-385-815/2022 pareiškėja – prieglobsčio prašytoja, kurios judėjimas Lietuvos Respublikos teritorijoje buvo apribotas, – tą pačią dieną, kai buvo supažindinta su Migracijos departamento sprendimu, išreiškė nesutikimą su juo ir pageidavimą, kad jai būtų paskirtas nemokamas advokatas. Tačiau užsakymą parengti skundą Migracijos departamentas advokatui išsiuntė tik pasibaigus skundo padavimo terminui. Įvertinus tai, kad pareiškėjos galimybės įgyvendinti teisę į gynybą priklausė nuo institucijos darbuotojų veiksmų, o pati pareiškėja laiku ir tinkamai išreiškė valią apskųsti sprendimą, pripažinta, kad terminas praleistas dėl objektyvių, nuo jos valios nepriklausiusių priežasčių (2022 m. gegužės 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-385-815/2022, taip pat žr. 2012 m. kovo 2 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[63]-104/2012).

186.2. Asmens buvimo laisvės atėmimo įstaigoje aplinkybės vertinamos pagal jų faktinį poveikį galimybei laiku parengti ir pateikti skundą. Vien buvimas įkalinimo įstaigoje savaime termino praleidimo nepateisina – pareiškėjas turi pagrįsti, dėl kokių konkrečių aplinkybių negalėjo laiku atlikti procesinių veiksmų. Vertinama, kada asmuo gavo procesinį dokumentą, kiek laiko iki termino pabaigos jam buvo likę ir ar jis skundą pateikė nedelsdamas. Reikšminga aplinkybe taip pat gali būti pripažintas asmens buvimas baudos izoliatoriuje (žr., pvz., 2011 m. gegužės 27 d. nutartį administracinėje byloje Nr. TA[63]-28/2011; 2011 m. gruodžio 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[525]-877/2011; 2012 m. kovo 2 d. nutartį administracinėje byloje Nr. TA[525]-28/2012; 2022 m. kovo 2 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-133-789/2022).

Pareiškėjo užimtumas ir kitos organizacinės aplinkybės

187. *Pareiškėjo užimtumas, poilsio dienos, komandiruotė ar skundo pateikimo organizavimo aplinkybės* savaime paprastai nėra pagrindas atnaujinti praleistą terminą

(2017 m. sausio 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-33-662/2017). Pavyzdžiui, svarbia termino praleidimo priežastimi nepripažinta aplinkybė, kad pareiškėjas dėl tarnybinio būtinumo buvo išvykęs į kitą miestą (2011 m. gruodžio 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. TA[146]-74/2011). Komandiruotė taip pat paprastai vertinama kaip subjektyvi, nuo paties asmens valios priklausiusi termino praleidimo priežastis (pvz., 2020 m. balandžio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-311-756/2020; 2019 m. spalio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-588-602/2019; 2015 m. gruodžio 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-1354-520/2015). Subjektyvaus pobūdžio priežastimi pripažinta ir aplinkybė, kad pareiškėjas negalėjo išsiųsti skundo dėl pasibaigusio pašto darbo laiko (2011 m. gruodžio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. TA[442]-81/2011).

Institucijos darbo organizavimo aplinkybės

188. *Institucijos darbo krūvis ir darbo organizavimo aplinkybės* paprastai nepateisina skundo padavimo termino praleidimo. Didelis darbo krūvis (2010 m. lapkričio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. TA[143]-84/2010; 2011 m. spalio 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. TA[143]-50/2011; 2023 m. birželio 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-301-789/2023), darbuotojų atostogos (2011 m. spalio 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. TA[442]-73/2011; 2021 m. gegužės 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-345-815/2021) ar švenčių dienos (2012 m. vasario 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[525]-127/2012) laikomi institucijos vidaus darbo organizavimo klausimais, kurie nepaneigia jos pareigos rūpestingai ir atidžiai įgyvendinti procesines teises.

188.1. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. eAS-617-575/2021 institucija termino praleidimą, be kita ko, siejo su tuo, kad už bylą atsakinga darbuotoja teismo sprendimo paskelbimo metu atostogavo, o jos nesant paskirti darbuotojai konkrečios bylos informacijos Lietuvos teismų elektroninių paslaugų portale (EPP) nesekė. LVAT šias aplinkybes įvertino kaip subjektyvaus pobūdžio ir pažymėjo, kad institucija, žinodama teismo sprendimo paskelbimo datą ir laiką, turėjo užtikrinti, jog atsakingas darbuotojas tinkamai domėtųsi bylos eiga. Atsižvelgta ir į tai, kad institucija yra juridinis asmuo, todėl konkrečios darbuotojos atostogos ir padalinio darbo organizavimo tvarka nepaneigė pareigos rūpestingai ir atidžiai įgyvendinti procesines teises, o darbuotojai grįžus iš atostogų dar buvo likę pakankamai laiko įgyvendinti teisę kreiptis į teismą (2021 m. spalio 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-617-575/2021).

Atstovavimas ir teisinė pagalba

189. Vien su pareiškėjo atstovavimu susijusios aplinkybės paprastai nepripažįstamos svarbia priežastimi praleistam terminui atnaujinti. Pareiškėjui teisinę pagalbą teikiantis ir jam atstovaujantis advokatas laikomas tiesiogiai su pareiškėju susijusiu asmeniu, todėl advokato veiksmai, vertinant juos trečiųjų asmenų atžvilgiu, laikomi paties pareiškėjo veiksmais.

189.1. Procesinių dokumentų įteikimas atstovui laikomas tinkamu jų įteikimu atstovaujamajam. Pagal ABTĮ 48 straipsnio 3 dalį, kai proceso šalis bylą veda per atstovą, su byla susiję procesiniai dokumentai įteikiami tik atstovui. Atstovas, gavęs šiuos dokumentus, privalo nedelsdamas apie tai pranešti atstovaujamajam ir sudaryti jam

galimybę su jais susipažinti (žr., pvz., 2021 m. gruodžio 1 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-762-629/2021; 2022 m. birželio 29 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-312-602/2022).

189.2. Advokato neatidumas ar nerūpestingumas laikomas paties pareiškėjo neatidumu ar nerūpestingumu (žr., pvz., 2011 m. lapkričio 18 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[442]-669/2011; 2020 m. rugsėjo 16 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-541-629/2020; 2022 m. vasario 9 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-122-502/2022).

189.3. Termino praleidimo paprastai nepateisina ir didelis advokato darbo krūvis (2012 m. vasario 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[525]-127/2012; 2017 m. sausio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-100-261/2017), komandiruotė (2015 m. gruodžio 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-1354-520/2015) ar atostogos (2017 m. vasario 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-55-602/2017). Vis dėlto šios aplinkybės negali būti vertinamos atsietai nuo kitų konkrečios bylos aplinkybių ir jų faktinio poveikio pareiškėjo galimybei laiku atlikti procesinius veiksmus. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. eAS-761-552/2018, įvertinęs konkrečių aplinkybių visumą, be kita ko, tai, kad pareiškėjo atstovas atostogavo užsienyje, o grįžęs kitą dieną parengė ir pateikė skundą, LVAT pripažino termino praleidimo priežastis pakankamai objektyviomis ir terminą atnaujino (2018 m. lapkričio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-761-552/2018).

189.4. Jeigu atstovavimo santykiai pasibaigia, atstovas privalo atlikti ABTĮ 48 straipsnio 3 dalyje nustatytus veiksmus dėl tų procesinių dokumentų, kurie jam buvo išsiųsti iki pranešimo teismui apie atstovavimo santykių pabaigą gavimo. Administracinėje byloje Nr. TA[146]-18/2012 nustatyta, kad teismas iki procesinio dokumento išsiuntimo nebuvo informuotas apie pareiškėjo ir advokato atstovavimo santykių pasibaigimą, todėl dokumento išsiuntimas byloje nurodytam atstovui pripažintas tinkamu. Pareiškėjas nenurodė, kad advokatas jam neperdavė gauto dokumento, taip pat nepateikė kitų konkrečių argumentų ir įrodymų, patvirtinančių, kad terminą praleido dėl svarbių priežasčių. Todėl pagrindo terminui atnaujinti nenustatyta (2012 m. vasario 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. TA[146]-18/2012).

190. *Pavėluotas valstybės garantuojamos teisinės pagalbos suteikimas* gali būti pripažintas svarbia termino praleidimo priežastimi, kai pareiškėjas laiku ir aktyviai siekė gauti teisinę pagalbą, tačiau dėl nuo jo valios nepriklausiusių aplinkybių ji buvo suteikta pavėluotai. Vertinama ir tai, ar ginčas reikalauja specialiųjų ar teisinių žinių ir ar pareiškėjas objektyviai neturėjo galimybės pasinaudoti mokamomis teisinėmis paslaugomis.

190.1. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. eAS-275-502/2020 atsižvelgta į tai, kad pareiškėja operatyviai siekė gauti ginčijamą sprendimą ir kreipėsi dėl antrinės teisinės pagalbos, o ginčas buvo susijęs su nelaimingu atsitikimu darbe. Pripažinta, kad pareiškėja veikė sąžiningai ir teisę į teisminę gynybą siekė įgyvendinti nedelsdama (2020 m. balandžio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-275-502/2020).

190.2. Kitoje byloje įvertinta, kad ginčas dėl darbingumo lygio nustatymo reikalavo specialių žinių, pareiškėjas neturėjo lėšų advokato paslaugoms, o susitikimo su paskirta advokate turėjo laukti dėl nuo jo valios nepriklausiusių priežasčių (2011 m. rugpjūčio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[146]-249/2011; taip pat žr. 2020 m. spalio 28 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-713-624/2020).

191. *Teisinių žinių trūkumas ar netinkamas įstatymo nuostatų suvokimas* patys savaime įprastai nėra laikomi aplinkybėmis, sudarančiomis pagrindą pripažinti, jog terminas skundui paduoti praleistas dėl svarbių, nuo pareiškėjo valios nepriklausiusių priežasčių. Laikoma, kad pareiškėjas, siekdamas tinkamai apginti savo galimai pažeistas teises ir teisėtus interesus, gali kreiptis pagalbos į teisines paslaugas teikiančius asmenis (2011 m. lapkričio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[525]-586/2011; 2020 m. lapkričio 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-779-602/2020; 2022 m. birželio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-484-815/2022).

Informavimas apie apskundimo tvarką ir pasirinktas teisių gynimo būdas

192. *Netinkamai pasirinktas teisių gynimo būdas*, kai administracinio akto apskundimo tvarka buvo tinkamai nurodyta, paprastai nepripažįstamas svarbia termino praleidimo priežastimi. Todėl aplinkybė, kad pareiškėjas savo pasirinkimu kreipėsi į netinkamą instituciją ar kitaip netinkamai gynė savo teises, savaime nesudaro pagrindo atnaujinti praleistą skundo padavimo terminą (žr., pvz., 2020 m. spalio 21 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-610-575/2020; 2021 m. gegužės 5 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-310-261/2021; 2021 m. rugpjūčio 25 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-492-502/2021).

193. Netinkamai arba nepakankamai aiškiai nurodyta administracinio akto apskundimo tvarka paprastai pripažįstama svarbia termino praleidimo priežastimi, nepaisant to, ar pareiškėjui atstovavo profesionalus atstovas (žr., pvz., 2017 m. gruodžio 12 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-1045-1062/2017; 2020 m. gegužės 20 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-356-662/2020; 2022 m. lapkričio 9 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-700-822/2022; 2023 m. lapkričio 29 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-668-602/2023), ar pareiškėjas veikė savarankiškai (žr., pvz., 2015 m. lapkričio 11 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-1334-492/2015; 2016 m. lapkričio 9 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-556-143/2016).

193.1. Netinkamas apskundimo tvarkos nurodymas prieštarauja gero viešojo administravimo principui ir gali suklaidinti pareiškėją, lemti jo sąžiningą klydimą pasirenkant teisių gynimo būdą ar skaičiuojant skundo padavimo terminą. Valstybės institucijai aiškiai nurodžius priimto sprendimo apskundimo tvarką, asmuo neturi pareigos papildomai tikrinti jos teisingumo (2017 m. gruodžio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-1045-1062/2017; 2020 m. rugsėjo 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-590-492/2020; 2023 m. lapkričio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-668-602/2023).

193.2. Pareiškėją taip pat gali suklaidinti institucijos oficialiai pateikta neteisinga konsultacija dėl kreipimosi į teismą termino skaičiavimo (2020 m. lapkričio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-677-556/2020).

193.3. Apskundimo tvarkos apskritai nenurodžius, ši aplinkybė taip pat gali būti reikšminga sprendžiant dėl praleisto termino atnaujinimo. Pavyzdžiui, byloje, kurioje savivaldybės administracijos išvadoje nebuvo nurodyta jos apskundimo tvarka, pareiškėjas

per nustatytą terminą kreipėsi į administracinių ginčų komisiją, o šiai atsisakius priimti skundą – kitą dieną kreipėsi į administracinį teismą. Įvertinus tai, kad pareiškėjas aktyviai siekė ginčyti išvadą, tačiau dėl apskundimo tvarkos nenurodymo sąžiningai pasirinko netinkamą teisių gynimo būdą, terminas buvo atnaujintas (2021 m. balandžio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-261-525/2021).

Kitos praktikoje vertinamos aplinkybės

194. *Su COVID-19 pandemija susijusios aplinkybės* savaime nelaikomos svarbia termino praleidimo priežastimi (žr., pvz., 2020 m. rugsėjo 16 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-573-415/2020). Tačiau konkrečių pandemijos nulemtų ribojimų reikšmė vertinama atsižvelgiant į bylos aplinkybių visumą ir jų faktinį poveikį pareiškėjo galimybei laiku kreiptis į teismą (žr., pvz., 2020 m. rugpjūčio 19 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-538-520/2020; 2021 m. vasario 3 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-26-552/2021).

194.1. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. AS-26-552/2021 pareiškėjas nurodė, kad dėl pandemijos taikytų ribojimų negalėjo iš anksto neužsiregistravęs patekti į instituciją, o valstybės garantuojamai teisinei pagalbai gauti reikalingos pažymos buvo išduodamos pavėluotai. Šios aplinkybės pripažintos pakankamai individualizuotomis ir objektyviai sutrukdžiusiomis pareiškėjui laiku paduoti skundą (2021 m. vasario 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-26-552/2021).

195. *Lietuvos teismų elektroninių paslaugų portalo veikimo sutrikimai* gali turėti reikšmės sprendžiant dėl praleisto termino atnaujinimo, tačiau pareiškėjas turi konkrečiais duomenimis pagrįsti, kad aktualiu laikotarpiu portalo veikimo sutrikimų iš tiesų buvo ir kad dėl jų skundo nebuvo galima pateikti laiku (žr., pvz., 2021 m. rugsėjo 15 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-524-575/2021; 2021 m. lapkričio 17 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-708-261/2021).

II.7. Pakartotinio tapataus ginčo nagrinėjimo draudimas

(ABTĮ 33 str. 2 d. 4–6 p.)

196. Įstatymų leidėjas teisę kreiptis į administracinį teismą, be kita ko, sieja su tuo, kad nebūtų pakartotinai ar lygiagrečiai nagrinėjamas tapatus ginčas. ABTĮ 33 straipsnio 2 dalies 4–6 punktuose nustatyti trys su tuo susiję atsisakymo priimti skundą pagrindai: kai dėl tapataus ginčo yra priimtas įsiteisėjęs teismo sprendimas ar kita įstatyme nurodyta teismo nutartis; kai tapatų ginčą yra išsprendusi Lietuvos administracinių ginčų komisija ar jos teritorinis padalinys ir jos sprendimas nebuvo laiku apskųstas; kai tapati byla dar yra teismo žinioje. Visais šiais atvejais vertinama, ar ginčas yra tarp tų pačių šalių, dėl to paties dalyko ir tuo pačiu pagrindu.

Ginčo tapatumo vertinimas

197. Tapačiais skundai gali būti pripažinti tik tuomet, kai yra tapatūs visi trys elementai – šalys, skundo dalykas ir skundo pagrindas (2008 m. sausio 3 d. nutartis admi-

nistracinėje byloje Nr. AS[442]-54/2008).

198. Skundo dalyką sudaro pareiškėjo atsakovui reiškiamas materialusis teisinis reikalavimas, o skundo pagrindą – faktinės aplinkybės, kuriomis šis reikalavimas grindžiamas (2009 m. gegužės 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[63]-323/2009).

199. Spręsdamas dėl skundo dalyko ir pagrindo tapatumo, teismas vertina, ar pareiškėjas inicijuoja ginčą teisme dėl tapačių teisinių santykių ir siekia iš esmės tapačių teisinių pasekmių. Todėl vien tik lingvistiniai reikalavimo suformulavimo skirtumai nesuteikia pagrindo konstatuoti, kad ginčas yra ne dėl to paties dalyko ir ne tuo pačiu pagrindu (2012 m. sausio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[146]-52/2012).

199.1. Pavyzdžiui, skirtingas prašomos priteisti pinigų sumos nurodymas savaime nesudaro naujo skundo dalyko, jeigu reikalavimai grindžiami tais pačiais veiksmais ir iš esmės siekiama tos pačios žalos atlyginimo. Priešingas aiškinimas sudarytų sąlygas pakartotinai inicijuoti tapačius ginčus, kiekvieną kartą tik pakeičiant prašomo atlyginimo dydį (2010 m. balandžio 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[858]-214/2010).

200. To paties administracinio akto nurodymas ne visada reiškia skundo dalyko tapatumą. Ginčas dėl administracinio akto teisėtumo ir ginčas dėl tame akte nustatyto įpareigojimo tinkamo įvykdymo yra skirtingo dalyko ginčai, nes jais siekiama skirtingų teisinių pasekmių (išplėstinės teisėjų kolegijos 2011 m. liepos 25 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A[502]-2301/2011, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 22).

201. Vien tai, kad skirtingais skundais pareiškėjas iš esmės siekia to paties rezultato, taip pat savaime nelemia skundų tapatumo. Administracinėje byloje Nr. AS-914-1188/2026 pareiškėjas abiem atvejais siekė sustabdyti Migracijos departamento sprendimo dalies dėl jo išsiuntimo į kilmės valstybę vykdymą. Tačiau ginčai kilo dėl skirtingų Migracijos departamento sprendimų, priimtų išnagrinėjus skirtingus pareiškėjo prašymus. Todėl LVAT sprendė, kad skundo reikalavimai nėra tapatūs ABTĮ 33 straipsnio 2 dalies 6 punkto prasme (2026 m. gegužės 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-914-1188/2026).

202. Vien papildomų išvestinių reikalavimų ar procesinių prašymų suformulavimas savaime nereiškia, kad skundo dalykas pasikeitė. Administracinėje byloje Nr. eAS-864-442/2026 pareiškėja pakartotinai ginčijo tuos pačius Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos sprendimus, tačiau papildomai prašė įpareigoti atsakovą išmokėti jai visą vienkartinės draudimo išmokos sumą ir inicijuoti norminę administracinę bylą. LVAT konstatavo, kad šie papildomi reikalavimai nepakeitė ginčo esmės, nes pareiškėja ir toliau inicijavo ginčą dėl tų pačių teisinių santykių ir siekė iš esmės tapačių teisinių pasekmių (2026 m. gegužės 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-864-442/2026).

203. Tai, kad pareiškėjas nurodo naujas esmines aplinkybes ir pateikia su tuo susijusius papildomus įrodymus, tam tikrais atvejais gali būti vertinama kaip skundo pateikimas nauju pagrindu (2009 m. lapkričio 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[525]-677/2009).

203.1. Naujai paaiškėjusios esminės aplinkybės, kurios egzistavo, tačiau nebuvo ir negalėjo būti žinomos ankstesnės bylos nagrinėjimo metu, savaime nesudaro pagrindo pakartotinai ginčyti administracinį aktą, kurio teisėtumas ir pagrįstumas jau patikrintas įsiteisėjusiu teismo sprendimu. Esant įstatyme nustatytiems pagrindams, tokiais atvejais

gali būti sprendžiama dėl proceso atnaujinimo (2007 m. balandžio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[403]-184/2007).

203.2. Po ankstesnės bylos išnagrinėjimo atsiradusios aplinkybės savaime taip pat negali būti laikomos nauju pagrindu iš naujo ginčyti to paties administracinio akto teisėtumą ir pagrįstumą, jeigu jos neegzistavo šio akto priėmimo metu. Tačiau jeigu dėl pasikeitusių aplinkybių gali išnykti pagrindas toliau taikyti tęstinio pobūdžio administracinę priemonę, asmuo gali įstatymų nustatyta tvarka kreiptis į kompetentingą viešojo administravimo subjektą dėl jos panaikinimo, o nesutikdamas su jo priimtu sprendimu – šį sprendimą ginčyti teisme (2007 m. balandžio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[403]-184/2007).

204. Sprendžiant dėl skundo pagrindo tapatumo, turi būti įvertintas ir teisinio reguliavimo pasikeitimas, jeigu pareiškėjas juo grindžia pakartotinį kreipimąsi į teismą. Vien skundo dalyko ir šalių tapatumo tokiu atveju nepakanka – turi būti įvertinta, ar tapatus ir skundo pagrindas (2006 m. spalio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[6]-519/2006).

205. Vertinant šalių tapatumą, atsižvelgiama į tai, ar naujas ginčas kyla tarp tų pačių materialiojo teisinio santykio šalių. Jeigu skundais reikalavimai reiškiami skirtingiems atsakovams, ginčai negali būti pripažįstami tapačiais (2008 m. sausio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[442]-54/2008).

205.1. Atsakovo atstovų keitimas ar papildymas bylose dėl žalos atlyginimo paprastai nelaikomas aplinkybe, kuri leistų teigti, jog skundas kyla tarp skirtingų šalių. Tokiu atveju esminę reikšmę turi tai, ar nauju skundu iš esmės siekiama iš naujo išspręsti anksčiau išnagrinėtą ginčą ir paneigti jame nustatytus faktus bei jų pagrindu padarytas teisines išvadas (žr. 2010 m. balandžio 2 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[858]-214/2010).

205.2. Teisių perėmimas taip pat nepripažįstamas aplinkybe, dėl kurios ginčas būtų laikomas kilusiu ne tarp tų pačių šalių (2011 m. rugpjūčio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[492]-585/2011).

Įsiteisėjusiu teismo procesiniu sprendimu užbaigtas tapatus ginčas

206. Pagal ABTĮ 33 straipsnio 2 dalies 4 punktą teismas motyvuota nutartimi atsisako priimti skundą, jeigu yra įsiteisėjęs teismo sprendimas dėl ginčo tarp tų pačių šalių, dėl to paties dalyko ir tuo pačiu pagrindu, taip pat įsiteisėjusi teismo nutartis priimti pareiškėjo skundo atsisakymą ar patvirtinti ginčo šalių taikos sutartį.

207. Administraciniam teismui nėra suteikta teisė bei prerogatyva pakartotinai nagrinėti tuos pačius klausimus bei vertinti analogiškus faktus, kurie jau anksčiau buvo nustatyti ir išnagrinėti įsiteisėjusiu teismo procesiniu sprendimu (2009 m. gegužės 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. TA[438]-50/2009).

208. Sprendžiant dėl atsisakymo priimti skundą aptariamu pagrindu, būtina išsiaiškinti tris aplinkybes: ar yra teismo sprendimas, ar jis įsiteisėjęs, ar reiškiamas naujas skundas yra tapatus išnagrinėtam (2008 m. sausio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[442]-54/2008; 2023 m. gegužės 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-179-662/2023; 2023 m. vasario 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-112-815/2023).

209. ABTĮ 33 straipsnio 2 dalies 4 punkte vartojama sąvoka „teismo sprendimas“

neturėtų būti aiškinama siaurai. Ji apima ne tik administracinių, bet ir bendrosios kompetencijos teismų priimtus procesinius sprendimus, kuriais išspręstas tapatus ginčas (2009 m. gruodžio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[438]-780/2009).

210. Sistemiškai aiškinant ABTĮ 33 straipsnio 2 dalies 4 punkte nurodytą sąvoką „įsiteisėjęs teismo sprendimas“, juo turėtų būti suprantamas sprendimas, kuris priimtas išnagrinėjus bylą iš esmės (2026 m. kovo 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-268-602/2026).

211. Sprendžiant, ar ankstesnis teismo procesinis sprendimas užkerta kelią pakartotinai kreiptis į teismą, turi būti vertinamas ne tik jo įsiteisėjimo faktas, bet ir jo turinys bei procesinės pasekmės. Jeigu ankstesne nutartimi buvo išspręstas tik skundo priėmimo klausimas, skundas nebuvo priimtas, administracinė byla neiškelta ir ginčas nebuvo išnagrinėtas iš esmės, tokia nutartis paprastai neturi *res judicata* galios ginčo esmei.

211.1. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. eAS-692-415/2026 pareiškėjas buvo ne kartą teikęs analogiškus skundus dėl to paties Teisingumo ministerijos rašto, tačiau ankstesnėse bylose šiuos skundus buvo atsisakyta priimti ir ginčai nebuvo išnagrinėti iš esmės. LVAT konstatavo, kad tokios įsiteisėjusios nutartys nelaikytinos įsiteisėjusiu teismo sprendimu ABTĮ 33 straipsnio 2 dalies 4 punkto prasme, todėl šiuo pagrindu pakartotinį skundą atsisakyti priimti nebuvo galima (2026 m. gegužės 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-692-415/2026).

211.2. Ankstesnė nutartis, kuria atsisakyta priimti skundą neatnaujinus jo padavimo termino, taip pat nėra ginčo išnagrinėjimas iš esmės. Administracinėje byloje Nr. AS-676-624/2022 LVAT pažymėjo, kad ankstesne nutartimi buvo spręstas tik skundo priėmimo klausimas, skundas nebuvo priimtas, administracinė byla neiškelta ir ginčas iš esmės nenagrinėtas. Todėl pakartotinai pateikto skundo nebuvo pagrindo atsisakyti priimti tuo pagrindu, kad jau yra įsiteisėjęs teismo sprendimas dėl ginčo tarp tų pačių šalių, dėl to paties dalyko ir tuo pačiu pagrindu (2022 m. rugsėjo 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-676-624/2022).

211.3. Jeigu skundą anksčiau atsisakyta priimti dėl pašalinamos procesinės kliūties, jos pašalinimas gali sudaryti pagrindą pakartotinai kreiptis į teismą. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. AS[143]-184/2008 ankstesniu procesiniu sprendimu skundą buvo atsisakyta priimti, nes pareiškėjos nebuvo pasinaudojusios privaloma išankstinio ginčo nagrinėjimo ne teisme tvarka. Pareiškėjoms vėliau šia tvarka pasinaudojus ir pakartotinai kreipusis į teismą, LVAT konstatavo, kad jos pašalino aplinkybes, dėl kurių skundą anksčiau buvo atsisakyta priimti, todėl nebuvo pagrindo pakartotinį skundą atsisakyti priimti kaip dėl jau išnagrinėto tapataus ginčo (2008 m. kovo 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[143]-184/2008).

211.4. Vis dėlto įsiteisėjusi nutartis, kuria atsisakyta atnaujinti skundo padavimo terminą, paprastai reiškia galutinį termino neatnaujinimo klausimo išsprendimą ir sudaro kliūtį iš naujo ginčyti tą patį administracinį sprendimą. Tačiau teismo atsisakymas priimti skundą nekliudo vėl kreiptis su tuo pačiu skundu, jeigu yra pašalintos arba išnyko aplinkybės, kliudžiusios jį priimti. Administracinėje byloje Nr. eAS-643-520/2022 LVAT išskirtine pripažino situaciją, kai po ankstesnės nutarties pareiškėjas gavo naujų įrodymų, kurių pirmojo kreipimosi metu neturėjo galimybės pateikti ir kurie buvo reikšmingi vertinant jo informavimą apie skundžiamą sprendimą. Atsižvelgęs ir į pareiškėjo aktyvumą bei operatyvumą, LVAT praleistą terminą atnaujino (2022 m. spalio 5 d. nutartis admi-

nistracinėje byloje Nr. eAS-643-520/2022).

212. Ankstesnis teismo procesinis sprendimas turi būti įsiteisėjęs visas. Kai keli reikalavimai yra neatsiejamai susiję, o teismo sprendimo dalis dėl vieno iš jų panaikinama ir byla perduodama nagrinėti iš naujo, negalima laikyti, kad priklausomas reikalavimas jau galutinai išspręstas.

212.1. Pavyzdžiui, neišsprendus reikalavimo dėl darbo užmokesčio už priverstinės pravaikštos laiką dydžio, įsiteisėjusiu negalėjo būti laikomas ir sprendimas dėl nuo šios sumos priklausančių delspinigių (2010 m. kovo 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[525]-99/2010).

Lietuvos administracinių ginčų komisijos išspręstas tapatus ginčas

213. Pagal ABTĮ 33 straipsnio 2 dalies 5 punktą teismas atsisako priimti skundą, jeigu yra priimtas Lietuvos administracinių ginčų komisijos, jos teritorinio padalinio sprendimas, kuriuo išspręstas ginčas tarp tų pačių ginčo šalių, dėl to paties dalyko ir tuo pačiu pagrindu, arba Lietuvos administracinių ginčų komisijos, jos teritorinio padalinio sprendimas patvirtinti ginčo šalių taikos sutartį ir šis sprendimas nebuvo apskųstas per įstatymuose nustatytą terminą. Jeigu ši aplinkybė paaiškėja jau iškėlus administracinę bylą, teismas bylą nutraukia ABTĮ 103 straipsnio 3 punkto pagrindu.

214. Pavyzdžiui, vienoje administracinėje byloje nustatyta, kad Lietuvos administracinių ginčų komisija jau buvo išnagrinėjusi ir atmetusi pareiškėjos skundą dėl Teisingumo ministerijos sprendimo, kurį pareiškėja teisme ginčijo iš esmės tais pačiais pagrindais. Kadangi Komisijos sprendimas per įstatyme nustatytą terminą nebuvo apskųstas ir buvo įsigaliojęs, teismas bylą nutraukė ABTĮ 103 straipsnio 3 punkto pagrindu (2019 m. vasario 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-141-968/2019).

Tapati byla teismo žinioje

215. ABTĮ 33 straipsnio 2 dalies 6 punkte nustatyta, kad administracinis teismas motyvuota nutartimi atsisako priimti skundą, kai teismo žinioje yra byla dėl ginčo tarp tų pačių šalių, dėl to paties dalyko ir tuo pačiu pagrindu. Šią aplinkybę nustačius nagrinėjant bylą iš esmės, skundas pagal ABTĮ 103 straipsnio 4 punktą paliekamas nenagrinėtas.

216. Ši teisės norma taikoma, kai teismui pateikiamu skundu siekiama pradėti kitą administracinę bylą, o ne kai toje pačioje byloje pateikiamas patikslintas ar papildytas skundas (2012 m. gegužės 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[552]-318/2012).

217. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje yra išaiškinęs, kad teismo žinioje administracinė byla laikoma nuo to momento, kai yra priimamas pareiškėjo skundas. Skundo priėmimo klausimo nagrinėjimo metu byla dar nėra iškelta (2023 m. lapkričio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-651-502/2023).

217.1. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. AS-761-629/2026 nustatyta, kad pareiškėjas tą pačią dieną teismui pateikė du skundus. Dėl vieno jų teismas buvo priėmęs nutartį, kuria pareiškėjui nustatė terminą skundo trūkumams pašalinti, tačiau pats skundas dar nebuvo priimtas. LVAT konstatavo, kad tokiu metu administracinė byla dar nebuvo teismo žinioje, todėl nebuvo pagrindo kitą skundą atsisakyti priimti pagal ABTĮ

33 straipsnio 2 dalies 6 punktą (2026 m. gegužės 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-761-629/2026).

217.2. Administracinė byla taip pat nelaikoma esančia teismo žinioje, kai ankstesnis skundas pripažintas nepaduotu. Administracinėje byloje Nr. eAS-77-520/2023 pirmosios instancijos teismas atsisakė priimti naują pareiškėjo skundą, nes dėl nutarties ankstesnius skundus laikyti nepaduotais dar buvo nagrinėjamas atskirasis skundas. LVAT pažymėjo, kad ankstesnius skundus laikant nepaduotais administracinė byla nebuvo iškelta, todėl pareiškėjas galėjo pateikti naują skundą nelaukdamas atskirojo skundo išnagrinėjimo (2023 m. kovo 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-77-520/2023).

II.8. Skundo turinys ir forma

(ABTĮ 24 str., 25 str., 33 str. 1 d.)

218. Reikalavimai administraciniam teismui paduodamo skundo formai bei turiniui išvardyti ABTĮ 24 bei 25 straipsniuose. Pagal šiuos reikalavimus skundas turi būti suformuluotas konkrečiai, tiksliai ir aiškiai (2012 m. kovo 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[520]-174/2012; 2021 m. lapkričio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-695-1062/2021; 2022 m. spalio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-551-662/2022).

219. Teismas gali suteikti efektyvią galbūt pažeistų teisių gynybą tik tuo atveju, kai besikreipiantis asmuo aiškiai formuluoja savo reikalavimą (2012 m. vasario 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[858]-111/2012; 2022 m. gruodžio 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-830-552/2022; 2023 m. sausio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-3-556/2023).

II.8.1. Skundžiamo objekto, skundo dalyko ir pagrindo nurodymas

220. Pagal ABTĮ 24 straipsnio 2 dalies 6 punktą skunde turi būti nurodytas konkretus skundžiamas veiksmas (neveikimas) ar teisės aktas, jo įvykdymo (priėmimo) data. Pagal ABTĮ 25 straipsnio 1 dalį prie skundo turi būti pridedamas skundžiamas aktas. Šie reikalavimai skirti tam, kad būtų galima nustatyti konkretų ginčo objektą, t. y. viešojo administravimo subjekto aktą, veiksmą ar neveikimą, su kuriuo pareiškėjas sieja savo teisių ar teisėtų interesų pažeidimą (2012 m. kovo 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[520]-174/2012; 2022 m. lapkričio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-747-552/2022).

221. Teismui paduodamo skundo objektas turi būti konkretus viešojo administravimo subjekto jau priimtas aktas, atliktas veiksmas ar pasireiškęs neveikimas. Teismui paduodamų skundų objektas yra praeityje priimti viešojo administravimo subjektų konkretūs aktai ar praeityje atlikti konkretūs veiksmai (neveikimas). Administracinis teismas, spręsdamas skundo priėmimo klausimą, neturi laukti, kol viešojo administravimo subjektai dar tik ateityje išspręs tam tikrus klausimus ar priims tam tikrus sprendimus (2009 m. spalio 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[442]-638/2009; 2015 m. rug-

sėjo 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-1071-858/2015). Spręsdamas skundo priėmimo klausimą, administracinis teismas vertina jau egzistuojantį ginčo objektą, todėl dar nepriimtas sprendimas ar neatliktas veiksmas negali būti savarankiškas skundo dalykas.

222. Pagal ABTĮ 24 straipsnio 2 dalies 7 ir 8 punktus skunde turi būti nurodyti jo dalykas ir pagrindas. Skundo dalyką sudaro pareiškėjo materialusis teisinis reikalavimas, o skundo pagrindą – aplinkybės, kuriomis šis reikalavimas grindžiamas, ir jas patvirtinantys įrodymai.

223. Skundo dalykas turi būti suformuluotas taip, kad būtų aišku, kokio materialiojo teisinio rezultato siekiama iškeliant administracinę bylą, o iš skundo turinio turi būti suprantama, kokių byloje įrodinėjamų faktų pagrindu to reikalaujama (2023 m. kovo 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-154-556/2023).

224. Paminėtos teisės normos užtikrina, kad administracinės bylos iškėlimo stadijoje teismui bus pateikta minimaliai būtina informacija ir įrodymai, leidžiantys preliminariai nustatyti ginčo dalyką ir pagrindą bei kitas aplinkybes, kurios yra reikšmingos sprendžiant skundo priėmimo klausimą (2012 m. vasario 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS^{858}-111/2012; 2022 m. kovo 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-256-552/2022; 2023 m. kovo 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-154-556/2023).

225. Pagal pareikštus konkrečius ir aiškius reikalavimus apibrėžiamos ir administracinės bylos nagrinėjimo ribos. Tik tiksli jų formuluotė gali atskleisti siekiamas apginti teises ar teisėtus interesus bei padėti visapusiškai ir objektyviai išnagrinėti bylą, taikant teisės aktus, reguliuojančius tam tikrus visuomeninius santykius (2007 m. kovo 1 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A^{17}-217/2007, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 1; 2022 m. rugsėjo 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-3252-624/2022; 2023 m. sausio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-21-821/2023).

226. Administraciniai teismai nepriima nagrinėti painiai formuluojamų, neaiškių, prieštaringų, hipotetinio bei sąlyginio pobūdžio reikalavimų, kurių pagrindu nėra galimybės tiksliai ir konkrečiai apibrėžti keliamą ginčą bei tinkamai išnagrinėti bylą (2012 m. kovo 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS^{442}-118/2012; 2023 m. rugsėjo 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-423-602/2023). Abstraktus aplinkybių, nuoskaudų, subjektyvios nuomonės konstatavimas negali įpareigoti teismo nagrinėti skundo, jei iš jo turinio neaišku, ką konkrečiu atveju skundžia pareiškėjas ir kuo jis remiasi (2010 m. gruodžio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS^{858}-746/2010; 2022 m. lapkričio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-721-602/2022; 2022 m. spalio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-551-662/2022).

226.1. Pavyzdžiui, byloje, kurioje pareiškėjas prašė įpareigoti pataisos namus sudaryti geresnes gyvenamųjų patalpų ir buities sąlygas, nebuvo nurodyta, kokias konkrečiai sąlygas atsakovas turėtų sudaryti ir kokius veiksmus atlikti. LVAT pažymėjo, kad toks reikalavimas neleidžia aiškiai apibrėžti ginčo nagrinėjimo ribų, taip pat kelia abejonių dėl būsimo teismo sprendimo įvykdymo galimybių. Todėl reikalavime įpareigoti atsakovą atlikti tam tikrus veiksmus šie veiksmai turi būti tiksliai apibrėžti (2015 m. rugsėjo 23 d.

nutartis administracinėje byloje Nr. AS-1071-858/2015).

227. Pareiškėjas, kreipdamasis į teismą, pats formuluoja skundo dalyką. Tam tikrų reikalavimų nepareiškimas savaime nelaikytinas skundo trūkumu (2012 m. vasario 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[62]-102/2012; 2015 m. gegužės 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-37-520/2015).

228. Kita vertus, administracinis teismas nėra saistomas pažodinės pareikšto reikalavimo formuluotės (ABTĮ 80 str. 2 d.). Spręsdamas, koks reikalavimas iš tikrųjų pareikštas, teismas turi vertinti visą skundo turinį, jame išdėstytas aplinkybes, nurodytą atsakovą ir byloje esančius dokumentus.

228.1. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A-3603-525/2022 pareiškėjo skunde suformuluotas reikalavimas buvo itin abstraktus. Tačiau, atsižvelgusi į tai, kad atsakovu buvo nurodytas Migracijos departamentas, skunde keliamas užsieniečio judėjimo laisvės apribojimo teisėtumo ir pagrįstumo klausimas, o bylos medžiagoje buvo atitinkamas Migracijos departamento sprendimas, teisėjų kolegija padarė išvadą, kad pareiškėjas ginčija būtent šį sprendimą, nors skunde to tiesiogiai ir nenurodė. Todėl bylos nagrinėjimo dalyku pripažintas Migracijos departamento sprendimo teisėtumas ir pagrįstumas (2022 m. rugpjūčio 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-3603-525/2022; taip pat žr. 2022 m. sausio 12 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-549-520/2022).

228.2. Skundo reikalavimai neprivalo būti pakartotinai išvardyti skundo pabaigoje, jeigu jie yra aiškiai suformuluoti kitose skundo dalyse ir iš viso skundo turinio galima nustatyti kiekvieną pareikštą reikalavimą bei jį pagrindžiančias aplinkybes (2024 m. rugsėjo 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-561-821/2024).

229. Jeigu teismui kyla abejonių dėl skundo reikalavimo ar jo pagrindo formuluotės, pirmiausia turi būti taikomas skundo trūkumų šalinimo institutas, o ne atsisakoma priimti skundą.

229.1. Pavyzdžiui, LVAT konstatavo, kad, kilus neaiškumų, ar pareiškėjas prašo, kad jo klausimą iš naujo išnagrinėtų viešojo administravimo subjektas, ar pats teismas, arba ar prašoma pratęsti privalomojo nurodymo įvykdymo terminą, pirmosios instancijos teismas turėjo nustatyti terminą skundo reikalavimams ir pagrindui patikslinti (2023 m. rugsėjo 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-557-520/2023).

230. Skundo priėmimas neužkerta pareiškėjui galimybės jį patikslinti. Pagal ABTĮ 50 straipsnio 3 dalį pareiškėjas turi teisę per keturiolika kalendorinių dienų nuo proceso šalių atsiliepimų gavimo dienos tikslinti ar pakeisti skundo pagrindą arba dalyką. Tokiu atveju pateikiamas patikslintas skundas, kuris turi atitikti ABTĮ nustatytus skundo formos ir turinio reikalavimus, o jo priėmimo klausimas sprendžiamas *mutatis mutandis* taikant ABTĮ 33 straipsnio nuostatas. Pavėluotai pateiktą patikslintą skundą teismas atsisako priimti, išskyrus atvejus, kai atsakovas neprieštarauja dėl jo priėmimo, būtinybė pateikti patikslintą skundą iškilo vėliau arba teismas mano, kad tai būtina bylai teisingai išspręsti. Pareiškėjui iš esmės pakeitus abu skundo elementus (ir dalyką, ir pagrindą) ir tokiu būdu pareiškus naują reikalavimą, toks reikalavimas nelaikomas skundo patikslinimu ir turi būti reiškiamas bendra tvarka (2020 m. birželio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1346-602/2020).

II.8.1.1. Skundo reikalavimų formulavimas

231. Skundo reikalavimas turi atitikti ABTĮ nuostatas, reglamentuojančias teisę kreiptis į teismą, teismo kompetencijos ribas, teismo priimamų sprendimų rūšis bei jų vykdymo tvarką (2009 m. vasario 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[438]-94/2009; 2020 m. vasario 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-165-968/2020; 2023 m. rugsėjo 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-423-602/2023).

232. Suinteresuotas asmuo teisme gali pareikšti tik tokį reikalavimą ir prašyti taikyti tik tokį teisminės gynybos būdą, kuris, pirma, atitiktų įstatymais viešojo administravimo subjektui suteiktus įgalinimus ir jų neviršytų, antra, atitiktų bendruosius reikalavimus, keliamus teisinės gynybos būdams, kuriuos gali taikyti teismas (išplėstinės teisėjų kolegijos 2011 m. liepos 25 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A[502]-2301/2011, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 22; 2021 m. lapkričio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-695-1062/2021; 2023 m. rugsėjo 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-423-602/2023).

233. Pagal ABTĮ 88 straipsnyje nustatytas teismo sprendimų rūšis asmuo iš esmės gali reikalauti panaikinti viešojo administravimo subjekto priimtą aktą ar jo dalį, įpareigoti viešojo administravimo subjektą pašalinti padarytą pažeidimą ar įvykdyti kitokį teismo patvarkymą, priteisti atlyginti žalą, atsiradusią dėl viešojo administravimo subjektų neteisėtų veiksmų (Civilinio kodekso 6.271 str.), arba išspręsti ginčą kitu įstatymų nustatytu būdu (žr., pvz., 2018 m. birželio 26 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-445-502/2018).

234. *Reikšdamas reikalavimą panaikinti administracinį sprendimą*, pareiškėjas paprastai turi nurodyti tikslią ginčijamo akto priėmimo datą, jį priėmusią instituciją ir kitas reikšmingas aplinkybes, be kita ko, kokios konkrečios procedūros metu administracinis sprendimas buvo priimtas (žr., pvz., 2012 m. balandžio 6 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[143]-250/2012; 2015 m. rugsėjo 23 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-1130-858/2015).

235. Vertinant reikalavimą panaikinti administracinį sprendimą, atsižvelgiama ne vien į pažodinę jo formuluotę, bet ir į skunde nurodytas faktines bei teisines aplinkybes ir pareiškėjo siekiamą materialųjį teisinį rezultatą.

235.1. Pavyzdžiui, reikalavimas pripažinti administracinį aktą negaliojančiu gali būti vertinamas kaip reikalavimas jį panaikinti, jeigu iš skundo turinio matyti, kad pareiškėjas siekia ne faktinių aplinkybių konstatavimo, o ginčijamo administracinio akto panaikinimo (2023 m. balandžio 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-231-822/2023).

236. *Reikšdamas savarankišką reikalavimą įpareigoti viešojo administravimo subjektą atlikti veiksmus*, pareiškėjas turi atsižvelgti į tai, kad toks reikalavimas paprastai reiškiamas, kai atitinkama institucija neatlieka pagal kompetenciją jai priskirtų veiksmų, vilkina arba atsisako juos atlikti (2006 m. spalio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[6]-351/2006; 2021 m. gruodžio 15 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. R-23-

556/2021; 2023 m. rugpjūčio 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-422-415/2023).

237. Skunde dėl įpareigojimo atlikti veiksmus turi būti aiškiai nurodoma, kokie veiksmai turi būti atlikti, pateikiamas pagrindas, kuriuo remiantis reikalaujama juos atlikti, taip pat įrodymai, pagrindžiantys aplinkybes, kad atitinkami veiksmai nebuvo atlikti ar juos atsisakyta atlikti (2012 m. vasario 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS^{858}-111/2012; 2021 m. gruodžio 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-2423-502/2021; 2023 m. rugsėjo 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-780-463/2023).

238. *Reikšdamas išvestinį reikalavimą įpareigoti viešojo administravimo subjektą iš naujo išnagrinėti klausimą ar atlikti konkrečius veiksmus*, pareiškėjas kartu turi reikšti pagrindinį reikalavimą panaikinti administracinį sprendimą, kuriuo tas klausimas jau yra išspręstas. Kol toks sprendimas nėra panaikintas, jis galioja ir teismas negali įpareigoti viešojo administravimo subjekto iš naujo spręsti juo jau išspręsto klausimo.

238.1. Pavyzdžiui, LVAT pažymėjo, kad pirmosios instancijos teismas nepagrįstai priėmė skundą, kuriuo buvo prašoma tik įpareigoti atsakovą iš naujo iš dalies išnagrinėti pareiškėjo pateiktas paraiškas, tačiau nebuvo prašoma panaikinti dėl šių paraiškų jau priimtų sprendimų. Nustatęs tokį skundo reikalavimų trūkumą, teismas turėjo padėti pareiškėjui įgyvendinti procesines teises ir nustatyti terminą skundo trūkumams pašalinti (2021 m. gruodžio 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-2423-502/2021).

238.2. Kitoje byloje LVAT pripažino, kad pareiškėjos reikalavimas įpareigoti Nacionalinę žemės tarnybą ir savivaldybės administraciją iš naujo spręsti žemės sklypo suformavimo klausimą galėjo būti vertinamas kaip išvestinis iš kartu pareikštų reikalavimų panaikinti Nacionalinės žemės tarnybos sprendimą ir iš naujo spręsti nuosavybės teisių atkūrimo klausimą, todėl nebuvo pagrindo atsisakyti jį priimti (2025 m. spalio 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-856-525/2025).

239. Atsisakius priimti pagrindinius reikalavimus, išvestiniai reikalavimai taip pat atsisakytini priimti (2004 m. gruodžio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS^{5}-558/2004; 2018 m. balandžio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-269-822/2018; 2019 m. kovo 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-215-662/2019).

240. *Prašydamas priteisti žalos atlyginimą,* pareiškėjas paprastai turi nurodyti, dėl kokių konkrečių viešojo administravimo subjekto veiksmų jam atsirado žala, konkretų prašomo priteisti žalos atlyginimo dydį ir pateikti žalos atsiradimą pagrindžiančius įrodymus (2011 m. balandžio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS^{143}-231/2011; 2022 m. sausio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-53-968/2022; 2023 m. balandžio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-245-624/2023).

240.1. Vis dėlto konkretaus piniginio reikalavimo dydžio nenurodymas tam tikrais atvejais nelaikomas esmine kliūtimi priimti skundą, jeigu reikalingi apskaičiavimai gali būti išreikalauti rengiantis nagrinėti bylą (2010 m. liepos 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS^{146}-438/2010; 2014 m. rugpjūčio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS^{146}-672/2014).

240.2. Kai pareiškėjas nurodo atskirus prašomo priteisti neturtinės žalos atlyginimo dydžius ir su kiekvienu iš jų siejamas aplinkybes, jis neprivalo papildomai suformuluoti vieno bendro reikalavimo dėl visos neturtinės žalos atlyginimo sumos. Vien tai, kad bendra suma gali būti nustatyta atlikus aritmetinius veiksmus, nesudaro kliūties priimti skundą (2024 m. rugsėjo 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-561-821/2024).

241. Reikalavimas atlyginti žalą yra savarankiškas ir nelaikomas išvestiniu iš reikalavimo panaikinti administracinius aktus, dėl kurių galėjo atsirasti žala. Todėl pareiškėjas, reikšdamas reikalavimą priteisti žalos atlyginimą iš valstybės pagal Civilinio kodekso 6.271 straipsnį, neprivalo kartu ginčyti ir prašyti panaikinti atitinkamo administracinio akto (išplėstinės teisėjų kolegijos 2014 m. birželio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[756]-416/2014; 2018 m. sausio 25 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-566-520/2018; 2021 m. vasario 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. TA-155-575/2021; 2021 m. birželio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. TA-474-438/2021; 2023 m. balandžio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. TA-188-629/2023; 2023 m. liepos 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-423-575/2023).

242. Pagal ABTĮ 88 straipsnio 4 punktą administracinis teismas gali patenkinti skundą ir *išspręsti ginčą kitu įstatymų nustatytu būdu*. Ši nuostata apima kituose įstatymuose nustatytus teisių gynimo būdus, kurie nepatenka į kitas ABTĮ 88 straipsnyje nurodytas sprendimų rūšis. Tačiau pareiškėjas negali apsiriboti abstrakčiu prašymu „išspręsti ginčą kitu įstatymų nustatytu būdu“. Iš skundo turi būti aišku, kokio konkretaus materialiojo teisinio rezultato siekiama ir kokiu įstatymo nustatytu būdu prašoma apginti pareiškėjo teises. Reikalavimas, kuriuo ginčo išsprendimo būdą paliekama pasirinkti pačiam teismui, neleidžia nustatyti pareiškėjo valios ir apibrėžti bylos nagrinėjimo ribų, todėl laikytinas skundo dalyko trūkumu (2025 m. vasario 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-75-662/2025).

243. *Reikalavimų, kuriais siekiama tik pripažinti tam tikrus faktus, aplinkybes ar viešojo administravimo subjekto veiksmų, neveikimo arba vilkinimo neteisėtumą* nagrinėjimas administracinių teismų kompetencijai nepriskirtinas. Toks pripažinimas savaime nesukelia pareiškėjui teisinių pasekmių ir nedaro konkretaus poveikio materialiesiems teisiniams santykiams, todėl negali būti savarankiškas skundo dalykas (2007 m. kovo 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[469]-261/2007, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 11; 2020 m. gruodžio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-2729-520/2020; 2022 m. lapkričio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-2881-789/2022). Teismas nagrinėja reikalavimus, kuriais siekiama realiai apginti pažeistas teises ar teisėtus interesus, pavyzdžiui, panaikinti administracinį sprendimą, įpareigoti atsakovą atlikti tam tikrus veiksmus ar priteisti žalos atlyginimą (pvz., 2011 m. liepos 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[63]-359/2011; 2015 m. birželio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-226-143/2015; 2017 m. kovo 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-117-520/2017; 2020 m. gruodžio 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-799-552/2020; 2022 m. spalio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-698-520/2022).

244. Teiginiai dėl tam tikrų faktų, aplinkybių ar veiksmų neteisėtumo gali būti vertinami kaip skundo motyvai, tačiau ne kaip savarankiški reikalavimai (žr., pvz., 2007 m. kovo 13 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[14]-261/2007, Administracinė jurisprudencija Nr. 1(11); 2004 m. gruodžio 21 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[7]-915/2004, Administracinė jurisprudencija Nr. 6; 2023 m. kovo 8 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-194-556/2023; 2023 m. birželio 28 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-389-1047/2023).

244.1. Pavyzdžiui, pareiškėjas prašė pripažinti, kad buvo pažeista jo teisė į tinkamą prašymo išduoti vizą išnagrinėjimą ir pagrįsto bei motyvuoto sprendimo priėmimą. LVAT konstatavo, kad toks reikalavimas negali būti nagrinėjamas savarankiškai, nes nurodyto pažeidimo faktas ir jo teisinis vertinimas yra tiesiogiai susiję su priimtu nagrinėti reikalavimu panaikinti sprendimą dėl vizos. Todėl reikalavimas pripažinti teisės pažeidimą vertintas kaip skundo motyvuojamosios dalies sudėtinė dalis, o ne savarankiškas administracinės bylos nagrinėjimo dalykas (2023 m. kovo 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-194-556/2023).

II.8.2. Kiti skunde nurodomi duomenys

245. Be skundžiamo objekto, skundo reikalavimo ir pagrindo, skunde turi būti nurodyti ABTĮ 24 straipsnio 2 dalyje išvardyti duomenys apie teismą, pareiškėją, jo atstovą, atsakovą ir trečiuosius suinteresuotus asmenis, taip pat pareiškėjo procesiniai pageidavimai ir kiti skundo rekvizitai. Šių duomenų nurodymas turi sudaryti sąlygas tinkamai nustatyti proceso dalyvius, įteikti jiems procesinius dokumentus ir organizuoti bylos nagrinėjimą.

246. Skunde turi būti nurodyti pareiškėją identifikuojantys duomenys: jo vardas, pavardė arba pavadinimas, asmens kodas arba juridinio asmens kodas ir gyvenamoji vieta arba buveinė. Jeigu pareiškėjui atstovauja atstovas, nurodomi ir jo vardas, pavardė bei adresas. Elektroninio pašto adresas, telefono ir fakso numeriai bei kitų elektroninių ryšių priemonių adresai nurodomi tik tuo atveju, jeigu pareiškėjas juos turi, o atstovo duomenys – jeigu jie žinomi (ABTĮ 24 str. 2 d. 2 p.; 2023 m. gruodžio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-627-789/2023).

247. Privalomų pareiškėją identifikuojančių duomenų nenurodymas yra skundo trūkumas. Jeigu pareiškėjas per teismo nustatytą terminą nenurodo asmens kodo ar tinkamo gyvenamosios vietos adreso, skundas gali būti laikomas nepaduotu ir grąžintas pareiškėjui. Susirūpinimas dėl asmens duomenų apsaugos neatleidžia nuo pareigos pateikti įstatyme nustatytus duomenis, tačiau pareiškėjas gali prašyti bylą nagrinėjančio teismo pripažinti juos neviešais (2023 m. gruodžio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-627-789/2023; 2022 m. lapkričio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-742-525/2022).

247.1. ABTĮ nustatyta pareiga skunde nurodyti pareiškėjo gyvenamąją vietą, tačiau nereikalaujama pateikti įrodymų, patvirtinančių, kad jis gyvena skunde nurodytoje deklaruotoje gyvenamojoje vietoje. Byloje, kurioje pirmosios instancijos teismas tokio patvirtinimo pareikalavo, LVAT konstatavo, kad toks reikalavimas įstatyme nenustatytas, todėl teismas šiuo aspektu nepagrįstai pripažino, jog pareiškėjas nepašalino skundo trūkumų (2023 m. lapkričio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-632-968/2023).

248. Skunde atsakovą nurodo pats pareiškėjas. Pasirinkti, kam nukreipti materialųjį teisinį reikalavimą, t. y. ką patraukti atsakovu, gali tik pareiškėjas. Tačiau administracinis teismas, vykdydamas ABTĮ 12 straipsnyje įtvirtintą pareigą išaiškinti proceso dalyviams jų procesines teises ir pareigas bei padėti jas įgyvendinti, turi atkreipti pareiškėjo dėmesį, jeigu jo nurodytas atsakovas neturi pareigos atsakyti pagal pareikštą materialųjį teisinį reikalavimą, t. y. yra netinkamas atsakovas (išplėstinės teisėjų kolegijos 2008 m.

balandžio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[442]-330/2008, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 14; 2022 m. sausio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-71-624/2022).

248.1. Sprendžiant dėl skundo priėmimo, atsakovo procesinis statusas negali būti vertinamas vien pagal tai, ar skunde nurodytas subjektas turi juridinio asmens statusą. Atsakovu administracinėje byloje gali būti viešojo administravimo subjektas ar kitas asmuo – institucija, įstaiga, tarnyba ar tarnautojas, – kurio aktas ar veiksmas yra skundžiamas. Todėl atsakovo procesiniam statusui nustatyti reikšminga tai, ar atitinkamas subjektas priėmė ginčijamą administracinį aktą arba atliko ginčijamą veiksmą viešojo administravimo srityje. Pavyzdžiui, LVAT konstatavo, kad vien aplinkybė, jog Restauravimo taryba neturi juridinio asmens statuso, nesudarė pagrindo atsisakyti priimti skundą dėl jos priimto sprendimo, nustačius, kad šio sprendimo teisėtumas ir pagrįstumas gali būti tikrinamas administraciniame teisme (2026 m. vasario 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-288-525/2026).

249. Skunde taip pat nurodomi pareiškėjo pageidavimai dėl procesinių dokumentų gavimo elektroninių ryšių priemonėmis, bylos nagrinėjimo rašytinio proceso tvarka ir informacinių bei elektroninių ryšių technologijų naudojimo (ABTĮ 24 str. 2 d. 3, 9–10 p.).

250. *Pageidaudamas atsiliepimą į skundą, teismo sprendimą ir kitus procesinius dokumentus gauti elektroninių ryšių priemonėmis*, pareiškėjas tai turi nurodyti skunde (ABTĮ 24 str. 2 d. 3 p.).

251. Advokatams, advokatų padėjėjams, antstoliams, antstolių padėjėjams, notarams, Seimo kontrolieriams, viešojo administravimo subjektams, valstybės ir savivaldybių įmonėms, finansų įstaigoms, draudimo ir audito įmonėms, teismo ekspertams, bankroto administratoriams ir restruktūrizavimo administratoriams teismas šaukimus ir pranešimus įteikia elektroninių ryšių priemonėmis. Be to, elektroninių ryšių priemonėmis teismo šaukimai ir pranešimai įteikiami asmenims, kuriems teisės aktuose ar su teismų informacinės sistemos valdytoju sudarytoje sutartyje nustatyta pareiga priimti procesinius dokumentus elektroninių ryšių priemonėmis. Kitiems asmenims teismas šaukimus ir pranešimus įteikia elektroninių ryšių priemonėmis, jeigu jie pageidauja procesinius dokumentus gauti tokiu būdu ir yra nurodę gavėjo elektroninio pašto adresą arba kitą elektroninių ryšių priemonių adresą. Šaukimų, pranešimų ir kitų procesinių dokumentų įteikimo elektroninių ryšių priemonėmis tvarką ir formą nustato teisingumo ministras (ABTĮ 74 str. 7 d.).

252. Pareiškėjo pageidavimas gauti procesinius dokumentus elektroninių ryšių priemonėmis turi būti išreikštas aiškiai. Vien elektroninio pašto adreso nurodymas arba sutikimas dokumentus gauti elektroniniu paštu savaime nereiškia pageidavimo, kad procesiniai dokumentai būtų siunčiami į pareiškėjo LITEKO viešųjų elektroninių paslaugų posistemio paskyrą. Jeigu asmuo nepriklauso subjektams, privalantiems procesinius dokumentus gauti elektroninių ryšių priemonėmis, ir nėra išreiškęs tokio pageidavimo, vien per Lietuvos teismų elektroninių paslaugų portalą (EPP) išsiųstas procesinis dokumentas negali būti laikomas tinkamai įteiktu. Tokiu atveju nuo jo išsiuntimo per EPP negali būti skaičiuojamas ir procesinis terminas (2024 m. balandžio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-145-575/2024; taip pat žr. 2021 m. rugsėjo 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-595-662/2021).

253. *Pageidaudamas, kad byla būtų nagrinėjama rašytinio proceso tvarka,* pareiškėjas turi tai nurodyti skunde. Tačiau ABTĮ 24 straipsnio 2 dalies 9 punktas neįpareigoja pareiškėjo nurodyti, kad jis rašytinio proceso nepageidauja. Neišreiškus pageidavimo dėl rašytinio proceso, byla pagal bendrąją taisyklę nagrinėjama žodinio proceso tvarka (2017 m. lapkričio 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-960-822/2017).

254. Pageidavimo dėl bylos nagrinėjimo tvarkos nenurodymas nėra esminis skundo trūkumas, todėl jo nepašalinimas savaime nesudaro pagrindo skundą laikyti nepaduotu (2023 m. gegužės 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-242-415/2023).

254.1. Kaip nurodyta administracinėje byloje Nr. eAS-316-492/2025, neišreikštas pageidavimas dėl bylos nagrinėjimo rašytinio proceso tvarka netrukdo pradėti bylos nagrinėjimo. ABTĮ 24 straipsnio 2 dalies 9 punkte įtvirtintą nuostatą būtina sistemiškai aiškinti kartu su ABTĮ 78 straipsnio 2 ir 6 dalių nuostatomis, pagal kurias pirmosios instancijos teisme byla nagrinėjama žodžiu, tačiau išimtiniais atvejais byla gali būti nagrinėjama ir rašytinio proceso tvarka, kai pareiškėjas skunde prašo bylą nagrinėti rašytinio proceso tvarka, o kitos proceso šalys per teismo nustatytą terminą nepareiškia prieštaravimo dėl tokio bylos nagrinėjimo. Taigi pareiškėjo pageidavimas dėl bylos nagrinėjimo rašytinio proceso tvarka nėra privalomas skundo formos ir turinio reikalavimas, dėl kurio negalima pradėti bylos nagrinėjimo ir būtina nustatyti terminą trūkumams pašalinti (2025 m. kovo 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-316-492/2025; taip pat žr. 2017 m. sausio 18 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-165-261/2017).

255. Pagal ABTĮ 31 straipsnio 2 dalį, kai byla nagrinėjama rašytinio proceso tvarka, šio straipsnio 1 dalyje nustatytos administracinių bylų teisingumo taisyklės gali būti netaikomos.

256. *Pareiškėjas skunde gali išreikšti pageidavimą, kad byla būtų nagrinėjama naudojant informacines ir elektroninių ryšių technologijas*, ir (arba) prašyti užtikrinti jam ar jo atstovui galimybę pasinaudoti šiomis technologijomis teismo patalpose (ABTĮ 24 str. 2 d. 10 p.). Patenkinus tokį pageidavimą ar prašymą, byla nagrinėjama žodinio proceso tvarka naudojant informacines ir elektroninių ryšių technologijas. Tokiu atveju teismo posėdis gali būti organizuojamas mišriu būdu: teisėjų kolegijos nariai gali dalyvauti iš skirtingų teismo ar teismo rūmų patalpų, o proceso dalyviai, vertėjai, ekspertai, specialistai ir liudytojai – iš skirtingų teismo ar ne teismo patalpų (ABTĮ 77 str. 5 d.).

257. Kartu su skundu arba vėliau nagrinėjant bylą pareiškėjas gali pareikšti su proceso eiga ir bylos išnagrinėjimu susijusius procesinius prašymus. Galimybę juos pareikšti, jų turiniui keliamus reikalavimus ir išsprendimo tvarką nustato atskiros ABTĮ nuostatos. Tokie prašymai nėra privalomi skundo turinio elementai, išskyrus atvejus, kai konkretus prašymas būtinas tam tikrai procesinei teisei įgyvendinti, todėl jų nepareiškimas savaime nesudaro kliūties priimti skundą.

257.1. Pareiškėjas taip pat gali pateikti prašymą, kuriuo siekiama laikinai apsaugoti jo teises – prašyti taikyti reikalavimo užtikrinimo priemones. Prašymas taikyti reikalavimo užtikrinimo priemones gali būti pateiktas bet kurioje proceso stadijoje, tačiau turi būti motyvuotas ir pagrįstas ABTĮ nustatytomis tokių priemonių taikymo sąlygomis (ABTĮ 67 str. 1 d. 1 p., 70 str. 1 d.). Plačiau apie reikalavimo užtikrinimo priemonių taikymo sąlygas, jų rūšis, prašymo pateikimą ir nagrinėjimą žr. šio Apibendrinimo II.11

skyrių „Reikalavimo užtikrinimo priemonių taikymas“.

257.2. Jeigu skundo padavimo terminas praleistas, jo atnaujinimo klausimas sprendžiamas pareiškėjo prašymu. Prašyme turi būti nurodytos termino praleidimo priežastys ir pateikti jas pagrindžiantys duomenys. Teismas terminą gali atnaujinti, jeigu pripažįsta, kad jis praleistas dėl svarbios priežasties ir nėra ABTĮ 33 straipsnio 2 dalies 1–8 punktuose nustatytų aplinkybių (ABTĮ 30 str. 1 d.). Plačiau apie praleisto skundo padavimo termino atnaujinimo sąlygas ir jų vertinimą žr. šio Apibendrinimo II.6.1 poskyrį „Praleisto termino atnaujinimas“.

257.3. Pareiškėjas taip pat gali prašyti visiškai ar iš dalies atleisti jį nuo žyminio mokesčio mokėjimo. Toks prašymas, kai žyminis mokestis nėra sumokėtas, turi būti pateiktas kartu su skundu kaip alternatyva duomenims apie žyminio mokesčio sumokėjimą (ABTĮ 25 str. 2 d., 37 str.). Plačiau apie atleidimo nuo žyminio mokesčio sąlygas ir prašymo pagrindimą žr. šio Apibendrinimo II.10.1.2 poskyrį „Atleidimas nuo žyminio mokesčio“.

257.4. Skunde teikiami procesiniai prašymai gali būti susiję su įrodinėjimu. Pareiškėjas gali prašyti išreikalauti įrodymus, kurių pats negali gauti, šaukti liudytoją, skirti ekspertizę, pasitelkti specialistą ar atlikti kitus įrodymams surinkti ir ištirti reikalingus veiksmus. Prašydamas išreikalauti įrodymą pareiškėjas turi pagrįsti, kad pats jo gauti negali, o prašydamas šaukti liudytoją – nurodyti jo vardą, pavardę, gyvenamąją ar darbo vietą ir aplinkybes, kurias liudytojas gali patvirtinti (ABTĮ 56 str. 5 d., 59 str. 2 d., 60 str., 61 str., 67 str. 1 d. 4 p.).

257.5. Proceso dalyvis gali prašyti teismo kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl konkrečioje byloje taikytino įstatymo ar kito teisės akto atitikties Konstitucijai, taip pat į Europos Sąjungos Teisingumo Teismą dėl prejudicinio sprendimo, susijusio su Europos Sąjungos teisės aiškinimu ar jos aktų galiojimu. Kai konkrečioje byloje turi būti taikomas norminis administracinis aktas, proceso dalyvis taip pat gali prašyti pradėti šio akto ar jo dalies teisėtumo tyrimą. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, kai tai susiję su jo nagrinėjama byla, taip pat gali kreiptis į Europos Žmogaus Teisių Teismą su prašymu pateikti konsultacinę išvadą dėl principinių klausimų, susijusių su Konvencijoje ar jos protokoluose apibrėžtų teisių ir laisvių aiškinimu ar taikymu. Sprendimą dėl kreipimosi į paminėtas teismines institucijas priima bylą nagrinėjantis teismas (ABTĮ 4 str. 2–4 d., 113 str. 1–3 d., 114 str. 1 d.).

257.6. Kai individualiojoje byloje pareiškėjas prašymą ištirti norminio administracinio akto teisėtumą suformuluoja kaip savarankišką reikalavimą panaikinti tokį aktą ar jo dalį, teismas turi vertinti ne vien pažodinę reikalavimo formuluotę, bet jo esmę. Toks reikalavimas turi būti kvalifikuojamas kaip prašymas pradėti norminio administracinio akto teisėtumo tyrimą ir sprendžiamas ABTĮ 113 straipsnyje nustatyta tvarka. Vien aplinkybė, kad norminio administracinio akto teisėtumo tyrimas priskirtas Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo kompetencijai, nesudaro pagrindo atsisakyti priimti šią skundo dalį kaip savarankišką reikalavimą (2023 m. lapkričio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-657-415/2023).

II.8.3. Skundo pateikimo forma, pasirašymas ir priedai

258. Pagal ABTĮ 24 straipsnio 1 dalį skundai administraciniam teismui paduodami

raštu. Jie gali būti elektroninės formos ir paduodami elektroninių ryšių priemonėmis teisingumo ministro nustatyta tvarka. Skundas taip pat gali būti siunčiamas paštu, išskyrus ABTĮ 21 straipsnio 1 dalies 3 punkte nurodytus ginčus (ABTĮ 23 str. 7 d., 24 str. 1 d.).

259. Procesiniai dokumentai, kuriais inicijuojamas bylos nagrinėjimas teisme, elektroninių ryšių priemonėmis teikiami naudojantis LITEKO Viešųjų elektroninių paslaugų posistemiu (toliau – VEP), prieinamu per Lietuvos teismų elektroninių paslaugų portalą. Procesiniai dokumentai, susiję su jau iškeltos bylos nagrinėjimu, proceso dalyvio pasirinkimu gali būti teikiami per VEP arba E. pristatymo sistemą teisingumo ministro nustatyta tvarka (Procesinių dokumentų pateikimo teismui ir jų įteikimo asmenims elektroninių ryšių priemonėmis tvarkos aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2012 m. gruodžio 13 d. įsakymu Nr. 1R-332, 3 p.; 2026 m. gegužės 13 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI-8-662/2026).

260. Jeigu bylą inicijuojantis skundas siunčiamas faksimiliniu laišku, elektroniniu paštu, per E. pristatymo sistemą ar kitomis elektroninių ryšių priemonėmis, nesilaikant teisingumo ministro nustatytos elektroninių dokumentų pateikimo tvarkos, ne vėliau kaip per tris kalendorines dienas turi būti pateiktas skundo originalas. Jo nepateikus, teismas nustato terminą trūkumui pašalinti, įpareigodamas pateikti pasirašytą skundo originalą arba skundą pateikti per VEP (ABTĮ 23 str. 7 d., 33 str. 1 d.; 2017 m. gegužės 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-402-520/2017; 2021 m. vasario 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-73-492/2021; 2021 m. rugpjūčio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-515-968/2021; 2022 m. birželio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-455-442/2022; 2022 m. birželio 22 d. nutartys administracinėse bylose Nr. AS-454-602/2022 ir Nr. AS-520-624/2022; 2026 m. gegužės 13 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI-8-662/2026).

261. Skundą pasirašo pareiškėjas arba jo atstovas. Prie atstovo paduodamo skundo turi būti pridedamas įgaliojimas ar kitas atstovo įgaliojimus patvirtinantis dokumentas. Kai skundas elektroninių ryšių priemonėmis pateikiamas teisingumo ministro nustatyta tvarka ir jį pateikusio asmens tapatybė patvirtinama Teismų įstatyme nustatytais būdais, laikoma, kad skundas yra pasirašytas (ABTĮ 24 str. 3 ir 4 d.).

261.1. Teikiant procesinį dokumentą per VEP, jo nereikia papildomai pasirašyti kvalifikuotu elektroniniu parašu. Dokumentą teikiantis asmuo identifikuojamas prisijungdamas prie savo paskyros, o dokumento pasirašymas suformuojamas sistemos priemonėmis. VEP duomenys apie dokumento pateikimo datą ir laiką bei jį pateikusį asmenį yra pakankami dokumentą pateikusiam asmeniui identifikuoti (2022 m. gegužės 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-413-492/2022; 2022 m. gegužės 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-439-552/2022; 2022 m. birželio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-470-525/2022).

261.2. Programinėmis priemonėmis tikrinant per VEP pateiktą dokumentą gali būti rodoma žyma, kad elektroninio parašo sertifikatas neturi kvalifikuoto sertifikato požymio. Tokia žyma savaime nereiškia, kad dokumentas yra nepasirašytas ar nepatikimas. EPP sistema iš naudotojo pateiktų dokumentų suformuoja ADOC formato failą ir automatiškai jį pasirašo sisteminiu elektroniniu parašu, kuris yra susietas su dokumentą pateikusiu asmeniu, leidžia jį identifikuoti ir nustatyti, ar pasirašyti duomenys nebuvo pakeisti. Todėl vien aplinkybė, kad sistemos parašas nėra kvalifikuotas, nesudaro pagrindo nustatyti procesinio dokumento trūkumus (2022 m. gegužės 25 d. nutartis administraci-

nėje byloje Nr. AS-436-1047/2022).

261.3. Elektroninės formos skundas laikomas pasirašytu tik tada, kai jis pateikiamas teisingumo ministro nustatyta tvarka ir jį pateikusio asmens tapatybė patvirtinama Teismų įstatyme nustatytais būdais. Todėl vien elektroniniu paštu atsiųsta skundo skaitmeninė kopija, kai nepateikiamas skundo originalas ir pareiškėjo tapatybė nepatvirtinama įstatyme nustatytu būdu, neatitinka skundo pasirašymo reikalavimų. Šie reikalavimai nėra savitiksliai – jais siekiama patikimai identifikuoti procesinį dokumentą pateikusį asmenį ir užtikrinti tinkamą proceso eigą (ABTĮ 23 str. 7 d., 24 str. 3 ir 4 d.; 2026 m. gegužės 13 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI-8-662/2026).

261.4. Kai skundą paduoda keli pareiškėjai, jį turi pasirašyti kiekvienas pareiškėjas, išskyrus atvejį, kai skundą pasirašantis asmuo turi teisę atstovauti kitiems pareiškėjams. Skundą teikiant per VEP, kiekvienas pareiškėjas turi jį pasirašyti sistemos priemonėmis arba skundą visų pareiškėjų vardu gali pasirašyti tinkamai įgaliotas atstovas. Prie dokumento pridėti nuskenuoti pareiškėjų parašai neatitinka šio reikalavimo. Tačiau vieno pareiškėjo nepasirašytas skundas negali būti laikomas nepaduotu tinkamai skundą pasirašiusio pareiškėjo atžvilgiu – skundo trūkumo pasekmės turi būti vertinamos atskirai dėl kiekvieno pareiškėjo (2024 m. kovo 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-124-822/2024).

262. Prie skundo pridedami dokumentai turi sudaryti galimybę teismui patikrinti skundo priėmimo sąlygas, nustatyti skundžiamą objektą ir susipažinti su pareiškėjo reikalavimus pagrindžiančiais duomenimis. Vertinant priedų nepateikimo pasekmes, atsižvelgiama į tai, ar konkretus dokumentas yra būtinas skundo priėmimo klausimui išspręsti. Todėl priėmimo stadijoje tam tikro dokumento nepateikimas savaime neturėtų kliudyti pradėti administracinę bylą.

263. Pagal ABTĮ 25 straipsnio 1 dalį prie skundo pridedamas skundžiamas aktas; administracinių ginčų komisijos ar kitos išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka institucijos sprendimas, jeigu skundas joje buvo nagrinėtas; prireikus – dokumentas, patvirtinantis reikalavimų ar prieštaravimų skundžiamai institucijai ar įstaigai įteikimo datą; taip pat dokumentai ir kiti įrodymai, kuriais pareiškėjas grindžia savo reikalavimus. Kai skundas paduodamas elektroninių ryšių priemonėmis, kartu pateikiamos priedų skaitmeninės kopijos.

263.1. Skundžiamo akto nepateikimas savaime nėra pagrindas užkirsti pareiškėjui kelią į teisminę gynybą. Kai pareiškėjas neturi galimybės pateikti skundžiamo akto, teismas, spręsdamas skundo priėmimo klausimą, turi išaiškinti pareigą jį pateikti, pasiūlyti pareiškėjui kreiptis dėl akto gavimo, o pareiškėjui objektyviai negalint jo gauti – išreikalauti aktą iš atsakovo. Prieš laikant skundą nepaduotu turi būti taikomas skundo trūkumų šalinimo institutas (2022 m. spalio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-636-556/2022). Kita vertus, teismo pareiga išreikalauti skundžiamą aktą ar kitus įrodymus kyla tik tada, kai nustatoma, kad pareiškėjas pats neturi realios galimybės jų gauti. Pagal bendrąją taisyklę skundą ir jo pagrindą patvirtinančius dokumentus turi pateikti pats pareiškėjas (2011 m. balandžio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[143]-224/2011; 2020 m. balandžio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-295-415/2020; 2022 m. spalio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-694-442/2022).

263.2. ABTĮ 25 straipsnio 1 dalyje tiesiogiai nenustatyta, kad pareiškėjas visais atvejais kartu su skundu privalo pateikti viešojo administravimo subjektui anksčiau teiktus

skundus ar prašymus, į kuriuos atsakyta skundžiamais sprendimais. Reikalaudamas pateikti tokius dokumentus, teismas turi motyvuoti, kodėl jų nepateikimas sudaro kliūtį spręsti skundo priėmimo klausimą. Prireikus šie dokumentai gali būti išreikalauti rengiantis nagrinėti bylą (2024 m. rugsėjo 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-561-821/2024).

263.3. Elektroninių ryšių priemonėmis teikiant skundą, skundžiamas sprendimas gali būti pateiktas jo nuotraukomis, jeigu iš jų aiškiai matyti sprendimo turinys ir jį identifikuojantys duomenys. Vien tai, kad pareiškėjas nepateikia skundžiamo sprendimo ADOC formatu, nesudaro pagrindo laikyti skundą nepaduotu, kai pareiškėjas tokio formato dokumento neturi, o pateiktos nuotraukos leidžia susipažinti su sprendimo turiniu ir jo metaduomenimis (2025 m. sausio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-49-822/2025).

264. Pagal ABTĮ 9 straipsnio 1 ir 2 dalis administracinių bylų procesas vyksta lietuvių kalba, todėl kitomis kalbomis surašyti teismui teikiami dokumentai turi būti išversti į lietuvių kalbą, o jų vertimai – patvirtinti nustatyta tvarka.

264.1. Paties pareiškėjo atliktas ir pasirašytas vertimas neatitinka šio reikalavimo, jeigu nėra duomenų, kad pareiškėjas turi teisės aktų nustatyta tvarka suteiktus įgaliojimus atlikti dokumentų vertimus ir tvirtinti jų tikrumą (2024 m. rugsėjo 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-505-602/2024).

264.2. Vis dėlto užsienio kalba surašyto dokumento vertimo nepateikimas savaime ne visais atvejais sudaro kliūtį priimti skundą. Jeigu toks dokumentas nėra reikšmingas sprendžiant skundo priėmimo klausimą, jo vertimas gali būti pateiktas vėlesnėje proceso stadijoje, todėl vien vertimo nepateikimas nesudaro pagrindo skundą laikyti nepaduotu. Kita vertus, kai neišversti ar nustatyta tvarka nepatvirtinti dokumentai yra būtini skundo priėmimo klausimui išspręsti, teismas gali nustatyti terminą šiam trūkumui pašalinti, o jo nepašalinus – skundą laikyti nepaduotu (2021 m. vasario 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-80-629/2021; 2023 m. lapkričio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-662-525/2023; 2024 m. rugsėjo 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-505-602/2024).

265. Kai skundas teikiamas ne elektroninių ryšių priemonėmis, skundo ir jo priedų egzempliorių turi būti tiek, kad juos būtų galima įteikti kiekvienai proceso šaliai ir vienas egzempliorius liktų teisme. Šis reikalavimas netaikomas, kai skundas paduodamas elektroninių ryšių priemonėmis arba teismas dėl didelės priedų apimties leidžia jų proceso šalims nepateikti (ABTĮ 25 str. 3 d.).

266. Teikiant skundą, išskyrus ABTĮ 36 straipsnyje nustatytus atvejus, turi būti pateikti duomenys apie sumokėtą žyminį mokestį arba motyvuotas prašymas atleisti nuo jo mokėjimo. Teismas, atsižvelgdamas į fizinio asmens ar fizinių asmenų grupės turtinę padėtį, gali visiškai arba iš dalies atleisti juos nuo žyminio mokesčio. Prašymas turi būti motyvuotas ir pagrįstas pareiškėjo turtinę padėtį patvirtinančiais įrodymais (ABTĮ 25 str. 2 d., 37 str.).

II.9. Atstovavimas administraciniame teisme

(ABTĮ 47 str., 48 str.)

267. Proceso šalys savo interesus teisme gina pačios arba per atstovus (ABTĮ 47 str. 1 d.). Atstovavimas yra ne tik atstovo dalyvavimas teismo posėdžiuose, bet ir kiti jo

atliekami veiksmai – procesinių dokumentų rengimas, pasirašymas, pateikimas teismui, teisinės konsultacijos, įvairūs paklausimai įstaigoms ir organizacijoms ir pan. (2019 m. balandžio 17 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A1371556/2018; 2023 m. sausio 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-77-415/2023).

268. Administracinis teismas neturi teisės prieš bylos šalies valią nurodyti, kas turi būti šalies atstovu byloje ir įsiterpti į vidinius atstovo ir atstovaujamojo teisinius santykius. Svarbu tik tai, kad pasirinktas asmuo pagal įstatymą galėtų būti atstovu administraciniame procese ir kad jo įgaliojimai atstovauti būtų tinkamai įforminami (išplėstinės teisėjų kolegijos 2008 m. balandžio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{442}-330/2008, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 14; taip pat žr. 2014 m. balandžio 16 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS^{822}-179/2014).

II.9.1. Atstovavimas Lietuvos valstybei

269. Valstybei ir Vyriausybei administraciniame procese atstovauja valstybės institucijos ir įstaigos (valstybės atstovai) pagal įstatymuose ir kituose teisės aktuose joms suteiktus įgaliojimus (ABTĮ 47 str. 2 d.). Valstybės, kaip ypatingo juridinio asmens, specifika lemia tai, kad valstybė pati negali vesti bylos administraciniame teisme, o privalo būti atstovaujama atitinkamų institucijų (2016 m. liepos 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-2272-624/2016).

269.1. Vadovaujantis Lietuvos Respublikos žalos, atsiradusios dėl valdžios institucijų neteisėtų veiksmų, atlyginimo ir atstovavimo valstybei ir Lietuvos Respublikos Vyriausybei įstatymo 5^1 straipsnio 1 dalimi, valstybei teisme atstovauja Lietuvos Respublikos Vyriausybė ar jos įgaliota valstybės institucija (įstaiga), įstatymų nustatytais atvejais – kita institucija. Lietuvos Respublikos Vyriausybei teisme atstovauja jos įgaliota valstybės institucija (įstaiga).

269.2. Atstovavimo valstybei ir Vyriausybei taisykles nustato Vyriausybė (ABTĮ 48 str. 4 d., Žalos, atsiradusios dėl valdžios institucijų neteisėtų veiksmų, atlyginimo ir atstovavimo valstybei ir Lietuvos Respublikos Vyriausybei įstatymo 5^1 str. 1 d.). Vykdant šį įstatymų leidėjo pavedimą, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2014 m. birželio 4 d. nutarimu Nr. 497 buvo patvirtintos Atstovavimo valstybei ir Vyriausybei teismuose taisyklės.

270. Kai skunde pareiškėjas nenurodo valstybės atstovo arba nurodo ne tą valstybės atstovą, ši aplinkybė nesudaro kliūties priimti skundą. Pagal ABTĮ 33 straipsnio 5 dalį teismas tokį trūkumą pašalina nutartyje priimti skundą nurodydamas, kas yra valstybės atstovas.

270.1. Pavyzdžiui, byloje dėl žalos atlyginimo LVAT konstatavo, kad teismas, iš skundo turinio nustatęs, jog žalos atlyginimo reikalavimas reiškiamas Lietuvos valstybei dėl konkrečios institucijos veiksmų, turėjo pats tinkamai nustatyti bylos šalis ir nurodyti Lietuvos valstybę, atstovaujamą tos institucijos. Toks netikslumas nepripažintas esminiu skundo trūkumu (2024 m. birželio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-248-520/2024).

271. Bylos nagrinėjimo metu netinkamos šalies pakeitimo klausimas sprendžiamas pagal ABTĮ 53 straipsnį.

II.9.2. Atstovai pagal įstatymą

272. Atstovavimo pagal įstatymą atveju asmens teisė veikti proceso šalies vardu kyla ne iš atskiro pavedimo, o iš įstatymo ar kitų teisės aktų nustatytų įgaliojimų.

Juridinių asmenų atstovavimas

273. Bylas juridinių asmenų vardu gali vesti institucijų, įstaigų, tarnybų, įmonių, organizacijų vadovai, o įstatymuose ir steigimo dokumentuose nustatyta tvarka – ir kiti darbuotojai ar valstybės tarnautojai, veikiantys pagal įstatymuose, kituose teisės aktuose ir steigimo dokumentuose jiems suteiktas teises ir pareigas. Šie asmenys pateikia teismui dokumentus, patvirtinančius jų pareigas (ABTĮ 47 str. 3 d.).

274. Juridinio asmens vadovo teisė veikti juridinio asmens vardu kyla iš jo einamų pareigų, todėl jam netaikomi atstovams pagal pavedimą nustatyti reikalavimai.

274.1. Pavyzdžiui, LVAT pripažino nepagrįstais argumentus, kad Valstybinės duomenų apsaugos inspekcijos vadovas neturėjo teisės jos vardu pasirašyti ir pateikti procesinius dokumentus dėl to, kad nebuvo pateikti jo aukštąjį universitetinį teisinį išsilavinimą patvirtinantys dokumentai (2023 m. balandžio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-185-575/2023).

274.2. Kai ginčijama, kuris asmuo yra juridinio asmens vadovas ir turi teisę veikti jo vardu, vadovo statusui nustatyti gali būti vertinami Juridinių asmenų registro duomenys. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. eAS-846-520/2025, esant ginčui dėl UAB „Jurgena“ vadovo pakeitimo, LVAT atsižvelgė į tai, kad pareiškimo pateikimo ir bylos nagrinėjimo metu Juridinių asmenų registre bendrovės vadovu buvo įregistruotas R. A., ir sprendė, kad nėra pagrindo laikyti jo bendrovės vardu pateiktą procesinį dokumentą paduotu tam įgaliojimų neturinčio asmens (2025 m. rugpjūčio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-846-520/2025).

275. Sprendžiant, ar kitas asmuo turi teisę veikti juridinio asmens vardu, vertinami jo statusą ir įgaliojimus nustatantys dokumentai.

275.1. Pavyzdžiui, įvertinęs VĮ Registrų centro Alytaus filialo nuostatus, LVAT konstatavo, kad filialo direktorius turėjo teisę atstovauti filialui administraciniame teisme ir toks atstovavimas atitiko ABTĮ 47 straipsnio 3 dalies reikalavimus (2019 m. vasario 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-408-520/2019).

Nepilnamečių ir kitų įstatymo nustatytais atvejais atstovaujamų fizinių asmenų atstovavimas

276. Jeigu proceso šalis yra nepilnametis ar asmuo, įstatymų nustatyta tvarka pripažintas neveiksniu tam tikroje srityje arba ribotai veiksniu tam tikroje srityje, jo interesams turi teisę atstovauti jo atstovai pagal įstatymą (tėvai, įtėviai, globėjai, rūpintojai) (ABTĮ 47 str. 7 d.).

277. Nustačius, jog proceso šalis yra nepilnametis asmuo, į bylos nagrinėjimą turi būti įtraukti jo atstovai pagal įstatymą (2023 m. sausio 11 d. nutartis administracinėje by-

loje Nr. eA1019-520/2023).

277.1. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. AS-514-629/2022 skundą nepilnamečio užsieniečio vardu teismui pateikė advokatas. LVAT pažymėjo, kad pareiškėjas buvo nepilnametis, todėl jo interesams teisme turėjo atstovauti atstovai pagal įstatymą. Byloje pateikta Migracijos departamento ir advokato sudaryta teisinių paslaugų teikimo sutartis bei jos priedai patvirtino, kad advokatas galėjo teikti teisines paslaugas nepilnamečiui užsieniečiui tik tuo atveju, kai jis yra nelydimas nepilnametis. Kadangi iš Migracijos departamento sprendimo buvo matyti, kad pareiškėjas į Lietuvą atvyko kartu su motina, jis nebuvo nelydimas nepilnametis. Tačiau, skunde nenurodžius pareiškėjo atstovų pagal įstatymą, pirmosios instancijos teismas turėjo taikyti skundo trūkumų šalinimo institutą, o ne iš karto atsisakyti priimti skundą kaip paduotą neįgalioto vesti bylą asmens (2022 m. birželio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-514-629/2022; taip pat žr. 2022 m. birželio 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-517-492/2022).

278. Nepilnametis gali būti ir atsakovu administracinėje byloje, tačiau ir tokiu atveju jo interesams procese atstovauja atstovas pagal įstatymą.

278.1. Pavyzdžiui, bylose dėl vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą, kai nekilnojamojo turto ar jo dalies savininkas yra nepilnametis, tinkamu atsakovu laikomas pats nepilnametis, atstovaujamas atstovo pagal įstatymą (2019 m. kovo 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. P-14-492/2019; 2021 m. gegužės 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. TA-421-815/2021).

II.9.3. Įgaliotieji atstovai pagal pavedimą

279. ABTĮ 47 straipsnio 4 dalyje nustatytas baigtinis asmenų, galinčių būti įgaliotaisiais atstovais pagal pavedimą administraciniame teisme, sąrašas. Todėl proceso šaliai pagal pavedimą gali atstovauti tik asmuo, patenkantis į vieną iš šioje teisės normoje nurodytų kategorijų (2018 m. rugsėjo 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-599-624/2018; 2022 m. balandžio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-283-624/2022).[17]

280. Vien pavedimo ar kitokio susitarimo suteikti atstovavimo teises nepakanka, jeigu įgaliotas asmuo nepatenka į ABTĮ 47 straipsnio 4 dalyje nustatytą asmenų ratą. Pavyzdžiui, LVAT yra konstatavęs, kad nevyriausybinė organizacija, kuri nebuvo profesinė sąjunga, neturėjo teisės būti fizinio asmens įgaliotuoju atstovu administraciniame teisme, todėl tokios organizacijos vadovo pareiškėjo vardu paduotas ir pasirašytas procesinis dokumentas negalėjo būti priimtas kaip paduotas tinkamo atstovo (2017 m. sausio 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-15-662/2017; taip pat žr. 2022 m. sausio 19 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-78-502/2022; 2022 m. gegužės 11 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-310-624/2022).

17 Primintina, jog iki 2016 m. liepos 1 d. galiojusio Administracinių bylų teisenos įstatymo 49 straipsnis nustatė pakankamai platų įgaliotų atstovų (pagal pavedimą) ratą, t. y. iki tol galiojęs įstatymas nenustatė kokių nors ribojimų atstovui pagal pavedimą, todėl kitais atstovais, be advokatų ar advokatų padėjėjų, administracinėse bylose galėjo būti visi asmenys, kurių galimybės atlikti procesinius veiksmus nurodytos įgaliojime, išduotame ir įformintame teisės aktų nustatyta tvarka. Tačiau nuo 2016 m. liepos 1 d. įsigaliojęs Administracinių bylų teisenos įstatymas susiaurino įgaliotų atstovų administraciniame procese ratą (2016 m. gruodžio 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-879-520/2016).

Advokatai

281. Įgaliotuoju atstovu pagal pavedimą gali būti advokatas (ABTĮ 47 str. 4 d. 1 p.). Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad viena iš veiksmingo teisės į teisminę gynybą įgyvendinimo sąlygų yra teisė turėti advokatą, o advokatas, teikdamas teisinę pagalbą asmeniui, kurio teisės ar teisėti interesai pažeisti, padeda įgyvendinti konstitucinę teisę į teisminę gynybą (Konstitucinio Teismo 2011 m. birželio 9 d., 2015 m. liepos 9 d., 2019 m. kovo 1 d. nutarimai).

282. Nors proceso šalis savo interesus administraciniame teisme iš esmės gali ginti pati, ABTĮ numato atskirus atvejus, kai konkrečiam procesiniam dokumentui surašyti būtina advokato pagalba. Pagal ABTĮ 158 straipsnio 2 dalį prašymą dėl proceso atnaujinimo privalo surašyti advokatas, kai jis grindžiamas ABTĮ 156 straipsnio 2 dalies 10 ir (ar) 12 punktuose nustatytais pagrindais. Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad toks reikalavimas gali būti nustatytas siekiant užtikrinti veiksmingą teisės kreiptis į teismą įgyvendinimą, kai proceso atnaujinimo pagrindai susiję, be kita ko, su itin sudėtingais teisės aiškinimo ir taikymo klausimais ar būtinybe užtikrinti vienodos teismų praktikos formavimą (Konstitucinio Teismo 2022 m. vasario 10 d. nutarimas).

283. Advokato teisinė pagalba administraciniame procese gali būti teikiama ir valstybės garantuojamos antrinės teisinės pagalbos tvarka. Įstatymų nustatytais atvejais valstybė apmoka visą arba dalį tokios teisinės pagalbos išlaidų. Sprendžiant dėl antrinės teisinės pagalbos suteikimo, reikšmę gali turėti ir individuali pareiškėjo situacija, be kita ko, jo gyvenimo lygis ir turtinė padėtis, galimybės veiksmingai savarankiškai sau atstovauti, advokato pagalbos išlaidos, bylos pobūdis ir galimi neigiami padariniai pareiškėjui. Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad teisiniu reguliavimu turi būti užtikrinama veiksminga antrinė teisinė pagalba socialiai jautriems (pažeidžiamiems) asmenims, kuriems ji itin sunkiai prieinama dėl finansinių priežasčių, taip pat kitais atvejais, kai tai būtina teisingumo interesais (Konstitucinio Teismo 2025 m. lapkričio 26 d. nutarimas). LVAT, atsižvelgdamas į šias nuostatas, yra konstatavęs, kad Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnyba negali apsiriboti vien formalaus antrinės teisinės pagalbos neteikimo pagrindo konstatavimu tais atvejais, kai pagal įstatymą turi būti įvertinta individuali pareiškėjo situacija (2025 m. gruodžio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1373-520/2025).

Advokato padėjėjai

284. Įgaliotuoju atstovu gali būti ir advokato padėjėjas, turintis jo praktikai vadovaujančio advokato rašytinį leidimą atstovauti konkrečioje byloje (ABTĮ 47 str. 4 d. 2 p.). Advokato padėjėjas gali atstovauti tik pirmosios instancijos teismuose ir tik Advokatūros įstatyme nustatytomis sąlygomis (Advokatūros įstatymo 34 str. 2 d.). Todėl pareiškėjui, pasirenkant advokato padėjėją atstovu, reikšminga įvertinti, kad jo įgaliojimai neapima procesinių veiksmų, kuriais inicijuojamas procesas apeliacinės instancijos teisme.

285. Advokato padėjėjas neturi teisės proceso šalies vardu paduoti apeliacinį skundą (žr., pvz., 2022 m. kovo 30 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1511-442/2022), taip pat neturi teisės pasirašyti atskirojo skundo ir pateikti jo teismui (žr., pvz., 2020 m.

rugsėjo 2 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1216-822/2020; 2021 m. gruodžio 15 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS749822/2021) ar atstovauti proceso šaliai paduodant ir nagrinėjant prašymą atnaujinti procesą įsiteisėjusių teismo sprendimu užbaigtoje administracinėje byloje (žr., pvz., 2023 m. vasario 1 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eP-14-552/2023).

286. Advokato padėjėjas negali perįgaliotam asmeniui perduoti daugiau teisių, negu pats jų turi pagal įstatymą ir atstovavimo sutartį. Administracinėje byloje Nr. eAS-105-756/2020 pareiškėjui pirmosios instancijos teisme atstovavęs advokato padėjėjas perįgaliojo advokatą pateikti apeliacinį skundą ir prašymą atnaujinti jo padavimo terminą. LVAT konstatavo, kad advokato padėjėjas, pats neturėdamas teisės atstovauti pareiškėjui apeliacinės instancijos teisme, negalėjo šios teisės perįgaliojimu suteikti kitam asmeniui. Šios išvados nekeitė ir tai, kad pareiškėjo ir advokato padėjėjo sudarytoje atstovavimo sutartyje buvo numatyta teisė apskųsti teismo sprendimą ir atstovauti visų instancijų teismuose, nes atstovavimo sutartimi advokato padėjėjui negali būti suteikta daugiau teisių, negu jam suteikia imperatyvios įstatymo nuostatos. Teisę atstovauti apeliacinės instancijos teisme advokatui galėjo suteikti pats pareiškėjas (2020 m. vasario 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-105-756/2020).

287. Vien tai, kad procesinį dokumentą, kuriuo inicijuojamas procesas apeliacinės instancijos teisme, atstovaujamojo vardu pateikė advokato padėjėjas, savaime nereiškia, kad toks dokumentas turi būti iš karto laikomas nepaduotu. Pavyzdžiui, byloje, kurioje atskirąjį skundą elektroninių ryšių priemonėmis pasirašė ir pateikė advokato padėjėjas, buvo nustatytas terminas trūkumui pašalinti – pateikti atskirąjį skundą, pasirašytą paties pareiškėjo arba atstovo, turinčio teisę jam atstovauti apeliacinės instancijos teisme. Tik per nustatytą terminą šio trūkumo nepašalinus atskirasis skundas buvo laikytas nepaduotu (2018 m. kovo 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-216-520/2018).

Vienas pareiškėjas kitų pareiškėjų pavedimu

288. Įgaliotuoju atstovu pagal pavedimą gali būti vienas pareiškėjas kitų pareiškėjų pavedimu ar vienas atsakovas kitų atsakovų pavedimu (ABTĮ 47 str. 4 d. 3 p.).

288.1. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. AS-273-261/2017 pirmosios instancijos teismas nepagrįstai sprendė, kad pareiškėjų interesams galėjo atstovauti tik advokatas. LVAT pažymėjo, kad pagal ABTĮ 47 straipsnio 4 dalies 3 punktą vienas pareiškėjas gali atstovauti kitiems pareiškėjams jų pavedimu. Nagrinėtu atveju keli pareiškėjai buvo įgalioję R. J. atstovauti jiems, be kita ko, visais klausimais dėl nuosavybės teisių atkūrimo į žemę, esančią Panevėžio mieste, ir administracinėse bylose. Nors ginčo teritorija buvo Vilniaus rajone, ginčas kilo dėl nuosavybės teisių atkūrimo į Panevėžio mieste turėtą žemę, pareiškėjams pasirinkus kitą savivaldybę, kurioje buvo laisvos valstybinės žemės. Todėl LVAT konstatavo, kad pateikti įgaliojimai suteikė R. J. teisę atstovauti kitiems pareiškėjams (2017 m. kovo 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-273-261/2017, taip pat žr. 2017 m. vasario 8 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-177-552/2017).

Artimieji giminaičiai ir sutuoktiniai

289. Įgaliotaisiais atstovais pagal pavedimą gali būti asmenys, turintys aukštąjį uni-

versitetinį teisinį išsilavinimą, kai jie atstovauja savo artimiesiems giminaičiams ar sutuoktiniui (sugyventiniui) (ABTĮ 47 str. 4 d. 4 p.).

290. Pagal Civilinio kodekso 3.135 straipsnį artimaisiais giminaičiais laikomi tiesiosios linijos giminaičiai iki antrojo laipsnio imtinai – tėvai ir vaikai, seneliai ir vaikaičiai – bei šoninės linijos antrojo laipsnio giminaičiai – broliai ir seserys.

291. Asmuo, siekiantis atstovauti šiuo pagrindu, turi pateikti duomenis, patvirtinančius jo aukštąjį universitetinį teisinį išsilavinimą.

291.1. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. AS-240-552/2022 pareiškėjos įgaliotam asmeniui nepateikus tokių duomenų, LVAT konstatavo, kad pateiktas įgaliojimas nesuteikė jam teisės veikti pareiškėjos vardu (2022 m. kovo 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-240-552/2022; taip pat žr. 2023 m. kovo 29 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eTA-155-1047/2023; 2019 m. sausio 24 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-53-502/2019).

292. Atstovaujant artimajam giminaičiui turi būti pagrįstos abi ABTĮ 47 straipsnio 4 dalies 4 punkte nustatytos sąlygos – aukštasis universitetinis teisinis išsilavinimas ir artimos giminystės ryšys.

292.1. Administracinėje byloje Nr. AS-180-552/2018 pareiškėjos vardu skundą pateikė jos sesuo A. N., tačiau ji neturėjo aukštojo universitetinio teisinio išsilavinimo, nebuvo advokatė ar advokato padėjėja, todėl jai išduotas įgaliojimas nesuteikė teisės pareiškėjos vardu pasirašyti ir pateikti skundą teismui. Pareiškėja atskirajame skunde taip pat nurodė, kad jos giminaitis L. V. turi teisės magistro laipsnį, tačiau byloje nebuvo duomenų, patvirtinančių, kad jis yra pareiškėjos artimasis giminaitis pagal Civilinio kodekso 3.135 straipsnį (2018 m. kovo 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-180-552/2018).

Juridinių asmenų darbuotojai, valstybės tarnautojai ir susiję juridiniai asmenys

293. ABTĮ 47 straipsnio 4 dalies 5 ir 6 punktuose nustatyti atstovavimo pagal pavedimą atvejai yra susiję su juridinių asmenų atstovavimu (2017 m. liepos 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-4235-756/2017).

294. Įgaliotaisiais atstovais pagal pavedimą gali būti juridinio asmens darbuotojai ar valstybės tarnautojai, atstovaujantys tam juridiniam asmeniui, o apeliacinės instancijos teisme – tik turintys aukštąjį universitetinį teisinį išsilavinimą (ABTĮ 47 str. 4 d. 5 p.). Šis išsilavinimo reikalavimas netaikomas juridinio asmens vadovui, kuris bylą juridinio asmens vardu veda ne kaip įgaliotasis atstovas pagal pavedimą, o pagal ABTĮ 47 straipsnio 3 dalį. Todėl juridinio asmens vadovo teisė atstovauti juridiniam asmeniui teisme nėra siejama su aukštojo universitetinio teisinio išsilavinimo turėjimu (2023 m. balandžio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-185-575/2023).

295. Įgaliotaisiais atstovais pagal pavedimą taip pat gali būti juridinio asmens kontroliuojantys ir (ar) kontroliuojami asmenys, patronuojančiosios ir (ar) patronuojamosios bendrovės. Šiais atvejais bylą teisme veda atstovaujančio juridinio asmens vienasmenis valdymo organas, įstatymų ar steigimo dokumentų nustatyta tvarka įgalioti kolegialių valdymo organų nariai arba atstovai pagal pavedimą – darbuotojai ar valstybės tarnautojai (apeliacinės instancijos teisme – turintys aukštąjį universitetinį teisinį išsilavinimą) ir (ar) advokatai (advokatų padėjėjai) (ABTĮ 47 str. 4 d. 6 p.). Kartu turi būti pateikti doku-

mentai, patvirtinantys, kad atstovas atitinka šioje teisės normoje nustatytas atstovavimo sąlygas (2020 m. gegužės 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1416-415/2020).

Profesinės sąjungos ir asociacijos

296. Profesinės sąjungos gali būti įgaliotaisiais atstovais pagal pavedimą, kai jos atstovauja savo nariams tarnybos teisinių santykių bylose, o ABTĮ 126[8] straipsnio 1 dalyje nurodytu atveju grupės atstove gali būti profesinė sąjunga arba asociacija[18]. Šiais atvejais bylą teisme veda profesinės sąjungos ar asociacijos vienasmenis valdymo organas, įstatymų ar steigimo dokumentų nustatyta tvarka įgalioti kolegialių valdymo organų nariai arba atstovai pagal pavedimą – darbuotojai (apeliacinės instancijos teisme – turintys aukštąjį universitetinį teisinį išsilavinimą) ir (ar) advokatai (advokatų padėjėjai) (ABTĮ 47 str. 4 d. 7 p.).

297. Sprendžiant, ar profesinė sąjunga turi teisę atstovauti savo nariui, turi būti įvertinti šią teisę pagrindžiantys dokumentai ir konkrečios bylos aplinkybės.

297.1. Antai administracinėje byloje Nr. eAS-566-492/2022 profesinė sąjunga „Sandrauga“ nurodė, kad pagal jos įstatus profesinės sąjungos pirmininkui suteikta teisė atstovauti jos nariams be atskiro įgaliojimo, ir kartu su procesiniu dokumentu pateikė profesinės sąjungos įstatus. LVAT konstatavo, kad pirmosios instancijos teismas, nepripažindamas profesinės sąjungos tinkamu pareiškėjo atstovu, nepateikė tokios išvados motyvų ir neįvertino pateiktų įrodymų. Todėl teismo nutartis buvo panaikinta, o procesinio dokumento priėmimo klausimas perduotas nagrinėti iš naujo (2022 m. spalio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-566-492/2022).

Kiti asmenys

298. Kartu su ABTĮ 47 straipsnio 3 dalyje nurodytais juridinio asmens vardu veikiančiais asmenimis ir šio straipsnio 4 dalies 1, 2 ir 5 punktuose nurodytais atstovais – advokatais, advokatų padėjėjais, juridinių asmenų darbuotojais ar valstybės tarnautojais – atstovais pagal pavedimą gali būti ir kiti asmenys. Jeigu į teismo posėdį neatvyksta minėti asmenys, kiti asmenys byloje savarankiškai atstovauti pagal pavedimą negali (ABTĮ 47 str. 5 d.).

299. ABTĮ 47 straipsnio 5 dalis nesuteikia „kitiems asmenims“ savarankiškos teisės atstovauti proceso šaliai, o tik leidžia jiems dalyvauti kartu su šioje nuostatoje nurodytu tinkamu atstovu.

299.1. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. AS-803-261/2016 nevyriausybinė organizacija „Iustitia est fundamentum“, būdama pareiškėjo asociacija ir turėdama jo įgaliojimą, teigė galinti atstovauti savo nariui, be kita ko, remdamasi ABTĮ 47 straipsnio 5 dalimi. LVAT konstatavo, kad ABTĮ 47 straipsnio 4 dalyje nustatytas baigtinis asmenų, galinčių būti įgaliotaisiais atstovais pagal pavedimą, sąrašas, o asociacija vien dėl narystės ar jos steigimo dokumentuose nustatyto tikslo atstovauti savo narių interesams neįgyja teisės savarankiškai atstovauti fiziniam asmeniui administraciniame teisme (2016 m. spalio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-803-261/2016).

18 Grupės skundo byloje grupės atstove gali būti asociacija arba profesinė sąjunga, kai grupės skundu reiškiami reikalavimai kyla iš teisinių santykių, tiesiogiai susijusių su asociacijos ar profesinės sąjungos veiklos tikslais ir sritimi, ir ne mažiau kaip dešimt grupės narių yra šios asociacijos ar profesinės sąjungos nariai.

II.9.4. Įgaliojimų apimtis ir patvirtinimas

300. Atstovai pagal įstatymą atstovaujamųjų vardu atlieka visus procesinius veiksmus, kuriuos turi teisę atlikti atstovaujamieji, išskyrus įstatyme nustatytus apribojimus. Jie gali pavesti bylą teisme vesti kitam savo pasirinktam atstovui (ABTĮ 48 str. 1 d.). Atstovo pagal pavedimą įgaliojimas vesti bylą teisme suteikia jam teisę atstovaujamojo vardu atlikti visus procesinius veiksmus, išskyrus įgaliojime nurodytas išimtis (ABTĮ 48 str. 2 d.).

301. Vadovaujantis ABTĮ 24 straipsnio 3 dalimi, prie atstovo paduodamo skundo turi būti pridedamas įgaliojimas ar kitoks dokumentas, patvirtinantis atstovo įgaliojimus.

301.1. Advokato arba advokato padėjėjo įgaliojimai patvirtinami advokato arba advokato padėjėjo su klientu pasirašyta sutartimi ar sutarties išrašu. Kitų atstovų įgaliojimai patvirtinami Civilinio proceso kodekso nustatyta tvarka (ABTĮ 47 str. 6 d.).

302. Atstovas gali veikti pagal įgaliojimą, turimą atliekant atitinkamus procesinius veiksmus, o ne pagal įgaliojimą, kuris išduodamas po atitinkamų procesinių veiksmų atlikimo (žr., pvz., 2017 m. gegužės 10 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-357-575/2017; 2022 m. lapkričio 16 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-705-552/2022).

303. ABTĮ 33 straipsnio 2 dalies 8 punkte nustatyta, kad teismas motyvuota nutartimi atsisako priimti skundą, jeigu skundą suinteresuoto asmens vardu paduoda neįgaliotas vesti bylą asmuo. Taikant šį pagrindą svarbu atskirti, ar skundą padavusiam asmeniui įgaliojimai apskritai nebuvo suteikti, ar jie buvo suteikti, tačiau nepateikti tai patvirtinantys dokumentai arba kyla abejonių dėl asmens teisės būti atstovu pagal ABTĮ.

303.1. Kai galima spręsti, kad skundo padavimo metu atstovas turėjo atitinkamus įgaliojimus, tačiau nepateikė juos patvirtinančių dokumentų, pirmiausia taikomas skundo trūkumų šalinimo institutas. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. AS-402-520/2022 nustatyta, kad advokatas pateikė skundą nepilnamečio užsieniečio, turinčio atstovus pagal įstatymą – tėvus, vardu. Kartu su skundu buvo pateiktas teisinių paslaugų sutarties išrašas, techninė specifikacija ir Migracijos departamento užsakymas advokatui dėl skundo teismui rengimo, o nepilnamečio tėvas buvo aiškiai išreiškęs valią skųsti sprendimą ir gauti nemokamą teisinę pagalbą. LVAT sprendė, kad šie duomenys neleido konstatuoti, jog advokatui apskritai nebuvo suteikti įgaliojimai. Todėl, kilus abejonėms dėl advokato teisės atstovauti nepilnamečiui ir nepateikus visų tai patvirtinančių dokumentų, pirmosios instancijos teismas turėjo nustatyti terminą skundo trūkumams pašalinti, o ne iš karto atsisakyti priimti skundą kaip paduotą neįgalioto vesti bylą asmens (2022 m. gegužės 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-402-520/2022; taip pat žr. 2022 m. gegužės 11 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-397-822/2022).

303.2. Kai įgaliojimai atstovauti yra suteikti, tačiau nėra pakankamai duomenų nustatyti, ar įgaliotas asmuo atitinka ABTĮ nustatytus reikalavimus ir gali būti atstovu administraciniame teisme, taip pat pirmiausia taikomas skundo trūkumų šalinimo institutas. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. AS-309-552/2020 pareiškėjos vardu skundą pasirašė ir pateikė asmuo, kuriam notaro patvirtintu įgaliojimu buvo suteikta teisė atstovauti pareiškėjos interesams Lietuvos Respublikos teismuose. Tačiau kartu su skundu nebuvo pateikta duomenų, patvirtinančių, kad šis asmuo turi aukštąjį universitetinį teisinį

išsilavinimą ir todėl atitinka ABTĮ 47 straipsnio 4 dalyje nustatytus reikalavimus. LVAT konstatavo, kad tokiu atveju pirmosios instancijos teismas turėjo ne iš karto atsisakyti priimti skundą kaip paduotą neįgalioto vesti bylą asmens, o nustatyti terminą trūkumams pašalinti ir pasiūlyti pateikti papildomus duomenis apie suteiktus įgaliojimus ar turimą išsilavinimą. Kai asmuo turi jam suteiktus įgaliojimus, tačiau nėra aišku, ar pagal ABTĮ gali būti atstovu, proceso iniciatyvos teisę turinčiam asmeniui negali būti užkertama teisė kreiptis į teismą, todėl pirmiausia taikomas skundo trūkumų šalinimo institutas (2020 m. gegužės 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-309-552/2020).

303.3. Jeigu iš teismui pateiktų dokumentų aiškiai matyti, kad skundą kito asmens vardu padavusiam asmeniui atitinkami įgaliojimai nebuvo suteikti, skundą atsisakoma priimti pagal ABTĮ 33 straipsnio 2 dalies 8 punktą (2019 m. gegužės 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-776-438/2019).

II.10. Žyminis mokestis

(ABTĮ 34–38 str.)

304. Reikalavimas sumokėti žyminį mokestį yra finansinio pobūdžio teisės kreiptis į teismą įgyvendinimo sąlyga. EŽTT praktikoje pripažįstama, kad toks reikalavimas savaime neprieštarauja Konvencijos 6 straipsnio 1 daliai, jeigu išlaikoma teisinga pusiausvyra tarp valstybės intereso užtikrinti tinkamą teisingumo vykdymą ir asmens intereso apginti savo teises teisme (EŽTT 2001 m. birželio 19 d. sprendimo byloje *Kreuz prieš Lenkiją*, pareiškimo Nr. 28249/95, 51, 54, 60 ir 66 p.; 1995 m. liepos 13 d. sprendimas byloje *Tolstoy-Miloslavsky prieš Jungtinę Karalystę*, pareiškimo Nr. 18139/91). Pagal EŽTT praktiką teismo mokesčių sistema turi būti pakankamai lanksti, kad finansiniai reikalavimai nepagrįstai neužkirstų asmeniui kelio į teismą, be kita ko, numatant galimybę tam tikrais atvejais nuo žyminio mokesčio atleisti arba jį sumažinti (EŽTT 2001 m. birželio 19 d. sprendimo byloje *Kreuz prieš Lenkiją*, pareiškimo Nr. 28249/95, 51 p.; 1979 m. spalio 9 d. sprendimas byloje *Airey prieš Airiją*, pareiškimo Nr. 6289/73, 25–26 p.; 2010 m. gruodžio 9 d. sprendimo byloje *Urbanek prieš Austriją*, pareiškimo Nr. 35123/05, 62 p.).

305. ABTĮ 34 straipsnis numato, jog skundai administraciniuose teismuose priimami ir nagrinėjami tik po to, kai sumokamas įstatymo nustatytas žyminis mokestis, išskyrus šio įstatymo nustatytus atvejus. Taigi žyminio mokesčio sumokėjimas ir duomenų apie tai pateikimas teismui paprastai yra viena iš visumos teisinių prielaidų, būtinų priimti pareiškėjo skundą nagrinėjimui (2011 m. gruodžio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS^{822}-698/2011; 2020 m. birželio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-380-556/2020).

306. Teikiant skundą turi būti pateikti duomenys, patvirtinantys, kad žyminis mokestis sumokėtas, arba motyvuotas prašymas atleisti nuo žyminio mokesčio (ABTĮ 25 str. 2 d.).

307. Administracinėse bylose už kiekvieną skundą, nepaisant to, kiek jame keliama reikalavimų, mokamas ABTĮ 35 straipsnio 1 dalyje nustatyto dydžio žyminis mokestis, išskyrus ABTĮ 36 ir 37 straipsniuose nustatytus atvejus.

307.1. Žyminis mokestis administracinėse bylose nėra indeksuojamas (2009 m. gegužės 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{261}-599/2009).

308. Kai skunde pareiškiami keli reikalavimai ir tik dalis jų pagal ABTĮ 36 straipsnį žyminiu mokesčiu neapmokestinama, žyminio mokesčio mokėjimo pareiga vertinama atsižvelgiant į kitus skunde pareikštus reikalavimus.

308.1. Pavyzdžiui, administracinėje byloje, kurioje pareiškėjas prašė panaikinti administracinį sprendimą ir priteisti dėl viešojo administravimo subjekto neteisėtų veiksmų atsiradusią žalą, LVAT konstatavo, kad nors reikalavimas dėl žalos atlyginimo žyminiu mokesčiu neapmokestinamas, už reikalavimą panaikinti administracinį sprendimą žyminis mokestis turi būti sumokėtas (2011 m. gruodžio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[822]-698/2011, taip pat žr. 2010 m. spalio 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[143]-559/2010; 2019 m. sausio 29 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-83-502/2019).

309. Žyminio mokesčio nesumokėjimas savaime nelemia skundo nepriėmimo. Tokiu atveju teismas pirmiausia nustato terminą skundo trūkumui pašalinti. Jeigu per nustatytą terminą žyminis mokestis nesumokamas arba nepateikiamas prašymas atleisti nuo jo mokėjimo, skundas laikomas nepaduotu ir grąžinamas pareiškėjui (ABTĮ 33 str. 1 d., 35 str. 1 d.).

309.1. Pavyzdžiui, jeigu tarptautinės apsaugos prašytojas skunde neprašo atleisti jo nuo žyminio mokesčio mokėjimo ir žyminio mokesčio nesumoka, teismas, nustatęs šį trūkumą, turi nustatyti terminą skundo trūkumams pašalinti (2022 m. gegužės 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-394-624/2022; 2022 m. gegužės 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-393-789/2022).

310. Pareiškėjo argumentai dėl sunkios turtinės padėties turi būti pateikiami pirmosios instancijos teismui per nustatytą terminą kartu su prašymu atleisti nuo žyminio mokesčio (2010 m. spalio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[143]-559/2010; 2011 m. gruodžio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[858]-873/2011).

311. Jeigu skundą atsisakoma priimti arba jis grąžinamas pareiškėjui, sumokėtas žyminis mokestis grąžinamas. Jis taip pat grąžinamas, kai pareiškėjas skundą atsiima arba kai žyminis mokestis sumokėtas nesant teisinio pagrindo jį mokėti, *inter alia* už skundą, kuris žyminiu mokesčiu neapmokestinamas (ABTĮ 38 str. 1 d. 2, 3, 8 ir 10 p.).

311.1. Skundo atsiėmimas iki jo priėmimo ir skundo atsisakymas po jo priėmimo sukelia skirtingas žyminio mokesčio grąžinimo pasekmes. Vadovaujantis ABTĮ 38 straipsnio 1 dalies 2 punktu, sumokėtas žyminis mokestis grąžinamas, kai pareiškėjas skundą atsiima iki jo priėmimo. Pareiškėjui atsisakius jau priimto skundo ir bylą nutraukus, ABTĮ 38 straipsnio 1 dalyje toks žyminio mokesčio grąžinimo pagrindas nenustatytas (2011 m. liepos 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[63]-380/2011; 2015 m. spalio 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-1094-822/2015, Administracinė jurisprudencija Nr. 30; 2022 m. lapkričio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-458-520/2022 ir kt.).

II.10.1. Žyminio mokesčio mokėjimo išimtys

312. ABTĮ numato dvi pagrindines žyminio mokesčio mokėjimo išimtis: tam tikri skundai žyminiu mokesčiu neapmokestinami (ABTĮ 36 str.), o kitais atvejais fizinis asmuo, atsižvelgiant į jo turtinę padėtį, gali būti visiškai ar iš dalies nuo šio mokesčio atleistas (ABTĮ 37 str.).

Neapmokestinami skundai

313. ABTĮ 36 straipsnyje nustatyti atvejai, kai už skundą ar kitą kreipimąsi į administracinį teismą žyminis mokestis nemokamas.

313.1. Pagal ABTĮ 36 straipsnio 1 dalies 1 punktą žyminiu mokesčiu neapmokestinami skundai dėl viešojo administravimo subjektų vilkinimo atlikti jų kompetencijai priskirtus veiksmus. Ši išimtis netaikoma, kai viešojo administravimo subjektas yra priėmęs pareiškėjui nepalankų sprendimą, nes tokio sprendimo ginčijimas nelaikytinas skundu dėl vilkinimo (2008 m. birželio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[143]-335/2008).

313.2. Žyminiu mokesčiu neapmokestinami ir įstatyme nurodyti skundai dėl tam tikrų socialinių teisių gynimo. Pavyzdžiui, žyminiu mokesčiu neapmokestinami skundai dėl pensijų skyrimo ar atsisakymo jas skirti (ABTĮ 36 str. 1 d. 2 p.). Ši išimtis taikoma atsižvelgiant į konkretų ginčo dalyką ir neapima visų su pensijomis susijusių ginčų. Administracinėje byloje Nr. AS-10-575/2023 pareiškėjas, be kita ko, prašė panaikinti Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos sprendimą, kuriuo buvo išspręstas jo prašymas senatvės pensiją mokėti konkrečiame pašto skyriuje. LVAT konstatavo, kad toks ginčas kilo ne dėl pensijos skyrimo ar atsisakymo ją skirti, o dėl jos mokėjimo, todėl skundas šiuo pagrindu nepateko į žyminiu mokesčiu neapmokestinamų skundų kategoriją (2023 m. sausio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-10-575/2023).

313.3. Žyminiu mokesčiu taip pat neapmokestinami skundai dėl žalos, atsiradusios dėl viešojo administravimo subjektų neteisėtų veiksmų, atlyginimo (ABTĮ 36 str. 1 d. 10 p.). Tais atvejais, kai pareiškėjas skunde kelia keletą reikalavimų, taip pat ir dėl žalos atlyginimo, žyminio mokesčio nesumokėjimas paprastai netrukdo pradėti teiseną dėl žalos atlyginimo (2021 m. balandžio 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-280-261/2021; 2022 m. spalio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-689-602/2022; 2025 m. liepos 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-632-968/2025).

313.4. Žyminio mokesčio mokėjimo išimtis taikoma ir viešojo administravimo subjektų kreipimuisi į teismą, kai jis tiesiogiai susijęs su jų atliekamomis viešojo administravimo funkcijomis (ABTĮ 36 str. 2 d.). Atskirais atvejais tokie kreipimaisi tiesiogiai įvardyti ir ABTĮ 36 straipsnio 1 dalyje, pavyzdžiui, mokesčių administratorių ir jų pareigūnų kreipimaisi dėl mokesčių ir kitų įmokų į biudžetą išieškojimo ar mokestinių ginčų. Kai konkretus viešojo administravimo subjekto kreipimasis ABTĮ 36 straipsnio 1 dalyje tiesiogiai nenurodytas, jo neapmokestinimo klausimas gali būti sprendžiamas pagal šio straipsnio 2 dalyje įtvirtintą bendrąją taisyklę. Pavyzdžiui, LVAT pripažino, kad vietinę rinkliavą administruojančio subjekto kreipimasis į teismą dėl nesumokėtos rinkliavos išieškojimo žyminiu mokesčiu neapmokestinamas, nes toks kreipimasis tiesiogiai susijęs su jo vykdoma viešojo administravimo funkcija (2012 m. sausio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[442]-124/2012; 2016 m. vasario 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-155-502/2016).

314. Sprendžiant, ar konkretus kreipimasis žyminiu mokesčiu neapmokestinamas, vertinamas teismui pateikto procesinio dokumento pobūdis. Pavyzdžiui, skundas, kuriuo prašoma panaikinti administracinių ginčų komisijos sprendimą atsisakyti priimti skundą ir perduoti jo priėmimo klausimą nagrinėti iš naujo, nėra atskirasis skundas ABTĮ pra-

sme, todėl vien šiuo pagrindu nuo žyminio mokesčio neatleidžiamas (2024 m. gruodžio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-800-629/2024).

315. ABTĮ 36 straipsnio 4 dalyje nustatyta žyminio mokesčio neapmokestinimo taisyklės išimtis: teismas gali pareikalauti sumokėti žyminį mokestį iš asmens, kuris piktnaudžiauja teisminės gynybos teise, t. y. kreipiasi į teismą be rimto pagrindo arba dažniau kaip vieną kartą per mėnesį.

316. LVAT yra pabrėžęs, kad įstatymų garantuojama teise kreiptis į teismą turi būti naudojamasi sąžiningai, o teismų sistema skirta realiai pažeistoms teisėms ginti ir ginčams spręsti, o ne nepagrįstam ar vien formaliam bylinėjimuisi (2010 m. vasario 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[556]-85/2010; 2011 m. lapkričio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[492]-861/2011; 2011 m. gruodžio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[822]-759/2011).

317. Vis dėlto vien intensyvus asmens bylinėjimasis savaime nepatvirtina piktnaudžiavimo teisminės gynybos teise. LVAT yra konstatavęs, kad vien statistiniai duomenys apie ankstesnius asmens kreipimusis į teismą nėra pakankami piktnaudžiavimui nustatyti, nes priešingu atveju neigiamos procesinės pasekmės galėtų kilti ir asmeniui, pagrįstai siekiančiam teisminės gynybos (2006 m. spalio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[403]-536/2006; taip pat žr. 2020 m. birželio 17 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-388-442/2020).

317.1. Pavyzdžiui, byloje, kurioje pareiškėjas per vieną mėnesį į teismą kreipėsi keturis kartus, LVAT nustatė, kad jo skundai buvo susiję su skirtingomis faktinėmis aplinkybėmis ir skirtingų teisių gynimu, o keli iš jų buvo priimti nagrinėti. Todėl vien kreipimųsi skaičius nesudarė pagrindo konstatuoti piktnaudžiavimą ir reikalauti sumokėti žyminį mokestį (2024 m. gruodžio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-723-968/2024).

317.2. Kita vertus, itin didelis ir sistemingas kreipimųsi skaičius bei dažnumas, vertinamas kartu su kitomis aplinkybėmis, gali būti reikšmingas konstatuojant piktnaudžiavimą. LVAT yra pripažinęs piktnaudžiavimą, įvertinęs itin didelį ir sistemingą kreipimųsi skaičių bei dažnumą – per metus pareiškėjas į teismą kreipėsi 36 kartus, o per paskutinį mėnesį buvo pateikęs 5 skundus (2022 m. vasario 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-45-629/2022).

318. Sprendžiant dėl piktnaudžiavimo vertinamas ne tik kreipimųsi į teismą skaičius, bet ir jų pobūdis.

318.1. Administracinėje byloje Nr. eAS-982-1047/2025 LVAT nustatė, kad pareiškėjas, nesulaukęs skundo priėmimo proceso pabaigos, nuolat iš naujo kreipėsi į teismą su tapačiais skundais, pakartotinai prašydamas panaikinti tuos pačius sprendimus. Toks tendencingas kreipimasis į teismą dėl to paties dalyko ir tuo pačiu pagrindu pripažintas piktnaudžiavimu administraciniu procesu (2025 m. spalio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-982-1047/2025).

Atleidimas nuo žyminio mokesčio

319. Pagal ABTĮ 37 straipsnį administracinis teismas, atsižvelgdamas į fizinio asmens ar fizinių asmenų grupės turtinę padėtį, gali visiškai arba iš dalies atleisti juos nuo žyminio mokesčio mokėjimo. Ši galimybė reikšminga užtikrinant, kad nepalanki asmens

turtinė padėtis nepagrįstai neapsunkintų teisės kreiptis į teismą įgyvendinimo.

320. Atleidimas nuo žyminio mokesčio siejamas su sunkia fizinio asmens finansine padėtimi. ABTĮ nenumato galimybės atleisti nuo žyminio mokesčio mokėjimo juridinį asmenį (2021 m. kovo 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-192-492/2021).

321. Pagal ABTĮ 37 straipsnį, prašymas atleisti fizinį asmenį nuo žyminio mokesčio mokėjimo turi būti motyvuotas ir pagrįstas atitinkamais įrodymais. Pareiga įrodyti sunkią finansinę padėtį tenka pareiškėjui (žr., pvz., 2011 m. gruodžio 16 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[858]-873/2011).

321.1. Sunki finansinė padėtis gali būti įrodinėjama įvairiais duomenimis. Asmens sunkią turtinę padėtį gali įrodyti duomenys iš registrų, kuriuose registruojamas asmens turimas turtas Lietuvos Respublikoje, pažymos apie kredito įstaigose esančias asmens pinigines lėšas, pajamų ir turto deklaracijos už atitinkamą laikotarpį (2008 m. liepos 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[63]-393/2008), duomenys apie draudžiamąsias pajamas, gauti iš Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos (2010 m. kovo 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[143]-148/2010), duomenys apie turimas pajamas, gauti iš bausmių vykdymo institucijų (2011 m. gegužės 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. TA[63]-28/2011) ir kita.

322. Jeigu pareiškėjas pateikia prašymą atleisti nuo žyminio mokesčio mokėjimo, tačiau jo nepagrindžia atitinkamais duomenimis, teismas, išsprendęs tokį prašymą, turi pasiūlyti pareiškėjui sumokėti žyminį mokestį ir nustatyti terminą šiam reikalavimui įvykdyti. Ši taisyklė taikytina ir tais atvejais, kai prašymas atleisti nuo žyminio mokesčio pateikiamas per teismo anksčiau nustatytą terminą skundo trūkumams pašalinti – žyminiam mokesčiui sumokėti (2010 m. vasario 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[822]-102/2010). Skundo priėmimo klausimas gali būti sprendžiamas tik išnagrinėjus pareiškėjo prašymą atleisti nuo žyminio mokesčio mokėjimo (2022 m. lapkričio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-725-492/2022).

323. Spręsdamas dėl atleidimo nuo žyminio mokesčio, teismas vertina konkrečią pareiškėjo turtinę padėtį ir ją apibūdinančių aplinkybių visumą, t. y. ar asmuo, atsižvelgiant į jo turimas pajamas, lėšas, turtą, išlaikymo aplinkybes ir kitus reikšmingus duomenis, realiai gali sumokėti nustatytą žyminį mokestį. Vien aplinkybė, kad asmuo gauna socialinę paramą, nevykdo ūkinės veiklos ar yra kitokioje socialiai nepalankioje padėtyje, savaime nėra pakankamas pagrindas jį atleisti nuo žyminio mokesčio – tokios aplinkybės vertinamos kartu su kitais duomenimis apie faktinę jo turtinę padėtį.

323.1. Pavyzdžiui, LVAT yra pritaręs daliniam atleidimui nuo žyminio mokesčio, įvertinęs nedideles pareiškėjo turėtas lėšas ir tai, kad jis, atlikdamas laisvės atėmimo bausmę, buvo išlaikomas valstybės (2008 m. sausio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[39]-22/2008).

323.2. Kita vertus, vien įmonės veiklos sustabdymas ir socialinės paramos gavimas nepripažinti pakankamais duomenimis, patvirtinančiais sunkią pareiškėjo turtinę padėtį skundo padavimo metu (2022 m. rugsėjo 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-589-789/2022).

323.3. Vertinant pareiškėjo turtinę padėtį reikšmingos ir jo socialinį pažeidžiamu-

mą apibūdinančios aplinkybės. Pavyzdžiui, spręsdamas dėl prieglobsčio prašytojos atleidimo nuo žyminio mokesčio, LVAT atsižvelgė į tai, kad jai buvo paskirtas apgyvendinimas su judėjimo laisvės ribojimu, ji naudojosi valstybės garantuojama teisine pagalba, o šeimos gaunama pašalpa buvo skirta ir dviejų nepilnamečių vaikų išlaikymui. Įvertinus šias aplinkybes ir pateiktus įrodymus, prašymas atleisti nuo žyminio mokesčio buvo tenkintas (2022 m. spalio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-694-442/2022).

323.4. Vertinant turtinę fizinio asmens ar fizinių asmenų grupės padėtį tiesiogiai netaikomos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. balandžio 27 d. nutarimo Nr. 468 „Dėl asmens (šeimos) turto ir asmens pajamų lygio antrinei teisinei pagalbai gauti nustatymo“ nuostatos. Kaip pažymėjo LVAT administracinėje byloje Nr. AS[39]-22/2008, pareiškėjui skundžiant nutartį dėl įpareigojimo sumokėti žyminį mokestį, sprendžiamas ne teisinės pagalbos suteikimo klausimas, o atleidimo nuo žyminio mokesčio mokėjimo pagal ABTĮ klausimas (2008 m. sausio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[39]-22/2008).

323.5. Aplinkybė, kad asmeniui kitoje byloje buvo suteikta visiškai valstybės apmokama antrinė teisinė pagalba, gali būti reikšminga vertinant jo turtinę padėtį pagal ABTĮ 37 straipsnį. LVAT yra pripažinęs, kad tokia aplinkybė gali sudaryti pagrindą iš naujo vertinti pareiškėjo galimybę būti atleistam nuo žyminio mokesčio (2009 m. gruodžio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[556]-724/2009; 2011 m. kovo 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[62]-228/2011).

Atleidimas nuo žyminio mokesčio pagal specialiuosius įstatymus

324. Specialieji įstatymai gali nustatyti ir kitus atvejus, kada pareiškėjas yra atleidžiamas nuo žyminio mokesčio mokėjimo.

324.1. Pavyzdžiui, Piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymo 19 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad bylose dėl šiame įstatyme nurodytų institucijų sprendimų dėl nuosavybės teisių atkūrimo šalys atleidžiamos nuo žyminio mokesčio. Ši išimtis aiškinama pagal konkretaus specialiajame įstatyme nustatyto atleidimo pagrindo ribas. LVAT yra konstatavęs, kad ji netaikoma prašymams atnaujinti terminą prašymui atkurti nuosavybės teises ir nuosavybės teises bei giminystės ryšį su savininku patvirtinantiems dokumentams pateikti, nes tokiu atveju nuosavybės teisių atkūrimo procesas dar nėra prasidėjęs ir sprendimas dėl nuosavybės teisių atkūrimo nėra priimtas (2010 m. vasario 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[261]-317/2010; 2010 m. lapkričio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[525]-1473/2010).

324.2. Pagal Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymo 20 straipsnio 1 dalį asmenys, turintys teisę gauti antrinę teisinę pagalbą nagrinėjant administracinę bylą, atleidžiami nuo žyminio mokesčio. Šiai išimčiai taikyti reikšminga, ar asmuo turi teisę gauti tokią pagalbą skundo padavimo metu. Jeigu tuo metu valstybės garantuojamos teisinės pagalbos teikimas jau yra pasibaigęs, ši žyminio mokesčio išimtis netaikoma (2010 m. liepos 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. TA[146]-45/2010). Vien tai, kad asmeniui antrinė teisinė pagalba buvo suteikta kitoje, o ne nagrinėjamoje administracinėje byloje, savaime nereiškia, kad naujas skundas žyminiu mokesčiu neapmokestinamas (2011 m. gruodžio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. TA[858]-86/2011).

II.11. Reikalavimo užtikrinimo priemonių taikymas

(ABTĮ 70 str.)

325. Rengdamas skundą pareiškėjas turi įvertinti ne tik tai, kokį reikalavimą pareikšti teismui, bet ir tai, ar iki galutinio ginčo išsprendimo nėra būtina laikinai apsaugoti jo teises ar teisėtus interesus. Tokiais atvejais kartu su skundu arba vėliau proceso metu gali būti prašoma taikyti reikalavimo užtikrinimo priemones. Pagal ABTĮ 70 straipsnio 1 dalį jų teismas arba teisėjas gali imtis proceso dalyvio motyvuotu prašymu arba savo iniciatyva.

326. Reikalavimo užtikrinimo priemonės yra laikino pobūdžio procesinės priemonės. Spręsdamas dėl jų taikymo teismas bylos iš esmės nenagrinėja – šiomis priemonėmis tik laikinai fiksuojama esama padėtis atitinkamuose materialiuose teisiniuose santykiuose, nedarant įtakos pačiai teisminio proceso eigai (2012 m. gegužės 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[492]-233/2012; 2018 m. gegužės 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-319-415/2018; 2023 m. kovo 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-171-629/2023).

327. Reikalavimo užtikrinimo priemonėmis, esant įstatyme nustatytoms sąlygoms ir įvertinus reikšmingas aplinkybes bei interesus, siekiama užkirsti kelią neatitaisomam asmens teisių ir teisėtų interesų pažeidimui. Šia procesine teise turi būti naudojamasi protingai ir sąžiningai, ja negalima piktnaudžiauti ar naudotis ne pagal paskirtį (2018 m. lapkričio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-751-442/2018; 2019 m. sausio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-60-525/2019).

328. Reikalavimo užtikrinimo priemonės siejamos su konkrečiu byloje pareikštu reikalavimu. Jos nėra skirtos prevenciškai ginti asmenį nuo galimų būsimų veiksmų, nesusijusių su byloje nagrinėjamu ginču, ar apskritai reguliuoti tarp proceso šalių susiklosčiusius teisinius santykius. Todėl gali būti taikomos tik tokios priemonės, kurios reikalingos byloje pareikštam reikalavimui užtikrinti (2021 m. rugsėjo 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-562-556/2021; 2019 m. rugsėjo 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-603-520/2019; 2022 m. kovo 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-241-968/2022).

329. Reikalavimo užtikrinimo poreikis turi būti grindžiamas realia, o ne hipotetine neigiamų padarinių grėsme. Vien prielaidos, kad pareiškėjas gali patirti neigiamų pasekmių, nepakanka, ypač jeigu neparodoma, kad vėliau tokių pasekmių pašalinimas būtų neįmanomas ar sudėtingas (2012 m. balandžio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[146]-149/2012; 2017 m. liepos 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-662-756/2017).

330. Reikalavimo užtikrinimo priemonės pagal savo esmę taikomos esant grėsmei, kad atitinkamos aplinkybės kils ateityje. Todėl prašymas jas taikyti paprastai netenkinamas, jeigu aplinkybės, dėl kurių prašoma laikinosios apsaugos, jau yra įvykusios (2009 m. birželio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[143]-381/2009; 2014 m. spalio 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[438]-1075/2014; 2023 m. gegužės 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-304-502/2023).

330.1. Pavyzdžiui, LVAT pripažino, kad pasibaigus sezonui nebetikslinga stab-

dyti administracinio sprendimo, kuriuo pareiškėjui buvo panaikinta galimybė vykdyti sezoninę prekybą, galiojimą (2011 m. spalio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[492]-757/2011).

330.2. Kitu atveju reikalavimo užtikrinimo priemonės taikymas nebeteko prasmės, nes pareiškėjas jau buvo sumokėjęs Konkurencijos tarybos skirtą baudą, dėl kurios buvo prašoma laikinosios apsaugos (2023 m. gegužės 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-304-502/2023).

330.3. Kita vertus, kai ginčijamo akto sukeliamos pasekmės dar nėra įvykusios, tačiau gali realizuotis bylos nagrinėjimo metu, tai gali pagrįsti reikalavimo užtikrinimo priemonės taikymą. Administracinėje byloje Nr. eAS-460-815/2026 LVAT pripažino pagrįstu ekspertinio nutarimo, kuriuo asmuo pripažintas tinkamu privalomajai karo tarnybai, galiojimo sustabdymą, atsižvelgęs į tai, kad nepritaikius priemonės karo prievolė gali būti įvykdyta dar teismui neišnagrinėjus ginčo dėl pareiškėjo sveikatos būklės ir ekspertinio nutarimo teisėtumo. Prašoma priemonė pripažinta adekvačia siekiamam tikslui ir proporcinga byloje pareikštam reikalavimui (2026 m. sausio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-460-815/2026).

II.11.1. Reikalavimo užtikrinimo priemonių taikymo sąlygos

331. Reikalavimo užtikrinimo priemonės gali būti taikomos, kai yra dvi kumuliatyvios ABTĮ 70 straipsnyje nustatytos sąlygos: 1) proceso dalyvis tikėtinai pagrindžia skundo reikalavimo pagrįstumą, t. y. nurodo *prima facie* argumentus dėl skundžiamo akto neteisėtumo; 2) nesiėmus užtikrinimo priemonių, gali būti padaryta neatitaisoma arba sunkiai atitaisoma didelė žala (žr., pvz., 2016 m. spalio 5 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-899-575/2016; 2021 m. rugpjūčio 25 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-444-624/2021).[19]

332. Pareiga pagrįsti reikalavimo užtikrinimo priemonės taikymo būtinumą tenka jos prašančiam proceso dalyviui. Jis turi nurodyti aplinkybes, sudarančias reikalavimo užtikrinimo priemonės taikymo pagrindą, ir pateikti jas patvirtinančius įrodymus. Spręsdamas dėl prašymo teismas turi įvertinti, ar įrodytos abi ABTĮ 70 straipsnio 1 dalyje nustatytos sąlygos, tačiau neprivalo pasisakyti dėl kiekvieno prašymą grindžiančio argumento (žr., pvz., 2016 m. spalio 19 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-900-662/2016; 2023 m. birželio 28 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-382-1047/2023).

333. Vertinant pirmąją sąlygą, pakanka objektyviai tikėtino skunde suformuluoto reikalavimo patenkinimo. Atlikęs preliminarų *prima facie* reikalavimo pagrįstumo vertinimą, teismas gali atsisakyti taikyti reikalavimo užtikrinimo priemones, jeigu skundo reikalavimas yra akivaizdžiai nepagrįstas, pavyzdžiui, pasirinktas pagal teisės aktus neleistinas ar aiškiai neįmanomas teisių gynimo būdas arba prašoma užtikrinti reikalavimą, kuris visiškai nėra pagrįstas skunde nurodytomis faktinėmis aplinkybėmis (2023 m. vasa-

19 Iki 2016 m. liepos 1 d. reikalavimo užtikrinimo priemonės buvo reglamentuojamos ABTĮ 71 straipsnyje ir jų taikymas, be kita ko, buvo siejamas su grėsme, kad nesiėmus priemonių teismo sprendimo įvykdymas pasunkėtų arba taptų negalimas. Nuo 2016 m. liepos 1 d. nustatytos kitos reikalavimo užtikrinimo priemonių taikymo sąlygos. Todėl vertinant ankstesnę LVAT praktiką turi būti atsižvelgiama į tuo metu galiojusį teisinį reguliavimą.

rio 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-212-822/2023).

333.1. Pavyzdžiui, byloje dėl mokyklos reorganizavimo pareiškėjos ginčijamo sprendimo neteisėtumą, be kita ko, grindė tuo, kad nebuvo tinkamai laikytasi privalomos derinimo su mokyklos bendruomene procedūros: bendruomenei nebuvo pateiktas visas sprendimas, o derinimui skubos tvarka nustatytas sutrumpintas terminas kėlė abejonių dėl realios galimybės pateikti pasiūlymus. LVAT vertino, kad šios aplinkybės, susijusios su teisės aktuose nustatytos derinimo procedūros laikymusi, gali *prima facie* patvirtinti sprendimo neteisėtumą ir sudaryti pagrindą pripažinti, kad pareiškėjas tikėtinai pagrindė skundo reikalavimą (2022 m. rugsėjo 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-500-602/2022).

334. Spręsdamas dėl antrosios sąlygos – neatitaisomos arba sunkiai atitaisomos žalos – teismas atsižvelgia į prašomų užtikrinti reikalavimų pobūdį ir jų faktinį pagrindą, ginčijamu aktu suteiktas teises ir nustatytas pareigas bei jų faktinį realizavimą. Kartu vertinama, ar prašomos priemonės taikymas būtų adekvatus siekiamam tikslui, nepažeistų proporcingumo principo, proceso šalių interesų pusiausvyros ir viešojo intereso (2017 m. balandžio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-368-143/2017).

334.1. Pavyzdžiui, byloje dėl leidimo kirsti medžius galiojimo sustabdymo LVAT atsižvelgė į tai, kad vykdant leidimą būtų sunaikinti želdynai, dėl kurių išsaugojimo kilo ginčas, todėl skundo patenkinimo atveju buvusios padėties atkūrimas taptų neįmanomas. Tokiomis aplinkybėmis konstatuota neatitaisomos žalos grėsmė ir pripažinta, kad reikalavimo užtikrinimo priemonės taikymas atitiktų proporcingumo bei proceso šalių interesų pusiausvyros reikalavimus ir nepažeistų viešojo intereso (2022 m. gruodžio 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-838-822/2022).

335. Kitoje byloje pirmosios instancijos teismas pareiškėjos prašymu buvo sustabdęs visų ginčijamų aktų galiojimą ir uždraudęs atsakovams Elektrėnų savivaldybei ir Nacionalinei žemės tarnybai priimti sprendimus, susijusius su žemės sklypais besiribojančios valstybinės reikšmės vandens telkinio dalies naudojimu. LVAT pažymėjo, kad pareiškėja nepagrindė prašymo objektyviais duomenimis ir nepaaiškino, kodėl būtina tokios apimties laikinoji apsauga. Taip pat nebuvo tinkamai įvertinta, ar visų ginčijamų aktų galiojimo sustabdymas yra proporcingas siekiamam tikslui ir neviršija to, kas būtina pareiškėjos interesams apsaugoti. Todėl konstatuota, kad pirmosios instancijos teismas nepagrįstai tenkino prašymą nenustatęs visų jo išsprendimui reikšmingų aplinkybių (2022 m. kovo 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-221-261/2022).

336. Reikalavimo užtikrinimo priemonės turi būti adekvačios siekiamam tikslui, nepažeisti proporcingumo ir proceso šalių interesų pusiausvyros principų bei viešojo intereso (žr., pvz., 2010 m. rugsėjo 20 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[858]-602/2010; 2018 m. liepos 17 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-518-662/2018).

337. Vertinant proporcingumą lyginamos neigiamos pasekmės, galinčios kilti pareiškėjui priemonės netaikius, su pasekmėmis atsakovui, tretiesiems asmenims ir visuomenei ją pritaikius (žr., pvz., 2023 m. birželio 28 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-393-662/2023; 2023 m. vasario 24 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-212-822/2023). Nepakanka vien nustatyti, kad reikalavimo užtikrinimo priemonė su-

kelia neigiamus padarinius asmeniui, bet turi būti įvertinami tokių padarinių mastas ir pobūdis, jų reikšmingumas ir sunkumas, palyginti su tais neigiamais padariniais, kurie galėtų atsirasti, jei reikalavimo užtikrinimo priemonės nebūtų taikomos (2008 m. kovo 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[62]-217/2008; 2014 m. rugsėjo 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[261]-670/2014). Taigi sprendžiant dėl reikalavimo užtikrinimo priemonių taikymo, vertinama, kokie padariniai gali kilti, jei reikalavimo užtikrinimo priemonės bus taikomos arba netaikomos, kurie iš šių padarinių labiau tikėtini ir sunkesni, sudėtingiau pašalinami (2011 m. rugpjūčio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[146]-674/2011; 2014 m. rugsėjo 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[624]-601/2014). Teisingumo principas reikalauja, kad sprendžiant dėl reikalavimo užtikrinimo priemonių asmenų teisės nebūtų ribojamos labiau negu reikia, taip pat turi būti atsižvelgta į atsakovo interesus bei viešąjį interesą (2007 m. lapkričio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[2]-646/2007, Administracinių teismų praktika Nr. 13; 2022 m. gruodžio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-832-821/2022).

338. Administracinių ginčų pobūdis lemia, kad sprendžiant dėl reikalavimo užtikrinimo priemonių taikymo reikšmingas ne tik pareiškėjo ir kitų proceso šalių interesų santykis, bet ir viešasis interesas. Vertinant prašomos priemonės taikymo pagrįstumą turi būti atsižvelgiama ne tik į proceso šalių interesus, bet ir į galimas jos taikymo pasekmes viešajam interesui (žr., pvz., 2007 m. lapkričio 16 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[2]-646/2007, Administracinių teismų praktika Nr. 13; 2023 m. birželio 28 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-393-662/2023; 2023 m. vasario 24 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-212-822/2023).

338.1. Pavyzdžiui, byloje dėl pavojingų atliekų tvarkymo LVAT atsižvelgė į tai, kad prašomos reikalavimo užtikrinimo priemonės taikymas būtų sudaręs sąlygas bendrovei tęsti padidintos rizikos veiklą, neatitinkant specialiųjų reikalavimų. Įvertinęs galimas neigiamas pasekmes aplinkai ir visuomenei, teismas sprendė, kad nagrinėtu atveju viešąjį interesą labiau užtikrintų reikalavimo užtikrinimo priemonės netaikymas (2012 m. gegužės 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[602]-349/2012).

338.2. Kitoje byloje dėl vidinės miškotvarkos projektų, pagal kuriuos buvo numatyti pagrindiniai miškų kirtimai „Natura 2000“ teritorijose, LVAT atsižvelgė į tai, kad leidimai kirsti medžius jau buvo išduoti ir ketinimai vykdyti kirtimus nebuvo ginčijami. Įvertinęs ginamo viešojo intereso – natūralios gamtinės aplinkos, gyvūnijos ir augalijos – svarbą, teismas sprendė, kad nesustabdžius ginčijamų įsakymų galiojimo gali būti padaryta didelė, neatitaisoma arba sunkiai atitaisoma žala aplinkai. Šios išvados nepaneigė aplinkybė, kad konkretus žalos dydis ir padėties atkūrimo galimybės nebuvo išsamiai apskaičiuoti (2026 m. balandžio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-988-815/2026).

II.11.2. Reikalavimo užtikrinimo priemonių rūšys

339. ABTĮ 70 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad reikalavimui užtikrinti gali būti: 1) uždrausta atlikti tam tikrus veiksmus; 2) sustabdytas išieškojimas pagal vykdomąjį dokumentą; 3) laikinai sustabdytas ginčijamo individualaus teisės akto, taip pat suteikiančio kitam asmeniui subjektines teises, galiojimas; 4) taikomos kitos teismo ar teisėjo parink-

tos priemonės.

340. Šis priemonių sąrašas nėra baigtinis, nes ABTĮ 70 straipsnio 3 dalies 4 punktas leidžia taikyti ir įstatyme tiesiogiai neįvardytas priemones (2020 m. rugsėjo 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-584-261/2020; 2018 m. birželio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-415-502/2018).[20]

341. ABTĮ 70 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad teismas ar teisėjas negali taikyti šio straipsnio 3 dalyje numatytų reikalavimo užtikrinimo priemonių, jeigu toks draudimas nustatytas kituose įstatymuose, reglamentuojančiuose poveikio priemonių arba finansinio stabilumo ir patikimumo stiprinimo priemonių taikymą finansų įstaigoms. LVAT yra pažymėjęs, kad ši nuostata netaikoma, jeigu pareiškėjas nėra finansų įstaiga ir jam netaikomi tokį specialų reguliavimą nustatantys įstatymai (2019 m. lapkričio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-734-575/2019).

342. Teismas nėra saistomas pareiškėjo prašomos taikyti reikalavimo užtikrinimo priemonės formuluotės. Vietoj prašomos priemonės teismas gali savo iniciatyva pritaikyti kitą, adekvačią konkrečioje byloje susiklosčiusiai situacijai, reikalavimo užtikrinimo priemonę (2022 m. spalio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-487-629/2022).

343. *Taikant draudimą atlikti tam tikrus veiksmus* turi būti konkrečiai nurodyta, kokius veiksmus draudžiama atlikti, o nustatomi suvaržymai negali viršyti to, kas būtina reikalavimo užtikrinimo tikslui pasiekti (2012 m. balandžio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[858]-310/2012; 2016 m. sausio 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-91-502/2016).

343.1. Ši priemonė gali būti adresuojama tik atsakovui (2017 m. lapkričio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-936-756/2017; 2019 m. rugsėjo 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-642-520/2019). Ji yra skirta įpareigoti atsakovą susilaikyti nuo tam tikrų veiksmų, o ne atlikti aktyvius veiksmus (žr., pvz., 2017 m. lapkričio 8 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-936-756/2017).

344. *Išieškojimo pagal vykdomąjį dokumentą sustabdymu* siekiama laikinosios apsaugos nuo neatidėliotino administracinio sprendimo įvykdymo padarinių. Prašydamas taikyti šią priemonę proceso dalyvis turi pagrįsti, kad neatidėliotinas vykdymas gali nepataisomai paveikti jo interesus (žr., pvz., 2017 m. birželio 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-554-602/2017).

344.1. Jeigu išieškojimas jau yra sustabdytas pagal specialųjį įstatymą, papildomas jo sustabdymas teismo taikoma reikalavimo užtikrinimo priemone netenka teisinės prasmės. Pavyzdžiui, mokestiniame ginče LVAT atsisakė papildomai stabdyti mokesčio išieškojimą, nes jo priverstinį išieškojimą jau buvo sustabdęs pats skundo padavimas pagal Mokesčių administravimo įstatymą (2010 m. sausio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[146]-88/2010; taip pat žr. 2007 m. sausio 18 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[6]-70/2007; 2017 m. lapkričio 7 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-5249-602/2017).

344.2. Išieškojimo sustabdymas turi būti susijęs su byloje ginčijamu sprendimu. Jeigu sprendimai, pagal kuriuos gali būti vykdomas išieškojimas, administracinėje byloje nėra ginčijami, nėra pagrindo stabdyti išieškojimo pagal tokius sprendimus (2018 m.

20 Iki 2016 m. liepos 1 d. ABTĮ buvo įtvirtintos tik trys reikalavimo užtikrinimo priemonių rūšys – draudimas atlikti tam tikrus veiksmus, išieškojimo pagal vykdomąjį dokumentą sustabdymas ir ginčijamo individualaus teisės akto galiojimo laikinas sustabdymas. Dėl to ankstesnėje teismų praktikoje šių priemonių sąrašas buvo laikomas baigtiniu.

gegužės 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-300-756/2018; taip pat žr. 2016 m. kovo 23 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-383-556/2016; 2017 m. rugsėjo 21 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-808-438/2017; 2023 m. birželio 21 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-379-602/2023).

344.3. Sprendžiant dėl išieškojimo sustabdymo reikšminga ir tai, ar pareiškėjas turi kitų teisinių galimybių išvengti neatidėliotino priverstinio išieškojimo. Pavyzdžiui, kai prašoma sustabdyti Konkurencijos tarybos paskirtos baudos išieškojimą, LVAT yra vertinęs, ar pareiškėjas gali pasinaudoti Konkurencijos įstatyme nustatytais alternatyviais mechanizmais – baudos mokėjimo atidėjimu ar galimybe bylinėjimosi laikotarpiu nesikreipti į antstolį dėl priverstinio išieškojimo. Nenustačius, kad pareiškėjas dėl objektyvių priežasčių negali šiais mechanizmais pasinaudoti, ir nesant duomenų apie pradėtą priverstinį baudos išieškojimą, pagrindo taikyti reikalavimo užtikrinimo priemonę nenustatyta (2023 m. kovo 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-200-520/2023; 2023 m. kovo 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-219-502/2023; 2023 m. balandžio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-260-552/2023).

345. *Ginčijamo administracinio sprendimo galiojimo laikinas sustabdymas* yra konservacinio pobūdžio priemonė, skirta užtikrinti, kad bylos nagrinėjimo metu remiantis ginčijamu aktu nebūtų priimami kiti aktai ar atliekami kiti veiksmai (2007 m. sausio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[403]-70/2007). Todėl akto galiojimą paprastai galima sustabdyti tik tol, kol jis dar nėra įvykdytas (žr., pvz., 2009 m. balandžio 24 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[63]-290/2009; 2011 m. gruodžio 16 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[442]-734/2011; 2016 m. balandžio 27 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-441-502/2016; 2020 m. rugsėjo 9 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-589-520/2020).

345.1. Parenkant reikalavimo užtikrinimo priemonę turi būti apsiribojama tokia laikinosios apsaugos apimtimi, kuri būtina konkrečioje byloje. Atsižvelgdamas į ginčo pobūdį ir siekiamus apsaugoti interesus, teismas gali sustabdyti tik dalies ginčijamo sprendimo galiojimą arba taikyti kitą siauresnės apimties reikalavimo užtikrinimo priemonę. Pavyzdžiui, pareiškėjui prašius sustabdyti viso sprendimo dėl leidimo laikinai gyventi panaikinimo galiojimą, LVAT nustatė pagrindą tik siauresnei laikinajai apsaugai – uždraudė pareiškėją grąžinti ar išsiųsti iš Lietuvos Respublikos, tačiau nesustabdė viso sprendimo galiojimo, nes nebuvo pagrįsta, kad būtina leisti pareiškėjui ir toliau dirbti panaikinto leidimo pagrindu (2024 m. lapkričio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-777-520/2024).

345.2. Ginčijamo administracinio sprendimo vykdymo sustabdymą jį apskundus gali nustatyti ir specialusis įstatymas. Tokiu atveju nėra teisinio pagrindo papildomai spręsti dėl to paties sprendimo vykdymo sustabdymo kaip reikalavimo užtikrinimo priemonės. Pavyzdžiui, byloje dėl Migracijos departamento sprendimo nesuteikti prieglobsčio, išsiųsti užsienietį iš Lietuvos Respublikos, uždrausti jam atvykti į Lietuvos Respubliką ir Šengeno informacinėje sistemoje įregistruoti draudimą atvykti ir apsigyventi, LVAT nustatė, kad prieglobsčio prašymas nebuvo nagrinėtas skubos tvarka, todėl apskundus sprendimą jo vykdymas pagal Įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 139 straipsnio 1 dalies 3 punktą buvo sustabdytas. Kadangi šis sprendimas vertintas kaip vientisas, jo vykdymas buvo sustabdytas visa apimtimi, todėl nebuvo pagrindo papildomai spręsti dėl reikalavimo užtikrinimo priemonės taikymo (2024 m. gruodžio 4 d. nu-

tartis administracinėje byloje Nr. eAS-785-789/2024).

346. ABTĮ 70 straipsnio 3 dalies 4 punktas leidžia teismui taikyti ir *kitas, įstatyme tiesiogiai neįvardytas reikalavimo užtikrinimo priemones*.

346.1. LVAT praktikoje tokiomis priemonėmis, be kita ko, pripažinti konkurso tam tikroms pareigoms eiti sustabdymas (2017 m. liepos 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-662-756/2017) bei atsakovo turto ar piniginių lėšų areštas (2020 m. vasario 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-129-442/2020; 2018 m. birželio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-415-502/2018; 2018 m. birželio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-406-492/2018).

346.2. Taikant konkrečią reikalavimo užtikrinimo priemonę turi būti laikomasi jai nustatytų taikymo ribų. Pavyzdžiui, byloje pagal Nacionalinės mokėjimo agentūros prašymą pirmosios instancijos teismas 37 600 Eur reikalavimui užtikrinti areštavo atsakovės turtą, o jo nesant ar nepakankant – turtines teises ir pinigines lėšas sąskaitose. Atsakovė nurodė auginanti mažametį vaiką ir tai, kad areštas gali apimti motinystės bei vaiko priežiūros išmokas ir lėšas, būtinas šeimos poreikiams. LVAT pažymėjo, kad taikant CPK 145 straipsnyje nustatytą priemonę turi būti laikomasi ir jos taikymo ribų, todėl pakeitė pritaikytą areštą: nustatė, kad motinystės ir vaiko priežiūros išmokos negali būti areštuojamos, o iš areštuotų sąskaitų turi būti leidžiama disponuoti lėšomis, būtinomis pagrindiniams šeimos poreikiams tenkinti (2025 m. liepos 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-863-525/2025).

II.11.3. Prašymo pateikimas ir nagrinėjimas

347. Prašymas dėl reikalavimo užtikrinimo priemonių taikymo gali būti nagrinėjamas tik teismui *priėmus skundą*, kuriame suformuluotas konkretus materialiojo pobūdžio reikalavimas. Reikalavimo užtikrinimo priemonių taikymas iki skundo priėmimo pagal ABTĮ nėra galimas (2018 m. rugpjūčio 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-544-629/2018).

347.1. Atitinkamai, skundą laikant nepaduotu ar atsisakius jį priimti, pagrindo taikyti reikalavimo užtikrinimo priemones nėra (2017 m. kovo 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-302-575/2017).

348. Kai kreipiantis į teismą pateikiamas tik prašymas taikyti reikalavimo užtikrinimo priemones, tačiau nepateikiamas ABTĮ reikalavimus atitinkantis skundas, teismas turi nustatyti terminą skundo trūkumams pašalinti, išaiškinti pareiškėjui teisę pateikti ABTĮ reikalavimus atitinkantį skundą ir tik tuomet spręsti dėl reikalavimo užtikrinimo priemonių taikymo (2019 m. rugpjūčio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-591-822/2019).

349. Prašomos reikalavimo užtikrinimo priemonės turi būti tiesiogiai susijusios su teismo priimtais nagrinėti reikalavimais (žr., pvz., 2018 m. liepos 17 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-516-525/2018; 2012 m. gegužės 18 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[492]-227/2012). Reikalavimo užtikrinimo priemonės, tiesiogiai nesusijusios su ginčo dalyku, negali būti taikomos, nes jos neturės įtakos teismo sprendimo vykdymo pasekmėms (pvz., 2008 m. vasario 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[146]-140/2008).

349.1. Pavyzdžiui, pareiškėjui prašius įpareigoti atsakovą iki bylos išnagrinėjimo nenutraukti tarnybinės gyvenamosios patalpos nuomos sutarties, LVAT nustatė, kad skunde nebuvo pareikšta jokių reikalavimų, susijusių su tarnybiniu butu ar nuomos sutartimi, todėl prašomos reikalavimo užtikrinimo priemonės netaikė (2012 m. balandžio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[858]-310/2012).

349.2. Kitoje byloje, kurios dalykas buvo rašto dėl matininko veiksmų ir atliktų kadastrinių matavimų teisėtumas ir pagrįstumas, pareiškėja prašė iki bylos išnagrinėjimo uždrausti įgyvendinti kitu aktu patvirtintą projektą, parduoti įsiterpusį žemės sklypą, pertvarkyti projekte nurodytus žemės sklypus ir nustatyti jų kadastro duomenis. LVAT konstatavo, kad šios prašomos reikalavimo užtikrinimo priemonės nėra tiesiogiai susijusios su byloje pareikštais ir teismo priimtais nagrinėti reikalavimais (2020 m. rugsėjo 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-584-261/2020).

350. Reikalavimo užtikrinimo priemonių taikymas nėra siejamas su pareiškėjo siekiu ateityje išvengti galimų naujų teisinių ginčų ar papildomo bylinėjimosi (žr., pvz., 2008 m. vasario 28 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[502]-177/2008; 2016 m. birželio 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-651-438/2016; 2018 m. birželio 26 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-439-502/2018; 2021 m. kovo 24 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-2199-968/2021; 2022 m. vasario 9 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-82-492/2022; 2023 m. birželio 28 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-376-1188/2023).

351. Asmeniui, prašančiam taikyti reikalavimo užtikrinimo priemonę, tenka pareiga nurodyti aplinkybes, sudarančias jos taikymo pagrindą, ir pateikti šias aplinkybes patvirtinančius įrodymus (2019 m. rugpjūčio 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-564-556/2019; 2023 m. gegužės 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-355-815/2023). Prašymo pagrįstumą teismas vertina pagal pareiškėjo nurodytus argumentus ir pateiktus įrodymus; teismas neprivalo prašyti papildomų įrodymų, o prašymo tinkamai nepagrindus reikalavimo užtikrinimo priemonė netaikoma (2021 m. lapkričio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-738-968/2021).

351.1. Reikalavimo užtikrinimo priemonių taikymo klausimas sprendžiamas pagal kiekvienos konkrečios bylos medžiagą ir faktinę situaciją. Atskirų bylų faktinės situacijos šiuo požiūriu iš esmės negali būti tapatinamos (žr., pvz., 2012 m. gegužės 11 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[602]-349/2012; 2023 m. birželio 28 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-382-1047/2023).

352. Vien aplinkybė, kad pareiškėjas gali patirti neigiamų turtinio pobūdžio pasekmių, savaime nėra pagrindas taikyti reikalavimo užtikrinimo priemonę. Pareiškėjas turi pagrįsti, kad, teismui priėmus jam palankų sprendimą, tokių pasekmių pašalinimas būtų neįmanomas ar sudėtingas (žr., pvz., 2012 m. balandžio 20 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[146]-149/2012; 2022 m. spalio 19 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-605-822/2022; 2023 m. kovo 15 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-159-822/2023; 2023 m. kovo 15 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-214-789/2023). Galima žala ir pareiškėjų galimi materialiniai nuostoliai, atsiradę dėl ginčijamo administracinio akto priėmimo, iš esmės gali būti atlyginami įstatymų nustatyta tvarka (2010 m. spalio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[143]-612/2010; 2011 m. gegužės 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[63]-416/2011; 2021 m. lapkričio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-738-968/2021; 2022 m. sausio 5 d. nutartis administra-

cinėje byloje Nr. eAS-24-756/2022; 2023 m. birželio 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-313-629/2023).

353. Kai prašymas grindžiamas finansiniais sunkumais, reali tokių sunkumų grėsmė turi būti patvirtinta konkrečiomis faktinėmis aplinkybėmis ir įrodymais. Reikšmingi gali būti finansinės atskaitomybės, buhalterinės apskaitos ir kiti duomenys, iš kurių galima spręsti apie asmens finansinę būklę, tolesnės ekonominės veiklos perspektyvas ir galimas finansines bei materialines pasekmes (2013 m. vasario 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[438]-241/2013; 2017 m. lapkričio 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-972-756/2017).

353.1. Vertindamas asmens finansinę padėtį teismas, be kita ko, atsižvelgia į apyvartinių lėšų kiekį, pajamas ir jų pokyčius, turimus įsiskolinimus, kreditorinius reikalavimus, vykdomą ūkinę veiklą, paskirtos baudos dydį ir kitas teisiškai reikšmingas aplinkybes (2009 m. rugpjūčio 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[438-]527/2009; 2011 m. balandžio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[146-]310/2011; 2011 m. birželio 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[62-]459/2011; 2011 m. rugpjūčio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[62-]487/2011; 2011 m. rugsėjo 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[63-]675/2011; 2016 m. rugpjūčio 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-786-438/2016).

354. Finansinio pobūdžio pasekmių vertinimas priklauso nuo konkrečių duomenų apie jų mastą ir galimybę jas pašalinti.

354.1. Pavyzdžiui, LVAT pripažino reikšmingais bendrovės pateiktus duomenis, kad dėl draudimo teikti tarpininkavimo raštus 439 jos darbuotojai iš trečiųjų šalių negalėtų pratęsti leidimų laikinai gyventi ir netektų teisės dirbti, bendrovė negalėtų vykdyti klientų užsakymų, o jos apskaičiuotos negautos pajamos siektų daugiau kaip 14,7 mln. Eur. Taip pat buvo įvertinta, kad per šešis mėnesius bendrovė negalėtų įdarbinti apie 330 naujų darbuotojų. Tokių duomenų visuma sudarė pagrindą spręsti apie sunkiai atitaisomos didelės žalos grėsmę (2025 m. lapkričio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-1049-575/2025).

354.2. Priešingai, administracinėje byloje Nr. eAS-511-789/2025 dėl II pakopos pensijų kaupimo įmokų pareiškėja prašė uždrausti Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybai prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos išskaityti šias įmokas iš jos pajamų iki bylos išnagrinėjimo. LVAT atsižvelgė į tai, kad, patenkinus pareiškėjos skundą, pagal Pensijų kaupimo įstatymą visos išskaitytos įmokos būtų grąžintos per 30 dienų nuo teismo sprendimo įsiteisėjimo. Todėl neatitaisomos ar sunkiai atitaisomos didelės žalos grėsmė nenustatyta (2025 m. balandžio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-511-789/2025).

355. Kartu finansinio pobūdžio argumentai ypač svarbūs bylose dėl ekonominių sankcijų taikymo ūkio subjektams. LVAT yra pažymėjęs, kad didelės baudos sumokėjimas ar išieškojimas gali reikšmingai pabloginti įmonės finansinę padėtį, sutrikdyti atsiskaitymus su kreditoriais, valstybe ar darbuotojais, pakenkti įmonės reputacijai ir galimybėms plėtoti veiklą, o tokių praradimų kompensavimas gali būti sudėtingas. Kita vertus, pritaikius reikalavimo užtikrinimo priemonę, o vėliau nustačius, kad bauda paskirta pagrįstai, jos išieškojimas gali pasunkėti ar net tapti neįmanomas, pavyzdžiui, dėl įmonės bankroto. Todėl sprendžiant dėl reikalavimo užtikrinimo priemonės vertinama įmonės finansinė padėtis, jos perspektyvos ir galimų pokyčių tikimybė bei mastas priemo-

nę pritaikius arba jos nepritaikius (2015 m. rugsėjo 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-1102-822/2015).

356. Kai skundas jau priimtas, prašymą dėl reikalavimo užtikrinimo priemonių teismas arba teisėjas išnagrinėja ne vėliau kaip per tris darbo dienas nuo jo gavimo. Kai prašymas pateikiamas kartu su skundu, jis išnagrinėjamas ne vėliau kaip per tris darbo dienas nuo skundo priėmimo (ABTĮ 70 str. 4 d.).

357. Jeigu teismas mano, kad dėl prašymo būtina gauti atsakovo ir (ar) kitų proceso dalyvių nuomonę, prašymas išnagrinėjamas per dešimt darbo dienų nuo jo gavimo arba skundo priėmimo. Tokiu atveju proceso dalyviams pranešama apie prašymo nagrinėjimą ir nustatomas terminas nuomonei pateikti (ABTĮ 70 str. 4 d.).

357.1. Pavyzdžiui, LVAT konkrečioje byloje sprendė, kad apie prašymą taikyti reikalavimo užtikrinimo priemones turėjo būti pranešta atsakovui ir kitiems proceso dalyviams, nes jų nuomonė leistų objektyviau įvertinti, ar pareiškėjo pateikti duomenys patvirtina prašomos priemonės būtinumą ir ar nebūtų pažeisti proporcingumo, proceso šalių interesų pusiausvyros principai bei viešasis interesas (2022 m. sausio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-10-492/2022).

358. Teismas bet kurioje proceso stadijoje savo iniciatyva ar proceso dalyvių motyvuotu prašymu gali tiek pritaikyti reikalavimo užtikrinimo priemonę, tiek ir priimti nutartį panaikinti reikalavimo užtikrinimą, todėl, pasikeitus faktinei situacijai, išlieka galimybė iš naujo įvertinti reikalavimo užtikrinimo priemonių taikymo būtinumą (2012 m. sausio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[525]-39/2012; 2023 m. balandžio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-170-629/2023).

358.1. Pakartotinai prašydamas reikalavimo užtikrinimo priemonę pritaikyti, pakeisti ar panaikinti, proceso dalyvis turi nurodyti naujas aplinkybes ir pateikti jas pagrindžiančius įrodymus, dėl kurių atsirado būtinybė šį klausimą spręsti iš naujo (2023 m. vasario 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1400-1047/2023).

359. Teismo nutartis užtikrinti reikalavimą vykdoma skubiai (ABTĮ 70 str. 8 d.). Teismui atmetus skundą, taikytos priemonės paliekamos iki teismo sprendimo įsiteisėjimo; skundą patenkinus – iki teismo sprendimo įvykdymo, o patenkinus iš dalies jų galiojimo klausimą išsprendžia teismas priimtame sprendime (ABTĮ 70 str. 9–11 d.).

II.12. Skundo padavimas Regionų administracinio teismo rūmams

(ABTĮ 24 str. 2 d. 2 ir 11 p., 31 str.)

360. Regionų administracinį teismą sudaro Vilniaus, Kauno, Klaipėdos, Šiaulių ir Panevėžio rūmai.[21] Pagal ABTĮ 31 straipsnio 3 dalį skundas gali būti paduodamas bet kuriuose šio teismo rūmuose. Kiti procesiniai dokumentai pateikiami teismo rūmams, kuriuose paskirta nagrinėti byla.

361. Pagal ABTĮ 31 straipsnio 1 dalies 1 punktą administracinė byla paprastai

21 Nuo 2024 m. sausio 1 d. Regionų apygardos administracinis teismas reorganizuotas prijungiant jį prie Vilniaus apygardos administracinio teismo, o pastarojo pavadinimas pakeistas į Regionų administracinį teismą. Įgyvendinus šią reformą, vietoj kelių pirmosios instancijos administracinių teismų pradėjo veikti vienas Regionų administracinis teismas, sudarytas iš penkerių teismo rūmų. Kartu pakeistos teritorinio bylų paskirstymo taisyklės: jos iš esmės susietos su pareiškėjo gyvenamąja vieta ar buveine, o ne su skundžiamą sprendimą priėmusio viešojo administravimo subjekto buveine.

nagrinėjama teismo rūmuose, kurių veiklos teritorijoje yra pareiškėjo gyvenamoji vieta arba buveinė. Kai pareiškėjo gyvenamoji vieta ar buveinė yra ne Lietuvos Respublikos teritorijoje, byla nagrinėjama jo pasirinktuose teismo rūmuose (ABTĮ 31 str. 1 d. 2 p.). Kai skundą paduoda keli pareiškėjai, kurių gyvenamosios vietos ar buveinės yra skirtingų teismo rūmų veiklos teritorijose, byla nagrinėjama jų bendrai pasirinktuose rūmuose, kurių veiklos teritorijoje yra bent vieno pareiškėjo gyvenamoji vieta arba buveinė (ABTĮ 31 str. 1 d. 3 p.). Kai byla nagrinėjama rašytinio proceso tvarka, ABTĮ 31 straipsnio 1 dalyje nustatytos administracinių bylų teisingumo taisyklės gali būti netaikomos (ABTĮ 31 str. 2 d.).

362. Pareiškėjas skunde turi nurodyti savo gyvenamąją vietą arba buveinę (ABTĮ 24 str. 2 d. 2 p.). Kai skundą paduoda keli pareiškėjai, kurių gyvenamosios vietos ar buveinės yra skirtingų teismo rūmų veiklos teritorijose, skunde taip pat turi būti nurodytas bendras jų pasirinkimas dėl teismo rūmų, kuriuose turėtų būti nagrinėjama byla (ABTĮ 24 str. 2 d. 11 p.).

363. Nors skundas gali būti paduodamas bet kuriuose Regionų administracinio teismo rūmuose, byla paprastai nagrinėjama tuose teismo rūmuose, kurių veiklos teritorijoje yra pareiškėjo gyvenamoji vieta ar buveinė. LVAT išplėstinė teisėjų kolegija byloje, kurioje Panevėžyje gyvenančių pareiškėjų skundą žodinio proceso tvarka išnagrinėjo Regionų administracinio teismo Klaipėdos rūmai, konstatavo ABTĮ 31 straipsnio 1 dalyje nustatytų teritorinio teisingumo taisyklių pažeidimą. Kartu pažymėta, kad toks pažeidimas savaime nėra pagrindas panaikinti teismo sprendimą – turi būti įvertinta, ar dėl jo byla galėjo būti išspręsta neteisingai. Konkrečiu atveju pareiškėjų procesinės teisės buvo užtikrintos jiems dalyvaujant nuotoliniame teismo posėdyje, todėl sprendimas šiuo pagrindu nebuvo panaikintas (išplėstinės teisėjų kolegijos 2025 m. balandžio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-696-1047/2025).

II.13. Skundo trūkumų šalinimas

(ABTĮ 33 str. 1 d.)

364. Jeigu skundas neatitinka ABTĮ 9 straipsnio 2 dalyje, 24, 25 ir 35 straipsniuose nustatytų reikalavimų ir šie neatitikimai trukdo spręsti skundo priėmimo klausimą, teismas nutartimi nustato pareiškėjui terminą skundo trūkumams pašalinti (ABTĮ 33 str. 1 d.). Būdamas nešališkas, teismas pats už pareiškėją skundo trūkumų šalinti negali (2009 m. liepos 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[822]-427/2009; 2016 m. gegužės 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-277-662/2016).

365. Termino skundo trūkumams pašalinti nustatymas yra skundą pateikusiam asmeniui palanki aplinkybė, kadangi teismas, nurodydamas pateikto skundo trūkumus, suteikia asmeniui galimybę per nustatytą terminą pašalinti kliūtis, kurios teismui užkerta kelią priimti pateiktą skundą (2012 m. sausio 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[602]-87/2012; 2022 m. gegužės 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-301-756/2022; 2023 m. spalio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-554-502/2023). Kitaip tariant, skundo trūkumų šalinimo insti-

tutas nėra savitikslis, jis yra inter alia skirtas suteikti galimybę pareiškėjui pataisyti skundą vietoj to, kad skundas būtų iš karto nepriimtas, ir taip sudaryti sąlygas tinkamai įgyvendinti teisę į teisminę gynybą (2011 m. rugsėjo 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[62]-599/2011; 2020 m. birželio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-372-492/2020; 2023 m. spalio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-558-662/2023).

366. Trūkumų šalinimo institutu skundo priėmimo klausimą nagrinėjantis teismas turi teisę pasinaudoti tik tada, kai skundo turinio bei formos neatitikimai ABTĮ reikalavimams trukdo pradėti administracinės bylos teiseną (2012 m. kovo 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[520]-174/2012; 2022 m. balandžio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-339-662/2022; 2023 m. rugsėjo 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-453-968/2023).

367. Kai administracinės bylos iškėlimo stadijoje pirmosios instancijos teismui pateikiama minimaliai būtina informacija, leidžianti preliminariai nustatyti ginčo pobūdį, skundo dalyką ir pagrindą bei kitas aplinkybes, kurios yra reikšmingos sprendžiant pareiškėjo skundo priėmimo klausimą, teismas neturi pagrindo nustatyti termino pareiškėjo skundo trūkumams pašalinti ir (ar) pareiškėjo skundą laikyti nepaduotu, jam nepašalinus teismo nurodytų trūkumų (2023 m. vasario 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-30-789/2023).

367.1. Neteisingas proceso šalių nurodymas savaime nelaikytinas skundo priėmimui trukdančiu trūkumu. Teismas negali grąžinti skundo vien dėl to, kad pareiškėjas atsakovu nurodė netinkamą asmenį, jeigu skunde pakankamai aiškiai nurodytas skundžiamas aktas, veiksmas ar neveikimas ir jį priėmęs ar atlikęs subjektas (2011 m. rugsėjo 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[62]-563/2011; 2016 m. vasario 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-136-502/2016). Trečiųjų suinteresuotų asmenų ar jų duomenų nenurodymas taip pat nelaikytinas trūkumu, trukdančiu priimti skundą (2015 m. sausio 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-233-261/2015).

367.2. Pareiškėjo skunde nurodytas ne tas teismas laikomas neesminiu neatitikimu ABTĮ reikalavimams (2011 m. gruodžio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[858]-898/2011; 2023 m. spalio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-562-556/2023).

367.3. Tai, kad pareiškėjas ne visiškai tiksliai suformuluoja skundo reikalavimus, kai yra priimtas išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka institucijos sprendimas, paprastai nėra kliūtis teismui nagrinėti ginčą iš esmės ir pasisakyti dėl administracinių sprendimų, kurie turėtų būti ginčijami byloje (žr., pvz., išplėstinės teisėjų kolegijos 2022 m. lapkričio 3 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-220-520/2022; 2022 m. lapkričio 30 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-763-602/2022).

367.4. ABTĮ taip pat nereikalauja, kad pareiškėjas, teikdamas skundą teismui, jį pagrįstų konkrečiomis materialiosios teisės normomis (žr., pvz., 2012 m. vasario 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[520]-170/2012).

368. Aplinkybės, kurios gali būti išsiaiškinamos rengiant bylą nagrinėti arba nagrinėjant bylą iš esmės, nėra pagrindas priimti nutartį trūkumams šalinti.

368.1. Reikalavimas pateikti įrodymus, susijusius su skundo reikalavimo faktinėmis aplinkybėmis, taip pat gali būti taikomas ribotai, kadangi pareiškėjo pateik-

tų įrodymų pakankamumo klausimas sprendžiamas nagrinėjant bylą iš esmės, o ne skundo priėmimo stadijoje (2011 m. gruodžio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[858]-898/2011; 2017 m. lapkričio 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-960-822/2017; 2020 m. lapkričio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-716-442/2020). Teismas, padėdamas proceso šalims įgyvendinti procesines teises, gali pasiūlyti pateikti įrodymus, tačiau toks siūlymas nėra privalomas ir negali sukelti neigiamų pasekmių skundo priėmimo stadijoje (2020 m. lapkričio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-726-629/2020; 2021 m. lapkričio 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-693-789/2021).

368.2. Pareiškėjo materialiojo suinteresuotumo, kaip skundo pagrindo dalies, vertinimas atliekamas nagrinėjant bylą iš esmės, o ne skundo priėmimo stadijoje. Pavyzdžiui, LVAT pripažino nepagrįstu skundo laikymą nepaduotu dėl to, kad pareiškėjas neįvykdė teismo reikalavimo patikslinti savo teisinį suinteresuotumą ginčyti Konkurencijos tarybos nutarimą, įvardijant ginčijamas nutarimo dalis ir nurodant pažeidžiamas jo teises ar pareigas (2021 m. kovo 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-202-502/2021).

369. Terminas trūkumams šalinti nenustatomas, kai teismas mato, jog pareiškėjas siekia inicijuoti ginčą, kurio administraciniai teismai apskritai nenagrinėja. Tokiu atveju teismas turi pareiškėjo skundo reikalavimą iš karto atsisakyti priimti ABTĮ 33 straipsnio 2 dalies 1 punkto pagrindu – kaip nenagrinėtiną teismų šio įstatymo nustatyta tvarka, o ne nustatyti terminą skundo trūkumams pašalinti. Nors pagal ABTĮ 12 straipsnį teismas turi išaiškinti proceso dalyviams jų procesines teises ir pareigas, įspėti dėl procesinių veiksmų atlikimo arba neatlikimo pasekmių ir padėti šiems asmenims įgyvendinti jų procesines teises, tačiau tokiu atveju, kai skundas akivaizdžiai nenagrinėtinas teismų, teismas privalo atsisakyti priimti skundą ir nėra pagrindo teigti, jog teismas netinkamai įgyvendino minėtas nuostatas. Pabrėžtina, jog nagrinėjant bylas, be kita ko, turi būti užtikrinamas ir proceso operatyvumas bei ekonomiškumas, todėl tuo atveju, kai konkretus pareiškėjo aiškiai suformuluotas skundo reikalavimas negali būti priimtas, o tokia aplinkybė nepasikeistų ir tuo atveju, jeigu toks reikalavimas būtų patikslintas, nėra pagrindo vertinti, kad teismas, spręsdamas skundo priėmimo klausimą, šioje dalyje turi nustatyti terminą skundo trūkumams pašalinti (2012 m. vasario 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[525]-120/2012; 2018 m. spalio 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-745-1062/2018).

369.1. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. AS-485-502/2022 LVAT atkreipė dėmesį, kad Aplinkos apsaugos departamento prie Aplinkos ministerijos raštas buvo tik pasiūlymas pareiškėjui atlyginti žalą aplinkai ir nesukėlė pareiškėjui teisinių pasekmių, todėl negalėjo būti bylos nagrinėjimo dalyku. Teisėjų kolegija sprendė, kad pirmosios instancijos teismas, neįvertinęs pareiškėjo tiek skunde, tiek patikslintuose skunduose keliamo ginčo pobūdžio, nepagrįstai nustatė pareiškėjui terminą skundo trūkumams pašalinti ir taip galėjo jį suklaidinti (2022 m. birželio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-485-502/2022).

Trūkumų šalinimo tvarka

370. Trūkumų šalinimo klausimu priimama teismo nutartis (ABTĮ 33 str. 1 d.).

Teismo nutartis, kuria konstatuojami skundo trūkumai ir nustatomas terminas jiems pašalinti, taip pat ir teismo nutartis, kuria konstatuojama, kad nurodyti trūkumai nebuvo pašalinti, turi būti aiškios, t. y. teismas turi nurodyti, kokių reikalavimų neatitinka skundas bei kodėl ir kaip šie trūkumai trukdo priimti skundą ir pradėti administracinės bylos teiseną, taip pat paaiškinti pareiškėjui, kaip šiuos trūkumus pašalinti, kad pareiškėjas galėtų tinkamai įgyvendinti savo teisę į gynybą (2012 m. vasario 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[492]-101/2012; 2021 m. sausio 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-7-438/2021; 2023 m. spalio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-571-442/2023). Tai reiškia, kad nors teismas ir neturi už pareiškėją suformuluoti tikslaus skundo reikalavimo, tačiau teismo išaiškinimai dėl skundo trūkumų neturi būti abstraktūs, o turi būti pakankamai tikslūs, aiškūs ir konkretūs, kad jais remdamasis pareiškėjas galėtų pats suformuluoti skundo reikalavimus, atlikti konkrečius veiksmus ir (ar) pateikti konkrečius įrodymus tam, kad, siekdamas savo galimai pažeistų teisių ir teisėtų interesų teisminės gynybos, galėtų realiai įgyvendinti savo procesines teises ir įvykdyti procesines pareigas (2022 m. spalio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-679-520/2022).

370.1. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. eAS-691-575/2021 LVAT pažymėjo, kad pirmosios instancijos teismo nutartyje, kuria nustatyti prašymo trūkumai, nebuvo detalizuota, kurių konkrečiai ABTĮ 24 straipsnio reikalavimų prašymas neatitinka ir kokiu šio straipsnio punktu grindžiami nustatyti trūkumai, trukdantys pradėti administracinės bylos teiseną. Be to, nutartyje, kuria prašymas laikytas nepaduotu, nebuvo nurodyta, kokių konkrečių anksčiau nustatytų prašymo trūkumų pareiškėjas nepašalino ir kurių teismo įpareigojimų neįvykdė – tik deklaratyviai konstatuota, kad prašymo trūkumai nebuvo pašalinti. Šiomis aplinkybėmis konstatuota, kad toks nutarties motyvavimas neatitinka nustatytų reikalavimų nutartims, kuriomis skundas laikomas nepaduotu dėl nepašalintų trūkumų (2021 m. lapkričio 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-691-575/2021).

371. Siekiant užtikrinti realią teisminę gynybą, administracinis teismas turi būti aktyvus – išaiškinti proceso dalyviams jų procesines teises ir pareigas, įspėti dėl procesinių veiksmų atlikimo ar neatlikimo pasekmių ir padėti jiems įgyvendinti procesines teises bei pareigas (ABTĮ 12 str.). Pavyzdžiui, LVAT konstatavo, kad, nustatęs skundo trūkumus, pirmosios instancijos teismas turėjo išaiškinti pareiškėjui galimybę ginčyti viešojo administravimo subjekto pateiktus atsakymus ir pasiūlyti atitinkamai suformuluoti skundo reikalavimus, taip pat paaiškinti šių veiksmų atlikimo ar neatlikimo pasekmes (2023 m. gegužės 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-255-822/2023).

372. Skundo trūkumai šalinami per nustatytą terminą. Terminą skundo trūkumams pašalinti nustato teismas (ABTĮ 33 str. 1 d.).

372.1. Nors ABTĮ nuostatos neriboja teismo diskrecijos parinkti nustatytiną terminą skundo trūkumams pašalinti, šis terminas turi būti aiškiai apibrėžtas ir protingas, t. y. toks, kad per nustatytą terminą procesiškai sąžiningai ir operatyviai besielgiantis asmuo turėtų realiai egzistuojančią, o ne formalią galimybę pašalinti teismo nustatytus trūkumus (2022 m. birželio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-476-520/2022).

372.2. Vadovaujantis ABTĮ 64 straipsnio 1 dalies nuostatomis, teismo paskirtas terminas skundo trūkumams pašalinti gali būti pratęstas. Tokiais atvejais pagrindas spręsti termino pratęsimo klausimą paprastai yra pareiškėjo prašymas, gautas iki pasibaigiant nustatytam terminui, kuriame nurodomos priežastys, trukdančios laiku įvyk-

dyti teismo nurodymus (2011 m. rugsėjo 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[146]-394/2011). Terminą trūkumams pašalinti teismas pratęsti gali tik jei jis nėra pasibaigęs (2010 m. rugsėjo 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[822]-486/2010; 2020 m. lapkričio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-683-502/2020; 2023 m. rugsėjo 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-544-815/2023).

372.3. Teismas pratęsia terminą skundo trūkumams pašalinti, kai nustato, kad buvo svarbių priežasčių, dėl kurių pareiškėjas negalėjo jų pašalinti per nustatytą terminą. Pavyzdžiui, svarbiomis priežastimis administracinių teismų praktikoje nepripažinti pareiškėjų paaiškinimai, jog skundo trūkumų pašalinimą apsunkino būtinybė rašyti skundus ir kitus dokumentus kitose bylose bei kitoms institucijoms (2011 m. rugsėjo 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[146]-394/2011); kasmetinės atostogos (2009 m. rugsėjo 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[442]-518/2009) ar pareiškėjo vadovo komandiruotė (2023 m. rugsėjo 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-544-815/2023). Pareiškėjo atstovo vidinio darbo organizavimo aplinkybės taip pat savaime nelaikomos svarbia priežastimi. LVAT byloje, kurioje nutartis dėl skundo trūkumų šalinimo buvo tinkamai įteikta pareiškėjo atstovui per EPP, nepripažino reikšminga aplinkybės, kad dėl vidinių advokatų profesinės bendrijos darbo organizavimo priežasčių pats atstovas apie ją nebuvo laiku informuotas (2016 m. kovo 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-353-662/2016).

372.4. ABTĮ nuostatos nenustato procesinės galimybės apeliaciniam teismui atnaujinti pirmosios instancijos teismo nustatyto termino skundo trūkumams pašalinti (2014 m. gruodžio 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[146]-1095/2014; 2017 m. vasario 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-227-492/2017; 2020 m. lapkričio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-683-502/2020).

373. Dokumento, kurį pareiškėjas pateikia siekdamas pašalinti skundo trūkumus, forma vertinant skundo priimtinumą lemiamos reikšmės neturi. Todėl sprendžiant, ar skundas atitinka ABTĮ nustatytus priimtinumo reikalavimus, nėra lemiama tai, kaip pavadintas dokumentas, kuriuo pareiškėjas šalina skundo trūkumus, pavyzdžiui, ar jis pavadintas paaiškinimu, o ne skundu (žr., pvz., 2023 m. gegužės 24 d. nutartį administracinėje byloje Nr. TA-461-602/2023).

374. Nutartys, kuriomis nustatomi šalintini skundo trūkumai, yra neskundžiamos, nes neužkerta galimybės tolesnei bylos eigai (2011 m. kovo 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[146]-115/2011). Pareiškėjui procesines pasekmes sukelia nutartis, kuria skundas laikomas nepaduotu, kai trūkumai nustatytu terminu nepašalinami. Nagrinėjant atskirąjį skundą dėl nutarties, kuria nutarta skundą laikyti nepaduotu, nepašalinus teismo nustatytų skundo trūkumų, vertinamas ir teismo nutarties dėl trūkumų šalinimo teisėtumas ir pagrįstumas (2021 m. spalio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-670-602/2021; 2022 m. birželio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-277-822/2022).

Trūkumų šalinimo pasekmės

375. Jeigu per teismo nustatytą terminą trūkumai pašalinami, skundas laikomas paduotu pradinio jo padavimo teismui dieną (ABTĮ 33 str. 1 d.). Pavyzdžiui, pareiškėja pradinį skundą pateikė dar nepasibaigus jo padavimo terminui, o teismui nustačius

skundo trūkumus per nustatytą terminą pateikė patikslintą skundą. Pirmosios instancijos teismas vis dėlto atsisakė jį priimti, laikydamas, kad skundo padavimo terminas buvo praleistas, nes patikslintas skundas pateiktas jau šiam terminui pasibaigus. LVAT pabrėžė, kad pašalinus skundo trūkumus per teismo nustatytą terminą, skundas laikomas paduotu pradinio jo padavimo teismui dieną, todėl pirmosios instancijos teismas skundo padavimo terminą apskaičiavo neteisingai (2022 m. sausio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-26-1062/2022).

376. Per teismo nustatytą terminą teismo nurodytų trūkumų nepašalinus, skundas laikomas nepaduotu ir teisėjo nutartimi grąžinamas pareiškėjui (ABTĮ 33 str. 1 d.). Šis procesinis sprendimas skiriasi nuo atsisakymo priimti skundą: skundas laikomas nepaduotu, kai nepašalinami teismo nustatyti jo trūkumai, o atsisakoma jį priimti, kai egzistuoja viena iš ABTĮ 33 straipsnio 2 dalyje nustatytų kliūčių.

377. Teismas, laikydamas nepaduotu pareiškėjo skundą dėl to, kad per nustatytą terminą nepašalinti skundo trūkumai, turi įvertinti, ar nutartis dėl trūkumų šalinimo buvo tinkamai ir laiku įteikta pareiškėjui ir ar jis turėjo realią galimybę nustatytus trūkumus pašalinti.

377.1. Pavyzdžiui, LVAT nustatė, kad, nors nutartis dėl skundo trūkumų šalinimo pareiškėjams buvo išsiųsta, byloje nebuvo duomenų apie jos įteikimą; priešingai, byloje esantys duomenys patvirtino, kad siunta pareiškėjams nebuvo įteikta. Todėl pareiškėjai neturėjo galimybės žinoti apie nustatytus skundo trūkumus ir juos pašalinti per teismo nustatytą terminą. Atsižvelgęs į tai, LVAT panaikino nutartį, kuria skundas laikytas nepaduotu, ir perdavė skundo priėmimo klausimą pirmosios instancijos teismui nagrinėti iš naujo (2022 m. vasario 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-60-442/2022).

377.2. Panašiai vertinta situacija, kai teismo procesiniai dokumentai pareiškėjui buvo siunčiami neregistruotu laišku, tačiau byloje nebuvo duomenų, patvirtinančių jų įteikimą (2017 m. liepos 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-632-520/2017).

377.3. Kita vertus, kai pareiškėjas skundą teismui pateikė per Lietuvos teismų elektroninių paslaugų portalą ir byla buvo vedama elektronine forma, LVAT pripažino, kad byloje priimti procesiniai dokumentai pareiškėjui pagrįstai buvo siunčiami per EPP. Todėl pareiškėjo argumentai, kad nutarties dėl trūkumų šalinimo jis laiku negavo ir kad ši nutartis turėjo būti siunčiama paštu, pripažinti nepagrįstais (2023 m. rugsėjo 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-516-789/2023).

378. Teismas, spręsdamas, ar per nustatytą terminą trūkumai pašalinti, neturi teisės skundo laikyti nepaduotu tuo pagrindu, kad nepašalinti kiti trūkumai, kurie nebuvo nurodyti nutartyje, kuria suinteresuotas asmuo įpareigojamas ištaisyti konkrečius skundo trūkumus (2020 m. balandžio 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-272-525/2020; 2020 m. spalio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-725-629/2020).

378.1. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. AS-41-822/2021 pirmosios instancijos teismas pripažino, kad pareiškėjas patikslintu skundu pašalino anksčiau nurodytą skundo reikalavimo trūkumą, tačiau skundą vis tiek laikė nepaduotu, nustatęs kitus, ankstesnėje nutartyje nenurodytus trūkumus – kad patikslintas skundas nebuvo pasirašytas ir pateiktas tik vienas jo egzempliorius. LVAT pažymėjo, kad tokiu atveju teismas turėjo ne laikyti skundą nepaduotu, o nustatyti naują terminą naujai paaiškėjusiems trūkumams pašalinti ir aiškiai nurodyti, kokių reikalavimų skundas neatitinka, kodėl šie trūkumai trukdo jį priimti ir kaip jie turi būti pašalinti (2021 m. vasario 10 d. nutartis

administracinėje byloje Nr. AS-41-822/2021).

379. Nutartis, kuria skundas laikomas nepaduotu tuo pagrindu, kad pareiškėjas per nustatytą terminą nepašalino ankstesne teismo nutartimi nurodytų skundo trūkumų, neužkerta pareiškėjui kelio pakartotinai kreiptis į teismą, pateikiant administraciniam teismui paduodamo skundo formai ir turiniui įstatymo keliamus reikalavimus atitinkantį skundą (2012 m. sausio 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[602]-87/2012; 2021 m. balandžio 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-270-502/2021; 2023 m. spalio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-576-575/2023).

Teismų praktikos šaltinių sąrašas

I. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo procesiniai sprendimai

1. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo plenarinės sesijos 2003 m. kovo 24 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A[5]-63/2003
2. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2003 m. birželio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[8]-406/2003
3. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2004 m. gruodžio 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[7]-915/2004
4. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2004 m. gruodžio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[5]-558/2004
5. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. kovo 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[8]-78/2006
6. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. birželio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[403]-219/2006
7. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. birželio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[6]-219/2006
8. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. spalio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[6]-351/2006
9. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. spalio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[403]-536/2006
10. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. spalio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[6]-519/2006
11. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. spalio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[17]-400/2006
12. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. sausio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[403]-70/2007
13. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. sausio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[6]-70/2007
14. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. vasario 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I[403]-3/2007
15. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2007 m. vasario 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I[444]-1/2007
16. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. kovo 1 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A[17]-217/2007
17. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. kovo 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[14]-261/2007
18. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. kovo 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[469]-261/2007
19. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. balandžio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[403]-184/2007
20. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2007 m. spalio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[11]-296/2007

21. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. lapkričio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[2]-646/2007
22. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. sausio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[39]-22/2008
23. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. sausio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[442]-54/2008
24. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. vasario 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[146]-140/2008
25. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. vasario 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[502]-177/2008
26. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. kovo 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[143]-184/2008
27. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. kovo 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[62]-217/2008
28. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. balandžio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[442]-198/2008
29. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2008 m. balandžio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[442]-330/2008
30. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. balandžio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[248]-58/2008
31. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. balandžio 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[444]-199/2008
32. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. gegužės 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[525]-825/2008
33. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. birželio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[143]-335/2008
34. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. birželio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[525]-362/2008
35. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. liepos 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[63]-393/2008
36. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. liepos 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[146]-335/2008
37. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. rugpjūčio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[146]-466/2008
38. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. rugsėjo 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[63]-552/2008
39. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. gruodžio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[261]-611/2008
40. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. sausio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[756]-80/2009
41. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. vasario 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[261]-86/2009
42. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. vasario 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[438]-94/2009
43. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. vasario 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I[442]-5/2009

44. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. vasario 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[146]-112/2009
45. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. kovo 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[438]-143/2009
46. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. balandžio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[143]-184/2009
47. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. balandžio 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[63]-290/2009
48. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. balandžio 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[63]-212/2009
49. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. gegužės 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[261]-599/2009
50. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. gegužės 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[63]-250/2009
51. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. gegužės 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[63]-323/2009
52. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. gegužės 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. TA[438]-50/2009
53. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. birželio 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[438]-657/2009
54. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. birželio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[143]-381/2009
55. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. liepos 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[822]-427/2009
56. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. liepos 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[502]-363/2009
57. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. rugpjūčio 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[438]-527/2009
58. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. rugpjūčio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[442]-505/2009
59. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. rugsėjo 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[442]-518/2009
60. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. rugsėjo 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[63]-542/2009
61. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[438]-556/2009
62. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. spalio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[662]-1157/2009
63. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. spalio 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[442]-638/2009
64. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. lapkričio 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[438]-679/2009
65. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. lapkričio 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[525]-677/2009
66. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. lapkričio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-143-700/2009

67. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. gruodžio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[556]-724/2009
68. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. gruodžio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[438]-780/2009
69. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. sausio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[146]-88/2010
70. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. vasario 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[261]-317/2010
71. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. vasario 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[556]-85/2010
72. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. vasario 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[822]-102/2010
73. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. kovo 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[143]-148/2010
74. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. kovo 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[525]-99/2010
75. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. kovo 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[525]-128/2010
76. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. kovo 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[525]-231/2010
77. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. balandžio 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[858]-214/2010
78. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2010 m. balandžio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[444]-1406/2010
79. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. balandžio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[502]-447/2010
80. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. balandžio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[556]-249/2010
81. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. gegužės 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[143]-634/2010
82. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. gegužės 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[858]-257/2010
83. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. gegužės 10 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A[438]-509/2010
84. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. gegužės 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[146]-191/2010
85. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. gegužės 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[525]-340/2010
86. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. birželio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[858]-940/2010
87. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. liepos 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[556]-395/2010
88. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. liepos 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. TA[146]-45/2010
89. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. liepos 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[146]-438/2010

90. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. rugsėjo 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[525]-435/2010
91. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. rugsėjo 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[822]-460/2010
92. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. rugsėjo 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[822]-486/2010
93. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. rugsėjo 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[858]-602/2010
94. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. spalio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[143]-612/2010
95. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. spalio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[143]-559/2010
96. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. spalio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[143]-560/2010
97. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. spalio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[525]-575/2010
98. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2010 m. lapkričio 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[442]-548/2010
99. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. lapkričio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. TA[143]-84/2010
100. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. lapkričio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[525]-1473/2010
101. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. lapkričio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[858]-1452/2010
102. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. gruodžio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[442]-555/2010
103. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. gruodžio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[858]-746/2010
104. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. vasario 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[822]-387/2011
105. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. kovo 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[146]-115/2011
106. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. kovo 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[62]-228/2011
107. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. kovo 21 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I[575]-3/2011
108. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. kovo 28 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A[556]-329/2011
109. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. balandžio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[146]-310/2011
110. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. balandžio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[143]-224/2011
111. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. balandžio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[143]-231/2011
112. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. gegužės 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[63]-416/2011

113. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. gegužės 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. TA[63]-28/2011
114. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. birželio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[525]-266/2011
115. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. birželio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. TA[858]-44/2011
116. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. birželio 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[62]-459/2011
117. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2011 m. birželio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[261]-69/2011
118. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. birželio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[442]-520/2011
119. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. birželio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[492]-2538/2011
120. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. liepos 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[63]-359/2011
121. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. liepos 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[63]-380/2011
122. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. liepos 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[146]-218/2011
123. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2011 m. liepos 25 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A[502]-2301/2011
124. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. rugpjūčio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[146]-249/2011
125. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. rugpjūčio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[492]-585/2011
126. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. rugpjūčio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[492]-2649/2011
127. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. rugpjūčio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[146]-674/2011
128. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. rugpjūčio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[146]-259/2011
129. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. rugpjūčio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[62]-487/2011
130. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. rugsėjo 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[146]-321/2011
131. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. rugsėjo 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[62]-563/2011
132. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. rugsėjo 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[62]-599/2011
133. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. rugsėjo 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[63]-675/2011
134. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. rugsėjo 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[146]-394/2011
135. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. rugsėjo 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[146]-482/2011

136. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. rugsėjo 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[492]-662/2011
137. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. spalio 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. TA[143]-50/2011
138. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. spalio 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. TA[442]-73/2011
139. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2011 m. spalio 17 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A[858]-2332/2011
140. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. spalio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[492]-757/2011
141. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. lapkričio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[525]-544/2011
142. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. lapkričio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. TA[858]-62/2011
143. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. lapkričio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[525]-586/2011
144. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. lapkričio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[858]-715/2011
145. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. lapkričio 14 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A[63]-2965/2011
146. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. lapkričio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[442]-669/2011
147. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. lapkričio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[492]-861/2011
148. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. lapkričio 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[442]-697/2011
149. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. lapkričio 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[525]-661/2011
150. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. lapkričio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. TA[858]-65/2011
151. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. gruodžio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[822]-698/2011
152. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. gruodžio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[442]-734/2011
153. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. gruodžio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[858]-873/2011
154. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. gruodžio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. TA[442]-81/2011
155. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. gruodžio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[822]-759/2011
156. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. gruodžio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[822]-779/2011
157. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. gruodžio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[858]-898/2011
158. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. gruodžio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. TA[858]-86/2011

159. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. gruodžio 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[525]-877/2011
160. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. gruodžio 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[858]-948/2011
161. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. gruodžio 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. TA[146]-74/2011
162. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. sausio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[492]-23/2012
163. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. sausio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[822]-61/2012
164. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. sausio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[756]-868/2011
165. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. sausio 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[602]-79/2012
166. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. sausio 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[602]-80/2012
167. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. sausio 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[602]-84/2012
168. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. sausio 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[602]-87/2012
169. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. sausio 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. TA[442]-9/2012
170. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. sausio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[525]-39/2012
171. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. sausio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[442]-124/2012
172. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. sausio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[146]-52/2012
173. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. sausio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[442]-21/2012
174. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. vasario 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[62]-102/2012
175. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. vasario 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[492]-101/2012
176. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. vasario 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[525]-120/2012
177. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. vasario 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[146]-63/2012
178. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. vasario 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[520]-169/2012
179. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. vasario 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[525]-127/2012
180. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. vasario 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[858]-111/2012
181. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. vasario 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. TA[146]-18/2012

182. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. vasario 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. TA[858]-19/2012
183. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. vasario 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[520]-170/2012
184. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. vasario 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[858]-140/2012
185. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. kovo 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[442]-4/2012
186. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. kovo 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[520]-174/2012
187. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. kovo 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[63]-104/2012
188. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. kovo 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. TA[525]-28/2012
189. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. kovo 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[442]-118/2012
190. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. kovo 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[63]-1287/2012
191. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. kovo 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[858]-187/2012
192. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. kovo 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[146]-294/2012
193. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. kovo 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[442]-1299/2012
194. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. balandžio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[858]-310/2012
195. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. balandžio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[143]-250/2012
196. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. balandžio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. TA[492]-6/2012
197. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. balandžio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[143]-268/2012
198. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. balandžio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[146]-149/2012
199. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. balandžio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. TA[858]-36/2012
200. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gegužės 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[143]-327/2012
201. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gegužės 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[492]-288/2012
202. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gegužės 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[520]-293/2012
203. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gegužės 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[552]-318/2012
204. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gegužės 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[602]-349/2012

205. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gegužės 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[492]-227/2012
206. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gegužės 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[492]-233/2012
207. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gegužės 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[858]-336/2012
208. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. spalio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[858]-722/2012
209. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2013 m. vasario 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[492]-704/2013
210. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. vasario 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[438]-241/2013
211. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. kovo 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[552]-185/2013
212. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. balandžio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[143]-538/2013
213. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. gegužės 14 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A[444]-878/2013
214. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. sausio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[492]-76/2014
215. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. kovo 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[552]-385/2014
216. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. balandžio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[822]-179/2014
217. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2014 m. birželio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[756]-416/2014
218. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. rugpjūčio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[146]-672/2014
219. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. rugsėjo 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[261]-670/2014
220. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. rugsėjo 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[624]-601/2014
221. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. spalio 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[438]-1075/2014
222. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. gruodžio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. TA-602-78/2014
223. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. gruodžio 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[146]-1095/2014
224. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. sausio 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-233-261/2015
225. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. vasario 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-96-858/2015
226. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. gegužės 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-37-520/2015
227. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. birželio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-226-143/2015

228. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. birželio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1872-552/2015
229. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. rugpjūčio 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-1016-520/2015
230. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. rugsėjo 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1324-502/2015
231. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. rugsėjo 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-1102-822/2015
232. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. rugsėjo 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-1071-858/2015
233. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. rugsėjo 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-1130-858/2015
234. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. rugsėjo 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-1228-492/2015
235. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. rugsėjo 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-1138-858/2015
236. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. spalio 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-1094-822/2015
237. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. lapkričio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-1334-492/2015
238. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. gruodžio 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-1354-520/2015
239. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. sausio 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-91-502/2016
240. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. vasario 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-130-624/2016
241. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. vasario 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-155-502/2016
242. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. vasario 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-136-502/2016
243. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. kovo 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-469-492/2016
244. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. kovo 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-353-662/2016
245. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. kovo 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-383-556/2016
246. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. balandžio 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-410-438/2016
247. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. balandžio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-441-502/2016
248. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. gegužės 2 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-97-858/2016
249. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. gegužės 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-277-662/2016
250. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. birželio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-651-438/2016

251. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. liepos 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-2272-624/2016
252. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. rugpjūčio 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-786-438/2016
253. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. rugsėjo 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-715-261/2016
254. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. spalio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-803-261/2016
255. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. spalio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-899-575/2016
256. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. spalio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-900-662/2016
257. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. lapkričio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-556-143/2016
258. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. gruodžio 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-738-143/2016
259. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. sausio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-100-261/2017
260. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. sausio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-113-602/2017
261. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. sausio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-165-261/2017
262. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. sausio 24 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eA-424-575/2017
263. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. sausio 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-15-662/2017
264. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. sausio 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-33-662/2017
265. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. vasario 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-177-552/2017
266. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. vasario 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-227-492/2017
267. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. vasario 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-55-602/2017
268. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. vasario 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-186-822/2017
269. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. kovo 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-275-602/2017
270. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. kovo 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-273-261/2017
271. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. kovo 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-117-520/2017
272. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. kovo 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-222-662/2017
273. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. kovo 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-302-575/2017

274. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. balandžio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-368-143/2017
275. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. gegužės 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-357-575/2017
276. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. gegužės 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-402-520/2017
277. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. birželio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-3618-756/2017
278. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. birželio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-554-602/2017
279. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. liepos 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-4235-756/2017
280. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. liepos 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-632-520/2017
281. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. liepos 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-662-756/2017
282. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. rugsėjo 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-808-438/2017
283. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. spalio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-886-552/2017
284. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. lapkričio 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-5249-602/2017
285. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. lapkričio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-936-756/2017
286. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. lapkričio 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-960-822/2017
287. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. lapkričio 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-972-756/2017
288. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. gruodžio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-1045-1062/2017
289. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2018 m. sausio 25 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-566-520/2018
290. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. kovo 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-216-520/2018
291. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. kovo 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-180-552/2018
292. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. kovo 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-171-552/2018
293. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. balandžio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-269-822/2018
294. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. balandžio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-238-756/2018
295. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. gegužės 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-317-1062/2018
296. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. gegužės 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-319-415/2018

297. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. gegužės 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-300-756/2018
298. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. gegužės 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-298-662/2018
299. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. birželio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-406-492/2018
300. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. birželio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-415-502/2018
301. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. birželio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-439-502/2018
302. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. birželio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-445-502/2018
303. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. liepos 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-516-525/2018
304. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. liepos 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-518-662/2018
305. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. liepos 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-517-520/2018
306. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. rugpjūčio 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-544-629/2018
307. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. rugpjūčio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-576-575/2018
308. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. rugsėjo 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-599-624/2018
309. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. spalio 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-4507-415/2018
310. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. spalio 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-745-1062/2018
311. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. lapkričio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-751-442/2018
312. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. lapkričio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-761-552/2018
313. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. lapkričio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-822-492/2018
314. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. gruodžio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-872-629/2018
315. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. sausio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-60-525/2019
316. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. sausio 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-53-502/2019
317. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. sausio 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-69-502/2019
318. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. sausio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-83-502/2019
319. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. vasario 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-113-756/2019

320. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. vasario 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-408-520/2019
321. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. vasario 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-141-968/2019
322. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. kovo 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. P-14-492/2019
323. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2019 m. kovo 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-3227-624/2019
324. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. kovo 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-215-662/2019
325. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. gegužės 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-251-822/2019
326. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. gegužės 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-776-438/2019
327. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. rugpjūčio 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-564-556/2019
328. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. rugpjūčio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-591-822/2019
329. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. rugsėjo 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-501-756/2019
330. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. rugsėjo 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-603-520/2019
331. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. rugsėjo 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-642-520/2019
332. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. rugsėjo 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-555-602/2019
333. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. spalio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-588-602/2019
334. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2019 m. lapkričio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-686-629/2019
335. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. lapkričio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-734-575/2019
336. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. sausio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1658-502/2019
337. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. sausio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-26-822/2020
338. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. vasario 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-129-442/2020
339. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. vasario 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-105-756/2020
340. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. vasario 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-165-968/2020
341. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. vasario 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-677-415/2020
342. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. kovo 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-171-502/2020

343. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. balandžio 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-272-525/2020
344. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. balandžio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-275-502/2020
345. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. balandžio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-311-756/2020
346. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. balandžio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-295-415/2020
347. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. balandžio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-345-602/2020
348. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2020 m. gegužės 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-3146-261/2020
349. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. gegužės 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-309-552/2020
350. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. gegužės 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-330-552/2020
351. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. gegužės 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1416-415/2020
352. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. gegužės 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-333-502/2020
353. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. gegužės 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-356-662/2020
354. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. birželio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-372-492/2020
355. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. birželio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1346-602/2020
356. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. birželio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-380-556/2020
357. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. birželio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-388-442/2020
358. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. birželio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1672-415/2020
359. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. liepos 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-489-520/2020
360. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. rugpjūčio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-538-520/2020
361. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. rugsėjo 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1216-822/2020
362. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. rugsėjo 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-589-520/2020
363. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. rugsėjo 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-541-629/2020
364. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. rugsėjo 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-573-415/2020
365. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. rugsėjo 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-579-415/2020

366. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. rugsėjo 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-584-261/2020
367. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. rugsėjo 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1012-261/2020
368. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. rugsėjo 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-590-492/2020
369. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. rugsėjo 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-629-822/2020
370. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. spalio 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-610-575/2020
371. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. spalio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-713-624/2020
372. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. spalio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-725-629/2020
373. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. lapkričio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-716-442/2020
374. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. lapkričio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-683-502/2020
375. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. lapkričio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-677-556/2020
376. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. lapkričio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-726-629/2020
377. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2020 m. lapkričio 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-3040-502/2020
378. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. lapkričio 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-779-602/2020
379. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. gruodžio 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-799-552/2020
380. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. gruodžio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-2729-520/2020
381. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. gruodžio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-813-602/2020
382. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. sausio 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-7-438/2021
383. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. sausio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-243-575/2021
384. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. vasario 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-26-552/2021
385. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. vasario 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-41-822/2021
386. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. vasario 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. TA-155-575/2021
387. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. vasario 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-31-552/2021
388. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. vasario 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-73-492/2021

389. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. vasario 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-80-629/2021
390. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2021 m. vasario 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-757-556/2021
391. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2021 m. kovo 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-769-415/2021
392. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. kovo 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-192-492/2021
393. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. kovo 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-2199-968/2021
394. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. kovo 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-202-502/2021
395. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. balandžio 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-255-502/2021
396. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. balandžio 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-270-502/2021
397. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. balandžio 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-280-261/2021
398. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. balandžio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-261-525/2021
399. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. gegužės 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-310-261/2021
400. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. gegužės 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. TA-421-815/2021
401. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. gegužės 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-3258-789/2021
402. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. gegužės 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-345-815/2021
403. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. birželio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. TA-474-438/2021
404. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. rugpjūčio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-515-968/2021
405. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. rugpjūčio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-516-520/2021
406. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. rugpjūčio 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-444-624/2021
407. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. rugpjūčio 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-492-502/2021
408. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. rugsėjo 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-560-968/2021
409. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. rugsėjo 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-524-575/2021
410. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. rugsėjo 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-588-968/2021
411. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. rugsėjo 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-595-662/2021

412. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. rugsėjo 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-562-556/2021
413. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. spalio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-653-492/2021
414. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. spalio 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-617-575/2021
415. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. spalio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-3411-556/2021
416. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. spalio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-670-602/2021
417. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. spalio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-638-556/2021
418. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. lapkričio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-668-261/2021
419. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. lapkričio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-667-261/2021
420. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. lapkričio 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-691-575/2021
421. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. lapkričio 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-693-789/2021
422. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. lapkričio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-695-1062/2021
423. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. lapkričio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-708-261/2021
424. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. lapkričio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-738-968/2021
425. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. gruodžio 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-762-629/2021
426. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. gruodžio 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-2423-502/2021
427. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. gruodžio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-4270-492/2021
428. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. gruodžio 15 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. R-23-556/2021
429. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. gruodžio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-776-520/2021
430. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. sausio 5 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eA-694-822/2021
431. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. sausio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-71-624/2022
432. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. sausio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-24-756/2022
433. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. sausio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-549-520/2022
434. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. sausio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-78-502/2022

435. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. sausio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-10-492/2022
436. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. sausio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-26-1062/2022
437. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. sausio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-53-968/2022
438. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. vasario 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-45-629/2022
439. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. vasario 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-60-442/2022
440. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. vasario 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-82-492/2022
441. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. vasario 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-122-502/2022
442. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. kovo 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-133-789/2022
443. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. kovo 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-184-261/2022
444. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. kovo 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-240-552/2022
445. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. kovo 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-256-552/2022
446. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. kovo 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-159-525/2022
447. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. kovo 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-221-261/2022
448. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. kovo 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1511-442/2022
449. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. kovo 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-241-968/2022
450. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. balandžio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-283-624/2022
451. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. balandžio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-339-662/2022
452. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. gegužės 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-385-815/2022
453. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. gegužės 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-393-789/2022
454. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. gegužės 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-301-756/2022
455. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. gegužės 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-394-624/2022
456. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. gegužės 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-397-822/2022
457. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. gegužės 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-402-520/2022

458. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. gegužės 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-310-624/2022
459. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. gegužės 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-413-492/2022
460. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. gegužės 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-412-756/2022
461. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. gegužės 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-436-1047/2022
462. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. gegužės 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-439-552/2022
463. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. gegužės 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-292-492/2022
464. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. birželio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-277-822/2022
465. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. birželio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-329-624/2022
466. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. birželio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-455-442/2022
467. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. birželio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-470-525/2022
468. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. birželio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-476-520/2022
469. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. birželio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-335-525/2022
470. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. birželio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-484-815/2022
471. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. birželio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-409-968/2022
472. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. birželio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-485-502/2022
473. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. birželio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-514-629/2022
474. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. birželio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-517-492/2022
475. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. birželio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-404-789/2022
476. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. birželio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-312-602/2022
477. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. rugpjūčio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-560-520/2022
478. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. rugpjūčio 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-3603-525/2022
479. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. rugpjūčio 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-570-520/2022
480. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. rugsėjo 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-589-789/2022

481. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. rugsėjo 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-676-624/2022
482. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. rugsėjo 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-3252-624/2022
483. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2022 m. rugsėjo 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-506-815/2022
484. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. rugsėjo 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-500-602/2022
485. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. spalio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-679-520/2022
486. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. spalio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-643-520/2022
487. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. spalio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-636-556/2022
488. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. spalio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-694-442/2022
489. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. spalio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-487-629/2022
490. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. spalio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-499-629/2022
491. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. spalio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-551-662/2022
492. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. spalio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-689-602/2022
493. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. spalio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-566-492/2022
494. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. spalio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-605-822/2022
495. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. spalio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-673-821/2022
496. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. spalio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-698-520/2022
497. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. spalio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-661-520/2022
498. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. spalio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-734-624/2022
499. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2022 m. lapkričio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-220-520/2022
500. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. lapkričio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-715-629/2022
501. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. lapkričio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-458-520/2022
502. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. lapkričio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-700-822/2022
503. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. lapkričio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-721-602/2022

504. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. lapkričio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-725-492/2022
505. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. lapkričio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-705-552/2022
506. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. lapkričio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-742-525/2022
507. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. lapkričio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-2881-789/2022
508. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. lapkričio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-747-552/2022
509. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2022 m. lapkričio 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-763-602/2022
510. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. gruodžio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-832-821/2022
511. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. gruodžio 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-838-822/2022
512. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. gruodžio 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-830-552/2022
513. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. sausio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-10-575/2023
514. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. sausio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-21-821/2023
515. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. sausio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-3-556/2023
516. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. sausio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1019-520/2023
517. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. sausio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-36-442/2023
518. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. sausio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-12-520/2023
519. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. sausio 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-77-415/2023
520. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. vasario 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-112-815/2023
521. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. vasario 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-65-525/2023
522. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. vasario 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eP-14-552/2023
523. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. vasario 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1400-1047/2023
524. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. vasario 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-30-789/2023
525. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. vasario 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-212-822/2023
526. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. kovo 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-77-520/2023

527. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. kovo 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-10-502/2023
528. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. kovo 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-194-556/2023
529. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. kovo 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-200-520/2023
530. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. kovo 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-159-822/2023
531. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. kovo 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-214-789/2023
532. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. kovo 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-123-1188/2023
533. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. kovo 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-133-1188/2023
534. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. kovo 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-171-629/2023
535. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. kovo 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-108-492/2023
536. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. kovo 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-154-556/2023
537. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. kovo 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-219-502/2023
538. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. kovo 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eTA-155-1047/2023
539. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. balandžio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. TA-188-629/2023
540. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. balandžio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-170-629/2023
541. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. balandžio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-216-1047/2023
542. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. balandžio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-260-552/2023
543. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. balandžio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-118-662/2023
544. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. balandžio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-245-624/2023
545. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. balandžio 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-231-822/2023
546. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. balandžio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-257-1188/2023
547. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. balandžio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-146-662/2023
548. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. balandžio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-185-575/2023
549. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. gegužės 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-242-415/2023

550. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. gegužės 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-255-822/2023
551. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. gegužės 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-264-442/2023
552. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. gegužės 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-304-502/2023
553. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. gegužės 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-261-502/2023
554. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. gegužės 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-258-463/2023
555. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. gegužės 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-293-815/2023
556. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. gegužės 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. TA-461-602/2023
557. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. gegužės 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-267-556/2023
558. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. gegužės 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-272-525/2023
559. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2023 m. gegužės 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-454-602/2023
560. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. gegužės 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-179-662/2023
561. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. gegužės 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-355-815/2023
562. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. birželio 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-887-629/2023
563. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. birželio 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-301-789/2023
564. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. birželio 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-313-629/2023
565. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. birželio 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-276-520/2023
566. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. birželio 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-345-968/2023
567. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. birželio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-274-822/2023
568. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. birželio 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-347-1047/2023
569. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. birželio 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-350-552/2023
570. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. birželio 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-379-602/2023
571. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. birželio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-383-624/2023
572. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. birželio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-376-1188/2023

573. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. birželio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-382-1047/2023
574. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. birželio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-389-1047/2023
575. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. birželio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-392-415/2023
576. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. birželio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-393-662/2023
577. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. liepos 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-423-575/2023
578. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2023 m. liepos 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-71-463/2023
579. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. rugpjūčio 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-422-415/2023
580. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. rugpjūčio 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-446-502/2023
581. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. rugpjūčio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-388-442/2023
582. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. rugsėjo 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-453-968/2023
583. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. rugsėjo 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-490-815/2023
584. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. rugsėjo 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-423-602/2023
585. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. rugsėjo 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-477-1188/2023
586. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. rugsėjo 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-547-624/2023
587. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. rugsėjo 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-489-556/2023
588. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. rugsėjo 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-566-520/2023
589. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. rugsėjo 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-780-463/2023
590. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. rugsėjo 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-460-575/2023
591. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. rugsėjo 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-504-968/2023
592. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. rugsėjo 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-516-789/2023
593. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. rugsėjo 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-544-815/2023
594. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. rugsėjo 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-557-520/2023
595. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. spalio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-576-575/2023

596. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. spalio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-541-525/2023
597. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. spalio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-571-442/2023
598. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. spalio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-554-502/2023
599. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. spalio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-562-556/2023
600. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. spalio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-558-662/2023
601. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. lapkričio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-623-822/2023
602. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. lapkričio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-662-525/2023
603. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. lapkričio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-651-502/2023
604. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. lapkričio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-632-968/2023
605. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. lapkričio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-657-415/2023
606. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. lapkričio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-668-602/2023
607. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. gruodžio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-627-789/2023
608. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. gruodžio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-711-602/2023
609. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. gruodžio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-765-525/2023
610. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. sausio 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-7-662/2024
611. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. sausio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-585-624/2024
612. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. sausio 17 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eA-80-575/2024
613. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. vasario 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-77-520/2024
614. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. kovo 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-124-822/2024
615. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. kovo 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-98-602/2024
616. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. kovo 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-187-1188/2024
617. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. balandžio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1111-525/2024
618. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. balandžio 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-232-821/2024

619. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. balandžio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-14-1047/2024
620. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. balandžio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-145-575/2024
621. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. balandžio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-167-415/2024
622. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. balandžio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-209-822/2024
623. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. balandžio 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-182-624/2024
624. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. gegužės 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-240-602/2024
625. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. gegužės 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-310-442/2024
626. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. gegužės 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-223-575/2024
627. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. birželio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-248-520/2024
628. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2024 m. birželio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-41-525/2024
629. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. liepos 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-251-968/2024
630. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. liepos 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-361-662/2024
631. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. rugpjūčio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-424-629/2024
632. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. rugpjūčio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-464-575/2024
633. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. rugsėjo 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-561-821/2024
634. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. rugsėjo 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-2110-624/2024
635. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. rugsėjo 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-505-602/2024
636. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. rugsėjo 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-353-629/2024
637. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. rugsėjo 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-480-789/2024
638. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. spalio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-393-968/2024
639. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. spalio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-2157-1188/2024
640. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. spalio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-655-602/2024
641. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. lapkričio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-776-552/2024

642. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2024 m. lapkričio 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-215-629/2024
643. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. lapkričio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-777-520/2024
644. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. lapkričio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-611-662/2024
645. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. gruodžio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-723-968/2024
646. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. gruodžio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-785-789/2024
647. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. gruodžio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-632-463/2024
648. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. gruodžio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-800-629/2024
649. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. sausio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-49-822/2025
650. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. vasario 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-75-662/2025
651. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. vasario 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-100-624/2025
652. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. vasario 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-103-815/2025
653. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2025 m. vasario 26 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI-3-662/2025
654. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. kovo 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-265-415/2025
655. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. kovo 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-316-492/2025
656. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. kovo 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-296-815/2025
657. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. kovo 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-268-525/2025
658. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. balandžio 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-429-815/2025
659. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. balandžio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-672-624/2025
660. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2025 m. balandžio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-327-602/2025
661. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. balandžio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-377-629/2025
662. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2025 m. balandžio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-696-1047/2025
663. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. balandžio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-511-789/2025
664. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2025 m. balandžio 30 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-11-415/2025

665. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. balandžio 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1737-492/2025
666. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. gegužės 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-514-629/2025
667. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. gegužės 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-334-463/2025
668. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. gegužės 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1854-789/2025
669. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. gegužės 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-450-415/2025
670. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. liepos 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-632-968/2025
671. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. liepos 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-863-525/2025
672. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. liepos 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-905-1188/2025
673. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. rugpjūčio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-846-520/2025
674. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. rugsėjo 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-1148-602/2025
675. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. spalio 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-856-525/2025
676. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. spalio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-1017-624/2025
677. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. spalio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-982-1047/2025
678. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2025 m. spalio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-2570-662/2025
679. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. spalio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-1105-525/2025
680. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. spalio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-1048-821/2025
681. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. lapkričio 12 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eA-690-525/2025
682. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. lapkričio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-1025-662/2025
683. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. lapkričio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-329-602/2025
684. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. lapkričio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-1049-575/2025
685. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2025 m. lapkričio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-2031-502/2025
686. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. lapkričio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-2583-1047/2025
687. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. lapkričio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-1250-662/2025

688. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. lapkričio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-1352-624/2025
689. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. gruodžio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1373-520/2025
690. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. gruodžio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-1240-552/2025
691. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. gruodžio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-1421-624/2025
692. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2025 m. gruodžio 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1898-525/2025
693. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2025 m. gruodžio 10 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eA-1921-968/2025
694. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2025 m. gruodžio 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-6-789/2025
695. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. gruodžio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-1568-442/2025
696. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2026 m. sausio 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-539-624/2026
697. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2026 m. sausio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-460-815/2026
698. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2026 m. vasario 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-323-442/2026
699. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2026 m. vasario 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-288-525/2026
700. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2026 m. vasario 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-28-575/2026
701. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2026 m. kovo 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-268-602/2026
702. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2026 m. kovo 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-871-624/2026
703. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2026 m. balandžio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-53-463/2026
704. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2026 m. balandžio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-2013-1047/2026
705. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2026 m. balandžio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-988-815/2026
706. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2026 m. gegužės 13 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI-8-662/2026
707. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2026 m. gegužės 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1000-624/2026
708. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2026 m. gegužės 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-962-520/2026
709. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2026 m. gegužės 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-761-629/2026
710. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2026 m. gegužės 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-914-1188/2026

711. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2026 m. gegužės 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-692-415/2026

712. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2026 m. gegužės 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-864-442/2026

713. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2026 m. gegužės 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-865-624/2026

II. Specialiosios teisėjų kolegijos nutartys teisingumo bylose

1. Specialiosios teisėjų kolegijos 2008 m. rugsėjo 9 d. nutartis teisingumo byloje Nr. T-63/2008
2. Specialiosios teisėjų kolegijos 2010 m. spalio 22 d. nutartis teisingumo byloje Nr. T-69/2010
3. Specialiosios teisėjų kolegijos 2010 m. spalio 22 d. nutartis teisingumo byloje Nr. T-70/2010
4. Specialiosios teisėjų kolegijos 2011 m. kovo 1 d. nutartis teisingumo byloje Nr. T-15/2011
5. Specialiosios teisėjų kolegijos 2011 m. kovo 14 d. nutartis teisingumo byloje Nr. T-16/2011
6. Specialiosios teisėjų kolegijos 2011 m. rugsėjo 30 d. nutartis teisingumo byloje Nr. T-70/2011
7. Specialiosios teisėjų kolegijos 2012 m. balandžio 19 d. nutartis teisingumo byloje Nr. T-18/2012
8. Specialiosios teisėjų kolegijos 2013 m. rugsėjo 2 d. nutartis teisingumo byloje Nr. T-101/2013
9. Specialiosios teisėjų kolegijos 2015 m. sausio 23 d. nutartis teisingumo byloje Nr. T-10/2015
10. Specialiosios teisėjų kolegijos 2019 m. lapkričio 19 d. nutartis teisingumo byloje Nr. T-77/2019
11. Specialiosios teisėjų kolegijos 2022 m. birželio 16 d. nutartis teisingumo byloje Nr. T-34/2022
12. Specialiosios teisėjų kolegijos 2023 m. balandžio 5 d. nutartis teisingumo byloje Nr. T-16/2023
13. Specialiosios teisėjų kolegijos 2023 m. gegužės 10 d. nutartis teisingumo byloje Nr. T-30/2023
14. Specialiosios teisėjų kolegijos 2023 m. gruodžio 6 d. nutartis teisingumo byloje Nr. T-54/2023
15. Specialiosios teisėjų kolegijos 2024 m. kovo 28 d. nutartis teisingumo byloje Nr. T-18/2024
16. Specialiosios teisėjų kolegijos 2024 m. balandžio 23 d. nutartis teisingumo byloje Nr. T-21/2024
17. Specialiosios teisėjų kolegijos 2024 m. gegužės 16 d. nutartis teisingumo byloje Nr. T-10/2024
18. Specialiosios teisėjų kolegijos 2024 m. rugpjūčio 7 d. nutartis teisingumo byloje Nr. T-33/2024
19. Specialiosios teisėjų kolegijos 2024 m. spalio 9 d. nutartis teisingumo byloje Nr. T-45/2024
20. Specialiosios teisėjų kolegijos 2025 m. sausio 28 d. nutartis teisingumo byloje Nr. T-4/2025
21. Specialiosios teisėjų kolegijos 2025 m. sausio 28 d. nutartis teisingumo byloje Nr. T-6/2025
22. Specialiosios teisėjų kolegijos 2025 m. liepos 3 d. nutartis teisingumo byloje Nr. T-16/2025
23. Specialiosios teisėjų kolegijos 2025 m. spalio 15 d. nutartis teisingumo byloje Nr. T-34/2025
24. Specialiosios teisėjų kolegijos 2025 m. spalio 27 d. nutartis teisingumo byloje Nr. T-36/2025
25. Specialiosios teisėjų kolegijos 2025 m. lapkričio 4 d. nutartis teisingumo byloje Nr. T-37/2025
26. Specialiosios teisėjų kolegijos 2025 m. gruodžio 9 d. nutartis teisingumo byloje Nr. T-42/2025
27. Specialiosios teisėjų kolegijos 2026 m. kovo 4 d. nutartis teisingumo byloje Nr. T-13/2026
28. Specialiosios teisėjų kolegijos 2026 m. kovo 4 d. nutartis teisingumo byloje Nr. T-14/2026
29. Specialiosios teisėjų kolegijos 2026 m. kovo 4 d. nutartis teisingumo byloje Nr. T-19/2026
30. Specialiosios teisėjų kolegijos 2026 m. balandžio 9 d. nutartis teisingumo byloje Nr. T-29/2026
31. Specialiosios teisėjų kolegijos 2026 m. balandžio 17 d. nutartis teisingumo byloje Nr. T-27/2026
32. Specialiosios teisėjų kolegijos 2026 m. gegužės 13 d. nutartis teisingumo byloje Nr. T-23/2026
33. Specialiosios teisėjų kolegijos 2026 m. birželio 16 d. nutartis teisingumo byloje Nr. T-28/2026

Santrumpos

AB	akcinė bendrovė
ABTĮ	Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas
angl.	angliškai
ANK	Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodeksas
ATPK	Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas
AVMI	apskrities valstybinė mokesčių inspekcija
b. l.	bylos lapas
BK	Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas
BPK	Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodeksas
CK	Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas
CPK	Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas
ct	centai
d.	diena, dalis
DK	Lietuvos Respublikos darbo kodeksas
dr.	daktaras
egz.	egzempliorius
ES	Europos Sąjunga
ESTT	Europos Sąjungos Teisingumo Teismas
Eur	eurai
Eur	euras
EŽTT	Europos Žmogaus Teisių Teismas
GPM įstatymas	Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų mokesčio įstatymas
GPM	gyventojų pajamų mokestis
kt.	kita
KŠSĮ	Konvencija dėl Šengeno susitarimo įgyvendinimo
LAT	Lietuvos Aukščiausiasis Teismas
LRT	Lietuvos radijas ir televizija
Lt	litas
LVAT	Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas
m	metras

m.	metai
MAĮ	Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymas
mėn.	mėnuo
MGK	Mokestinių ginčų komisija prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės
Nr.	numeris
NTMĮ	Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto mokesčio įstatymas
NVO	nevyriausybinė organizacija
p.	punktas, puslapis
pan.	panašiai
proc.	procentas
prof.	profesorius
PVM	pridėtinės vertės mokestis
pvz.	pavyzdžiui
RAAD	regiono aplinkos apsaugos departamentas
SESV	Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo
SĮ	Lietuvos Respublikos statybos įstatymas
str.	straipsnis
t.	tomas
t. y.	tai yra
t. t.	taip toliau
TM	teritorinė muitinė
TPĮ	Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymas
UAB	uždaroji akcinė bendrovė
VAGK	Vyriausioji administracinių ginčų komisija
VAĮ	Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas
val.	valanda
VĮ	valstybės įmonė
VMI	Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos
VSD	Valstybės saugumo departamentas
VSĮ	Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas
VšĮ	viešoji įstaiga
VTĮ	Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas
žr.	žiūrėti

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis

Nr. 50, 2025 metų liepa–gruodis

Kalbos redaktorė

Jurga Marcinkevičiūtė

Maketuotojas

Augustas Savickas

Išleido

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas