ADMINISTRACINĖ JURISPRUDENCIJA

Administracinių teismų praktika
Administracinė doktrina

Nr. 40, 2020
liepa–gruodis

LIETUVOS VYRIAUSIOJO ADMINISTRACINIO TEISMO

BIULETENIS

Redakcinė kolegija

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

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
© 2007-2021 Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas

Turinys

I. ADMINISTRACINIŲ TEISMŲ PRAKTIKA

1. Bylos dėl norminių administracinių aktų teisėtumo

7 1.1. Dėl Lietuvos buriuotojų sąjungos prezidento 2017 m. lapkričio 21 d. įsakymo Nr. 74 ir juo patvirtintų Burinių jachtų laivavedžių diplomavimo taisyklių teisėtumo

24 1.2. Dėl Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos generalinio direktoriaus 2005 m. gegužės 5 d. įsakymu Nr. 1P-105 patvirtintų Kelio kadastro duomenų bylos rengimo taisyklių 42 punkto (2013 m. sausio 24 d. įsakymo Nr. 1P-(1.3.)-40 redakcija) teisėtumo

35 1.3. Dėl Vilniaus rajono savivaldybės tarybos 2016 m. gruodžio 22 d. sprendimu Nr. T3-514 patvirtintų Vilniaus rajono savivaldybės vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą nuostatų 35 punkto ir 35.1 papunkčio teisėtumo

42 1.4. Dėl Neringos savivaldybės tarybos 2015 m. lapkričio 26 d. sprendimu Nr. T1-246 patvirtinto Neringos savivaldybės tarybos veiklos reglamento 45.7 papunkčio dalies ir kitų nuostatų teisėtumo

63 1.5. Dėl Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2017 m. gegužės 31 d. sprendimu Nr. 1-970 patvirtinto Kompleksinių kelionių aikštelių „Statyk ir važiuok“ įkainių nustatymo tvarkos aprašo 6 punkto teisėtumo

78 1.6. Dėl Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2007 m. vasario 14 d. sprendimu Nr. 1-1519 patvirtinto Vilniaus miesto savivaldybės teritorijos bendrojo plano iki 2015 m. pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punkto teisėtumo

99 1.7. Dėl Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2011 m. balandžio 6 d. sprendimu Nr. 1-2070 patvirtinto Vilniaus miesto savivaldybės tarybos veiklos reglamento teisėtumo

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

2.1. Bylos dėl mokesčių teisinių santykių

132 2.1.1. Dėl Pridėtinės vertės mokesčio įstatymo 79 straipsnio 5 dalies taikymo paskirstant mokestines prievoles, kai PVM sąskaita faktūra nebuvo išrašyta

Dėl subjekto, sukurto sudarius jungtinės veiklos (partnerystės) sutartį, pripažinimo apmokestinamuoju asmeniu apmokestinimo PVM tikslais, kai, vykdant apmokestinamuosius tiekimus, tik vienas veiklos partneris dalyvavo santykiuose su trečiaisiais asmenimis

150 2.1.2. Dėl rūkomojo tabako apmokestinimo, kai tik dalį mišinio sudaro tabakas

Dėl pareigos mokėti mokestį, kai ankstesniais mokestiniais laikotarpiais mokesčių administratorius laikėsi mokesčio įstatymo neatitinkančios administracinės praktikos dėl šios mokestinės prievolės apimties

165 2.1.3. Dėl individualia veikla ketinančio verstis fizinio asmens registravimo Mokesčių mokėtojų registre

Dėl fizinio asmens teisės savarankiškai (individualiai) vykdyti odontologinės praktikos veiklą

180 2.1.4. Dėl savivaldybės tarybos teisės pavesti kitai vietos savivaldos institucijai sudaryti ir tvirtinti Apleisto ar neprižiūrimo nekilnojamojo turto sąrašą apmokestinimo nekilnojamojo turto mokesčiu tikslais

189 2.1.5. Dėl vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą, sudarytos iš pastoviosios ir kintamosios dalių, mokėjimo

2.2. Bylos dėl konkurencijos teisinių santykių

200 2.2.1. Dėl koncentracijos priežiūros procedūros pradžią inicijuojančio nutarimo, kaip teisminės kontrolės objekto

2.3. Bylos dėl aplinkos apsaugos teisinių santykių

212 2.3.1. Dėl planuojamai išplėsti pavojingųjų ir nepavojingųjų atliekų supirkimo ir perdirbimo komplekso veiklai keliamų reikalavimų, inter alia reikalavimo nepabloginti artimiausių gyventojų gyvenimo kokybės

240 2.3.2. Dėl transporto priemonės pripažinimo netinkama eksploatuoti

2.4. Bylos dėl žemės teisinių santykių

257 2.4.1. Dėl visuomenės poreikiams įgyvendinant ypatingos valstybinės svarbos projektą paimamo žemės sklypo rinkos vertės nustatymo

2.5. Bylos dėl statybos teisinių santykių

277 2.5.1. Dėl Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos teisės ginčyti deklaraciją apie statybos užbaigimą, kai statinys yra perleistas tretiesiems asmenims, įgyvendinimo

2.6. Bylos dėl Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos sprendimų

296 2.6.1. Dėl Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos kompetencijos ir jos veiklai keliamų bendrųjų reikalavimų

Dėl Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos pareigos tinkamai informuoti asmenį apie atliekamą tyrimą

Dėl nepriklausomos ir nešališkos institucijos reikalavimų išpildymo, kai Vyriausiajai tarnybinės etikos komisijai pirmininkavo ne pagal teisės aktuose nustatytą tvarką paskirtas pirmininkas

2.7. Bylos dėl nacionalinių, Europos Sąjungos ir užsienio institucijų finansinės paramos teisinių santykių

333 2.7.1. Dėl paramos, išmokėtos pagal Lietuvos kaimo plėtros 2007–2013 m. programos priemonę „Pirmas ne žemės ūkio paskirties ir apleistos žemės ūkio paskirties žemės apželdinimas mišku“, susigrąžinimo, kai keitėsi poveikio priemonę reglamentuojantys teisės aktai

2.8. Bylos dėl energetikos teisinių santykių

355 2.8.1. Dėl priežiūros institucijos teisės būtinąsias šilumos tiekimo sąnaudas už praėjusius laikotarpius apskaičiuoti ne įprastine tvarka, o taikant pasirinktus metodus

Dėl priežiūros institucijos teisės reikalauti iš tikrinamos energetikos įmonės pateikti su reguliuojama veikla susijusią informaciją ir paaiškinimus ribojimo

387 2.8.2. Dėl leidimų gaminti elektros energiją teisėtumo nevykdžius skatinimo kvotų aukciono įsipareigojimų

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

417 2.9.1. Dėl galimybės skųsti Pilietybės reikalų komisijos raštą, kuriuo informuojama apie atsisakymą suteikti pilietybę

II. INFORMACINĖ DALIS

1. Specialiosios teisėjų kolegijos nutarčių dėl teismingumo apžvalga

1.1. Bylos, nagrinėtinos administraciniuose teismuose

435 1.1.1. Dėl paramos dalies susigrąžinimo iš fizinio asmens, kuriam iškelta bankroto byla
436 1.1.2. Dėl Nemokumo administratorių rūmų prezidiumo nutarimų ginčijimo
437 1.1.3. Dėl išankstinių magistralinio dujotiekio savininko rašytinių sutikimų (pritarimų) planuojamai gyvenamojo namo statybai
437 1.1.4. Dėl žalos, siejamos su socialinio draudimo įmokų reglamentavimu, atlyginimo

1.2. Bylos, nagrinėtinos bendrosios kompetencijos teismuose

438 1.2.1. Dėl Lietuvos banko darbuotojo teisės į kompensaciją
440 1.2.2. Dėl koncesijos sutarties nuostatų aiškinimo ir įpareigojimo nutraukti koncesijos suteikimo procedūras, Viešųjų pirkimų tarnybai atlikus koncesijų priežiūrą
441 1.2.3. Dėl atsisakymo perimti atliekas valstybės nuosavybėn

2. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimų apžvalga

443 2.1. 2020 m. liepos 16 d. prejudicinis sprendimas byloje *Antonio Capaldo SpA* prieš *Agenzia delle dogane e dei monopoli – Ufficio delle dogane di Salerno* (C-496/19)
445 2.2. 2020 m. liepos 16 d. sprendimas byloje *Nexans France ir Nexans* prieš *Europos Komisiją* (C-606/18 P)
449 2.3. 2020 rugsėjo 3 d. prejudicinis sprendimas *UQ ir SI* prieš *Subdelegación del Gobierno en Barcelona* (C-503/19 ir C-592/19)
451 2.4. 2020 m. lapkričio 24 d. didžiosios kolegijos prejudicinis sprendimas *R. N. N. S., K. A.* prieš *Minister van Buitenlandse Zaken* (C-225/19 ir C-226/19)
454 2.5. 2020 m. lapkričio 11 d. prejudicinis sprendimas *Orange România SA* prieš *Autoritatea Națională de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal* (C-61/19)

3. Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimų apžvalga

459 3.1. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2020 m. liepos 23 d. sprendimas byloje *M. K. ir kiti* prieš *Lenkiją* (pareiškimo Nr. 40503/17 ir kt.)
461 3.2. Europos Žmogaus Teisių Teismo didžiosios kolegijos 2020 m. spalio 15 d. sprendimas byloje *Muhammad ir Muhammad* prieš *Rumuniją* (pareiškimo Nr. 80982/12)
465 3.3. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2020 m. rugsėjo 15 d. sprendimas byloje *Čivinskaitė* prieš *Lietuvą* (pareiškimo Nr. 21218/12)
467 3.4. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2020 m. lapkričio 10 d. sprendimas byloje *Vegotex International S.A.* prieš *Belgiją* (pareiškimo Nr. 49812/09)
469 3.5. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2020 m. gruodžio 10 d. sprendimas byloje *Edizioni Del Roma Società Cooperativa A.R.L ir Edizioni Del Roma S.R.L.* prieš *Italiją* (pareiškimų Nr. 68954/13 ir 70495/13)

4. Europos Sąjungos Valstybės tarybų ir administracinių teismų sprendimų apžvalga

471 4.1. Vokietijos federalinio administracinio teismo 2020 m. gegužės 14 d. sprendimas byloje Nr. BVerwG 2 C 13.19
471 4.2. Italijos Valstybės tarybos 2020 m. gruodžio 11 d. sprendimas byloje Nr. 7097
472 4.3. Latvijos Respublikos Aukščiausiojo Teismo 2020 m. gruodžio 22 d. sprendimas byloje Nr. SKA-474/2020; A420291417
473 4.4. Prancūzijos Respublikos Valstybės tarybos 2020 m. spalio 13 d. sprendimas byloje Nr. 444937

476 **Santrumpos**

I. Administracinių teismų praktika

1. Bylos dėl norminių administracinių aktų teisėtumo

1.1. Dėl Lietuvos buriuotojų sąjungos prezidento 2017 m. lapkričio 21 d. įsakymo Nr. 74 ir juo patvirtintų Burinių jachtų laivavedžių diplomavimo taisyklių teisėtumo

Pareiškėjas kvestionavo, ar Lietuvos buriuotojų sąjungos bendrojo pobūdžio teisės aktai buvo priimti subjekto, turinčio tam kompetenciją, atsižvelgus į tai, kad šiuos aktus patvirtino Lietuvos buriuotojų sąjungos prezidentas (4 punktas).

Lietuvos buriuotojų sąjungos kompetenciją vidaus vandens transporto reguliavimo srityje apibrėžia Vidaus vandenų transporto kodekso 19 straipsnis, kurio 4 dalyje (2010 m. birželio 10 d. įstatymo Nr. XI-891 redakcija) numatyta, jog „burinių jachtų laivavedžių diplomus ir kitus pažymėjimus išduoda Lietuvos buriuotojų sąjungos patvirtintos kvalifikacinės komisijos. Diplomų, kvalifikacijos liudijimų ir pažymėjimų išdavimo sąlygas ir tvarką nustato Burinių jachtų laivavedžių diplomavimo taisyklės, kurias, suderinusi su Lietuvos saugios laivybos administracija, tvirtina Lietuvos buriuotojų sąjunga". Taigi byloje ginčytų Burinių jachtų laivavedžių diplomavimo taisyklių (toliau – Taisyklės) priėmimo pagrindas – Vidaus vandenų transporto kodekso 19 straipsnio 4 dalis, pagal kurią Lietuvos buriuotojų sąjungai, suderinus su Lietuvos saugios laivybos administracija, pavesta tvirtinti Taisykles. Atitinkamai Lietuvos buriuotojų sąjunga vykdo įstatymuose (Vidaus vandenų transporto kodekso 19 str. 4 d.) nustatytas funkcijas vidaus vandens transporto reguliavimo srityje – išduoda burinių jachtų laivavedžių diplomus, kvalifikacijos liudijimus ir pažymėjimus, kitaip tariant – atlieka valstybės patikėtas viešąsias funkcijas (12 punktas).

Atsižvelgiant į Teisėkūros pagrindų įstatyme įtvirtintas teisėkūros stadijas, vertinta, jog Vidaus vandenų transporto kodekso 19 straipsnio 4 dalyje numatyta Taisyklių suderinimo su Lietuvos saugios laivybos administracija, pritarimo Taisyklėms procedūros laikytinos teisės akto priėmimo stadija, o teisės akto pasirašymas ir paskelbimas yra baigiamoji procedūra, kurios metu pasirašomas ir skelbiamas tas teisės aktas, kurį priėmė įgaliojimus jį priimti turintis subjektas (16 punktas).

Subjektas, turintis kompetenciją (įgaliotas subjektas) priimti Taisykles, yra Lietuvos buriuotojų sąjungos taryba, o ne prezidentas (21 punktas). Atsižvelgiant į tai, kad Lietuvos buriuotojų sąjungos prezidentas yra vienas iš asociacijos valdymo organų ir pagal Asociacijų įstatymo 9 straipsnį valdymo organas veikia asociacijos vardu, kai yra santykių su kitais asmenimis, būtent jis turi teisę pasirašyti tarybos, kaip kolegialaus valdymo organo, nustatyta tvarka priimtas Taisykles (22 punktas).

Taisyklių priėmimą vertinant Lietuvos buriuotojų sąjungos teisėkūros procedūrą reglamentuojančių nuostatų kontekste matyti, jog Taisykles priėmė (jas patvirtino) Lietuvos buriuotojų sąjungos taryba, pritardama joms 2017 m. rugpjūčio 5 d. Lietuvos buriuotojų sąjungos tarybos protokolo sprendimu Nr. 1. Iš išdėstytos Taisyklių priėmimo procedūros (atskirų etapų) matyti, kad Taisyklės pagal Transporto kodekso 19 straipsnio 4 dalį buvo suderintos su Lietuvos saugios laivybos administracija (24 punktas).

Nebuvo jokių teisinių prielaidų, leidžiančių teigti, jog Taisykles vienasmeniškai priėmė Lietuvos buriuotojų sąjungos prezidentas. Nors Lietuvos buriuotojų sąjungos prezidento 2017 m. lapkričio 21 d. įsakyme Nr. 74 ir nurodyta, jog jis patvirtino Taisykles, sistemiškai vertinant visą Taisyklių priėmimo procedūrą, tai reiškia, jog jis tik patvirtino, kad pasirašomas būtent tas Taisyklių tekstas, kuriam pritarė Lietuvos buriuotojų sąjungos taryba ir kuris suderintas su Lietuvos saugios laivybos administracija. Kitaip tariant, Lietuvos buriuotojų sąjungos prezidentas atliko teisės akto pasirašymo ir paskelbimo, t. y. paskutiniosios teisėkūros stadijos, o ne Taisyklių priėmimo veiksmus (25 punktas).

Tai, kas išdėstyta, nesudarė pagrindo spręsti, kad buvo pažeista Teisėkūros pagrindų įstatymo 18 straipsnio 1 dalis, pagal kurią teisės aktus priima teisės aktų tam įgalioti subjektai. Todėl nebuvo pagrindo teigti, kad Taisyklės pagal priėmimo tvarką pareiškėjo nurodomu aspektu (kaip priimtos neįgalioto asmens) prieštarauja Teisėkūros pagrindų įstatymo 18 straipsnio 1 daliai (26 punktas). Konstatuota, kad Taisyklės pagal priėmimo tvarką pareiškėjo nurodomu aspektu (kaip priimtos neįgalioto asmens) neprieštarauja ir Vidaus vandenų transporto kodekso 19 straipsnio 4 daliai bei konstituciniam teisinės valstybės principui (27 punktas).

Administracinė byla Nr. I-4-1062/2020
Teisminio proceso Nr. 3-66-3-00091-2019-0
Procesinio sprendimo kategorija 4.2

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

2020 m. gruodžio 30 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Artūro Drigoto, Stasio Gagio, Ryčio Krasausko, Gintaro Kryževičiaus (kolegijos pirmininkas) ir Ramutės Ruškytės (pranešėja),
sekretoriaujant Aušrai Dzičkanecienei,
dalyvaujant atsakovo Lietuvos buriuotojų sąjungos atstovui advokatui Gyčiui Kuncevičiui,

viešame teismo posėdyje žodinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo Lietuvos Respublikos Seimo nario Stasio Šedbaro pareiškimą ištirti Lietuvos buriuotojų sąjungos prezidento 2017 m. lapkričio 21 d. įsakymo Nr. 74 ir juo patvirtintų Burinių jachtų laivavedžių diplomavimo taisyklių, Lietuvos buriuotojų sąjungos prezidento 2017 m. gruodžio 18 d. įsakymo Nr. 75 ir juo patvirtintų Burinės jachtos laivavedžio diplomo, Burinės jachtos laivavedžio tarptautinio kvalifikacijos liudijimo, Burinės jachtos radijo ryšio operatoriaus pažymėjimo pildymo tvarkos aprašo bei Burinės jachtos laivavedžio diplomo blanko aprašymo ir privalomosios formos, Lietuvos buriuotojų sąjungos prezidento 2017 m. gruodžio 28 d. įsakymo Nr. 77 ir juo patvirtinto Burinės jachtos laivavedžio stažo registravimo tvarkos reikalavimų aprašo, Lietuvos buriuotojų sąjungos prezidento 2017 m. gruodžio 28 d. įsakymo Nr. 79 ir juo patvirtinto Dokumentų pateikimo Lietuvos buriuotojų sąjungai ir burinių jachtų laivavedžių diplomų, liudijimų ir pažymėjimų išdavimo nuostatų teisėtumą.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas Lietuvos Respublikos Seimo narys Stasys Šedbaras (toliau – ir pareiškėjas) su pareiškimu kreipėsi į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą, prašydamas ištirti, ar Lietuvos buriuotojų sąjungos prezidento 2017 m. lapkričio 21 d. įsakymas Nr. 74 ir juo patvirtintos Burinių jachtų laivavedžių diplomavimo taisyklės (toliau – ir Taisyklės), Lietuvos buriuotojų sąjungos prezidento 2017 m. gruodžio 18 d. įsakymas Nr. 75 ir juo patvirtinti Burinės jachtos laivavedžio diplomo, Burinės jachtos laivavedžio tarptautinio kvalifikacijos liudijimo, Burinės jachtos radijo ryšio operatoriaus pažymėjimo pildymo tvarkos aprašas bei Burinės jachtos laivavedžio diplomo blanko aprašymas ir privalomoji forma, Lietuvos buriuotojų sąjungos prezidento 2017 m. gruodžio 28 d. įsakymas Nr. 77 ir juo patvirtintas Burinės jachtos laivavedžio stažo registravimo tvarkos reikalavimų aprašas, Lietuvos buriuotojų sąjungos prezidento 2017 m. gruodžio 28 d. įsakymas Nr. 79 ir juo patvirtinti Dokumentų pateikimo Lietuvos buriuotojų sąjungai ir burinių jachtų laivavedžių diplomų, liudijimų ir pažymėjimų išdavimo nuostatai, kiek jie priimti tokios kompetencijos neturinčio subjekto – Lietuvos buriuotojų sąjungos prezidento, neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui, Lietuvos Respublikos vidaus vandenų transporto kodekso (toliau – ir Transporto kodeksas) 19 straipsnio 4 daliai, Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 1 daliai ir 2 dalies 3 punktui, 18 straipsnio 1 daliai, taip pat, kiek juose nenustatytas asmenų pagal anksčiau galiojusį teisinį reguliavimą įgytos specialiosios motorinės vandens transporto priemonės valdymo teisės išsaugojimo teisinis reguliavimas, neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui. Pareiškėjas pateikė tokius argumentus:

1.1. Transporto kodekso 19 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad burinių jachtų laivavedžių diplomus ir kitus pažymėjimus išduoda Lietuvos buriuotojų sąjungos patvirtintos kvalifikacinės komisijos. Diplomų, kvalifikacijos liudijimų ir pažymėjimų išdavimo sąlygas ir tvarką nustato Burinių jachtų laivavedžių diplomavimo taisyklės, kurias, suderinusi su Transporto saugos administracija, tvirtina Lietuvos buriuotojų sąjunga. Taigi įstatymų leidėjas šia kodekso norma delegavo viešojo administravimo funkciją, susijusią su burinių jachtų laivavedžių diplomavimu, asociacijai Lietuvos buriuotojų sąjunga (toliau – ir LBS), suteikdamas jai ir teisėkūros subjekto teises šioje viešojo administravimo srityje.

1.2. LBS 2001 m. vasario 7 d. priėmė Burinių jachtų įgulų narių diplomavimo taisykles, kurios buvo suderintos su Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerija ir galiojo iki 2018 m. sausio 1 d. 2018 m. sausio 1 d. įsigaliojo naujos Taisyklės, kurias vienasmeniškai priėmė ir patvirtino LBS prezidentas savo 2017 m. lapkričio 21 d. įsakymu Nr. 74. Po šių taisyklių įsigaliojimo buvo priimti ir kiti norminiai teisės aktai, detalizuojantys Taisyklių taikymą, kurie taip pat buvo priimti ir patvirtinti LBS prezidento įsakymais. Išanalizavus poįstatyminių norminių teisės aktų priėmimo ir paskelbimo tvarką akivaizdu, kad jie buvo priimti, pasirašyti ir paskelbti vieno asmens – LBS prezidento, tuo akivaizdžiai viršijant savo kompetenciją, nustatytą LBS įstatuose, dėl to minėti teisės aktai yra neteisėti.

1.3. Vadovaujantis Transporto kodekso 19 straipsnio 4 dalimi, įstatymų leidėjas teisėkūros subjekto teisę suteikė būtent Lietuvos buriuotojų sąjungai, kaip juridiniam asmeniui, o ne personaliai šios organizacijos vadovui. Teisėkūros pagrindų įstatymo 18 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad teisės aktus priima teisės aktų tam įgalioti subjektai. Šio įstatymo 3 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad teisėkūros principai išreiškia tam tikrus imperatyvius reikalavimus, keliamus teisėkūroje dalyvaujantiems subjektams, siekiant sukurti vientisą, nuoseklią, darnią ir veiksmingą teisės sistemą. Įstatymų leidėjas skiria itin didelį dėmesį teisiniam preciziškumui jo nustatomame teisėkūros teisiniame reguliavime. Teisės aktas, išleistas tokios teisės neturinčio subjekto, *a priori*, net nevertinant jo turinio, yra niekinis ir naikintinas, nes griauna vientisą, nuoseklią, darnią ir veiksmingą teisės sistemą.

1.4. Galiojančių LBS įstatų 9 ir 10 punktuose įtvirtinta LBS valdymo organų sistema ir kompetencija. Kolegialus LBS valdymo organas yra LBS taryba (toliau – ir Taryba), renkama suvažiavimo 4 metų kadencijai, kurią sudaro 9 nariai: LBS prezidentas (toliau – ir Prezidentas) ir dar 8 renkami asmenys (10.1 p.), o vienasmenis LBS valdymo organas yra Prezidentas, renkamas suvažiavimo 4 metų kadencijai (9.1 p.). LBS įstatų 10.5.1 papunktyje nustatyta, kad Taryba sprendžia visus klausimus dėl sąjungos veiklos, išskyrus tuos, kurie priskirti suvažiavimui. LBS įstatų 10.5.7 papunktyje aiškiai įtvirtinta išimtinė Tarybos teisė spręsti buriuotojų kvalifikacijos ir diskvalifikacijos klausimus, kuri ir turėjo būti įgyvendinta, Tarybai priėmus sprendimus dėl Taisyklių ir kitų su jomis susijusių aktų patvirtinimo, kuriuos pagal kompetenciją pasirašytų Prezidentas. Nei šiame, nei kituose LBS įstatų punktuose nėra numatyta, kad Taryba galėtų kurią nors savo kompetencijos dalį perduoti vienasmeniam LBS valdymo organui – Prezidentui. Prezidento kompetencija apibrėžta LBS įstatų 9 punkte. Nė viename iš šio punkto papunkčių nėra numatyta, kad Prezidentas galėtų vienasmeniškai priimti poįstatyminius norminius teisės aktus. Prezidento funkcijos iš esmės yra organizacinės-reprezentacinės, kurios nesuponuoja prielaidos prezidentui vienasmeniškai spręsti LBS veiklos klausimus, net nekalbant apie norminių teisės aktų leidybą.

1.5. Norminio teisės akto priėmimas teisėkūros teisę turinčio juridinio asmens valdymo organo, kuris pagal kompetencijų pasiskirstymą neturi teisės priimti norminius teisės aktus, laikytinas niekiniu veiksmu, nesukeliančių teisinių pasekmių. Ginčijami Prezidento įsakymai neatitinka teisinio reguliavimo tikrumo reikalavimo, nes jie nesukuria teisėto teisinio reguliavimo, klaidina žmones vien būdami Teisės aktų registre, juolab kad ši paslauga (specialiosios burinio laivo valdymo teisės suteikimas) yra vieša ir teikiama bet kokiam asmeniui, nepriklausomai nuo jo narystės LBS. Tai kas suponuoja prielaidą, kad tokie asmenys, pasitikėdami oficialiu teisės akto statusu, bus klaidinami.

1.6. Nuo 2001 m. vasario 7 d. iki 2018 m. sausio 1 d. galiojusios Burinių jachtų įgulų narių diplomavimo taisyklės numatė, kad asmeniui kartu su teise valdyti tam tikros kategorijos burinę jachtą buvo suteikiama teisė valdyti tam tikros vandens talpos motorlaivį. Nuo 1994 m. iki 2001 m. galioję Jachtų vadų kvalifikacijos suteikimo nuostatai, kurių pagrindu kvalifikacinius dokumentus išduodavo Vandens transporto valstybės kontrolės ir saugaus plaukiojimo inspekcija, taip pat nustatė, kad asmeniui kartu su teise valdyti tam tikros kategorijos burinę jachtą suteikiama teisė valdyti tam tikros vandens talpos motorinį laivą. Šią specialiąją teisę per Lietuvos buriuotojų sąjungą įgijo apie 4 000 asmenų. Akivaizdu, jog rengiant paskutines Taisykles ir nutarus atsisakyti ateityje kar-

tu su teise valdyti burinę jachtą suteikti kitą specialiąją teisę – valdyti motorinę vandens transporto priemonę, turėjo būti išspręstas klausimas dėl tokios specialiosios teisės išsaugojimo asmenims, ją teisėtai įgijusiems prieš tai galiojusio teisės akto pagrindu. Naujųjų Taisyklių projekte ilgą laiką buvo įtraukta nuostata apie šios teisės išsaugojimą, tačiau galutiniame variante to nebeliko. Ginčijamo Prezidento įsakymo 3 punkte nurodoma, kad Burinių jachtų laivavedžių diplomavimo taisyklės, patvirtintos Lietuvos buriuotojų sąjungos 2001 m. vasario 7 d., netenka galios nuo šio įsakymo įsigaliojimo 2018 m. sausio 1 d. Ginčijamas įsakymas ir juo patvirtintos Burinių jachtų laivavedžių diplomavimo taisyklės, nenumatydamos asmenų teisėtai įgytos specialiosios teisės valdyti atitinkamos vandens talpos motorinę vandens transporto priemonę perkėlimo į naujai išduodamus kvalifikacinius dokumentus ar turimų dokumentų galiojimo išlaikymo kartu su naujaisiais, ne tik kad be teisėto pagrindo panaikina asmenų teisėtai įgytą specialiąją teisę, bet ir pažeidžia imperatyviąsias įstatymų normas. Iš konstitucinio teisinės valstybės principo kylantys teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio tikrumo, teisinio saugumo principai suponuoja valstybės pareigą užtikrinti teisinio reguliavimo tikrumą ir stabilumą, apsaugoti asmenų teises, gerbti teisėtus interesus ir teisėtus lūkesčius.

1.7. Taigi akivaizdu, jog neginčijamai iškyla legislatyvinės omisijos požymiai toje dalyje, kiek nenustatytas asmenų pagal prieš tai galiojusias taisykles įgytos vandens motorinės transporto priemonės valdymo teisės išsaugojimo teisinis reguliavimas. LBS turi teisę atsisakyti ruošti ir išduoti liudijimus dėl papildomos specialiosios vandens motorinės transporto priemonės valdymo teisės. Tačiau LBS negali panaikinti pačios jos suteiktos tokios teisės, asmenų teisėtai įgytos pagal galiojusį teisinį reguliavimą. Iš to kyla LBS prievolė keičiant taisykles ir atsisakant ruošti ir išduoti liudijimus dėl papildomos specialiosios vandens motorinės transporto priemonės valdymo teisės, sukurti tokį teisinį reguliavimą, kuris užtikrintų šios jau turimos teisės išsaugojimą.

II.

2. Atsakovas Lietuvos buriuotojų sąjunga atsiliepime į pareiškėjo pareiškimą su juo nesutinka ir prašo jį atmesti kaip nepagrįstą, kvestionuojamus teisės aktus pripažinti teisėtais, taip pat priteisti patirtas bylinėjimosi išlaidas. Išdėsto tokius argumentus:

2.1. Priimant byloje tiriamus teisės aktus buvo tinkamai įgyvendinta Transporto kodekso 19 straipsnio 4 dalies normomis LBS suteikta legislatyvinė diskrecija, o šių aktų normos laikytinos tinkamo teisėkūros subjekto valios teisinės išraiškos forma. Pareiškimo motyvai dėl tariamai netinkamo teisėkūros subjekto grindžiami išimtinai formalaus pobūdžio aplinkybe, neturinčia teisinės reikšmės byloje tiriamų teisės aktų teisėtumui. Priimant tiriamus teisės aktus LBS laikėsi visų norminiais teisės aktais numatytų teisės aktų projektų rengimo, derinimo, priėmimo ir paskelbimo Teisės aktų registre procedūrų. Pareiškimo motyvai yra abstraktūs, nesusieti su individualia ginčo situacija ir nepagrindžia pareiškėjo keliamų abejonių ginčijamų teisės aktų teisėtumu.

2.2. LBS veikė Transporto kodekso 19 straipsnio 4 dalies normomis jai suteiktos legislatyvinės diskrecijos ribose ir tinkamai vykdė jai deleguotas administracinio reglamentavimo funkcijas, nustatant teisės valdyti burinę jachtą įgijimo tvarką. Priimtais teisės aktais įtvirtintas teisinis reguliavimas nesiaurina iki jo įsigaliojimo teisę valdyti burinę jachtą įgijusių asmenų specialiosios teisės apimties ir juo labiau šios teisės ne-

panaikina. Pareiškimo išvada apie tariamą legislatyvinę omisiją grindžiama iš esmės klaidingu teisinio reguliavimo turinio aiškinimu, suponuojančiu jokiomis Lietuvos Respublikos įstatymų ar įstatymus įgyvendinančių teisės aktų nuostatomis nenumatytą LBS priskirtų viešojo administravimo funkcijų bei veiklų išplėtimą.

2.3. Transporto kodekso 19 straipsnio 4 dalyje nėra imperatyviai nustatyta, kas konkrečiai – Taryba, Prezidentas ar bet koks kitas LBS įgaliotas asmuo turi įgaliojimus ir teisę pasirašyti LBS tvirtinamus teisės aktus ir taip išreikšti valstybės valią dėl LBS deleguotoje viešojo administravimo srityje sukuriamų teisės normų. Todėl esminę reikšmę turi nustatymas, ar tiriamuose teisės aktuose buvo išreikšta būtent LBS valia (kaip numatyta Transporto kodekso 19 str. 4 d.), ar Prezidento vienasmenė valia (kaip teigiama pareiškime). LBS patvirtina, kad nei vienas iš tiriamų teisės aktų Prezidento nebuvo priimtas vienasmeniškai. Šiuose teisės aktuose išreikšta būtent LBS įgalioto organo, bet ne asmeninė Prezidento valia: LBS įstatų 10.5.7 punkte įtvirtinta Tarybos teisė spręsti buriuotojų kvalifikacijos ir diskvalifikacijos klausimus, šią aplinkybę pripažįsta ir pareiškėjas, todėl ginčas dėl jos byloje nekeliamas; vadovaujantis LBS įstatų 10.4 punktu, Tarybos darbo tvarką nustato jos priimtas darbo reglamentas; remiantis Tarybos darbo reglamento 11.2 punktu, Taryba nagrinėja ir vertina su LBS veikla susijusių teisės aktų projektus, priima sprendimus pritarti jiems ir teikia juos tvirtinti Prezidentui; Prezidentas, turėdamas šiuos suteiktus įgaliojimus, teikė ir teikia derinti teisės aktų projektus suinteresuotoms institucijoms Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarijos valdomoje Teisės aktų projektų informacinėje sistemoje, pasirašydamas atitinkamus dokumentus (lydraščius), o suderinus teisės aktų projektus LBS arba su suinteresuotomis institucijomis, juos pasirašo (būtinus paskelbti – paskelbia Teisės aktų registre).

2.4. Būtent preciziškai laikantis ankščiau nurodytos LBS teisės aktų leidybos tvarkos buvo parengti, suderinti, patvirtinti ir paskelbti byloje tiriami teisės aktai. Šių teisės aktų projektus nagrinėjo, vertino ir savo sprendimais jiems pritarė Taryba, kas reiškia, kad šiais aktais buvo išreikšta tinkamo teisėkūros subjekto valia: Prezidento 2017 m. lapkričio 21 d. įsakymu Nr. 74 patvirtintoms Taisyklėms buvo pritarta Tarybos 2017 m. rugpjūčio 5 d. protokolo sprendimu Nr. 1, kurių projektas po pritarimo buvo teikiamas derinti ir suderintas su Lietuvos transporto saugos administracija (tuometinė Lietuvos saugios laivybos administracija), kaip to reikalauja Transporto kodekso 19 straipsnio 4 dalis; kitiems kvestionuojamiems aktams taip pat buvo pritarta Tarybos protokolais.

2.5. Nei ankstesnės redakcijos, nei byloje tiriamos redakcijos Taisyklės nenustatė pareiškime nurodytos specialiosios teisės valdyti atitinkamos vandens talpos motorinę vandens transporto priemonę (motorinį pramoginį laivą) įgijimo pagrindų ir tvarkos, o jų pagrindu asmenims nebuvo suteikta pareiškėjo minima specialioji teisė. Toks pareiškime pateiktas vertinimas grindžiamas klaidingu teisinio reguliavimo turinio traktavimu, suformuotu plečiamai aiškinant viešosios teisės normas. LBS ne tik neturi pareigos, bet ir teisės nustatyti pareiškime minimo teisinio reguliavimo, nes tokios kompetencijos jai nesuteikia joks teisės aktas. Traktuojant priešingai, LBS būtų verčiama veikti *ultra vires*, kas suponuotų vėliau jos priimtų individualių administracinių sprendimų panaikinimo pagrindą. LBS visada vykdė kvalifikacijos dokumentų išdavimą tik burinių jachtų laivavedžiams, kurios gali būti valdomos dviem būdais: burėmis (esant vėjui) arba motoru (kai vėjo nėra). LBS išduodamuose kvalifikacijos dokumentuose įrašas apie motorinį variklį (kuris buvo daromas pareiškime minimų ankstesnės redakcijos taisyklių pagrindu) at-

spindėjo tik burinės jachtos valdymo atvejį, kai nėra vėjo, suteikiant teisę naudotis motoriniu varikliu būtent burinėje jachtoje, o ne motoriniame laive. Išduodant naujus ar keičiant anksčiau išduotus laivavedžio kvalifikaciją patvirtinančius dokumentus pagal byloje tiriamos redakcijos Taisykles, asmenims bus suteikiama arba išlaikoma tokios pačios apimties teisė – valdyti burines jachtas, valdomas tiek burėmis, tiek motoru. Šiuo atveju teisė valdyti laivą apsprendžiama laivo klasifikacija – burinė jachta. Motorinių pramoginių laivų laivavedžiai yra rengiami vadovaujantis ne Taisyklėmis, o Motorinių pramoginių laivų laivavedžių rengimo, kompetencijos įgijimo ir kvalifikacijos dokumentų išdavimo nuostatais, patvirtintais Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro įsakymu. LBS vykdant teisės aktais jai priskirtas viešojo administravimo funkcijas ir taikant byloje tiriamos redakcijos Taisykles, nebuvo, nėra ir nebus atimta ar kitaip apribota teisės aktų nustatyta tvarka asmenų įgyta specialioji teisė valdyti motorinį pramoginį laivą (ne burinę jachtą).

3. Lietuvos transporto saugos administracija nesutinka su pareiškėjo pareiškimu ir mano, kad nėra jokio pagrindo jį tenkinti.

3.1. Dėl netinkamo teisėkūros subjekto nurodo, jog kvestionuojami teisės aktai buvo priimti laikantis nustatytų procedūrų. Dėl neteisėtai panaikintos specialiosios teisės išdėsto, jog nuo 2001 m. vasario 7 d. galiojusiose taisyklėse asmeniui kartu su teise valdyti tam tikros kategorijos burinę jachtą suteikiama teisė valdyti tam tikros talpos motorlaivį buvo susieta su teise būti burinės jachtos škiperiu ir nebuvo savarankiška.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

III.

4. Nagrinėjamoje administracinėje byloje prašoma ištirti, ar Lietuvos buriuotojų sąjungos (toliau – ir LBS, Sąjungos) prezidento 2017 m. lapkričio 21 d. įsakymas Nr. 74 ir juo patvirtintos Burinių jachtų laivavedžių diplomavimo taisyklės, Lietuvos buriuotojų sąjungos prezidento 2017 m. gruodžio 18 d. įsakymas Nr. 75 ir juo patvirtinti Burinės jachtos laivavedžio diplomo, Burinės jachtos laivavedžio tarptautinio kvalifikacijos liudijimo, Burinės jachtos radijo ryšio operatoriaus pažymėjimo pildymo tvarkos aprašas bei Burinės jachtos laivavedžio diplomo blanko aprašymas ir privalomoji forma, Lietuvos buriuotojų sąjungos prezidento 2017 m. gruodžio 28 d. įsakymas Nr. 77 ir juo patvirtintas Burinės jachtos laivavedžio stažo registravimo tvarkos reikalavimų aprašas, Lietuvos buriuotojų sąjungos prezidento 2017 m. gruodžio 28 d. įsakymas Nr. 79 ir juo patvirtinti Dokumentų pateikimo Lietuvos buriuotojų sąjungai ir burinių jachtų laivavedžių diplomų, liudijimų ir pažymėjimų išdavimo nuostatai, kiek jie priimti tokios kompetencijos neturinčio subjekto – Lietuvos buriuotojų sąjungos prezidento, neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui, Lietuvos Respublikos vidaus vandenų transporto kodekso 19 straipsnio 4 daliai, Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 1 daliai ir 2 dalies 3 punktui, 18 straipsnio 1 daliai.

5. Pareiškėjas taip pat abejoja, ar Lietuvos buriuotojų sąjungos prezidento 2017 m. lapkričio 21 d. įsakymas Nr. 74 ir juo patvirtintos Burinių jachtų laivavedžių diplomavimo taisyklės tiek, kiek jose nenustatytas asmenų pagal ankstesnį Taisyklėse galiojusį tei-

sinį reguliavimą įgytos specialiosios motorinės vandens transporto priemonės valdymo teisės išsaugojimo teisinis reguliavimas, neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui. Taigi ginčijama ne tai, kas nustatyta, o tai, kas nenustatyta ginčijamu įsakymu patvirtintose Taisyklėse, kitaip tariant, pareiškėjas prašo tirti legislatyvinę omisiją, kurią draudžia Konstitucija, įstatymai.

6. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 17 straipsnio 1 dalies 11 punkte įtvirtinta, kad administraciniai teismai sprendžia bylas dėl, be kita ko, bendrijų, politinių partijų, politinių organizacijų ar asociacijų priimtų bendro pobūdžio teisės aktų teisėtumo. To paties įstatymo 21 straipsnio 1 dalies 2 punkte, be kita ko, įtvirtinta, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra vienintelė ir galutinė instancija šio įstatymo 17 straipsnio 1 dalies 11 punkte nurodytoms byloms. Taigi pagal nurodytas procesinės teisės normas Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme, kaip vienintelėje ir galutinėje instancijoje, nagrinėjamos bylos dėl asociacijų priimtų bendro pobūdžio teisės aktų teisėtumo. Tokių bylų pradėjimui ir nagrinėjimui taikomos bendrosios procesą administraciniame teisme reglamentuojančios Administracinių bylų teisenos įstatymo nuostatos ir specialiosios Administracinių bylų teisenos įstatymo normos, skirtos pareiškimams (prašymams) ištirti norminių administracinių aktų teisėtumą (Administracinių bylų teisenos įstatymo 112–119 str.) (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. rugpjūčio 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-22-520/2017).

Dėl Taisyklių priėmimo

7. Pareiškėjas, teigdamas, kad tiriami teisės aktai yra priimti kompetencijos juos priimti neturinčio subjekto – Lietuvos buriuotojų sąjungos prezidento, mano, kad tiriami teisės aktai yra priimti LBS prezidento, nes jis juos pasirašydamas patvirtino.

8. Sprendžiant, ar ginčijami teisės aktai pagal priėmimo tvarką pareiškėjo ginčijamu aspektu neprieštarauja aukštesnės galios teisės aktams, išplėstinė teisėjų kolegija pirmiausia turi patikrinti, ar tiriamus teisės aktus priėmė Prezidentas, kitaip tariant, išsiaiškinti, koks subjektas priėmė Taisykles ir kitus pareiškėjo nurodytus teisės aktus.

9. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, jog tais atvejais, kai Lietuvos Respublikos Konstitucija nereikalauja tam tikrų joje nurodytų santykių reguliuoti būtent įstatymu ir kai pagal Konstituciją tokių santykių reguliavimas nėra priskirtas kitų valstybės valdžią vykdančių institucijų, *inter alia* Vyriausybės, išimtinei kompetencijai, įstatymų leidėjas gali įstatyme nustatyti ir tai, kad tam tikrus santykius reguliuoja Vyriausybė ar jos įgaliota institucija. Lietuvos įstatymų leidyboje tokia teisėkūros praktika, kai įstatyme yra nustatoma, kad tam tikrus santykius reguliuoja Vyriausybė ar jos įgaliota institucija, yra gana plačiai paplitusi (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. gegužės 5 d. nutarimas). Konstitucinis Teismas yra nurodęs, jog valstybė savo funkcijas gali vykdyti ne tik per atitinkamų institucijų sistemą, apimančią valstybės ir savivaldybių institucijas (kaip ji paprastai daro), bet ir – tam tikra apimtimi – per kitas (ne valstybės) institucijas, kurioms pagal įstatymus yra pavesta (patikėta) vykdyti tam tikras valstybės funkcijas arba kurios tam tikromis įstatymuose apibrėžtomis formomis ir būdais dalyvauja vykdant valstybės funkcijas (Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d., 2006 m. gruodžio 21 d., 2007 m. kovo 20 d., 2008 m. sausio 7 d. nutarimai). Įgaliojimus vykdyti tam

tikras valstybės funkcijas per kitas (ne valstybės) institucijas, pavedant konkrečiai profesinei organizacijai reglamentuoti tam tikrus santykius, išsaugant atitinkamą kontrolę, nedraudžia ir 2018 m. birželio 28 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2018/958 dėl proporcingumo patikros prieš priimant naujos profesijų reglamentavimo nuostatas.

10. Konstitucinis teisinės valstybės principas suponuoja įvairius reikalavimus įstatymų leidėjui, kitiems teisėkūros subjektams: teisėkūros subjektai teisės aktus gali leisti tik neviršydami savo įgaliojimų; leidžiant teisės aktus turi būti paisoma teisėkūros procedūrinių reikalavimų, taip pat ir tų, kuriuos yra nusistatęs pats teisėkūros subjektas; ir kt. (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d., 2006 m. sausio 16 d., 2019 m. balandžio 16 d. nutarimai). Jeigu priimant poįstatyminius teisės aktus nepaisoma teisės aktų hierarchijos, t. y. nesilaikoma aukštesnės galios teisės aktuose nustatytų reikalavimų, yra pažeidžiamas ir konstitucinis teisinės valstybės principas (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2018 m. birželio 29 d. nutarimas).

11. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 6 straipsnio 2 dalyje (2010 m. gruodžio 23 d. įstatymo Nr. XI-1259 redakcija) numatyta, jog tik viešojo administravimo institucijos turi teisę priimti norminius administracinius aktus, reikalingus įstatymams ir kitiems teisės aktams įgyvendinti. Viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 4 dalyje (2010 m. gruodžio 23 d. įstatymo Nr. XI-1259 redakcija) įtvirtinta, jog viešojo administravimo subjektas – valstybės institucija ar įstaiga, savivaldybės institucija ar įstaiga, pareigūnas, valstybės tarnautojas, valstybės ar savivaldybės įmonė, viešoji įstaiga, kurios savininkė ar dalininkė yra valstybė ar savivaldybė, asociacija, šio įstatymo nustatyta tvarka įgalioti atlikti viešąjį administravimą; pagal to paties straipsnio 6 dalį, viešojo administravimo institucija – kolegialus ar vienvaldis viešojo administravimo subjektas, šio įstatymo nustatyta tvarka įgaliotas priimti norminius administracinius aktus. Viešojo administravimo įstatymo 4^1 straipsnio (2014 m. birželio 3 d. įstatymo Nr. XII-903 redakcija) 1 dalyje nustatyta, jog asociacijoms viešojo administravimo įgaliojimai gali būti suteikti įstatymais (1 p.).

12. Iš Transporto kodekso nuostatų matyti, jog pirmą kartą Lietuvos buriuotojų sąjungos kompetencija tvirtinti Burinių jachtų įgulų narių diplomavimo taisykles nustatyta 2000 m. rugpjūčio 29 d. įstatymu Nr. VIII-1900. Lietuvos buriuotojų sąjungos kompetenciją vidaus vandens transporto reguliavimo srityje apibrėžia Vidaus vandenų transporto kodekso 19 straipsnis, kurio 4 dalyje (2010 m. birželio 10 d. įstatymo Nr. XI-891 redakcija) numatyta, jog „burinių jachtų laivavedžių diplomus ir kitus pažymėjimus išduoda Lietuvos buriuotojų sąjungos patvirtintos kvalifikacinės komisijos. Diplomų, kvalifikacijos liudijimų ir pažymėjimų išdavimo sąlygas ir tvarką nustato Burinių jachtų laivavedžių diplomavimo taisyklės, kurias, suderinusi su Lietuvos saugios laivybos administracija, tvirtina Lietuvos buriuotojų sąjunga“. Taigi byloje ginčijamų Taisyklių priėmimo pagrindas – Transporto kodekso 19 straipsnio 4 dalis, pagal kurią Sąjungai, suderinus su Lietuvos saugios laivybos administracija, pavesta tvirtinti Taisykles. Atitinkamai Sąjunga vykdo įstatymuose (Transporto kodekso 19 str. 4 d.) nustatytas funkcijas vidaus vandens transporto reguliavimo srityje – išduoda burinių jachtų laivavedžių diplomus, kvalifikacijos liudijimus ir pažymėjimus, kitaip tariant – atlieka valstybės patikėtas viešąsias funkcijas (taip pat žr. šio Sprendimo 9 punkte nurodytus Konstitucinio Teismo aktus bei Konstitucinio Teismo 2020 m. rugsėjo 11 d. nutarimą dėl privalomos atestuotų architektų

narystės profesinės savivaldos asociacijoje). Papildomai pažymėtina, jog pareiškėjas neabejoja Sąjungos teise priimti byloje ginčijamas Taisykles.

13. Vertinant Taisyklių priėmimo procesą, būtina išsiaiškinti, kokia yra lingvistinė Transporto kodekso 19 straipsnio 4 dalyje vartojamos sąvokos „tvirtinti“ („Burinių jachtų laivavedžių diplomavimo taisykles, suderinusi su Lietuvos saugios laivybos administracija, tvirtina Lietuvos buriuotojų sąjunga“) prasmė. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2006 m. kovo 28 d. nutarime yra pabrėžęs, kad lingvistinio teisės aiškinimo metodo taikymas, kaip ir apskritai griežtas įstatymo raidės laikymasis taikant teisę, dažniausiai yra pagrįstas; šio teisės aiškinimo metodo svarbos negalima paneigti; taikant lingvistinį teisės aiškinimo metodą (kartu su kitais) yra užtikrinamas formalių teisės reikalavimų paisymas ir atitinkamo teisinio reguliavimo turinio vienodas supratimas.

14. Pagal Dabartinės lietuvių kalbos žodyną, viena iš žodžio tvirtinti reikšmių yra „parašu, antspaudu žymėti tikrumą“. Pagal Lietuvių kalbos žodyną, viena iš žodžio tvirtinti reikšmių – teigti, tikinti, liudyti, o žodžiai „tikinti“, „patikinti“, „įtikinti“ pagal šį žodyną reiškia užtikrinti, tvirtai pasakyti, teigti, esant tinkamą. Taigi, kaip matyti iš to, kas išdėstyta, sąvoka „tvirtinti“ nagrinėjamos bylos kontekste vienu atveju gali reikšti – pripažinti teisės akto projekto tikrumą, o kitu atveju gali reikšti teisės akto parengimą, priėmimą, kurį priėmęs subjektas laiko jį tinkamu tvirtinti.

15. Transporto kodekse nenustatyta, koks konkretus LBS valdymo organas priima ar tvirtina minėtas Taisykles.

16. Nagrinėjamos bylos kontekste yra svarbu aptarti, kokios yra teisėkūros stadijos, įtvirtintos Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatyme. Minėto įstatymo 4 straipsnio 1 dalyje numatytos šios teisėkūros stadijos: teisėkūros iniciatyvos pareiškimas (1 p.); teisės akto projekto rengimas (2 p.); teisės akto priėmimas (3 p.); teisės akto pasirašymas ir paskelbimas (4 p.). Teisėkūros pagrindų įstatymo 18 straipsnio 1 dalyje nustatyta, jog teisės aktus priima teisės aktų tam įgalioti subjektai, o to paties straipsnio 3 dalyje įtvirtinta, jog priimtus teisės aktus pasirašo tam įgaliojimus turintys subjektai teisės aktų nustatyta tvarka. Taigi, kaip matyti iš nurodyto teisinio reguliavimo, teisės akto priėmimas ir jo pasirašymas bei paskelbimas yra skirtingos teisėkūros stadijos, kuriose gali dalyvauti skirtingi subjektai. Atsižvelgdama į Teisėkūros pagrindų įstatyme įtvirtintas teisėkūros stadijas, išplėstinė teisėjų kolegija vertina, jog Transporto kodekso 19 straipsnio 4 dalyje numatyta Taisyklių suderinimo su Lietuvos saugios laivybos administracija, pritarimo Taisyklėms procedūros laikytinos teisės akto priėmimo stadija, o teisės akto pasirašymas ir paskelbimas yra baigiamoji procedūra, kurios metu pasirašomas ir skelbiamas tas teisės aktas, kurį priėmė įgaliojimus jį priimti turintis subjektas.

17. LBS pagal Lietuvos buriuotojų sąjungos įstatus (Juridinių asmenų registre įregistruota 2017 m. gegužės 5 d.) (toliau – ir Įstatai) yra asociacija, savanoriškos narystės pagrindu vienijanti fizinius ir juridinius asmenis, propaguojančius, skatinančius, praktikuojančius ir remiančius buriavimą Lietuvoje (1.2, 1.3 p.). Sąjunga įsteigta bendriesiems Sąjungos narių poreikiams ir tikslams tenkinti ir įgyvendinti, siekiant propaguoti ir skatinti buriavimą, sukurti kuo palankesnes sąlygas buriavimo plėtrai Lietuvoje (Įstatų 2.1 p.).

18. Įstatų 7.1 punkte numatyta, jog Sąjungos aukščiausiasis organas yra Sąjungos narių suvažiavimas. Sąjungos valdymo organai yra Prezidentas ir Taryba. Sąjungoje veikia Generalinis Sekretorius ir Garbės teismas. Kontrolės funkcijas Sąjungoje atlie-

ka Revizijos komisija. Pagal Įstatų 9.1 punktą, Prezidentas yra vienasmenis Sąjungos valdymo organas, renkamas Suvažiavimo 4 metų kadencijai. Įstatų 9.2 punkte apibrėžti Prezidento įgaliojimai: atstovauja Sąjungai (9.2.1 p.); sudaro Sąjungos vardu sandorius (9.2.2 p.); šaukia Tarybos posėdžius (9.2.3 p.); pirmininkauja Tarybos posėdžiams (9.2.4 p.); tvirtina Tarybos posėdžių darbotvarkę (9.2.5 p.); vadovauja Sąjungos generaliniam sekretoriui ir viceprezidentams (9.2.6 p.); sudaro darbo sutartis su Sąjungos darbuotojais (9.2.7 p.). Įstatų 10.1 punkte numatyta, jog Taryba yra kolegialus Sąjungos valdymo organas, renkamas Suvažiavimo 4 metų kadencijai. Tarybą sudaro 9 nariai: Prezidentas ir dar 8 renkami asmenys; 10.4 punkte nustatyta, jog Tarybos darbo tvarką nustato jos priimtas Tarybos darbo reglamentas. Pagal Įstatų 10.5.7 punktą, Taryba sprendžia buriuotojų kvalifikacijos ir diskvalifikacijos klausimus.

19. Nagrinėjamu atveju aktualios ir Lietuvos Respublikos asociacijų įstatymo nuostatos. Asociacijų įstatymo 7 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, jog asociacija įgyja civilines teises, prisiima civilines pareigas ir jas įgyvendina per savo valdymo organus. Asociacijų įstatymo 9 straipsnyje nustatyta, jog valdymo organas veikia asociacijos vardu, kai yra santykių su kitais asmenimis, taip pat sudaro sandorius asociacijos vardu (1 d.); valdymo organas, be Civilinio kodekso 2.82 straipsnyje numatytų funkcijų, priima į darbą ir iš jo atleidžia darbuotojus, sudaro su jais darbo sutartis, atsako už asociacijos metinių finansinių ataskaitų rinkinio ir asociacijos veiklos ataskaitos parengimą ir pateikimą visuotiniam narių susirinkimui, skelbia ar organizuoja viešos informacijos paskelbimą, organizuoja savanorišką veiklą Lietuvos Respublikos savanoriškos veiklos įstatymo nustatyta tvarka, sprendžia kitus šiame Įstatyme ir asociacijos įstatuose valdymo organo kompetencijai priskirtus klausimus. Valdymo organas taip pat priima sprendimus dėl filialų ir atstovybių steigimo bei jų veiklos nutraukimo ir tvirtina jų nuostatus, jeigu asociacijos įstatai nenustato kitaip (2 d.); jeigu asociacijoje sudaromi keli valdymo organai, asociacijos įstatuose turi būti nustatyta kiekvieno valdymo organo kompetencija (3 d.).

20. Apibendrinant pirmiau nurodytas LBS įstatų nuostatas, Asociacijų įstatymo, Teisėkūros pagrindų įstatymo nuostatas bylai aktualiu aspektu, pažymėtina, kad LBS prezidentas yra vienasmenis Sąjungos valdymo organas, jis atstovauja Sąjungai, vadovauja Sąjungos generaliniam sekretoriui ir viceprezidentams. Taryba, kurią, įskaitant Prezidentą, sudaro 9 nariai, yra kolegialus Sąjungos valdymo organas. Atsižvelgdama į tai, kad pagal Asociacijų įstatymo 7 straipsnio 3 dalį asociacijos įstatuose turi būti nustatyta kiekvieno valdymo organo kompetencija ir nagrinėjamu atveju LBS įstatų 10.5.7 papunktyje nustatyta, kad Taryba sprendžia buriuotojų kvalifikacijos ir diskvalifikacijos klausimus, o Taisyklėse reglamentuojami, be kita ko, buriuotojų kvalifikacijos santykiai, išplėstinė teisėjų kolegija prieina prie išvados, kad kolegialus valdymo organas – Taryba turi teisę ir pareigą priimti Taisykles (įskaitant pritarimą joms ir suderinimą su Lietuvos saugios laivybos administracija) pagal jos nustatytą Tarybos vidaus darbo tvarką, nepažeidžiant Transporto kodekso 19 straipsnio 4 dalies, kurioje, kaip minėta, be kita ko, nustatyta, kad diplomų, kvalifikacijos liudijimų ir pažymėjimų išdavimo sąlygas ir tvarką nustato Burinių jachtų laivavedžių diplomavimo taisyklės, kurias, suderinusi su Lietuvos saugios laivybos administracija, tvirtina Lietuvos buriuotojų sąjunga.

21. Pirmiau aptarta procedūra, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, vertintina kaip teisės akto priėmimas. Pagal Teisėkūros pagrindų įstatymo 18 straipsnio 1 dalį teisės aktus priima teisės aktų tam įgalioti subjektai. Nagrinėjamu atveju subjektas, turin-

tis kompetenciją (įgaliotas subjektas) priimti Taisykles, yra Taryba, o ne LBS prezidentas. Tai, jog Taryba laikytina Sąjungos valdymo organu, kompetentingu priimti Taisykles, pareiškėjas abejonės pareiškime teismui nekėlė.

22. Vertinant, koks subjektas turi teisę pasirašyti Tarybos priimtas Taisykles, pažymėtina, kad, kaip minėta, Teisėkūros pagrindų įstatymo 18 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta, jog priimtus teisės aktus pasirašo tam įgaliojimus turintys subjektai teisės aktų nustatyta tvarka. Kartu pažymėtina, kad Transporto kodekso 19 straipsnio 4 dalies nuostatos *expressis verbis* nenurodo, koks konkretus valdymo organas pasirašo LBS priimtas Taisykles. Tačiau, atsižvelgiant į tai, kad LBS prezidentas yra vienas iš asociacijos valdymo organų ir pagal Asociacijų įstatymo 9 straipsnį valdymo organas veikia asociacijos vardu, kai yra santykių su kitais asmenimis, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, būtent jis turi teisę pasirašyti Tarybos, kaip kolegialaus valdymo organo, nustatyta tvarka priimtas Taisykles.

23. Išplėstinė teisėjų kolegija pagal LBS pateiktus duomenis (atsakovo pateiktų dokumentų 5 priedas) nustatė, jog Taisyklių priėmimo tvarka buvo tokia: Taisyklėms Taryba pritarė 2017 m. rugpjūčio 5 d. LBS tarybos protokolo sprendimu Nr. 1. Iš minėto protokolo matyti, jog Taisyklių projektas po pritarimo 2017 m. rugpjūčio 5 d. buvo teikiamas derinti tuometinei Lietuvos saugios laivybos administracija – pastaboms ir pasiūlymams pateikti. Lietuvos saugios laivybos administracija 2017 m. lapkričio 20 d. raštu suderino 2017 m. lapkričio 6 d. raštu Nr. 77 Lietuvos buriuotojų sąjungos pateiktą Burinių jachtų laivavedžių diplomavimo taisyklių projektą (6 priedas; tai patvirtinta ir papildomai Sąjungos atstovo pateiktais duomenimis). Taisyklėse taip pat pažymėta „suderinta Lietuvos saugios laivybos administracijos 2017 m. lapkričio 20 d. raštu Nr. 8(1.15E)S-1141“. Taisykles patvirtino LBS prezidentas 2017 m. lapkričio 21 d. įsakymu Nr. 74.

24. Taisyklių priėmimą vertinant LBS teisėkūros procedūrą reglamentuojančių nuostatų kontekste matyti, jog Taisykles priėmė (jas patvirtino) LBS taryba, pritardama joms 2017 m. rugpjūčio 5 d. LBS tarybos protokolo sprendimu Nr. 1. Taryba, kaip minėta, yra įgaliotas subjektas priimti Taisykles. Iš išdėstytos Taisyklių priėmimo procedūros (atskirų etapų) matyti, kad Taisyklės pagal Transporto kodekso 19 straipsnio 4 dalį buvo suderintos su Lietuvos saugios laivybos administracija. Lietuvos saugios laivybos administracija atsiliepime į pareiškėjo pareiškimą tvirtina, jog kvestionuojami teisės aktai buvo priimti laikantis nustatytų procedūrų. Byloje nėra duomenų, paneigiančių išvadą, jog Tarybos priimtas Taisyklių tekstas po suderinimo su Lietuvos saugios laivybos administracija išliko nepakitęs. Tokių duomenų nepateikė ir pareiškėjas. Byloje taip pat nėra duomenų, jog Prezidentas atliko kokius nors Taisyklių pakeitimus po jų suderinimo su Lietuvos saugios laivybos administracija.

25. Įvertinus tai, kas išdėstyta, nėra jokių teisinių prielaidų, leidžiančių teigti, jog Taisykles vienasmeniškai priėmė Prezidentas. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, nors LBS prezidento 2017 m. lapkričio 21 d. įsakyme Nr. 74 ir nurodyta, jog jis patvirtino Taisykles, sistemiškai vertinant visą Taisyklių priėmimo procedūrą, tai reiškia, jog jis tik patvirtino, kad pasirašomas būtent tas Taisyklių tekstas, kuriam pritarė Taryba ir kuris suderintas su Lietuvos saugios laivybos administracija. Kitaip tariant, LBS prezidentas atliko teisės akto pasirašymo ir paskelbimo, t. y. paskutiniosios teisėkūros stadijos, o ne Taisyklių priėmimo veiksmus. Kaip konstatuota šio sprendimo 22 punkte, LBS preziden-

tas turi teisę pasirašyti Tarybos, kaip kolegialaus organo, nustatyta tvarka priimtus teisės aktus. Šiame kontekste kartu paminėtina, kad pasirašant LBS tarybos priimtus teisės aktus LBS prezidento pavartotas žodis juose „PATVIRTINTA“ yra perteklinė sąvoka ir gali sudaryti prielaidas klaidingai interpretuoti šią sąvoką, nes, kaip minėta, žodis „tvirtinti“ pagal Lietuvių kalbos žodyną turi kelias reikšmes. LBS prezidento Taisyklių patvirtinimas šiuo atveju atitinka žodžio „tvirtinti“ reikšmę, žyminčią, kad parašu tvirtinamas Taisyklių tikrumas, t. y. tas Taisyklių tekstas, kuris priimtas Tarybos ir suderintas su Lietuvos saugios laivybos administracija. Nors toks Taisyklių tekste sąvokos „tvirtinti“ pavartojimas negali reikšti, kad LBS prezidentas vienasmeniškai priėmė jo pasirašomas LBS tarybos priimtas Taisykles (suderintas su Lietuvos saugios laivybos administracija), tačiau jis gali sudaryti prielaidas klaidingai interpretuoti sąvoką „tvirtinti“, kuri Transporto kodekso 19 straipsnio 4 dalyje vartojama kita jos reikšme (žr. ir šio sprendimo 14 punktą). Atsižvelgiant į tai, LBS prezidentas, pasirašydamas Tarybos priimtus aktus, neturėtų vartoti sąvokos „tvirtinu“, kuri gali sudaryti prielaidas klaidingai ją interpretuoti.

26. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, tai, kas išdėstyta, nesudaro pagrindo spręsti, kad buvo pažeista Teisėkūros pagrindų įstatymo 18 straipsnio 1 dalis, pagal kurią teisės aktus priima teisės aktų tam įgalioti subjektai. Todėl nėra pagrindo teigti, kad Taisyklės pagal priėmimo tvarką pareiškėjo nurodomu aspektu (kaip priimtos neįgalioto asmens) prieštarauja Teisėkūros pagrindų įstatymo 18 straipsnio 1 daliai.

27. Atsižvelgiant į tai, kad pareiškėjas Taisyklių prieštaravimą Transporto kodekso 19 straipsnio 4 daliai ir konstituciniam teisinės valstybės principui grindė tuo pačiu argumentu kaip ir prieštaravimą Teisėkūros pagrindų įstatymo 18 straipsnio 1 daliai, t. y. kad jos buvo priimtos tam neįgalioto subjekto – LBS prezidento, byloje nustačius, kad LBS prezidentas nepriėmė Taisyklių, o tik jas pasirašė, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad Taisyklės pagal priėmimo tvarką pareiškėjo nurodomu aspektu (kaip priimtos neįgalioto asmens) neprieštarauja Transporto kodekso 19 straipsnio 4 daliai ir konstituciniam teisinės valstybės principui.

28. Papildomai pažymėtina, jog Įstatų 3.4.5 punkte numatyta kiekvieno Sąjungos nario teisė susipažinti su Sąjungos dokumentais, gauti visą Sąjungos turimą informaciją apie jos veiklą. Taigi, kilus abejonių dėl Sąjungos priimtų teisės aktų ir / arba teisėkūros procedūros, asmuo turi teisę kreiptis į Sąjungą dėl informacijos suteikimo ir tokią informaciją gauti.

29. Dėl Taisyklių prieštaravimo Teisėkūros įstatymo 3 straipsnio 1 daliai ir 2 dalies 3 punktui pareiškėjas nepateikė aiškių teisinių argumentų, sudarančių tyrimo dalyką, todėl yra pagrindas šią bylos dalį nutraukti (Administracinių bylų teisenos įstatymo 103 str. 1 p., 116 str. 1 d.).

Dėl kitų ginčijamų teisės aktų teisėtumo

30. Kitų tiriamų teisės aktų teisėtumą pareiškėjas ginčija tais pačiais argumentais, kaip ir Taisykles, t. y. jog tiriami teisės aktai yra priimti tokios kompetencijos neturinčio subjekto – Lietuvos buriuotojų sąjungos prezidento. Todėl šiai tyrimo daliai aktualūs jau pirmiau išplėstinės teisėjų kolegijos pateikti išaiškinimai.

31. Iš byloje LBS pateiktų duomenų nustatyta, jog LBS tarybos 2017 m. lapkričio 7 d. posėdyje buvo pristatytas Burinės jachtos laivavedžio diplomo, Burinės jachtos lai-

vavedžio tarptautinio kvalifikacijos liudijimo (burinei jachtai), Burinės jachtos radijo ryšio operatoriaus pažymėjimo privalomųjų formų pildymo ir išdavimo tvarkos pataisytas aprašas. LBS taryba 2017 m. lapkričio 7 d. 2-uoju sprendimu pritarė Dokumentų pildymo ir išdavimo tvarkos aprašui. Nustatyta, jog LBS prezidento 2017 m. gruodžio 18 d. įsakymu Nr. 75 buvo patvirtinti Burinės jachtos laivavedžio diplomo, Burinės jachtos laivavedžio tarptautinio kvalifikacijos liudijimo, Burinės jachtos radijo ryšio operatoriaus pažymėjimo pildymo tvarkos aprašas bei Burinės jachtos laivavedžio diplomo blanko aprašymas ir privalomoji forma. Nors iš minėto protokolo ir patvirtinto teisės akto matyti nedideli pavadinimų nesutapimai, tačiau nėra abejonės, jog LBS taryba pritarė tiems teisės aktams, kuriuos vėliau patvirtino Prezidentas. Lietuvos buriuotojų sąjungos prezidento 2017 m. gruodžio 18 d. įsakyme Nr. 75 ir juo patvirtintame Burinės jachtos laivavedžio diplomo, Burinės jachtos laivavedžio tarptautinio kvalifikacijos liudijimo, Burinės jachtos radijo ryšio operatoriaus pažymėjimo pildymo tvarkos apraše bei Burinės jachtos laivavedžio diplomo blanko aprašyme ir privalomojoje formoje nurodoma, kad minėti aktai priimami vadovaujantis Transporto kodekso 19 straipsnio 4 dalimi, Lietuvos Respublikos saugiųjų dokumentų ir saugiųjų dokumentų blankų gamybos įstatymu, Jungtinių Tautų Europos ekonomikos komisijos Vidaus transporto komiteto 1998 m. spalio 16 d. rezoliucija Nr. 40 ir Taisyklėmis.

32. Iš bylos duomenų nustatyta, jog LBS taryba 2017 m. gruodžio 5 d. protokolu (2 d. 2.2 p.) pritarė Burinės jachtos laivavedžio stažo registravimo tvarkos reikalavimų aprašui, kuris vėliau buvo patvirtintas LBS prezidento 2017 m. gruodžio 28 d. įsakymu Nr. 77. Tai, jog minėtas Burinės jachtos laivavedžio stažo registravimo tvarkos reikalavimų aprašas patvirtinamas atsižvelgiant į Lietuvos buriuotojų sąjungos Tarybos 2017 m. gruodžio 5 d. sprendimą, nurodoma ir Prezidento įsakyme, kuriuo patvirtinamas minėtas aprašas. LBS prezidento 2017 m. gruodžio 28 d. įsakyme Nr. 77, kuriuo patvirtintas Burinės jachtos laivavedžio stažo registravimo tvarkos reikalavimų aprašas, taip pat nurodoma, jog minėtas aprašas priimamas vadovaujantis Taisyklių 22 ir 35 punktais, kurie atitinkamai nustato, jog „Burinių jachtų laivavedžių kvalifikacijos teorijos egzaminą leidžiama laikyti kai asmuo, siekiantis įgyti burinės jachtos laivavedžio kvalifikacijos laipsnį, atitinka Burinių jachtų laivavedžio stažo registravimo tvarkos reikalavimus, kuriuos tvirtina LBS“ bei „Kvalifikacijos teorijos egzaminas gali būti laikomas tik turint atitinkamai kvalifikacijai reikalingą buriuotojo stažą (kai to reikalauja šios Taisyklės), sukauptą vadovaujantis „Buriuotojo stažo registravimo tvarkos reikalavimų apraše“ nurodytais reikalavimais ir tvarka“.

33. Nustatyta, jog Dokumentų pateikimo Lietuvos buriuotojų sąjungai ir burinių jachtų laivavedžių diplomų, liudijimų ir pažymėjimų išdavimo nuostatams LBS taryba pritarė 2017 m. gruodžio 27 d. protokolu (2.3. p.). Šie nuostatai buvo patvirtinti LBS prezidento 2017 m. gruodžio 28 d. įsakymu Nr. 79. Iš Prezidento 2017 m. gruodžio 28 d. įsakymo Nr. 79 matyti, jog tvirtinant Dokumentų pateikimo Lietuvos buriuotojų sąjungai ir burinių jachtų laivavedžių diplomų, liudijimų ir pažymėjimų išdavimo nuostatus, atsižvelgiama į Tarybos 2017 m. gruodžio 27 d. sprendimą, taip pat vadovaujamasi Taisyklių 16 („Taisyklių 10 ir 11 punktuose nurodytas prašymas išduoti Diplomą ar Kvalifikacijos liudijimą yra teikiamas užpildant LBS patvirtintą nustatytą formą leisti laikyti kvalifikacijos egzaminą arba išduoti šios rūšies kompetenciją patvirtinantį dokumentą“), 33 („Taisyklių 31.1 ir 32.1 papunkčiuose nurodytų prašymų formą tvirtina LBS“),

43 („Egzaminų rezultatai yra surašomi egzaminų protokole. Protokolo formą Taisyklių 8.1-8.4 papunkčiuose nurodytam kvalifikaciniam laipsniui ir Burinės jachtos radijo ryšio operatoriaus pažymėjimui įgyti tvirtina LBS“) ir 49 punktais („Diplomas, Liudijimas ir Burinės jachtos radijo ryšio operatoriaus pažymėjimas yra išduodamas vadovaujantis LBS patvirtintų Dokumentų pateikimo LBS ir burinių jachtų laivavedžių diplomų, liudijimų ir pažymėjimų išdavimo nuostatų nurodytais terminais ir tvarka“).

34. Išplėstinės teisėjų kolegija, atsižvelgdama į tai, jog Taryba, kuri, kaip minėta, yra įgaliotas teisėkūros subjektas, savo posėdžiuose pritarė tiriamiems teisės aktams, taip pat į jau anksčiau pateiktus argumentus dėl LBS vykdomos teisėkūros procedūros, konstatuoja, jog Taryba priėmė šiuos teisės aktus. Kaip ir Taisyklių atveju, tai, jog Prezidentas patvirtino šiuos tiriamus aktus, sistemiškai vertinant visą šioje dalyje tiriamų teisės aktų priėmimo procedūrą, iš esmės reiškia, jog jis atliko teisės akto pasirašymo ir paskelbimo, t. y. paskutiniosios teisėkūros stadijos, o ne tiriamų teisės aktų priėmimo veiksmus. Papildomai pažymėtina, jog pareiškėjas tų Taisyklių punktų, kurių pagrindu buvo priimti šioje dalyje aptariami teisės aktai, atitikties aukštesnės galios teisės aktams klausimo nekelia.

35. Tai, kas išdėstyta, sudaro pagrindą konstatuoti, kad tiriami teisės aktai (Lietuvos buriuotojų sąjungos prezidento 2017 m. gruodžio 18 d. įsakymas Nr. 75 ir juo patvirtinti Burinės jachtos laivavedžio diplomo, Burinės jachtos laivavedžio tarptautinio kvalifikacijos liudijimo, Burinės jachtos radijo ryšio operatoriaus pažymėjimo pildymo tvarkos aprašas bei Burinės jachtos laivavedžio diplomo blanko aprašymas ir privalomoji forma, Lietuvos buriuotojų sąjungos prezidento 2017 m. gruodžio 28 d. įsakymas Nr. 77 ir juo patvirtintas Burinės jachtos laivavedžio stažo registravimo tvarkos reikalavimų aprašas, Lietuvos buriuotojų sąjungos prezidento 2017 m. gruodžio 28 d. įsakymas Nr. 79 ir juo patvirtinti Dokumentų pateikimo Lietuvos buriuotojų sąjungai ir burinių jachtų laivavedžių diplomų, liudijimų ir pažymėjimų išdavimo nuostatai) pagal priėmimo tvarką pareiškėjo nurodomu aspektu neprieštarauja Transporto kodekso 19 straipsnio 4 daliai, konstituciniam teisinės valstybės principui ir Teisėkūros pagrindų įstatymo 18 straipsnio 1 daliai.

36. Atsižvelgiant į šio sprendimo 29 punkte išdėstytus argumentus, yra pagrindas bylos dalį dėl ginčijamų teisės aktų atitikties Teisėkūros įstatymo 3 straipsnio 1 daliai ir 2 dalies 3 punktui nutraukti (Administracinių bylų teisenos įstatymo 103 str. 1 p., 116 str. 1 d.).

Dėl suteiktos specialiosios teisės neišsaugojimo

37. Pareiškėjo teigimu, nuo 2001 m. vasario 7 d. iki 2018 m. sausio 1 d. galiojusios Burinių jachtų įgulų narių diplomavimo taisyklės numatė, kad asmeniui kartu su teise valdyti tam tikros kategorijos burinę jachtą buvo suteikiama teisė valdyti tam tikros vandens talpos motorlaivį, o pakeitus Taisykles, ši teisė nebuvo išsaugota. Pasak pareiškėjo, iškyla legislatyvinės omisijos požymiai tiek, kiek nenustatytas asmenų pagal prieš tai galiojusias Taisykles įgytos vandens motorinės transporto priemonės valdymo teisės išsaugojimo teisinis reguliavimas, taip pažeidžiant iš konstitucinio teisinės valstybės principo kylančius teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio tikrumo, teisinio saugumo principus.

38. Sąjunga teigia, jog nei ankstesnės redakcijos, nei byloje tiriamos redakcijos

Taisyklės nenustatė pareiškime nurodytos specialiosios teisės valdyti atitinkamos vandens talpos motorinę vandens transporto priemonę – motorinį pramoginį laivą įgijimo pagrindų ir tvarkos, o jų pagrindu asmenims nebuvo suteikta pareiškėjo minima speciali teisė. Sąjunga nurodo, jog LBS vykdė kvalifikacijos dokumentų išdavimą tik burinių jachtų laivavedžiams, kurios gali būti valdomos dviem būdais: burėmis (esant vėjui) arba motoru (kai vėjo nėra). LBS išduodamuose kvalifikacijos dokumentuose įrašas apie motorinį variklį atspindėjo tik šį burinės jachtos valdymo atvejį, kai nėra vėjo, suteikiant teisę naudotis motoriniu varikliu būtent burinėje jachtoje, o ne motoriniame laive.

39. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad iš atsakovo (1 priedas) pateiktų Burinių jachtų įgulų narių diplomavimo taisyklių, LBS prezidento patvirtintų 2001 m. vasario 7 d., matyti, jog asmenims, kuriems suteikiama teisė būti tam tikro buringumo burinės jachtos škiperiu, kartu suteikiama teisė būti motorlaivio (atitinkamos vandens talpos) škiperiu (2 p. lentelė). Jachtos kapitonas (škiperis) pagal tas pačias taisykles – bet kurio kvalifikacinio laipsnio jachtos įgulos vadas (2.1 p.). Burinių jachtų įgulų narių diplomavimo taisyklių 2 punkte nustatomi trys jachtų įgulos narių kvalifikaciniai laipsniai: II-os eilės vairininkas, I-os eilės varininkas, jachtos kapitonas, o 11 punkte aptariama diplomų pildymo ir išdavimo tvarka: diplome pildoma: <...> pramoginės jachtos, kurią leidžiama valdyti, buringumas m^2; motorlaivio vandentalpa t.

40. Iki Taisyklių įsigaliojimo (2018 m. sausio 1 d.) galiojusios Vidaus vandenų transporto kodekso normos nustatė, jog vidaus vandenų transporto priemonės – vidaus vandenų, žvejybos, mažieji, pramoginiai, sportiniai, tradiciniai ir asmeniniai laivai, plūduriuojantys įrenginiai bei plūduriuojančios priemonės, eksploatuojantys arba aptarnaujantys vandenų kelius (14 str.). Pagal Transporto kodekso 15 straipsnio 4 dalį, pramoginis laivas – bet kurio tipo ir bet kuriuo būdu varomas sportui ir pramogoms skirtas laivas, kurio korpuso ilgis yra nuo 2,5 iki 24 metrų. Transporto kodekso 17 straipsnio 2 dalyje numatyta, jog motorinių pramoginių laivų laivavedžiai – motorinių pramoginių laivų ir kitų motorinių plaukiojimo priemonių vairuotojai, turintys motorinio pramoginio laivo laivavedžio kvalifikacijos liudijimą ar motorinio pramoginio laivo laivavedžio tarptautinį kvalifikacijos liudijimą. Lietuvos Respublikos susisiekimo ministras 2016 m. vasario 1 d. įsakymu Nr. 3-32(1.5 E) „Dėl Motorinių pramoginių laivų laivavedžių rengimo, kompetencijos įgijimo ir kvalifikacijos dokumentų išdavimo, paėmimo ir grąžinimo nuostatų patvirtinimo“ pavirtino Motorinių pramoginių laivų laivavedžių rengimo, kompetencijos įgijimo ir kvalifikacijos dokumentų išdavimo, paėmimo ir grąžinimo nuostatus. Lietuvos saugios laivybos administracijos direktorius 2016 m. balandžio 28 d. įsakymu Nr. V-103 patvirtino Motorinio pramoginio laivo laivavedžio kvalifikacijos liudijimo ir motorinio pramoginio laivo laivavedžio tarptautinio kvalifikacijos liudijimo pildymo ir išdavimo tvarkos aprašą, kuris nustato Motorinio pramoginio laivo laivavedžio kvalifikacijos liudijimo ir Motorinio pramoginio laivo laivavedžio tarptautinio kvalifikacijos liudijimo pildymo ir išdavimo tvarką.

41. Kaip matyti iš išdėstyto teisinio reguliavimo, pagal anksčiau galiojusias Burinių jachtų įgulų narių diplomavimo taisykles teisė būti motorlaivio (atitinkamos vandens talpos) škiperiu buvo suteikiama kaip neatsiejama teisės būti tam tikro buringumo burinės jachtos škiperiu dalis, dėl to nėra pagrindo teigti, jog pagal anksčiau galiojusias taisykles asmenims buvo suteikiama savarankiška teisė būti motorlaivio (atitinkamos vandens talpos) škiperiu. Pareiškėjas nenurodė konkrečių teisės normų, kurios sudarytų pagrindą

daryti priešingą išvadą. Išdėstytas teisinis reguliavimas dėl teisės valdyti motorinį pramoginį laivą patvirtina, jog iki Taisyklių įsigaliojimo galiojęs teisinis reguliavimas nustatė atskirą motorinio pramoginio laivo laivavedžio kvalifikacijos liudijimo išdavimo tvarką. Dėl to pareiškėjo argumentai, kad nuo 2001 m. vasario 7 d. iki 2018 m. sausio 1 d. galiojusios Burinių jachtų įgulų narių diplomavimo taisyklės numatė, kad asmeniui kartu su teise valdyti tam tikros kategorijos burinę jachtą buvo suteikiama teisė valdyti tam tikros vandens talpos motorlaivį, yra nepagrįsti.

42. Minėta, kad pareiškėjas Taisyklių prieštaravimą konstituciniam teisinės valstybės principui grindė tuo, kad jose nenustatytas asmenų pagal prieš tai galiojusias Taisykles įgytos vandens motorinės transporto priemonės valdymo teisės išsaugojimo teisinis reguliavimas. Šioje byloje nustačius, kad pagal anksčiau Taisyklėse galiojusį teisinį reguliavimą asmenims nebuvo suteikiama savarankiška teisė būti motorlaivio (atitinkamos vandens talpos) škiperiu, konstatuotina, jog šioje bylos dalyje nėra tyrimo dalyko, todėl ši bylos dalis nutrauktina (Administracinių bylų teisenos įstatymo 116 str. 1 d. ir 103 str. 1 p.; taip pat žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. sausio 2 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eI-21-438/2017, 2018 m. gruodžio 18 d. nutartį administracinėje byloje Nr. I-17-756/2018; 2019 m. balandžio 3 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I-6-822/2019 ir kt.).

Dėl teismo išlaidų atlyginimo

43. Atsakovas LBS pateikė prašymą atlyginti teismo išlaidas. Tačiau išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, jog Administracinių bylų teisenos įstatymo II skyriaus antrosios dalies „Atskirų bylų kategorijų nagrinėjimo ypatumai“ šešioliktojo skirsnio, reglamentuojančio pareiškimų ištirti norminių administracinių aktų teisėtumą nagrinėjimo specialiąsias taisykles, 117 straipsnyje nustatyta, kad teismas, išnagrinėjęs bylą dėl pareiškimo ištirti norminio administracinio akto teisėtumą, gali arba skundžiamą norminį administracinį aktą (ar jo dalį) pripažinti teisėtu, arba skundžiamą norminį administracinį aktą (ar jo dalį) pripažinti prieštaraujančiu įstatymui ar Vyriausybės norminiam aktui. Taigi bylų, kuriose prašoma ištirti norminio administracinio akto teisėtumą, tikslas yra ne pareiškėjo individualaus reikalavimo, susijusio su jo teisių pažeidimu, išsprendimas, bet norminio administracinio akto teisėtumo įvertinimas (žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2001 m. gegužės 31 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[7]-278/2001). Individualus ginčas dėl pareiškėjo pažeistos ar ginčijamos teisės arba įstatymų saugomo intereso tokiose bylose nėra sprendžiamas, todėl teismo priimtas sprendimas negali būti laikomas konkrečios proceso šalies naudai priimtu sprendimu Administracinių bylų teisenos įstatymo 40 straipsnio 1 dalies normos prasme, t. y. tokioje byloje nėra nei „laimėjusios“, nei „pralaimėjusios“ šalies. Analogiškos išvados padarytos ankstesnėse Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo bylose (žr. 2012 m. lapkričio 14 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[438]-523/2012, 2016 m. spalio 21 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-653-822/2016, 2020 m. spalio 21 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-3172-552/2020 ir kt.). Vadovaudamasi tuo, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija vertina, jog šioje byloje atsakovo patirtos išlaidos pagal Administracinių bylų teisenos įstatymo 40 straipsnio 1 dalį negali būti priteistos, todėl prašymas dėl išlaidų atlyginimo atmestinas.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 117 straipsnio 1 dalies 1 punktu, 116 straipsnio 1 dalimi ir 103 straipsnio 1 punktu, išplėstinė teisėjų kolegija

n u s p r e n d ž i a:

Pripažinti, kad Lietuvos buriuotojų sąjungos prezidento 2017 m. lapkričio 21 d. įsakymas Nr. 74 ir juo patvirtintos Burinių jachtų laivavedžių diplomavimo taisyklės, Lietuvos buriuotojų sąjungos prezidento 2017 m. gruodžio 18 d. įsakymas Nr. 75 ir juo patvirtinti Burinės jachtos laivavedžio diplomo, Burinės jachtos laivavedžio tarptautinio kvalifikacijos liudijimo, Burinės jachtos radijo ryšio operatoriaus pažymėjimo pildymo tvarkos aprašas bei Burinės jachtos laivavedžio diplomo blanko aprašymas ir privalomoji forma, Lietuvos buriuotojų sąjungos prezidento 2017 m. gruodžio 28 d. įsakymas Nr. 77 ir juo patvirtintas Burinės jachtos laivavedžio stažo registravimo tvarkos reikalavimų aprašas, Lietuvos buriuotojų sąjungos prezidento 2017 m. gruodžio 28 d. įsakymas Nr. 79 ir juo patvirtinti Dokumentų pateikimo Lietuvos buriuotojų sąjungai ir burinių jachtų laivavedžių diplomų, liudijimų ir pažymėjimų išdavimo nuostatai pagal priėmimo tvarką pareiškėjo nurodytu aspektu neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui, Lietuvos Respublikos vidaus vandenų transporto kodekso 19 straipsnio 4 daliai ir Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 18 straipsnio 1 daliai.

Kitą administracinės bylos dalį nutraukti.

Netenkinti atsakovo Lietuvos buriuotojų sąjungos prašymo priteisti jam teismo išlaidų atlyginimą.

Sprendimas neskundžiamas.

1.2. Dėl Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos generalinio direktoriaus 2005 m. gegužės 5 d. įsakymu Nr. 1P-105 patvirtintų Kelio kadastro duomenų bylos rengimo taisyklių 42 punkto (2013 m. sausio 24 d. įsakymo Nr. 1P-(1.3.)-40 redakcija) teisėtumo

Byloje tirtas Kelio kadastro duomenų bylos rengimo taisyklių (toliau – Taisyklės) 42 punktas (2013 m. sausio 24 d. įsakymo Nr. 1P-(1.3.)-40 redakcija) nustatė, kad: „Kelio juostos užimamo žemės sklypo ribos vietovėje neženklinamos ir žemės sklypo ribų paženklinimo–parodymo aktas, kurio forma patvirtinta Nekilnojamojo turto objektų kadastrinių matavimų ir kadastro duomenų surinkimo bei tikslinimo taisyklių 2 priede, nepildomas. Kelio juostos plane 3-ioji lentelė, kurioje nurodomos gretimybės, nepildoma" (10 punktas).

Nei Nekilnojamojo turto kadastro įstatyme, nei Vyriausybės 2002 m. balandžio 15 d. nutarimu Nr. 534 patvirtintuose Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto kadastro nuostatuose (toliau – Kadastro nuostatai), nei žemės ūkio ministro 2002 m. gruodžio 30 d. įsakymu Nr. 522 patvirtintose Nekilnojamojo turto objektų kadastrinių matavimų ir kadastro duomenų surinkimo bei tikslinimo taisyklėse nebuvo įtvirtinta bendrosios taisyklės

išimtis, leidžianti atliekant kelių kadastrinius matavimus žemės sklypo ribų vietovėje neženklinti, tuo pačiu nekviesti dalyvauti šioje procedūroje kviestinių asmenų tais atvejais, kai žemės sklypas nesiriboja su anksčiau geodeziniais prietaisais išmatuotu žemės sklypu, kurio ribų posūkio taškų ir riboženklių koordinatės nustatytos valstybinėje koordinačių sistemoje, ir kai bendra riba sutampa, bei nesurašyti tokio žemės sklypo ribų paženklinimo–parodymo akto (14 punktas).

Atsižvelgiant į tai, konstatuota, kad Taisyklių 42 punkte (2013 m. sausio 24 d. įsakymo Nr. 1P-(1.3.)-40 redakcija) įtvirtintas reglamentavimas kelių kadastriniams matavimams nustatė procedūrinio teisinio pobūdžio išimtį, kuriai nustatyti nebuvo teisinių pagrindų, įtvirtintų aukštesnės galios teisės aktuose, taigi nustatytasis reglamentavimas pažeidžia konstitucinį teisinės valstybės principą teisės aktų hierarchijos ir pareigos veikti aukštesnės galios teisės aktais suteiktos kompetencijos ribose aspektais (19 punktas).

Todėl pripažinta, kad Taisyklių 42 punktas (2013 m. sausio 24 d. įsakymo Nr. 1P-(1.3.)-40 redakcija) prieštaravo konstituciniam teisinės valstybės principui, Nekilnojamojo turto kadastro įstatymo 8 straipsnio 3 dalies 1 punktui (2006 m. gruodžio 21 d. įstatymo Nr. X-1007 redakcija) ir Kadastro nuostatų 32.1.1 punktui (2014 m. balandžio 1 d. nutarimo Nr. 303 redakcija) bei 32.1.1.4 punktui (2005 m. birželio 23 d. nutarimo Nr. 695 redakcija) (20 punktas).

Administracinė byla Nr. eI-18-415/2020
Teisminio proceso Nr. 3-66-3-00022-2020-6
Procesinio sprendimo kategorijos: 4.1; 15.7

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

2020 m. spalio 21 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Stasio Gagio, Ryčio Krasausko, Gintaro Kryževičiaus (kolegijos pirmininkas ir pranešėjas), Ričardo Piličiausko ir Virginijos Volskienės,

sekretoriaujant Laisvidai Versekienei,

dalyvaujant atsakovo Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos atstovei A. Š.,

viešame teismo posėdyje žodinio proceso tvarka išnagrinėjo norminę administracinę bylą pagal pareiškėjo Plungės apylinkės teismo prašymą dėl Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos generalinio direktoriaus 2005 m. gegužės 5 d. įsakymu Nr. 1P-105 patvirtintų Kelio kadastro duomenų bylos rengimo taisyklių 42 punkto (2013 m. sausio 24 d. įsakymo Nr. 1P-(1.3.)-40 redakcija) teisėtumo ištyrimo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Plungės apylinkės teismas (toliau – ir pareiškėjas), nagrinėdamas civilinę bylą Nr. e2-270-1081/2020 (teisminio proceso Nr. 3-63-3-00424-2019-7) pagal ieškovo J. Ž. ieškinį atsakovui Nacionalinei žemės tarnybai prie Žemės ūkio ministerijos (toliau – ir NŽT), tretiesiems suinteresuotiems asmenims Lietuvos automobilių kelių direkcijai prie Susisiekimo ministerijos, valstybės įmonei „Registrų centras“, A. K., V. P. ir A. Z. dėl NŽT sprendimų panaikinimo ir įpareigojimo patvirtinti žemės sklypo kadastrinius matavimus, 2020 m. rugpjūčio 7 d. nutartimi kreipėsi į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą su prašymu ištirti, ar NŽT generalinio direktoriaus 2005 m. gegužės 5 d. įsakymu Nr. 1P-105 patvirtintų Kelio kadastro duomenų bylos rengimo taisyklių (toliau – ir Taisyklės) (redakcija, galiojusi nuo 2014 m. rugsėjo 1 d. iki 2016 m. rugpjūčio 2 d.) 42 punktas neprieštaravo Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto kadastro įstatymo (redakcija, galiojusi nuo 2015 m. sausio 1 d. iki 2015 m. spalio 31 d.; dėl rašymo apsirikimo nutartyje klaidingai nurodyta data iki 2015 m. lapkričio 1 d.) 8 straipsnio 3 dalies 1 punktui ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. balandžio 15 d. nutarimu Nr. 534 patvirtintų Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto kadastro nuostatų (toliau – ir Kadastro nuostatai) (redakcija, galiojusi nuo 2015 m. sausio 1 d. iki 2015 m. gruodžio 31 d.) 32.1.1 ir 32.1.1.4 punktams.

2. Plungės apylinkės teismas nurodė, kad civilinėje byloje ginčas iš esmės kilo dėl to, ar NŽT Kretingos rajono skyriaus 2015 m. rugsėjo 10 d. sprendimu Nr. 14SK-1073-(14.14.110.) (toliau – ir NŽT sprendimas) patvirtinti žemės sklypo, unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)* (toliau – ir ginčo sklypas), kadastriniai matavimai, pagal kuriuos valstybinis kelio juostos sklypas persidengia su ieškovui nuosavybės teise priklausančiu namų valdos žemės sklypu, unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*, esančiu Kretingos r., *(duomenys neskelbtini)*, yra atlikti vadovaujantis tuo metu galiojusiais teisės aktais ir ar minėtu NŽT sprendimu patvirtinti ginčo sklypo kadastriniai matavimai nepažeidžia ieškovo nuosavybės teisių. Civilinėje byloje nustatyta, kad, atliekant ginčo sklypo kadastrinius matavimus, gretimo sklypo savininkas, t. y. ieškovas, į ginčo sklypo ribų nustatymo procedūrą nebuvo kviečiamas, ginčo sklypo ribos vietovėje nebuvo ženklinamos ir žemės sklypo ribų paženklinimo–parodymo aktas nebuvo pildomas. Be šių sklypo ribų paženklinimo procedūrų atlikti ginčo sklypo kadastriniai matavimai NŽT sprendimu buvo patvirtinti remiantis tuo, kad Taisyklių 42 punktas numatė, jog kelio juostos užimamo žemės sklypo ribos vietovėje neženklinamos ir žemės sklypo ribų paženklinimo–parodymo aktas, kurio forma patvirtinta Nekilnojamojo turto objektų kadastrinių matavimų ir kadastro duomenų surinkimo bei tikslinimo taisyklių 2 priede, nepildomas.

3. Tačiau Plungės apylinkės teismui kilo abejonių dėl to, ar Taisyklių 42 punkte numatyta išimtis, leidžianti neženklinti kelio juostos užimamo žemės sklypo ribų vietovėje ir nepildyti žemės sklypo ribų paženklinimo–parodymo akto, taigi ir nekviesti į sklypo ribų nustatymo procedūrą gretimų sklypų savininkų ar jų įgaliotų asmenų, atitinka aukš-

tesnės galios teisės aktuose įtvirtintas nuostatas, konkrečiai – Nekilnojamojo turto kadastro įstatymo 8 straipsnio 3 dalies 1 punktą, pagal kurį nekilnojamojo daikto kadastro duomenų nustatymo metu nustatomos ir riboženkliais paženklinamos (jeigu anksčiau tai nebuvo atlikta) žemės sklypo ribos arba atstatomi sunaikinti anksčiau paženklintų žemės sklypo ribų riboženkliai, kurių standartus ir ženklinimo taisykles nustato Vyriausybės įgaliota institucija, paženklinus žemės sklypo ribas, surašomas žemės sklypo ribų paženklinimo–parodymo aktas, kuris yra neatsiejama Nekilnojamojo daikto kadastro duomenų bylos dalis; taip pat Kadastro nuostatų 32.1.1 ir 32.1.1.4 punktus, pagal kuriuos, nustatant žemės sklypo kadastro duomenis, nustatomos ir riboženkliais paženklinamos (jeigu anksčiau tai nebuvo atlikta) žemės sklypo ribos arba atstatomi sunaikinti anksčiau paženklintų žemės sklypo ribų riboženkliai, žemės sklypo ribos vietovėje paženklinamos dalyvaujant žemės sklypo savininkui (esamajam arba būsimajam) arba jo įgaliotam asmeniui, taip pat suinteresuotiems asmenims – gretimų sklypų savininkams arba jų įgaliotiems asmenims, paženklinus žemės sklypo ribas, surašomas žemės sklypo ribų paženklinimo–parodymo aktas. Todėl Plungės apylinkės teismas 2020 m. rugpjūčio 7 d. nutartimi sustabdė minėtos civilinės bylos nagrinėjimą ir kreipėsi į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą su prašymu ištirti Taisyklių 42 punkto nuostatų teisėtumą.

II.

4. Atsakovas Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos (toliau – ir atsakovas) atsiliepime nesutinka su Plungės apylinkės teismo abejonėmis dėl Taisyklių 42 punkto nuostatų teisėtumo ir mano, kad jos neprieštaravo Nekilnojamojo turto kadastro įstatymo 8 straipsnio 3 dalies 1 punktui bei Kadastro nuostatų 32.1.1 ir 32.1.1.4 punktams.

5. NŽT atsiliepime paaiškina, kad atliekant kelio kadastrinius matavimus formuojama kelio, kaip inžinerinio statinio, kadastro duomenų byla ir (arba) kelio juosta užimto žemės sklypo kadastro duomenų byla. Žemės sklypo (kelio juostos) kadastro duomenų nustatymo ir kadastro duomenų bylos tikrinimo metu nustačius, jog kelio plotis dėl kelio sudėtinių dalių ribų neatitinka žemės reformos žemėtvarkos projekto plane, kuris laikytinas šio žemės sklypo (kelių juostos) teritorijų planavimo dokumentu, nurodyto kelio pločio, t. y. vietomis dėl kelio sudėtinių dalių kelio plotis yra platesnis, nei nurodytas žemės reformos žemėtvarkos projekto plane, NŽT teritorinio skyriaus sprendimas priimamas įvertinus kelio sudėtinių dalių (statinių) įrengimo laiką bei atsižvelgus į nustatytus kelio juostos pločių skirtumus tarp kadastrinių matavimų metu nustatyto kelio juostos pločio ir žemės reformos žemėtvarkos projekto plane nurodyto kelio juostos pločio, taip pat žemės reformos žemėtvarkos projekto mastelį, kas atitinka Nekilnojamojo turto kadastro įstatymo nuostatas. Be to, NŽT pažymi, jog Taisyklių 42 punkto nuostatoms analogiškos nuostatos įtvirtintos šiuo metu galiojančių Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2002 m. gruodžio 30 d. įsakymu Nr. 522 (2018 m. vasario 20 d. įsakymo Nr. 3D-96 redakcija) patvirtintų Nekilnojamojo turto kadastrinių matavimų ir kadastro duomenų surinkimo bei tikslinimo taisyklių 231 punkte.

6. 2020 m. spalio 13 d. Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme gauti papildomi NŽT rašytiniai paaiškinimai.

7. NŽT papildomuose rašytiniuose paaiškinimuose nurodo, kad kelio juosta, ku-

rios ribose įrengiamas kelias, yra valstybinės reikšmės žemės sklypas, kuris projektuojamas griežtai laikantis teisės aktų reikalavimų. Kadangi kelio juostos minimalūs pločiai pagal kelio kategorijas nustatyti Lietuvos Respublikos kelių įstatymo 11 straipsnyje, gretimų sklypų savininkų galimybės nesutikti dėl kelio juostos pločio yra apribotos imperatyvių teisės normų, todėl nėra tikslinga su jais derinti kelio juostos ribas. NŽT taip pat pažymi, kad, remiantis Kelių įstatymo 11 straipsnio 3 dalimi, jeigu nutiestas ar tiesiamas kelias kai kuriuose ruožuose (iškasose, pylimuose) netelpa nustatyto pločio juostoje, tai šios juostos ribos nustatomos ne arčiau kaip po metrą nuo pylimo pado, iškasos ar kelio griovių išorinių kraštų. Atitinkamai Taisyklių 14 punkte (redakcija, galiojusi nuo 2013 m. sausio 31 d.) buvo nurodyta, kad kelio (inžinerinio statinio) ribos turi sutapti su kelio juostos ribomis. Jeigu nutiestas ar tiesiamas kelias (inžinerinis statinys) kai kuriuose ruožuose (iškasose, pylimuose) netelpa nustatyto pločio kelio juostoje, tai šios kelio juostos ribos nustatomos ne arčiau kaip po metrą nuo pylimo pado, iškasos ar kelio griovių išorinių kraštų. Šiuo aspektu NŽT atkreipia dėmesį, kad pagal Kadastro nuostatų 32.1.1.8 punktą (redakcija, galiojanti nuo 2008 m. gruodžio 7 d.) žemės sklypo ribos posūkio taškai, sutampantys su stabiliais vietovės objektais, fotografuojami Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos nustatytais atvejais, t. y. ribos, sutampančios su stabiliais vietovės objektais, riboženkliais neženklinamos. NŽT manymu, atsižvelgiant į tai, kad kelio juostos yra projektuojamos patvirtintais teritorijų planavimo dokumentais, o kelio juostos minimalūs pločiai įtvirtinti Kelių įstatyme, darytina išvada, jog kelio juostos laikytinos stabiliais vietovės objektais, todėl Taisyklių 42 punkte pagrįstai nebuvo (ir šiuo metu nėra) reikalavimo kelio juostos žemės sklypo ribas ženklinti vietovėje bei šias ribas derinti su besiribojančių žemės sklypų savininkais. Be to, NŽT pabrėžia, kad kelio juostos ribų ženklinimas vietovėje yra sunkiai įgyvendinamas dėl didelio įtvirtinamų riboženklių kiekio, didelių kaštų ir laiko sąnaudų.

8. NŽT atstovė teismo posėdyje, palaikydama atsiliepime ir rašytiniuose paaiškinimuose išdėstytus argumentus, nurodė, kad nesutinka su Plungės apylinkės teismo nutartyje nurodytais teisiniais argumentais, kuriais teismas grindžia abejones dėl Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos generalinio direktoriaus 2005 m. gegužės 5 d. įsakymu Nr. 1P-105 patvirtintų Kelio kadastro duomenų bylos rengimo taisyklių 42 punkto atitikties Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto kadastro įstatymo 8 straipsnio 3 dalies 1 punktui ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. balandžio 15 d. nutarimu Nr. 534 patvirtintų Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto kadastro nuostatų 32.1.1 punktui bei 32.1.1.4 punktui. Taip pat pažymėjo, kad pareiškėjo (individualioje byloje) nuosavybės teisės tokiais kaip šiuo atveju, kai buvo atliekami kelio kadastriniai matavimai, yra ginamos atliekant Nekilnojamojo turto kadastro nuostatų 125, 126 punktuose numatytas procedūras.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

III.

9. Pareiškėjas Plungės apylinkės teismas prašo ištirti, ar Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos generalinio direktoriaus 2005 m. gegužės 5 d. įsa-

kymu Nr. 1P-105 patvirtintų Kelio kadastro duomenų bylos rengimo taisyklių 42 punktas (2013 m. sausio 24 d. įsakymo Nr. 1P-(1.3.)-40 redakcija) neprieštarauja Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto kadastro įstatymo 8 straipsnio 3 dalies 1 punktui (2006 m. gruodžio 21 d. įstatymo Nr. X-1007 redakcija) ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. balandžio 15 d. nutarimu Nr. 534 patvirtintų Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto kadastro nuostatų 32.1.1 punktui (2014 m. balandžio 1 d. nutarimo Nr. 303 redakcija) bei 32.1.1.4 punktui (2005 m. birželio 23 d. nutarimo Nr. 695 redakcija).

10. Prašomas ištirti Taisyklių 42 punktas (2013 m. sausio 24 d. įsakymo Nr. 1P-(1.3.)-40 redakcija) nustatė, kad: „Kelio juostos užimamo žemės sklypo ribos vietovėje neženklinamos ir žemės sklypo ribų paženklinimo–parodymo aktas, kurio forma patvirtinta Nekilnojamojo turto objektų kadastrinių matavimų ir kadastro duomenų surinkimo bei tikslinimo taisyklių 2 priede, nepildomas. Kelio juostos plane 3-ioji lentelė, kurioje nurodomos gretimybės, nepildoma“.

11. Nekilnojamojo turto kadastro įstatymo 8 straipsnio 3 dalies 1 punktas (2006 m. gruodžio 21 d. įstatymo Nr. X-1007 redakcija), kuriam šioje norminėje administracinėje byloje prašoma patikrinti minėtų Taisyklių 42 punkto nuostatų atitiktį, įtvirtino, kad: „Nekilnojamojo daikto kadastro duomenų nustatymo metu nustatomos ir riboženkliais paženklinamos (jeigu anksčiau tai nebuvo atlikta) žemės sklypo ribos arba atstatomi sunaikinti anksčiau paženklintų žemės sklypo ribų riboženkliai, kurių standartus ir ženklinimo taisykles nustato Vyriausybės įgaliota institucija. Paženklinus žemės sklypo ribas, surašomas žemės sklypo ribų paženklinimo–parodymo aktas, kuris yra neatsiejama Nekilnojamojo daikto kadastro duomenų bylos dalis“. Šio Įstatymo 8 straipsnio 6 dalyje (2003 m. gegužės 27 d. įstatymo Nr. IX-1582 redakcija) nustatyta, kad nekilnojamųjų daiktų kadastro duomenų nustatymo detalią tvarką ir reikalavimus, nekilnojamojo daikto planų bei kadastro duomenų formų turinį ir parengimo bei nekilnojamojo daikto kadastro duomenų bylos suformavimo tvarką nustato Kadastro nuostatai, kuriuos, vadovaujantis Įstatymo 4 straipsnio 3 dalimi (2003 m. gegužės 27 d. įstatymo Nr. IX-1582 redakcija), tvirtina Vyriausybė.

12. Vyriausybė Kadastro nuostatus patvirtino 2002 m. balandžio 15 d. nutarimu Nr. 534. Šiuo Nutarimu Žemės ūkio ministerijai pavesta patvirtinti nekilnojamojo turto objektų kadastrinių matavimų taisykles ir kadastro duomenų surinkimo ir tikslinimo tvarką.

12.1. Kadastro nuostatų 32.1.1 punktas (2014 m. balandžio 1 d. nutarimo Nr. 303 redakcija) reglamentavo, kad: „Nekilnojamojo daikto kadastro duomenų nustatymo metu atliekami šie veiksmai: nustatant žemės sklypo kadastro duomenis nustatomos ir riboženkliais paženklinamos (jeigu anksčiau tai nebuvo atlikta) žemės sklypo ribos arba atstatomi sunaikinti anksčiau paženklintų žemės sklypo ribų riboženkliai. Žemės sklypo ribos vietovėje paženklinamos dalyvaujant žemės sklypo savininkui (esamajam arba būsimajam) arba jo įgaliotam asmeniui, taip pat suinteresuotiems asmenims – gretimų sklypų savininkams arba jų įgaliotiems asmenims, gretimos valstybinės ar savivaldybės žemės, pagal teritorijų planavimo dokumentą ar žemės valdos projektą nesuformuotos atskiru žemės sklypu, patikėtiniui (-iams), taip pat sodininkų bendrijos pirmininkui, jeigu matuojamas žemės sklypas ribojasi su sodininkų bendrijos žeme (toliau – kviestiniai asmenys), išskyrus šių Nuostatų 32.1.1.1 punkte nurodytus atvejus“, t. y. kai žemės skly-

pas ribojasi su anksčiau geodeziniais prietaisais išmatuotu žemės sklypu, kurio ribų posūkio taškų ir riboženklių koordinatės nustatytos valstybinėje koordinačių sistemoje, ir kai bendra riba sutampa, kviestinis asmuo kviečiamas tik tuo atveju, jeigu reikia atstatyti sunaikintus riboženklius.

12.2. Kadastro nuostatų 32.1.1.4 punktas (2005 m. birželio 23 d. nutarimo Nr. 695 redakcija), kuriam taip pat prašoma patikrinti Taisyklių 42 punkto nuostatų atitiktį, nustatė, kad: „paženklinus žemės sklypo ribas, surašomas žemės sklypo ribų paženklinimo–parodymo aktas. Aktą pasirašo dalyvavusieji paženklinant žemės sklypo ribas kviestiniai asmenys, vykdytojas ir užsakovas arba jo įgaliotas asmuo. Patikslinami Nekilnojamojo turto registre įregistruoto žemės sklypo kadastro duomenys, t. y. pokyčiai žemės sklypo viduje (žemės naudmenų pasikeitimai ar pasikeitimai dėl pastatytų naujų ar rekonstruotų statinių ir panašiai)“.

12.3. Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2002 m. gruodžio 30 d. įsakymu Nr. 522 patvirtintų Nekilnojamojo turto objektų kadastrinių matavimų ir kadastro duomenų surinkimo bei tikslinimo taisyklių (toliau tekste remiamasi redakcija, galiojusia nuo 2015 m. sausio 1 d. iki 2018 m. vasario 23 d., jeigu nenurodyta kitaip) 15.1 punktas įtvirtino, kad, atliekant žemės sklypų kadastrinius matavimus, be kita ko, nustatomos ir riboženkliais paženklinamos žemės sklypo ribos. Žemės sklypo ribos vietovėje pažymimos dalyvaujant žemės sklypo esamam (būsimam) savininkui (naudotojui) arba jo įgaliotam asmeniui, taip pat suinteresuotiems asmenims – gretimų sklypų savininkams ir naudotojams (25 punktas). Kai žemės sklypas ribojasi su anksčiau geodeziniais prietaisais išmatuotu ir koordinuotu žemės sklypu ir kai bendra riba sutampa, suinteresuotas asmuo kviečiamas tik tuo atveju, jei reikia atstatyti sunaikintus riboženklius (26 punktas). Nekilnojamojo turto objektų kadastrinių matavimų ir kadastro duomenų surinkimo bei tikslinimo taisyklių 12 punkte nustatyta, kad žemės sklypo ribų ženklinimas vietovėje atliekamas Nuostatuose (Kadastro nuostatuose) nustatyta tvarka, vadovaujantis Nacionalinės žemės tarnybos direktoriaus tvirtinamomis Žemės sklypo ribų ženklinimo taisyklėmis ir Riboženklių standartais bei laikantis šiame skirsnyje nustatytų reikalavimų.

12.4. Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos generalinio direktoriaus 2005 m. gegužės 5 d. įsakymu Nr. 1P-105 Kelio kadastro duomenų bylos rengimo taisyklės patvirtintos vadovaujantis Nekilnojamojo turto objektų kadastrinių matavimų ir kadastro duomenų surinkimo bei tikslinimo taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2002 m. gruodžio 30 d. įsakymu Nr. 522, 12 punktu (2003 m. lapkričio 6 d. įsakymo Nr. 3D-473 redakcija).

13. Pabrėžtina, kad šios norminės administracinės bylos nagrinėjimo metu Kelio kadastro duomenų bylos rengimo taisyklės nebegalioja – Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos direktoriaus 2018 m. vasario 23 d. įsakymo Nr. 1P-106-(1.3 E.) 1 punktu Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos generalinio direktoriaus 2005 m. gegužės 5 d. įsakymas Nr. 1P-105 „Dėl Kelio kadastro duomenų bylos rengimo taisyklių patvirtinimo“ (su visais pakeitimais ir papildymais) buvo pripažintas netekusiu galios. Tačiau nagrinėjamu atveju prašymas ištirti Taisyklių 42 punkto (2013 m. sausio 24 d. įsakymo Nr. 1P-(1.3.)-40 redakcija) teisėtumą pateiktas Plungės apylinkės teismui nagrinėjant individualią bylą, kurioje taikytinos būtent nurodytos prašomos ištirti redakcijos Taisyklių nuostatos. Taigi sprendimas dėl šios norminės administracinės bylos nagrinėjimo metu nebegaliojančių teisės aktų yra aktualus prašymą šioje

byloje pateikusiam ir individualų ginčą nagrinėjančiam teismui, kadangi minėtų nuostatų teisėtumo ištyrimas padės teismui teisingai išspręsti individualioje civilinėje byloje kilusį ginčą. Todėl ginčijamo teisės akto pripažinimas netekusiu galios šiuo atveju nėra pagrindas nutraukti norminę administracinę bylą ir, nepaisant minėtos aplinkybės, administracinis teismas turi tirti ir norminės administracinės bylos nagrinėjimo metu negaliojančios teisės normos teisėtumą (šiuo klausimu žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. liepos 15 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I[502]-13/2010; 2012 m. balandžio 23 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I[662]-9/2012; 2012 m. gruodžio 28 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I[552]-23/2012; 2013 m. sausio 17 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I[438]-35/2012; 2019 m. gegužės 16 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I-8-520/2019 ir kt.).

14. Išplėstinė teisėjų kolegija, vertindama šio teismo Sprendimo 10–12 punktuose nurodytą teisinį reglamentavimą ir kvestionuojamo teisinio reglamentavimo nuostatas, prieina prie išvados, kad nei Nekilnojamojo turto kadastro įstatyme, nei Kadastro nuostatuose, nei Nekilnojamojo turto objektų kadastrinių matavimų ir kadastro duomenų surinkimo bei tikslinimo taisyklėse nebuvo įtvirtinta bendrosios taisyklės išimtis, leidžianti atliekant kelių kadastrinius matavimus žemės sklypo ribų vietovėje neženklinti, tuo pačiu nekviesti dalyvauti šioje procedūroje kviestinių asmenų tais atvejais, kai žemės sklypas nesiriboja su anksčiau geodeziniais prietaisais išmatuotu žemės sklypu, kurio ribų posūkio taškų ir riboženklių koordinatės nustatytos valstybinėje koordinačių sistemoje, ir kai bendra riba sutampa, bei nesurašyti tokio žemės sklypo ribų paženklinimo–parodymo akto.

15. Tai lemia išvadą, kad ginčijamo teisinio reglamentavimo nuostatos, įtvirtinančios bendrosios taisyklės išimtį, nėra grindžiamos aukštesnės galios teisės aktais, o tai pažeidžia konstitucinį teisinės valstybės principą, šios bylos kontekste suponuojantį: 1) visų teisės aktų hierarchiją ir neleidžiantį poįstatyminiais teisės aktais reguliuoti santykių, kurie turi būti reguliuojami tik įstatymu, taip pat poįstatyminiais teisės aktais nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris konkuruotų su nustatytuoju įstatyme, nebūtų grindžiamas įstatymais (Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d., 2009 m. birželio 22 d., 2013 m. lapkričio 6 d., 2013 m. gruodžio 11 d., 2014 m. spalio 9 d., 2015 m. gegužės 26 d. nutarimai), 2) administravimo subjektų pareigą veikti aukštesnės galios teisės aktais suteiktos kompetencijos ribose.

16. Viešojo administravimo subjektų kompetencija turi būti nustatyta įstatymu, veikla vykdoma tik jiems priskirtos kompetencijos ribose, o atitinkamam teisėkūros subjektui viršijus jam teisės aktais suteiktą kompetenciją ir priėmus norminį administracinį aktą, kurį jis nėra įgaliotas priimti, kartu pažeidžiamas ir Konstitucijos preambulėje įtvirtintas teisinės valstybės principas (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. liepos 28 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimą administracinėje byloje Nr. I[444]-4/2006; 2007 m. lapkričio 23 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimą administracinėje byloje Nr. I[438]-15/2007; 2008 m. lapkričio 28 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimą administracinėje byloje Nr. I[444]-4/2008; 2012 m. gegužės 21 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimą administracinėje byloje Nr. I[502]-12/2012; 2013 m. balandžio 30 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimą administracinėje byloje Nr. I[146]-10/2013; 2016 m. liepos 21 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimą administracinėje byloje Nr. I-13-520/2016). Šios teisės aiškinimo bei taikymo nuostatos *inter alia* (be kita ko) tai-

kytinos ir tais atvejais, kai konstatuojamas kompetencijos viršijimas dėl dalies priimtame norminiame teisės akte nustatyto teisinio reguliavimo (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. rugsėjo 19 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimą administracinėje byloje Nr. I-11-492/2017).

17. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje taip pat ne kartą pažymėta, kad viešojo administravimo srityje, be kita ko, apimančioje įgaliojimus turinčio viešojo administravimo subjekto atliekamą administracinio reglamentavimo (teisėkūros) veiklą, konstitucinis teisinės valstybės principas realizuojamas *inter alia* Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 dalyje, įtvirtinančioje įstatymo viršenybės principą, kuris reiškia, kad viešojo administravimo subjektų įgaliojimai atlikti viešąjį administravimą turi būti nustatyti teisės aktuose, o veikla turi atitikti šiame įstatyme išdėstytus teisinius pagrindus. Administraciniai aktai, susiję su asmenų teisių ir pareigų įgyvendinimu, visais atvejais turi būti pagrįsti įstatymais ir juos įgyvendinančiais poįstatyminiais teisės aktais (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. spalio 5 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimą administracinėje byloje Nr. I-16-520/2016; 2017 m. rugsėjo 19 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimą administracinėje byloje Nr. I-11-492/2017).

18. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas ir Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, aiškindami Kadastro nuostatuose įtvirtintą teisinį reglamentavimą, nustatantį pareigą atliekant kadastrinius matavimus ženklinti žemės sklypo ribas vietovėje, kviesti dalyvauti šioje procedūroje kviestinius asmenis bei surašyti tokio žemės sklypo ribų paženklinimo–parodymo aktą, išskyrus tuos atvejus, kai žemės sklypas ribojasi su anksčiau geodeziniais prietaisais išmatuotu žemės sklypu, kurio ribų posūkio taškų ir riboženklių koordinatės nustatytos valstybinėje koordinačių sistemoje, ir kai bendra riba sutampa, suinteresuotų asmenų teisių ir pareigų įgyvendinimo kontekste, yra išaiškinę, kad:

1. Šio veiksmo rezultate turi būti įvertinamos šių asmenų pastabos, pateikti atitinkami atsakymai į šias pastabas bei surašytas žemės sklypo ribų paženklinimo–parodymo aktas, kuris yra neatsiejama Nekilnojamojo daikto kadastro duomenų bylos dalis. Toks šio dokumento (žemės sklypo ribų paženklinimo–parodymo akto) statusas reiškia, kad jame užfiksuotos faktinės aplinkybės apie žemės sklypo ribas sudaro sprendimo, kuriuo remiantis į Nekilnojamojo turto kadastrą yra įrašomi duomenys apie konkretų žemės sklypą, faktinį pagrindą. Tai savo ruožtu lemia, kad jei šiame dokumente yra užfiksuota neteisinga informacija, tai tokia klaida gali daryti įtaką ir sprendimo, kuriuo remiantis į Nekilnojamojo turto kadastrą yra įrašomi duomenys apie konkretų žemės sklypą, pagrįstumą bei teisėtumą, o tuo pačiu ir klaidingų duomenų į Nekilnojamojo turto kadastrą įrašymą (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. lapkričio 24 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A-1381-438/2016).

2. Pavyzdžiui, Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2019 m. spalio 28 d. nutartyje civilinėje byloje Nr. e3K-3-304-695/2019 pažymėta, jog: „Bendroji taisyklė <...> yra ta, kad žemės sklypo kadastriniai matavimai yra atliekami informavus gretimų žemės sklypų savininkus ir taip sudarius šiems asmenims galimybę dalyvauti atliekant žemės sklypo kadastrinius matavimus (Kadastro nuostatų 32.1.1 punktas, Taisyklių 25 punktas). Reikalavimas informuoti gretimų žemės sklypų savininkus apie ketinamus atlikti žemės sklypo kadastrinius matavimus nėra savitikslis. Šis reikalavimas yra nustatytas, siekiant sudaryti gretimų žemės sklypų savininkams sąlygas bendradarbiauti ir kartu išvengti ga-

limų netikslumų, teisių pažeidimo ar tolesnių šalių ginčų. Taip aptariamo reikalavimo, nustatyto žemės sklypo kadastriniams matavimams atlikti, reikšmė yra aiškinama kasacinio teismo praktikoje (žr., pvz., Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2014 m. birželio 27 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-3-359/2014). Teisės aktuose įtvirtinta sklypų ribų nustatymo (tikslinimo) procedūra, apie kurią informuojami ir kurioje dalyvauja ne tik sklypo savininkai, bet ir suinteresuoti asmenys, *inter alia* gretimų sklypų savininkai, sudaro sąlygas bendradarbiauti ir išreikšti pastabas dėl nustatomų (tikslinamų) sklypo ribų pradinėse stadijose (Kadastro nuostatų 32.1.1.3, 32.1.1.5 punktai), taip išvengiant galimų netikslumų, asmenų teisių pažeidimo ar tolesnių šalių ginčų (žr., pvz., Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2012 m. gruodžio 29 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-3-580/2012)".

19. Nurodytų teisinių argumentų pagrindu išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad Taisyklių 42 punkte (2013 m. sausio 24 d. įsakymo Nr. 1P-(1.3.)-40 redakcija) įtvirtintas teisinis reglamentavimas, nustatęs, kad: „Kelio juostos užimamo žemės sklypo ribos vietovėje neženklinamos ir žemės sklypo ribų paženklinimo–parodymo aktas, kurio forma patvirtinta Nekilnojamojo turto objektų kadastrinių matavimų ir kadastro duomenų surinkimo bei tikslinimo taisyklių 2 priede, nepildomas. Kelio juostos plane 3-ioji lentelė, kurioje nurodomos gretimybės, nepildoma", kelių kadastriniams matavimams nustatė procedūrinio teisinio pobūdžio išimtį, kuriai nustatyti nebuvo teisinių pagrindų, įtvirtintų aukštesnės galios teisės aktuose, taigi nustatytasis teisinis reglamentavimas pažeidžia konstitucinį teisinės valstybės principą teisės aktų hierarchijos ir pareigos veikti aukštesnės galios teisės aktais suteiktos kompetencijos ribose pažeidimų aspektais.

20. Todėl pripažįstama, kad Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos generalinio direktoriaus 2005 m. gegužės 5 d. įsakymu Nr. 1P-105 patvirtintų Kelio kadastro duomenų bylos rengimo taisyklių 42 punktas (2013 m. sausio 24 d. įsakymo Nr. 1P-(1.3.)-40 redakcija), nustatęs, kad: „Kelio juostos užimamo žemės sklypo ribos vietovėje neženklinamos ir žemės sklypo ribų paženklinimo–parodymo aktas, kurio forma patvirtinta Nekilnojamojo turto objektų kadastrinių matavimų ir kadastro duomenų surinkimo bei tikslinimo taisyklių 2 priede, nepildomas. Kelio juostos plane 3-ioji lentelė, kurioje nurodomos gretimybės, nepildoma", prieštaravo konstituciniam teisinės valstybės principui, Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto kadastro įstatymo 8 straipsnio 3 dalies 1 punktui (2006 m. gruodžio 21 d. įstatymo Nr. X-1007 redakcija) ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. balandžio 15 d. nutarimu Nr. 534 patvirtintų Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto kadastro nuostatų 32.1.1 punktui (2014 m. balandžio 1 d. nutarimo Nr. 303 redakcija) bei 32.1.1.4 punktui (2005 m. birželio 23 d. nutarimo Nr. 695 redakcija).

21. Šiame kontekste išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad atsakovo argumentai, jog kelių kadastrinių matavimų ypatumus lemia iš Kelių įstatyme įtvirtinto teisinio reglamentavimo kylantys imperatyvaus pobūdžio reikalavimai nustatant kelio elementų plotus ir ribas, taip pat kviestinių asmenų gausa ir dideli žmogiškųjų bei materialiųjų išteklių poreikiai, jei kelių kadastriniams matavimams būtų taikomos bendrosios taisyklės, įtvirtintos Kadastro nuostatų 32.1.1 ir 32.1.1.4 punktuose, net ir pripažįstant juos teisiškai svarbiais reglamentuojant ginčo teisinius santykius, nesuponuoja kitokios teisinio reglamentavimo sisteminio vertinimo pagrindu padarytos išvados, kad nustatytasis teisinis reglamentavimas pažeidžia konstitucinį teisinės valstybės principą teisės aktų hierarchijos ir pareigos veikti aukštesnės galios teisės aktais suteiktos kompetencijos ribose pažeidimų aspektais.

22. Išplėstinė teisėjų kolegija neturi teisinių pagrindų pasisakyti dėl tapataus ginčijamam teisinio reglamentavimo, atsižvelgiant į keliams taikomus imperatyvaus pobūdžio reikalavimus, galimos vietos teisės aktų hierarchinėje sistemoje ar teisinių prielaidų, kurioms esant vienas ar kitas viešojo administravimo subjektas, įtvirtindamas tokį teisinį reglamentavimą, veiktų *intra vires* (savo kompetencijos ribose) (Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 3 str. 1 d.).

23. Dėl norminio administracinio akto dalies pripažinimo neteisėtu teisinių pasekmių, taikomų šios bylos kontekste:

23.1. Vadovaujantis Administracinių bylų teisenos įstatymo 118 straipsnio 1 dalimi, norminis administracinis aktas (ar jo dalis) paprastai negali būti taikomas nuo tos dienos, kai oficialiai buvo paskelbtas įsiteisėjęs administracinio teismo sprendimas dėl to norminio administracinio akto (ar jo dalies) pripažinimo neteisėtu.

23.2. Šios norminės administracinės bylos nagrinėjimo metu Kelio kadastro duomenų bylos rengimo taisyklės nebegalioja – Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos direktoriaus 2018 m. vasario 23 d. įsakymo Nr. 1P-106-(1.3 E.) 1 punktu Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos generalinio direktoriaus 2005 m. gegužės 5 d. įsakymas Nr. 1P-105 „Dėl Kelio kadastro duomenų bylos rengimo taisyklių patvirtinimo“ (su visais pakeitimais ir papildymais) buvo pripažintas netekusiu galios.

23.3. Taigi, esamoje teisinėje situacijoje ABTĮ 118 straipsnio 1 dalyje nustatytos norminio akto pripažinimo neteisėtu teisinės pasekmės negali kilti.

23.4. Tačiau, aiškindamas minėtas Administracinių bylų teisenos įstatymo nuostatas, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra konstatavęs, jog konstrukcija „paprastai negali būti taikomas“ suponuoja išvadą, kad galimos minėtos taisyklės, jog aktas negali būti taikomas nuo tos dienos, kai oficialiai buvo paskelbtas įsiteisėjęs administracinio teismo sprendimas dėl atitinkamo norminio akto (ar jo dalies) pripažinimo neteisėtu, išimtys (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. birželio 12 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A^{502}-68/2009; 2013 m. balandžio 9 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A^{602}-778/2013; 2018 m. spalio 29 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-2577-624/2018). Tokia išimtis iš šios taisyklės ir yra tie atvejai, kai norminio teisės akto teisėtumas tikrinamas dėl jo taikymo teisme nagrinėjamoje individualioje byloje. Priešingu atveju, toks konkretaus norminio akto teisėtumo tikrinimas netektų prasmės, kadangi teisme nagrinėjamos individualios bylos baigčiai norminio akto panaikinimas neturėtų jokių teisinių pasekmių ir tektų vertinti, kad toks pripažintas neteisėtu norminis aktas buvo teisėtas ginčo, nagrinėjamo individualioje byloje, atsiradimo metu (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. gruodžio 30 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A^{438}-1690/2005; 2014 m. gegužės 19 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{552}-778/2014). Tokiais atvejais, kai įsiteisėjusiu administracinio teismo sprendimu norminis administracinis teisės aktas pripažįstamas neteisėtu pagal teismo, suabejojusio tokio akto, taikytino individualioje byloje, teisėtumu prašymą, teismas, atnaujinęs bylos nagrinėjimą ir spręsdamas ginčą, teisiniams santykiams, iš kurių kilo ginčas, neteisėtu pripažinto norminio administracinio teisės akto taikyti negali (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. birželio 12 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A^{502}-68/2009).

23.5. Atsižvelgiant į tai, kad norminio akto dalies teisėtumo tyrimas pradėtas dėl

nagrinėjamos individualios bylos, kurioje taikytinos Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos generalinio direktoriaus 2005 m. gegužės 5 d. įsakymu Nr. 1P-105 patvirtintų Kelio kadastro duomenų bylos rengimo taisyklių 42 punkto (2013 m. sausio 24 d. įsakymo Nr. 1P-(1.3.)-40 redakcija) nuostatos, jas pripažinus neteisėtomis, ši teisės norma netaikoma nuo jos priėmimo dienos sprendžiant individualioje byloje kilusį ginčą dėl NŽT Kretingos rajono skyriaus 2015 m. rugsėjo 10 d. sprendimo Nr. 14SK-1073-(14.14.110.) teisėtumo.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 117 straipsnio 1 dalies 2 punktu ir 119 straipsnio 1 dalimi, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija

n u s p r e n d ž i a:

Pripažinti, kad Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos generalinio direktoriaus 2005 m. gegužės 5 d. įsakymu Nr. 1P-105 patvirtintų Kelio kadastro duomenų bylos rengimo taisyklių 42 punktas (2013 m. sausio 24 d. įsakymo Nr. 1P-(1.3.)-40 redakcija) prieštaravo konstituciniam teisinės valstybės principui, Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto kadastro įstatymo 8 straipsnio 3 dalies 1 punktui (2006 m. gruodžio 21 d. įstatymo Nr. X-1007 redakcija) ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. balandžio 15 d. nutarimu Nr. 534 patvirtintų Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto kadastro nuostatų 32.1.1 punktui (2014 m. balandžio 1 d. nutarimo Nr. 303 redakcija) bei 32.1.1.4 punktui (2005 m. birželio 23 d. nutarimo Nr. 695 redakcija).

Sprendimą skelbti Teisės aktų registre.

Sprendimas neskundžiamas.

1.3. Dėl Vilniaus rajono savivaldybės tarybos 2016 m. gruodžio 22 d. sprendimu Nr. T3-514 patvirtintų Vilniaus rajono savivaldybės vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą nuostatų 35 punkto ir 35.1 papunkčio teisėtumo

Vyriausybės atstovas Vilniaus apygardos administraciniam teismui pateiktu pareiškimu prašė ištirti, ar Vilniaus rajono savivaldybės tarybos 2016 m. gruodžio 22 d. sprendimu Nr. T3-514 patvirtintų Vilniaus rajono savivaldybės vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą nuostatų (toliau – Nuostatai) 35 punktas tiek, kiek jame yra įtrauktos sodininkų bendrijų teritorijose esančios sodų valdos be pastatų, atitinka Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 dalį, Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 dalį ir 6 straipsnio 4 dalį, Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 6 ir 7 punktus ir Administracinės naštos mažinimo įstatymo 4 straipsnio 8 punktą (1 punktas). Pareiškėjas nurodė, kad minėta vietinė rinkliava yra mokėtina už sodo paskirties sklypus su statiniais, ir nors pagal Nuostatus sodininkų bendrijų teritorijose esančios sodų valdos be pastatų nėra įtraukiamos į Vietinės rinkliavos mokėtojų registro (toliau – Registras) duomenų bazę, tačiau pagal jų 35 punktą asmenims sukuriama

papildoma (perteklinė) pareiga pateikti prašymą, kad jų turima sodų valda be pastatų nebūtų įtraukta arba, jeigu ji jau įtraukta, būtų išbraukta iš Registro (2 punktas).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas konstatavo, kad ginčijamas reglamentavimas be teisėto pagrindo nustato pareigas asmenims, a priori (iš anksto) nesantiems šios vietinės rinkliavos mokėtojais, t. y. šių mokestinių teisinių santykių teisinio reguliavimo subjektais, todėl atsakovas, įgyvendindamas išimtinę savivaldybės tarybos kompetenciją įstatymų nustatyta tvarka nustatyti vietines rinkliavas (Vietos savivaldos įstatymo 6 str. 2 p., 16 str. 2 d. 37 p., Rinkliavų įstatymo 11 str. 8 p., 12 str.), tokiu sprendimu pažeidė Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punkte įtvirtintą savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo principą, reiškiantį, kad savivaldybės institucijų ir kitų savivaldybės viešojo administravimo subjektų veikla ir visais jų veiklos klausimais priimti sprendimai turi atitikti įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimus (22 punktas).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pripažino, kad Nuostatų 35 punkto ir 35.1 papunkčio dalis, kiek jose įtvirtintas reglamentavimas, nustatantis asmenims, turintiems teisę į sodų valdas be pastatų, pareigą teikti prašymus, kad jiems savivaldybės teritorijoje nuosavybės teise priklausantys ar kitu pagrindu teisėtai valdomi ar naudojami nekilnojamojo turto objektai būtų neįtraukiami į Registro duomenų bazę, prieštarauja Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punkte įtvirtintam savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo principui (rezoliucinė dalis).

Administracinė byla Nr. eA-2020-415/2020
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-02987-2018-0
Procesinio sprendimo kategorija 4.2

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

2020 m. rugsėjo 9 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Romano Klišausko, Gintaro Kryževičiaus (kolegijos pirmininkas ir pranešėjas) ir Dainiaus Raižio,

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo Vyriausybės atstovo Vilniaus apskrityje tarnybos apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. balandžio 23 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo Vyriausybės atstovo Vilniaus apskrityje tarnybos pareiškimą atsakovui Vilniaus rajono savivaldybės tarybai dėl norminio administracinio akto teisėtumo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas Vyriausybės atstovas Vilniaus apskrityje pateikė teismui pareiškimą ištirti, ar Vilniaus rajono savivaldybės tarybos (toliau – ir Taryba) 2016 m. gruodžio 22 d. sprendimu Nr. T3-514 patvirtintų Vilniaus rajono savivaldybės vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą nuostatų (toliau – ir Nuostatai) 35 punktas tiek, kiek yra įtrauktas 34.3 papunktyje numatytas atvejis, t. y. sodininkų bendrijų teritorijose esančios sodų valdos be pastatų, atitinka Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 dalį, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir VAĮ) 3 straipsnio 1 dalį ir 6 straipsnio 4 dalį, Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 6 ir 7 punktus ir Lietuvos Respublikos administracinės naštos mažinimo įstatymo 4 straipsnio 8 punktą. Nustačius neatitikimą, prašė pripažinti, kad Nuostatų 35 punktas tiek, kiek yra įtrauktas Nuostatų 34.3 papunktyje numatytas atvejis, t. y. sodininkų bendrijų teritorijose esančios sodų valdos be pastatų, prieštarauja nurodytoms teisės aktų nuostatoms.

2. Pareiškėjas paaiškino, kad Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2013 m. vasario 20 d. įsakymu Nr. D1-150 patvirtinto Nekilnojamojo turto objektų, kurių savininkas arba įgalioti asmenys privalo mokėti nustatytą rinkliavą arba sudaryti komunalinių tvarkymo paslaugos teikimo sutartį, rūšių sąrašo (toliau – ir Sąrašas) 18 eilutė numato sodų paskirties pastatus (pastatai, naudojami arba poilsiui ir (arba) sodininkystei ir (arba) daržininkystei sodininkų bendrijos nariams priklausantys sodo sklypai su pastatais ir (ar) sodo sklypai su pastatais, nepriklausantys sodininkų bendrijos nariams, bet esantys sodo teritorijoje). Sąraše aiškiai įtvirtinta, kad apmokestinami tik sodo paskirties sklypai su statiniais. Nors Nuostatų 34.3 papunktis taip pat numato, kad sodininkų bendrijų teritorijose esančios sodų valdos be pastatų nėra įtraukiamos į Vietinės rinkliavos mokėtojų registro (toliau – ir Registras) duomenų bazę, tačiau pagal Nuostatų 35 punktą asmenims sukuriama papildoma (perteklinė) pareiga pateikti prašymą, kad jų turima sodų valda be pastatų nebūtų įtraukta arba, jeigu ji jau įtraukta, būtų išbraukta iš Registro. Taryba, Nuostatuose numatydama tokią papildomą (perteklinę) pareigą, įtvirtino reikalavimą, kuris nėra numatytas aukštesnės galios teisės akte, tuo pažeidė VAĮ 6 straipsnio 4 dalyje, 4 straipsnio 6 dalyje ir Vietos savivaldos įstatymo 3 straipsnio 1 punkte įtvirtinus principus, Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 6 ir 7 punktus. Toks teisinis reguliavimas gali klaidinti asmenis, nes jų sodų valdos be pastatų gali būti faktiškai tiek įtrauktos, tiek neįtrauktos į Registrą, o apie tai asmenys gali sužinoti tik gavę mokėjimo nurodymus. Sudarydama (atnaujindama) Registrą, Taryba turi galimybę naudotis oficialia vieša informacija, atlikti faktinius patikrinimus, tačiau Tarybos patvirtintuose Nuostatuose visi šie veiksmai perkelti asmenims. Dėl to sodų valdų be statinių valdytojai priversti patirti finansines sąnaudas, gaišti papildomą laiką, teikiant prašymus Vilniaus rajono savivaldybei. Tokia Nuostatuose patvirtinta tvarka prieštarauja Administracinės naštos mažinimo įstatymo 4 straipsnio 8 punktui.

3. Atsakovas Taryba atsiliepime į pareiškimą prašė jį atmesti.

4. Taryba nurodė, kad kuriant Registrą vadovautasi Sąrašo 18 punktu. Įvertinus Sąrašo pirmąją išnašą, kurioje nurodyta, kad apmokestinami nekilnojamojo turto objektai nepriklausomai nuo jų registracijos Nekilnojamojo turto registre, buvo padaryta išvada, kad remtis tik valstybės įmonės (toliau – ir VĮ) Registrų centro centriniame duomenų banke esančia informacija yra netikslinga, nes pagal praktiką yra atvejų, kai pastatai ne visada yra įregistruojami teisės aktų nustatyta tvarka, nors faktiškai yra naudojami. Todėl nuo 2015 metų, vadovaujantis Nuostatų 35 punktu, buvo kreiptasi į sodininkų bendrijų pirmininkus dėl informacijos suteikimo apie bendrijose esančius sodo sklypus be pastatų. Remiantis gauta informacija buvo patikslintas Registras ir sodų paskirties sklypų, kuriuose nėra pastatų, savininkams ar įgaliotiems asmenims nuo 2015 metų neskaičiuojamas vietinės rinkliavos mokestis, o įtraukiant naujus rinkliavos mokėtojus sodų paskirties žemės sklypai be pastatų nebuvo ir nėra apmokestinami. Tačiau sodininkų bendrijų pirmininkų pateikta informacija nebuvo tiksli, kai kuriais atvejais prašyta informacija iš viso nebuvo pateikta. Į Registrą įtraukti objektai neturi išskirtinių savybių, leidžiančių juos išrinkti masiniu būdu, norint juos eliminuoti, reikalingas individualus peržiūrėjimas, tačiau, atsižvelgus į didelį tokių objektų skaičių, jis nėra tikslingas. Todėl Registras nuo 2015 metų patikslintas kitomis priemonėmis, t. y. remiantis sodininkų bendrijų pirmininkų pateikta informacija, seniūnijų pateikta informacija bei asmenų prašymais, pateiktais remiantis Nuostatų 35.1 papunktyje nustatyta tvarka. Jeigu būtų uždrausta prašyti iš gyventojų pateikti prašymus dėl neįtraukimo į Registrą, Vilniaus rajono savivaldybei tektų milžiniška netikslių duomenų našta, susidarytų papildomi mokesčiai už vietinės rinkliavos administravimą, kuriuos turėtų padengti vietinės rinkliavos mokėtojai. Panaikinus Nuostatų 35 punkto dalį, nebūtų užtikrintas Registro duomenų bazės tikslumas.

5. Taryba taip pat pažymėjo, kad ji Lietuvos Respublikos savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo nustatyta tvarka nėra gavusi motyvuoto pareiškėjo teikimo panaikinti Nuostatų 35 punktą.

II.

6. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2019 m. balandžio 23 d. sprendimu atmetė pareiškėjo pareiškimą.

7. Pirmosios instancijos teismas pažymėjo, kad Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 5 straipsnio 1 dalis negali būti aiškinama kaip numatanti išankstinę bylos nagrinėjimo tvarką, kuria nepasinaudojus negalima kreiptis į teismą su abstrakčiu pareiškimu ištirti norminio savivaldybės administracinio akto teisėtumą. Todėl aplinkybė, kad pareiškėjas formaliai į Tarybą su motyvuotu teikimu nesikreipė, niekaip nesuvaržė pareiškėjo teisės kreiptis į teismą su abstrakčiu pareiškimu ištirti norminio savivaldybės administracinio akto teisėtumą.

8. Vadovaudamasis Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 2 punktu, 16 straipsnio 2 dalies 37 punktu, Lietuvos Respublikos rinkliavų įstatymo 11 straipsnio 8 punktu, Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymo 30^1 straipsniu, Sąrašu (redakcija, galiojusia nuo 2015 m. sausio 1 d.), pirmosios instancijos teismas nustatė, kad nuo 2015 m. sausio 1 d. vietine rinkliava apmokestinami tik tokie sodų paskirties objektai, kuriuose yra pastatai. Toks teisinio reglamentavimo pasikeitimas yra įtvirtintas Nuostatų 34.3

papunktyje, kuris numato, kad vietine rinkliava nėra apmokestinamos sodų valdos be pastatų. Tai atitinka Sąraše patvirtintas nekilnojamojo turto objektų rūšis, kurios apmokestinamos vietine rinkliava. Sistemiškai įvertinęs Nuostatų 35, 36, 42 ir 43 punktus, pirmosios instancijos teismas darė išvadą, kad Nuostatų 35 punktas, kaip ir Nuostatų 36, 42 ir 43 punktai, skirtas užtikrinti Registro duomenų bazės duomenų tikslumą ir aktualumą. Aukštesnės galios teisės aktais Tarybai yra suteikta išimtinė kompetencija nustatyti vietinę rinkliavą ir ją administruoti, o Taryba turi teisę detalizuoti tokios jai suteiktos išimtinės kompetencijos įgyvendinimo tvarką. Pirmosios instancijos teismas nenustatė savarankiškų pagrindų, kurie leistų daryti nekvestionuotiną išvadą, kad ginčijama Tarybai suteiktos išimtinės kompetencijos įgyvendinimo tvarka, t. y. Nuostatų 35 punktas, prieštarauja pareiškėjo nurodytam Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2013 m. vasario 20 d. įsakymui Nr. D1-150.

9. Pirmosios instancijos teismas taip pat darė išvadą, kad Nuostatų 35 ir 34.4 punktų nuostatos yra suformuluotos tiksliai ir nedviprasmiškai – iš jų turinio yra aišku, kad tuo atveju, jeigu sodų valdos be pastatų yra įtrauktos į Registro duomenų bazę, tokių valdų savininkas turėtų kreiptis su prašymu išbraukti sodų valdą be pastatų iš Registro duomenų bazės. Šie reikalavimai išdėstyti konkrečiai, todėl nėra pagrindo pripažinti, kad Nuostatų 35 ir 34.3 punktų nuostatos yra neaiškios, netikslios ir dviprasmiškos.

III.

10. Pareiškėjas Vyriausybės atstovas Vilniaus apskrityje apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. balandžio 23 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – pareiškėjo pareiškimą tenkinti.

11. Pareiškėjas apeliaciniame skunde palaiko pirmosios instancijos teismui teiktame pareiškime išdėstytus motyvus, nurodo, kad pirmosios instancijos teismas neišsamiai išnagrinėjo pareiškėjo pateiktus argumentus, neatsakė į visus pareiškėjo reikalavimus, netinkamai taikė proceso bei materialiosios teisės normas bei nukrypo nuo Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – ir Konstitucinis Teismas) suformuotos praktikos. Pirmosios instancijos teismas pasisakė tik dėl dalies teisės aktų, kuriuos pažeidžia į Nuostatų 35 punktą įtrauktas Nuostatų 34.3 punkte nurodytas atvejis. Pirmosios instancijos teismas neaptarė Nuostatų atitikties Administracinės naštos mažinimo įstatymo 4 straipsnio 8 punktui. Pareiškėjas pabrėžia, jog atitinkamos pareigos asmenims gali būti nustatomos tik įstatymu (VAĮ 6 str. 4 d.). Tarybos išimtinė kompetencija ir teisė nustatyti vietinę rinkliavą bei jos nuostatus nėra absoliuti, ji turi būti įgyvendinama vadovaujantis aukštesnės galios teisės aktais. Taryba negali įtvirtinti tokių nuostatų, kurios prieštarautų ar paneigtų aukštesnės galios teisės aktus ar sukurtų asmenims naujas teisės aktais nenumatytas ir nepagrįstas pareigas. Nuostatų 35 ir 35.1 punktais sukuriama papildoma (perteklinė) pareiga pateikti prašymą, kad asmenų turima sodų valda be pastatų nebūtų įtraukta arba, jeigu ji jau įtraukta, būtų išbraukta iš Registro, nors Sąraše aiškiai numatytas baigtinis sąrašas objektų, už kuriuos privalo būti mokama rinkliava, todėl nėra jokio pagrindo sukurti reikalavimą asmenims teikti prašymą išbraukti iš sąrašo, į kurį asmuo neturėtų būti įtrauktas.

12. Atsakovas Taryba atsiliepime į apeliacinį skundą palaiko pirmosios instancijos teismui teiktame atsiliepime išdėstytą poziciją, mano, kad pirmosios instancijos teismas priėmė teisėtą ir pagrįstą sprendimą, todėl apeliacinį skundą prašo atmesti.

Teisėjų kolegija

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

IV.

13. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 54 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad tais atvejais, kai viena iš proceso šalių pasitraukia iš bylos (asmens mirtis, juridinio asmens pabaiga, institucijos ar organizacijos reorganizavimas arba likvidavimas, reikalavimo perleidimas), teismas tą proceso šalį pakeičia jos teisių perėmėju. Teisių perėmimas galimas bet kurioje proceso stadijoje. Teisių perėmėjui visi veiksmai, atlikti procese iki jo dalyvavimo, yra privalomi tiek, kiek jie būtų buvę privalomi tam asmeniui, vietoj kurio dalyvauja teisių perėmėjas (ABTĮ 54 str. 2 d.).

14. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2019 m. birželio 19 d. nutarimu Nr. 645 „Dėl Vyriausybės atstovų tarnybų reorganizavimo, Vyriausybės atstovų tarnybų reorganizavimo sąlygų aprašo ir Vyriausybės atstovų įstaigos nuostatų patvirtinimo“, nuo 2019 m. liepos 2 d. Vyriausybės atstovo Vilniaus apskrityje tarnybos teises ir pareigas perėmė Vyriausybės atstovų įstaiga (kodas – *(duomenys neskelbtini)*; įstaigos buveinė – *(duomenys neskelbtini)*), o vadovaujantis Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 4 straipsnio 1 punktu, Vilniaus apskrities savivaldybių administracinę priežiūrą atlieka Vyriausybės atstovų įstaigos Vyriausybės atstovas Vilniaus ir Alytaus apskrityse.

15. Atsižvelgiant į nustatytas aplinkybes ir vadovaujantis minėtomis ABTĮ nuostatomis, konstatuotina, kad Vyriausybės atstovo Vilniaus apskrityje tarnybos procesines teises ir pareigas šioje byloje perima Vyriausybės atstovų įstaigos Vyriausybės atstovas Vilniaus ir Alytaus apskrityse, kuris laikytinas pareiškėju.

16. Taryba 2016 m. gruodžio 22 d. sprendimu Nr. T3-514 patvirtino Vilniaus rajono savivaldybės vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą nuostatus.

17. Nuostatų 32 punkte nustatyta, kad vietinės rinkliavos mokėtojų registravimo tikslais savivaldybės administracija nustatyta tvarka naudojasi VĮ Registrų centro Vilniaus filialo duomenų bazėmis, Gyventojų registro, Mokesčių mokėtojų registro, Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos Vilniaus skyriaus, savivaldybės administracijos, sodininkų ir garažų bendrijų, daugiabučių gyvenamųjų namų bendrijų pirmininkų ir administratorių bei kitų subjektų turimais duomenimis, reikalingais Registrui ir vietinei rinkliavai administruoti.

18. Nuostatų 34.3 papunktyje numatyta, jog į Registro duomenų bazę neįtraukiamos (išbraukiamos) sodininkų bendrijų teritorijose esančios sodų valdos be pastatų.

19. Vadovaujantis Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2013 m. vasario 20 d. įsakymu Nr. D1-150 patvirtintu Sąrašu, nekilnojamojo turto objektai – pastatai ir inžineriniai statiniai su priklausiniais ir (ar) priskirtais naudoti žemės sklypais ar be jų, kitos patalpos, nepaisant jų registracijos nekilnojamojo turto registre, atskirais nekilnojamojo turto vienetais suformuotos patalpos. Sąrašo 18 eilutėje tarp tokių nekilnojamojo turto objektų nurodyti sodų paskirties pastatai.

20. Nuostatų 35 punkte nustatyta, jog asmenys, norintys, kad jiems savivaldybės

teritorijoje nuosavybės teise priklausantys ar kitu pagrindu teisėtai valdomi ar naudojami nekilnojamojo turto objektai šių nuostatų 34.1, 34.2 ir 34.3 papunkčiuose nustatytais atvejais būtų neįtraukiami į Registro duomenų bazę, savivaldybės administracijai ar seniūnijai pagal objekto buvimo vietą turi pateikti prašymą, kuriame turi būti nurodytas nekilnojamo turto objekto (pastato, sodų valdos ir kt.) adresas, unikalus arba kadastrinis numeris, savininkas(-ai) ir jo(-ų) kontaktiniai duomenys (Nuostatų 35.1 p.).

21. Šioje byloje ginčijama ta Nuostatų 35 punkto ir 35.1 papunkčio dalis, kiek joje įtvirtintas teisinis reglamentavimas, nustatantis asmenims, turintiems teisę į sodų valdas be pastatų, pareigą teikti prašymus, kad jiems savivaldybės teritorijoje nuosavybės teise priklausantys ar kitu pagrindu teisėtai valdomi ar naudojami nekilnojamojo turto objektai būtų neįtraukiami į Registro duomenų bazę.

22. Vertinant šio sprendimo 19 punkte nurodytą teisinį reglamentavimą bei kartu matant loginius sisteminius jo ir Tarybos 2016 m. gruodžio 22 d. sprendimu Nr. T3-514 patvirtintų Nuostatų 32 punkto bei 34.3 papunkčio ryšius, Sprendimo 21 punkte nurodytas ginčijamas teisinis reglamentavimas be teisėto pagrindo nustato pareigas asmenims, *a priori* (iš anksto) nesantiems šios vietinės rinkliavos mokėtojais, t. y. šių mokestinių teisinių santykių teisinio reguliavimo subjektais, todėl atsakovas, įgyvendindamas išimtinę savivaldybės tarybos kompetenciją įstatymų nustatyta tvarka nustatyti vietines rinkliavas (Vietos savivaldos įstatymo 6 str. 2 p., 16 str. 2 d. 37 p., Rinkliavų įstatymo 11 str. 8 p., 12 str.), tokiu sprendimu pažeidė Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punkte įtvirtintą savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo principą, reiškiantį, kad savivaldybės institucijų ir kitų savivaldybės viešojo administravimo subjektų veikla ir visais jų veiklos klausimais priimti sprendimai turi atitikti įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimus.

23. Pripažinus, ginčijamo teisinio reglamentavimo neteisėtumą šiuo, sprendimo 22 punkte nurodytu teisiniu pagrindu, teisėjų kolegija nepasisako dėl kitų pareiškėjo pareiškime ištirti normos teisėtumą nurodytų pagrindų, kaip neturinčių reikšmės procesinei bylos baigčiai.

24. Teisėjų kolegija panaikina pirmosios instancijos teismo sprendimą konstatuodama jo neteisėtumą dėl neteisingo materialiosios teisės normų aiškinimo ir nauju sprendimu Nuostatų 35 punkto ir 35.1 papunkčio dalis, kiek juose įtvirtintas teisinis reglamentavimas, nustatantis asmenims, turintiems teisę į sodų valdas be pastatų, pareigą teikti prašymus, kad jiems savivaldybės teritorijoje nuosavybės teise priklausantys ar kitu pagrindu teisėtai valdomi ar naudojami nekilnojamojo turto objektai būtų neįtraukiami į Registro duomenų bazę, pripažįsta prieštaraujančiomis Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punkte įtvirtintam savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo principui.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 117 straipsnio 1 dalies 2 punktu, 119 straipsnio 1 dalimi, 144 straipsnio 1 dalies 2 punktu, 148 straipsnio 1 dalimi, teisėjų kolegija

n u s p r e n d ž i a:

Pareiškėjo Vyriausybės atstovų įstaigos Vyriausybės atstovo Vilniaus ir Alytaus

apskrityse (Vyriausybės atstovo Vilniaus apskrityje tarnybos teisių perėmėjas) apeliacinį skundą patenkinti.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. balandžio 23 d. sprendimą panaikinti.

Priimti naują sprendimą.

Vilniaus rajono savivaldybės tarybos 2016 m. gruodžio 22 d. sprendimu Nr. T3-514 patvirtintų Vilniaus rajono savivaldybės vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą nuostatų 35 punkto ir 35.1 papunkčio dalis, kiek jose įtvirtintas teisinis reglamentavimas, nustatantis asmenims, turintiems teisę į sodų valdas be pastatų, pareigą teikti prašymus, kad jiems savivaldybės teritorijoje nuosavybės teise priklausantys ar kitu pagrindu teisėtai valdomi ar naudojami nekilnojamojo turto objektai būtų neįtraukiami į Vietinės rinkliavos mokėtojų registro duomenų bazę, pripažinti prieštaraujančiomis Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punkte įtvirtintam savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo principui.

Sprendimą skelbti Teisės aktų registre.

Sprendimas neskundžiamas.

1.4. Dėl Neringos savivaldybės tarybos 2015 m. lapkričio 26 d. sprendimu Nr. T1-246 patvirtinto Neringos savivaldybės tarybos veiklos reglamento 45.7 papunkčio dalies ir kitų nuostatų teisėtumo

Vyriausybės atstovas prašė ištirti, ar: 1) Neringos savivaldybės tarybos 2015 m. lapkričio 26 d. sprendimu Nr. T1-246 patvirtinto Neringos savivaldybės tarybos veiklos reglamento (toliau – Reglamentas) 45.7 papunktis ta apimtimi, kuria nustatyta, jog seniūnaičių sueigos sprendimai savivaldybės taryboje vertinami ir sprendimas dėl jų priimamas per 20 darbo dienų, bet ne artimiausiame savivaldybės tarybos posėdyje, atitinka Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 dalies nuostatas ir Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punkte įtvirtintą įstatymo viršenybės principą; 2) Reglamentas ta apimtimi, kuria nenustato išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimų vertinimo tvarkos savivaldybės tarybai priimant sprendimus dėl papildomų ir planą viršijančių savivaldybės biudžeto pajamų ir kitų piniginių lėšų paskirstymo, tikslinės paskirties ir specializuotų fondų sudarymo ir naudojimo, atitinka Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 17 punkto nuostatas (1 punktas).

Pagal Reglamento 45.7 papunktį tiek seniūnaičių sueigos, tiek išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimams įvertinti ir įforminti yra nustatytas 20 darbo dienų terminas. Pareiškėjas teigė, jog toks seniūnaičių sueigos ir išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimų vertinimo ir sprendimų dėl jų priėmimo savivaldybės taryboje terminų suvienodinimas akivaizdžiai prieštarauja Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 daliai, nes pakeičia šioje dalyje įtvirtintą seniūnaičių sueigos sprendimų vertinimo bei sprendimo dėl jų, priimamo savivaldybės taryboje, terminą – artimiausiame savivaldybės tarybos posėdyje, t. y. sueigos sprendimai būtų įvertinami ir sprendimas dėl jų priimamas per ilgesnį nei Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 dalyje nustatytą terminą (2 punktas).

Pareiškėjas taip pat kvestionavo Reglamento teisėtumą tuo aspektu, jog jame atskirai nebuvo nustatyta išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimų vertinimo tvarkos, nurodytos Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 17 punkte („išimtinė savivaldybės tarybos kompetencija [yra] sprendimų dėl papildomų ir planą viršijančių savivaldybės biudžeto pajamų ir kitų piniginių lėšų paskirstymo, tikslinės paskirties ir specializuotų fondų sudarymo ir naudojimo priėmimas, reglamento nustatyta tvarka įvertinus išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimus") (3 punktas).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nurodė, kad poįstatyminis teisės aktas – Reglamentas – nustato kitokį seniūnaičių sueigos sprendimų vertinimo ir sprendimo priėmimo terminą („nepraleisdami bendro 20 darbo dienų termino"), nei terminas, įtvirtintas įstatyme, t. y. Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 dalyje („artimiausiame tarybos posėdyje"), kadangi, taikant Reglamento 45.7 papunktyje nurodytą terminą, atitinkamas tarybos sprendimas gali būti priimtas tiek anksčiau, tiek vėliau nei nurodyta įstatyme. Teisėjų kolegija vertino, kad atsakovas, pakeisdamas Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 dalyje nustatytą terminą, šią įstatymo normą pažeidė (46 punktas).

Dėl pareiškėjo argumentų, kad Reglamente nėra nustatyta Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 17 punkte (2017 m. spalio 12 d. įstatymo Nr. XIII-677 redakcija) nurodyta tvarka, apeliacinės instancijos teismas nurodė, kad vien tai, jog šioje įstatymo nuostatoje yra minima „reglamento nustatyta tvarka", neleidžia daryti išvados, kad savivaldybės tarybos reglamente privalo būti nustatyta atskira (kita nei jau nustatytoji) išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimų vertinimo tvarka, kai priimami Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 17 punkte nurodyti sprendimai. Atkreiptas dėmesys į tai, jog šioje teisės normoje nėra nurodyta, kad išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimai privalo būti vertinami atskira ar ypatinga reglamento nustatyta tvarka, nenurodyti jokie šių sprendimų vertinimo tvarkos specifiniai elementai, todėl Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 17 punktas nėra pagrindas konstatuoti, kad jame minimų sprendimų vertinimui Reglamente privalo būti nustatyta atskira, kitokia nei Reglamento 45.7 papunktyje įtvirtinta, išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimų vertinimo tvarka (61 punktas).

Lietuvos vyriausiais administracinis teismas pripažino, kad: 1) Reglamento 45.7 papunktis ta apimtimi, kuria nustatyta, jog seniūnaičių sueigos sprendimai savivaldybės taryboje vertinami ir sprendimas dėl jų priimamas per 20 darbo dienų, bet ne artimiausiame savivaldybės tarybos posėdyje, prieštarauja Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 daliai; 2) Reglamentas ta apimtimi, kuria nenustatyta išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimų vertinimo tvarka savivaldybės tarybai priimant sprendimus dėl papildomų ir planą viršijančių savivaldybės biudžeto pajamų ir kitų piniginių lėšų paskirstymo, tikslinės paskirties ir specializuotų fondų sudarymo ir naudojimo, neprieštarauja Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 17 punktui (rezoliucinė dalis).

Administracinė byla Nr. eA-1012-261/2020
Teisminio proceso Nr. 3-63-3-01433-2018-7
Procesinio sprendimo kategorija 4.2

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2020 m. rugsėjo 23 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš Artūro Drigoto, Stasio Gagio (pranešėjas) ir Gintaro Kryževičiaus (kolegijos pirmininkas),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal atsakovo Neringos savivaldybės tarybos apeliacinį skundą dėl Regionų apygardos administracinio teismo Klaipėdos rūmų 2018 m. lapkričio 30 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo Vyriausybės atstovo Klaipėdos ir Tauragės apskrityse (Vyriausybės atstovo Klaipėdos apskrityje teisių perėmėjas) pareiškimą atsakovui Neringos savivaldybės tarybai dėl norminio administracinio akto teisėtumo ištyrimo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas Vyriausybės atstovas Klaipėdos apskrityje (teisių perėmėjas – Vyriausybės atstovas Klaipėdos ir Tauragės apskrityse, toliau – ir pareiškėjas) kreipėsi į Regionų apygardos administracinio teismo Klaipėdos rūmus, prašydamas ištirti, ar Neringos savivaldybės tarybos 2015 m. lapkričio 26 d. sprendimu Nr. T1-246 patvirtinto Neringos savivaldybės tarybos veiklos reglamento (toliau – ir Reglamentas) 45.7 papunktis ta apimtimi, kuria nustatyta, jog seniūnaičių sueigos sprendimai savivaldybės taryboje vertinami ir sprendimas dėl jų priimamas per 20 darbo dienų, bet ne artimiausiame savivaldybės tarybos posėdyje, atitinka Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo (toliau – ir Vietos savivaldos įstatymas) 35 straipsnio 6 dalies nuostatas ir Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir Viešojo administravimo įstatymas) 3 straipsnio 1 punkte įtvirtintą įstatymo viršenybės principą. Taip pat prašė ištirti, ar Reglamentas ta apimtimi, kuria nenustato išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimų vertinimo tvarkos savivaldybės tarybai priimant sprendimus dėl papildomų ir planą viršijančių savivaldybės biudžeto pajamų ir kitų piniginių lėšų paskirstymo, tikslinės paskirties ir specializuotų fondų sudarymo ir naudojimo, atitinka Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 17 punkto nuostatas.

2. Pareiškime nurodė, jog pagal Reglamento 45.7 papunktį tiek seniūnaičių sueigos, tiek išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimams įvertinti ir įforminti yra nustatytas 20 darbo dienų terminas. Pažymėjo, jog toks seniūnaičių sueigos ir išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimų vertinimo ir sprendimų dėl jų priėmimo savivaldybės taryboje

terminų suvienodinimas akivaizdžiai prieštarauja Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 daliai, nes pakeičia šioje dalyje įtvirtintą seniūnaičių sueigos sprendimų vertinimo bei sprendimo dėl jų, priimamo savivaldybės taryboje, terminą, t. y. seniūnaičių sueigos sprendimai būtų įvertinami ir sprendimas dėl jų priimamas per ilgesnį nei Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 dalyje nustatytą terminą. Teigė, jog Reglamento 45.7 papunkčio nuostatos ta apimtimi, kuria nustatyta, jog seniūnaičių sueigos sprendimai savivaldybės taryboje vertinami ir sprendimas dėl jų priimamas per 20 darbo dienų, bet ne artimiausiame savivaldybės tarybos posėdyje, apriboja seniūnaičių sueigą sudarančių seniūnaičių teisę gauti (sužinoti) savivaldybės tarybos sprendimą seniūnaičių sueigai aktualiu klausimu per įstatymu nustatytą terminą. Pareiškėjas vertino, kad savivaldybės taryba nepaisė Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 dalimi jai nustatytų įgaliojimų ribų ir neturėdama teisinio pagrindo nustatė kitokią seniūnaičių sueigos sprendimų vertinimo ir sprendimų dėl jų priėmimo savivaldybės taryboje terminą nei jis nustatytas įstatymu.

3. Pagal Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 17 punktą, 35^1 straipsnio 1 dalį savivaldybės tarybos veiklos reglamente privalo būti nustatyta tvarka, kuria vadovaujantis kompetentinga savivaldybės institucija vertina išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimus, priimtus, sprendžiant Vietos savivaldos įstatymo 35^1 straipsnio 1 dalyje numatytus klausimus (Vietos savivaldos įstatymo 35^1 straipsnio 5 dalis), bei tvarka, kuria vadovaujantis savivaldybės taryba įvertina išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimus, prieš priimdama sprendimus dėl papildomų ir planą viršijančių savivaldybės biudžeto pajamų ir kitų piniginių lėšų paskirstymo, tikslinės paskirties ir specializuotų fondų sudarymo ir naudojimo (Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 17 punktas). Pareiškėjas vertino, jog Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 17 punkte bei Vietos savivaldos įstatymo 35^1 straipsnio 5 dalyje reikalaujamos reglamente nustatyti tvarkos negali būti tapatinamos bei traktuojamos kaip viena bendra tvarka, kuria vadovaujantis būtų vertinami tiek Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 17 punkte, tiek ir Vietos savivaldos įstatymo 35^1 straipsnio 5 dalyje įvardinti klausimai. Akcentavo, jog Vietos savivaldos įstatymo 35^1 straipsnio 1 dalyje, kuria apibrėžiami išplėstinėje seniūnaičių sueigoje svarstytini klausimai, nėra nurodyti klausimai, kuriuos išplėstinei seniūnaičių sueigai svarstyti priskiria Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 17 punktas, t. y. papildomų ir planą viršijančių savivaldybės biudžeto pajamų ir kitų piniginių lėšų paskirstymas, tikslinės paskirties ir specializuotų fondų sudarymas ir naudojimas. Teigė, jog Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 17 punkto nuostatos savivaldybės tarybai suteikia platesnius įgaliojimus dėl reikalaujamos tvarkos nustatymo. Išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimus, priimtus svarstant Vietos savivaldos įstatymo 35^1 straipsnio 1 dalyje numatytus klausimus, atitinkama savivaldybės institucija privalo įvertinti per Vietos savivaldos įstatymo 35^1 straipsnio 5 dalyje numatytą terminą, o pagal Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 17 punktą, dėl termino gali nuspręsti pati savivaldybės taryba, nustatydama reikalaujamą tvarką.

4. Pareiškėjas teigė, kad Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 17 punkte, 35^1 straipsnio 5 dalyje reikalaujamos reglamente nustatyti tvarkos negali būti tapatinamos bei traktuojamos kaip viena bendra tvarka, kuria vadovaujantis būtų vertinami tiek Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 17 punkte, tiek ir Vietos savivaldos įstatymo 35^1 straipsnio 5 dalyje įvardinti klausimai. Pagal Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 dalį savivaldybės tarybos veiklos reglamente turi būti nustatyta tvarka, pagal

kurią atitinkama savivaldybės institucija turi įvertinti seniūnaičių sueigos sprendimus. Vadovaujantis Reglamento 45.7 papunkčio nuostatomis pareiškėjas nustatė, jog juo nustatyta tvarka taikoma tiek seniūnaičių sueigos, tiek išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimams vertinti, o šia tvarka, vertinant minėtų sueigų sprendimus, turi vadovautis tiek savivaldybės taryba, tiek savivaldybės administracijos direktorius. Seniūnaičių sueigos ir išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimų vertinimo terminas (20 darbo dienų) atitinka Vietos savivaldos įstatymo 35^1 straipsnio 5 dalyje nustatytą terminą. Pareiškėjas nurodė, kad Reglamentas ta apimtimi, kuria nenustato išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimų vertinimo tvarkos savivaldybės tarybai priimant sprendimus dėl papildomų ir planą viršijančių savivaldybės biudžeto pajamų ir kitų piniginių lėšų paskirstymo, tikslinės paskirties ir specializuotų fondų sudarymo ir naudojimo, neatitinka Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 17 punkto nuostatų.

5. Atsakovas Neringos savivaldybės taryba atsiliepime į pareiškimą nurodė, jog su pareiškimo argumentais nesutinka.

6. Teigė, jog Reglamente nėra įtvirtintas konkretus seniūnaičių sueigos klausimų ir sprendimų įvertinimo savivaldybės taryboje terminas, jame nurodyta, kad šių klausimų įvertinimas ir sprendimų dėl jų priėmimas negali viršyti bendro 20 darbo dienų termino nuo seniūnaičių sueigos sprendimo gavimo dienos. Pažymėjo, jog Reglamento 45.7 papunkčiu nebuvo nustatytas kitoks nei yra įtvirtintas Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 dalyje reguliavimas, kadangi savivaldybės tarybos kompetencijai priskirtų seniūnaičių sueigos sprendimų įvertinimas ir sprendimų priėmimas atliekamas artimiausiame savivaldybės tarybos posėdyje ir tai padaroma ne vėliau kaip per 20 darbo dienų nuo seniūnaičių sueigos sprendimo gavimo dienos, todėl tokio termino sprendimų priėmimui nustatymas neprieštarauja ir negali prieštarauti Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 daliai. Atsakovas priėjo prie išvados, kad Vietos savivaldos įstatymas yra aukštesnės galios teisės aktas, todėl negali būti nustatytas teisinis reguliavimas, kuris prieštarautų imperatyvioms aukštesnės galios teisės akto nuostatoms.

7. Atsakovas pažymėjo, jog Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 17 punktas nustato, kad išimtinė savivaldybės tarybos kompetencija yra sprendimų dėl papildomų ir planą viršijančių savivaldybės biudžeto pajamų ir kitų piniginių lėšų paskirstymo, tikslinės paskirties ir specializuotų fondų sudarymo ir naudojimo priėmimas, reglamento nustatyta tvarka įvertinus išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimus. Teigė, jog Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 17 punkte nurodyta, kad Reglamentu turi būti nustatyta tvarka, pagal kurią yra įvertinami išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimai, tačiau šis punktas nereglamentuoja jokių reikalavimų tvarkai, kuria turėtų būti įvertinami patys išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimai. Atsakovas vertino, kad Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 17 punkte nenumatyta, jog išplėstinė seniūnaičių sueiga įgyvendintų kokią nors specialiai reglamentuotą kompetenciją, nei yra numatyta bendroji Vietos savivaldos įstatymo 35^1 straipsnio 1 dalyje, ir kad šių klausimų įvertinimui bei sprendimų dėl jų priėmimui būtų privalomi kitokie reikalavimai, nei Vietos savivaldos įstatymo 35^1 straipsnio 5 dalyje. Nurodė, jog Vietos savivaldos įstatymo 35^1 straipsnio 5 dalyje, reglamentuojančioje išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimų rekomendacinį pobūdį ir jų įvertinimo reikalavimus, nėra numatyta, kad ji netaikoma Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 17 punkte reglamentuotu atveju vertinant išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimus.

II.

8. Regionų apygardos administracinio teismo Klaipėdos rūmai 2018 m. lapkričio 30 d. sprendimu pareiškimą patenkino visiškai. Teismas pripažino Neringos savivaldybės tarybos 2015 m. lapkričio 26 d. sprendimu Nr. T1-246 patvirtinto Neringos savivaldybės tarybos veiklos reglamento 45.7 papunktį ta apimtimi, kuria nustatyta, jog seniūnaičių sueigos sprendimai savivaldybės taryboje vertinami ir sprendimas dėl jų priimamas per 20 darbo dienų, bet ne artimiausiame savivaldybės tarybos posėdyje, prieštaraujančiu Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 daliai ir Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punktui ir jį laikė negaliojančiu. Teismas taip pat pripažino, kad Neringos savivaldybės tarybos 2015 m. lapkričio 26 d. sprendimu Nr. T1-246 patvirtintas Neringos savivaldybės tarybos veiklos reglamentas ta apimtimi, kuria nenustatyta išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimų vertinimo tvarka savivaldybės tarybai priimant sprendimus dėl papildomų ir planą viršijančių savivaldybės biudžeto pajamų ir kitų piniginių lėšų paskirstymo, tikslinės paskirties ir specializuotų fondų sudarymo ir naudojimo, prieštarauja Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 17 punktui.

9. Teismas nurodė, kad Neringos savivaldybės tarybos 2015 m. lapkričio 26 d. sprendimu Nr. T1-246 patvirtintas Neringos savivaldybės tarybos veiklos reglamentas, Teisės aktų registre paskelbtas 2017 m. birželio 29 d. (Nr. 11019), įsigaliojo 2017 m. birželio 30 d. Be to, Neringos savivaldybės tarybos 2015 m. lapkričio 26 d. sprendimu Nr. T1-246 patvirtintas Neringos savivaldybės tarybos veiklos reglamentas atitinka norminio administracinio akto požymius: tai daugkartinio taikymo aktas, nustatantis elgesio taisykles, skirtas individualiais požymiais neapibūdintų subjektų grupei. Pagal jį priėmusį subjektą, akto pobūdį bei reglamentuojamus santykius šis aktas taip pat pripažintinas norminiu teisės aktu Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo prasme: Neringos savivaldybės tarybos 2015 m. lapkričio 26 d. sprendimu Nr. T1-246 patvirtintas Neringos savivaldybės tarybos veiklos reglamentas Vietos savivaldos įstatyme nustatytais atvejais ir apimtimi detalizuoja savivaldybės tarybos veiklos reglamentavimą, numatytą įstatyme. Teismas vertino, jog prašoma ištirti nuostata taip pat yra norminio pobūdžio, nes Reglamento 45.7 punktu nustatyta seniūnaičių sueigos sprendimų vertinimo ir išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimų vertinimo tvarka, reglamentuota Vietos savivaldos 35 straipsnio 6 dalyje. Nors šis norminis administracinis aktas nustato elgesio taisykles rūšiniais požymiais apibūdintų asmenų grupei, jis nepraranda normatyvinio pobūdžio, todėl vien šiuo požymiu administracinis aktas, nustatantis elgesio taisykles, negali būti traktuojamas kaip individualus. Atsižvelgiant į paminėtus argumentus, teismas vertino, kad savivaldybės tarybos veiklos reglamento nuostatų teisėtumas gali būti tiriamas Administracinių bylų teisenos įstatymo II skyriaus pirmojo skirsnio nustatyta tvarka.

10. Teismas atsižvelgė į Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktą, 3 straipsnio 1 dalį, 11 straipsnio 3 dalį, 16 straipsnio 2 dalies 1 punktą, 3 straipsnio 15 dalį, 35 straipsnio 6 dalį, 12 straipsnio 1 dalį, 13 straipsnio 6 ir 7 dalis bei nustatė, jog siūlymams, susijusiems su norminio pobūdžio sprendimų projektų pateikimu, siūlymams, susijusiems su mero pavaduotojo (pavaduotojų), savivaldybės administracijos direktoriaus, savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojo (pavaduo-

tojų), Kontrolės komiteto ir šiame įstatyme nustatytų komisijų pirmininkų kandidatūrų pateikimu, taip pat siūlymams, susijusiems su nepasitikėjimo meru, mero pavaduotoju (pavaduotojais), savivaldybės administracijos direktoriumi, savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotoju (pavaduotojais), Kontrolės komiteto ir šiame įstatyme nustatytų komisijų pirmininkų pareiškimu, taikytina bendra Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 5 ir 6 dalyse nustatyta tvarka.

11. Pirmosios instancijos teismas nurodė, kad Reglamento 45.7 papunkčio turinys patvirtina, jog juo nustatyta, kad, išanalizavus savivaldybės tarybos komitetų pasiūlymus dėl seniūnaičių sueigos (išplėstinės seniūnaičių sueigos) sprendimų, teikiami pasiūlymai savivaldybės tarybai arba savivaldybės administracijos direktoriui, kuriuos išanalizavusios, minimos institucijos įformina įvertinimus, nepraleisdamos bendro 20 darbo dienų termino. Įvertinęs tai, kad Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalyje yra nustatyta išimtis savivaldybės tarybos posėdžio darbotvarkės papildymui ar pakeitimui siūlymams, susijusiems su norminio pobūdžio sprendimų projektų pateikimu, atsižvelgęs į tai, kad Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 dalyje yra nustatytas konkretus terminas seniūnaičių sueigos sprendimų įvertinimui ir sprendimų priėmimui, teismas priėjo prie išvados, jog Reglamento 45.7 papunkčio nuostata, kad sprendimai savivaldybės tarybos ir savivaldybės administracijos direktoriaus kompetencijai priskirtais klausimais gali būti priimami per 20 darbo dienų terminą, gali būti aiškinama kaip sudaranti galimybę savivaldybės tarybos kompetencijai priskirtus sprendimus priimti ne artimiausiame tarybos posėdyje, todėl ji laikytina prieštaraujančia Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 daliai.

12. Pirmosios instancijos teismas pažymėjo, jog Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, aiškindamas konstitucinio teisinės valstybės principo įgyvendinimą teisėkūros procese, yra pabrėžęs, kad šis principas suponuoja reikalavimą įstatymų leidėjui, kitiems teisėkūros subjektams teisės aktus leisti neviršijant savo įgaliojimų (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas, 2006 m. sausio 16 d. nutarimas). Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas taip pat yra nurodęs, kad iš konstitucinio teisinės valstybės principo, kitų konstitucinių imperatyvų kyla reikalavimas įstatymų leidėjui, kitiems teisėkūros subjektams paisyti iš Lietuvos Respublikos Konstitucijos kylančios teisės aktų hierarchijos. Šis reikalavimas, be kita ko, reiškia, kad draudžiama žemesnės galios teisės aktais reguliuoti tuos visuomeninius santykius, kurie gali būti reguliuojami tik aukštesnės galios teisės aktais; kad žemesnės galios teisės aktuose draudžiama nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris konkuruotų su nustatytuoju aukštesnės galios teisės aktuose (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas).

13. Pirmosios instancijos teismo teisėjų kolegija nurodė, kad nagrinėjamu atveju Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnyje įtvirtinti viešojo administravimo (apimančio *inter alia* (be kita ko) ir viešąjį reglamentavimą (Viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 2 dalis) principai pirma reiškia, kad viešojo administravimo subjektų įgaliojimai atlikti viešąjį administravimą turi būti nustatyti įstatymuose, veikla atitikti Viešojo administravimo įstatyme išdėstytus teisinius pagrindus, o administraciniai aktai, susiję su asmenų teisių ir pareigų įgyvendinimu, visais atvejais turi būti pagrįsti įstatymais (Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punktas). Taip pat pažymėjo, kad Viešojo administravimo įstatymo 6 straipsnio 2 dalyje nurodyta, jog norminius administracinius aktus turi teisę leisti tik viešojo administravimo institu-

cijos, turinčios įstatymų nustatytus įgaliojimus, o 6 straipsnio 4 dalyje nurodyta, kad privalomus reikalavimus asmenims nustato tik įstatymai ar jų pagrindu priimti teisės aktai. Kadangi konstatuota, jog Reglamento 45.7 papunktyje nustatyta seniūnaičių sueigos ir išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimų vertinimo ir sprendimų priėmimo tvarka yra iškreipiamos teisės normos, įtvirtintos Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 dalyje, nuostatos, Reglamento 45.7 papunktis ta apimtimi, kuria nustatyta, kad seniūnaičių sueigos sprendimai savivaldybės taryboje vertinami ir sprendimas priimamas per 20 darbo dienų, teismo laikytas prieštaraujančiu Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punktui.

14. Pirmosios instancijos teismas pažymėjo, kad Vietos savivaldos įstatymo 3 straipsnio 20 dalyje nurodyta, jog išplėstinė seniūnaičių sueiga yra seniūnaičių ir seniūnijos aptarnaujamoje teritorijoje veikiančių bendruomeninių organizacijų deleguotų atstovų susirinkimas, kuriame sprendžiami šio įstatymo nustatyti klausimai. Vietos savivaldos įstatymo 35^1 straipsnio 1 dalyje įtvirtintos teisės normos turinys patvirtina, jog išplėstinė seniūnaičių sueiga organizuojama, sprendžiant klausimus, susijusius su seniūnijos aptarnaujamos teritorijos gyvenamųjų vietovių ar jų dalių (seniūnaitijų) bendruomenių viešųjų poreikių ir iniciatyvų finansavimo tikslingumu, atstovų delegavimu į pretendentų į seniūno pareigas konkurso komisijos narius, atstovų delegavimu į tarybos sudaromų komisijų narius, bendruomeninės veiklos ir partnerystės su savivaldybių institucijomis stiprinimu, viešųjų paslaugų, už kurių teikimą yra atsakinga savivaldybė, teikimo perdavimu bendruomeninėms ir kitoms nevyriausybinėms organizacijoms, vietos verslumo skatinimu ir su kitais visiems tos teritorijos gyventojams svarbiais reikalais. Vietos savivaldos įstatymo 35^1 straipsnio 5 dalyje pažymėta, kad išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimai yra rekomendaciniai, tačiau kompetentinga savivaldybės institucija privalo reglamento nustatyta tvarka juos įvertinti. Išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimai vertinami ne vėliau kaip per 20 darbo dienų nuo išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimo gavimo dienos.

15. Pirmosios instancijos teismas nurodė, jog Vietos savivaldos įstatymo 3 straipsnio 9 dalyje nustatyta, kad išimtine savivaldybės tarybos kompetencija yra Konstitucijos ir įstatymų nustatyta kompetencija, kurios negali perimti, kištis į ją, įgyvendinti jokia kita savivaldybės institucija. Savivaldybės taryba negali atsisakyti savo išimtinės kompetencijos ar perduoti ją kitoms savivaldybės institucijoms. Atsižvelgiant į Vietos savivaldos įstatymo 35^1 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą išplėstinės seniūnaičių sueigos kompetenciją, į tai, kad pagal Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 17 punktą sprendimų dėl papildomų ir planą viršijančių savivaldybės biudžeto pajamų ir kitų piniginių lėšų paskirstymo, tikslinės paskirties ir specializuotų fondų sudarymo ir naudojimo priėmimas yra išimtinė savivaldybės tarybos kompetencija, teismas priėjo išvadą, jog Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 17 punkte nurodytiems atvejams Reglamentu turi būti nustatyta atskira išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimų vertinimo tvarka. Įvertinęs tai, jog Reglamentu tokia tvarka nėra nustatyta, teismas konstatavo, jog Reglamentas ta apimtimi, kuria nenustatyta išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimų vertinimo tvarka, savivaldybės tarybai priimant sprendimus dėl papildomų ir planą viršijančių savivaldybės biudžeto pajamų ir kitų piniginių lėšų paskirstymo, tikslinės paskirties ir specializuotų fondų sudarymo ir naudojimo, prieštarauja Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 17 punkto nuostatoms.

III.

16. Atsakovas Neringos savivaldybės taryba pateikė apeliacinį skundą, kuriame prašo panaikinti pirmosios instancijos teismo sprendimą ir pareiškėjo skundą atmesti kaip nepagrįstą. Atsakovas taip pat prašo priteisti jo naudai 1 127,12 Eur bylinėjimosi išlaidų.

17. Atsakovo vertinimu, tiek pareiškėjas, tiek teismas netiksliai pateikė Reglamento 45.7 papunkčio nuostatas, nes visame pareiškime ir sprendime buvo akcentuojama, kad pagal kompetenciją taryba seniūnaičių sueigos klausimus įvertina ir sprendimus priima per 20 dienų. Tačiau šiuo atveju Reglamente nėra įtvirtintas konkretus seniūnaičių sueigos klausimų ir sprendimų įvertinimo taryboje terminas (per 20 dienų), o tiesiog nurodoma, kad šių klausimų įvertinimas ir sprendimų dėl jų priėmimas negali viršyti bendro 20 darbo dienų termino nuo seniūnaičių sueigos sprendimo gavimo dienos. Pažymi, kad tokio termino sprendimų priėmimui nustatymas, t. y. ne vėliau kaip per 20 darbo dienų, neprieštarauja ir negali prieštarauti Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 daliai. Reglamento 45.7 papunkčiu nebuvo nustatytas kitoks reguliavimas, negu yra įtvirtintas Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 dalyje, o buvo tik patikslintas terminas ir pati procedūra: numatyta, kad seniūnaičių sueigos sprendimų įvertinimas ir sprendimų priėmimas turi būti atliekamas ne tik pirmajame tarybos posėdyje, kaip numatyta Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 dalyje, bet dar sukonkretinant, kad tai padaroma ne vėliau kaip per 20 darbo dienų nuo seniūnaičių sueigos sprendimo gavimo dienos. Taigi, atsakovas paaiškina, kad sukuriama tvarka, pagal kurią artimiausiais tarybos posėdis privalo būti sušauktas ne vėliau kaip per 20 darbo dienų nuo seniūnaičių sueigos sprendimo gavimo dienos. Atsakovo įsitikinimu, Reglamento 45.7 punktas ne tik, kad neprieštarauja Vietos savivaldos įstatymo imperatyvioms normoms, bet dar ir užtikrina greitesnį ir operatyvesnį seniūnaičių sueigos sprendimų patvirtinimą.

18. Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 17 punktas, kaip ir Vietos savivaldos įstatymo 35^1 straipsnis, kalba apie išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimus, todėl, atsakovo vertinimu, teismui nebuvo jokio pagrindo teigti, kad Reglamento 45.7 punktas Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 17 punktui netaikomas. Atsakovas nurodo, kad Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 17 punkte aiškiai nurodyta, jog atitinkamais klausimais priimti išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimai vertinami reglamento nustatyta tvarka. Atsižvelgiant į tai, įstatymu atsakovui suteikta teisė ir net, galima sakyti, nustatyta pareiga pačiam nusistatyti tvarką, kuria bus tvirtinami Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 17 punkte numatyti išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimai. Taigi, atsakovas nusprendė, kad minimi sprendimai bus tvirtinami taip kaip numatyta Reglamento 45.7 punkte. Teismas, priimdamas sprendimą ir konstatuodamas, kad Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 17 punkte nurodytiems atvejams Reglamentu turi būti nustatyta atskira išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimų, susijusių su papildomų ir planą viršijančių savivaldybės biudžeto pajamų ir kitų piniginių lėšų paskirstymo, tikslinės paskirties ir specializuotų fondų sudarymo ir naudojimo klausimais, vertinimo tvarka, absoliučiai nepagrįstai sukūrė atsakovui papildomų pareigų (kalbant apie Reglamento rengimą), kurių įstatymas nenumato.

19. Atsakovas atsiliepime į pareiškėjo skundą buvo nurodęs, kad pareiškėjas yra

praleidęs įstatymo nustatytus terminus kreiptis į teismą dėl Reglamento nuostatų neatitikimo teisės aktams ir pateikė tokią poziciją pagrindžiančius argumentus. Tačiau teismas šių atsakovo argumentų neįvertino ir sprendimu šio klausimo nesprendė. Atsakovas ir toliau laikosi pozicijos, kad pareiškėjas praleido terminą kreiptis į teismą ir pateikia argumentus, kurie, atsakovo įsitikinimu, privalo būti įvertinti apeliacinėje instancijoje. Pareiškėjas apie aplinkybes, jog 2018 m. balandžio 12 d. teikimas Nr. (5.1.)-TR25 (toliau – ir Teikimas) nebuvo svarstytas artimiausiame Tarybos posėdyje, sužinojo ne vėliau nei 2018 m. gegužės 7 d. Pareiškėjas kreiptis į teismą dėl Reglamento privalėjo iki 2018 m. gegužės 7 d. dienos, tačiau tai padarė tik 2018 m. liepos 24 d., akivaizdžiai praleidęs Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 5 straipsnio 1 dalyje nustatytą 10 dienų terminą.

20. Atsakovas pažymi, kad nors Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 29 straipsnio 3 dalyje nurodoma, kad pareiškimų (prašymų), kuriuose prašoma ištirti norminių administracinių teisės aktų teisėtumą padavimo administraciniam teismui terminai nenustatomi, tačiau Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 5 straipsnio 1 dalies nuostatos šiuo atveju laikytinos specialiuoju teisės aktu. Priešingu atveju, pareiškėjas galėtų piktnaudžiauti jam suteiktais įgaliojimais, nes pradėjęs teikimo procedūrą, praleisdamas Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 5 straipsnio 1 dalyje nustatytus terminus bei neužbaigęs teikimo procedūros, turėtų galimybę bet kuriuo metu kreiptis į teismą dėl norminio akto teisėtumo ištyrimo.

21. Atsakovas pažymi, kad pareiškėjas dėl Reglamento surašė Teikimą, taigi buvo nustatęs, kad Reglamentas prieštarauja teisės aktams, tačiau Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 5 straipsnio 1 dalyje nustatyta tvarka ir terminais Teikimo procedūros nebaigė. Pareiškėjas, nebaigęs Teikimo procedūros, inicijavo bylą dėl Reglamento, kaip norminio akto, teisėtumo ištyrimo, tačiau tokiam kreipimuisi į teismą nėra teisinio pagrindo – abejonės, jog Tarybos priimtas Reglamentas prieštarauja teisės aktams (Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 4 straipsnio 5 dalis), nes pareiškėjas nuo pat pradžių jau buvo nustatęs (įsitikinęs), kad Reglamentas prieštarauja Vietos savivaldos įstatymo nuostatoms (Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 4 straipsnio 5 dalis). Šios aplinkybės patvirtina, kad pareiškėjas turėjo įstatymo nustatyta tvarka ir terminais užbaigti Teikimo procedūrą, o ne inicijuoti bylą dėl norminio akto teisėtumo ištyrimo nesant Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 4 straipsnio 5 dalyje numatyto pagrindo.

22. Pareiškėjas Vyriausybės atstovas Klaipėdos apskrityje pateikė atsiliepimą į apeliacinį skundą, kuriame prašo pirmosios instancijos teismo sprendimą palikti nepakeistą, o apeliacinį skundą atmesti kaip nepagrįstą.

23. Pareiškėjas pažymi, jog Reglamento 45.7 papunktyje aiškiai ir nedviprasmiškai yra įtvirtinta, jog seniūnaičių sueigos sprendimai savivaldybės taryboje vertinami ir sprendimai dėl jų priimami nepraleidžiant bendro 20 darbo dienų termino, ir apie artimiausią tarybos posėdį ar jo sušaukimo ypatumus, sąsajas tarp artimiausio tarybos posėdžio datos ir bendro 20 darbo dienų termino nėra užsimenama. Pareiškėjas, be kita ko, nurodo, kad nors Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 dalies nuostata suteikia tarybai teisę nustatyti tvarką, kuria vadovaujantis atitinkama savivaldybės institucija turėtų įvertinti seniūnaičių sueigos sprendimus bei priimti dėl jų sprendimą, tačiau terminą, per kurį minėti veiksmai turi būti atlikti, nustatė pats įstatymo leidėjas. Todėl savivaldybės

taryba, nustatydama minėtą tvarką, neturi teisės pakeisti ar savaip interpretuoti Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 dalyje nurodytą terminą – artimiausiame tarybos posėdyje. Teismo posėdžio, kuriame buvo nagrinėjama administracinė byla Nr. eI-6449-609/2018, metu atsakovo atstovas pritarė, kad Vietos savivaldos įstatymo 36 straipsnio 6 dalyje įvirtintas imperatyvus terminas – „artimiausiame tarybos posėdyje“. Atsakovas taip pat neįvertina ir tos aplinkybės, jog nei Vietos savivaldos įstatymas, nei kitas teisės aktas nenumato, prieš kiek laiko iki artimiausio tarybos posėdžio seniūnaičiai ir (ar) jų sueiga turėtų savivaldybės tarybai pateikti seniūnaičių sueigos sprendimus. Įstatyme yra įtvirtintas tik savivaldybės tarybos pareigos vertinti seniūnaičių sueigos sprendimus ir priimti dėl jų sprendimą vykdymo imperatyvus terminas, tai yra artimiausiame tarybos posėdyje.

24. Pasak pareiškėjo, visais atvejais rengiant bei priimant teisės aktus turi būti užtikrinamas Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 6 ir 7 punktuose įtvirtintų teisinio reguliavimo aiškumo ir sistemiškumo principų laikymasis. Tai yra, teisinis reguliavimas turi būti logiškas, nuoseklus, glaustas, suprantamas, tikslus, aiškus ir nedviprasmiškas; teisės normos turi derėti tarpusavyje, žemesnės teisinės galios teisės aktai neturi prieštarauti aukštesnės teisinės galios teisės aktams. Įvertinęs Reglamento 45.7 papunkčio nuostatas, pareiškėjas prieina prie išvados, jog minėtų principų, o taip pat ir konstitucinio teisinės valstybės principo nebuvo paisoma ir laikomasi, kadangi iš Reglamento 45.7 papunkčio nuostatų negalima suprasti, jog seniūnaičių sueigos sprendimai bus vertinami ir sprendimas dėl jų priimamas artimiausiame savivaldybės tarybos posėdyje, kaip tai imperatyviai yra nustatyta Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 dalyje.

25. Pareiškėjas atkreipia dėmesį, kad Vietos savivaldos įstatymo 35^1 straipsnio 1 dalyje, kuria apibrėžiami išplėstinėje seniūnaičių sueigoje svarstytini klausimai, nėra įvardinti klausimai, kuriuos išplėstinei seniūnaičių sueigai svarstyti priskiria Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 17 punkto nuostata, tai yra papildomų ir planą viršijančių savivaldybės biudžeto pajamų ir kitų piniginių lėšų paskirstymas, tikslinės paskirties ir specializuotų fondų sudarymas ir naudojimas. Nors apeliaciniame skunde dėstoma, jog atsakovas nusprendė, kad Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 17 punktu tarybos išimtinei teisei priskirti sprendimai „bus tvirtinami taip kaip numatyta Reglamento 45.7 punkte“, tačiau pareiškėjas pažymi tai, jog nei Reglamento 45.7 papunkčio, nei kitose Reglamento nuostatose toks atsakovo apsisprendimas nėra įtvirtintas, todėl visiškai nėra aišku, ar tikrai tokia pačia ar kokia kita tvarka taryba vertins išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimus, įgyvendinama Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 17 punktu jai priskirtus įgaliojimus. Vadovaujantis Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 6 ir 7 punktuose įtvirtintais teisinio reguliavimo aiškumo ir sistemiškumo principais, teisinis reguliavimas turi būti logiškas, nuoseklus, glaustas, suprantamas, tikslus, aiškus ir nedviprasmiškas; teisės normos turi derėti tarpusavyje, žemesnės teisinės galios teisės aktai neturi prieštarauti aukštesnės teisinės galios teisės aktams. Nagrinėjamu atveju minėtų principų vėlgi nebuvo laikomasi, nes vien tik iš Reglamento nuostatų (be atskiro atsakovo paaiškinimo) negalima daryti išvados, jog Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 17 punktu Tarybos išimtinei teisei priskirti sprendimai bus tvirtinami taip kaip numatyta Reglamento 45.7 punkte.

26. Pareiškėjas pažymi, jog teismas savo sprendimu atsakovui nesukūrė jokių pa-

pildomų pareigų, kadangi tiek Reglamento tvirtinimas, tiek ir išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimų vertinimo tvarkos savivaldybės tarybai priimant sprendimus dėl papildomų ir planą viršijančių savivaldybės biudžeto pajamų ir kitų piniginių lėšų paskirstymo, tikslinės paskirties ir specializuotų fondų sudarymo ir naudojimo nustatymas Reglamente yra tiesiogiai įtvirtinti Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies, reglamentuojančios išimtinę tarybos kompetenciją, 1 ir 17 punktuose.

27. Pareiškėjas nurodo, jog Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo nuostatos Vyriausybės atstovui suteikia įgaliojimus kreiptis į teismą ne tik tuo atveju, kai savivaldybė atsisako pakeisti ar panaikinti ginčijamą teisės aktą, kaip tai numatyta Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 5 straipsnyje. Minėto įstatymo 4 straipsnio 5 dalimi Vyriausybės atstovui taip pat yra suteikti įgaliojimai kreiptis į administracinį teismą ir su abstrakčiu pareiškimu ištirti norminio savivaldybės administracinio akto teisėtumą. Nagrinėjamu atveju nėra abejonių, kad Reglamentas yra norminis administracinis teisės aktas. Lietuvos vyriausias administracinis teismas savo praktikoje yra nurodęs, kad savivaldybių administravimo subjekto norminio akto teisėtumui tirti taikomos specialios taisyklės (2013 m. balandžio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS520-337/2013). Be to, dėl savivaldybių administravimo subjektų priimtų norminių teisės aktų ginčijimo teisme Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pasisakė ir 2018 m. gegužės 17 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. AS-365-415/2018, kurioje konstatavo, kad „pareiškėjui nėra suteikia galimybė ginčyti Metodikos teisėtumą bendrąja administracinių bylų teisenos tvarka. Tokios galimybės jam nesuteikia ir jo nurodytos Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 5 straipsnio 1 dalies nuostatos".

28. Pareiškėjas (Vyriausybės atstovas), vadovaudamasis Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 4 straipsnio 5 dalimi suteiktais įgaliojimais, Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 112 straipsnio 2 dalies 1 punktu, susipažinęs ir įvertinęs Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo suformuotą praktiką, kad dėl savivaldybių administravimo subjektų priimtų norminių teisės aktų privalu kreiptis į teismą su abstrakčiu prašymu dėl norminio administracinio akto teisėtumo, o ne dėl savivaldybės atsisakymo įvykdyti teikimą (2018 m. gegužės 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-365-415/2018), pareiškimu kreipėsi į administracinį teismą su abstrakčiu prašymu ištirti norminio administracinio teisės akto (Reglamento) nuostatų teisėtumą. Pareiškėjas taip pat atkreipia dėmesį į tai, jog šioje byloje negali būti remiamasi apeliacinio skundo 36 punkte atsakovo nurodyta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. vasario 6 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. AS822-84/2009, kadangi minėtoje byloje buvo ginčijamas ne norminis teisės aktas, kaip kad yra šioje byloje.

29. Pareiškėjo vertinimu, nepagrįsti atsakovo apeliacinio skundo teiginiai ir apie tai, kad teismas neįvertino atsakovo argumentų dėl termino pareiškimui paduoti praleidimo. Pažymi, kad teismas 2018 m. lapkričio 14 d. vykusio posėdžio metu prašė pareiškėjo paaiškinti Teikimo pateikimo Tarybai ir Vyriausybės atstovo sprendimo pateikti teismui pareiškimą aplinkybes. Pažymi ir tai, kad atsakovo atstovas nei prieš pradedant bylos nagrinėjimą iš esmės, nei bylos nagrinėjimo metu pareiškėjo išdėstytiems motyvams neprieštaravo ir teismui neteikė papildomų prašymų ar argumentų dėl Vyriausybės atstovo pareiškimo padavimo teismui termino praleidimo.

30. Dėl bylinėjimosi išlaidų priteisimo pareiškėjas pirmiausia atkreipia dėmesį į tai, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra pasisakęs, jog administracinėse bylo-

se dėl prašymų ištirti norminių administracinių aktų teisėtumą teismo išlaidos negali būti atlyginamos. Pažymi, kad Neringos savivaldybės administracijos Juridinio, personalo ir viešųjų pirkimų skyriuje šiuo metu dirba 4 valstybės tarnautojai, iš kurių 2 (vedėjas ir vedėjo pavaduotojas), sprendžiant pagal pareigybės aprašymus, turi (privalo turėti) teisinį išsilavinimą. Nagrinėjamoje byloje nėra pateikta jokių duomenų, dėl kokių priežasčių atsakovo neatstovavo būtent šie savivaldybės administracijos valstybės tarnautojai. Juo labiau, kad ginčas nagrinėjamoje administracinėje byloje yra tiesiogiai susijęs su atsakovo kompetencijai priskirta viešojo administravimo sritimi (nagrinėjamu atveju su savivaldybės tarybos veiklos reglamento tvirtinimu, seniūnaičių sueigos sprendimų vertinimu).

Teisėjų kolegija

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

IV.

31. Nagrinėjamoje administracinėje byloje pareiškėjas Vyriausybės atstovas Klaipėdos apskrityje (teisių perėmėjas – Vyriausybės atstovas Klaipėdos ir Tauragės apskrityse) iškėlė klausimą dėl Neringos savivaldybės tarybos 2015 m. lapkričio 26 d. sprendimu Nr. T1-246 patvirtinto Neringos savivaldybės tarybos veiklos reglamento 45.7 papunkčio ta apimtimi, kuria nustatyta, jog seniūnaičių sueigos sprendimai savivaldybės taryboje vertinami ir sprendimas dėl jų priimamas per 20 darbo dienų, bet ne artimiausiame savivaldybės tarybos posėdyje, atitikties Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 dalies nuostatoms ir Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punkte įtvirtintam įstatymo viršenybės principui bei Reglamento ta apimtimi, kuria jame nenustatyta išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimų vertinimo tvarka savivaldybės tarybai priimant sprendimus dėl papildomų ir planą viršijančių savivaldybės biudžeto pajamų ir kitų piniginių lėšų paskirstymo, tikslinės paskirties ir specializuotų fondų sudarymo ir naudojimo, atitikties Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 17 punkto nuostatoms.

32. Regionų apygardos administracinio teismo Klaipėdos rūmai 2018 m. lapkričio 30 d. sprendimu pareiškimą patenkino visiškai – pripažino Reglamento 45.7 papunktį ta apimtimi, kuria nustatyta, jog seniūnaičių sueigos sprendimai savivaldybės taryboje vertinami ir sprendimas dėl jų priimamas per 20 darbo dienų, bet ne artimiausiame savivaldybės tarybos posėdyje, prieštaraujančiu Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 daliai ir Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punktui ir jį laikė negaliojančiu. Teismas taip pat pripažino, kad Reglamentas ta apimtimi, kuria nenustatyta išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimų vertinimo tvarka savivaldybės tarybai priimant sprendimus dėl papildomų ir planą viršijančių savivaldybės biudžeto pajamų ir kitų piniginių lėšų paskirstymo, tikslinės paskirties ir specializuotų fondų sudarymo ir naudojimo, prieštarauja Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 17 punktui.

33. Apeliaciniame skunde atsakovas Neringos savivaldybės taryba prašo panaikinti Regionų apygardos administracinio teismo Klaipėdos rūmų 2018 m. lapkričio 30 d. sprendimą, ir pareiškėjo skundą atmesti kaip nepagrįstą bei atsakovo naudai iš pareiškėjo priteisti 1 127,12 Eur bylinėjimosi išlaidų.

Dėl termino Vyriausybės atstovo pareiškimui dėl norminio administracinio akto paduoti

34. Atsakovas apeliaciniame skunde, remdamasis Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 5 straipsnio 1 dalimi, teigia, kad pareiškėjas praleido terminą kreiptis į teismą. Pasak atsakovo, nors jis teikė šiuos argumentus atsiliepime pirmosios instancijos teismui, tačiau pirmosios instancijos teismas sprendime nepateikė jokių motyvų šiuo klausimu, ir tai yra pagrindas panaikinti pirmosios instancijos teismo sprendimą.

35. Teisėjų kolegija pažymi, kad pirmosios instancijos teismas sprendime nepasisakė dėl atsakovo atsiliepime pateiktų argumentų, jog pareiškėjas praleido Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 5 straipsnio 1 dalyje nurodytą terminą, dėl to šis pirmosios instancijos teismo sprendimas yra ydingas. Vis dėlto, atsižvelgdama į teismo proceso operatyvumo ir ekonomiškumo principus, siekiant, kad galutinio teismo sprendimo priėmimas nebūtų užvilkintas, teisėjų kolegija sprendžia, jog yra tikslinga šį klausimą išnagrinėti apeliacinio teismo proceso metu, neperduodant bylos pirmosios instancijos teismui nagrinėti iš naujo.

36. Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo (2010 m. kovo 30 d. įstatymo Nr. XI-710 redakcija) 5 straipsnio 1 dalyje yra nurodyta: „Nustatęs, kad savivaldybės administravimo subjekto priimtas teisės aktas neatitinka įstatymų ar Vyriausybės sprendimų, Vyriausybės atstovas: 1) motyvuotu teikimu pasiūlo atitinkamam savivaldybės administravimo subjektui svarstyti teisės akto pakeitimo ar panaikinimo klausimą. Vyriausybės atstovo teikimą kolegialus savivaldybės administravimo subjektas turi apsvarstyti artimiausiame posėdyje (bet ne vėliau kaip per 1 mėnesį), o kiti savivaldybės administravimo subjektai – per savaitę nuo teikimo gavimo dienos. Apie priimtą sprendimą Vyriausybės atstovui turi būti pranešta per 10 dienų nuo sprendimo priėmimo dienos; 2) per 10 dienų nuo pranešimo apie atsisakymą patenkinti teikimą gavimo dienos (jei savivaldybės administravimo subjektas, apsvarstęs Vyriausybės atstovo teikimą, atsisako ginčijamą teisės aktą pakeisti ar panaikinti) šį aktą skundžia atitinkamos kompetencijos teismui.“

37. Administracinių bylų teisenos įstatymo 29 straipsnio 3 dalyje nustatyta: „Pareiškimų (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.“

38. Pažymėtina, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje ne kartą yra sprendęs, jog Vyriausybės atstovui, įgyvendinančiam Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 4 straipsnio 5 dalyje numatytus įgaliojimus ir besikreipiančiam į administracinį teismą su abstrakčiu pareiškimu ištirti norminio savivaldybės administracinio akto teisėtumą, netaikytina Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 5 straipsnio 1 dalyje numatyta jo įgaliojimų įgyvendinimo tvarka, t. y. jis neprivalo kreiptis su motyvuotu teikimu siūlant atitinkamam savivaldybės administravimo subjektui svarstyti teisės akto pakeitimo ar panaikinimo klausimą (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. spalio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS^{858}-722/2012. Administracinė jurisprudencija. 2012, 24, p. 346-357, 2013 m. balandžio 17 d.

nutartis administracinėje byloje Nr. A[143]-538/2013. Administracinė jurisprudencija. 2013, 25, p. 192-213, 2016 m. kovo 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-469-492/2016).

39. Taigi šiuo atveju atsakovas nepagrįstai teigia, kad pareiškėjas praleido Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 5 straipsnio 1 dalyje nurodytą terminą, kadangi minėtoje teisės normoje įtvirtinta tvarka nagrinėjamu atveju, atsižvelgiant į tai, kad pareiškėjas kreipėsi į administracinį teismą dėl norminio teisės akto teisėtumo, pareiškėjui nebuvo privaloma.

40. Atsakovas, argumentuodamas, jog pareiškėjas praleido minėtą terminą kreiptis į teismą, apeliaciniame skunde remiasi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. vasario 6 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. AS822-84/2009. Pažymėtina, kad šioje pareiškėjo nurodytoje byloje buvo sprendžiama dėl termino apskųsti individualų, tačiau ne norminį administracinį teisės aktą, todėl ji nėra aktuali nagrinėjamoje byloje.

41. Atsakovas apeliaciniame skunde taip pat teigia, kad teikimas svarstyti dėl teisės akto pakeitimo ar panaikinimo inicijuojamas tuomet, kai Vyriausybės atstovas nustato, kad savivaldybės priimtas aktas neatitinka įstatymų ar Vyriausybės nutarimų, o kreiptis dėl norminio akto teisėtumo ištyrimo gali, kai abejoja ar norminis aktas atitinka įstatymą ar Vyriausybės norminį aktą. Pasak atsakovo, šių procedūrų pagrindai yra skirtingi (Vyriausybės atstovo įsitikinimas arba abejonė), todėl pareiškėjas turėjo baigti teikimo procedūrą, o ne inicijuoti bylą dėl norminio akto teisėtumo ištyrimo.

42. Teisėjų kolegijos vertinimu, atsakovo argumentai, kad Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 5 straipsnio 1 dalyje bei 4 straipsnio 5 dalyje nurodytos procedūros turi skirtingus teisinius pagrindus (Vyriausybės atstovo abejonę ar įsitikinimą dėl teisės akto neteisėtumo) nėra pagrįsti, kadangi, kaip išdėstyta anksčiau, šios teisės normos reglamentuoja skirtingus dalykus, t. y. Vyriausybės atstovo įgaliojimus kreiptis į administracinį teismą su abstrakčiu pareiškimu ištirti norminio savivaldybės administracinio akto teisėtumą (Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 4 straipsnio 5 dalis) ir Vyriausybės atstovo įgaliojimų įgyvendinimo tvarką (Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 5 straipsnio 1 dalis), kuri, kaip išdėstyta anksčiau, yra neprivaloma, kai Vyriausybės atstovas įgyvendina Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 4 straipsnio 5 dalyje numatytus įgaliojimus. Taigi jų taikymas priklauso ne nuo Vyriausybės atstovo įsitikinimo tam tikro teisės akto neteisėtumu stiprumo, o nuo to, koks teisės aktas (norminis ar individualus) yra skundžiamas. Atsižvelgiant į tai, kad, kaip išdėstyta anksčiau, Vyriausybės atstovui kreipiantis į administracinį teismą su abstrakčiu pareiškimu ištirti norminio savivaldybės administracinio akto teisėtumą, Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 5 straipsnio 1 dalyje numatyta jo įgaliojimų įgyvendinimo tvarka yra neprivaloma, darytina išvada, kad vien tai, jog Vyriausybės atstovas kreipėsi į atsakovą su teikimu, neužkerta jam kelio kreiptis į administracinį teismą su prašymu ištirti norminio administracinio akto teisėtumą.

Dėl Reglamento 45.7 papunkčio atitikties Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 daliai, Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punktui

43. Apeliantas teigia, kad pirmosios instancijos teismas nepagrįstai pripažino, jog Reglamento 45.7 papunktis nurodyta apimtimi prieštarauja Vietos savivaldos įstatymo

35 straipsnio 6 daliai, Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punktui. Apelianto teigimu, Reglamento 45.7 papunkčiu buvo tik patikslintas Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 dalyje nurodytas terminas ir pati procedūra, t. y. numatyta, kad seniūnaičių sueigos sprendimų įvertinimas ir sprendimų priėmimas turi būti atliekamas ne tik pirmajame tarybos posėdyje, tačiau ir ne vėliau kaip per 20 darbo dienų nuo seniūnaičių sueigos sprendimo gavimo dienos.

44. Reglamento 45.7 papunktyje (2017 m. lapkričio 23 d. sprendimo Nr. T1-241 redakcija) nustatyta: „Komitetai ne vėliau kaip per 15 darbo dienų nuo seniūnaičių sueigos (išplėstinės seniūnaičių sueigos) sprendimo gavimo dienos įvertina mero pagal kompetenciją nukreiptą seniūnaičių sueigos (išplėstinės seniūnaičių sueigos) sprendimą ir teikia dėl jo motyvus ir (ar) pasiūlymus svarstyti tarybos posėdžiui arba pavedimus savivaldybės administracijos direktoriui, kuriuos išanalizavusios minimos institucijos įformina įvertinimus, nepraleisdamos bendro 20 darbo dienų termino."

45. Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 dalyje (2016 m. birželio 28 d. įstatymo Nr. XII-2494 redakcija) yra nurodyta: „Seniūnaičių sueigos sprendimai yra rekomendaciniai, tačiau atitinkama savivaldybės institucija privalo reglamento nustatyta tvarka juos įvertinti. Jeigu seniūnaičių sueigos sprendimų vertinimas yra savivaldybės tarybos kompetencija, jie vertinami ir sprendimas priimamas artimiausiame tarybos posėdyje; jeigu seniūnaičių sueigos sprendimų vertinimas yra savivaldybės administracijos direktorius kompetencija, direktorius priima dėl jų sprendimą ne vėliau kaip per 20 darbo dienų nuo seniūnaičių sueigos sprendimo gavimo. Savivaldybės institucijos privalo nurodyti savo sprendimų priėmimo motyvus. Atitinkamų savivaldybės institucijų sprendimai dėl seniūnaičių sueigos sprendimų turi būti paskelbti savivaldybės interneto svetainėje ir tų seniūnijų skelbimų lentose."

46. Taigi ginčijamame Reglamento 45.7 papunktyje yra nustatyta, kad taryba arba savivaldybės administracijos direktorius, išanalizavę komitetų motyvus ir (ar) pasiūlymus dėl seniūnaičių sueigos (išplėstinės seniūnaičių sueigos) sprendimo, įformina įvertinimus, nepraleisdami bendro 20 darbo dienų termino. Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 dalyje nurodyta, jog „jeigu seniūnaičių sueigos sprendimų vertinimas yra savivaldybės tarybos kompetencija, jie vertinami ir sprendimas priimamas artimiausiame tarybos posėdyje". Tad poįstatyminis teisės aktas – Reglamentas – nustato kitokį seniūnaičių sueigos sprendimų vertinimo ir sprendimo priėmimo terminą („nepraleisdami bendro 20 darbo dienų termino"), nei terminas, įtvirtintas įstatyme, t. y. Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 dalyje („artimiausiame tarybos posėdyje"), kadangi, taikant Reglamento 45.7 papunktyje nurodytą terminą, atitinkamas tarybos sprendimas gali būti priimtas tiek anksčiau, tiek vėliau nei nurodyta įstatyme. Teisėjų kolegijos nuomone, atsakovas, pakeisdamas Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 dalyje nustatytą terminą, šią įstatymo normą pažeidė.

47. Apeliantas, aiškindamas šį poįstatyminiame teisės akte įtvirtintą terminą, jį sieja su Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 dalyje nurodytu terminu, t. y. teigia, kad poįstatyminiu teisės aktu sukuriama tvarka, pagal kurią artimiausias tarybos posėdis privalo būti sušauktas ne vėliau kaip per 20 darbo dienų nuo seniūnaičių sueigos sprendimo gavimo dienos.

48. Teisėjų kolegijos vertinimu, tiek lingvistinė, tiek sisteminė Reglamento 45.7 papunkčio analizė leidžia daryti išvadą, jog šioje poįstatyminėje teisės normoje įtvirtintas rei-

kalavimas savivaldybės tarybai įforminti vertinimus nepraleidžiant bendro 20 darbo dienų termino, šio termino šioje teisės normoje nesiejant su artimiausiu tarybos posėdžiu, reiškia, kad pagal Reglamento 45.7 papunktį atitinkamas sprendimas gali būti priimamas ir ne artimiausiame tarybos posėdyje. Pažymėtina, kad, atsakovui siekiant nustatyti teisinį reglamentavimą, pagal kurį aptariamu atveju savivaldybės tarybos posėdis privalėtų būti surengtas ne vėliau kaip per 20 darbo dienų, tai turėtų būti aiškiai nurodyta Reglamente.

49. Atkreiptinas dėmesys į tai, jog Lietuvos Respublikos Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 6 punkte yra įtvirtintas aiškumo principas, reiškiantis, kad teisės aktuose nustatytas teisinis reguliavimas turi būti logiškas, nuoseklus, glaustas, suprantamas, tikslus, aiškus ir nedviprasmiškas. Papildomai pažymėtina, kad Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje taip pat ne kartą akcentuota teisinio reglamentavimo aiškumo svarba. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, jog vienas esminių konstitucinio teisinės valstybės principo elementų – teisinis tikrumas ir aiškumas, kuris suponuoja tam tikrus privalomus reikalavimus teisiniam reguliavimui: jis privalo būti aiškus ir darnus, teisės normos turi būti formuluojamos tiksliai, jose negali būti dviprasmybių (*inter alia* Konstitucinio Teismo 2010 m. balandžio 20 d. sprendimas, 2010 m. gegužės 13 d., 2013 m. vasario 20 d., 2013 m. spalio 10 d., 2014 m. gegužės 8 d. nutarimai); teisės aktų formuluotės turi būti tikslios, turi būti užtikrinami teisės sistemos nuoseklumas ir vidinė darna, teisės aktuose neturi būti nuostatų, vienu metu skirtingai reguliuojančių tuos pačius visuomeninius santykius (Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d., 2005 m. rugsėjo 29 d., 2014 m. liepos 11 d. nutarimai).

50. Taigi Reglamente įtvirtintas teisinis reglamentavimas turėtų būti tikslus, aiškus ir nedviprasmiškas, tačiau ginčijamame Reglamento 45.7 papunktyje įtvirtinus kitokį nei nurodyta įstatymo normoje terminą, toks teisinis reglamentavimas minėtų aiškumo principo reikalavimų neatitinka, todėl šį aiškumo principą pažeidžia, o poįstatyminė teisės norma (Reglamento 45.7 papunktis) savo turiniu konkuruoja su įstatyme įtvirtinta teisės norma. Atsižvelgiant į tai, teisėjų kolegijos vertinimu, pirmosios instancijos teismas pagrįstai konstatavo, kad Reglamento 45.7 papunktis ta apimtimi, kuria nustatyta, jog seniūnaičių sueigos sprendimai savivaldybės taryboje vertinami ir sprendimas dėl jų priimamas per 20 darbo dienų, bet ne artimiausiame savivaldybės tarybos posėdyje, prieštarauja Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 daliai.

51. Kaip minėta, pareiškėjas byloje teigia, jog Reglamento 45.7 papunktis nurodyta apimtimi prieštarauja ir Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punkte įtvirtintam įstatymo viršenybės principui. Šis principas reiškia, kad viešojo administravimo subjektų įgaliojimai atlikti viešąjį administravimą turi būti nustatyti teisės aktuose, o veikla turi atitikti šiame įstatyme išdėstytus teisinius pagrindus. Administraciniai aktai, susiję su asmenų teisių ir pareigų įgyvendinimu, visais atvejais turi būti pagrįsti įstatymais.

52. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, aiškindamas įstatymo viršenybės principo turinį, savo praktikoje nuosekliai pažymi viešojo administravimo subjektų pareigą veikti aukštesnės galios teisės aktais suteiktos kompetencijos ribose. Viešojo administravimo subjektų kompetencija turi būti nustatyta įstatymu, veikla vykdoma tik jiems priskirtos kompetencijos ribose, o bet kokie viešojo administravimo subjektų veiksmai ar sprendimai, priimti viršijant nustatytą kompetenciją, pripažįstami neteisėtais (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. liepos 28 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimą administracinėje byloje Nr. I^{444}-4/2006; 2007 m. lapkričio 23 d. išplėsti-

nės teisėjų kolegijos sprendimą administracinėje byloje Nr. I[438]-15/2007; 2008 m. lapkričio 28 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimą administracinėje byloje Nr. I[444]-4/2008). Viešojo administravimo subjektas, kuris turi teisę priimti norminius administracinius aktus įstatymams ir kitiems teisės aktams įgyvendinti, šią teisę turi įgyvendinti įstatymų leidėjo suteiktos kompetencijos ribose (2013 m. gegužės 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[444]-880/2013).

53. Vietos savivaldos įstatymo 11 straipsnio 3 dalyje yra nurodyta, jog „savivaldybės tarybos veiklos tvarka ir formos nustatytos šiame įstatyme ir savivaldybės tarybos veiklos reglamente." To paties įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 1 punkte nustatyta, kad išimtinė savivaldybės tarybos kompetencija yra „reglamento tvirtinimas. Reglamente, be kitų klausimų, turi būti numatytos pagrindinės bendravimo su gyventojais formos ir būdai, užtikrinantys vietos savivaldos principų ir teisės įgyvendinimą bendruomenės interesais." Taigi Vietos savivaldos įstatymas įtvirtina savivaldybės tarybos išimtinę kompetenciją patvirtinti reglamentą, kuriame turi būti, be kita ko, nustatyta savivaldybės tarybos veiklos tvarka.

54. Nors, kaip išdėstyta anksčiau, atsakovas, priimdamas Reglamento 45.7 papunktį, nepaisė aiškumo principo ir šiame papunktyje įtvirtino teisės normą, savo turiniu konkuruojančią su įstatymo teisės norma, tačiau atsakovas buvo įstatymo įgaliotas reglamentuoti savivaldybės tarybos veiklos tvarką, taip pat ir tvarką, pagal kurią turi būti priimami savivaldybės tarybos sprendimai, įvertinus seniūnaičių sueigos sprendimus, todėl, teisėjų kolegijos vertinimu, Reglamento 45.7 papunktis ta apimtimi, kuria nustatyta, jog seniūnaičių sueigos sprendimai savivaldybės taryboje vertinami ir sprendimas dėl jų priimamas per 20 darbo dienų, bet ne artimiausiame savivaldybės tarybos posėdyje, Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punkte įtvirtintam įstatymo viršenybės principui neprieštarauja.

55. Pažymėtina, kad pirmosios instancijos teismas 2018 m. lapkričio 30 d. sprendimo rezoliucinėje dalyje nusprendė pripažinti Neringos savivaldybės tarybos 2015 m. lapkričio 26 d. sprendimu Nr. T1-246 patvirtinto Neringos savivaldybės tarybos veiklos reglamento 45.7 papunktį ta apimtimi, kuria nustatyta, jog seniūnaičių sueigos sprendimai savivaldybės taryboje vertinami ir sprendimas dėl jų priimamas per 20 darbo dienų, bet ne artimiausiame savivaldybės tarybos posėdyje, prieštaraujančiu Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 daliai ir Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punktui ir jį laikyti negaliojančiu. Pagal ABTĮ 117 straipsnio 1 dalies 2 punktą (2016 m. birželio 2 d. įstatymo Nr. XII-2399 redakcija), išnagrinėjęs bylą dėl pareiškimo (prašymo) ištirti norminio administracinio akto teisėtumą, administracinis teismas gali priimti sprendimą skundžiamą norminį administracinį aktą (ar jo dalį) pripažinti prieštaraujančiu įstatymui ar Vyriausybės norminiam teisės aktui. Taigi Regionų apygardos administracinio teismo Klaipėdos rūmų 2018 m. lapkričio 30 d. sprendimo rezoliucinė dalis koreguotina iš jos išbraukiant žodžius „ir laikyti jį negaliojančiu".

Dėl Reglamento atitikties Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 17 punkto nuostatoms

56. Apeliantas teigia, kad pirmosios instancijos teismas nepagrįstai pripažino, jog Reglamentas ta apimtimi, kuria jame nenustatyta išplėstinės seniūnaičių sueigos spren-

dimų vertinimo tvarka savivaldybės tarybai priimant sprendimus dėl papildomų ir planą viršijančių savivaldybės biudžeto pajamų ir kitų piniginių lėšų paskirstymo, tikslinės paskirties ir specializuotų fondų sudarymo ir naudojimo, prieštarauja Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 17 punkto nuostatoms. Apelianto nuomone, Reglamento 45.7 papunktyje įtvirtinta išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimų vertinimo ir sprendimų dėl jų priėmimo tvarka yra taikoma ir priimant Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 17 punkte nurodytus sprendimus.

57. Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 17 punkte (2017 m. spalio 12 d. įstatymo Nr. XIII-677 redakcija) yra nurodyta, kad išimtinė savivaldybės tarybos kompetencija [yra] sprendimų dėl papildomų ir planą viršijančių savivaldybės biudžeto pajamų ir kitų piniginių lėšų paskirstymo, tikslinės paskirties ir specializuotų fondų sudarymo ir naudojimo priėmimas, reglamento nustatyta tvarka įvertinus išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimus.

58. Vietos savivaldos įstatymo 35^1 straipsnio 1 dalyje nurodyta: „Sprendžiant klausimus, susijusius su seniūnijos aptarnaujamos teritorijos gyvenamųjų vietovių ar jų dalių (seniūnaitijų) bendruomenių viešųjų poreikių ir iniciatyvų finansavimo tikslingumu, atstovų delegavimu į pretendentų į seniūno pareigas konkurso komisijos narius, atstovų delegavimu dalyvauti tarybos sudaromų komitetų darbe, atstovų delegavimu į tarybos sudaromų komisijų narius, bendruomeninės veiklos ir partnerystės su savivaldybių institucijomis stiprinimu, viešųjų paslaugų, už kurių teikimą yra atsakinga savivaldybė, teikimo perdavimu bendruomeninėms ir kitoms nevyriausybinėmis organizacijoms, vietos verslumo skatinimu ir su kitais visiems tos teritorijos gyventojams svarbiais reikalais, organizuojama išplėstinė seniūnaičių sueiga.“ To paties straipsnio 5 dalyje nustatyta: „Išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimai yra rekomendaciniai, tačiau kompetentinga savivaldybės institucija privalo reglamento nustatyta tvarka juos įvertinti. Išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimai vertinami ne vėliau kaip per 20 darbo dienų nuo išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimo gavimo dienos.“

59. Reglamento 45.7 papunktyje nurodyta: „Komitetai ne vėliau kaip per 15 darbo dienų nuo seniūnaičių sueigos (išplėstinės seniūnaičių sueigos) sprendimo gavimo dienos įvertina mero pagal kompetenciją nukreiptą seniūnaičių sueigos (išplėstinės seniūnaičių sueigos) sprendimą ir teikia dėl jo motyvus ir (ar) pasiūlymus svarstyti tarybos posėdžiui arba pavedimus savivaldybės administracijos direktoriui, kuriuos išanalizavusios minimos institucijos įformina įvertinimus, nepraleisdamos bendro 20 darbo dienų termino.“

60. Nagrinėjant išdėstytų teisės normų turinį matyti, jog Vietos savivaldos įstatymo 35^1 straipsnio 1 dalis yra skirta nurodyti, kokiais atvejais yra organizuojama išplėstinė seniūnaičių sueiga, t. y. sprendžiant klausimus, susijusius su seniūnijos aptarnaujamos teritorijos gyvenamųjų vietovių ar jų dalių (seniūnaitijų) bendruomenių viešųjų poreikių ir iniciatyvų finansavimo tikslingumu, atstovų delegavimu į pretendentų į seniūno pareigas konkurso komisijos narius, atstovų delegavimu dalyvauti tarybos sudaromų komitetų darbe, atstovų delegavimu į tarybos sudaromų komisijų narius, bendruomeninės veiklos ir partnerystės su savivaldybių institucijomis stiprinimu, viešųjų paslaugų, už kurių teikimą yra atsakinga savivaldybė, teikimo perdavimu bendruomeninėms ir kitoms nevyriausybinėmis organizacijoms, vietos verslumo skatinimu ir su kitais visiems tos teritorijos gyventojams svarbiais reikalais. Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 17 punktas yra skirtas nurodyti vieną iš išimtinių savivaldybės tarybos kompetencijos sričių, t. y. sprendi-

mų dėl papildomų ir planą viršijančių savivaldybės biudžeto pajamų ir kitų piniginių lėšų paskirstymo, tikslinės paskirties ir specializuotų fondų sudarymo ir naudojimo priėmimas, reglamento nustatyta tvarka įvertinus išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimus.

61. Teisėjų kolegijos vertinimu, vien tai, jog Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 17 punkte yra minima „reglamento nustatyta tvarka“, neleidžia daryti išvados, kad savivaldybės tarybos reglamente privalo būti nustatyta atskira (kita nei jau nustatytoji) išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimų vertinimo tvarka, kai priimami Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 17 punkte nurodyti sprendimai. Atkreiptinas dėmesys į tai, jog šioje teisės normoje nėra nurodyta, kad išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimai privalo būti vertinami atskira ar ypatinga reglamento nustatyta tvarka, nenurodyti jokie šių sprendimų vertinimo tvarkos specifiniai elementai, todėl, teisėjų kolegijos nuomone, Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 17 punktas nėra pagrindas konstatuoti, kad jame minimų sprendimų vertinimui Reglamente privalo būti nustatyta atskira, kitokia nei Reglamento 45.7 papunktyje įtvirtinta, išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimų vertinimo tvarka.

62. Pareiškėjas atsiliepime į apeliacinį skundą teigia, kad klausimai, susiję su savivaldybės biudžeto projekto rengimu, svarstymu, tikslinimu, naudojimu yra ypatingai svarbūs, todėl minėtų klausimų parengimas, svarstymas bei priėmimas reikalauja išskirtinių (specialių) papildomų procedūrų, kurias įstatymų leidėjas nustato pats arba įpareigoja nustatyti savivaldybės tarybą. Visgi, kaip išdėstyta anksčiau, teisėjų kolegijos vertinimu, iš Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 17 punkto normos, nustatančios vieną iš išimtinių savivaldybės tarybos kompetencijos sričių, neišplaukia tai, kad joje minimi išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimai privalo būti vertinami kitokia tvarka nei išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimai, nurodyti Vietos savivaldos įstatymo 35^1 straipsnio 1 dalyje, kadangi vien reglamento nustatytos tvarkos paminėjimas įstatymo teisės normoje nesuponuoja pareigos Reglamente nustatyti atskirą (kitokią nei jau nustatytoji) tvarką toje teisės normoje paminėtiems išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimams vertinti. Pažymėtina, jog būtent pareiškėjas, teikdamas pareiškimą ištirti norminio administracinio akto atitiktį įstatymui ar (ir) Vyriausybės norminiam aktui, apibrėžia administracinės bylos dėl šio akto teisėtumo ribas. Nagrinėjamoje byloje pareiškėjas neprašė ištirti Reglamento nurodyta apimtimi atitikties jokioms kitoms Vietos savivaldos įstatymo ar kitų įstatymų normoms, kuriose galėtų būti įtvirtintas pareiškėjo minimas įpareigojimas nustatyti išskirtines (specialias) papildomas procedūras, taikytinas vertinant Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 17 punkte nurodytus išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimus.

63. Taigi, teisėjų kolegija sprendžia, jog pirmosios instancijos teismas nepagrįstai konstatavo, kad Reglamentas ta apimtimi, kuria jame nenustatyta išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimų vertinimo tvarka savivaldybės tarybai priimant sprendimus dėl papildomų ir planą viršijančių savivaldybės biudžeto pajamų ir kitų piniginių lėšų paskirstymo, tikslinės paskirties ir specializuotų fondų sudarymo ir naudojimo, prieštarauja Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 17 punkto nuostatoms.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

64. ABTĮ 40 straipsnio 1 dalyje nurodyta, jog proceso šalis, kurios naudai priimtas sprendimas, turi teisę gauti iš kitos proceso šalies savo išlaidų atlyginimą. ABTĮ 88 straips-

nyje išvardintos teismo sprendimo rūšys yra siejamos su pareiškėjo skundo (prašymo) reikalavimo išsprendimu, t. y. iš esmės atmesti arba patenkinti skundą. ABTĮ 117 straipsnyje, reglamentuojančiame teismo sprendimą dėl pareiškimo (prašymo) ištirti norminio administracinio akto teisėtumą, nustatyta, kad išnagrinėjęs bylą dėl pareiškimo (prašymo) ištirti norminio administracinio akto teisėtumą, administracinis teismas priima vieną iš šių sprendimų: 1) skundžiamą norminį administracinį aktą (ar jo dalį) pripažinti teisėtu; 2) skundžiamą norminį administracinį aktą (ar jo dalį) pripažinti prieštaraujančiu įstatymui ar Vyriausybės norminiam teisės aktui. Taigi bylų, kuriose prašoma ištirti norminio administracinio akto teisėtumą, tikslas yra ne pareiškėjo individualaus reikalavimo, susijusio su jo teisių pažeidimu, išsprendimas, bet norminio administracinio akto teisėtumo įvertinimas (žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2001 m. gegužės 31 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A7-278/2001). Individualus ginčas dėl pareiškėjo pažeistos ar ginčijamos teisės arba įstatymų saugomo intereso tokiose bylose nėra sprendžiamas, todėl teismo priimtas sprendimas negali būti laikomas konkrečios proceso šalies naudai priimtu sprendimu ABTĮ 40 straipsnio 1 dalies normos prasme, t. y., tokioje byloje nėra nei „laimėjusios“ nei „pralaimėjusios“ šalies. Pažymėtina, kad analogiškos išvados priimtos Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. rugsėjo 7 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A442-1282/2012, 2012 m. lapkričio 14 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. AS438-523/2012, 2016 m. spalio 21 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. AS-653-822/2016). Atsižvelgiant į išdėstytus motyvus ir tai, kad nagrinėjamu atveju negali būti laikoma, jog priimamas teismo sprendimas (ar jo dalis) yra atsakovo naudai, atsisakytina priteisti atsakovo patirtas bylinėjimosi išlaidas (ar jų dalį).

Remdamasi išdėstytais argumentais ir vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 144 straipsnio 1 dalies 3 punktu, 117 straipsnio 1 dalies 1 ir 2 punktais, teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Atsakovo Neringos savivaldybės tarybos apeliacinį skundą tenkinti iš dalies.

Regionų apygardos administracinio teismo Klaipėdos rūmų 2018 m. lapkričio 30 d. sprendimą pakeisti ir jo rezoliucinę dalį išdėstyti taip:

„Pripažinti, kad Neringos savivaldybės tarybos 2015 m. lapkričio 26 d. sprendimu Nr. T1-246 patvirtinto Neringos savivaldybės tarybos veiklos reglamento 45.7 papunktis ta apimtimi, kuria nustatyta, jog seniūnaičių sueigos sprendimai savivaldybės taryboje vertinami ir sprendimas dėl jų priimamas per 20 darbo dienų, bet ne artimiausiame savivaldybės tarybos posėdyje, prieštarauja Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 daliai.

Pripažinti, kad Neringos savivaldybės tarybos 2015 m. lapkričio 26 d. sprendimu Nr. T1-246 patvirtintas Neringos savivaldybės tarybos veiklos reglamentas ta apimtimi, kuria nenustatyta išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimų vertinimo tvarka savivaldybės tarybai priimant sprendimus dėl papildomų ir planą viršijančių savivaldybės biudžeto pajamų ir kitų piniginių lėšų paskirstymo, tikslinės paskirties ir specializuotų fondų sudarymo ir naudojimo, neprieštarauja Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 17 punktui.“

Atsakovo Neringos savivaldybės tarybos prašymą dėl bylinėjimosi išlaidų atlyginimo atmesti.

Nutartį skelbti Teisės aktų registre.

Nutartis neskundžiama.

1.5. Dėl Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2017 m. gegužės 31 d. sprendimu Nr. 1-970 patvirtinto Kompleksinių kelionių aikštelių „Statyk ir važiuok" įkainių nustatymo tvarkos aprašo 6 punkto teisėtumo

Vyriausybės atstovas prašė ištirti, ar Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2017 m. gegužės 31 d. sprendimu Nr. 1-970 patvirtinto Kompleksinių kelionių aikštelių „Statyk ir važiuok" įkainių nustatymo tvarkos aprašo (2018 m. balandžio 11 d. sprendimo Nr. 1-1466 redakcija) (toliau – Aprašas) 6 punktas ta apimtimi, kuria Vilniaus miesto savivaldybės taryba paveda savivaldybės įmonei nustatinėti (keisti) važiavimo vietinio (miesto) reguliaraus susisiekimo maršrutais bilietų kainas (tarifus) (kompleksinių kelionių aikštelių įkainius), atitinka Kelių transporto kodekso 16 straipsnio 2 dalį, Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktą, 16 straipsnio 2 dalies 37 punktą, 6 dalį bei Viešojo administravimo įstatymo 6 straipsnio 2 dalį (1 punktas).

Aprašo 6 punkte numatyta, kad kompleksinių kelionių aikšteles „Statyk ir važiuok" administruoja ir pagal šiame Apraše nustatytą metodiką įkainius keičia SĮ „Susisiekimo paslaugos". Pareiškėjo nuomone, šis Aprašo punktas prieštarauja minėtoms įstatymo nuostatoms, be kita ko, nustatančioms, kad minėtus tarifus (kainas) tvirtina savivaldybės taryba (1.1–1.3 punktai).

Pirmosios instancijos teismas pripažino, kad Aprašo 6 punktas tiek, kiek savivaldybės taryba paveda savivaldybės įmonei nustatinėti (keisti) važiavimo vietinio (miesto) reguliaraus susisiekimo maršrutais bilietų kainas (tarifus) (kompleksinių kelionių aikštelių įkainius), neprieštarauja Kelių transporto kodekso 16 straipsnio 2 daliai, Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktui, 16 straipsnio 2 dalies 37 punktui, 6 daliai bei Viešojo administravimo įstatymo 6 straipsnio 2 daliai (3 punktas).

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, išanalizavusi ne tik Aprašo 6 punkto, bet sistemiškai visas Aprašo nuostatas, pritarė pirmosios instancijos teismo pozicijai, kad SĮ „Susisiekimo paslaugos" neturi įgaliojimų nustatyti (keisti) kombinuotos kelionės jungties „Statyk ir važiuok" bilieto kainą (tarifą), kadangi minėta kaina nustatoma pagal Aprašo 8.1 punkte įtvirtintą formulę. Aptariamu Aprašo 6 punktu savivaldybės įmonei tik pavesta taikyti minėtą formulę Apraše nustatyta tvarka, tačiau pačios formulės pritaikymas nėra subjekto valinis sprendimas pasirinkti vienokią ir kitokią kombinuotos kelionės jungties „Statyk ir važiuok" bilieto kainą ir ją taikyti paslaugos naudotojams. Todėl ir aplinkybė, kad viena iš minėtos formulės dedamųjų yra užimtumo reguliavimo koeficientas, kuris grindžiamas SĮ „Susisiekimo paslaugos" administruojamų aikštelių užimtumo duomenimis, nereiškia, kad savivaldybės taryba Aprašo 6 punktu yra perdavusi kompetenciją savivaldybės įmonei nustatyti (keisti) bilietų kainas (tarifus). Tad pripažintina, kad nėra pagrindo išvadai, jog savivaldybės taryba Aprašo 6 punktu perda-

vė SĮ „Susisiekimo paslaugos“ savo išimtinę kompetenciją nustatyti keleivių vežimo vietiniais maršrutais bilietų kainas ir tarifus (17 punktas).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pirmosios instancijos teismo sprendimą paliko nepakeistą (rezoliucinė dalis).

Administracinė byla Nr. eA-1054-492/2020
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-01969-2018-9
Procesinio sprendimo kategorijos: 4.2; 24.2

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2020 m. spalio 7 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Romano Klišausko (kolegijos pirmininkas), Dainiaus Raižio ir Virginijos Volskienės (pranešėja),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo Vyriausybės atstovo Vilniaus ir Alytaus apskrityse (Vyriausybės atstovo Vilniaus apskrityje teisių perėmėjas) apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. gruodžio 10 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo Vyriausybės atstovo Vilniaus ir Alytaus apskrityse pareiškimą atsakovui Vilniaus miesto savivaldybės tarybai dėl norminio administracinio teisės akto teisėtumo ištyrimo.

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas Vyriausybės atstovas Vilniaus apskrityje (toliau – ir Vyriausybės atstovas) padavė pareiškimą, kuriuo prašė: 1) ištirti, ar Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2017 m. gegužės 31 d. sprendimu Nr. 1-970 patvirtinto Kompleksinių kelionių aikštelių „Statyk ir važiuok“ įkainių nustatymo tvarkos aprašo (2018 m. balandžio 11 d. sprendimo Nr. 1-1466 redakcija) (toliau – ir Aprašas) 6 punktas ta apimtimi, kuria Vilniaus miesto savivaldybės (toliau – ir Savivaldybė) taryba paveda Savivaldybės įmonei nustatinėti (keisti) važiavimo vietinio (miesto) reguliaraus susisiekimo maršrutais bilietų kainas (tarifus) (kompleksinių kelionių aikštelių įkainius), atitinka Lietuvos Respublikos kelių transporto kodekso 16 straipsnio 2 dalį, Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktą, 16 straipsnio 2 dalies 37 punktą, 6 dalį bei Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 6 straipsnio 2 dalį; 2) nustačius, kad Aprašo 6 punkto nuostata neatitinka nurodytų teisės aktų nuostatų, pripažinti ją prieštaraujančia nurodytiems teisės aktams. Pareiškėjas pareiškime nurodė, kad:

1.1. Aprašo 6 punkte numatyta, kad kompleksinių kelionių aikšteles „Statyk ir važiuok“ administruoja ir pagal šiame Apraše nustatytą metodiką įkainius keičia SĮ „Susisiekimo paslaugos“. Pareiškėjo nuomone, šis Aprašo punktas prieštarauja Kelių

transporto kodekso 16 straipsnio 2 daliai, Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktui, 16 straipsnio 2 dalies 37 punktui, 6 daliai, Viešojo administravimo įstatymo 6 straipsnio 2 daliai.

1.2. Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 37 punkte įtvirtinta, kad kainų ir tarifų už savivaldybės kontroliuojamų įmonių, biudžetinių ir viešųjų įstaigų (kurių savininkė yra savivaldybė) teikiamas atlygintinas paslaugas ir keleivių vežimą vietiniais maršrutais nustatymas yra išimtinė savivaldybės tarybos kompetencija, o to paties straipsnio 6 dalis numato, jog išimtinei savivaldybės tarybos kompetencijai priskirtų įgaliojimų savivaldybės taryba negali perduoti jokiai kitai savivaldybės institucijai ar įstaigai. Taigi tiek savivaldybės kontroliuojamų įmonių atlygintinų paslaugų kainas ir tarifus, tiek ir keleivių vežimo vietiniais maršrutais kainas ir tarifus gali nustatyti ir keisti tik savivaldybės taryba. Šiuos įgaliojimus pavesti vykdyti savivaldybės įmonei savivaldybės taryba negali.

1.3. Kelių transporto kodekso 16 straipsnio 2 dalis, be kita ko, numato, kad keleivių vežimo reguliariais reisais vietinio susisiekimo maršrutais konkrečius tarifų dydžius nustato savivaldybių tarybos. Vadovaujantis Kelių transporto kodekso 16 straipsnio 2 dalimi, savivaldybės taryba turi nustatyti konkrečius keleivių vežimo reguliariais reisais vietinio susisiekimo maršrutais tarifų dydžius, o ne jų intervalą. Sprendime vietoje konkretaus kombinuotos kelionių jungties „Statyk ir važiuok“ bilieto įkainio įtvirtinta nuoroda į Aprašą, kuris numato tik galimą šio bilieto įkainių intervalą – nuo 0,5 Eur iki 2 Eur (Aprašo 12 p.), o tai negali būti laikoma konkretaus įkainio nustatymu. Nenustatant konkretaus įkainio yra neužtikrinamas Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalyje įtvirtintų aiškumo, atvirumo ir skaidrumo principų, kuriais turi būti vadovaujamasi teisėkūroje, reiškiančių, kad teisėkūra turi būti vieša, su bendraisiais interesais susiję teisėkūros sprendimai negali būti priimami visuomenei nežinant, o teisės aktuose nustatytas teisinis reguliavimas turi būti tikslus, aiškus ir nedviprasmiškas, įgyvendinamas. Tai ypač svarbu viešųjų paslaugų kainų, apie kurių pasikeitimą ar naujų kainų (tarifų) įvedimą suinteresuota visuomenė turi būti iš anksto informuota (viešai skelbiant teisės aktų projektus savivaldybės internetinėje svetainėje) bei galėtų nesudėtingai ir aiškiai apie tai susižinoti jau priėmus dėl to sprendimus, nustatymo atveju.

1.4. Viešojo administravimo įstatymo 6 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad tik viešojo administravimo institucijos turi teisę priimti norminius administracinius aktus, reikalingus įstatymams ir kitiems teisės aktams įgyvendinti. Savivaldybės tarybos sprendimai, kuriais nustatomi keleivių vežimo vietiniais maršrutais kainos ir tarifai, yra priskiriami norminiams administraciniams teisės aktams. Savivaldybės įmonė nėra viešojo administravimo institucija, galinti priimti norminius administracinius teisės aktus, todėl negali nustatyti ar keisti keleivių vežimo vietiniais maršrutais konkrečių kainų ir (ar) tarifų.

1.5. Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punkte įtvirtinta, kad vietos savivalda grindžiama savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo principu, kuris reiškia, kad savivaldybės institucijų ir kitų savivaldybės viešojo administravimo subjektų veikla bei visais jų veiklos klausimais priimti sprendimai turi atitikti įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimus. Teisėtumo principas įpareigoja laikytis teisės aktų hierarchijos ir užtikrinti, kad žemesnės galios teisės aktai atitiktų visų aukštesnės galios teisės aktų reikalavimus.

2. Atsakovas Savivaldybės taryba atsiliepimu prašė pareiškėjo pareiškimą atmesti kaip nepagrįstą. Atsakovas atsiliepime nurodė, kad:

2.1. Savivaldybei vykdant savarankiškąją funkciją organizuoti viešąjį transportą, sprendžiant su pernelyg intensyviu transporto eismu Vilniaus senamiestyje susijusias problemas, transporto eismo ir automobilių statymo centrinėje miesto dalyje klausimus, nuo 2017 m. liepos mėnesio pagrindinėse privažiavimo į centrinę Vilniaus miesto dalį gatvėse pradėjo veikti kombinuotos kelionių jungties „Statyk ir važiuok“ aikštelės, kuriose iš užmiesčio ar miesto pakraščių atvažiavę vairuotojai gali palikti savo automobilį, sumokėti už viešojo transporto bilietą ir kelionę į miesto centrą tęsti viešuoju transportu.

2.2. Pareiškėjas nepagrįstai teigia, kad Aprašo 6 punktas neatitinka Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 37 punkto, 6 dalies, kadangi netinkamai, formaliai, pažodžiui aiškina Aprašo 6 punkto nuostatas, atsiedamas jas nuo kitų teisės akto nuostatų, reglamentuojančių kompleksinių kelionių aikštelių „Statyk ir važiuok“ įkainius, ir neatsižvelgdamas į teisės normų tikrąją prasmę, tikslus bei uždavinius. Kompleksinių kelionių aikštelėse „Statyk ir važiuok“ parduodamas bilietas yra viešojo transporto bilietas. Parduodamo viešojo transporto bilieto įkainis nustatytas Aprašo 8.2 punkte ir yra 2 Eur. Savivaldybės įmonė „Susisiekimo paslaugos“ yra atsakinga už aikštelių administravimą ir viešojo transporto bilietų aikštelėse pardavimą. Už automobilių statymą rinkliava nemokama. Už važiavimą UAB „Vilniaus viešasis transportas“ mokamas Savivaldybės tarybos nustatytas viešojo transporto bilieto įkainis – 2 Eur.

2.3. Pagal Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 33 punktą keleivių vežimo vietiniais maršrutais organizavimas, lengvatinio keleivių vežimo kompensacijų skaičiavimas ir mokėjimas yra savarankiškoji savivaldybių funkcija. Lietuvos Respublikos transporto lengvatų įstatymo 5 straipsnio 8 dalyje nustatyta, kad savivaldybės savo nustatyta tvarka gali papildomai leisti įsigyti važiavimo vietinio (miesto ir priemiestinio) reguliaraus susisiekimo autobusais ir troleibusais bilietą su nuolaida ir kitų kategorijų asmenims, taip pat įsigyti važiavimo bilietą su nuolaida tam tikromis savaitės dienomis ar paros valandomis. Su šiomis lengvatomis susijusias išlaidas savivaldybės kompensuoja iš savo biudžeto lėšų. Šio įstatymo 6 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, kad savivaldybių tarybos savo nustatyta tvarka gali kompensuoti važiavimo išlaidas ir kitais atvejais. Pagal Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 18 punktą išimtinei savivaldybės tarybos kompetencijai priskiriamas sprendimų teikti mokesčių, rinkliavų ir kitas įstatymų nustatytas lengvatas savivaldybės biudžeto sąskaita priėmimas. Sistemiškai aiškinant Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 33 punkto, Transporto lengvatų įstatymo 5 straipsnio 8 dalies, 6 straipsnio 2 dalies ir Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 18 punkto teisės normas, darytina išvada, teisinis reglamentavimas leidžia Savivaldybės tarybai nusistatyti bet kokią kitą važiavimo išlaidų kompensavimo tvarką, bet kokiais kitais atvejais, bet kokiai kitai apibrėžtai ar neapibrėžtai subjektų grupei. Įstatymas nenumato, kokiais būdais turėtų būti kompensuojamos važiavimo išlaidos, todėl savivaldybės turi teisę pasirinkti bet kokį joms priimtiną važiavimo išlaidų kompensavimo būdą ir tai yra savivaldybės tarybos diskrecijos teisė.

2.4. Savivaldybės taryba taiko nuolaidą kompleksinių kelionių aikštelėmis besinaudojantiems asmenims. Savivaldybės tarybos taikoma nuolaida negali būti didesnė nei 1,5 euro. Savivaldybės tarybos taikomos nuolaidos dydis priklauso nuo aikštelių užimtumo (apkrovimo) ir yra apskaičiuojamas pagal Aprašo 8.1 punkte įtvirtintą formulę. Kuo

mažesnis aikštelių užimtumas (apkrovimas), tuo taikoma nuolaida yra didesnė, siekiant subalansuoti naudojimąsi lengvaisiais automobiliais ir viešojo maršrutinio transporto paslaugomis, optimizuoti aktyvesnį naudojimąsi viešuoju transportu ir kartu sulaukti didesnio kompleksinių kelionių aikštelėmis besinaudojančių asmenų skaičiaus. Pagal minėtą formulę apskaičiuoti, konkretūs viešojo transporto bilietų įkainiai eurais, t. y. visa kaina ir kaina su nuolaida yra nustatyti Aprašo 8.2 punkte.

2.5. Sistemiškai ir teleologiškai aiškinant ir taikant Aprašo 6, 8.1, 8.2, 9, 10 , 11 punktų, Transporto lengvatų įstatymo 5 straipsnio 8 dalies, 6 straipsnio 2 dalies, Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 33 punkto, 16 straipsnio 2 dalies 18 punkto nuostatas, darytina išvada, kad Savivaldybės taryba pati nustatė Aprašo 8.2 punkte pagal įtvirtintą, ekonomiškai pagrįstą formulę apskaičiuotus konkrečius bilietų įkainius eurais, taip pat ir bilietų įkainius eurais su taikoma nuolaida. Savivaldybės taryba Aprašo 6 punktu SĮ „Susisiekimo paslaugos“ neperdavė savo išimtinės kompetencijos nustatyti, keisti ar kitaip koreguoti keleivių vežimo reguliariais reisais vietinio susisiekimo maršrutais įkainių dydžius. Savivaldybės taryba Aprašo 6 punktu pavedė administruojant aikšteles taikyti Savivaldybės tarybos nustatytus įkainius – automatiškai perprogramuoti juos aikštelėms eksploatuoti reikalingoje įrangoje.

2.6. Aprašu bilieto įkainis nustatytas ne už SĮ „Susisiekimo paslaugos“ teikiamas aikštelių administravimo paslaugas, bet už UAB „Vilniaus viešasis transportas“ teikiamas vežimo paslaugas. Savivaldybės taryba nėra nustačiusi rinkliavos už SĮ „Susisiekimo paslaugos“ administruojamų aikštelių „Statyk ir važiuok“ naudojimąsi, tokiu būdu siekdama spręsti aplinkos užterštumo mažinimo ir eismo srautų valdymo klausimus. Atsižvelgiant į tai, šiuo atveju Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 37 punkto ir 6 dalies nėra pažeistos, nes jokie Savivaldybės tarybos įgaliojimai nustatyti kainas nebuvo perduoti.

2.7. Pagal Aprašo 12 punktą bilieto įkainis su nuolaida negali būti mažesnis kaip 0,5 Eur (su PVM), o bilieto įkainis be nuolaidos (visa kaina) negali būti didesnis kaip 2 Eur (su PVM). Tai reiškia, kad Savivaldybės taryba nustatė konkrečius įkainius nuo mažiausio iki didžiausio ir SĮ „Susisiekimo paslaugos“ negali nesilaikyti šių nustatytų įkainių, t. y. savo iniciatyva nustatyti ir taikyti didesnę negu 1,5 Eur nuolaidą ir perprogramuoti mažesnį negu 0,5 Eur (su PVM) įkainį ar taikyti antkainį ir perprogramuoti didesnį kaip 2 Eur (su PVM) įkainį, taip pat SĮ „Susisiekimo paslaugos“ negali nesilaikyti šiame intervale nustatytų konkrečių įkainių dydžių, t. y. savo iniciatyva taikyti ir perprogramuoti kitokius įkainius su nuolaida ar be nuolaidos (visa kaina) negu 0,5 Eur, 1 Eur, 1,5 Eur, 2 Eur. Prieš automatiškai perprogramuojant aikštelėms eksploatuoti reikalingą įrangą, SĮ „Susisiekimo paslaugos“ nereikia apskaičiuoti pagal nustatytą formulę, kokie įkainių dydžiai būtų pritaikius nuolaidas, nes šie dydžiai su nuolaidomis Savivaldybės tarybos nustatyti jau apskaičiuoti, juo labiau nereikia įkainių dydžių nustatyti kokiu nors savo aktu.

2.8. Kelių transporto kodekso 16 straipsnio 2 dalyje įtvirtinto reguliavimo, pagal kurį keleivių vežimo reguliariais reisais vietinio susisiekimo maršrutais konkrečius įkainių dydžius nustato savivaldybių tarybos, tikslas – kontroliuoti, kad viešųjų paslaugų kainos atitiktų viešąjį interesą. Vadovaudamasi nustatytu teisiniu reguliavimu, Savivaldybės taryba Aprašo 8.2 punkte nustatė konkretų įkainio dydį bei taikomas nuolaidas ir taip užtikrino įkainių atitiktį viešajam interesui. SĮ „Susisiekimo paslaugos“ techniniai įkai-

nių automatinio perprogramavimo veiksmai aikštelėms eksploatuoti reikalingoje įrangoje nedaro jokios įtakos viešųjų paslaugų kainos atitikties viešajam interesui kontrolei. Savivaldybės taryba nustatė konkrečius įkainius ir nesuteikė SĮ „Susisiekimo paslaugos“ teisės nesilaikyti nustatytų dydžių, todėl sutikti su Vyriausybės atstovo teiginiais, kad Aprašo 6 punktas galbūt neatitinka Kelių transporto kodekso 16 straipsnio 2 dalies, nėra pagrindo.

2.9. Vietos savivaldos įstatymo 21 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad savivaldybių atstovaujamųjų ir vykdomųjų institucijų priimti norminiai administraciniai teisės aktai, taip pat savivaldybių merų priimti teisės aktai, kuriuos skelbti Teisės aktų registre privaloma pagal teisės aktus, oficialiai skelbiami Teisės aktų registre Teisėkūros pagrindų įstatymo nustatyta tvarka ir savivaldybių interneto tinklalapiuose. Šioje dalyje nurodytų norminių administracinių teisės aktų įsigaliojimo tvarką nustato Teisėkūros pagrindų įstatymas. Savivaldybės tarybos 2018 m. balandžio 11 d. sprendimas Nr. 1-1466 „Dėl Tarybos 2017-05-31 sprendimo Nr. 1-970 „Dėl važiavimo vietinio (miesto) reguliaraus susisiekimo maršrutais bilietų kainų (tarifų) nustatymo“ pakeitimo“, kuriuo patvirtintame Apraše nustatyti konkretūs įkainiai, buvo oficialiai paskelbtas Teisės aktų registre 2017 m. balandžio 17 d. Šiame sprendime buvo numatyta vėlesnė jo įsigaliojimo data, t. y. 2018 m. gegužės 1 d. Taigi jau nuo Aprašo oficialaus paskelbimo Teisės aktų registre 2017 m. balandžio 17 d. kiekvienas suinteresuotas asmuo galėjo su numatytais taikyti įkainiais susipažinti. Atsižvelgiant į tai, Savivaldybės tarybos jau patvirtintų ir paskelbtų įkainių pakartotinai nereikia tvirtinti ir skelbti nei pačiai Savivaldybės tarybai, nei juo labiau SĮ „Susisiekimo paslaugos“, kuri tokios teisės apskritai neturi ir negali turėti.

II.

3. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2018 m. gruodžio 10 d. sprendimu pripažino, kad Vilniaus Aprašo 6 punktas tiek, kiek Savivaldybės taryba paveda Savivaldybės įmonei nustatinėti (keisti) važiavimo vietinio (miesto) reguliaraus susisiekimo maršrutais bilietų kainas (tarifus) (kompleksinių kelionių aikštelių įkainius), neprieštarauja Kelių transporto kodekso 16 straipsnio 2 daliai, Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktui, 16 straipsnio 2 dalies 37 punktui, 6 daliai bei Viešojo administravimo įstatymo 6 straipsnio 2 daliai.

4. Teismas pažymėjo, kad pareiškėjas prašo ištirti, ar Aprašo 6 punktas tiek, kiek Savivaldybės taryba paveda savivaldybės įmonei nustatinėti (keisti) važiavimo vietinio (miesto) reguliaraus susisiekimo maršrutais bilietų kainas (tarifus) (kompleksinių kelionių aikštelių įkainius), atitinka Kelių transporto kodekso 16 straipsnio 2 dalį, Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktą, 16 straipsnio 2 dalies 37 punktą, 6 dalį bei Viešojo administravimo įstatymo 6 straipsnio 2 dalį. Pareiškėjas pareiškimą grindžia iš esmės ta aplinkybe, kad Apraše vietoje konkretaus kombinuotos kelionių jungties „Statyk ir važiuok“ bilieto įkainio įtvirtinta nuoroda į Aprašą, kuris nustato tik galimą šio bilieto įkainių intervalą – nuo 0,5 Eur iki 2 Eur, o konkrečią bilietų kainą nustato SĮ „Susisiekimo paslaugos“. Pareiškėjas teigia, kad tokiais veiksmais Savivaldybės taryba jos išimtinei kompetencijai priskirtą sritį nustatyti vežimo vietiniais maršrutais kainą perleido SĮ „Susisiekimo paslaugos“.

5. Teismas pažymi, kad, vertinant šio teisės akto atitiktį aukštesnės galios teisės

aktams, svarbu sistemiškai įvertinti Apraše SĮ „Susisiekimo paslaugos“ suteiktus įgaliojimus. Aprašo 3 punkte nustatyta, kad kombinuotos kelionės jungties „Statyk ir važiuok“ bilieto įkainis yra kintamas, priklauso nuo aikštelių užimtumo (apkrovimo), apskaičiuojamas taikant šiame Apraše nustatytus koeficientus. Pagal Aprašo 4 punktą kombinuotos kelionės jungties „Statyk ir važiuok“ bilieto įkainis apskaičiuojamas ir keičiamas atsižvelgiant į vidutinį 6 mėnesinių visų kompleksinių kelionių aikštelių „Statyk ir važiuok“ užimtumą darbo dienomis nuo 9 iki 18 val. Kombinuotos kelionės jungties „Statyk ir važiuok“ bilieto įkainis keičiamas ne dažniau kaip kartą per 6 mėnesius. Kompleksinių kelionių aikštelių „Statyk ir važiuok“ bilietų kainų nustatymo tvarka nustatyta Aprašo 5 punkte, pagal kurį kompleksinių kelionių aikštelių „Statyk ir važiuok“ užimtumo vertinimo ataskaitinis laikotarpis – 6 mėnesiai, t. y. jeigu 6 iš eilės einančius mėnesius po tarifo patvirtinimo kompleksinių kelionių aikštelių „Statyk ir važiuok“ užimtumas pasiekia skaičiuojamąjį vidutinį mėnesinį užimtumą, kombinuotos kelionės jungties „Statyk ir važiuok“ bilieto įkainiai perskaičiuojami pagal šiame Apraše nustatytą metodiką. Aprašo 8 punkte pateiktos kombinuotos kelionės jungties „Statyk ir važiuok“ bilieto įkainio apskaičiavimo formulė, t. y. bilieto įkainis nustatomas įvertinus nekintamąjį Apraše nurodytą bazinį bilieto įkainį (Kb – 0,5 Eur) bei įvertinus „Statyk ir važiuok“ aikštelių užimtumo reguliavimo koeficientą. Iš Aprašo 8.2 punkto matyti, kad užimtumo reguliavimo koeficientas nustatomas atsižvelgiant į kompleksinių kelionių aikštelių „Statyk ir važiuok“ užimtumą. Aprašo 9–11 punktuose įtvirtinta užimtumo reguliavimo koeficiento taikymo metodika: jei per ataskaitinį laikotarpį visų kompleksinių kelionių aikštelių „Statyk ir važiuok“ vidutinis užimtumas yra mažiau kaip 50 proc., kombinuotos kelionės jungties „Statyk ir važiuok“ bilieto įkainis (K) keičiamas bazinį kombinuotos kelionės jungties „Statyk ir važiuok“ bilieto įkainį (Kb) dauginant iš mažesnio, negu tuo metu galiojantis, šio Aprašo 8.2 punkte nurodyto užimtumo reguliavimo koeficiento (U) (Aprašo 9 p.); jei per ataskaitinį laikotarpį visų kompleksinių kelionių aikštelių „Statyk ir važiuok“ vidutinis užimtumas yra daugiau kaip 50 proc. ir mažiau kaip 80 proc., kombinuotos kelionės jungties „Statyk ir važiuok“ bilieto įkainis (K) nekeičiamas (Aprašo 10 p.); jei per ataskaitinį laikotarpį visų kompleksinių kelionių aikštelių „Statyk ir važiuok“ vidutinis užimtumas pasiekia daugiau kaip 80 proc., kombinuotos kelionės jungties „Statyk ir važiuok“ bilieto įkainis (K) keičiamas bazinį kombinuotos kelionės jungties „Statyk ir važiuok“ bilieto įkainį (Kb) dauginant iš didesnio, negu tuo metu galiojantis, užimtumo reguliavimo koeficiento U (Aprašo 11 p.).

6. Teismo vertinimu, lingvistiškai aiškinant Aprašo 6 punktą nuostatą, galima daryti išvadą, kad SĮ „Susisiekimo paslaugos“ suteikta diskrecija spręsti dėl kompleksinių kelionių aikštelės „Statyk ir važiuok“ įkainių nustatymo, tačiau toks teisės aiškinimas būtų itin formalus ir neatitiktų Apraše nustatyto teisinio reglamentavimo bei sisteminio Aprašo nuostatų aiškinimo. Tačiau sistemiškai aiškinant Aprašo nuostatas nagrinėjamu atveju nėra įtvirtintas toks teisinis reguliavimas, kokį pareiškėja teigia esant.

7. Teismas, įvertinęs Aprašo 8–11 punktuose pateiktą kombinuotos kelionės jungties „Statyk ir važiuok“ bilieto įkainio apskaičiavimo metodiką, pažymėjo, kad teisės akte (Apraše) yra įtvirtinti visi bilieto įkainį lemiantys dydžiai ir jų pritaikymo tvarka, kuria vadovaujantis apskaičiuojama galutinė kombinuotos kelionės jungties „Statyk ir važiuok“ bilieto kaina. Aprašo 8.1 punkte pateiktoje kombinuotos kelionės jungties „Statyk ir važiuok“ bilieto įkainio apskaičiavimo formulėje nėra nė vienos reikšmės, ku-

rios dydis nebūtų įtvirtintas Aprašo 8–11 punktuose ar kurios dydžiui SĮ „Susisiekimo paslaugos“ savo veiksmais galėtų daryti kokią nors įtaką. Kombinuotos kelionės jungties „Statyk ir važiuok“ bilieto įkainio apskaičiavimas yra techninis formulės reikšmių pritaikymo veiksmas, o ne valinis bilieto kainos nustatymas. Įvertinęs šias aplinkybes, teismas darė išvadą, kad kombinuotos kelionės jungties „Statyk ir važiuok“ bilieto įkainiai yra nustatyti Apraše. Vien ta aplinkybė, kad Apraše pateiktas galimas kombinuotos kelionės jungties „Statyk ir važiuok“ bilieto įkainio intervalas, savaime nesudaro pagrindo teigti, kad Savivaldybės taryba Apraše nenustatė minėtos paslaugos bilieto įkainio. Teismas, atsižvelgęs į Aprašo nuostatas, daro išvadą, kad SĮ „Susisiekimo paslaugos“, kuri pagal Aprašo 6 punktą yra paskirta pagal Apraše nustatytą metodiką keisti įkainius, iš esmės neturi jokių viešajam administravimo subjektui priskirtų įgaliojimų nustatyti kombinuotos kelionės jungties „Statyk ir važiuok“ bilieto kainą, kadangi minėta kaina nustatoma pagal Apraše pateiktą formulę ir pačios formulės pritaikymas teisės aiškinimo prasme negali būti laikomas subjekto valiniu sprendimu pasirinkti vienokią ir kitokią kombinuotos kelionės jungties „Statyk ir važiuok“ bilieto kainą ir ją taikyti paslaugos naudotojams. Atsižvelgęs į tai, teismas konstatavo, kad nėra pagrindo teigti, jog Savivaldybės taryba perdavė SĮ „Susisiekimo paslaugos“ Savivaldybės tarybos išimtinei kompetencijai priskirtą funkciją nustatyti keleivių vežimo vietiniais maršrutais kainas ir tarifus.

8. Teismas konstatavo, kad Savivaldybės taryba Apraše nustatė imperatyvias taisykles, pagal kurias nustatoma kombinuotos kelionės jungties „Statyk ir važiuok“ bilieto kaina. Tad Savivaldybės taryba įgyvendino Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 37 punkte jai nustatytą išimtinę kompetenciją nustatyti keleivių vežimo vietiniais maršrutais kainas ir tarifus. Kiti pareiškėjo nurodyti argumentai dėl Aprašo 6 punkto atitikties Kelių transporto kodekso 16 straipsnio 2 daliai, Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktui, 16 straipsnio 2 dalies 37 punktui, 6 daliai ir Viešojo administravimo įstatymo 6 straipsnio 2 daliai yra neatskiriamai susiję su jo argumentais dėl to, kad Aprašo 6 punktu Savivaldybės taryba SĮ „Susisiekimo paslaugos“ perleido savo išimtinei kompetencijai priskirtą sritį nustatyti keleivių vežimo vietiniais maršrutais kainas ir tarifus. Teismas, nusprendęs, kad Savivaldybės taryba įgyvendino Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 37 punkte jai priskirta išimtinę kompetenciją nustatyti keleivių vežimo vietiniais maršrutais kainas ir tarifus, konstatuoja, kad Aprašo 6 punktas neprieštarauja ir Kelių transporto kodekso 16 straipsnio 2 daliai, Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktui, 16 straipsnio 2 dalies 37 punktui, 6 daliai ir Viešojo administravimo įstatymo 6 straipsnio 2 daliai.

III.

9. Pareiškėjas Vyriausybės atstovas padavė apeliacinį skundą, kuriuo prašo panaikinti pirmosios instancijos teismo sprendimą ir priimti naują sprendimą – pripažinti, kad Aprašo 6 punktas tiek, kiek Savivaldybės taryba paveda Savivaldybės įmonei nustatyti (keisti) važiavimo vietinio (miesto) reguliaraus susisiekimo maršrutais bilietų kainas (tarifus), prieštarauja Kelių transporto kodekso 16 straipsnio 2 daliai, Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktui, 16 straipsnio 2 dalies 37 punktui, 6 daliai bei Viešojo administravimo įstatymo 6 straipsnio 2 daliai. Pareiškėjas apeliaciniame skunde nurodo, kad:

9.1. Teismas netinkamai taikė ir aiškino materialiosios teisės normas, nevertino jų

sistemiškai, kartu nepagrįstai nevertino dalies pareiškėjo pateiktų teisinių argumentų, o rėmėsi visiškai nepagrįstomis atsakovo išdėstytomis Aprašo nuostatų interpretacijomis, netinkamai aiškinant Aprašo nuostatas, todėl priimtas sprendimas yra nepagrįstas ir neteisėtas.

9.2. Kelių transporto kodeksas ne tik nustato pareigą (o kartu – ir išimtinę teisę, kaip tai įtvirtinta Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 37 punkte) savivaldybės tarybai nustatyti vežimo reguliariais reisais vietinio susisiekimo maršrutais tarifų dydžius, bet taipogi imperatyviai numato, jog savivaldybės tarybos nustatyti tarifų dydžiai turi būti konkretūs. Taigi teismas ignoravo faktą, jog įstatymas numato, kad nustatomas bilieto įkainis turi būti konkretus. Iš Aprašo visiškai nėra aišku, nei koks konkretus kombinuotos kelionės jungties „Statyk ir važiuok" bilieto įkainis taikomas konkrečią dieną, nei kur tokią informaciją būtų galima rasti. Aprašo 8.2 punktas numato tik galimus kombinuotos kelionės jungties „Statyk ir važiuok" bilieto įkainius, kurių yra keturi. Tam, kad vartotojas galėtų pasiskaičiuoti konkrečiu momentu taikomą konkretų paslaugos tarifą, jam turi būti aiškios visos į formulę įrašomos reikšmės. Nagrinėjamu atveju formulėje naudojama kelionių aikštelių užimtumo (apkrovimo) reikšmė, kuri paslaugos vartotojui nėra aiški, t. y. vartotojas negali žinoti, koks konkrečiu metu yra kompleksinių kelionių aikštelių „Statyk ir važiuok" užimtumas ir kurį iš galimų keturių U reikšmių variantų reikėtų įrašyti į nurodytą formulę, kad būtų galima konkrečiu laikotarpiu (konkrečią dieną) aiškiai žinoti galiojantį konkretų vežimo paslaugos įkainį. Aprašas nepateikia ir jokių nuorodų, kur būtų galima sužinoti apie minėtų aikštelių užimtumą. Taigi, įvertinus tai, jog Apraše pateikiama kombinuotos kelionės jungties „Statyk ir važiuok" bilieto įkainio apskaičiavimo formulė nesuteikia galimybės vartotojui pačiam apsiskaičiuoti ir sužinoti konkretų aktualiu metu taikomą paslaugos įkainį, negalima sutikti su teismo pozicija, jog Savivaldybės taryba, Apraše pateikdama galimą kelionės jungties „Statyk ir važiuok" bilieto įkainio intervalą, kuriame reali konkrečiu momentu galiojanti paslaugos kaina gali skirtis keturis kartus (t. y. nuo 0,5 Eur iki 2 Eur), tinkamai įgyvendino Kelių transporto kodekso 16 straipsnio 2 dalyje jai numatytą pareigą nustatyti konkrečius keleivių vežimo reguliariais reisais vietinio susisiekimo maršrutais tarifų dydžius.

9.3. Informacija apie kompleksinių kelionių aikštelių „Statyk ir važiuok" vidutinį užimtumą (apkrovimą), turintį nulemti konkretų aktualiu laikotarpiu taikomą vežimo paslaugos įkainį, disponuoja tik SĮ „Susisiekimo paslaugos", kuriai Aprašo 6 punktu Savivaldybės taryba pavedė ne tik administruoti kompleksinių kelionių aikšteles „Statyk ir važiuok", bet ir keisti paslaugos įkainius. Nors formaliai Apraše ir pateikiama metodika, pagal kurią minėti įkainiai keičiami, tačiau įvertinus tai, kad įkainių keitimas paremtas aikštelių užimtumo kriterijumi, kuris, kaip jau minėta, negali būti vertinamas kaip kiekvienam aiškus, lengvai sužinomas ir objektyvus dalykas (kadangi žinomas tik pačiai įkainius keičiančiai Savivaldybės įmonei), bei tai, kad Apraše nėra numatyta jokio kontrolės mechanizmo, kokiu būdu realus kompleksinių kelionių aikštelių „Statyk ir važiuok" vidutinis užimtumas per ataskaitinį laikotarpį yra patikrinamas, bei tai, kad Apraše net nenumatyta, kur ar kokiu būdu būtų galima susipažinti su informacija apie aikštelių užimtumą, negalima sutikti su teismo pozicija, jog Aprašo 8.1 punkte pateiktoje kombinuotos kelionės jungties „Statyk ir važiuok" bilieto įkainio apskaičiavimo formulėje nėra nė vienos reikšmės, kurios dydis nebūtų įtvirtintas Aprašo 8–11 punktuose ar kurios dydžiui SĮ „Susisiekimo paslaugos" savo veiksmais galėtų daryti kokią nors įtaką.

Priešingai, Apraše pateikiant tokią įkainio apskaičiavimo formulę, kurios viena iš kintamų reikšmių yra žinoma tik subjektui, kuriam pavesta kas pusmetį keisti keleivių vežimo įkainius, ir nenustačius jokio kontrolės, informacijos viešinimo mechanizmo (t. y. nėra numatyta aiški aikštelių užimtumo tikrinimo tvarka, nėra pareigos skelbti apie aikštelių užimtumą), kyla pagrįstų abejonių dėl SĮ „Susisiekimo paslaugos“ galimos įtakos ir paties kombinuotos kelionės jungties „Statyk ir važiuok“ bilietų įkainių nustatymo skaidrumo. Pažymėtina, kad Vyriausybės atstovas neteigia, jog pats įkainio apskaičiavimo formulės įtvirtinimas yra netinkamas pareigos nustatyti konkretų įkainį įgyvendinimo būdas. Konkretus įkainis galėtų būti pateikiamas ir formulės išraiška, tačiau su sąlyga, jog visos formulėje naudojamos reikšmės būtų objektyvios, lengvai patikrinamos ir aiškios kiekvienam norinčiam apskaičiuoti konkrečiu momentu taikomą paslaugos įkainį asmeniui (pvz., kelionės trukmės ar nuvažiuotų kilometrų skaičiaus ir pan. reikšmės).

9.4. Teismas nevertino ir to, kad Kelių transporto kodekso 16 straipsnio 2 dalis ne tik nustato savivaldybių taryboms pareigą nustatyti konkrečius keleivių vežimo reguliariais reisais vietinio susisiekimo maršrutais tarifų dydžius, bet taip pat ir pareigą peržiūrėti šiuos tarifų dydžius ne rečiau kaip kartą metuose. Apraše nėra numatyta įpareigojimo Savivaldybės įmonei, kas pusmetį (ar kitu nustatytu dažnumu, bet ne rečiau kaip kartą per metus) perskaičiavus kombinuotos kelionės jungties „Statyk ir važiuok“ bilieto įkainį pagal Apraše pateikiamą įkainių nustatymo metodiką, teikti sprendimo dėl šio įkainio nustatymo projektą (kartu su aiškinamuoju raštu, kuriame pateikiama sprendimo priėmimui aktuali informacija bei pagrindimas) Savivaldybės tarybai tvirtinti. Nesant tokio įpareigojimo, kyla abejonių ir dėl Aprašo 6 punkte įtvirtintos teisės Savivaldybės įmonei keisti įkainius savarankiškai, atitikimo Kelių transporto kodekso 16 straipsnio 2 dalies bei Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 37 punkto nuostatoms, nustatančioms išimtinę teisę savivaldybės tarybai nustatyti konkrečius keleivių vežimo reguliariais reisais vietinio susisiekimo maršrutais tarifų dydžius.

9.5. Teismas, nusprendęs, kad Savivaldybės taryba įgyvendino Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 37 punkte Tarybai nustatytą išimtinę kompetenciją nustatyti keleivių vežimo vietiniais maršrutais kainas ir tarifus, konstatavo, kad Aprašo 6 punktas neprieštarauja ir Kelių transporto kodekso 16 straipsnio 2 daliai, Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktui, 16 straipsnio 6 daliai ir Viešojo administravimo įstatymo 6 straipsnio 2 daliai, visiškai nevertinęs ir nieko nepasisakęs dėl kitų Vyriausybės atstovo pateiktų teisinių argumentų, kurie nagrinėjamu atveju yra ne mažiau svarbūs. Tokiu būdu teismas pažeidė Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 86 straipsnį, numatantį, jog priimtas teismo sprendimas turi būti teisėtas ir pagrįstas (1 d.) ir tai, kad teismo sprendime turi būti atsakyta į visus pareiškėjo pareikštus pagrindinius reikalavimus (3 d.).

9.6. Nenustatant konkretaus įkainio (taip pat ir nepateikiant formulės, pagal kurią kiekvienas suinteresuotas asmuo galėtų nesudėtingai tokį įkainį apsiskaičiuoti), yra neužtikrinamas Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalyje įtvirtintų aiškumo, atvirumo ir skaidrumo principų, kuriais turi būti vadovaujamasi teisėkūroje, įgyvendinimas. Išvardinti principai reiškia, kad teisėkūra turi būti vieša, o su bendraisiais interesais susiję teisėkūros sprendimai negali būti priimami visuomenei nežinant, be to, teisės aktuose nustatytas teisinis reguliavimas turi būti tikslus, aiškus ir nedviprasmiškas. Šių principų užtikrinimas yra ypač svarbus nustatant viešųjų paslaugų kainas. Apie viešųjų paslaugų

kainų pasikeitimą ar naujų kainų (tarifų) įvedimą suinteresuota visuomenė turi būti iš anksto informuota (viešai skelbiant teisės aktų projektus savivaldybės internetinėje svetainėje), kur turėtų galimybę nesudėtingai bei aiškiai susižinoti apie priimtus savivaldybės tarybos sprendimus ir taikomus paslaugų įkainius.

9.7. Viešojo administravimo įstatymo 6 straipsnio 2 dalis numato, kad tik viešojo administravimo institucijos turi teisę priimti norminius administracinius teisės aktus, reikalingus įstatymams ir kitiems teisės aktams įgyvendinti. Savivaldybės tarybos sprendimai, kuriais nustatomi keleivių vežimo vietiniais maršrutais kainos ir tarifai, yra priskiriami norminiams administraciniams teisės aktams. Savivaldybės įmonė nėra viešojo administravimo institucija, galinti priimti norminius administracinius teisės aktus, todėl negali nustatyti ar keisti keleivių vežimo vietiniais maršrutais kainas ir (ar) tarifus. Vadovaujantis Vietos savivaldos įstatymo 21 straipsnio 1 dalimi, savivaldybių atstovaujamųjų ir vykdomųjų institucijų priimti norminiai administraciniai teisės aktai oficialiai skelbiami Teisės aktų registre Teisėkūros pagrindų įstatymo nustatyta tvarka bei savivaldybių interneto tinklalapiuose, o tai padeda užtikrinti teisėkūros aiškumą, atvirumą, tinkamą visuomenės supažindinimą su teisiniu reglamentavimu bei jo pasikeitimais. Taigi vežimo įkainiai nustatomi norminiais administraciniais teisės aktais, kuriems keliami tam tikri reikalavimai (tiek juos priimančiam subjektui, tiek jų skelbimui, tiek išviešinimui). Nepaisant šių reikalavimų, ne tik pažeidžiamas minėtas Viešojo administravimo įstatymo 6 straipsnio 2 dalies reikalavimas, tačiau taip pat neužtikrinamas aiškumo, atvirumo ir skaidrumo principų įgyvendinimas šioje visuomenei ypač aktualioje keleivių vežimo reguliariais reisais vietinio susisiekimo maršrutais paslaugų įkainių nustatymo srityje.

9.8. Tai, kad Apraše nustatytas kompleksinių kelionių aikštelėse „Statyk ir važiuok“ parduodamo viešojo transporto bilieto tariamas įkainis nėra nei konkretus, nei aiškus, nei objektyvus, skaidrus ir visiems suprantamas (t. y. neatitinka Kelių transporto kodekso 16 straipsnio 2 dalies, Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies reikalavimų), atskleidžia ir atsakovo atsiliepime pateiktos Aprašo nuostatų interpretacijos pagrindiniu kombinuotos kelionės jungties „Statyk ir važiuok“ bilieto įkainio bei nuolaidų politikos taikymo klausimu. Iš Aprašo 8.2 punkto matyti, kad Apraše nustatyti net keturi galimi bilieto įkainiai (tarp kurių yra ir atsakovo nurodytas), o ne vienas konkretus. Kuo remiantis atsakovas išskiria didžiausią galimą bilieto įkainį ir jį laiko pagrindiniu, nėra aišku. Tuo labiau, kad Aprašo 8.1 punkte numatyta, jog Kb – bazinis (taigi turėtų būti suprantamas kaip pagrindinis) kombinuotos kelionės jungties „Statyk ir važiuok“ bilieto įkainis yra 0,5 Eur. Atsakovas taip pat pateikia abejotiną Aprašo nuostatų aiškinimą, pagal kurį, atsižvelgiant į aikštelių užimtumą (apkrovimą), taikomos nuolaidos, kurios gali svyruoti nuo 0,5 Eur iki 1,5 Eur. Pastebėtina, kad tokio Aprašo aiškinimo neįmanoma pagrįsti Aprašo nuostatomis, be to, tokia jo nuostatų interpretacija nėra logiška. Priešingai, jeigu Aprašo 8.1 punktas numato, kad pagrindinis (bazinis) bilieto įkainis yra 0,5 Eur, o kitomis Aprašo nuostatomis, atsižvelgiant į aikštelių apkrovą, Savivaldybės įmonei leidžiama šį įkainį didinti atitinkamai 0,5 Eur, 1 Eur ar 1,5 Eur (iki maksimalaus 2 Eur) (t. y. įkainis, lyginant su baziniu, gali tik didėti, o ne mažėti), tokia sistema negali vadintis nuolaidų taikymo sistema, nes tai iš esmės yra ne nuolaidų, o priemokų taikymo sistema. Visa tai dar kartą patvirtina, jog Aprašas nėra aiškus, t. y. nėra aišku, nei koks įkainis turėjo būti, nei koks turėtų būti taikomas konkrečią dieną.

10. Atsakovas atsiliepimu prašo pareiškėjo apeliacinį skundą atmesti kaip nepagrįstą, o pirmosios instancijos teismo sprendimą palikti nepakeistą. Atsakovas atsiliepime nurodo, kad:

10.1. Skundžiamame teismo sprendime padarytos išvados visiškai atitinka reikšmingas bylai aplinkybes, konstatuotas įstatymo nustatytomis priemonėmis ir tvarka, todėl skundžiamas teismo sprendimas yra teisėtas, o pareiškėjo teiginiai apie tai, jog teismas tariamai neįvertino dalies jo argumentų, yra nepagrįsti.

10.2. Įvertinus Aprašo 8–11 punktuose pateiktą kombinuotos kelionės jungties „Statyk ir važiuok“ bilieto įkainio apskaičiavimo metodiką, yra akivaizdu, kad Apraše yra įtvirtinti visi bilieto įkainį lemiantys dydžiai ir jų pritaikymo tvarka, kuria vadovaujantis apskaičiuojama galutinė kombinuotos kelionės jungties „Statyk ir važiuok“ bilieto kaina. Savivaldybės taryba nustatė konkrečius bilietų įkainius eurais, taip pat bilietų įkainius eurais su taikomomis nuolaidomis, be to, Aprašo 12 punkte aiškiai įtvirtina, kad bilieto įkainis su nuolaida negali būti mažesnis kaip 0,5 Eur (su PVM), o bilieto įkainis be nuolaidos (visa kaina) negali būti didesnis kaip 2 Eur (su PVM). Tai reiškia, kad Savivaldybės taryba nustatė konkrečius įkainius nuo mažiausio iki didžiausio. Kelių transporto kodekso 16 straipsnio 2 dalyje įtvirtinto reguliavimo, pagal kurį keleivių vežimo reguliariais reisais vietinio susisiekimo maršrutais konkrečius įkainių dydžius nustato savivaldybių tarybos, tikslas – kontroliuoti, kad viešųjų paslaugų kainos atitiktų viešąjį interesą. Vadovaudamasi nustatytu teisiniu reguliavimu Savivaldybės taryba Aprašo 8.2 punktu nustatė konkretų įkainio dydį bei taikomas nuolaidas ir taip užtikrino įkainių atitiktį viešajam interesui. SĮ „Susisiekimo paslaugos“ techniniai įkainių automatinio perprogramavimo veiksmai aikštelėms eksploatuoti reikalingoje įrangoje nedaro jokios įtakos viešųjų paslaugų kainos atitikties viešajam interesui kontrolei.

10.3. Sutiktina su pirmosios instancijos teismo sprendime padaryta išvada ir išdėstytais argumentais, kad nėra jokio pagrindo teigti, jog Savivaldybės taryba perdavė SĮ „Susisiekimo paslaugos“ jos išimtinei kompetencijai priskirtą funkciją nustatyti keleivių vežimo vietiniais maršrutais kainas ir tarifus. Savivaldybės taryba Aprašo 6 punktu SĮ „Susisiekimo paslaugos“ pavedė administruojant aikšteles taikyti Savivaldybės tarybos nustatytus įkainius – automatiškai perprogramuoti juos aikštelėms eksploatuoti reikalingoje įrangoje, todėl pagal Aprašo 6 punktą SĮ „Susisiekimo paslaugos“ neturi teisės nei norminiu, nei apskritai kokiu nors kitu aktu nustatyti, pakeisti ar pakoreguoti Savivaldybės tarybos nustatytus įkainius. Visa tai patvirtina, kad Aprašo 6 punktas atitinka Kelių transporto kodekso 16 straipsnio 2 dalies, Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punkto, 16 straipsnio 2 dalies 37 punkto, 6 dalies bei Viešojo administravimo įstatymo 6 straipsnio 2 dalies nuostatas, Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalyje įtvirtintus aiškumo, atvirumo ir skaidrumo principus. Vyriausybės atstovas netinkamai, formaliai, pažodžiui aiškina Aprašo 6 punkto nuostatas ir visiškai nepagrįstai pirmosios instancijos teismo sprendimą laiko neteisėtu bei priimtu tariamai netinkamai aiškinus materialiosios teisės normas.

Teisėjų kolegija

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

IV.

11. Nagrinėjama byla pagal pareiškėjo Vyriausybės atstovo pareiškimą ištirti Aprašo teisėtumą, t. y. ar Aprašo 6 punktas ta apimtimi, kuria, Vyriausybės atstovo nuomone, Savivaldybės taryba paveda Savivaldybės įmonei nustatinėti (keisti) važiavimo vietinio (miesto) reguliaraus susisiekimo maršrutais bilietų kainas (tarifus), atitinka Kelių transporto kodekso 16 straipsnio 2 dalį, Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktą, 16 straipsnio 2 dalies 37 punktą, 6 dalį bei Viešojo administravimo įstatymo 6 straipsnio 2 dalį.

12. Pirmosios instancijos teismas pareiškėjo pareiškimo netenkino, t. y. pripažino, kad Aprašo 6 punktas tirta apimtimi neprieštarauja Kelių transporto kodekso 16 straipsnio 2 daliai, Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktui, 16 straipsnio 2 dalies 37 punktui, 6 daliai bei Viešojo administravimo įstatymo 6 straipsnio 2 daliai.

13. Pareiškėjas, nesutikdamas su pirmosios instancijos teismo sprendimu, padavė apeliacinį skundą, kuriuo prašo panaikinti skundžiamą teismo sprendimą ir priimti naują sprendimą – pripažinti, kad Aprašo 6 punktas tiek, kiek, Vyriausybės atstovo nuomone, Savivaldybės taryba paveda Savivaldybės įmonei nustatyti (keisti) važiavimo vietinio (miesto) reguliaraus susisiekimo maršrutais bilietų kainas (tarifus), prieštarauja minėtoms įstatymų nuostatoms.

14. Teisėjų kolegija, tikrindama skundžiamo teismo sprendimo teisėtumą ir pagrįstumą, pirmiausia pažymi, kad teisės aktų priskyrimas norminių administracinių teisės aktų grupei administracinių bylų teisenoje lemia jų teisėtumo tyrimo ypatumus. Įstatymų leidėjas norminių administracinių aktų teisėtumui ištirti nustatė specialią procesinę tvarką, įtvirtintą ABTĮ 112–119 straipsniuose. Norminių administracinių teisės aktų tyrimo specifika lemia tai, kad tokią bylą nagrinėjantis administracinis teismas turi nustatyti, ar atitinkamo subjekto priimtas norminis administracinis teisės aktas (jo dalis) atitinka aukštesnės galios teisės aktus – įstatymus ar Lietuvos Respublikos Vyriausybės norminius administracinius teisės aktus (ABTĮ 112 straipsnis). Norminėje administracinėje byloje turi būti atlikta tiriamo norminio administracinio teisės akto (jo dalies) nuostatų analizė atitinkamų aukštesnės galios teisės aktų nustatyto teisinio reguliavimo kontekste. Vis dėlto pagal ABTĮ 116 straipsnio 1 dalį bylos dėl norminių administracinių aktų teisėtumo nagrinėjamos pagal bendrąsias šiame įstatyme nustatytas proceso taisykles. Todėl šiuo aspektu svarbu pabrėžti, kad norminės administracinės bylos nagrinėjimo ribas pagal bendrąją taisyklę, numatytą ABTĮ 80 straipsnio 2 dalyje, apibrėžia pareiškėjas pareiškime dėl norminio administracinio teisės akto teisėtumo ištyrimo.

15. Kaip minėta, šioje byloje pareiškėjas pateikė pareiškimą, kuriuo prašė ištirti, ar Aprašo 6 punktas ta apimtimi, kuria, Vyriausybės atstovo nuomone, Savivaldybės taryba paveda Savivaldybės įmonei nustatinėti (keisti) važiavimo vietinio (miesto) reguliaraus susisiekimo maršrutais bilietų kainas (tarifus), atitinka Kelių transporto kodekso 16 straipsnio 2 dalį, Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktą, 16 straipsnio 2 da-

lies 37 punktą, 6 dalį bei Viešojo administravimo įstatymo 6 straipsnio 2 dalį. Būtent šia apimtimi Aprašo 6 punktą teisėtumą patikrino ir pirmosios instancijos teismas, kurio sprendimo teisėtumas ir pagrįstumas tikrinamas nagrinėjamoje byloje apeliacine tvarka. Teisėjų kolegijos vertinimu, nagrinėjamu atveju nėra pagrindo nukrypti nuo bendros taisyklės, apibrėžiančios bylos nagrinėjimo ribas, dėl to byla nagrinėjama pagal pareiškėjo pareiškime suformuluotu prašymu nubrėžtas Aprašo 6 punkto teisėtumo tikrinimo ribas, t. y. ta apimtimi, kiek Savivaldybės taryba, Vyriausybės atstovo nuomone, paveda Savivaldybės įmonei nustatyti (keisti) važiavimo vietinio (miesto) reguliaraus susisiekimo maršrutais bilietų kainas (tarifus).

16. Teisėjų kolegija pirmiausia pažymi, kad Aprašo 1 punkte nustatyta, jog Aprašas reglamentuoja kompleksinių kelionių aikštelių „Statyk ir važiuok“ įkainių nustatymo principus ir metodiką. Sistemiškai aiškinant šią nuostatą su Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2017 m. gegužės 31 d. sprendimo Nr. 1-970 „Dėl važiavimo vietinio (miesto) reguliaraus susisiekimo maršrutais bilietų kainų (tarifų) nustatymo“ 4.3 punktu (2018 m. balandžio 11 d. sprendimo Nr. 1-1466 redakcija), yra akivaizdu, kad Aprašas reglamentuoja važiavimo vietinio (miesto) reguliaraus susisiekimo maršrutais bilietų kainas (tarifus), o konkrečiau – vienos iš važiavimo vietinio (miesto) reguliaraus susisiekimo maršrutais bilietų, kuriuos galima įsigyti naudojantis atitinkamu viešuoju transportu Vilniaus miesto savivaldybėje, kategorijos, t. y. kombinuotos kelionių jungties „Statyk ir važiuok“ bilieto, kainas (tarifus).

17. Aprašo 6 punkte nustatyta, kad kompleksinių kelionių aikšteles „Statyk ir važiuok“ administruoja ir pagal Apraše nustatytą metodiką įkainius keičia SĮ „Susisiekimo paslaugos“. Teisėjų kolegija, išanalizavus ne tik Aprašo 6 punkto, bet sistemiškai visas Aprašo nuostatas, išdėstytas šios nutarties 5 punkte, pritaria pirmosios instancijos teismo pozicijai, kad SĮ „Susisiekimo paslaugos“, neturi įgaliojimų nustatyti (keisti) kombinuotos kelionės jungties „Statyk ir važiuok“ bilieto kainą (tarifą), kadangi minėta kaina nustatoma pagal Aprašo 8.1 punkte įtvirtintą formulę. Aptariamu Aprašo 6 punktu Savivaldybės įmonei tik pavesta taikyti minėtą formulę Apraše nustatyta tvarka, tačiau, kaip teisingai nurodė pirmosios instancijos teismas, pačios formulės pritaikymas nėra subjekto valinis sprendimas pasirinkti vienokią ir kitokią kombinuotos kelionės jungties „Statyk ir važiuok“ bilieto kainą ir ją taikyti paslaugos naudotojams. Todėl, teisėjų kolegijos vertinimu, ir aplinkybė, kad viena iš minėtos formulės dedamųjų yra užimtumo reguliavimo koeficientas, kuris grindžiamas SĮ „Susisiekimo paslaugos“ administruojamų aikštelių užimtumo duomenimis, priešingai nei nurodo pareiškėjas, nereiškia, kad Savivaldybės taryba Aprašo 6 punktu yra perdavusi kompetenciją Savivaldybės įmonei nustatyti (keisti) bilietų kainas (tarifus). Tad pripažintina, kad nėra pagrindo išvadai, jog Savivaldybės taryba Aprašo 6 punktu perdavė SĮ „Susisiekimo paslaugos“ savo išimtinę kompetenciją nustatyti keleivių vežimo vietiniais maršrutais bilietų kainas ir tarifus.

18. Pažymėtina, kad iš esmės visi pareiškėjo apeliaciniame skunde nurodyti argumentai peržengia šios bylos nagrinėjimo ribas, kadangi pareiškėjas minėtais argumentais kvestionuoja ne Aprašo 6 punktą ta apimtimi, kuria, Vyriausybės atstovo nuomone, Savivaldybės taryba paveda Savivaldybės įmonei nustatinėti (keisti) važiavimo vietinio (miesto) reguliaraus susisiekimo maršrutais bilietų kainas (tarifus), o Aprašą ta apimtimi, kuria, pareiškėjo nuomone, minėtame teises akte nustatytas neaiški (nekonkreti) kombinuotos kelionių jungties „Statyk ir važiuok“ bilieto kaina (tarifas). Tad, vadovaujantis

minėta ABTĮ 80 straipsnio 2 dalimi, nėra pagrindo vertinti minėtus argumentus šioje byloje. Pareiškėjas, manydamas, kad Aprašo nuostatos prieštarauja aukštesnės galios teisės aktams dėl to, jog Apraše nustatytas tarifas yra nekonkretus (neaiškus), turi teisę administraciniame teisme inicijuoti bylą, pareiškime dėl norminio administracinio teisės akto teisėtumo ištyrimo suformuluodamas konkretų prašymą būtent šiuo aspektu.

19. Taigi konstatuotina, kad atsižvelgiant į tai, jog nėra pagrindo išvadai, kad Savivaldybės taryba Aprašo 6 punktu perdavė savo kompetenciją nustatyti bilietų kainas ir tarifus už keleivių vežimą vietiniais maršrutais (vietinio susisiekimo maršrutais) SĮ „Susisiekimo paslaugos, nėra pagrindo pripažinti, kad Aprašo 6 punktas šioje byloje tiriama apimtimi prieštarauja Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktui, kuris įtvirtina savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo principą, 16 straipsnio 2 dalies 37 punktui, kuris, be kita ko, įtvirtinta savivaldybės tarybos kompetenciją nustatyti kainas ir tarifus už keleivių vežimą vietiniais maršrutais, 6 daliai, kuri nustato, kad išimtinei savivaldybės tarybos kompetencijai priskirtų įgaliojimų savivaldybės taryba negali perduoti jokiai kitai savivaldybės institucijai ar įstaigai, Kelių transporto kodekso 16 straipsnio 2 daliai, kuri, be kita ko, nustato, kad keleivių vežimo reguliariais reisais vietinio susisiekimo maršrutais konkrečius tarifų dydžius nustato savivaldybių tarybos, bei Viešojo administravimo įstatymo 6 straipsnio 2 daliai, kuri nustato, kad tik viešojo administravimo institucijos turi teisę priimti norminius administracinius teisės aktus, reikalingus įstatymams ir kitiems teisės aktams įgyvendinti.

20. Apibendrindama tai, kas išdėstyta, teisėjų kolegija konstatuoja, kad pirmosios instancijos teismas priėmė teisėtą ir pagrįstą sprendimą, kadangi teismas skundžiamą sprendimą motyvavo tinkamai, atsižvelgęs į bylai reikšmingus pareiškimo argumentus ir teisės aktų nuostatas, bei padarė pagrįstą išvadą dėl Aprašo 6 punkto teisėtumo tirta apimtimi, dėl to nėra pagrindo keisti ar naikinti skundžiamą teismo sprendimą remiantis apeliaciniame skunde išdėstytais argumentais. Todėl pirmosios instancijos teismo sprendimas paliekamas nepakeistas, o pareiškėjo apeliacinis skundas atmetamas kaip nepagrįstas.

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

n u t a r i a:

Pareiškėjo Vyriausybės atstovo Vilniaus ir Alytaus apskrityse (Vyriausybės atstovo Vilniaus apskrityje teisių perėmėjas) apeliacinį skundą atmesti.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. gruodžio 10 d. sprendimą palikti nepakeistą.

Nutartis neskundžiama.

1.6. Dėl Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2007 m. vasario 14 d. sprendimu Nr. 1-1519 patvirtinto Vilniaus miesto savivaldybės teritorijos bendrojo plano iki 2015 m. pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punkto teisėtumo

Apžvelgiamoje norminėje administracinėje byloje buvo tikrinamas Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2007 m. vasario 14 d. sprendimu Nr. 1-1519 patvirtinto Vilniaus miesto savivaldybės teritorijos bendrojo plano iki 2015 m. (Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2015 m. balandžio 1 d. sprendimu Nr. 1-2317 nustatyta, kad Vilniaus miesto savivaldybės teritorijos bendrasis planas iki 2015 m. galioja neterminuotai ir toliau vadinamas Vilniaus miesto savivaldybės teritorijos bendruoju planu) (toliau – Bendrasis planas) pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punkto, kuriame nustatyta, kad teritorijos užstatymo reglamentus galima viršyti esant aiškiai deklaruotam viešam interesui, ypatingai urbanistinei situacijai ir išskirtiniam pagrindimui bei pritarus savivaldybės tarybai, teisėtumas (32 punktas).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pripažino, kad Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punkto norma aiškumo reikalavimų neatitinka. Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punktas nustato išimtį iš bendrosios taisyklės (dėl Bendrajame plane nustatytų teritorijos užstatymo reglamentų taikymo), todėl jis turi būti taikomas griežtai ir siaurai, o bet koks plečiamasis tokios išimties aiškinimas yra negalimas. Ši išimtis galima tik esant aiškiai deklaruotam viešam interesui, ypatingai urbanistinei situacijai ir išskirtiniam pagrindimui, tačiau šios kategorijos nėra atskleistos ir jų turinys kiekvienu atveju galėtų kelti diskusijų. Taigi, minėta norma suformuluota nepakankamai tiksliai ir nėra numatyta jokių jos įgyvendinimą reglamentuojančių procesinių taisyklių – nei iš tiriamos nuostatos, nei iš kitų teritorijų planavimą reglamentuojančių teisės aktų nuostatų šio teisinio santykio subjektams, o nagrinėjamu atveju – ir teismui, nėra visiškai aišku, kaip tiksliai taikomi tiriamoje normoje įtvirtinti viešojo intereso, ypatingos urbanistinės situacijos ir išskirtinio pagrindimo kriterijai, leidžiantys viršyti teritorijos užstatymo reglamentus, ir kokie juos pagrindžiantys dokumentai turi būti pateikti, kuriame teritorijų planavimo etape ir kaip tiksliai turi būti įgyvendinama ši nuostata, kokiu būdu taikant minėtą normą turi būti įgyvendinami Bendrojo plano sprendiniai, pagal kokius kriterijus nustatomas leidžiamas teritorijos užstatymo reglamentų viršijimo mastas, kaip šiame procese užtikrinamas suinteresuotos visuomenės dalyvavimas 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 (50 punktas).

Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punkto norma, nesant jokių jos įgyvendinimą reglamentuojančių procesinių taisyklių, negali būti laikoma aiškia ir tiksliai suformuluota. Taigi Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punktas prieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui, apimančiam teisinio aiškumo imperatyvą (53 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-806-822/2020
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-03720-2017-5
Procesinio sprendimo kategorijos: 4.2; 16.2.1

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

2020 m. gruodžio 9 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Ramutės Ruškytės, Virginijos Volskienės ir Skirgailės Žalimienės (kolegijos pirmininkė ir pranešėja),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal atsakovo Vilniaus miesto savivaldybės tarybos apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. spalio 18 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo Lietuvos architektų rūmų prašymą atsakovui Vilniaus miesto savivaldybės tarybai dėl norminio administracinio akto teisėtumo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas Lietuvos architektų rūmai (toliau – ir pareiškėjas, Rūmai) kreipėsi į teismą su pareiškimu, kuriame prašė ištirti, ar Vilniaus miesto savivaldybės tarybos (toliau – ir Taryba) 2007 m. vasario 14 d. sprendimu Nr. 1-1519 patvirtinto Vilniaus miesto savivaldybės teritorijos bendrojo plano iki 2015 m. (toliau – ir Bendrasis planas) pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punktas neprieštarauja Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo (toliau – ir TPĮ) 10 straipsniui, 28 straipsnio 1, 2, 3, 4 ir 5 dalims, Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo (toliau – ir VSĮ) 4 straipsnio 2 ir 6 punktams, 5 straipsnio 1 dalies 1 punktui, 6 straipsnio 19 punktui, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir VAĮ) 3 straipsnio 1 punkte ir 4 punkte įtvirtintiems įstatymo viršenybės ir nepiktnaudžiavimo valdžia principams; jeigu nebūtų nustatytas nurodytas prieštaravimas, pareiškėjas prašė ištirti, ar Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punktas neprieštarauja TPĮ 20 straipsnio 1 daliai.

2. Pareiškėjas nurodė, kad Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punkte nustatyta, jog teritorijos užstatymo reglamentus galima viršyti esant aiškiai deklaruotam viešajam interesui, ypatingai urbanistinei situacijai ir išskirtiniam pagrindimui bei pritarus savivaldybės tarybai. Tačiau TPĮ nenustato savivaldybės tarybos kompetencijos, neatlikus jokio teritorijų planavimo proceso, t. y. nei parengus naujo, nei pakeitus ar pakoregavus galiojantį Bendrąjį planą, savo sprendimu numatyti Bendrojo plano taikymo išimtis atitinkamoje teritorijoje ir nustatyti kitokius teritorijos užstatymo reglamentus. TPĮ 10 straipsnyje nustatyta, kad jokie kiti įstatymai ar kiti teisės ak-

tai negali nustatyti jokių kitokių kompleksinio teritorijų planavimo proceso taisyklių. Vadovaujantis TPĮ 28 straipsnio 1–5 dalimis, kompleksinio teritorijų planavimo dokumento sprendiniai gali būti pakeisti tik atlikus naujas teritorijų planavimo dokumentų rengimo procedūras pagal TPĮ arba sprendiniai gali būti pakoreguoti pagal specialias kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų koregavimo taisykles, nustatytas TPĮ ir jį įgyvendinančiuose teisės aktuose. Pareiškėjas atkreipė dėmesį, kad į teritorijų planavimo procedūras patenka visuomenės informavimas ir dalyvavimas priimant sprendimus, kuris TPĮ yra įvardijamas viešojo intereso dalimi ir išsamiai reglamentuojamas 1998 m. birželio 25 d. Jungtinių Tautų Europos Ekonominės Komisijos Konvencijoje dėl teisės gauti informaciją apie aplinką, dalyvauti priimant sprendimus ir teisės kreiptis į teismus aplinkos klausimais (toliau – ir Orhuso konvencija). Todėl Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punktas, nustatantis Tarybos teisę priimti sprendimą dėl Bendrojo plano teritorijų užstatymo reglamentų viršijimo, neatlikus jokių teritorijų planavimo procedūrų, kurių metu būtų priimtas naujas bendrasis planas arba pakeisti ar pakoreguoti atitinkami galiojančio Bendrojo plano sprendiniai, prieštarauja TPĮ 10 straipsniui, 28 straipsnio 1, 2, 3, 4 ir 5 dalims.

3. Pareiškėjo teigimu, VSĮ taip pat nenustato savivaldybių tarybų teisės priimti sprendimus dėl bendrajame plane nustatytų teritorijos užstatymo reglamentų viršijimo ar kitokio jų pakeitimo, neatlikus atitinkamos teritorijų planavimo procedūros. VSĮ 6 straipsnio 19 punkte savivaldybės tarybai nesuteikta tiesioginė teisė nesivadovauti savivaldybės bendrųjų planų sprendiniais ir, nevykdant jokių teritorijų planavimo procedūrų, numatyti bendrojo plano sprendinių taikymo išimtis, nustatant kitokius teritorijų užstatymo reikalavimus, nei nustatyta bendrajame plane. Todėl Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punktas prieštarauja ir VSĮ 4 straipsnio 2 ir 6 punktams, 5 straipsnio 1 dalies 1 punktui, 6 straipsnio 19 punktui.

4. Pareiškėjo įsitikinimu, dėl nurodytų priežasčių Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punktas taip pat prieštarauja VAĮ 3 straipsnio 1 ir 4 punktuose įtvirtintiems įstatymo viršenybės ir nepiktnaudžiavimo valdžia principams, kadangi jame numatytos savivaldybės tarybos sprendimo pripažinimo priežastys, t. y. aiškiai deklaruotas viešas interesas, esanti ypatinga urbanistinė situacija ir išskirtinis pagrindimas, negali pateisinti įstatymo, kaip viršesnio teisės akto, reikalavimų nesilaikymo. Be to, pareiškėjas atkreipė dėmesį, kad teisės aktai nesuteikia savivaldybių taryboms įgaliojimų nustatyti viešojo intereso, kurio turinio aiškinimas priskiriamas teismų kompetencijai, egzistavimo faktą.

5. Pasak pareiškėjo, nuo 2014 m. sausio 1 d. galiojančioje TPĮ redakcijoje buvo padarytas esminis teritorijų planavimo proceso pakeitimas, kurio nebuvo priimant Bendrąjį planą, leidžiantis tiesiogiai taikyti Bendrojo plano sprendinius statybos proceso metu, neparengus jokio žemesnio lygmens teritorijų planavimo dokumento atitinkamoje teritorijoje ar žemės sklype, kuriame vykdomi statybos darbai, t. y. neparengus detaliojo plano, konkretizuojančio Bendrojo plano reikalavimus. Po šių TPĮ pakeitimų Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punkto nuostata įgijo kitą teisinę reikšmę ir galimybę sukelti kitas teisines pasekmes – vadovaudamasi Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punktu, Taryba gali priimti sprendimą dėl Bendrajame plane nustatytų teritorijos užstatymo reglamentų viršijimo konkrečioje teritorijoje ir tokio Tarybos sprendimo pagrindu nerengiant jokio detaliojo teritorijų planavimo doku-

mento pagal šiuo metu galiojančią TPĮ 20 straipsnio 1 dalį suteikiama galimybė vykdyti statybos darbus žemės sklype. Minėta aplinkybė reiškia, kad Tarybos sprendime, priimtame neatlikus jokių teritorijų planavimo procedūrų, nurodyti teritorijos užstatymo reglamentai, viršijantys Bendrojo plano reglamentus, būtų nenumatyti jokiame kvalifikuotų specialistų parengtame teritorijų planavimo dokumente ir nesuderinti nei su visuomene, nei su kompetentingomis institucijomis.

6. Atsakovas Taryba atsiliepime į pareiškimą prašė administracinę bylą nutraukti Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 103 straipsnio 1 punkto pagrindu, o netenkinus šio prašymo – pareiškimą atmesti kaip nepagrįstą.

7. Taryba nurodė, kad Bendrojo plano sprendiniuose įgyvendinti šie bendrojo plano kompetencijai priskirti uždaviniai: suformuota miesto teritorijos tvarkymo, naudojimo ir apsaugos koncepcija; optimizuota miesto teritorijos urbanistinė struktūra ir infrastruktūros sistema; numatytos priemonės ir apribojimai, užtikrinantys gamtos išteklių racionalų naudojimą, kraštovaizdžio ekologinę pusiausvyrą, gamtinio karkaso formavimą, gamtos ir kultūros paveldo vertybių išsaugojimą; numatytos priemonės užstatytų teritorijų urbanistinei erdvinei kompozicijai tobulinti, gyvenimo ir aplinkos kokybei gerinti, bendrojo naudojimo želdynų sistemai formuoti; nustatyti planuojamos teritorijos užstatymo aukščio ir intensyvumo parametrai; numatytos miesto nuostatos regioninės politikos formavimo ir įgyvendinimo atžvilgiu; rezervuotos teritorijos, kuriose būtų plėtojami komunikaciniai koridoriai, inžinerinei bei susisiekimo infrastruktūrai ir kitiems visuomenės poreikiams tenkinti reikalingi objektai; nustatytos teritorijų funkcinės zonos, nurodančios teritorijos integruotumą ir jos ypatumus. Tačiau Bendrojo plano sprendiniuose neparodyti ir nenagrinėjami atskiri sklypai, nefiksuojamos jų ribos. Pavienių sklypų žemės naudojimo režimai bei kiti teritorijų naudojimo ir užstatymo parametrai nustatomi žemesnio lygmens ar rūšies teritorijų planavimo dokumentuose.

8. Atsakovas pažymėjo, kad Bendrasis planas buvo viešai apsvarstytas, suderintas su planavimo sąlygas išdavusiomis institucijomis ir kompleksiškai savivaldybės teritorijų planavimo komisijoje bei pateiktas patikrinti valstybinei teritorijų planavimo priežiūrą atliekančiai institucijai, kuri teigiamu patikrinimo aktu pritarė Bendrojo plano sprendiniams, tarp jų ir pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punktui, kaip sudėtinei Bendrojo plano daliai, t. y. teritorijų planavimą reglamentuojančių teisės aktų pažeidimai nebuvo nustatyti. Be to, nurodė, kad Bendrojo plano pagrindinio brėžinio reglamentų lentelėje numatyta ne tik galimybė viršyti teritorijos užstatymo reglamentus esant aiškiai deklaruotam viešam interesui, ypatingai urbanistinei situacijai ir išskirtiniam pagrindimui bei pritarus savivaldybės tarybai, bet ir, atsižvelgiant į urbanistinę situaciją, užstatymo reglamentai gali būti griežtinami (Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 7 punktas).

9. Atsakovas paaiškino, kad šiuo metu rengiamas Bendrojo plano keitimas ir atliekamos šio teritorijų planavimo dokumento rengimo (keitimo) procedūros. Nurodė, jog Tarybos 2015 m. gruodžio 16 d. sprendimo Nr. 1-289 „Dėl pritarimo Vilniaus miesto savivaldybės teritorijos bendrojo plano sprendinių įgyvendinimo stebėsenos (monitoringo) 2007–2014 metų ataskaitai“ 3 punkte nutarta keisti Vilniaus miesto savivaldybės teritorijos bendrojo plano sprendinius. Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2016 m. balandžio 28 d. įsakymu Nr. 30-991 „Dėl Vilniaus miesto savivaldybės

teritorijos bendrojo plano keitimo pradžios“ nustatyta, kad pradedamas Vilniaus miesto savivaldybės teritorijos bendrojo plano keitimas, bei patvirtinta Vilniaus miesto savivaldybės teritorijos bendrojo plano keitimo darbų programa. Tarybos 2017 m. rugsėjo 25 d. sprendimu Nr. 1-1167 „Dėl siūlymo pritarti Vilniaus miesto savivaldybės teritorijos bendrojo plano keitimo koncepcijos variantui“ nuspręsta siūlyti Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriui pritarti Vilniaus miesto savivaldybės teritorijos bendrojo plano keitimo koncepcijos 2 variantui – aktualizuojami galiojančio Bendrojo plano sprendiniai, tobulinama miesto erdvinė struktūra. Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2017 m. lapkričio 27 d. įsakymu Nr. 30-3042 „Dėl pritarimo Vilniaus miesto savivaldybės teritorijos bendrojo plano keitimo koncepcijos 2 variantui“ pritarta Vilniaus miesto savivaldybės teritorijos bendrojo plano keitimo koncepcijos 2 variantui bei nustatyta, kad Vilniaus miesto savivaldybės teritorijos bendrojo plano keitimo koncepcijos rengimo stadija yra baigta ir pradedama sprendinių konkretizavimo stadija. Šiame kontekste Taryba atkreipė dėmesį, kad tais atvejais, kai 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 (pakeitimas) iki sprendimo byloje priėmimo tokiais atvejais yra pagrindas nutraukti bylą, kaip nepriskirtiną administracinių teismų kompetencijai.

10. Taryba taip pat pabrėžė, kad pareiškėjas argumentus dėl 2007 metais priimtos Bendrojo plano nuostatos grindžia šiuo metu galiojančių teritorijų planavimą reglamentuojančių teisės aktų nuostatomis, kurios nuo 2007 metų iš esmės pakito. Be to, pareiškėjas neteikė jokių pastabų atsakovui dėl šioje byloje nagrinėjamos Bendrojo plano nuostatos, o pareiškėjo prašymas ištirti Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punkto teisėtumą grindžiamas bendro pobūdžio teiginiais, iš esmės pacituojant tik ginčijamo savivaldybės norminio akto dalis ir teisės aktų nuostatas.

11. Taryba atsiliepime akcentavo, jog nesvarbu, kokį teritorijų planavimo dokumentų rengimo reglamentavimą nustato šiuo metu galiojantys teisės aktai, tai nepanaikina nei aukštesnio, nei žemesnio lygmens teritorijų planavimo dokumentų ar jų dalių galiojimo. Vien teritorijų planavimą reglamentuojančių teisės aktų pasikeitimai neįpareigoja teritorijų planavimo dokumentus patvirtinusių valstybės ar vietos savivaldos institucijų parengti ir patvirtinti naujus (ar pakeisti galiojančius) planus pagal pasikeitusį teisinį reguliavimą. Todėl TPĮ nuostatų pasikeitimas nagrinėjamu atveju nėra aktualus. Bendrasis planas buvo patvirtintas ir įsigaliojo dar iki naujos TPĮ redakcijos įsigaliojimo, todėl negali būti vertinama, ar Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punktas prieštarauja šiuo metu galiojančio TPĮ 20 straipsnio 1 dalies, kuri įsigaliojo 2014 m. sausio 1 d., nuostatoms, kadangi įstatymas atgal negalioja.

12. Atsakovas teigė, kad Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punkto taikymas nereiškia, jog būtų keičiamas ar koreguojamas galiojantis Bendrasis planas. Taikydama ginčijamą nuostatą, Taryba neatlieka jokių teritorijų planavimo veiksmų ir procedūrų, tai laikytina tik pritarimu rengti kito lygmens teritorijų planavimo dokumentus, projektinius pasiūlymus, specialiuosius architektūros reikalavimus. Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punkto nuostata taikytina tik numatant visuomenei svarbių statinių ir statinių dalių, kurios būtų laikomos aiškiai deklaruotu viešuoju interesu, projektavimą bei statybą, o tai lemia ir privalomą visuomenės informa-

vimą bei dalyvavimą procese. Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinio reglamento 5 punkte numatyta galimybė nebuvo ir nėra taikoma pagal pageidavimą – Bendrajame plane nustatytų aukščio ir užstatymo intensyvumo rodiklių viršijimui gali būti pritarta tik įvertinus ekspertų atliktus urbanistinius, paveldo apsaugos, ekonominio-socialinio efekto ir panašius vertinimus, išskirtinę visuotinę vertę ir kt.

13. Atsakovas atkreipė dėmesį, kad teritorijų planavimo procesas yra susijęs su valstybės, visuomenės, žemės sklypų ir kito nekilnojamojo turto savininkų (valdytojų, naudotojų) interesų derinimu, įstatymuose ir kituose teisės aktuose įtvirtintų jų teisių bei teisėtų lūkesčių apsauga. Įgyvendinant teritorijų planavimo dokumentų sprendinius, daroma įtaka ne tik suplanuotos teritorijos nekilnojamojo turto savininkų (valdytojų, naudotojų) teisėms bei teisėtiems interesams, tačiau ir ekonominei bei socialinei teritorijos plėtrai, aplinkai ar atskiriems jos elementams, visuomenės narių sveikatai, kultūros paveldui ir kitiems valstybei bei visuomenei svarbiems objektams. Nagrinėjamu atveju turi būti užtikrinamas jau susiklosčiusių teisinių santykių tęstinumas ir stabilumas, apsaugoti asmenų teisėti lūkesčiai, užtikrintas teisinis tikrumas, teisinis saugumas. Tačiau panaikinus administracinio akto nuostatą, kuri galiojo ir buvo taikoma daugiau kaip dešimtmetį, nurodytų principų nebūtų laikomasi.

II.

14. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2018 m. spalio 18 d. sprendimu pripažino, kad Tarybos 2007 m. vasario 14 d. sprendimu Nr. 1-1519 patvirtinto Bendrojo plano iki 2015 metų dalis – pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punktas – neprieštarauja TPĮ 10 straipsniui, 28 straipsnio 1, 2, 3, 4 ir 5 dalims, 20 straipsnio 1 daliai, VSĮ 4 straipsnio 2 ir 6 punktams, 5 straipsnio 1 dalies 1 punktui, 6 straipsnio 19 punktui ir VAĮ 3 straipsnio 1 ir 4 punktuose įtvirtintiems įstatymo viršenybės ir nepiktnaudžiavimo valdžia principams.

15. Pirmosios instancijos teismas nustatė, kad: Tarybos 2007 m. vasario 14 d. sprendimu Nr. 1-1519 (reg. Nr. 010011001881) patvirtintas Vilniaus miesto savivaldybės teritorijos bendrasis planas iki 2015 metų ir jo sprendiniai; Tarybos 2015 m. balandžio 1 d. sprendimu Nr. 1-2317 Vilniaus miesto savivaldybės teritorijos bendrojo plano iki 2015 metų ir jo sprendinių pavadinimas pakeistas į pavadinimą „Vilniaus miesto bendrasis planas“, nustatytas neterminuotas Bendrojo plano galiojimas, Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktorius įpareigotas organizuoti Vilniaus miesto savivaldybės teritorijos bendrojo plano koregavimo rengimo procedūras; Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punkte nustatyta, kad teritorijos užstatymo reglamentus galima viršyti esant aiškiai deklaruotam viešajam interesui, ypatingai urbanistinei situacijai ir išskirtiniam pagrindimui bei pritarus savivaldybės tarybai.

16. Pirmosios instancijos teismas, vadovaudamasis TPĮ (redakcija, galiojanti nuo 2014 m. sausio 1 d.) 2 straipsnio 1 dalimi, 10 straipsniu, 28 straipsnio 1, 2, 3, 4 ir 5 dalimis, sprendė, kad koreguojant ar keičiant bendrąjį planą taikoma kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų koregavimo ar keitimo tvarka. Todėl pirmosios instancijos teismas nesutiko su pareiškėjo pateiktu Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punkto aiškinimu, jog pagal jį Taryba turi teisę priimti sprendimą dėl Bendrojo plano teritorijų užstatymo reglamentų viršijimo, neatlikusi jokių teritorijų planavimo

procedūrų, kurių metu būtų priimtas naujas bendrasis planas arba pakeisti ar pakoreguoti atitinkami galiojančio Bendrojo plano sprendiniai. Pirmosios instancijos teismo vertinimu, Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punkte, visų pirma, yra nurodytos sąlygos, kada galimas sprendinių, kuriais nustatomi teritorijos užstatymo reglamentai, koregavimas ar keitimas, t. y. esant aiškiai deklaruotam viešajam interesui, ypatingai urbanistinei situacijai ir išskirtiniam pagrindimui; antra, šiame punkte nurodyta sąlyga, kad tokiam koregavimui ar keitimui privalo pritarti savivaldybės taryba. Pagal TPĮ 28 straipsnio 2 ir 6 dalis, sprendimą dėl kompleksinio teritorijų planavimo dokumento koregavimo priima planavimo organizatorius, pasiūlymą dėl kompleksinio teritorijų planavimo dokumento keitimo planavimo organizatorius perduoda valstybės ar savivaldybės institucijai, priėmusiai sprendimą rengti atitinkamą kompleksinio teritorijų planavimo dokumentą, ir ji per vieną mėnesį priima sprendimą dėl galiojančio kompleksinio teritorijų planavimo dokumento keitimo arba motyvuotai atmeta pasiūlymą.

17. Pirmosios instancijos teismas taip pat rėmėsi Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2014 m. sausio 2 d. įsakymu Nr. D1-8 patvirtintų Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklių (toliau – ir Taisyklės) 68, 131–133 ir 136 punktais bei pažymėjo, jog TPĮ ir Taisyklių normomis yra nustatyta skirtinga procedūra neatsižvelgiant į tai, ar bendrasis planas yra koreguojamas, ar keičiamas. Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punkto nuostata reglamentuoja situaciją, kai esant šiame punkte nurodytoms aplinkybėms galima spręsti dėl teritorijos užstatymo reglamento viršijimo, ir nustato, kad tam reikalingas savivaldybės tarybos pritarimas. Šiame punkte nėra nustatyta, kad savivaldybės taryba turi teisę priimti sprendimą dėl Bendrojo plano teritorijų užstatymo reglamentų viršijimo, neatlikusi jokių teritorijų planavimo procedūrų, kurių metu būtų priimtas naujas bendrasis planas arba pakeisti ar pakoreguoti atitinkami galiojančio Bendrojo plano sprendiniai.

18. Pirmosios instancijos teismas atkreipė dėmesį, kad po naujos TPĮ redakcijos įsigaliojimo rengiami nauji teritorijų planavimo dokumentai ir iki naujos TPĮ redakcijos įsigaliojimo parengtų teritorijų planavimo dokumentų keitimas ir koregavimas turi būti atliekamas pagal nuo 2014 m. sausio 1 d. įsigaliojusioje TPĮ redakcijoje nustatytą tvarką ir pagal šią TPĮ redakciją įgyvendinančiuose teisės aktuose nustatytą tvarką, išskyrus išimtis, nustatytas 2013 m. birželio 27 d. Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo pakeitimo įstatymo 3 straipsnyje. Pirmosios instancijos teismas sprendė, kad Bendrojo plano sprendinių keitimas ir koregavimas privalo būti atliekamas pagal galiojančius bendrojo plano keitimo ir koregavimo procedūrą reglamentuojančius teisės aktus, o Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punktas turi būti aiškinamas šių teisės aktų kontekste, todėl netgi tuo atveju, jei būtų atliekama Bendrojo plano koregavimo procedūra, pagal Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punktą, tam privalėtų pritarti savivaldybės taryba, nors tokio pritarimo Taisyklės nenustato bendrojo plano koregavimo atveju.

19. Įvertinęs byloje nustatytas aplinkybes ir padaręs išvadą, kad Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punkte nėra nustatyta, jog savivaldybės taryba turi teisę priimti sprendimą dėl Bendrojo plano teritorijų užstatymo reglamentų viršijimo, neatlikusi jokių teritorijų planavimo procedūrų, kurių metu būtų priimtas naujas bendrasis planas arba pakeisti ar pakoreguoti atitinkami galiojančio Bendrojo plano sprendiniai, pirmosios instancijos teismas konstatavo, kad Bendrojo plano pagrindinio

brėžinio tekstinių reglamentų 5 punktas neprieštarauja TPĮ 10 straipsnio, 28 straipsnio 1, 2, 3, 4 ir 5 dalių nuostatoms. Kitus pareiškėjo argumentus dėl Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punkto atitikties TPĮ 20 straipsnio 1 daliai, VSĮ 4 straipsnio 2 ir 6 punktams, 5 straipsnio 1 dalies 1 punktui, 6 straipsnio 19 punktui, VAĮ 3 straipsnio 1 punkte ir 4 punkte įtvirtintiems įstatymo viršenybės ir nepiktnaudžiavimo valdžia principams pirmosios instancijos teismas vertino kaip susijusius su argumentais dėl Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punkto atitikties TPĮ 10 straipsniui, 28 straipsnio 1, 2, 3, 4 ir 5 dalims, todėl sprendė, jog Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punktas minėtoms nuostatoms taip pat neprieštarauja.

III.

20. Atsakovas Taryba apeliaciniame skunde prašo, nekeičiant Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. spalio 18 d. sprendimo rezoliucinės dalies, pakeisti sprendimo motyvuojamąją dalį, pašalinant iš sprendimo šiuos motyvus:

20.1. „Šiame punkte, visų pirma, yra nurodytos sąlygos, kada galimas sprendinių, kuriais nustatomi teritorijos užstatymo reglamentai, koregavimas ar keitimas, t. y. esant aiškiai deklaruotam viešajam interesui, ypatingai urbanistinei situacijai ir išskirtiniam pagrindimui. Antra, šiame punkte nurodyta sąlyga, kad tokiam koregavimui ar keitimui privalo pritarti savivaldybės taryba.“;

20.2. „Šiame punkte nėra nustatyta, kad savivaldybės taryba turi teisę priimti sprendimą dėl Bendrojo plano teritorijų užstatymo reglamentų viršijimo, neatlikus jokių teritorijų planavimo procedūrų, kurių metu būtų priimtas naujas bendrasis planas arba pakeisti ar pakoreguoti atitinkami galiojančio bendrojo plano sprendiniai.“;

20.3. „Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punktas turi būti aiškinamas šių teisės aktų kontekste <...>“;

20.4. „Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punkte nėra nustatyta, kad savivaldybės taryba turi teisę priimti sprendimą dėl Bendrojo plano teritorijų užstatymo reglamentų viršijimo, neatlikusi jokių teritorijų planavimo procedūrų, kurių metu būtų priimtas naujas bendrasis planas arba pakeisti ar pakoreguoti atitinkami galiojančio bendrojo plano sprendiniai“.

21. Taryba apeliaciniame skunde pažymi, jog pareiškėjas Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punkte numatytos teisės normos neteisėtumą siejo su joje įtvirtinta procedūra, kuri, pareiškėjo nuomone, neatitinka aukštesnės galios teisės aktų. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2018 m. balandžio 26 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. eAS-297-822/2018 aiškiai konkretizavo, kad nagrinėjamu atveju pareiškėjas prašo ištirti Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punkto teisėtumą, kuriame įtvirtinta savivaldybės tarybos teisė be papildomų procedūrų priimti sprendimus dėl Bendrojo plano teritorijų užstatymo reglamentų viršijimo, t. y. minėtame punkte reglamentuota tam tikra teritorijų užstatymo tvarka. Tačiau Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. spalio 18 d. sprendime ginčo dalyko nustatymas ir interpretavimas prieštarauja Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo konstatuotiems teiginiams. Atsakovo teigimu, pirmosios instancijos teismas sprendimo motyvuojamojoje dalyje nepagrįstai išėjo už pareiškėjo skundo ribų, jame analizuotų

aplinkybių, netikslingai ir nepagrįstai plačiai analizavo Bendrojo plano, kaip kompleksinio teritorijų planavimo dokumento, rengimo, keitimo ir koregavimo aspektus pagal šiuo metu galiojantį reglamentavimą, nors iš esmės buvo keliamas klausimas dėl jau patvirtintos ir galiojančios nuostatos teisėtumo, t. y. be papildomų procedūrų priimti sprendimus dėl Bendrojo plano teritorijų užstatymo reglamentų viršijimo (tam tikros jau įtvirtintos norminiu aktu teritorijų užstatymo tvarkos). Pareiškėjas skunde nekėlė klausimų, kaip ginčijama nuostata turi būti įgyvendinama, o ginčijo Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punkto nuostatos turinį. Lietuvos architektų rūmai sutiko ir laikėsi pozicijos, kad procedūros yra įtvirtintos, tik kėlė klausimą, ar jos yra tinkamos ir atitinka pareiškėjo nurodomas konkrečias teisės aktų nuostatas. Atsakovo teigimu, pirmosios instancijos teismui išėjus už pareiškimo ribų ir sprendime nurodžius skundžiamus motyvus, sudaromos prielaidos sukurti teisinius padarinius ateityje, neįvertinus konkrečių aplinkybių ir faktinės situacijos, neužtikrinant jau galbūt susiklosčiusių teisinių santykių tęstinumo ir stabilumo, neapsaugant trečiųjų asmenų teisėtų lūkesčių, neužtikrinant teisinio tikrumo, teisinio saugumo.

22. Taryba akcentuoja, kad pareiškėjo ginčijama Bendrojo plano nuostata nesuponuoja aplinkybės keisti ar koreguoti kompleksinį teritorijų planavimo dokumentą – Bendrąjį planą, o numato sąlygas, įgyvendinant įtvirtintą aiškią, konkrečią bei savarankišką, patvirtintą atlikus eilę teritorijų planavimo procedūrų, nuostatą. Teisės aktai nenumato galimybės atlikti pakartotines to paties lygmens teritorijų planavimo dokumento, šiuo konkrečiu atveju – Bendrojo plano, rengimo procedūras norint įgyvendinti jau galiojančią normą. Nagrinėjamu atveju nėra ginčo, kad minėta nuostata taikytina atsietai nuo įstatymų ir kitų teisės aktų, tačiau jos įgyvendinimas negali būti interpretuojamas kaip Bendrojo plano keitimas ar koregavimas. Bendrasis planas jau yra parengtas ir galiojantis visa apimtimi (su visais tiek pagrindinio brėžinio, tiek tekstiniais reglamentais) nuo 2007 metų. Taikant ginčijamą nuostatą, kuri yra galiojanti kaip sudedamoji Bendrojo plano dalis, nereikia atlikti jokių Bendrojo plano pakeitimų ar koregavimų. Pirmosios instancijos teismas neteisingai interpretavo Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punkte numatytą procedūrą, kurios metu tiesiog pritariama, esant nustatytoms sąlygoms, atlikti tolesnius veiksmus, ir visiškai netinkamai vertino pačią ginčijimą normą. Sprendime padarydamas apeliaciniame skunde ginčijamas išvadas, t. y. dėstydamas motyvus, pirmosios instancijos teismas visiškai nevertino, kad ginčijama norma yra ne tik patvirtinta kartu su visu Bendruoju planu ir jo reglamentų visuma, bet ir apsvarstyta, derinta teisės aktų nustatyta tvarka pagal bendrojo plano rengimą reglamentavusius teisės aktų reikalavimus. Būtent atliekant Bendrojo plano rengimo, derinimo, tvirtinimo procedūras ir buvo užtikrinamas visuomenės, specialistų, atsakingų institucijų dalyvavimas, viešumo principas.

23. Atsakovo teigimu, įtraukiant ginčijamą nuostatą į Bendrąjį planą, negalėjo būti numatoma, kad ginčyto pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punkto įgyvendinimas, t. y. sprendimas dėl Bendrojo plano teritorijų užstatymo reglamentų viršijimo, galimas tik atlikus bendrąsias teritorijų planavimo procedūras, kurių metu būtų priimtas naujas bendrasis planas arba pakeisti ar pakoreguoti atitinkami galiojančio bendrojo plano sprendiniai. Nagrinėjamu atveju turi būti atsižvelgta į tai, kad sąlyga dėl papildomo savivaldybės tarybos pritarimo, siekiant įgyvendinti vieną iš Bendrojo plano, taip pat patvirtinto Tarybos sprendimu, nuostatą, yra tikslinga ir negali būti laikoma nereikšminga.

Todėl Vilniaus apygardos administracinis teismas nepagrįstai nurodė, kad „jei būtų atliekama Bendrojo plano koregavimo procedūra pagal Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punktą, tam privalėtų pritarti savivaldybės taryba, nors tokio pritarimo Taisyklės nenustato bendrojo plano koregavimo atveju“.

24. Taryba pakartotinai pažymi, jog tvirtinamu teritorijų planavimo dokumentu yra išreiškiama ne tik valstybės (vietos savivaldos institucijų) politika dėl konkrečios teritorijos, bet ir kompromisas tarp valstybės (savivaldybės), jai atstovaujančių institucijų, nekilnojamojo turto savininkų ir suinteresuotos visuomenės bei atskirų jos narių. Bendrasis planas buvo patvirtintas Tarybos 2007 m. vasario 14 d. sprendimu Nr. 1-1519 ir įregistruotas Teritorijų planavimo dokumentų registre, buvo viešai apsvarstytas, suderintas su planavimo sąlygas išdavusiomis institucijomis ir kompleksiškai savivaldybės teritorijų planavimo komisijoje bei pateiktas patikrinti valstybinei teritorijų planavimo priežiūrą atliekančiai institucijai, kuri patikrinimo aktu pritarė Bendrojo plano sprendiniams (įskaitant Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punktą). Atsakovo teigimu, reguliuojant kaip, kokia apimtimi įgyvendinti Bendrojo plano sprendinius, būtų sudarytos kliūtys savivaldybės funkcijoms tinkamai atlikti, būtų apribojamos galimybės derinti visuomenės ir vietos bendruomenės interesus. Be to, savivaldybės bendrojo plano ar savivaldybės dalių bendrųjų planų tvirtinimas yra išimtinė savivaldybės tarybos kompetencija.

25. Taryba akcentuoja, jog Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punkto nuostata taikytina tik numatant visuomenei svarbių statinių ir statinių dalių projektavimą bei statybą, kurie laikytini aiškiai deklaruotu viešuoju interesu, o tai lemia ir privalomą visuomenės informavimą bei dalyvavimą procese. Be to, ginčijamas Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punktas Vilniaus mieste jau buvo taikytas praktiškai ir Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija prie Aplinkos ministerijos nenustatė, kad ši nuostata ar ja remiantis priimtas Tarybos sprendimas prieštarautų teritorijų planavimą reglamentuojantiems teisės aktams.

26. Atsakovo įsitikinimu, darydamas ginčijamas išvadas pirmosios instancijos teismas nepateikė nuorodų į konkrečias normas, kurios neginčijamai jas pagrįstų, o tik citavo šiuo metu galiojančias bendras bendrojo plano, kaip kompleksinio teritorijų planavimo dokumento, rengimo, keitimo ir koregavimo nuostatas. Tačiau nesvarbu, kokį teritorijų planavimo dokumentų rengimo reglamentavimą numato šiuo metu galiojantys teisės aktai, nes tai nepanaikina nei aukštesnio, nei žemesnio lygmens teritorijų planavimo dokumentų ar jų dalių galiojimo. Rengiami nauji teritorijų planavimo dokumentai turi neprieštarauti galiojantiems aukštesnio lygmens teritorijų planavimo dokumentams ir privalo įvertinti galiojančių teritorijų planavimo dokumentų sprendinius. Vien teritorijų planavimą reglamentuojančių teisės aktų pasikeitimai neįpareigoja teritorijų planavimo dokumentus patvirtinusių valstybės ar vietos savivaldos institucijų parengti ir patvirtinti naujus (ar pakeisti galiojančius) planus, atitinkančius pasikeitusį teisinį reguliavimą.

27. Vėliau pateiktuose papildomuose rašytiniuose paaiškinimuose Taryba nurodė, kad Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punkto nuostata yra teritorijų planavimo dokumento sprendinys. Tai nėra procedūrinė nuostata, lemianti būtinybę atlikti bendrojo plano keitimą ar koregavimą. Ši nuostata įgyvendinama bendrąja tvarka, kaip ir visi kiti sprendiniai. Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punkto nuostata yra specifiška tuo, kad ji sudaro galimybę viršyti nustatytus re-

glamentus, neatliekant paties Bendrojo plano keitimo ar koregavimo procedūrų. Jei tokių procedūrų atlikimas būtų numatytas kaip būtinas, siekiant realizuoti atitinkamą sprendinį, būtų paneigta paties minėto sprendinio prigimtis. Tačiau tai, kad šio sprendinio realizavimas nėra susijęs su Bendrojo plano keitimo ar koregavimo formaliąją procedūra, nereiškia, kad teritorijų planavimo procesas ir atitinkamos tokio proceso procedūros apskritai neturi būti atliktos. Atitinkamas planavimo procesas pagal TPĮ yra atliekamas vietovės lygmeniu – nustatant jau konkrečius reglamentus detaliuoju planu, vadovaujantis Bendrojo plano reglamentais ir sprendiniais, tarp jų 5 punkto nuostata, kaip specialiuoju sprendiniu, kuriuo suteikia teisę vadovautis Taryba. Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punkto sprendinio taikymui yra reikalinga atlikti žemesnio lygmens teritorijų planavimo dokumentų rengimo procedūras, kurių metu yra užtikrinamas visuomenės dalyvavimas bei viešųjų interesų balansas. Taikant Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punkto nuostatą, pati Taryba neatlieka jokių teritorijų planavimo veiksmų ir procesų. Todėl negali būti laikoma, kad pagal minėtą punktą yra atliekamas Bendrojo plano sprendinių keitimas ar koregavimas TPĮ 28 straipsnio prasme. Taigi, įgyvendinant Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punkto tekstinį sprendinį, nėra tiesiogiai nustatomi (keičiami ar koreguojami) Bendrojo plano sprendiniai (reglamentai). Iš esmės minėtu sprendiniu yra tik suteikiama teisė vykdyti žemesnio lygmens teritorijų planavimo dokumentų (detaliųjų planų) rengimo procedūras, kurių metu ir yra detalizuojami bendrojo teritorijų planavimo dokumentuose nustatyti teritorijų tvarkymo ir naudojimo reglamentai. Įgyvendinant Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punktą, visuomenei svarbių sprendimų priėmimas yra įgyvendinamas tik atliekant privalomas teritorijų planavimo procedūras, įtraukiant kompetentingus specialistus ir užtikrinant visuomenės dalyvavimą. Be to, atsakovas teigia, kad atsižvelgiant į ABTĮ 140 straipsnio 1 dalies nuostatas bei Tarybos apeliacinio skundo reikalavimą, šios bylos apeliaciniame procese teismas neturėtų vertinti Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punkto nuostatos teisėtumo, o turėtų apsiriboti tik pirmosios instancijos teismo sprendimo motyvuojamosios dalies peržiūra. Tačiau teismui nusprendus peržengti apeliacinio skundo ribas ir vertinti Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punkto teisėtumą ar netenkinus Tarybos prašymo dėl pirmosios instancijos teismo sprendimo motyvuojamosios dalies nuostatų pakeitimo, atsakovas prašo aiškiai nurodyti, kad teismo sprendimas bus taikomas tik į ateitį nuo sprendimo priėmimo momento.

28. Pareiškėjas Lietuvos architektų rūmai atsiliepime į apeliacinį skundą prašo jį atmesti.

29. Pareiškėjas nurodo, kad norminio administracinio teisės akto teisėtumo tyrimas teisme negali būti prilyginamas įprastam administracinių ar civilinių bylų nagrinėjimo procesui. Atsakovo tikslas šioje byloje turėtų būti toks pats kaip pareiškėjo – siekti, kad išimties tvarka nebūtų priiminėjami visuomenei svarbūs sprendimai, neužtikrinant kvalifikuotų specialistų ir atsakingų institucijų dalyvavimo, negarantuojant priimamų sprendimų viešumo, neįgyvendinant kitų TPĮ nustatytų tikslų, skirtų skaidriam visuomenės interesų suderinimui. Pareiškėjo manymu, pirmosios instancijos teismas, išspręsdamas klausimą dėl Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punkto teisėtumo ir įvardydamas sąlygas šiai nuostatai teisėtai taikyti, užkirto kelią netinkamam nuostatos taikymui ir klaidingam jos interpretavimui bei ginčų kilimui ateityje. Tuo tar-

pu atsakovas tik abstrakčiai tvirtina, jog pirmosios instancijos teismo motyvai neatitinka pareiškėjo prašymo dalyko, ir prašo iš teismo sprendimo pašalinti beveik visus motyvus. Tačiau, pasak pareiškėjo, pirmosios instancijos teismo išvados atitinka jo pateikto abstraktaus pareiškimo dalyką. Pirmosios instancijos teismas atsakė į pareiškėjo užduotą klausimą apie Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punkto teisėtumą, teismo sprendimas yra orientyras atsakovui, siekiant tinkamai taikyti ginčijamą nuostatą ir užtikrinant priimamų sprendimų teisėtumą. Pirmosios instancijos teismas pagrįstai pažymėjo, jog ginčijama nuostata nenumato savivaldybės tarybos teisės priimti sprendimą dėl Bendrojo plano teritorijų užstatymo reglamentų viršijimo, neatlikus jokių teritorijų planavimo procedūrų, kurių metu būtų priimtas naujas bendrasis planas arba pakeisti ar pakoreguoti atitinkamai galiojančio bendrojo plano sprendiniai. Priešingai, nei teigiama apeliaciniame skunde, pirmosios instancijos teismas atsižvelgė į savivaldybės tarybos pritarimo reikšmę, pažymėdamas, jog ginčijama nuostata pakeičia įprastą bendrojo plano koregavimo procedūrą. Tai, kad Bendrasis planas buvo apsvarstytas ir patvirtintas, neužkerta kelio kvestionuoti jo ar atitinkamų jo nuostatų teisėtumą. Aplinkybė, kad Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punkto nuostatos buvo pritaikytos praktikoje, taip pat neturi teisinės reikšmės ir nepaneigia skundžiamo pirmosios instancijos teismo sprendimo motyvų pagrįstumo, kadangi atsakovo nurodytas atvejis nebuvo nagrinėtas teisme.

30. 2020 m. lapkričio 27 d. Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme gauti atsakovo Tarybos papildomi paaiškinimai, kuriuose iš esmės pakartoti kituose Tarybos teismui pateiktuose procesiniuose dokumentuose išdėstyti argumentai. Taryba papildomai pažymi, kad Bendrojo plano sprendiniai parengti masteliu 1:25 000, todėl detalesnės funkcinių zonų ribos bei reglamentai nustatomi vadovaujantis Lietuvos Respublikos architektūros įstatymo 11 straipsnyje nustatytais architektūros kokybės kriterijais (urbanistinis integralumas (1 p.), atitiktis darnaus vystymosi principui (2 p.) ir kt.) bei įvertinant teritorijoje vyraujantį užstatymo charakterį ir jo parametrus, taip pat pagal kitų teisės aktų reikalavimus. Taigi, atsakovo manymu, Bendrajame plane įtvirtinta teritorijos užstatymo viršijimo galimybė nėra ydinga. Be to, ginčijamos Bendrojo plano nuostatos teisėtumo nei viena iš bylos šalių iš esmės neginčija, o klausimas yra iškilęs tik dėl šios nuostatos realizavimo tvarkos. Taryba taip pat pabrėžia, kad Bendrojo plano ginčijamo sprendinio priėmimo metu pareiškėjas neturėjo įgaliojimų kreiptis į administracinį teismą prašydamas ištirti norminio administracinio akto teisėtumą, kadangi Architektūros įstatymas įsigaliojo tik 2017 m. sausio 1 d., t. y. po to, kai buvo priimta ginčijama Bendrojo plano norma. Kartu paaiškina, kad rengiant Vilniaus miesto savivaldybės teritorijos bendrojo plano keitimą (teritorijų planavimo dokumento Nr. K-RJ-13-16-209) nenumatoma palikti šiuo metu galiojančio Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punkto nuostatos. Keičiamame Bendrajame plane nustatyta, kad sprendinių reglamentus galima keisti, koreguoti atliekant teritorijų planavimo procedūras (keičiamo Bendrojo plano aiškinamajame rašte išdėstyti pagrindiniai reikalavimai ir principai). Vilniaus miesto bendrojo plano keitimo procedūra yra baigiamojo etapo teritorijų planavimo dokumento sprendinių viešinimo stadijoje, šiuo metu baigiami rengti motyvuoti atsakymai raštu į visuomenės pasiūlymus dėl keičiamo Bendrojo plano sprendinių, gautus per visą teritorijų planavimo dokumentų rengimo laikotarpį iki viešo susirinkimo, kuris įvyko 2020 m. kovo 6 d., pabaigos.

31. 2020 m. lapkričio 27 d. Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme taip pat gauti pareiškėjo Lietuvos architektų rūmų papildomi paaiškinimai. Pareiškėjas nurodo, kad palaiko savo poziciją, išdėstytą pirmosios instancijos teismui pateiktame pareiškime ir atsiliepime į atsakovo apeliacinį skundą. Papildomai atkreipia dėmesį, kad Bendrasis planas, įskaitant pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punktą, yra galiojantys, be to, Bendrasis planas yra neterminuoto galiojimo ir nėra garantijų, jog naujai rengiamas Bendrasis planas bus patvirtintas artimiausiu metu.

Teisėjų kolegija

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

IV.

32. Nagrinėjamoje administracinėje byloje pareiškėjas Lietuvos architektų rūmai iškėlė klausimą dėl Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2007 m. vasario 14 d. sprendimu Nr. 1-1519 patvirtinto Vilniaus miesto savivaldybės teritorijos bendrojo plano iki 2015 m. (Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2015 m. balandžio 1 d. sprendimu Nr. 1-2317 nustatyta, kad Vilniaus miesto savivaldybės teritorijos bendrasis planas iki 2015 m. galioja neterminuotai ir toliau vadinamas Vilniaus miesto savivaldybės teritorijos bendruoju planu) pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punkto, kuriame nustatyta, kad teritorijos užstatymo reglamentus galima viršyti esant aiškiai deklaruotam viešam interesui, ypatingai urbanistinei situacijai ir išskirtiniam pagrindimui bei pritarus savivaldybės tarybai, atitikties Teritorijų planavimo įstatymo 10 straipsniui, 20 straipsnio 1 daliai, 28 straipsnio 1, 2, 3, 4 ir 5 dalims, Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 2 ir 6 punktams, 5 straipsnio 1 dalies 1 punktui, 6 straipsnio 19 punktui, Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punkte ir 4 punkte įtvirtintiems įstatymo viršenybės ir nepiktnaudžiavimo valdžia principams.

33. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2018 m. spalio 18 d. sprendimu Lietuvos architektų rūmų pareiškimo netenkino, t. y. pripažino, kad Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punktas neprieštarauja TPĮ 10 straipsniui, 20 straipsnio 1 daliai, 28 straipsnio 1, 2, 3, 4 ir 5 dalims, VSĮ 4 straipsnio 2 ir 6 punktams, 5 straipsnio 1 dalies 1 punktui, 6 straipsnio 19 punktui ir VAĮ 3 straipsnio 1 ir 4 punktuose įtvirtintiems įstatymo viršenybės ir nepiktnaudžiavimo valdžia principams.

34. Apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. spalio 18 d. sprendimo pateikė atsakovas, kuris sutinka su pirmosios instancijos teismo sprendimo rezoliucine dalimi, tačiau nesutinka su dalimi šiame sprendime išdėstytų motyvų, todėl prašo juos pašalinti iš pirmosios instancijos teismo sprendimo, nekeičiant sprendimo rezoliucinės dalies. Vėliau pateiktuose papildomuose rašytiniuose paaiškinimuose atsakovas, remdamasis ABTĮ 140 straipsnio 1 dalies nuostatomis, teigia, kad teismas šios bylos apeliaciniame procese, atsižvelgdamas į Tarybos apeliacinio skundo reikalavimą, neturėtų vertinti Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punkto nuostatos teisėtumo, o turėtų apsiriboti tik pirmosios instancijos teismo sprendimo motyvuojamosios dalies peržiūra.

35. Nors atsakovas 2020 m. lapkričio 27 d. teismui pateiktuose papildomuose ra-

šytiniuose paaiškinimuose kelia klausimą dėl pareiškėjo įgaliojimų kreiptis į administracinį teismą su prašymu ištirti norminio administracinio akto teisėtumą, pažymėtina, kad šis klausimas iš esmės jau buvo išspręstas Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. balandžio 26 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. eAS-297-822/2018, todėl teisėjų kolegija pakartotinai dėl to nebepasisako.

Dėl administracinės bylos nagrinėjimo ribų peržengimo

36. ABTĮ 140 straipsnio 1 dalis nustato, kad teismas, apeliacine tvarka nagrinėdamas bylą, patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą neperžengdamas apeliacinio skundo ribų. Tačiau to paties straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, 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.

37. Nagrinėjamoje byloje prašoma ištirti Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punkto nuostata tiesiogiai susijusi su teritorijų planavimu. Įstatyminė teritorijų planavimo definicija Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2007 m. vasario 14 d. sprendimo Nr. 1-1519, kuriuo patvirtintas Vilniaus miesto savivaldybės teritorijos bendrasis planas iki 2015 m., priėmimo metu buvo įtvirtinta Teritorijų planavimo įstatymo 2 straipsnio 35 dalyje (2006 m. birželio 8 d. įstatymo Nr. X-679 redakcija), pagal kurią teritorijų planavimas – nustatyta procedūra teritorijos vystymo bendrajai erdvinei koncepcijai, žemės naudojimo prioritetams, aplinkosaugos, paminklosaugos ir kitoms sąlygoms nustatyti, žemės, miško ir vandens naudmenų, gyvenamųjų vietovių, gamybos bei infrastruktūros sistemai formuoti, gyventojų užimtumui reguliuoti, fizinių ir juridinių asmenų veiklos plėtojimo teisėms teritorijoje nustatyti. Remiantis šiuo metu galiojančios redakcijos Teritorijų planavimo įstatymo (2013 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. XII-407 redakcija) 2 straipsnio 26 dalimi, 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 administracinis 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).

38. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje taip pat yra pažymėta, jog teritorijų planavimas – viešosios teisės sritis (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. kovo 25 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{556}-383/2009;

2009 m. balandžio 1 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartį administracinėje byloje Nr. A[502]-72/2009). Vienas iš viešosios teisės bruožų – jos imperatyvumas. Atitinkamai Teritorijų planavimo įstatyme įtvirtinti teritorijų planavimo tikslai gali būti įgyvendinti, o fizinių ir juridinių asmenų ar jų grupių, visuomenės, savivaldybių ir valstybės interesai dėl teritorijos ir žemės sklypų naudojimo bei veiklos plėtojimo šioje teritorijoje sąlygų suderinti tik griežtai laikantis teritorijų planavimo teisinio reglamentavimo (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. vasario 7 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[552]-221/2013; 2014 m. kovo 20 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[602]-343/2014). Taigi, teritorijų planavimo procedūrų teisėtumas taip pat yra viešojo intereso svarbos (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. spalio 16 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-732-438/2019).

39. Įvertinusi ginčo šalių procesiniuose dokumentuose išdėstytus argumentus byloje tiriamos Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punkto nuostatos turinio kontekste, teisėjų kolegija priėjo prie išvados, kad nagrinėjamu atveju būtina peržengti atsakovo apeliacinio skundo ribas ir iš esmės nagrinėti Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punkto nuostatos teisėtumo klausimą, kadangi to reikalauja viešasis interesas.

Dėl Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punkto nuostatos teisėtumo

40. Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punktas nustato, kad teritorijos užstatymo reglamentus galima viršyti esant aiškiai deklaruotam viešam interesui, ypatingai urbanistinei situacijai ir išskirtiniam pagrindimui bei pritarus savivaldybės tarybai. Taigi, minėta nuostata įtvirtina savivaldybės tarybos teisę priimti sprendimus dėl Bendrajame plane nustatytų teritorijų užstatymo reglamentų viršijimo, t. y. šiame punkte reglamentuota tam tikra su teritorijų užstatymu, konkrečiai – teritorijų užstatymo reglamentų išimčių taikymu, susijusi tvarka.

41. Pagal Bendrojo plano patvirtinimo metu galiojusios redakcijos Teritorijų planavimo įstatymo 2 straipsnio 1 dalį (2006 m. birželio 8 d. įstatymo Nr. X-679 redakcija) bendrasis planas – teritorijų kompleksinio planavimo dokumentas, kuriame, atsižvelgiant į teritorijų planavimo lygmenis ir uždavinius, nustatyta planuojamos teritorijos vystymo erdvinė koncepcija ir teritorijos naudojimo bei apsaugos principai. Nurodytos redakcijos Teritorijų planavimo įstatymo 2 straipsnio 36 dalyje teritorijų planavimo dokumentai apibrėžti kaip bendrieji (generaliniai), specialieji ir detalieji planai, kuriuose raštu ir grafiškai pateikti sprendiniai dėl teritorijų, žemės sklypų ar jų grupių tvarkymo, naudojimo ir apsaugos bei teritorijos vystymo reikmių ir sąlygų, o to paties straipsnio 37 dalyje nurodyta, kad teritorijų planavimo dokumento sprendinys – raštu arba grafiškai išreikštas teritorijų planavimo uždavinių sprendimo rezultatas, nusakantis vystymo kryptis, erdvinio organizavimo nuostatas, žemės sklypų arba jų grupių, infrastruktūros objektų išdėstymo, naudojimo ir apsaugos sąlygas bei tvarką.

42. Šiuo metu galiojančios redakcijos Teritorijų planavimo įstatyme (2013 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. XII-407 redakcija) 2 straipsnio 1 dalies nuostata pakeista nežymiai, nurodant, kad bendrasis planas yra kompleksinio teritorijų planavimo dokumentas, kuriame pagal teritorijų planavimo lygmenį ir uždavinius nustatoma planuojamos terito-

rijos erdvinė struktūra ir teritorijos naudojimo privalomosios nuostatos ir reikalavimai bei apsaugos principai. 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.). Teritorijų planavimo dokumento sprendinys – grafiškai ir raštu išreikštas teritorijų planavimo uždavinių sprendimo rezultatas (TPĮ 2 str. 28 d.).

43. Remiantis Bendrojo plano patvirtinimo metu galiojusios redakcijos Teritorijų planavimo įstatymo 7 straipsnio 2 dalies 5 punktu (2006 m. birželio 8 d. įstatymo Nr. X-679 redakcija), vienas iš bendrojo teritorijų planavimo uždavinių – nustatyti planuojamos teritorijos užstatymo aukščio ir intensyvumo parametrus. Pagal šiuo metu galiojančios redakcijos Teritorijų planavimo įstatymo (2013 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. XII-407 redakcija) 14 straipsnio 6 dalį savivaldybės lygmens ir vietovės lygmens bendrųjų planų uždaviniai: 1) suformuoti planavimo lygmenį atitinkančias teritorijos funkcinio ir erdvinio vystymo kryptis; 2) optimizuoti planuojamos teritorijos urbanistinę struktūrą, socialinę ir inžinerinę infrastruktūrą; 3) numatyti racionalaus žemės gelmių išteklių, žemės ūkio naudmenų, miškų, kitų gamtos išteklių išsaugojimo ir naudojimo, gamtinio karkaso ir ekologiškai pagrįstos žemės naudojimo teritorinės struktūros formavimo, gamtos ir nekilnojamojo kultūros paveldo, kraštovaizdžio ir biologinės įvairovės išsaugojimo priemones; 4) detalizuoti atitinkamų aukštesnio lygmens kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų sprendinius. Teritorijų planavimo įstatymo (2013 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. XII-407 redakcija) 15 straipsnio, reglamentuojančio savivaldybės lygmens ir vietovės lygmens bendruosiuose planuose nustatomus teritorijos naudojimo privalomuosius reikalavimus, 2 dalis įtvirtina, kad rengiant miestų savivaldybių bendruosius planus, papildomai nustatomi leistini užstatymo intensyvumo ir užstatymo aukščio privalomieji reikalavimai.

44. Sistemiškai įvertinus minėtas nuostatas, darytina išvada, kad teritorijų užstatymo reglamentų (taip pat ir jų išimčių) nustatymas yra sudėtinė teritorijų planavimo dalis. Atitinkamai iš Bendrojo plano aiškinamojo rašto matyti, kad Vilniaus miesto savivaldybės teritorijos bendrojo plano iki 2015 metų sprendiniuose, be kita ko, įgyvendinti šie bendrojo plano kompetencijai priskirti uždaviniai – nustatyti planuojamos teritorijos užstatymo aukščio ir intensyvumo parametrai. Aiškinamajame rašte nurodyta, kad Bendrojo plano sprendiniai pagal vyraujančius požymius nurodo miesto funkcines zonas ir nustato tose zonose galimas žemės naudojimo paskirtis ir būdus bei užstatymo intensyvumo ir aukštingumo reglamentus.

45. Šiame kontekste atkreiptinas dėmesys, kad pagal savo pobūdį ginčijama Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punkto norma iš esmės yra procedūrinio pobūdžio, t. y. ji įtvirtina prielaidas, kurioms esant galimos Bendrajame plane nustatytų teritorijos užstatymo reglamentų taikymo išimtys, ir sprendimus dėl šių išimčių įgaliotą priimti subjektą. Tačiau ją įgyvendinant nauji Bendrojo plano sprendiniai nenustatomi ir Bendrajame plane nustatyti teritorijų užstatymo reglamentai nėra keičiami ir (ar) koreguojami – šiuo atveju priimant atskirus individualius sprendimus dėl Bendrojo plano sprendinių įgyvendinimo konkrečiuose sklypuose (teritorijose) tik sudaromos prielaidos vieno ar kelių iš jų (sprendinių) nesilaikyti (juos viršyti).

46. Kaip paaiškino pats atsakovas, Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių

reglamentų 5 punkto norma sietina su visuma veiksmų, reikalingų atlikti norint įgyvendinti Bendrojo plano sprendinius. Šiuo aspektu aktualios šios norminės administracinės bylos pagal abstraktų pareiškimą nagrinėjimo metu galiojančios redakcijos Teritorijų planavimo įstatymo (2013 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. XII-407 redakcija), konkrečiai – 16 straipsnio 1 dalies, nuostatos, pagal kurias savivaldybės lygmens ir vietovės 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 Lietuvos Respublikos žemės įstatymas; 2) išduodant statybą leidžiančius dokumentus Lietuvos Respublikos statybos įstatymo nustatyta tvarka, kai detalieji planai ar žemės valdos projektai nerengiami; 3) rengiant sprendinių įgyvendinimo programas, kurios, atsižvelgiant į sprendinių įgyvendinimo lygmenį (valstybės, savivaldybės), derinamos su atitinkamo lygmens strateginio planavimo dokumentais, numatančiais valstybės ir savivaldybės investicijų panaudojimo galimybes planuojamose teritorijose.

47. Nurodytų nuostatų kontekste pabrėžtina, kad Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje ne kartą akcentuota teisinio reglamentavimo aiškumo svarba. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, jog vienas iš esminių Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtinto teisinės valstybės principo elementų yra teisinis tikrumas ir aiškumas. Teisinio tikrumo ir teisinio aiškumo imperatyvas suponuoja tam tikrus privalomus reikalavimus teisiniam reguliavimui: jis privalo būti aiškus ir darnus, teisės normos turi būti formuluojamos tiksliai, jose negali būti dviprasmybių (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d., 2004 m. sausio 26 d., 2008 m. gruodžio 24 d., 2010 m. balandžio 20 d. sprendimą, 2010 m. gegužės 13 d., 2013 m. vasario 20 d., 2013 m. spalio 10 d., 2014 m. gegužės 8 d. nutarimus). Konstitucinis teisinės valstybės principas atitinkamai suponuoja ir įvairius reikalavimus įstatymų leidėjui, kitiems teisėkūros subjektams: įstatymuose ir kituose teisės aktuose nustatytas teisinis reguliavimas turi būti aiškus, suprantamas, neprieštaringas, teisės aktų formuluotės turi būti tikslios, turi būti užtikrinami teisės sistemos nuoseklumas ir vidinė darna (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d., 2005 m. rugsėjo 29 d., 2006 m. sausio 16 d., 2013 m. vasario 15 d., 2014 m. liepos 11 d. nutarimus).

48. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas šiuo aspektu yra išaiškinęs, jog iš konstitucinio teisinės valstybės principo kylantis reikalavimas norminiuose administraciniuose aktuose teisės normas formuluoti aiškiai ir suprantamai negali būti suprantamas kaip reiškiantis, kad bet koks norminio administracinio akto neaiškumas suponuoja prieštaravimą konstituciniam teisinės valstybės principui. Iš esmės neaiškus ir nesuprantamas teisinis tekstas norminiame administraciniame akte yra neteisėtas, be kita ko, todėl, kad sukelia teisinį neapibrėžtumą, dėl kurio teisinių santykių dalyviams apribojama galimybė numatyti, koks elgesys bus laikomas neteisėtu. 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).

49. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje taip pat pažymėta,

kad bendrasis teritorijos planas yra norminis teisės aktas (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. balandžio 7 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[8]-115/2005; 2007 m. liepos 19 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[17]-301/2007; 2007 m. rugsėjo 6 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[5]-324/2007; 2009 m. balandžio 30 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[146]-213/2009; 2009 m. gegužės 14 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[442]-654/2009; 2012 m. lapkričio 15 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[520]-3032/2012), todėl jo parengimo procese turi būti vadovaujamasi bendraisiais teisėkūros principais, iš jų – ir aiškumo, reiškiančiu, kad teisės aktuose nustatytas teisinis reguliavimas turi būti logiškas, nuoseklus, glaustas, suprantamas, tikslus, aiškus ir nedviprasmiškas (Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 str. 2 d. 6 p.) (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. balandžio 24 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1773-624/2019). Aiškindamas Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2007 m. vasario 14 d. sprendimo Nr. 1-1519, kuriuo patvirtintas Vilniaus miesto savivaldybės teritorijos bendrasis planas iki 2015 m., priėmimo metu galiojusio Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės norminių aktų rengimo tvarkos įstatymo 10 straipsnio 2 dalį, nustačiusią, jog teisės akto turinys turi būti logiškas, glaustas ir aiškus, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas atkreipė dėmesį, kad ji reikalauja iš teisėkūros subjektų teisės aktuose vartoti aiškias, tarpusavyje neprieštaraujančias formuluotes. Imperatyvus įstatymų leidėjo reikalavimas teisės aktuose vartoti aiškias ir logiškas formuluotes, be kita ko, reiškia, kad jos turi būti tikslios bei nuoseklios. Teisės akto turinio aiškumas suponuoja ne vien reikalavimą, jog būtų aiškios žodinės teisės akto formuluotės, bet ir reikalavimą, kad remiantis teisės akto turiniu būtų aiškus nurodymas teisinio santykio dalyviams elgtis vienu ar kitu būdu. Aiškumo reikalavimas nereiškia draudimo teisės aktuose taikyti dispozityvų teisinio reguliavimo metodą, tačiau viešojoje teisėje normos, tiesiogiai darančios įtaką asmenų teisėms ir pareigoms, turi būti itin tikslios ir nepalikti vietos dviprasmiam interpretavimui (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2009 m. kovo 20 d. nutartį administracinėje byloje Nr. I[146]-4/2009).

50. Vertinant ginčijamą teisinį reguliavimą aptartų nuostatų kontekste, pažymėtina, kad Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punkto norma nurodytų aiškumo reikalavimų neatitinka. Šiuo aspektu pabrėžtina, kad Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punktas nustato išimtį iš bendrosios taisyklės (dėl Bendrajame plane nustatytų teritorijos užstatymo reglamentų taikymo), todėl jis turi būti taikomas griežtai ir siaurai, o bet koks plečiamasis tokios išimties aiškinimas yra negalimas. Ši išimtis galima tik esant aiškiai deklaruotam viešam interesui, ypatingai urbanistinei situacijai ir išskirtiniam pagrindimui, tačiau šios kategorijos nėra atskleistos ir jų turinys kiekvienu atveju galėtų kelti diskusijų. Taigi, minėta norma suformuluota nepakankamai tiksliai ir nėra numatyta jokių jos įgyvendinimą reglamentuojančių procesinių taisyklių – nei iš tiriamos nuostatos, nei iš kitų teritorijų planavimą reglamentuojančių teisės aktų nuostatų šio teisinio santykio subjektams, o nagrinėjamu atveju – ir teismui, nėra visiškai aišku, kaip tiksliai taikomi tiriamoje normoje įtvirtinti viešojo intereso, ypatingos urbanistinės situacijos ir išskirtinio pagrindimo kriterijai, leidžiantys viršyti teritorijos užstatymo reglamentus, ir kokie juos pagrindžiantys dokumentai turi būti pateikti, kuriame teritorijų planavimo etape ir kaip tiksliai turi būti įgyvendinama ši nuostata, kokiu būdu taikant minėtą normą turi būti įgyvendinami Bendrojo plano sprendiniai, pagal

kokius kriterijus nustatomas leidžiamas teritorijos užstatymo reglamentų viršijimo mastas, kaip šiame procese užtikrinamas suinteresuotos visuomenės dalyvavimas 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.

51. Šią išvadą, be kita ko, patvirtina ir atsakovo, vykdant Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. gegužės 27 d. nutartį, kuria Taryba buvo įpareigota pateikti išsamius ir detalius paaiškinimus apie Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punkto įgyvendinimo tvarką ir eigą, nurodyti praktiniai minėtos normos taikymo pavyzdžiai – pagal atsakovo papildomus rašytinius paaiškinimus Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punktas buvo taikytas du kartus:

51.1. Vilniaus kogeneracinei jėgainei, kuriai Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2014 m. gegužės 28 d. nutarimu Nr. 486 „Dėl Vilniaus ir Kauno centralizuoto šilumos tiekimo ūkio modernizavimo įrengiant vietinius ir atsinaujinančius energijos išteklius naudojančias kogeneracines elektrines projektus pripažinimo valstybei svarbiais ekonominiais projektais“ buvo suteiktas valstybei svarbaus ekonominio projekto statusas, statyti sklype, esančiame (duomenys neskelbtini), Vilniuje. Nurodyto sklypo detalusis planas buvo pradėtas rengti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016 m. liepos 20 d. nutarimu Nr. 756. Tačiau detaliojo plano rengimo metu buvo pastebėta, jog pagal Bendrojo plano sprendinius, kurie nustatė šioje teritorijoje planuojamų statinių aukštingumą, Vilniaus kogeneracinės jėgainės projektas negalėtų būti įgyvendintas, todėl buvo kreiptasi dėl Tarybos pritarimo, kad nurodytoje teritorijoje Vilniaus kogeneracinės jėgainės projektui nebūtų taikomas Bendrajame plane nustatytas užstatymo aukštis. Taryba 2017 m. balandžio 25 d. sprendimu Nr. 1-908 „Dėl užstatymo aukščio teritorijoje (duomenys neskelbtini)“ tam pritarė ir šio sprendimo 2 punktu nustatė, kad minėtoje teritorijoje projektuojamų Vilniaus kogeneracinės jėgainės projekto technologinių pastatų aukštis didinamas iki 80 metrų, pastatų aukštų skaičius – iki 8 aukštų.

51.2. Multifunkciniam kompleksui pagal 2016 metais vykdyto tarptautinio architektūrinio-urbanistinio konkurso pirmosios vietos laimėtojo architektūrinę koncepciją statyti sklype, esančiame (duomenys neskelbtini), Vilniuje. Kaip paaiškino atsakovas, įvertinus Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punkte numatytą galimybę, buvo iškeltas tikslas dešiniojo Neries kranto centre įgyvendinti išraiškingos architektūros, reprezentatyvų daugiafunkcį projektą. Atsižvelgusi į ekspertų atliktus minėtos teritorijos urbanistinius, paveldo apsaugos, ekonominius-socialinius, transporto ir pėsčiųjų ryšių vertinimus, Taryba 2017 m. birželio 28 d. sprendimu Nr. 1-1032 „Dėl Bendrojo plano reglamento teritorijoje (duomenys neskelbtini)“ pritarė, kad nurodytoje teritorijoje nebūtų taikomas Bendrajame plane nustatyto aukščio ir užstatymo intensyvumo reglamentas bei leido juos viršyti. Taryba minėto sprendimo 3 punktu taip pat įpareigojo Miesto plėtros departamentą: koreguoti Vilniaus miesto valdybos 1996 m. rugpjūčio 29 d. sprendimu Nr. 1397V patvirtintą Centro dešiniojo Neries kranto detalųjį planą (reg. Nr. 31), užtikrinant, kad detaliojo plano korektūroje bus numatyta nepertraukiama, 24 valandas per parą atvira pėsčiųjų jungtis tarp Upės gatvės ir Konstitucijos prospekto; tikslius pastato aukščio ir užstatymo intensyvumo reglamentus bei kitus planuojamo statyti pastato parametrus nurodyti specialiuosiuose architektūriniuose reikalavimuose pagal nustatyta tvarka suderintus projektinius pasiūlymus. Be to, šio sprendimo 4 punktu buvo nustatyta, kad gavus valstybinę teritorijų planavimo priežiūrą atliekančios institu-

cijos detaliojo plano patikrinimo aktą detalusis planas prieš tvirtinant jį Administracijos direktoriaus įsakymu yra teikiamas Savivaldybės tarybai pritarti. Atitinkamai, priėmus šį Tarybos sprendimą, buvo pradėtas Centro dešiniojo Neries kranto detaliojo plano koregavimas.

52. Taigi, vienu atveju dėl Tarybos pritarimo buvo kreiptasi jau pradėjus teritorijos detalųjį planavimą ir Tarybos sprendime, kuriuo pritarta Bendrajame plane nustatyto teritorijos užstatymo aukščio viršijimui, kartu nustatyti konkretūs užstatymo aukščio parametrai. Tačiau kitu atveju dėl Tarybos pritarimo buvo kreiptasi iki teritorijos detaliojo planavimo pradžios, o Tarybos sprendime, kuriuo pritarta Bendrajame plane nustatytų aukščio ir užstatymo intensyvumo reglamentų viršijimui, papildomai suformuluoti įpareigojimai koreguoti Centro dešiniojo Neries kranto detalųjį planą, tikslius aukščio ir užstatymo intensyvumo reglamentus nurodant specialiuosiuose architektūriniuose reikalavimuose, bei prieš tvirtinant pateikti jį Tarybai pritarti. Nors Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2020 m. lapkričio 11 d. nutartimi dar kartą pasiūlė atsakovui pateikti papildomus paaiškinimus dėl savo pozicijos šioje byloje, Taryba konkrečių paaiškinimų dėl tikslios Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punkto taikymo tvarkos, kurie pašalintų šiame sprendime nurodytus neaiškumus dėl tiriamos normos, nepateikė. Todėl akivaizdu, kad ir pačiam atsakovui tiksli tiriamos normos įgyvendinimo tvarka nėra visiškai aiški.

53. Atsižvelgusi į tai, kas išdėstyta, teisėjų kolegija prieina prie išvados, kad Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punkto norma, nesant jokių jos įgyvendinimą reglamentuojančių procesinių taisyklių, negali būti laikoma aiškia ir tiksliai suformuluota. Taigi teisėjų kolegija, peržengusi apeliacinio skundo ribas, konstatuoja, kad Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punktas prieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui, apimančiam teisinio aiškumo imperatyvą. Todėl pirmosios instancijos teismo sprendimas naikinamas ir priimamas naujas sprendimas.

54. Kartu pabrėžtina, kad nors šioje byloje Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punktas kvestionuojamas ir kitų aukštesnės galios teisės aktų požiūriu, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje laikomasi pozicijos, jog norminio administracinio akto teisėtumo bylą nagrinėjantis administracinis teismas, konstatavęs norminio administracinio akto prieštaravimą vienai aukštesnės galios teisės akto nuostatai, nebeprivalo tirti norminio administracinio akto teisėtumo kitų aukštesnės galios teisės aktų nuostatų atžvilgiu (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2009 m. vasario 26 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I^{444}-6/2009; 2013 m. lapkričio 21 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A^{502}-2418/2013). Taigi, šiame baigiamajame teismo akte konstatavus, kad tiriama Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punkto norma prieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui, apimančiam teisinio aiškumo imperatyvą, nagrinėjamu atveju nurodytos normos tyrimas dėl atitikties kitoms aukštesnės galios teisės normoms, teisėjų kolegijos vertinimu, nebėra reikšmingas, todėl teisėjų kolegija šiuo klausimu nepasisakys.

Dėl norminio administracinio akto (jo dalies) pripažinimo neteisėtu pasekmių

55. Teismui nusprendus peržengti apeliacinio skundo ribas ir vertinti Bendrojo plano pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punkto teisėtumą ar netenkinus

Tarybos prašymo dėl pirmosios instancijos teismo sprendimo motyvuojamosios dalies nuostatų pakeitimo, atsakovas prašė aiškiai nurodyti, kad teismo sprendimas bus taikomas tik į ateitį nuo sprendimo priėmimo momento.

56. Šiuo aspektu pabrėžtina, kad ABTĮ 118 straipsnio 1 dalyje nustatyta, jog norminis administracinis aktas (ar jo dalis) paprastai negali būti taikomas nuo tos dienos, kai oficialiai buvo paskelbtas įsiteisėjęs administracinio teismo sprendimas dėl to norminio administracinio akto (ar jo dalies) pripažinimo neteisėtu. Tai reiškia, kad norminis administracinis aktas, kurį kompetentingas administracinis teismas pripažino neteisėtu, nuo oficialaus atitinkamo administracinio teismo sprendimo paskelbimo dienos pašalinamas iš teisės sistemos ir nebegali būti taikomas (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. rugsėjo 5 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I^{556}-11/2007).

57. Tačiau, aiškindamas nurodytas ABTĮ nuostatas, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra konstatavęs, jog konstrukcija „paprastai negali būti taikomas“ suponuoja išvadą, kad galimos minėtos taisyklės, jog aktas negali būti taikomas nuo tos dienos, kai oficialiai buvo paskelbtas įsiteisėjęs administracinio teismo sprendimas dėl atitinkamo norminio akto (ar jo dalies) pripažinimo neteisėtu, išimtys (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. birželio 12 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A^{502}-68/2009; 2013 m. balandžio 9 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A^{602}-778/2013; 2018 m. spalio 29 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-2577-624/2018).

58. Tokia išimtis iš šios taisyklės yra tie atvejai, kai norminio teisės akto teisėtumas tikrinamas dėl jo taikymo teisme nagrinėjamoje individualioje byloje. Priešingu atveju, toks konkretaus norminio akto teisėtumo tikrinimas netektų prasmės, kadangi teisme nagrinėjamos individualios bylos baigčiai norminio akto panaikinimas neturėtų jokių teisinių pasekmių ir tektų vertinti, kad toks pripažintas neteisėtu norminis aktas buvo teisėtas ginčo, nagrinėjamo individualioje byloje, atsiradimo metu (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. gruodžio 30 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A^{438}-1690/2005; 2014 m. gegužės 19 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{552}-778/2014).

59. Be to, aptariama išimtis taikoma, pavyzdžiui, tuo atveju, jei teisiniai santykiai tarp administracinio ginčo šalių nėra susiklostę galutinai (vyksta ginčas), t. y. norminis teisės aktas (jo dalis), kuris įsiteisėjusiu administracinio teismo sprendimu pripažįstamas neteisėtu, nuo tokio akto oficialaus paskelbimo dienos negali būti taikomas ir tiems teisiniams santykiams, kurie nėra išsisprendę galutinai. Priešingu atveju tektų daryti išvadą, kad galutinio teisinio stabilumo neįgijęs administracinis aktas yra teisėtas, nors jis ir buvo priimtas remiantis teisės normomis, prieštaraujančiomis aukštesnės galios teisės aktui, o apeliacinės instancijos teismas, atlikdamas galutinį teisinio stabilumo dar neįgijusio administracinio akto teisėtumo įvertinimą, turėtų remtis neteisėtomis (prieštaraujančiomis aukštesnės galios teisės aktui) teisės normomis. Tai nebūtų teisinga bei nesiderintų su teisės aktų hierarchijos principu (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. sausio 28 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{556}-334/2014; 2014 m. gruodžio 18 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{756}-2234/2014; 2017 m. lapkričio 29 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eA-119-442/2017; 2018 m. birželio 19 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-463-756/2018).

60. Kadangi nagrinėjamu atveju norminio teisės akto (jo dalies) teisėtumas buvo

tikrinamas pagal abstraktų pareiškimą, esamoje teisinėje situacijoje kyla sprendimo 56 punkte nurodytos ABTĮ 118 straipsnio 1 dalyje nustatytos norminio akto (jo dalies) pripažinimo neteisėtu teisinės pasekmės, t. y. nuo oficialaus teismo sprendimo paskelbimo dienos minėta norma bus pašalinta iš teisės sistemos ir nebegalės būti taikoma. Tačiau tai nepaneigia pareigos, esant konkrečiai individualiai situacijai, laikytis sprendimo 57–59 punktuose nurodytų išaiškinimų.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 117 straipsnio 1 dalies 2 punktu, 119 straipsnio 1 dalimi, 144 straipsnio 1 dalies 2 punktu, teisėjų kolegija

n u s p r e n d ž i a:

Atsakovo Vilniaus miesto savivaldybės tarybos apeliacinį skundą atmesti.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. spalio 18 d. sprendimą panaikinti ir priimti naują sprendimą.

Pripažinti, kad Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2007 m. vasario 14 d. sprendimu Nr. 1-1519 patvirtinto Vilniaus miesto savivaldybės teritorijos bendrojo plano iki 2015 metų (Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2015 m. balandžio 1 d. sprendimu Nr. 1-2317 pavadinimas pakeistas į Vilniaus miesto bendrąjį planą) pagrindinio brėžinio tekstinių reglamentų 5 punktas prieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui, apimančiam teisinio aiškumo imperatyvą.

Sprendimą skelbti Teisės aktų registre.

Sprendimas neskundžiamas.

1.7. Dėl Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2011 m. balandžio 6 d. sprendimu Nr. 1-2070 patvirtinto Vilniaus miesto savivaldybės tarybos veiklos reglamento teisėtumo

1. Prašymą ištirti kai kurias Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2011 m. balandžio 6 d. sprendimu Nr. 1-2070 patvirtinto Vilniaus miesto savivaldybės tarybos veiklos reglamento (savivaldybės tarybos 2018 m. rugsėjo 19 d. sprendimo Nr. 1-1726 redakcija; toliau – Reglamentas) nuostatas pateikęs Vyriausybės atstovas teigė, kad Reglamente nėra nustatyta tvarka, pagal kurią savivaldybės administracijos direktorius vertina seniūnaičių sueigos ir išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimus, ir tai neatitinka Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 dalies ir 35[1] straipsnio 5 dalies reguliavimo (27 punktas).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nurodė, jog įstatymų leidėjas expressis verbis (aiškiais žodžiais, tiesiogiai) nustatė, kad be Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 dalyje ir 35[1] straipsnio 5 dalyje nustatytų seniūnaičių sueigos ir išplėstinės seniūnaičių sueigos priimtų sprendimų įvertinimo kompetentingoje institucijoje – savivaldybės taryboje ar savivaldybės administracijoje – aspektų, konkreti privalomo seniūnaičių sueigos ir išplėstinės seniūnaičių sueigos priimtų sprendimų įvertinimo tvarka turi būti nustatyta būtent savivaldybės tarybai išimtine kompetencija priskirtu tvirtinti poįstatyminiu

aktu – savivaldybės tarybos veiklos reglamentu (30 punktas). Reglamente tiek, kiek juo reguliuojama Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus atliekamo seniūnaičių sueigos ir išplėstinės seniūnaičių sueigos priimtų sprendimų įvertinimo tvarka, iš esmės buvo tik atkartotos Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 dalies ir 35[1] straipsnio 5 dalies nuostatos, kurios nelaikytinos šiose teisės normose atskirai expressis verbis nurodyta seniūnaičių sueigos ir išplėstinės seniūnaičių sueigos priimtų sprendimų įvertinimo tvarka. Todėl, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegijos vertinimu, pirmosios instancijos teismas nepagrįstai sprendė, kad toks reguliavimas Reglamente yra pakankamas ir neprieštarauja minėtoms Vietos savivaldos įstatymo nuostatoms, pagal kurias Reglamente turi būti nustatyta savivaldybės administracijos direktoriaus pagal kompetenciją atliekamo privalomo seniūnaičių sueigos ir išplėstinės seniūnaičių sueigos priimtų sprendimų įvertinimo tvarka (procedūra). Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, darytina išvada, kad šiuo aspektu nėra įvykdytas tiesiogiai Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 dalyje bei 35[1] straipsnio 5 dalyje Tarybai nustatytas įpareigojimas, todėl Reglamentas ta apimtimi, kuria jame nėra nustatyta tvarka, pagal kurią savivaldybės administracijos direktorius vertina seniūnaičių sueigos ir išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimus, neatitinka Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 dalies ir 35[1] straipsnio 5 dalies reguliavimo (34 punktas).

2. Vyriausybės atstovas taip pat teigė, kad Reglamento 33 straipsnio 14 dalyje nėra nustatyta išplėstinės seniūnaičių sueigos atstovų dalyvavimo komitetų darbe tvarka, šios dalies antrojoje, trečiojoje ir penktojoje pastraipose vartojama sąvoka „kiti suinteresuoti asmenys“ neapima išplėstinės seniūnaičių sueigos deleguotų atstovų (38 punktas).

Šiuo klausimu Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nurodė, kad Vietos savivaldos įstatymo 14 straipsnio 6 dalyje nėra pateiktas baigtinis tarybos komitetų darbe patariamojo balso teise galinčių dalyvauti suinteresuotų asmenų sąrašas. Tai reiškia, jog tokių asmenų baigtinis sąrašas negali būti įtvirtintas ir Vietos savivaldos įstatymo 14 straipsnio 6 dalies nuostatas įgyvendinančiame teisės akte – savivaldybės tarybos veiklos reglamente. Todėl teismas nepagrįstais laikė Vyriausybės atstovo teiginius, esą Reglamente turi būti nustatyta, kokia tvarka savivaldybės tarybos komitetų darbe dalyvauja kiekviena suinteresuotų asmenų grupė (39 punktas).

3. Pareiškėjo įsitikinimu, Reglamento 38 straipsnio 1 dalies pirmoji pastraipa ir 42 straipsnio 1 dalies pirmoji pastraipa ta apimtimi, kuria nustato reikalavimą tarybos sprendimų (individualių teisės aktų) projektus rengti vadovaujantis teisėkūros principais, neatitinka Teisėkūros pagrindų įstatymo 1 straipsnio 3 dalies (42 punktas).

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija vertino, kad šiuo atveju savivaldybės taryba, patvirtindama Reglamentą, pasinaudojo savo diskrecijos teise jame nustatyti aukštesnį, nei įtvirtinta Teisėkūros pagrindų įstatymo 1 straipsnio 3 dalyje, teisės aktų rengimo standartą – savivaldybės tarybos sprendimų projektus (individualius administracinius aktus) rengti vadovaujantis Teisėkūros pagrindų įstatyme nustatytais teisėkūros principais. Toks aukštesnių standartų taikymas savaime nesuponuoja prieštaravimo minėto įstatymo 3 straipsnio 1 dalyje įtvirtintam reguliavimui (47 punktas).

4. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, įvertinęs tai, kad nuo 2015 metais naujai išrinktų tarybų susirinkimo į pirmąjį posėdį galiojančios redakcijos Vietos savival-

dos įstatymas nebenumato atvejų, kai mero įgaliojimai nutrūksta anksčiau laiko dėl to, kad savivaldybės tarybos narių grupė pareiškia nepasitikėjimą juo (59 punktas), bei akcentuodamas, kad įstatymų nuostatos į juos įgyvendinančius poįstatyminius aktus neturėtų būti perkeliamos aklai, jos turėtų sistemiškai derėti su įstatymo, kurio nuostatas detalizuoja, tikslu ir reguliavimo apimtimi, konstatavo, kad Vietos savivaldos įstatyme (jo 19 str. 3 d. įtvirtintame nepasitikėjimo institute) nėra nustatyta savivaldybės tarybos teisė reikšti nepasitikėjimą meru, todėl Reglamente negali būti tokios teisės įgyvendinimą reglamentuojančių nuostatų (70 punktas).

5. Pripažinta ir tai, kad Reglamento 40 straipsnio 3 dalies antroji pastraipa tiek, kiek joje įtvirtinta, kad Reglamentas gali nustatyti atvejus, kuriais savivaldybės tarybos sprendimai gali būti priimami ne tarybos posėdyje dalyvaujančių tarybos narių balsų dauguma, prieštarauja Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 9 dalyje įtvirtintam reguliavimui. Poįstatyminis teisės aktas – Reglamentas – nustato kitokią savivaldybės tarybos sprendimų priėmimo tvarką, nei įtvirtinta Vietos savivaldos įstatyme. Taikant aptariamą Reglamento 40 straipsnio 3 dalies antrosios pastraipos nuostatą, savivaldybės tarybos sprendimas gali būti priimtas ne tik Vietos savivaldos įstatyme nustatyta tvarka (posėdyje dalyvaujančių arba specialia tarybos narių balsų dauguma), bet ir Reglamento nustatytais atvejais, nors tokia galimybė Vietos savivaldos įstatyme nėra įtvirtinta (78 punktas).

6. Galiausiai Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pripažino, kad Reglamento 52 straipsnio 10 dalis prieštarauja Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 9 punktui bei 6 daliai ir 29 straipsnio 4 daliai (89 punktas). Šiuo klausimu nurodyta, kad įstatymų leidėjas Vietos savivaldos įstatyme expressis verbis nustatė subjektą, turintį teisę priimti sprendimus dėl savivaldybės administracijos direktoriaus pavadavimo – savivaldybės tarybą, taip pat imperatyviai nurodė, kad ši teisė negali būti perleista jokiems kitiems savivaldybės subjektams (85 punktas). Tuo tarpu Reglamento 52 straipsnio 10 dalyje buvo nustatyta, kad kai administracijos direktorius atostogų ar ligos metu, taip pat kai jis laikinai negali eiti pareigų dėl kitų priežasčių, administracijos direktoriaus pareigas, nustatytas Vietos savivaldos ir kituose įstatymuose bei kituose teisės aktuose, mero potvarkiu pavedama atlikti Administracijos direktoriaus pavaduotojui (86 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-3244-629/2020
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-03599-2018-0
Procesinio sprendimo kategorija 4.2

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2020 m. gruodžio 30 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Ramūno Gadliausko, Vaidos Urmonaitės-Maculevičienės (kolegijos pirmininkė) ir Mildos Vainienės (pranešėja),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo Vyriausybės atstovo Vilniaus ir Alytaus apskrityse (Vyriausybės

atstovo Vilniaus apskrityje teisių perėmėjas) ir atsakovo Vilniaus miesto savivaldybės tarybos apeliacinius skundus dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. lapkričio 29 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo Vyriausybės atstovo Vilniaus apskrityje pareiškimą atsakovui Vilniaus miesto savivaldybės tarybai dėl norminio administracinio akto teisėtumo ištyrimo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas Vyriausybės atstovas Vilniaus apskrityje (teisių perėmėjas – Vyriausybės atstovas Vilniaus ir Alytaus apskrityse) (toliau – ir pareiškėjas, Vyriausybės atstovas) su pareiškimu kreipėsi į Vilniaus apygardos administracinį teismą, prašydamas ištirti, ar: 1) Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2011 m. balandžio 6 d. sprendimu Nr. 1-2070 „Dėl Vilniaus miesto savivaldybės tarybos veiklos reglamento tvirtinimo“ patvirtintas Vilniaus miesto savivaldybės tarybos veiklos reglamento (toliau – ir Reglamentas) dalis, kuria nėra numatyta, kokia tvarka administracijos direktorius vertina sueigos sprendimus, atitinka Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 dalį ir 35^1 straipsnio 5 dalį; 2) Reglamento 17 straipsnio 1 dalies 1.16 ir 1.17 punktai ir 7 dalis atitinka Vietos savivaldos įstatymo 20 straipsnio 2 dalies 16 ir 17 punktus ir 8 dalį; 3) Reglamento dalis, kuria nėra numatyta, kokia tvarka sueigos atstovai gali dalyvauti komiteto darbe, atitinka Vietos savivaldos įstatymo 14 straipsnio 6 dalį; 4) Reglamento 38 straipsnio 1 dalies pirmoji pastraipa ir 42 straipsnio 1 dalies pirmoji pastraipa ta apimtimi, kuria nustato reikalavimą tarybos sprendimų (individualių teisės aktų) projektus rengti vadovaujantis teisėkūros principais, atitinka Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 1 straipsnio 3 dalį; 5) Reglamento 38 straipsnio 1 dalies pirmoji pastraipa ir 42 straipsnio 1 dalies pirmoji pastraipa ta apimtimi, kuria numato galimybę tarybos sprendimų (norminių teisės aktų) projektus rengti nesilaikant teisėkūros principų, atitinka Teisėkūros pagrindų įstatymo 9 straipsnio 1 dalį; 6) Reglamento 38 straipsnio 1 dalies pirmoji pastraipa ir 42 straipsnio 1 dalies pirmoji pastraipa ta apimtimi, kuria nustato, kad dėl siūlymų papildyti ar pakeisti darbotvarkę teikiami norminio pobūdžio sprendimų projektai, atitinka Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalį; 7) Reglamento 38 straipsnio 1 dalies trečioji pastraipa ir 47 straipsnio 6 dalis, numatančios galimybę pareikšti nepasitikėjimą meru ir spręsti nepasitikėjimo meru klausimą, atitinka Vietos savivaldos įstatymo 19 straipsnio 3 dalį bei Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir VAĮ) 3 straipsnio 1 punktą; 8) Reglamento 40 straipsnio 3 dalies antroji pastraipa atitinka Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 9 dalį ir 4 straipsnio 6 punktą bei VAĮ 3 straipsnio 4 punktą; 9) Reglamento 52 straipsnio 10 dalis neatitinka Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 9 punkto bei 6 dalies ir 29 straipsnio 4 dalies nuostatų.

2. Abejones dėl Reglamento atitikties Vietos savivaldos įstatymo, Teisėkūros pagrindų įstatymo bei Viešojo administravimo įstatymo nuostatoms pareiškėjas grindė argumentais:

2.1. Reglamentas ta apimtimi, kuria nėra nustatyta, kokia tvarka administracijos direktorius vertina sueigos sprendimus, neatitinka Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 dalies ir 35[1] straipsnio 5 dalies.

2.2. Reglamento 17 straipsnio 1 dalies 1.16 ir 1.17 punktai ir 7 dalis neatitinka Vietos savivaldos įstatymo 20 straipsnio 2 dalies 16 ir 17 punktų ir 8 dalies nuostatų, kadangi Reglamento 17 straipsnio 1 dalies 1.16 ir 1.17 punktai ir 7 dalis nepagrįstai išplečia tarybos įgaliojimus ir susiaurina mero pavaduotojo ir mero pareigas laikinai einančio tarybos nario įgaliojimus tais atvejais, kai meras negali eiti pareigų.

2.3. Reglamento 33 straipsnio 14 dalies 2, 3 ir 5 pastraipos nustato suinteresuotų asmenų grupių, išskyrus sueigos atstovus, dalyvavimo tarybos komitetų darbe tvarkos elementus, tačiau nenustato sueigos atstovų dalyvavimo tarybos komitetų darbe tvarkos, todėl Reglamentas šia apimtimi neatitinka Vietos savivaldos įstatymo 14 straipsnio 6 dalies nuostatų.

2.4. Reglamento 38 straipsnio 1 dalies pirmoji pastraipa ir 42 straipsnio 1 dalies pirmoji pastraipa ta apimtimi, kuria nustato reikalavimą tarybos sprendimų (individualių teisės aktų) projektus rengti vadovaujantis teisėkūros principais, neatitinka Teisėkūros pagrindų įstatymo 1 straipsnio 3 dalies, nes Reglamento 38 straipsnio 1 dalies pirmojoje pastraipoje ir 42 straipsnio 1 dalies pirmojoje pastraipoje nustatytas reikalavimas tarybos sprendimų (individualių teisės aktų) projektus rengti vadovaujantis teisėkūros principais nėra pagrįstas Teisėkūros pagrindų įstatymu ir yra perteklinis. Šis reikalavimas ir Reglamento 38 straipsnio 1 dalies pirmosios pastraipos nuostata, kad šio reikalavimo neatitinkantys tarybos sprendimų (individualių teisės aktų) projektai į tarybos posėdžio darbotvarkę neįtraukiami, nepagrįstai riboja Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 5 dalyje nurodytų subjektų teisę teikti tarybai svarstyti sprendimų projektus.

2.5. Reglamento 38 straipsnio 1 dalies pirmoji pastraipa ir 42 straipsnio 1 dalies pirmoji pastraipa ta apimtimi, kuria numato galimybę rengti tarybos sprendimų (norminių teisės aktų) projektus nesivadovaujant teisėkūros principais, neatitinka Teisėkūros pagrindų įstatymo 9 straipsnio 1 dalies nuostatos, kadangi Reglamento 38 straipsnio 1 dalies pirmoji pastraipa ir 42 straipsnio 1 dalies pirmoji pastraipa, kitaip nei Teisėkūros pagrindų įstatymas, nustato teisę rengti norminių teisės aktų projektus nesivadovaujant teisėkūros principais. Tokios išimtys sudaro galimybę priimti neteisėtus tarybos sprendimus (norminius teisės aktus).

2.6. Reglamento 38 straipsnio 1 dalies 1 pastraipa ir 42 straipsnio 1 dalies 1 pastraipa ta apimtimi, kuria nustato, kad dėl siūlymų papildyti ar pakeisti darbotvarkę teikiami norminio pobūdžio sprendimų projektai, neatitinka Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalies nuostatos, pagal kurią, kitaip nei pagal Reglamento 38 straipsnio 1 dalies 1 pastraipą ir 42 straipsnio 1 dalies 1 pastraipą, darbotvarkė negali būti papildyta ar pakeista, jeigu siūlymai papildyti ar pakeisti darbotvarkę yra susiję su norminio pobūdžio sprendimų projektų pateikimu.

2.7. Reglamento 38 straipsnio 1 dalies 3 pastraipa ir 47 straipsnio 6 dalis, numatančios galimybę pareikšti nepasitikėjimą meru ir spręsti nepasitikėjimo meru klausimą, neatitinka Vietos savivaldos įstatymo 19 straipsnio 3 dalies bei VAĮ 3 straipsnio 1 punkto, nustatančio įstatymo viršenybės principą, reiškiantį, jog viešojo administravimo subjektų įgaliojimai atlikti viešąjį administravimą turi būti nustatyti teisės aktuose, o veikla turi atitikti šiame įstatyme išdėstytus teisinius pagrindus. Vietos savivaldos įstatymo 19

straipsnio 3 dalyje nenustatyta, kad tarybos sprendimu dėl nepasitikėjimo prieš terminą įgaliojimų netenka ir meras.

2.8. Reglamento 40 straipsnio 3 dalies 2 pastraipa neatitinka Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 9 dalies ir 4 straipsnio 6 punkto, nustatančio savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo principą, bei VAĮ 3 straipsnio 4 punkto, nustatančio nepiktnaudžiavimo valdžia principą, reiškiantį, jog viešojo administravimo subjektams draudžiama atlikti viešojo administravimo funkcijas neturint šio įstatymo nustatyta tvarka suteiktų viešojo administravimo įgaliojimų arba priimti administracinius sprendimus, siekiant kitų, negu įstatymų ar kitų norminių teisės aktų nustatytų, tikslų. Pagal Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 9 dalį tarybos sprendimai priimami tarybos posėdyje dalyvaujančių tarybos narių balsų dauguma, išskyrus Vietos savivaldos įstatymo tiesiogiai nustatytus atvejus. Vietos savivaldos įstatymo tarybai nesuteikia teisės nustatyti kitus atvejus, kai tarybos sprendimai priimami kitokia, nei nustato Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 9 dalis, tarybos narių balsų dauguma, todėl Reglamente kitokie atvejai negali būti nustatyti.

2.9. Reglamento 52 straipsnio 10 dalis neatitinka Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 9 punkto bei 6 dalies ir 29 straipsnio 4 dalies nuostatų, nes pagal Vietos savivaldos įstatymą, kai administracijos direktorius negali eiti pareigų, jo pareigas administracijos direktoriaus pavaduotojui paveda atlikti taryba, o ne meras, kaip nustatyta Reglamento 52 straipsnio 10 dalyje.

3. Atsakovas Vilniaus miesto savivaldybės taryba (toliau – ir Taryba) atsiliepime į pareiškimą prašė jį atmesti.

4. Taryba atsiliepimą grindė argumentais:

4.1. Reglamente yra nustatyta tvarka, pagal kurią, jeigu seniūnaičių sueigos sprendimų vertinimas yra savivaldybės administracijos direktoriaus kompetencija, direktorius priima dėl jų sprendimą ne vėliau kaip per 20 darbo dienų nuo seniūnaičių sueigos sprendimo gavimo, taip pat išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimai vertinami ne vėliau kaip per 20 darbo dienų nuo išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimo savivaldybės institucijoje gavimo dienos. Savivaldybės administracija, įvertinusios gautus sprendimus, privalo nurodyti savo sprendimų priėmimo motyvus, t. y. nustatytas terminas ir sąlygos atitinkančios Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 dalį ir 35^1 straipsnio 5 dalį.

4.2. Reglamento nuostata dėl mero pavadavimo nesuvaržo mero pavaduotojo kompetencijos ir neišplečia tarybos įgaliojimų, nes šioje nuostatoje yra nuoroda į Vietos savivaldos įstatymą, o tai reiškia, kad Vietos savivaldos įstatyme nustatytais atvejais mero pavaduotojas atlieka būtent Vietos savivaldos įstatyme jam pavestas funkcijas, tai pat Vietos savivaldos įstatymo 20 straipsnio 2 dalies 16 ir 17 punktuose nurodytas funkcijas. Todėl nėra teisinio pagrindo laikyti Reglamento 17 straipsnio 1 dalies 1.16 ir 1.17 punktus ir 8 dalies nuostatų turinį prieštaraujančiu Vietos savivaldos įstatymo 20 straipsnio 2 dalies 16 ir 17 punktams ir šio straipsnio 8 daliai.

4.3. Negalimas Reglamento 33 straipsnio 14 dalies pastraipų atsietas aiškinimas. Reglamento 33 straipsnio 14 dalies pirmoje pastraipoje numatyta nuostata, kokie subjektai komitetų darbe gali dalyvauti patariamojo balso teise, o 2–5 pastraipos taikomos 1 pastraipoje nurodytiems subjektams. Taigi Reglamente yra nustatyta seniūnaičių ir išplėstinės seniūnaičių sueigos dalyvavimo komitetų darbe tvarka.

4.4. Reglamento 38 straipsnio 1 dalies 1 pastraipos ir 42 straipsnio 1 dalies 1 pas-

traipos nuostatų turinys ir siekiamas tikslas visiškai atitinka Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies ir Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio nuostatas, nėra perteklinis, todėl nėra aiškaus teisinio pagrindo pripažinti, jog Reglamento 38 straipsnio 1 dalies 1 pastraipos ir 42 straipsnio 1 dalies 1 pastraipos nuostatos pareiškime nurodyta apimtimi pažeidžia Teisėkūros pagrindų įstatymo 1 straipsnio 3 dalį.

4.5. Sistemiškai vertinant Reglamento 38 straipsnio 1 dalies 1 ir 3 pastraipas, matyti, kad pareiškėjo abejonės yra nepagrįstos, nes būtent šio straipsnio 1 dalies 3 pastraipoje detalizuota, kad siūlymams, susijusiems su norminio pobūdžio sprendimų projektų pateikimu, netaikoma išimtis, t. y. norminiai teisės aktų projektai turi būti parengti vadovaujantis Teisėkūros pagrindų įstatyme nurodytais principais. Tai reiškia, kad nurodytu išimtiniu atveju norminio pobūdžio sprendimų projektai negali būti teikiami, jeigu jie neparengti Teisėkūros pagrindų įstatyme nustatyta tvarka, todėl Reglamento 38 straipsnio 1 dalies 1 pastraipa ir 42 straipsnio 1 dalies 1 pastraipos nuostata neprieštarauja Teisėkūros pagrindų įstatymo 9 straipsnio 1 daliai.

4.6. Pareiškėjas neatliko ir nepateikė Reglamento 38 straipsnio turinio sisteminės analizės, todėl pareiškėjo argumentai, kad Reglamento 38 straipsnio 1 dalies 1 pastraipa ir 42 straipsnio 1 dalies 1 pastraipa ta apimtimi, kuria nustato, kad dėl siūlymų papildyti ar pakeisti darbotvarkę teikiami norminio pobūdžio sprendimų projektai, neatitinka Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalies nuostatos, yra netikslūs ir klaidinantys.

4.7. Reglamento 38 straipsnio 1 dalies 3 pastraipos nuostata yra perkelta iš Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalies, todėl ji negali būti pripažinta neteisėta.

4.8. Reglamento 40 straipsnio 3 dalies 2 pastraipoje nustatyta, kad Tarybos sprendimai priimami posėdyje dalyvaujančių tarybos narių balsų dauguma, išskyrus specialius įstatymų ir Reglamento numatytus atvejus. Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 9 dalyje nustatyta, kad savivaldybės tarybos sprendimai priimami posėdyje dalyvaujančių tarybos narių balsų dauguma, tačiau Vietos savivaldos įstatyme yra nustatyti atvejai, kuomet sprendimai yra priimami ne posėdyje dalyvaujančių tarybos narių, o visų tarybos narių balsų dauguma. Pareiškėjas nenurodė, kuriose Reglamento nuostatose yra nustatyti kitokie atvejai dėl sprendimų priėmimo formos, kurie prieštarauja Vietos savivaldos įstatymo nuostatoms.

4.9. Sistemiškai vertinant Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 9 punkto ir 29 straipsnio 5 dalies nuostatas, darytina išvada, kad įstatymo leidėjas pavedė savivaldybės taryboms teisę pačioms spręsti dėl administracijos direktoriaus pavaduotojo (pavaduotojų) pareigybių steigimo reikalingumo, o nusprendus steigti šią pareigybę, tarybos išimtinei kompetencijai priskirtinas administracijos direktoriaus pavaduotojų priėmimo į pareigas klausimas. Įstatymų leidėjas paliko teisę tarybai pačiai spręsti ir nustatyti administracijos direktoriaus pavadavimo tvarką tuo atveju, kai yra paskirti administracijos direktoriaus pavaduotojai, o savivaldybės administracijos direktorius dėl atostogų, ligos ar dėl kitų priežasčių laikinai negali eiti pareigų.

II.

5. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2019 m. lapkričio 29 d. sprendimu Vyriausybės atstovo Vilniaus apskrityje pareiškimą tenkino iš dalies – pripažino, kad Reglamento 52 straipsnio 10 dalis prieštarauja Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio

2 dalies 9 punkto bei 6 dalies ir 29 straipsnio 4 dalies nuostatoms, kad tik savivaldybės taryba priima sprendimą dėl administracijos direktoriaus pavadavimo; nutraukė administracinės bylos dalį dėl reikalavimų ištirti, ar Reglamento 17 straipsnio 1 dalies 1.16 ir 1.17 punktai ir 7 dalis atitinka Vietos savivaldos įstatymo 20 straipsnio 2 dalies 16 ir 17 punktus ir 8 dalį, ar Reglamento 38 straipsnio 1 dalies pirmoji pastraipa ir 42 straipsnio 1 dalies pirmoji pastraipa ta apimtimi, kuria, pasak pareiškėjo, numatyta galimybė tarybos sprendimų (norminių teisės aktų) projektus rengti nesilaikant teisėkūros principų, atitinka Teisėkūros pagrindų įstatymo 9 straipsnio 1 dalį, ar Reglamento 38 straipsnio 1 dalies pirmoji pastraipa ir 42 straipsnio 1 dalies pirmoji pastraipa ta apimtimi, kuria, pasak pareiškėjo, nustatyta, kad dėl siūlymų papildyti ar pakeisti darbotvarkę teikiami norminio pobūdžio sprendimų projektai, atitinka Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalį, ar Reglamento 38 straipsnio 1 dalies trečioji pastraipa ir 47 straipsnio 6 dalis, numatančios galimybę pareikšti nepasitikėjimą meru ir spręsti nepasitikėjimo meru klausimą, atitinka Vietos savivaldos įstatymo 19 straipsnio 3 dalį bei VAĮ 3 straipsnio 1 punktą, ar Reglamento 40 straipsnio 3 dalies antroji pastraipa atitinka Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 9 dalį ir 4 straipsnio 6 punktą bei VAĮ 3 straipsnio 4 punktą; kitą pareiškimo dalį atmetė.

6. Pirmosios instancijos teismas nustatė, kad byloje keliamas norminio administracinio akto – Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2011 m. balandžio 6 d. sprendimu Nr. 1-2070 „Dėl Vilniaus miesto savivaldybės tarybos veiklos reglamento tvirtinimo“ (redakcija, galiojanti nuo 2018 m. rugsėjo 26 d.) patvirtinto Vilniaus miesto savivaldybės tarybos veiklos reglamento dalies teisėtumo klausimas.

7. Pasisakydamas dėl Reglamento dalies, kurioje nėra numatyta, kokia tvarka administracijos direktorius vertina sueigos sprendimus, atitikties Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 daliai ir 35^1 straipsnio 5 daliai, pirmosios instancijos teismas konstatavo, jog Reglamente atkartojus Vietos savivaldos įstatymo nuostatas dėl administracijos direktoriaus atliekamo seniūnaičių sueigos ir išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimų svarstymo, kai nustatyti tiek terminai, tiek sprendimų motyvavimas, nėra teisinio pagrindo teigti, kad Reglamente nėra nustatyta tvarka vertinti seniūnaičių sueigos ir išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimus.

8. Vertindamas Reglamento 17 straipsnio 1 dalies 1.16 ir 1.17 punktų ir 7 dalies atitiktį Vietos savivaldos įstatymo 20 straipsnio 2 dalies 16 ir 17 punktams ir 8 daliai, pirmosios instancijos teismas pažymėjo, kad Taryba 2019 m. birželio 19 d. sprendimu Nr. 1-90, suderindama su Vietos savivaldos įstatymu, iš esmės pakeitė Reglamento 17 straipsnio 1 dalies 1.16 ir 1.17 punktus ir 7 dalį, išdėstydama juos naujomis redakcijomis. Todėl, vadovaudamasis Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 103 straipsnio 1 dalimi, pirmosios instancijos teismas šią administracinės bylos dalį nutraukė.

9. Pasisakydamas dėl Reglamento dalies, kurioje nėra numatyta, kokia tvarka sueigos atstovai gali dalyvauti komiteto darbe, atitikties Vietos savivaldos įstatymo 14 straipsnio 6 daliai, pirmosios instancijos teismas pažymėjo, jog tai, kad Reglamento 33 straipsnio 14 dalies 2, 3 ir 5 pastraipose *expressis verbis* (aiškiais žodžiais, tiesiogiai) nėra nurodyta formuluotė „išplėstinės seniūnaičių sueigos deleguoti atstovai“, nereiškia, kad formuluotė „kiti suinteresuoti asmenys“, vertinant ją Reglamento 33 straipsnio 14 dalies 1 pastraipos kontekste, neapima formuluotės „išplėstinės seniūnaičių sueigos deleguoti

atstovai“ ir kad formuluotės „išplėstinės seniūnaičių sueigos deleguoti atstovai“ nepakartojimas kiekvienoje pastraipoje kaip nors pažeidžia Vietos savivaldos įstatymo 14 straipsnio 6 dalies nuostatas.

10. Pirmosios instancijos teismas pareiškėjo argumentus, kad Reglamento 38 straipsnio 1 dalies 1 pastraipa ir 42 straipsnio 1 dalies 1 pastraipa ta apimtimi, kuria nustatytas reikalavimas tarybos sprendimų (individualių teisės aktų) projektus rengti vadovaujantis teisėkūros principais, neatitinka Teisėkūros pagrindų įstatymo 1 straipsnio 3 daliai, vertino kaip formalų teisės aiškinimą ir pabrėžė, kad teisės taikymas nėra teisėkūra, tačiau nėra pagrindo teigti, kad teisėkūros principai (tikslingumo, proporcingumo, pagarbos asmens teisėms ir laisvėms, atvirumo ir skaidrumo, efektyvumo, aiškumo ir kt.) negalėtų būti taikomi teisės taikymo procese ir tuo paneigtų teisės taikymo procesą.

11. Dėl pareiškėjo teiginių, kad Reglamento 38 straipsnio 1 dalies 1 pastraipos ir 42 straipsnio 1 dalies 1 pastraipos ta apimtimi, kuria numatyta galimybė tarybos sprendimų (norminių teisės aktų) projektus rengti nesilaikant teisėkūros principų, atitikties Teisėkūros pagrindų įstatymo 9 straipsnio 1 daliai ir dėl Reglamento 38 straipsnio 1 dalies 1 pastraipos ir 42 straipsnio 1 dalies 1 pastraipos ta apimtimi, kuria nustatyta, kad dėl siūlymų papildyti ar pakeisti darbotvarkę teikiami norminio pobūdžio sprendimų projektai, atitikties Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 daliai, pirmosios instancijos teismas administracinę bylą nutraukė, nurodęs, jog nesant tinkamai suformuluoto tyrimo pagrindo bei dalyko dėl norminio administracinio akto teisėtumo ištyrimo, byla dėl norminio administracinio akto teisėtumo nenagrinėtina administraciniame teisme.

12. Vertindamas Reglamento 38 straipsnio 1 dalies 3 pastraipos ir 47 straipsnio 6 dalies, numatančios galimybę pareikšti nepasitikėjimą meru ir spręsti nepasitikėjimo meru klausimą, atitikties Vietos savivaldos įstatymo 19 straipsnio 3 daliai bei VAĮ 3 straipsnio 1 punktui, teismas nurodė, kad tik pagal iki 2015 metais naujai išrinktų tarybų susirinkimo į pirmąjį posėdį galiojusios redakcijos Vietos savivaldos įstatymo 19 straipsnio 3 dalį, be mero pavaduotojo, iš pareigų prieš terminą dėl nepasitikėjimo galėjo būti atleistas ir meras. Vietos savivaldos įstatymo 19 straipsnio 3 dalies nuostatas pakartoja Reglamento 55 straipsnio 2 dalis. Taigi nepasitikėjimas meru negali būti reiškiamas ir taryba negali spręsti nepasitikėjimo meru klausimo. Įvertinęs tai, pirmosios instancijos teismas darė išvadą, kad Reglamento 38 straipsnio 1 dalies 3 pastraipa ir 47 straipsnio 6 dalis, numatančios galimybę pareikšti nepasitikėjimą meru ir spręsti nepasitikėjimo meru klausimą, neatitinka Vietos savivaldos įstatymo 19 straipsnio 3 dalies bei VAĮ 3 straipsnio 1 punkto, nustatančio įstatymo viršenybės principą, reiškiantį, jog viešojo administravimo subjektų įgaliojimai atlikti viešąjį administravimą turi būti nustatyti teisės aktuose, o veikla turi atitikti šiame įstatyme išdėstytus teisinius pagrindus. Pirmosios instancijos teismas taip pat pažymėjo, jog Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalies reguliavimas yra perkeltas į Reglamento 38 straipsnio 1 dalies 3 pastraipą, todėl pareiškėjo argumentus laikė klaidinančiais. Nesant dėl norminio administracinio akto teisėtumo ištyrimo tinkamai suformuluoto tyrimo pagrindo bei dalyko, pirmosios instancijos teismas šią bylos dalį nutraukė.

13. Dėl Reglamento 40 straipsnio 3 dalies 2 pastraipos atitikties Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 9 daliai ir 4 straipsnio 6 punktui bei VAĮ 3 straipsnio 4 punktui, teismas pažymėjo, kad nuo 2019 m. kovo 15 d. galioja nauja Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 9 dalies redakcija, todėl nebelikus tyrimo dalyko, šią administracinės bylos

dalį nutraukė. Pirmosios instancijos teismas atkreipė dėmesį, kad pareiškėjas nepateikė argumentų, kad Reglamente būtų numatyti kiti atvejai.

14. Pasisakydamas dėl Reglamento 52 straipsnio 10 dalies neatitikimo Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 9 punkto bei 6 dalies ir 29 straipsnio 4 dalies nuostatoms, pirmosios instancijos teismas sutiko su pareiškėjo pozicija, kad pagal Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 9 punktą įgaliojimai priimti sprendimus dėl administracijos direktoriaus pavadavimo priskirti išimtinei Tarybos kompetencijai, vadovaujantis Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 6 dalimi, šie įgaliojimai negali būti perduoti jokiam kitam subjektui, Tarybos kompetencijos negalima interpretuoti per kitų Vietos savivaldos įstatymo nuostatų prizmę. Todėl pirmosios instancijos teismas tenkino šią pareiškimo dalį, konstatuodamas, kad Reglamento 52 straipsnio 10 dalis prieštarauja Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 9 punkto bei 6 dalies ir 29 straipsnio 4 dalies nuostatoms.

III.

15. Pareiškėjas Vyriausybės atstovas Vilniaus ir Alytaus apskrityse (Vyriausybės atstovo Vilniaus apskrityje teisių perėmėjas) apeliaciniame skunde prašo pakeisti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. lapkričio 29 d. sprendimą ir panaikinti: 1) sprendimo dalį, kuria pripažinta, kad Reglamentas neprieštarauja Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 daliai ir 35^1 straipsnio 5 daliai ir dėl šios bylos dalies priimti naują sprendimą, pripažįstant, kad Reglamentas prieštarauja Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 daliai ir 35^1 straipsnio 5 daliai; 2) sprendimo dalį, kuria pripažinta, kad Reglamentas neprieštarauja Vietos savivaldos įstatymo 14 straipsnio 6 daliai ir dėl šios bylos dalies priimti naują sprendimą, pripažįstant, kad Reglamentas prieštarauja Vietos savivaldos įstatymo 14 straipsnio 6 daliai; 3) sprendimo dalį, kuria Reglamento 38 straipsnio 1 dalies 1 pastraipa ir 42 straipsnio 1 dalies 1 pastraipa ta apimtimi, kuria nustato reikalavimą savivaldybės tarybos sprendimų (individualių teisės aktų) projektus rengti vadovaujantis teisėkūros principais, pripažinta teisėta, ir dėl šios bylos dalies priimti naują sprendimą, pripažįstant, kad Reglamento 38 straipsnio 1 dalies 1 pastraipa ir 42 straipsnio 1 dalies 1 pastraipa šia apimtimi prieštarauja Teisėkūros pagrindų įstatymo 1 straipsnio 3 daliai; 4) sprendimo dalis, kuriomis bylos dalys dėl Reglamento 38 straipsnio 1 dalies 1 pastraipos ir 42 straipsnio 1 dalies 1 pastraipos teisėtumo ta apimtimi, kuria numatyta galimybė savivaldybės tarybos sprendimų (norminių teisės aktų) projektus rengti nesivadovaujant teisėkūros principais, Reglamento 38 straipsnio 1 dalies pirmosios pastraipos ir 42 straipsnio 1 dalies pirmosios pastraipos teisėtumo ta apimtimi, kuria nustatyta, kad dėl siūlymų papildyti ar pakeisti savivaldybės tarybos posėdžio darbotvarkę teikiami norminio pobūdžio sprendimų projektai, Reglamento 38 straipsnio 1 dalies trečiosios pastraipos ir 47 straipsnio 6 dalies teisėtumo ir Reglamento 40 straipsnio 3 dalies antrosios pastraipos teisėtumo nutrauktos, ir perduoti šias bylos dalis pirmosios instancijos teismui nagrinėti iš naujo.

16. Pareiškėjas apeliacinį skundą grindžia argumentais:

16.1. Teismas netinkamai išaiškino Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 dalį ir 35^1 straipsnio 5 dalį ir padarė nepagrįstą išvadą, kad Reglamento 2 straipsnio 6 dalis nustato savivaldybės administracijos direktoriaus atliekamo seniūnaičių sueigos sprendi-

mų ir išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimų įvertinimo tvarką. Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 dalis ir 35^1 straipsnio 5 dalis nenustato savivaldybės administracijos direktoriaus atliekamo sueigų sprendimų įvertinimo tvarkos ir nukreipia į savivaldybės tarybos veiklos reglamentą, kuriame ši tvarka turi būti nustatyta. Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 dalies ir 35^1 straipsnio 5 dalies nuostatų pakartojimas Reglamento 2 straipsnio 6 dalyje negali reikšti šios tvarkos nustatymo. Reglamento 2 straipsnio 6 dalies penktajame sakinyje nustatyta savivaldybės tarybos atliekamo sueigų sprendimų įvertinimo tvarka. Taigi atsakovas iš esmės pripažįsta, jog Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 dalies ir 35^1 straipsnio 5 dalies pirmųjų sakinių nuostatos turi būti detalizuotos Reglamente. Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 dalis ir 35^1 straipsnio 5 dalis savivaldybės administracijos direktoriaus atliekamo sueigų sprendimų įvertinimo tvarkai nekelia kitokių reikalavimų nei savivaldybės tarybos atliekamo sueigų sprendimų įvertinimo tvarkai.

16.2. Teismas padarė nepagrįstą išvadą, kad Reglamento 33 straipsnio 14 dalies antrojoje, trečiojoje ir penktojoje pastraipose vartojama sąvoka „kiti suinteresuoti asmenys“ reiškia ir išplėstinės seniūnaičių sueigos deleguotus atstovus. Iš Reglamento 33 straipsnio 14 dalies 1 pastraipos, kaip ir iš Vietos savivaldos įstatymo 14 straipsnio 6 dalies 1 sakinio, matyti, kad kiti suinteresuoti asmenys yra atskira suinteresuotų asmenų, galinčių dalyvauti savivaldybės tarybos komitetų darbe, grupė, kuriai nepriskiriami seniūnaičiai, sueigos atstovai, ekspertai ir valstybės tarnautojai. Nėra pagrindo teigti, kad Reglamento 33 straipsnio 14 dalies pirmojoje pastraipoje vartojamos sąvokos „kiti suinteresuoti asmenys“ turinys yra kitoks nei Reglamento 33 straipsnio 14 dalies antrojoje, trečiojoje ir penktojoje pastraipose vartojamos šios sąvokos turinys. Be to, Reglamento 33 straipsnio 14 dalies 2, 3 ir 5 pastraipose įvardytos visos suinteresuotų asmenų, galinčių dalyvauti savivaldybės tarybos komitetų darbe, grupės, išskyrus sueigos atstovus.

16.3. Iš teismo sprendimo neaišku, kokiais teisės aktais ir jų normomis vadovaudamasis teismas padarė išvadą, kad teisėkūros principai gali būti taikomi teisės taikymo procese ir kad nesant tokios galimybės būtų paneigtas teisės taikymo procesas. Iš Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies matyti, kad teisėkūros principai nustato reikalavimus teisiniam reguliavimui, taigi yra skirti norminiams teisės aktams. Todėl rengiant individualių teisės aktų projektus nėra įmanoma vadovautis teisėkūros principais. Reglamento 38 straipsnio 1 dalies 1 pastraipa ir 42 straipsnio 1 dalies 1 pastraipa nustato reikalavimą savivaldybės tarybos sprendimų (individualių teisės aktų) projektus rengti vadovaujantis teisėkūros principais ir tai, kad šio reikalavimo neatitinkantys savivaldybės tarybos sprendimų (individualių teisės aktų) projektai į savivaldybės tarybos posėdžio darbotvarkę neįtraukiami. Teismas iš esmės nevertino Reglamento 38 straipsnio 1 dalies 1 pastraipos ir 42 straipsnio 1 dalies 1 pastraipos teisėtumo šia apimtimi. Teismas neanalizavo pareiškimo turinio, o tik pacitavo Reglamento 38 straipsnio 1 dalies 3 pastraipą ir abstrakčiai nurodė, kad pareiškėjo pateikti argumentai yra klaidinantys (fiktyvūs). Iš teismo sprendimo neaišku, kaip Reglamento 38 straipsnio 1 dalies 3 pastraipa yra susijusi su Reglamento 38 straipsnio 1 dalies 1 pastraipa ir 42 straipsnio 1 dalies 1 pastraipa.

16.4. Teismas padarė nepagrįstą išvadą, kad bylos dalis dėl Reglamento 38 straipsnio 1 dalies 3 pastraipos ir 47 straipsnio 6 dalies teisėtumo nėra tyrimo dalykas. Vertinant Reglamento 38 straipsnio 1 dalies 3 pastraipos teisėtumą ta apimtimi, kuria

numatyta galimybė reikšti nepasitikėjimą savivaldybės meru, ir Reglamento 47 straipsnio 6 dalies teisėtumą ta apimtimi, kuria numatyta galimybė spręsti nepasitikėjimo savivaldybės meru klausimą, Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalis nėra aktuali, nes nenustato, kokiais atvejais savivaldybės meras prieš terminą netenka savo įgaliojimų. Be to, Reglamento 47 straipsnio 6 dalis ir Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalis reglamentuoja skirtingus klausimus.

16.5. Teismas padarė nepagrįstą išvadą, kad bylos dalis dėl Reglamento 40 straipsnio 3 dalies 2 pastraipos teisėtumo nėra tyrimo dalykas dėl to, kad teisinis reguliavimas yra pakeistas. Pareiškėjas pažymi, kad šioje bylos dalyje aktualus Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 9 dalyje nustatytas teisinis reguliavimas nepasikeitė.

17. Atsakovas Taryba atsiliepime į pareiškėjo Vyriausybės atstovo Vilniaus ir Alytaus apskrityse apeliacinį skundą prašo jį atmesti.

18. Tarybos teigimu, Reglamento 2 straipsnio 6 dalyje yra nustatyta savivaldybės administracijos direktoriaus atliekamo seniūnaičių sueigos sprendimų ir išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimų įvertinimo tvarka. Pareiškėjo teiginys, kad Vietos savivaldos įstatymo nuostatos negali atsikartoti Reglamente, yra itin formalus, lakoniškas ir nepagrįstas. Reglamento 33 straipsnio 14 dalies pastraipų atsietas aiškinimas negalimas, tai prieštarautų racionalumo principui. Reglamento 14 dalies 1 pastraipoje nustatyta, kokie subjektai komitetų darbe gali dalyvauti patariamojo balso teise, o 2–5 pastraipos taikomos 1 pastraipoje nurodytiems subjektams. Taryba užtikrino tarybos sprendimų projektų teisėtumo reikalavimą, todėl neaišku, kodėl pareiškėjas nesutinka su teismo išvada, kad rengiant individualių teisės aktų projektus negali būti vadovaujamasi teisėkūros principais, kurie sietini su teisės aktų teisėtumo principų įgyvendinimu. Reglamento 38 straipsnio 1 dalies 1 pastraipos ir 42 straipsnio 1 dalies 1 pastraipos nuostatų turinys ir siekiamas tikslas atitinka pareiškėjo nurodytų įstatymų nuostatas, nėra perteklinis. Atsakovo manymu, pirmosios instancijos teismas pagrįstai nutraukė tyrimą dėl Reglamento 38 straipsnio 1 dalies 3 pastraipos teisėtumo, kadangi nurodyta Reglamento nuostata yra perkelta iš Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalies.

19. Atsakovas Taryba apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. lapkričio 29 d. sprendimo dalį, kuria Reglamento 52 straipsnio 10 dalis pripažinta prieštaraujančia Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 9 punktui bei 6 daliai ir 29 straipsnio 4 daliai, ir priimti naują sprendimą – šią pareiškimo dalį atmesti.

20. Taryba laikosi pozicijos, jog sistemiškai vertinant Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 9 punkto ir 29 straipsnio 5 dalies nuostatų turinį ir tikslus, darytina išvada, kad įstatymų leidėjas savivaldybės taryboms suteikė teisę pačiomis spręsti dėl administracijos direktoriaus pavaduotojo (pavaduotojų) pareigybių steigimo reikalingumo, o nusprendus steigti šią pareigybę, tarybos išimtinei kompetencijai priskirtinas administracijos direktoriaus pavaduotojų priėmimo į pareigas klausimas. Tuo atveju, kai yra paskirti administracijos direktoriaus pavaduotojai ir kai administracijos direktorius dėl atostogų ar ligos, taip pat dėl kitų priežasčių laikinai negali eiti pareigų, įstatymų leidėjas paliko teisę tarybai pačiai spręsti ir nustatyti administracijos direktoriaus pavadavimo tvarką, kuri nagrinėjamu atveju buvo įgyvendinta Reglamento 52 straipsnio 10 dalyje. Reglamento 52 straipsnio 10 dalimi tarybos kompetencija buvo ne perduota, o atvirkščiai – šia Reglamento nuostata buvo aiškiai ir racionaliai sureguliuotas administra-

cijos direktoriaus pavadavimo klausimas, merui tik pavedant šią tarybos valią įforminti potvarkiu. Įsiteisėjus pirmosios instancijos teismo sprendimo daliai dėl Reglamento 52 straipsnio 10 dalies prieštaravimo Vietos savivaldos įstatymo nuostatoms, įsitvirtintų neefektyvi situacija, kai administracijos direktoriui dėl netikėtų priežasčių laikinai negalint eiti pareigų, turėtų būti skubiai šaukiamas tarybos posėdis, siekiant išrinkti administracijos direktorių pavaduojantį asmenį. Reglamento 52 straipsnio 10 dalimi yra įgyvendinta Vietos savivaldos įstatymo 29 straipsnio 5 dalies nuostata, todėl Vyriausybės atstovo pareiškime dėl Reglamento 52 straipsnio 10 dalies išdėstytos abejonės buvo ne tik nepagrįstos, bet ir apskritai vertintinos kaip piktnaudžiavimas procesinėmis teisėmis, kuomet kreipiamasi į teismą su akivaizdžiai nepagrįstu pareiškimu. Pirmosios instancijos teismas šios aplinkybės nevertino ir ją neatsižvelgė.

21. Pareiškėjas Vyriausybės atstovas Vilniaus ir Alytaus apskrityse atsiliepime į atsakovo Tarybos apeliacinį skundą prašo jį atmesti.

22. Pareiškėjo teigimu, Taryba netinkamai aiškina Vietos savivaldos įstatymo 29 straipsnio 5 dalį. Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 9 punkte ir 29 straipsnio 4 dalyje aiškiai nustatyta, kad sprendimus dėl direktoriaus pavadavimo priima savivaldybės taryba, teisės pavesti priimti šiuos sprendimus kitiems asmenims minėtas įstatymas savivaldybės tarybai nesuteikia. Tais atvejais, kai yra įsteigtos dvi arba trys direktoriaus pavaduotojo pareigybės, savivaldybės taryba neprivalo dėl direktoriaus pavadavimo spręsti (vienam iš direktoriaus pavaduotojų pavesti atlikti direktoriaus pareigas) kiekvieną kartą, kai atsiranda priežastys, dėl kurių direktorius laikinai negali eiti pareigų, savivaldybės taryba gali iš anksto nuspręsti, kuris iš direktoriaus pavaduotojų, atsiradus šioms priežastims, atliks direktoriaus pareigas. Pareiškėjas atkreipia dėmesį, kad atsakovas nenurodė konkrečių argumentų, kodėl Vyriausybės atstovo pareiškimas neatitinka Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos suformuotų pareiškimo ištirti norminio administracinio akto teisėtumą reikalavimų.

Teisėjų kolegija

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

IV.

23. Nagrinėjamoje administracinėje byloje pareiškėjas Vyriausybės atstovas Vilniaus apskrityje (teisių perėmėjas – Vyriausybės atstovas Vilniaus ir Alytaus apskrityse) iškėlė klausimą dėl: Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2011 m. balandžio 6 d. sprendimu Nr. 1-2070 patvirtinto Vilniaus miesto savivaldybės tarybos veiklos reglamento ta apimtimi, kuria nenustatyta, kokia tvarka administracijos direktorius vertina seniūnaičių sueigos ir išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimus, atitikties Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 daliai ir 35^1 straipsnio 5 daliai; Reglamento 17 straipsnio 1 dalies 1.16 ir 1.17 punktų ir 7 dalies atitikties Vietos savivaldos įstatymo 20 straipsnio 2 dalies 16 ir 17 punktams ir 8 daliai; Reglamento ta apimtimi, kuria nenustatyta, kokia tvarka sueigos atstovai gali dalyvauti komiteto darbe, atitikties Vietos savivaldos įstatymo 14 straipsnio 6 daliai; Reglamento 38 straipsnio 1 dalies pirmosios pastraipos ir 42 straipsnio 1 dalies pirmosios pastraipos ta apimtimi, kuria nustatytas reikalavimas Tarybos

sprendimų (individualių teisės aktų) projektus rengti vadovaujantis teisėkūros principais, atitikties Teisėkūros pagrindų įstatymo 1 straipsnio 3 daliai; Reglamento 38 straipsnio 1 dalies pirmosios pastraipos ir 42 straipsnio 1 dalies pirmosios pastraipos ta apimtimi, kuria numatyta galimybė Tarybos sprendimų (norminių teisės aktų) projektus rengti nesilaikant teisėkūros principų, atitikties Teisėkūros pagrindų įstatymo 9 straipsnio 1 daliai; Reglamento 38 straipsnio 1 dalies pirmosios pastraipos ir 42 straipsnio 1 dalies pirmosios pastraipos ta apimtimi, kuria nustatyta, kad dėl siūlymų papildyti ar pakeisti darbotvarkę teikiami norminio pobūdžio sprendimų projektai, atitikties Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 daliai; Reglamento 38 straipsnio 1 dalies trečiosios pastraipos ir 47 straipsnio 6 dalies, ta apimtimi, kuria numatyta galimybė pareikšti nepasitikėjimą meru ir spręsti nepasitikėjimo meru klausimą, atitikties Vietos savivaldos įstatymo 19 straipsnio 3 daliai bei VAĮ 3 straipsnio 1 punktui; Reglamento 40 straipsnio 3 dalies antrosios pastraipos atitikties Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 9 daliai, 4 straipsnio 6 punktui bei VAĮ 3 straipsnio 4 punktui; Reglamento 52 straipsnio 10 dalies atitikties Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 9 punktui bei 6 daliai ir 29 straipsnio 4 daliai.

24. Pirmosios instancijos teismas Vyriausybės atstovo pareiškimą tenkino iš dalies – pripažino, kad Reglamento 52 straipsnio 10 dalis prieštarauja Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 9 punkto bei 6 dalies ir 29 straipsnio 4 dalies nuostatoms; nutraukė administracinės bylos dalį dėl reikalavimų ištirti, ar Reglamento 17 straipsnio 1 dalies 1.16 ir 1.17 punktai ir 7 dalis atitinka Vietos savivaldos įstatymo 20 straipsnio 2 dalies 16 ir 17 punktus ir 8 dalį, ar Reglamento 38 straipsnio 1 dalies pirmoji pastraipa ir 42 straipsnio 1 dalies pirmoji pastraipa ta apimtimi, kuria, pasak pareiškėjo, numatyta galimybė tarybos sprendimų (norminių teisės aktų) projektus rengti nesilaikant teisėkūros principų, atitinka Teisėkūros pagrindų įstatymo 9 straipsnio 1 dalį, ar Reglamento 38 straipsnio 1 dalies pirmoji pastraipa ir 42 straipsnio 1 dalies pirmoji pastraipa ta apimtimi, kuria, pasak pareiškėjo, nustatyta, kad dėl siūlymų papildyti ar pakeisti darbotvarkę teikiami norminio pobūdžio sprendimų projektai, atitinka Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalį, ar Reglamento 38 straipsnio 1 dalies trečioji pastraipa ir 47 straipsnio 6 dalis, numatančios galimybę pareikšti nepasitikėjimą meru ir spręsti nepasitikėjimo meru klausimą, atitinka Vietos savivaldos įstatymo 19 straipsnio 3 dalį bei VAĮ 3 straipsnio 1 punktą, ar Reglamento 40 straipsnio 3 dalies antroji pastraipa atitinka Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 9 dalį ir 4 straipsnio 6 punktą bei VAĮ 3 straipsnio 4 punktą; kitą pareiškimo dalį atmetė.

25. Pirmosios instancijos teismo sprendimą apeliaciniais skundais apskundė tiek pareiškėjas, tiek atsakovas. Vyriausybės atstovas apeliacinį skundą grindžia argumentais, jog pirmosios instancijos teismas padarė nepagrįstą išvadą, kad Reglamento 2 straipsnio 6 dalis nustato savivaldybės administracijos direktoriaus atliekamo seniūnaičių sueigos ir išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimų įvertinimo tvarką, kad Reglamento 33 straipsnio 14 dalies antrojoje, trečiojoje ir penktojoje pastraipose vartojama sąvoka „kiti suinteresuoti asmenys“ reiškia ir išplėstinės seniūnaičių sueigos deleguotus atstovus, taip pat kad teisėkūros principai gali būti taikomi rengiant individualių teisės aktų projektus; be to, pirmosios instancijos teismas esą iš esmės nevertino Reglamento 38 straipsnio 1 dalies pirmosios pastraipos ir 42 straipsnio 1 dalies pirmosios pastraipos teisėtumo, o vertindamas Reglamento 38 straipsnio 1 dalies trečiosios pastraipos teisėtumą ta apimtimi, kuria numatyta galimybė reikšti nepasitikėjimą savivaldybės meru, ir Reglamento

47 straipsnio 6 dalies teisėtumą ta apimtimi, kuria numatyta galimybė spręsti nepasitikėjimo savivaldybės meru klausimą, pirmosios instancijos teismas neatsižvelgė į tai, jog Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalis nėra aktuali, taip pat į tai, kad vertinant Reglamento 40 straipsnio 3 dalies antrosios pastraipos teisėtumą aktualus Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 9 dalyje nustatytas teisinis reguliavimas nėra pasikeitęs. Atsakovas Taryba apeliaciniu skundu prašo panaikinti pirmosios instancijos teismo sprendimo dalį, kuria Reglamento 52 straipsnio 10 dalis pripažinta prieštaraujančia Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 9 punktui bei 6 daliai ir 29 straipsnio 4 daliai, pažymi, jog Reglamento 52 straipsnio 10 dalimi buvo sureguliuotas administracijos direktoriaus pavadavimo klausimas, o ne perduota Tarybos kompetencija.

26. Atsakydama į pareiškėjo ir atsakovo apeliacinių skundų argumentus, teisėjų kolegija dėl kiekvieno iš jų pasisakys atskirai.

Dėl Reglamento atitikties Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 daliai ir 35[1] straipsnio 5 daliai

27. Kaip minėta, Vyriausybės atstovas teigia, kad Reglamente nėra nustatyta tvarka, pagal kurią savivaldybės administracijos direktorius vertina seniūnaičių sueigos ir išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimus, ir tai neatitinka Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 dalies ir 35[1] straipsnio 5 dalies reguliavimo.

28. Vietos savivaldos įstatyme (2008 m. rugsėjo 15 d. įstatymo Nr. X-1722 redakcija) nustatyta, kad savivaldybės tarybos veiklos tvarka ir formos nustatytos šiame įstatyme ir savivaldybės tarybos veiklos reglamente (11 str. 3 d.). Reglamento tvirtinimas yra išimtinė savivaldybės tarybos kompetencija (16 str. 2 d. 1 p.).

29. Pareiškėjo minimi seniūnaičių sueigos ir išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimų vertinimo teisiniai santykiai yra reglamentuoti Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio (2016 m. birželio 28 d. įstatymo Nr. XII-2494 redakcija) 6 dalyje ir 35[1] straipsnio (2017 m. spalio 12 d. įstatymo Nr. XIII-677 redakcija) 5 dalyje. Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 dalyje nustatyta, kad seniūnaičių sueigos sprendimai yra rekomendaciniai, tačiau atitinkama savivaldybės institucija privalo savivaldybės tarybos veiklos reglamento nustatyta tvarka juos įvertinti. Jeigu seniūnaičių sueigos sprendimų vertinimas yra savivaldybės tarybos kompetencija, jie vertinami ir sprendimas priimamas artimiausiame tarybos posėdyje; jeigu seniūnaičių sueigos sprendimų vertinimas yra savivaldybės administracijos direktoriaus kompetencija, direktorius priima dėl jų sprendimą ne vėliau kaip per 20 darbo dienų nuo seniūnaičių sueigos sprendimo gavimo. Savivaldybės institucijos privalo nurodyti savo sprendimų priėmimo motyvus. Atitinkamų savivaldybės institucijų sprendimai dėl seniūnaičių sueigos sprendimų turi būti paskelbti savivaldybės interneto svetainėje ir tų seniūnijų skelbimų lentose. Vietos savivaldos įstatymo 35[1] straipsnio 5 dalyje nustatyta, kad išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimai yra rekomendaciniai, tačiau kompetentinga savivaldybės institucija privalo savivaldybės tarybos veiklos reglamento nustatyta tvarka juos įvertinti. Išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimai vertinami ne vėliau kaip per 20 darbo dienų nuo išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimo gavimo dienos. Savivaldybės institucijos privalo savivaldybės interneto svetainėje ir atitinkamų seniūnijų skelbimų lentose paskelbti savo vertinimus dėl išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimų, nurodydamos vertinimo motyvus ir numatomus veiksmus,

jeigu tokių veiksmų bus imtasi.

30. Teisėjų kolegijos vertinimu, tiek lingvistinė, tiek sisteminė aptartų Vietos savivaldos įstatymo nuostatų analizė leidžia daryti išvadą, jog Vietos savivaldos įstatymas nustato tik tam tikrus seniūnaičių sueigos ir išplėstinės seniūnaičių sueigos priimtų sprendimų įvertinimo kompetentingoje institucijoje – savivaldybės taryboje ar savivaldybės administracijoje – aspektus (terminus, motyvavimo pareigą, sprendimų išviešinimo vietas), tačiau nereglamentuoja konkrečios tokių sprendimų įvertinimo tvarkos (procedūros). Tiek Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 dalis, tiek 35^1 straipsnio 5 dalis yra nukreipiančiosios teisės normos. Pažymėtina, jog šiuo atveju įstatymų leidėjas *expressis verbis* (aiškiais žodžiais, tiesiogiai) nustatė, kad be jau minėtų Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 dalyje ir 35^1 straipsnio 5 dalyje nustatytų seniūnaičių sueigos ir išplėstinės seniūnaičių sueigos priimtų sprendimų įvertinimo kompetentingoje institucijoje – savivaldybės taryboje ar savivaldybės administracijoje – aspektų, konkreti privalomo seniūnaičių sueigos ir išplėstinės seniūnaičių sueigos priimtų sprendimų įvertinimo tvarka turi būti nustatyta būtent savivaldybės tarybai išimtine kompetencija priskirtu tvirtinti poįstatyminiu aktu – savivaldybės tarybos veiklos reglamentu. Tai reiškia, kad savivaldybių tarybos, įgyvendindamos išimtinę kompetenciją tvirtinti savivaldybės tarybos veiklos reglamentus, kuriuose, be kita ko, turi būti nustatoma privalomo seniūnaičių sueigos ir išplėstinės seniūnaičių sueigos priimtų sprendimų įvertinimo tvarka, užtikrina, kad savivaldybėse būtų tinkamai įgyvendinta iš Lietuvos Respublikos Konstitucijos kylanti atitinkamų bendruomenių savivaldos teisė (įskaitant seniūnijų aptarnaujamų teritorijų gyvenamųjų vietovių ar jų dalių bendruomenių keliamų klausimų svarstymą, viešųjų poreikių ir iniciatyvų finansavimą, viešųjų paslaugų teikimą, atstovų delegavimą ir kt.) ir kad šia teise būtų naudojamasi veiksmingai, t. y. kad ji nebūtų apribota arba nepagrįstai susiaurinta.

31. Aptartų Vietos savivaldos įstatymo nuostatų kontekste vertinant Reglamente įtvirtintą reguliavimą, pažymėtina, jog Reglamento (2018 m. rugsėjo 19 d. Tarybos sprendimo Nr. 1-1726 redakcija) 2 straipsnio 6 dalyje nustatyta, kad seniūnaičių sueigos ir išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimai yra rekomendaciniai, tačiau atitinkama savivaldybės institucija privalo nustatyta tvarka juos įvertinti. Jeigu seniūnaičių sueigos sprendimų vertinimas yra Savivaldybės tarybos kompetencija, jie vertinami ir sprendimas priimamas artimiausiame Tarybos posėdyje; jeigu seniūnaičių sueigos sprendimų vertinimas yra Savivaldybės administracijos direktoriaus kompetencija, direktorius priima dėl jų sprendimą ne vėliau kaip per 20 darbo dienų nuo seniūnaičių sueigos sprendimo gavimo. Išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimai vertinami ne vėliau kaip per 20 darbo dienų nuo išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimo savivaldybės institucijoje gavimo dienos. Savivaldybės institucijos, įvertinusios gautus sprendimus, privalo nurodyti savo sprendimų priėmimo motyvus. Taryba seniūnaičių sueigos ir išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimus įvertina Reglamente nustatyta sprendimų projektų svarstymo ir priėmimo tvarka.

32. Matyti, jog Reglamento 2 straipsnio 6 dalyje atskirai yra nustatyta tik tų seniūnaičių sueigos ir išplėstinės seniūnaičių sueigos priimamų sprendimų, kurių vertinimą yra įgaliota atlikti Taryba, įvertinimo tvarka. Tačiau nėra nustatyta, kokia tvarka yra atliekamas seniūnaičių sueigos ir išplėstinės seniūnaičių sueigos priimamų sprendimų, kurių vertinimą yra įgaliotas atlikti savivaldybės administracijos direktorius, vertinimas.

33. Kitų nuostatų, reguliuojančių Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 dalyje ir 35[1] straipsnio 5 dalyje nustatytų seniūnaičių sueigos ir išplėstinės seniūnaičių sueigos priimtų sprendimų įvertinimo kompetentingoje institucijoje – savivaldybės taryboje ar savivaldybės administracijoje tvarką, Reglamente nėra.

34. Taigi Reglamente tiek, kiek juo yra reguliuojama Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus atliekamo seniūnaičių sueigos ir išplėstinės seniūnaičių sueigos priimtų sprendimų įvertinimo tvarka, iš esmės yra tik atkartotos Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 dalies ir 35[1] straipsnio 5 dalies nuostatos, kurios, kaip minėta, nelaikytinos šiose teisės normose atskirai *expressis verbis* nurodyta seniūnaičių sueigos ir išplėstinės seniūnaičių sueigos priimtų sprendimų įvertinimo tvarka. Teisėjų kolegijos vertinimu, pirmosios instancijos teismas nepagrįstai sprendė, kad toks reguliavimas Reglamente yra pakankamas ir neprieštarauja Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 dalyje ir 35[1] straipsnio 5 dalyje įtvirtintoms nuostatoms, pagal kurias Reglamente turi būti nustatyta savivaldybės administracijos direktoriaus pagal kompetenciją atliekamo privalomo seniūnaičių sueigos ir išplėstinės seniūnaičių sueigos priimtų sprendimų įvertinimo tvarka (procedūra). Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, darytina išvada, kad šiuo aspektu nėra įvykdytas tiesiogiai Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 dalyje bei 35[1] straipsnio 5 dalyje Tarybai nustatytas įpareigojimas, todėl Reglamentas ta apimtimi, kuria jame nėra nustatyta tvarka, pagal kurią savivaldybės administracijos direktorius vertina seniūnaičių sueigos ir išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimus, neatitinka Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio 6 dalies ir 35[1] straipsnio 5 dalies reguliavimo.

Dėl Reglamento atitikties Vietos savivaldos įstatymo 14 straipsnio 6 daliai

35. Vietos savivaldos įstatyme (2017 m. spalio 12 d. įstatymo Nr. XIII-677 redakcija) nustatyta, kad savivaldybės tarybos komitetai sudaromi savivaldybės tarybai teikiamiems klausimams preliminariai nagrinėti ir išvadoms bei pasiūlymams teikti, kontroliuoti, kaip laikomasi įstatymų ir vykdomi savivaldybės tarybos, mero sprendimai (14 str. 1 d.). Savivaldybės tarybos komitetų darbe patariamojo balso teise reglamento nustatyta tvarka gali dalyvauti visuomenės atstovai – seniūnaičiai, išplėstinės seniūnaičių sueigos deleguoti atstovai, ekspertai, valstybės tarnautojai ir kiti suinteresuoti asmenys. Kai komiteto posėdyje svarstomas su valstybės, tarnybos ar komercine paslaptimi susijęs klausimas, komitetas gali nuspręsti jį nagrinėti uždarame posėdyje (14 str. 6 d.).

36. Aptariamu teisiniu reguliavimu siekiama, kad savivaldybės tarybai teikiamiems klausimams preliminariai nagrinėti ir išvadoms bei pasiūlymams teikti, taip pat kontroliuoti, kaip laikomasi įstatymų ir vykdomi savivaldybės tarybos, mero sprendimai steigiamuose savivaldybės tarybos komitetuose turėtų galimybę dalyvauti su juose svarstomais klausimais susiję asmenys, prie kurių įstatymų leidėjas eksplicitiškai priskiria ir išplėstinės seniūnaičių sueigos deleguotus atstovus. Tam, kad aptariama suinteresuotų asmenų teisė dalyvauti tarybos komitetų darbe svarstant jiems rūpimus klausimus galėtų būti veiksmingai įgyvendinama, įstatymų leidėjas nustatė reikalavimą konkrečią šios suinteresuotų asmenų teisės įgyvendinimo tvarką sureguliuoti savivaldybės tarybos tvirtinamame jos veiklos reglamente. Pažymėtina, kad Vietos savivaldos įstatymo 14 straipsnio 6 dalyje įtvirtintas asmenų, kurie gali būti suinteresuoti tam tikrų klausimų svarstymu tarybos komitetuose, sąrašas nėra baigtinis.

37. Įgyvendinant Vietos savivaldos įstatymo 14 straipsnio 6 dalies nuostatas, Reglamento (2018 m. rugsėjo 19 d. Tarybos sprendimo Nr. 1-1726 redakcija) 33 straipsnio 14 dalyje nustatyta, kad:

„Komiteto darbe patariamojo balso teise gali dalyvauti ekspertai, Savivaldybės administracijos tarnautojai ir kiti suinteresuoti asmenys, kai komitetas nusprendžia, kad šių asmenų dalyvavimas yra reikalingas sprendžiant svarstomus klausimus. Visuomenės atstovai – seniūnaičiai, išplėstinės seniūnaičių sueigos deleguoti atstovai ‑ gali dalyvauti Komiteto posėdžiuose patariamojo balso teise, kai svarstomi klausimai, susiję su seniūnaitijos gyventojais, ir pareikšti seniūnaitijos gyventojų nuomonę apie poreikius ir interesus šiais klausimais, siūlyti problemų sprendimo variantus.

Komitetas gali prašyti seniūnaičių, ekspertų, Savivaldybės administracijos tarnautojų ir kitų suinteresuotų asmenų komiteto posėdyje pateikti nuomonę svarstomais klausimais. Komiteto posėdžio pirmininkui sutikus, posėdyje dalyvaujantiems seniūnaičiams, ekspertams, Savivaldybės administracijos tarnautojams ir kitiems suinteresuotiems asmenims gali būti leidžiama kalbėti svarstomais su jų veikla susijusiais klausimais.

Komiteto pirmininkas kviečia dalyvauti komiteto posėdžiuose reikalingus asmenis. Komiteto posėdyje pageidaujantys dalyvauti seniūnaičiai, ekspertai, Savivaldybės administracijos tarnautojai ir kiti suinteresuoti asmenys privalo ne vėliau kaip prieš vieną darbo dieną iki posėdžio pradžios pateikti raštu Komitetui prašymą. Jame turi būti nurodyta posėdyje pageidaujančio dalyvauti asmens (asmenų) vardas, pavardė, gyvenamoji vieta, jį (juos) delegavusi organizacija ir kokį darbotvarkės klausimą svarstant norima dalyvauti. Prie prašymo pridedama organizacijos registravimo pažymėjimo kopija (jeigu Komitetui ji nebuvo pateikta anksčiau), įgaliojimas dalyvauti posėdyje ir pasiūlymai dėl konkretaus darbotvarkės klausimo.

Organizacijoms nepriklausantys asmenys gali dalyvauti komiteto posėdyje, jeigu svarstomi su jais susiję darbotvarkės klausimai.

Komitetas gali riboti posėdyje dalyvaujančių seniūnaičių, ekspertų, Savivaldybės administracijos tarnautojų ir kitų suinteresuotų asmenų skaičių.“

38. Vyriausybės atstovo teigimu, Reglamento 33 straipsnio 14 dalyje nėra nustatyta išplėstinės seniūnaičių sueigos atstovų dalyvavimo Tarybos komitetų darbe tvarka. Pareiškėjas apeliaciniame skunde laikosi pozicijos, kad Reglamento 33 straipsnio 14 dalies antrojoje, trečiojoje ir penktojoje pastraipose vartojama sąvoka „kiti suinteresuoti asmenys“ neapima išplėstinės seniūnaičių sueigos deleguotų atstovų.

39. Kaip minėta, Vietos savivaldos įstatymo 14 straipsnio 6 dalyje nėra pateiktas baigtinis tarybos komitetų darbe patariamojo balso teise galinčių dalyvauti suinteresuotų asmenų sąrašas. Tai, reiškia, jog tokių asmenų baigtinis sąrašas negali būti įtvirtintas ir Vietos savivaldos įstatymo 14 straipsnio 6 dalies nuostatas įgyvendinančiame teisės akte – savivaldybės tarybos veiklos reglamente. Todėl nepagrįstais laikytini Vyriausybės atstovo teiginiai, esą Reglamente turi būti nustatyta, kokia tvarka Tarybos komitetų darbe dalyvauja kiekviena suinteresuotų asmenų grupė. Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, taip pat į pirmiau aptartą (žr. šios nutarties 35 pastraipą) Vietos savivaldos įstatymo 14 straipsnio 6 dalyje įtvirtinto reguliavimo tikslą, teisėjų kolegija daro išvadą, kad savivaldybės tarybos veiklos reglamente pakanka nustatyti bendrą visuomenės atstovų – suinteresuotų asmenų, kuriems įstatymu jau eksplicitiškai priskirti ir išplėstinės seniūnaičių sueigos deleguoti atstovai, dalyvavimo tarybos komitetų darbe tvarką.

40. Nagrinėjamu atveju tokia tvarka yra nustatyta Reglamento 33 straipsnio 14 dalyje, kurios nuostatų turinys leidžia daryti išvadą, kad, nors pati normos konstrukcija (dėl pasirinkto skirtingo suinteresuotų asmenų grupių vardijimo atskirose pastraipose) yra ydinga, sistemiškai vertinant Reglamento 33 straipsnio 14 dalies nuostatas, ypač atsižvelgiant į pirmąją pastraipą, taip pat į tai, kad išplėstinės seniūnaičių sueigos deleguoti atstovai suinteresuotiems asmenims eksplicitiškai yra priskirti Vietos savivaldos įstatymo 14 straipsnio 6 dalyje, tiek Reglamento 33 straipsnio 14 dalies pirmojoje pastraipoje, tiek antrojoje, trečiojoje ir penktojoje pastraipose vartojama sąvoka „suinteresuoti asmenys“ apima ir išplėstinės seniūnaičių sueigos deleguotus atstovus. Konstatuotina, kad Reglamento 33 straipsnio 14 dalyje yra nustatyta Vietos savivaldos įstatymo 14 straipsnio 6 dalyje nurodytų suinteresuotų asmenų, įskaitant išplėstinės seniūnaičių sueigos deleguotus atstovus, dalyvavimo Tarybos komitetų darbe tvarka, todėl pirmosios instancijos teismas pagrįstai nenustatė Reglamento prieštaravimo Vietos savivaldos įstatymo 14 straipsnio 6 daliai šiuo aspektu.

41. Pažymėtina, kad pati Reglamento 33 straipsnio 14 dalyje nustatyta suinteresuotų asmenų dalyvavimo tarybos komitetų darbe tvarka nėra nagrinėjamos administracinės bylos tyrimo dalykas, todėl teisėjų kolegija dėl to nepasisako.

Dėl Reglamento 38 straipsnio 1 dalies pirmosios pastraipos ir 42 straipsnio 1 dalies pirmosios pastraipos atitikties Teisėkūros pagrindų įstatymo 1 straipsnio 3 daliai

42. Vyriausybės atstovas laikosi pozicijos, kad pirmosios instancijos teismas padarė nepagrįstą išvadą, jog teisėkūros principai gali būti taikomi teisės taikymo procese, kadangi Teisėkūros pagrindų įstatyme įtvirtinti teisėkūros principai nustato reikalavimus teisiniam reguliavimui ir yra skirti tik norminiams teisės aktams. Pareiškėjo įsitikinimu, Reglamento 38 straipsnio 1 dalies pirmoji pastraipa ir 42 straipsnio 1 dalies pirmoji pastraipa ta apimtimi, kuria nustato reikalavimą tarybos sprendimų (individualių teisės aktų) projektus rengti vadovaujantis teisėkūros principais, neatitinka Teisėkūros pagrindų įstatymo 1 straipsnio 3 dalies.

43. Teisėkūros pagrindų įstatymo (2012 m. rugsėjo 18 d. įstatymo Nr. XI-2220 redakcija) 1 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad šis įstatymas netaikomas teisės taikymo aktams, išskyrus nuostatas dėl teisės aktų registravimo, skelbimo ir įsigaliojimo. Teisėkūros principai yra įtvirtinti Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalyje (2019 m. gegužės 28 d. įstatymo Nr. XIII-2134 redakcija), kurioje nustatyta, kad teisėkūroje vadovaujamasi šiais principais: 1) tikslingumo, reiškiančiu, kad teisės akto projektas turi būti rengiamas ir teisės aktas priimamas tik tuo atveju, kai siekiamų tikslų negalima pasiekti kitomis priemonėmis; 2) proporcingumo, 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; 3) pagarbos asmens teisėms ir laisvėms, reiškiančiu, kad teisės aktų nuostatos turi užtikrinti ir negali paneigti Konstitucijoje, Europos Sąjungos teisės aktuose, Lietuvos Respublikos tarptautinėse sutartyse, Lietuvos Respublikos įstatymuose ir kituose teisės aktuose nustatytų asmens teisių ir laisvių, teisėtų interesų; 4) atvirumo ir skaidrumo, reiškiančiu, kad teisėkūra turi būti vieša, su bendraisiais interesais susiję teisėkūros sprendimai negali būti priimami visuomenei nežinant ir neturint galimybių dalyvauti, valstybės politikos tiks-

lai, teisinio reguliavimo poreikis ir teisėkūroje dalyvaujantys subjektai turi būti žinomi, visuomenei ir interesų grupėms sudarytos sąlygos teikti pasiūlymus dėl teisinio reguliavimo visose teisėkūros stadijose, taip pat turi būti žinomi teisės aktų projektų rengimą inicijavę, teisės aktų projektus parengę, numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimą atlikę subjektai ir galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimą atliekantys subjektai; 5) efektyvumo, reiškiančiu, kad rengiant teisės akto projektą turi būti įvertinamos visos galimos teisinio reguliavimo alternatyvos ir pasirenkama geriausia iš jų, teisės akte turi būti įtvirtinamos veiksmingiausiai ir ekonomiškiausiai teisinio reguliavimo tikslą leisiančios pasiekti priemonės, turi būti skelbiami ir įvertinami dėl teisinio reguliavimo gauti pasiūlymai, o teisėkūros veiksmai atliekami per protingus terminus; 6) aiškumo, reiškiančiu, kad teisės aktuose nustatytas teisinis reguliavimas turi būti logiškas, nuoseklus, glaustas, suprantamas, tikslus, aiškus ir nedviprasmiškas; 7) sistemiškumo, reiškiančiu, 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 (3 str. 2 d. 1–7 p.).

44. Įvertinus aptartų Teisėkūros pagrindų įstatyme įtvirtintų principų turinį, matyti, kad pastarieji yra tik bendrojo pobūdžio gairės, nustatančios tam tikrus aktų rengimo juridinės technikos standartus. Šie principai nėra ribojančio pobūdžio – jais nėra kaip nors reguliuojamas konkrečių aktų turinys, nėra nurodoma, kokios konkrečios nuostatos turėtų būti rengiamame akte, jų taikymo galimybės yra plačios. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, Teisėkūros pagrindų įstatymo 1 straipsnio 3 dalies nuostata, kad šis įstatymas (taigi ir jame įtvirtinti teisėkūros principai) netaikomas teisės taikymo aktams, vertintina kaip įstatymų leidėjo nustatyta galimybė, tam tikra veiksmų laisvė (diskrecija) viešojo administravimo subjektams nesilaikyti minėtų Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalyje įtvirtintų bendrojo pobūdžio gairių priimant teisės taikymo aktus, tačiau savaime nereiškia draudimo viešojo administravimo subjektui nusistatyti aukštesnius, nei minimalūs (nei būtina pagal įstatymus), veiklos standartus.

45. Reglamento (2018 m. rugsėjo 19 d. Tarybos sprendimo Nr. 1-1726 redakcija) 38 straipsnio 1 dalies pirmojoje pastraipoje nustatyta, kad posėdžių, išskyrus pirmąjį, rengimą organizuoja meras. Jis, atsižvelgdamas į frakcijų ir jų vadovų sueigos, Tarybos narių grupių, Tarybos narių, komitetų, komisijų, Savivaldybės kontrolieriaus ir Administracijos direktoriaus pasiūlymus, sudaro Tarybos posėdžio darbotvarkę. Į darbotvarkę gali būti įtraukiami tik tie sprendimų projektai, kurie parengti vadovaujantis Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalyje įtvirtintais teisėkūros principais (šis reikalavimas netaikomas tais atvejais, kai siūlymą dėl darbotvarkės pakeitimo ar papildymo Tarybai teikia 1/3 dalyvaujančių posėdyje Tarybos narių ar Tarybos frakcija) ir įregistruoti dokumentų valdymo sistemoje „@vilys. Ne vėliau kaip prieš 4 darbo dienas iki Tarybos posėdžio svarstytinus klausimus kartu su įregistruotais sprendimų projektais meras privalo įtraukti į posėdžio darbotvarkę. Jei meras svarstytinų klausimų į posėdžio darbotvarkę neįtraukia, dėl jų įtraukimo į darbotvarkę sprendžia Taryba. Dėl neįtrauktų klausimų sprendžiama prieš tvirtinant posėdžio darbotvarkę. Tarybos posėdžio pradžioje pirmininkas žodžiu informuoja Tarybos narius apie klausimų neįtraukimo priežastis. Konkretūs klausimai į darbotvarkę įtraukiami posėdyje dalyvaujančiųjų Tarybos narių balsų dauguma.

46. Reglamento (2016 m. gegužės 11 d. Tarybos sprendimo Nr. 1-448 redakcija) 42 straipsnio 1 dalies pirmojoje pastraipoje įtvirtinta, kad Tarybos sprendimų, rezoliucijų projektus ir pasiūlymus dėl jų priėmimo Tarybai svarstyti pateikia institucijos ir asmenys, kurie pagal Lietuvos Respublikos įstatymus ir Reglamentą turi teisę teikti klausimus į Tarybos posėdį. Teikiamą projektą ar pasiūlymą turi pasirašyti jo iniciatoriai ar jų atstovai. Tarybos sprendimo projekto rengėjas Tarybos sprendimo projektą rengia vadovaudamasis Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalyje nurodytais teisėkūros principais (šis reikalavimas netaikomas tais atvejais, kai siūlymą dėl darbotvarkės pakeitimo ar papildymo Tarybai teikia 1/3 dalyvaujančių posėdyje Tarybos narių arba Tarybos frakcija).

47. Taigi nagrinėjamu atveju Taryba, patvirtindama Reglamentą, pasinaudojo savo diskrecijos teise jame nustatyti aukštesnį, nei įtvirtinta Teisėkūros pagrindų įstatymo 1 straipsnio 3 dalyje, teisės aktų rengimo standartą – Tarybos sprendimų projektus (individualius administracinius aktus) rengti vadovaujantis Teisėkūros pagrindų įstatyme nustatytais teisėkūros principais. Kaip minėta, toks aukštesnių standartų taikymas savaime nesuponuoja prieštaravimo Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 1 dalyje įtvirtintam reguliavimui. Vyriausybės atstovas nei pareiškime pirmosios instancijos teismui, nei apeliaciniame skunde nenurodė jokių konkrečių teisiškai pagrįstų argumentų, kodėl pirmiau aptarti Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalyje įtvirtinti teisėkūros principai negalėtų būti taikomi rengiant savivaldybės tarybos sprendimų (individualių aktų) projektus. Pažymėtina, jog būtent pareiškėjas, teikdamas pareiškimą ištirti norminio administracinio akto atitiktį įstatymui ar (ir) Vyriausybės norminiam aktui, apibrėžia administracinės bylos dėl šio akto teisėtumo ribas. Nagrinėjamoje byloje pareiškėjas neprašė ištirti Reglamento nurodyta apimtimi atitikties jokioms kitoms Vietos savivaldos įstatymo ar kitų įstatymų normoms, kurioms galėtų prieštarauti reikalavimas Tarybos sprendimų projektus rengti vadovaujantis Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalyje nurodytais teisėkūros principais.

48. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, darytina išvada, kad pirmosios instancijos teismas pagrįstai skundžiamu sprendimu konstatavo, jog Reglamento 38 straipsnio 1 dalies pirmoji pastraipa ir 42 straipsnio 1 dalies pirmoji pastraipa ta apimtimi, kuria jose nustatyta, kad Tarybos sprendimo projekto rengėjas Tarybos sprendimo (individualaus akto) projektą rengia vadovaudamasis Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalyje nurodytais teisėkūros principais, neprieštarauja Teisėkūros pagrindų įstatymo 1 straipsnio 3 dalies nuostatoms.

Dėl Reglamento 38 straipsnio 1 dalies pirmosios pastraipos ir 42 straipsnio 1 dalies pirmosios pastraipos atitikties Teisėkūros pagrindų įstatymo 9 straipsnio 1 daliai ir Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 daliai

49. Pirmosios instancijos teismas, konstatavęs, kad pareiškėjo argumentai yra klaidinantys ir fiktyvūs, nutraukė administracinės bylos dalį dėl: 1) Reglamento 38 straipsnio 1 dalies pirmosios pastraipos ir 42 straipsnio 1 dalies pirmosios pastraipos ta apimtimi, kuria, pasak pareiškėjo, numatyta galimybė Tarybos sprendimų (norminių teisės aktų) projektus rengti nesilaikant teisėkūros principų, atitikties Teisėkūros pagrindų įstatymo 9 straipsnio 1 daliai; bei 2) Reglamento 38 straipsnio 1 dalies pirmosios pastraipos ir 42

straipsnio 1 dalies pirmosios pastraipos ta apimtimi, kuria, pasak pareiškėjo, nustatyta, kad dėl siūlymų papildyti ar pakeisti darbotvarkę teikiami norminio pobūdžio sprendimų projektai, atitikties Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 daliai.

50. Vyriausybės atstovas aptariamų Reglamento nuostatų teisėtumą ginčija ta apimtimi, kuria, jo teigimu, yra nustatytos su Tarybos priimamais norminiais teisės aktais – jų projektų rengimu ir teikimu svarstyti Tarybos posėdžiuose, pildant ir keičiant darbotvarkę, susijusios išimtys.

51. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje laikomasi pozicijos, kad turi egzistuoti aukštesnės galios teisės akto sąsaja su prašomu patikrinti norminiu administraciniu aktu, t. y. turi sutapti teisiniai santykiai, kurie yra reglamentuojami tikrinamu (prašomu) patikrinti norminiu administraciniu aktu (jo dalimi), ir teisiniai santykiai, kuriuos reguliuoja atitinkamas aukštesnės teisinės galios teisės aktas (jo dalis). Šio reikalavimo nepaisymas suponuoja norminės administracinės bylos (jos dalies) nutraukimą (žr., pvz., 2017 m. spalio 5 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I-14-552/2017; 2018 m. sausio 2 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eI-21-438/2017; 2019 m. vasario 5 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eI-1-629/2019; kt.).

52. Reglamento (2018 m. rugsėjo 19 d. Tarybos sprendimo Nr. 1-1726 redakcija) 38 straipsnio 1 dalyje nustatyta:

„Posėdžių, išskyrus pirmąjį, rengimą organizuoja meras. Jis, atsižvelgdamas į frakcijų ir jų vadovų sueigos, Tarybos narių grupių, Tarybos narių, komitetų, komisijų, Savivaldybės kontrolieriaus ir Administracijos direktoriaus pasiūlymus, sudaro Tarybos posėdžio darbotvarkę. Į darbotvarkę gali būti įtraukiami tik tie sprendimų projektai, kurie parengti vadovaujantis Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalyje įtvirtintais teisėkūros principais (šis reikalavimas netaikomas tais atvejais, kai siūlymą dėl darbotvarkės pakeitimo ar papildymo Tarybai teikia 1/3 dalyvaujančių posėdyje Tarybos narių ar Tarybos frakcija) ir įregistruoti dokumentų valdymo sistemoje „@ vilys. Ne vėliau kaip prieš 4 darbo dienas iki Tarybos posėdžio svarstytinus klausimus kartu su įregistruotais sprendimų projektais meras privalo įtraukti į posėdžio darbotvarkę. Jei meras svarstytinų klausimų į posėdžio darbotvarkę neįtraukia, dėl jų įtraukimo į darbotvarkę sprendžia Taryba. Dėl neįtrauktų klausimų sprendžiama prieš tvirtinant posėdžio darbotvarkę. Tarybos posėdžio pradžioje pirmininkas žodžiu informuoja Tarybos narius apie klausimų neįtraukimo priežastis. Konkretūs klausimai į darbotvarkę įtraukiami posėdyje dalyvaujančiųjų Tarybos narių balsų dauguma.

Tarybos posėdžio darbotvarkė ne vėliau kaip prieš 3 darbo dienas iki Tarybos posėdžio paskelbiama Savivaldybės interneto svetainėje.

Posėdžių darbotvarkė, pasiūlius komitetui, komisijai, frakcijai, frakcijų vadovų sueigai ar 1/3 posėdyje dalyvaujančių Tarybos narių, gali būti papildyta ar pakeista Tarybos sprendimu, tačiau dėl šių siūlymų sprendimų projektai turi būti užregistruoti ne vėliau kaip prieš 24 valandas iki Tarybos posėdžio pradžios. Ši nuostata netaikoma siūlymams, susijusiems su norminio pobūdžio sprendimų projektų pateikimu, siūlymams, susijusiems su mero pavaduotojo (pavaduotojų), Administracijos direktoriaus, Administracijos direktoriaus pavaduotojo (pavaduotojų), Kontrolės komiteto ir Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatyme nustatytų komisijų pirmininkų kandidatūrų pateikimu, taip pat siūlymams, susijusiems su nepasitikėjimo meru, mero pavaduotoju (pavaduotojais), Administracijos direktoriumi, Administracijos direktoriaus pavaduotoju (pavaduotojais),

Kontrolės komiteto ir Vietos savivaldos įstatyme nustatytų komisijų pirmininku pareiškimu. Posėdį šaukiant šio Reglamento 37 straipsnio 3 dalyje nustatyta tvarka posėdžio darbotvarkėje svarstomi tik posėdžio sušaukimo iniciatorių pasiūlyti svarstyti klausimai."

53. Reglamento (2016 m. gegužės 11 d. Tarybos sprendimo Nr. 1-448 redakcija) 42 straipsnio 1 dalies pirmojoje pastraipoje nustatyta, kad Tarybos sprendimų, rezoliucijų projektus ir pasiūlymus dėl jų priėmimo Tarybai svarstyti pateikia institucijos ir asmenys, kurie pagal Lietuvos Respublikos įstatymus ir Reglamentą turi teisę teikti klausimus į Tarybos posėdį. Teikiamą projektą ar pasiūlymą turi pasirašyti jo iniciatoriai ar jų atstovai. Tarybos sprendimo projekto rengėjas Tarybos sprendimo projektą rengia vadovaudamasis Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalyje nurodytais teisėkūros principais (šis reikalavimas netaikomas tais atvejais, kai siūlymą dėl darbotvarkės pakeitimo ar papildymo Tarybai teikia 1/3 dalyvaujančių posėdyje Tarybos narių arba Tarybos frakcija).

54. Matyti, kad Reglamento 38 straipsnio 1 dalies pirmojoje pastraipoje įtvirtintas reguliavimas yra susijęs su atvejais, kai Tarybos darbotvarkė keičiama ir papildoma Tarybai teikiant svarstyti individualių teisės aktų projektus. Būtent šiems atvejams Reglamento 38 straipsnio 1 dalies pirmojoje pastraipoje atskirai yra įtvirtinta (aptarta) pareiškėjo minima reikalavimo dėl vadovavimosi teisėkūros principais išimtis, kuri yra perkelta ir į Reglamento 42 straipsnio 1 dalies pirmąją pastraipą. Pažymėtina, jog Tarybos darbotvarkės keitimas ir pildymas Tarybos priimamų norminių aktų projektais yra atskirai aptartas Reglamento 38 straipsnio 1 dalies trečiojoje pastraipoje, kurioje yra nurodyta, kad minėta Reglamento 38 straipsnio 1 dalies pirmojoje pastraipoje įtvirtinta išimtis (t. y. kai siūlymą dėl darbotvarkės pakeitimo ar papildymo Tarybai teikia 1/3 dalyvaujančių posėdyje Tarybos narių ar Tarybos frakcija) netaikoma siūlymams, susijusiems su norminio pobūdžio sprendimų projektų pateikimu.

55. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, darytina išvada, kad Reglamento 38 straipsnio 1 dalies pirmoji pastraipa (taigi ir joje įtvirtinta vadovavimosi teisėkūros principais išimtis) nereglamentuoja Tarybos darbotvarkės keitimo ir pildymo Tarybos priimamų norminių aktų projektais. Atitinkamai tokių teisinių santykių nereglamentuoja ir Reglamento 42 straipsnio 1 dalies pirmoji pastraipa, detalizuojanti Reglamento 38 straipsnio 1 dalyje nurodytų Tarybos sprendimų ir kitų Tarybos priimamų dokumentų projektų registravimą. Nustačius šią aplinkybę konstatuotina, jog aukštesnės galios teisės aktai (Teisėkūros pagrindų įstatymo 9 str. 1 d. ir Vietos savivaldos įstatymo 13 str. 7 d.), tiek, kiek jie reguliuoja Tarybos priimamų norminių teisės aktų projektų įtraukimą į Tarybos posėdžio darbotvarkę, nėra susiję su pareiškėjo prašomomis patikrinti norminio administracinio akto dalimis (Reglamento 38 straipsnio 1 dalies pirmąja pastraipa ir 42 straipsnio 1 dalies pirmąja pastraipa). Vadinasi, pareiškėjas nagrinėjamu atveju Reglamento 38 straipsnio 1 dalies pirmosios pastraipos ir 42 straipsnio 1 dalies pirmosios pastraipos neteisėtumą kildina iš teisinių normų, kurios jo nurodytų teisinių santykių nereguliuoja, o tai yra pagrindas šią administracinės bylos dalį nutraukti.

56. Įvertinusi nustatytas aplinkybes, teisėjų kolegija sprendžia, kad pirmosios instancijos teismas, nors ir netinkamu pagrindu, tačiau iš esmės pagrįstai nutraukė administracinės bylos dalį dėl Vyriausybės atstovo prašymo įvertinti, ar Reglamento 38 straipsnio 1 dalies pirmoji pastraipa ir 42 straipsnio 1 dalies pirmoji pastraipa ta apimtimi, kuria numato galimybę Tarybos sprendimų (norminių teisės aktų) projektus rengti nesilaikant

teisėkūros principų, atitinka Teisėkūros pagrindų įstatymo 9 straipsnio 1 dalį, taip pat ar Reglamento 38 straipsnio 1 dalies pirmoji pastraipa ir 42 straipsnio 1 dalies pirmoji pastraipa ta apimtimi, kuria nustato, kad dėl siūlymų papildyti ar pakeisti darbotvarkę teikiami norminio pobūdžio sprendimų projektai, atitinka Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalį.

Dėl Reglamento 38 straipsnio 1 dalies trečiosios pastraipos ir 47 straipsnio 6 dalies atitikties Vietos savivaldos įstatymo 19 straipsnio 3 daliai bei VAĮ 3 straipsnyje įtvirtintam įstatymo viršenybės principui

57. Iki 2015 metais naujai išrinktų tarybų susirinkimo į pirmąjį posėdį galiojusios Vietos savivaldos įstatymo redakcijos (2014 m. spalio 14 d. įstatymo Nr. XII-1232 redakcija) 19 straipsnio 3 dalyje buvo nustatyta, kad meras, mero pavaduotojas netenka savo įgaliojimų prieš terminą, jeigu ne mažiau kaip 1/3 visų savivaldybės tarybos narių pareiškia nepasitikėjimą jais, savivaldybės taryba priima sprendimą atleisti merą, mero pavaduotoją ir už tokį sprendimą balsavo ne mažiau kaip 1/2 visų savivaldybės tarybos narių. Jeigu sprendimas atleisti merą, mero pavaduotoją dėl nepasitikėjimo nepriimamas, šį klausimą pakartotinai svarstyti galima tik po pusės metų. Ši teisės norma, tiek, kiek ja buvo numatyta galimybė pareikšti nepasitikėjimą meru ir savivaldybės tarybai priimti sprendimą atleisti merą, buvo pakeista 2014 m. birželio 26 d. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo Nr. I-533 3, 5, 10, 11, 13, 14, 16, 17, 19, 20, 22, 25, 27, 29, 40, 42, 45, 46 straipsnių pakeitimo ir Įstatymo papildymo 25-1 straipsniu įstatymu Nr. XII-967.

58. Nuo 2015 metais naujai išrinktų tarybų susirinkimo į pirmąjį posėdį galiojančios 2014 m. birželio 26 d. įstatymo Nr. XII-967 redakcijos Vietos savivaldos įstatymo 19 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad mero pavaduotojas netenka savo įgaliojimų prieš terminą, jeigu ne mažiau kaip 1/3 visų savivaldybės tarybos narių motyvuotai pareiškia nepasitikėjimą juo, savivaldybės taryba priima sprendimą atleisti mero pavaduotoją ir už tokį sprendimą slaptai balsuoja ne mažiau kaip 1/2 visų savivaldybės tarybos narių. Jeigu sprendimas atleisti mero pavaduotoją dėl nepasitikėjimo nepriimamas, šį klausimą pakartotinai svarstyti galima tik po pusės metų.

59. Taigi iš pateikto teisinio reguliavimo matyti, kad nuo 2015 metais naujai išrinktų tarybų susirinkimo į pirmąjį posėdį galiojančios redakcijos Vietos savivaldos įstatymas (įstatymo 19 str. 3 d.) nebenumato atvejų, kai mero įgaliojimai nutrūksta anksčiau laiko dėl to, kad savivaldybės tarybos narių grupė pareiškia nepasitikėjimą juo, o savivaldybės taryba šiuo pagrindu priima sprendimą jį atleisti. Toks teisinio reguliavimo pasikeitimas sietinas su 2014 m. birželio 26 d. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo Nr. I-533 3, 5, 10, 11, 13, 14, 16, 17, 19, 20, 22, 25, 27, 29, 40, 42, 45, 46 straipsnių pakeitimo ir Įstatymo papildymo 25-1 straipsniu įstatymo Nr. XII-967 13 straipsniu, kuriuo Vietos savivaldos įstatymas papildytas 251 straipsniu, nustatančiu atskirą savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo savivaldybės sprendimu procedūrą (apkaltą).

60. VAĮ (2020 m. gegužės 28 d. įstatymo Nr. XIII-2987 redakcija) 3 straipsnio 4 punkte nustatyta, kad viešojo administravimo subjektai savo veikloje vadovaujasi įstatymo viršenybės principu, kuris 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.

61. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, aiškindamas įstatymo viršenybės principo turinį, savo praktikoje nuosekliai pažymi viešojo administravimo subjektų pareigą veikti pagal aukštesnės galios teisės aktais suteiktą kompetenciją. Viešojo administravimo subjektų kompetencija turi būti nustatyta įstatymu, veikla vykdoma tik pagal jiems priskirtą kompetenciją, o bet kokie viešojo administravimo subjektų veiksmai ar sprendimai, priimti viršijant nustatytą kompetenciją, pripažįstami neteisėtais (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. liepos 28 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I^{444}-4/2006; 2007 m. lapkričio 23 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I^{438}-15/2007; 2008 m. lapkričio 28 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I^{444}-4/2008; kt.). Viešojo administravimo subjektas, kuris turi teisę priimti norminius administracinius aktus įstatymams ir kitiems teisės aktams įgyvendinti, šią teisę turi įgyvendinti pagal įstatymų leidėjo suteiktą kompetenciją (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. gegužės 29 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{444}-880/2013).

62. Atsižvelgiant į Vietos savivaldos įstatyme įtvirtintą teisinį reguliavimą, susijusį su mero įgaliojimų nutrūkimu anksčiau laiko, t. y. tai, kad Vietos savivaldos įstatymo 19 straipsnio 3 dalyje, kurioje įtvirtintas nepasitikėjimo institutas, nėra įtvirtinta savivaldybės tarybos (jos narių grupės) teisė pareikšti nepasitikėjimą meru ir šiuo pagrindu priimti sprendimą dėl mero atleidimo, vadovaujantis VAĮ 3 straipsnio 4 punkte įtvirtintu įstatymo viršenybės principu, darytina išvada, kad Taryba negali tokios teisės įgyvendinimo įtvirtinti savo priimamame poįstatyminiame akte – savivaldybės tarybos veiklos reglamente, t. y. negali nustatyti priešingo, nei įtvirtinta įstatyme, reguliavimo.

63. Vyriausybės atstovas apeliaciniame skunde teigia, kad atsakovas minėtų reikalavimų nesilaikė ir Reglamento 38 straipsnio 1 dalies trečiojoje pastraipoje bei 47 straipsnio 6 dalyje nustatė reguliavimą, priešingą įtvirtintam Vietos savivaldos įstatymo 19 straipsnio 3 dalyje, todėl toks reguliavimas neatitinka Vietos savivaldos įstatymo 19 straipsnio 3 dalies bei VAĮ 3 straipsnyje įtvirtinto įstatymo viršenybės principo.

64. Pirmosios instancijos teismas šią administracinės bylos dalį nutraukė konstatavęs, jog pareiškėjas nutylėjo Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalies reguliavimą, kuris yra perkeltas į Reglamento 38 straipsnio 1 dalies trečiąją pastraipą, todėl pareiškėjo argumentus laikė klaidinančiais bei vertino, kad nėra suformuluotas tyrimo dalykas.

65. Įvertinusi pirmiau aptartą teisinį reguliavimą, teisėjų kolegija nesutinka su tokiu pirmosios instancijos teismo vertinimu. Pažymėtina, jog byloje yra vertinamas abstraktus pareiškimas ištirti norminio administracinio akto teisėtumą (Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 112 str. 2 d.). Byla nėra susijusi su individualių teisių ir (ar) pareigų bei teisėtų interesų vertinimu. Iš bylos šalių pateiktų procesinių dokumentų matyti, kad tiek Vyriausybės atstovas, tiek Taryba juose pasisakė (išdėstė išsamius paaiškinimus) dėl visų byloje keliamų klausimų, byloje surinkti su keliamu ginču susiję įrodymai, nereikia tirti naujų įrodymų, todėl atsižvelgiant į proceso koncentruotumo, ekonomiškumo ir efektyvumo principus, nagrinėjamu atveju yra pagrindas dėl Vyriausybės atstovo prašymo ištirti, ar Reglamento 38 straipsnio 1 dalies trečioji pastraipa ir 47 straipsnio 6 dalis, numatančios teisės Tarybai pareikšti nepasitikėjimą meru įgyvendinimo tvarką, atitinka Vietos savivaldos įstatymo 19 straipsnio 3 dalį bei VAĮ 3 straipsnio 4 punktą, pasisakyti iš esmės.

66. Reglamento (2018 m. rugsėjo 19 d. Tarybos sprendimo Nr. 1-1726 redakcija) 38 straipsnio 1 dalies trečiojoje pastraipoje nustatyta, kad posėdžių darbotvarkė, pasiūlius komitetui, komisijai, frakcijai, frakcijų vadovų sueigai ar 1/3 posėdyje dalyvaujančių Tarybos narių, gali būti papildyta ar pakeista Tarybos sprendimu, tačiau dėl šių siūlymų sprendimų projektai turi būti užregistruoti ne vėliau kaip prieš 24 valandas iki Tarybos posėdžio pradžios. Ši nuostata netaikoma siūlymams, susijusiems su norminio pobūdžio sprendimų projektų pateikimu, siūlymams, susijusiems su mero pavaduotojo (pavaduotojų), Administracijos direktoriaus, Administracijos direktoriaus pavaduotojo (pavaduotojų), Kontrolės komiteto ir Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatyme nustatytų komisijų pirmininkų kandidatūrų pateikimu, taip pat siūlymams, susijusiems su nepasitikėjimo meru, mero pavaduotoju (pavaduotojais), Administracijos direktoriumi, Administracijos direktoriaus pavaduotoju (pavaduotojais), Kontrolės komiteto ir Vietos savivaldos įstatyme nustatytų komisijų pirmininku pareiškimu. Posėdį šaukiant šio Reglamento 37 straipsnio 3 dalyje nustatyta tvarka posėdžio darbotvarkėje svarstomi tik posėdžio sušaukimo iniciatorių pasiūlyti svarstyti klausimai.

67. Reglamento (2018 m. rugsėjo 19 d. Tarybos sprendimo Nr. 1-1726 redakcija) 47 straipsnio 6 dalyje nustatyta, kad Tarybos sprendimų projektus dėl mero pavaduotojų, Administracijos direktoriaus, Administracijos direktoriaus pavaduotojų skyrimo ar atleidimo, nepasitikėjimo meru, mero pavaduotojais ir kitų personalijų klausimų, taip pat sprendimus dėl komitetų, Tarybos kolegijos, komisijų sudarymo Taryba svarsto ir priima sprendimus tame pačiame posėdyje, kuriame yra pateiktas projektas, išskyrus atvejus, kai Taryba nusprendžia kitaip.

68. Taigi Reglamento 38 straipsnio 1 dalies trečiojoje pastraipoje bei Reglamento 47 straipsnio 6 dalyje yra įtvirtinta Tarybos sprendimų dėl nepasitikėjimo meru priėmimo tvarka. Kaip minėta, situacija, kai Reglamente yra įtvirtinta Tarybos teisės, kuri nėra nustatyta Vietos savivaldos įstatyme (įstatymo 19 str. 3 d. įtvirtintame nepasitikėjimo institute), įgyvendinimo tvarka, reiškia, kad Reglamento 38 straipsnio 1 dalies trečioji pastraipa ir Reglamento 47 straipsnio 6 dalis ta apimtimi, kuria jose yra įtvirtinta tvarka, kuria Taryba svarsto siūlymus dėl nepasitikėjimo meru, neatitinka Vietos savivaldos įstatymo 19 straipsnio 3 dalies bei prieštarauja VAĮ 3 straipsnio 4 punkte įtvirtintam įstatymo viršenybės principui.

69. Šios išvados nekeičia aplinkybė, kad Vietos savivaldos įstatymo (2016 m. rugsėjo 27 d. įstatymo Nr. XII-2636 redakcija) 13 straipsnio 7 dalyje nustatyta, jog savivaldybės tarybos posėdžio darbotvarkė gali būti papildyta ar pakeista savivaldybės tarybos sprendimu komiteto, komisijos, frakcijos ar 1/3 dalyvaujančių posėdyje tarybos narių siūlymu, jeigu dėl šių siūlymų sprendimų projektai įregistruoti ne vėliau kaip prieš 24 valandas iki posėdžio pradžios. Ši nuostata netaikoma siūlymams, susijusiems su norminio pobūdžio sprendimų projektų pateikimu, siūlymams, susijusiems su mero pavaduotojo (pavaduotojų), savivaldybės administracijos direktoriaus, savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojo (pavaduotojų), Kontrolės komiteto ir šiame įstatyme nustatytų komisijų pirmininkų kandidatūrų pateikimu, taip pat siūlymams, susijusiems su nepasitikėjimo meru, mero pavaduotoju (pavaduotojais), savivaldybės administracijos direktoriumi, savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotoju (pavaduotojais), Kontrolės komiteto ir šiame įstatyme nustatytų komisijų pirmininku pareiškimu. Ekstremaliųjų įvykių, atitinkančių Vyriausybės patvirtintus kriterijus, atvejais meras turi teisę pateikti

savivaldybės tarybai svarstyti klausimą ir siūlyti priimti sprendimą skubos tvarka.

70. Pažymėtina, jog įstatymų nuostatos į juos įgyvendinančius poįstatyminius aktus neturėtų būti perkeliamos aklai, jos turėtų sistemiškai derėti su įstatymo, kurio nuostatas detalizuoja, tikslu ir reguliavimo apimtimi. Kaip minėta, Vietos savivaldos įstatyme (jo 19 str. 3 d. įtvirtintame nepasitikėjimo institute) nėra nustatyta Tarybos teisė reikšti nepasitikėjimą meru, todėl Reglamente negali būti tokios teisės įgyvendinimą reglamentuojančių nuostatų.

Dėl Reglamento 40 straipsnio 3 dalies antrosios pastraipos atitikties Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 9 daliai, 4 straipsnio 6 punktui bei VAĮ 3 straipsnyje įtvirtintam nepiktnaudžiavimo valdžia principui

71. Pareiškėjo teigimu, Reglamento 40 straipsnio 3 dalies antroji pastraipa neatitinka Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 9 dalyje įtvirtinto reguliavimo, pagal kurį savivaldybės tarybai nesuteikta teisė nustatyti kitus atvejus, kai tarybos sprendimai priimami kitokia, nei nustato Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 9 dalis, tvarka. Todėl Reglamento 40 straipsnio 3 dalies antrosios pastraipos nuostatos prieštarauja Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 9 daliai, 4 straipsnio 6 punkte įtvirtintam savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo principui bei VAĮ 3 straipsnyje įtvirtintam nepiktnaudžiavimo valdžia principui.

72. Pirmosios instancijos teismas bylos dalį pagal šį pareiškėjo prašymą nutraukė nustatęs, kad nuo 2019 m. kovo 15 d. galioja nauja Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 9 dalies redakcija. Teisėjų kolegija su tokiu pirmosios instancijos teismo vertinimu nesutinka, vadovaudamasi proceso koncentruotumo, ekonomiškumo ir efektyvumo principais, dėl Vyriausybės atstovo prašymo ištirti, ar Reglamento 40 straipsnio 3 dalies antroji pastraipa atitinka Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 9 dalį ir 4 straipsnio 6 punktą bei neprieštarauja VAĮ 3 straipsnyje įtvirtintam nepiktnaudžiavimo valdžia principui, pasisako iš esmės (žr. šios nutarties 65 pastraipą).

73. Reglamento (2019 m. balandžio 11 d. Tarybos sprendimo Nr. 1-2005 redakcija) 40 straipsnio 3 dalies antrojoje pastraipoje nustatyta, kad Tarybos sprendimai priimami posėdyje dalyvaujančių Tarybos narių balsų dauguma, išskyrus specialius įstatymų ir Reglamento numatytus atvejus. Jei balsai pasiskirsto po lygiai (balsai laikomi pasiskirsčiusiais po lygiai tada, kai balsų „už“ gauta tiek pat, kiek „prieš“ ir „susilaikiusių“ kartu sudėjus), lemia mero balsas. Jei meras posėdyje nedalyvauja, o balsai pasiskirsto po lygiai, laikoma, kad sprendimas nepriimtas.

74. Iš Vyriausybės atstovo pareiškimo turinio matyti, kad nagrinėjamu atveju jis Reglamento 40 straipsnio 3 dalies antrosios pastraipos teisėtumą prašo ištirti ta apimtimi, kuria joje yra nustatyta, kad Tarybos sprendimai priimami ne tik posėdyje dalyvaujančių Tarybos narių balsų dauguma, bet ir kitais Reglamento numatytais atvejais, nors Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 9 dalyje nustatyta, kad savivaldybės tarybos sprendimai priimami posėdyje dalyvaujančių tarybos narių balsų dauguma, išskyrus pačiame Vietos savivaldos įstatyme nustatytus atvejus.

75. Vyriausybės atstovo kreipimosi į teismą metu galiojusios Vietos savivaldos įstatymo redakcijos 13 straipsnio 9 dalyje buvo įtvirtinta, kad savivaldybės tarybos sprendimai priimami posėdyje dalyvaujančių tarybos narių balsų dauguma. Jeigu bal-

sai pasiskirsto po lygiai, lemia mero balsas. Jeigu meras posėdyje nedalyvauja, o balsai pasiskirsto po lygiai, laikoma, kad sprendimas nepriimtas. Dėl savivaldybės tarybos posėdžiuose svarstomų klausimų balsuojama atvirai, išskyrus atvejus, kai skiriamas mero pavaduotojas, savivaldybės administracijos direktorius, savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojai, sprendžiamas mero įgaliojimų netekimo prieš terminą, mero nušalinimo klausimas, sprendžiamas nepasitikėjimo mero pavaduotojais, savivaldybės administracijos direktoriumi, savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojais klausimas. Slaptas balsavimas reglamente nustatyta tvarka galimas ir tais atvejais, kai skiriami Kontrolės komiteto pirmininkas, Kontrolės komiteto pirmininko pavaduotojas, Etikos komisijos pirmininkas, Antikorupcijos komisijos pirmininkas, sprendžiamas nepasitikėjimo Kontrolės komiteto pirmininku, Kontrolės komiteto pirmininko pavaduotoju, Etikos komisijos pirmininku, Antikorupcijos komisijos pirmininku klausimas. Duomenys apie kiekvieno tarybos nario balsavimą, išskyrus atvejus, kai balsuojama slaptai, yra vieši. Kiekvieno tarybos nario balsavimo rezultatai turi būti saugomi informacinėse laikmenose ir skelbiami savivaldybės interneto svetainėje.

76. Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 9 dalis buvo pakeista 2019 m. vasario 14 d. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo Nr. I-533 3, 9, 13, 14, 15, 16 ir 19 straipsnių pakeitimo įstatymo Nr. XIII-1965 3 straipsnio 2 dalimi (įsigaliojo nuo 2019 m. kovo 15 d.), nustatant, kad savivaldybės tarybos sprendimai priimami posėdyje dalyvaujančių tarybos narių balsų dauguma. Jeigu balsai pasiskirsto po lygiai (balsai laikomi pasiskirsčiusiais po lygiai tada, kai balsų „už“ gauta tiek pat, kiek „prieš“ ir „susilaikiusių“ kartu sudėjus), lemia mero balsas. Jeigu meras posėdyje nedalyvauja, o balsai pasiskirsto po lygiai, laikoma, kad sprendimas nepriimtas. Dėl savivaldybės tarybos posėdžiuose svarstomų klausimų balsuojama atvirai, išskyrus atvejus, kai skiriamas mero pavaduotojas, savivaldybės administracijos direktorius, savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojai, sprendžiamas mero įgaliojimų netekimo prieš terminą, mero nušalinimo klausimas, sprendžiamas nepasitikėjimo mero pavaduotojais, savivaldybės administracijos direktoriumi, savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojais klausimas. Slaptas balsavimas reglamente nustatyta tvarka galimas ir tais atvejais, kai skiriami Kontrolės komiteto pirmininkas, Kontrolės komiteto pirmininko pavaduotojas, Etikos komisijos pirmininkas, Antikorupcijos komisijos pirmininkas, sprendžiamas nepasitikėjimo Kontrolės komiteto pirmininku, Kontrolės komiteto pirmininko pavaduotoju, Etikos komisijos pirmininku, Antikorupcijos komisijos pirmininku klausimas. Duomenys apie kiekvieno tarybos nario balsavimą, išskyrus atvejus, kai balsuojama slaptai, yra vieši. Kiekvieno tarybos nario balsavimo rezultatai turi būti saugomi informacinėse laikmenose ir skelbiami savivaldybės interneto svetainėje.

77. Taigi Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 9 dalies reguliavimas, kurio požiūriu Reglamento 40 straipsnio 3 dalies antrosios pastraipos teisėtumo patikrinimą nagrinėjamu atveju prašė atlikti pareiškėjas, po 2019 m. kovo 15 d. nepasikeitė, t. y. tiek iki 2019 m. kovo 15 d., tiek po 2019 m. kovo 15 d. galiojęs Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 9 dalies reguliavimas nustatė bendrą taisyklę, kad savivaldybės tarybos sprendimai priimami posėdyje dalyvaujančių tarybos narių balsų dauguma. Pažymėtina, jog Vietos savivaldos įstatyme taip pat yra atskirai nustatyti atvejai, kai tam tikri savivaldybės tarybos sprendimai yra priimami specialia (t. y. didesne nei įtvirtinta Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 9 dalyje) balsų dauguma (pvz., Vietos savivaldos įstatymo 19 str.

1, 2, 3, 4, 6 ir 8 d., 25^1 str. 10 d.), tačiau nuostatų, kad savivaldybės tarybos sprendimus gali priimti kitokiu, nei nustatyta Vietos savivaldos įstatyme, būdu (kita balsų dauguma), minėtame įstatyme nėra.

78. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, darytina išvada, jog Reglamento 40 straipsnio 3 dalies antroji pastraipa tiek, kiek joje įtvirtinta, kad Reglamentas gali nustatyti atvejus, kuriais Tarybos sprendimai gali būti priimami ne Tarybos posėdyje dalyvaujančių Tarybos narių balsų dauguma, prieštarauja Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 9 dalyje įtvirtintam reguliavimui. Nagrinėjamu atveju poįstatyminis teisės aktas – Reglamentas – nustato kitokią Tarybos sprendimų priėmimo tvarką, nei įtvirtinta Vietos savivaldos įstatyme. Taikant aptariamą Reglamento 40 straipsnio 3 dalies antrosios pastraipos nuostatą, Tarybos sprendimas gali būti priimtas ne tik Vietos savivaldos įstatyme nustatyta tvarka (posėdyje dalyvaujančių arba specialia Tarybos narių balsų dauguma), bet ir Reglamento nustatytais atvejais, nors tokia galimybė Vietos savivaldos įstatyme nėra įtvirtinta.

79. Vietos savivaldos įstatymo (2008 m. rugsėjo 15 d. įstatymo Nr. X-1722 redakcija) 4 straipsnio 6 punkte įtvirtintas savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo principas, reiškiantis, jog savivaldybės institucijų ir kitų savivaldybės viešojo administravimo subjektų veikla ir visais jų veiklos klausimais priimti sprendimai turi atitikti įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimus.

80. VAĮ (2020 m. gegužės 28 d. įstatymo Nr. XIII-2987 redakcija) 3 straipsnio 8 punkte nustatyta, kad viešojo administravimo subjektai savo veikloje vadovaujasi nepiktnaudžiavimo valdžia principu, reiškiančiu, kad viešojo administravimo subjektams draudžiama atlikti viešojo administravimo funkcijas neturint šio įstatymo nustatyta tvarka suteiktų viešojo administravimo įgaliojimų arba priimti administracinius sprendimus siekiant kitų, negu įstatymų ar kitų teisės aktų nustatyta, tikslų.

81. Nagrinėjamu atveju konstatavus, kad Taryba Reglamento 40 straipsnio 3 dalies antrojoje pastraipoje be teisėto pagrindo įtvirtino reguliavimą, kuriuo suteikė Tarybai teisę Reglamente nustatytais atvejais Tarybos sprendimus priimti ir kitais Vietos savivaldos įstatyme nenustatytais atvejais, laikytina, kad toks Tarybos sprendimu patvirtintas Reglamento 40 straipsnio 3 dalies antrojoje pastraipoje įtvirtintas reguliavimas pažeidė Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punkte įtvirtintą savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo principą bei VAĮ 3 straipsnio 8 punkte įtvirtintą nepiktnaudžiavimo valdžia principą.

Dėl Reglamento 52 straipsnio 10 dalies atitikties Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 9 punktui bei 6 daliai ir 29 straipsnio 4 daliai

82. Pirmosios instancijos teismas skundžiamu sprendimu pripažino, kad Reglamento 52 straipsnio 10 dalis prieštarauja Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 9 punktui bei 6 daliai ir 29 straipsnio 4 daliai.

83. Atsakovas Taryba su tokia pirmosios instancijos teismo išvada nesutinka, apeliaciniame skunde laikosi pozicijos, kad Reglamento 52 straipsnio 10 dalimi buvo sureguliuotas administracijos direktoriaus pavadavimo klausimas, o ne perduota Tarybos kompetencija.

84. Vietos savivaldos įstatyme (2008 m. rugsėjo 15 d. įstatymo Nr. X-1722 redak-

cija) nustatyta, kad savivaldybės administracijos direktoriaus (savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojo) priėmimas į pareigas ir atleidimas iš jų, sprendimų dėl savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojo pareigybės (pareigybių) steigimo priėmimas, sprendimų dėl šiame įstatyme nustatytų savivaldybės vykdomosios institucijos funkcijų paskirstymo savivaldybės administracijos direktoriui ir, jei tokia (tokios) pareigybė (pareigybės) steigiama (steigiamos), savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojui (pavaduotojams) priėmimas, sprendimų dėl savivaldybės administracijos direktoriaus teisės pavesti įgyvendinti funkcijas apribojimo priėmimas, sprendimų dėl savivaldybės administracijos direktoriaus pavadavimo priėmimas, savivaldybės administracijos direktoriaus ir savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojo darbo užmokesčio nustatymas yra išimtinė savivaldybės tarybos kompetencija (16 str. 2 d. 9 p.). Išimtinei savivaldybės tarybos kompetencijai priskirtų įgaliojimų savivaldybės taryba negali perduoti jokiai kitai savivaldybės institucijai ar įstaigai (16 str. 6 d.). Dėl savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojo pareigybės (pavaduotojų pareigybių) steigimo ir savivaldybės administracijos direktoriaus pavadavimo sprendžia savivaldybės taryba (29 str. 4 d.).

85. Iš pateikto teisinio reguliavimo matyti, kad įstatymų leidėjas Vietos savivaldos įstatyme *expressis verbis* nustatė subjektą, turintį teisę priimti sprendimus dėl savivaldybės administracijos direktoriaus pavadavimo – savivaldybės tarybą, taip pat imperatyviai nurodė, kad ši teisė negali būti perleista jokiems kitiems savivaldybės subjektams.

86. Reglamento (2018 m. rugsėjo 19 d. Tarybos sprendimo Nr. 1-1726 redakcija) 52 straipsnio 10 dalyje nustatyta, kad kai Administracijos direktorius atostogų ar ligos metu, taip pat kai jis laikinai negali eiti pareigų dėl kitų priežasčių, Administracijos direktoriaus pareigas, nustatytas Lietuvos Respublikos vietos savivaldos ir kituose įstatymuose bei kituose teisės aktuose, mero potvarkiu pavedama atlikti Administracijos direktoriaus pavaduotojui.

87. Taigi poįstatyminis teisės aktas – Reglamentas – nustato kitokią sprendimų dėl savivaldybės administracijos direktoriaus pavadavimo priėmimo tvarką ir subjektą, nei įtvirtinta Vietos savivaldos įstatyme. Priešingai, nei teigia atsakovas, Reglamento 52 straipsnio 10 dalyje įtvirtintu reguliavimu, išimtinė Tarybos kompetencija priimti sprendimą dėl administracijos direktoriaus pavadavimo be teisėto pagrindo yra perduota kitai savivaldybės institucijai – merui, nors, kaip minėta, tokį perdavimą imperatyviai draudžia Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 6 dalis. Tarybos apeliaciniame skunde nurodytos aplinkybės, kad savivaldybės administracijos direktoriui dėl netikėtų priežasčių laikinai negalint eiti pareigų dėl jo pavadavimo turėtų būti skubiai šaukiamas Tarybos posėdis ir kad tai būtų neproporcinga bei sunkiai įgyvendinama, nagrinėjamu atveju nėra teisiškai reikšmingos, kadangi jos yra susijusios ne su teisinio reglamentavimo klausimais, o su pasirinktomis savivaldybės administracijos darbo organizavimo ir planavimo priemonėmis.

88. Atsakovas apeliaciniame skunde taip pat remiasi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. kovo 31 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. eA-540-492/2016. Tačiau Tarybos nurodytos administracinės bylos Nr. eA-540-492/2016 ir šios administracinės bylos aplinkybės skiriasi iš esmės – šioje byloje sprendžiama dėl teisės priimti sprendimus dėl savivaldybės administracijos direktoriaus pavadavimo, kuri (teisė) Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 9 punkte yra tiesiogiai įtvirtinta kaip

išimtinė savivaldybės Tarybos kompetencija.

89. Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, teisėjų kolegija daro išvadą, kad pirmosios instancijos teismas pagrįstai skundžiamu sprendimu konstatavo, kad Reglamento 52 straipsnio 10 dalis prieštarauja Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 9 punktui bei 6 daliai ir 29 straipsnio 4 daliai, kadangi tik savivaldybės taryba gali priimti sprendimą dėl administracijos direktoriaus pavadavimo.

90. Apibendrinant byloje nustatytas aplinkybes, konstatuotina, jog pirmosios instancijos teismas tik iš dalies tinkamai nustatė ir įvertino bylos aplinkybes ir tik iš dalies tinkamai aiškino ir taikė bylai reikšmingą teisinį reguliavimą. Todėl atsakovo apeliacinis skundas atmetamas, o pareiškėjo apeliacinis skundas tenkinamas iš dalies – pirmosios instancijos teismo sprendimas pakeičiamas, pripažįstant, kad Reglamentas (2018 m. rugsėjo 19 d. Tarybos sprendimo Nr. 1-1726 redakcija) ta apimtimi, kuria jame nėra nustatyta tvarka, pagal kurią savivaldybės administracijos direktorius vertina seniūnaičių sueigos ir išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimus, neatitinka Vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio (2016 m. birželio 28 d. įstatymo Nr. XII-2494 redakcija) 6 dalies ir 35^1 straipsnio (2017 m. spalio 12 d. įstatymo Nr. XIII-677 redakcija) 5 dalies reguliavimo; Reglamento (2018 m. rugsėjo 19 d. Tarybos sprendimo Nr. 1-1726 redakcija) 38 straipsnio 1 dalies trečioji pastraipa ir 47 straipsnio 6 dalis ta apimtimi, kuria jose yra įtvirtinta savivaldybės tarybos teisė reikšti nepasitikėjimą meru ir svarstyti tokius siūlymus, neatitinka Vietos savivaldos įstatymo (2014 m. birželio 26 d. įstatymo Nr. XII-967 redakcija) 19 straipsnio 3 dalies bei prieštarauja VAĮ (2020 m. gegužės 28 d. įstatymo Nr. XIII-2987 redakcija) 3 straipsnio 4 punkte įtvirtintam įstatymo viršenybės principui; taip pat kad Reglamento (2019 m. balandžio 11 d. Tarybos sprendimo Nr. 1-2005 redakcija) 40 straipsnio 3 dalies antroji pastraipa tiek, kiek joje įtvirtinta, kad savivaldybės tarybos sprendimai gali būti priimami ne tik tarybos posėdyje dalyvaujančių tarybos narių balsų dauguma, bet ir kita Reglamento nustatyta tvarka, prieštarauja Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 9 daliai (2019 m. vasario 14 d. įstatymo Nr. XIIII-1965 redakcija), Vietos savivaldos įstatymo (2008 m. rugsėjo 15 d. įstatymo Nr. X-1722 redakcija) 4 straipsnio 6 punkte įtvirtintam savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo principui ir VAĮ (2020 m. gegužės 28 d. įstatymo Nr. XIII-2987 redakcija) 3 straipsnio 8 punkte įtvirtintam nepiktnaudžiavimo valdžia principui. Kita pirmosios instancijos teismo sprendimo dalis paliekama nepakeista.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 117 straipsnio 1 dalies 2 punktu, 119 straipsnio 1 dalimi, 144 straipsnio 1 dalies 3 punktu, teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Pareiškėjo Vyriausybės atstovo Vilniaus ir Alytaus apskrityse (Vyriausybės atstovo Vilniaus apskrityje teisių perėmėjas) apeliacinį skundą tenkinti iš dalies.

Atsakovo Vilniaus miesto savivaldybės tarybos apeliacinį skundą atmesti.

Pakeisti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. lapkričio 29 d. sprendimą ir jo rezoliucinę dalį išdėstyti taip:

„Pareiškėjo Vyriausybės atstovo Vilniaus ir Alytaus apskrityse (Vyriausybės atsto-

vo Vilniaus apskrityje teisių perėmėjas) pareiškimą tenkinti iš dalies.

Pripažinti, kad Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2011 m. balandžio 6 d. sprendimu Nr. 1-2070 patvirtintas Vilniaus miesto savivaldybės tarybos veiklos reglamentas (2018 m. rugsėjo 19 d. Tarybos sprendimo Nr. 1-1726 redakcija) ta apimtimi, kuria jame nėra nustatyta tvarka, pagal kurią savivaldybės administracijos direktorius vertina seniūnaičių sueigos ir išplėstinės seniūnaičių sueigos sprendimus, neatitinka Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 35 straipsnio (2016 m. birželio 28 d. įstatymo Nr. XII-2494 redakcija) 6 dalies ir 35^1 straipsnio (2017 m. spalio 12 d. įstatymo Nr. XIII-677 redakcija) 5 dalies reguliavimo.

Pripažinti, kad Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2011 m. balandžio 6 d. sprendimu Nr. 1-2070 patvirtinto Vilniaus miesto savivaldybės tarybos veiklos reglamento (2018 m. rugsėjo 19 d. Tarybos sprendimo Nr. 1-1726 redakcija) 38 straipsnio 1 dalies trečioji pastraipa ir 47 straipsnio 6 dalis ta apimtimi, kuria jose yra įtvirtinta tvarka, kuria savivaldybės taryba svarsto siūlymus dėl nepasitikėjimo meru, neatitinka Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo (2014 m. birželio 26 d. įstatymo Nr. XII-967 redakcija) 19 straipsnio 3 dalies bei prieštarauja Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (2020 m. gegužės 28 d. įstatymo Nr. XIII-2987 redakcija) 3 straipsnio 4 punkte įtvirtintam įstatymo viršenybės principui.

Pripažinti, kad Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2011 m. balandžio 6 d. sprendimu Nr. 1-2070 patvirtinto Vilniaus miesto savivaldybės tarybos veiklos reglamento (2019 m. balandžio 11 d. Tarybos sprendimo Nr. 1-2005 redakcija) 40 straipsnio 3 dalies antroji pastraipa tiek, kiek joje įtvirtinta, kad savivaldybės tarybos sprendimai gali būti priimami ne tik tarybos posėdyje dalyvaujančių tarybos narių balsų dauguma, bet ir kita šio reglamento nustatyta tvarka, prieštarauja Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 9 daliai (2019 m. vasario 14 d. įstatymo Nr. XIIII-1965 redakcija), Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo (2008 m. rugsėjo 15 d. įstatymo Nr. X-1722 redakcija) 4 straipsnio 6 punkte įtvirtintam savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo principui ir Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (2020 m. gegužės 28 d. įstatymo Nr. XIII-2987 redakcija) 3 straipsnio 8 punkte įtvirtintam nepiktnaudžiavimo valdžia principui.

Pripažinti, kad Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2011 m. balandžio 6 d. sprendimu Nr. 1-2070 patvirtinto Vilniaus miesto savivaldybės tarybos veiklos reglamento (2018 m. rugsėjo 19 d. Tarybos sprendimo Nr. 1-1726 redakcija) 52 straipsnio 10 dalis prieštarauja Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo (2008 m. rugsėjo 15 d. įstatymo Nr. X-1722 redakcija) 16 straipsnio 2 dalies 9 punktui bei 6 daliai ir 29 straipsnio 4 daliai.

Nutraukti administracinės bylos dalį dėl pareiškėjo Vyriausybės atstovo Vilniaus ir Alytaus apskrityse (Vyriausybės atstovo Vilniaus apskrityje teisių perėmėjas) prašymų ištirti, ar Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2011 m. balandžio 6 d. sprendimu Nr. 1-2070 patvirtinto Vilniaus miesto savivaldybės tarybos veiklos reglamento 17 straipsnio 1 dalies 1.16 ir 1.17 punktai ir 7 dalis atitinka Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 20 straipsnio 2 dalies 16 ir 17 punktus ir 8 dalį, ar reglamento 38 straipsnio 1 dalies pirmoji pastraipa ir 42 straipsnio 1 dalies pirmoji pastraipa ta apimtimi, kuria numato galimybę savivaldybės tarybos sprendimų (norminių teisės aktų) projektus rengti nesilaikant teisėkūros principų, atitinka Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų

įstatymo 9 straipsnio 1 dalį, taip pat ar reglamento 38 straipsnio 1 dalies pirmoji pastraipa ir 42 straipsnio 1 dalies pirmoji pastraipa ta apimtimi, kuria nustato, kad dėl siūlymų papildyti ar pakeisti darbotvarkę teikiami norminio pobūdžio sprendimų projektai, atitinka Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalį.

Kitą pareiškėjo Vyriausybės atstovo Vilniaus ir Alytaus apskrityse (Vyriausybės atstovo Vilniaus apskrityje teisių perėmėjas) pareiškimo dalį atmesti.“

Nutartį skelbti Teisės aktų registre.

Nutartis neskundžiama

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

2.1. Bylos dėl mokesčių teisinių santykių

2.1.1. Dėl Pridėtinės vertės mokesčio įstatymo 79 straipsnio 5 dalies taikymo paskirstant mokestines prievoles, kai PVM sąskaita faktūra nebuvo išrašyta

Dėl subjekto, sukurto sudarius jungtinės veiklos (partnerystės) sutartį, pripažinimo apmokestinamuoju asmeniu apmokestinimo PVM tikslais, kai, vykdant apmokestinamuosius tiekimus, tik vienas veiklos partneris dalyvavo santykiuose su trečiaisiais asmenimis

1. Pridėtinės vertės mokesčio įstatymo 79 straipsnio 5 dalis (2011 m. gruodžio 20 d. įstatymu Nr. XI-1817 redakcija) numato galimybę viena PVM sąskaita faktūra įforminti kelių apmokestinamųjų asmenų (PVM mokėtojų) atliekamus apmokestinamus prekių tiekimus ar paslaugų teikimus. Tačiau nagrinėjamu atveju PVM sąskaitos faktūros nebuvo išrašytos pareiškėjui vertinant, kad nebuvo vykdoma apmokestinama ekonominė veikla, todėl ši įstatymo nuostata nėra aktuali; apmokestinamiesiems asmenims nepasinaudojus joje nurodyta galimybe, į šią įstatymo nuostatą negalima atsižvelgti sprendžiant dėl mokestinių prievolių paskirstymo (39 punktas).

2. Nagrinėjamu atveju ginčo tiekimai negali būti siejami su subjektu, sukurtu sudarius jungtinės veiklos sutartį, nes šios sutarties dalyviai (partneriai) neveikė kartu santykiuose su trečiaisiais asmenimis ir asmuo, įgaliotas veikti visų partnerių vardu, nedalyvavo šiuose santykiuose pagal jungtinės veiklos sutartyje nustatytas atstovavimo taisykles, todėl šis subjektas (pareiškėjas ir verslo partneris kartu) negali būti laikomas įvykdžiusiu ginčo sandorius (49 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-1508-602/2020
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-03321-2016-1
Procesinio sprendimo kategorijos: 12.13.1; 12.15.1; 12.15.7

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2020 m. gruodžio 16 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Arūno Dirvono, Ričardo Piličiausko (kolegijos pirmininkas) ir Veslavos Ruskan (pranešėja),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę

bylą pagal pareiškėjo V. J. apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2017 m. vasario 14 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo V. J. skundą atsakovui Valstybinei mokesčių inspekcijai prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos (trečiasis suinteresuotas asmuo – Vilniaus apskrities valstybinė mokesčių inspekcija) dėl sprendimų panaikinimo ir įpareigojimo atlikti veiksmus.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Vilniaus apskrities valstybinė mokesčių inspekcija (toliau – ir Vilniaus AVMI) atliko pareiškėjo V. J. (toliau – ir pareiškėjas) 2010–2013 m. pridėtinės vertės mokesčio (toliau – ir PVM) ir gyventojų pajamų mokesčio (toliau – ir GPM) apskaičiavimo ir sumokėjimo teisingumo patikrinimą ir surašė 2015 m. rugsėjo 3 d. patikrinimo aktą Nr. (4.65)-FR0680-612, kuriame, atsižvelgus į pareiškėjo įvykdytus nekilnojamojo turto pardavimo sandorius, konstatavo, kad pareiškėjas vykdė ekonominę veiklą ir pareiškėjui apskaičiavo 39 586,71 Eur PVM ir 11 479,66 Eur GPM sumas.

2. Vilniaus AVMI 2015 m. lapkričio 3 d. priėmė sprendimą Nr. (4.65)-FR0682-688 dėl patikrinimo akto tvirtinimo, kuriuo patvirtino minėtą 2015 m. rugsėjo 3 d. patikrinimo aktą ir papildomai apskaičiuotas 39 586,71 Eur PVM ir 11 479,66 Eur GPM sumas, ir apskaičiavo 11 695 Eur PVM, 3 593 Eur GPM delspinigių bei skyrė 3 959 Eur PVM baudą, 1 148 Eur GPM baudą.

3. Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos (toliau – ir atsakovas, Inspekcija) 2016 m. kovo 3 d. sprendimu Nr. 68-59 patvirtino Vilniaus AVMI 2015 m. lapkričio 3 d. sprendimą Nr. (4.65)-FR0682-688.

4. Mokestinių ginčų komisija prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės (toliau – ir MGK, Mokestinių ginčų komisija) 2016 m. liepos 18 d. sprendimu Nr. S-149 (7-81/2016) patvirtino Inspekcijos 2016 m. kovo 3 d. sprendimą Nr. 68-59.

5. Pareiškėjas 2016 m. rugpjūčio 16 d. kreipėsi į teismą su skundu, prašydamas panaikinti Mokestinių ginčų komisijos 2016 m. liepos 18 d. sprendimą Nr. S-149 (7-81/2016), Inspekcijos 2016 m. kovo 3 d. sprendimą Nr. 68-59, Vilniaus AVMI 2015 m. lapkričio 3 d. sprendimą Nr. (4.65)-FR0682-688 dėl patikrinimo akto tvirtinimo ir grąžinti mokestinę bylą į Vilniaus apskrities valstybinę mokesčių inspekciją dėl mokesčių perskaičiavimo.

6. Pareiškėjas paaiškino, kad 2010 m. vasario 19 d. su S. A. sudarė jungtinės veiklos sutartį, pagal kurią, kooperuodami savo pastangas, patirtį, žinias bei išteklius, jungtinės veiklos sutarties dalyviai įsigijo žemės sklypą ar sklypus Vilniaus mieste ar apylinkėse (Vilniaus rajone), kur, atlikus visus būtinus teisinius ir faktinius veiksmus, bus statomi namai ar sodybos dalyvių asmeniniams ar šeimos poreikiams tenkinti. 2010 m. balandžio 25 d. sprendimu Nr. 1 dalyviai nusprendė įsigyti žemės sklypą iš J. K. (J. K.) už vieną milijoną litų. Minėtame sprendime nustatyta, kad pareiškėjo įnašas perkant šį žemės sklypą sudaro 300 000 Lt, o S. A. – 700 000 Lt, piniginės lėšos žemės sklypui pirkti perduodamos pareiškėjui, o pats žemės sklypas perkamas pareiškėjo vardu. 2010 m. balan-

džio 27 d. pareiškėjas, veikdamas 2010 m. vasario 19 d. jungtinės veiklos sutarties dalyvių vardu, ir J. K. sudarė žemės sklypo pirkimo – pardavimo sutartį.

7. 2010 m. gegužės 5 d. dalyvių sprendimu Nr. 2 nuspręsta statyti kaimo turizmo sodybą iš penkių statinių, įpareigoti pareiškėją sutvarkyti visus statybos dokumentus, statyboms pasitelkti uždarąją akcinę bendrovę (toliau – ir UAB) „Konsela“, pritarti, kad esamas ar būsimas turtas būtų įkeistas statybų naudai. Dalyviai minėta jungtine veiklos sutartimi susitarė bendromis jėgomis statyti namus savo asmeniniams poreikiams tenkinti, o ne uždirbti pajamų. Pareiškėjas nuo 2009 m. sausio mėnesio iki 2015 metų dirbo įmonės UAB „Konsela“, vykdančios statybų veiklą, vadovu. Ši įmonė taip pat vykdė statybos darbus pareiškėjo ir jo partnerio įsigytame žemės sklype. Kadangi UAB „Konsela“ buvo finansuojama kredito unijos „Vilniaus taupomoji kasa“, pareiškėjas planavo refinansuoti kredito unijos suteiktą paskolą įmonei ir gauti būsto paskolą savo vardu, tačiau kredito unija atsisakė suteikti jam būsto paskolą, kadangi pareiškėjo turimos nuolatinės (t. y. darbo užmokesčio) pajamos 2010 metais buvo nepakankamos. Dėl šios priežasties 2010 m. gruodžio 2 d. dalyvių sprendimu Nr. 3 nuspręsta parduoti pastatą J. K. ir jam priskirti žemės sklypo dalį už 100 000 Lt, o gautas lėšas panaudoti statyboms. 2010 m. gruodžio 14 d. tarp pareiškėjo, veikiančio 2010 m. vasario 19 d. jungtinės veiklos sutarties dalyvių vardu, ir sutuoktinių J. K. ir K. K. buvo sudaryta žemės sklypo dalies ir pastato pirkimo – pardavimo bei naudojimosi žemės sklypu tvarkos nustatymo sutartis, pagal kurią pirkėjai įsigijo 999/5000 dalis žemės sklypo ir kaimo turizmo pastatą už 100 000 Lt.

8. 2011 m. sausio 10 d. susitarimu dėl 2010 m. vasario 19 d. jungtinės veiklos sutarties pabaigos ir turto bei įsipareigojimų padalijimo dalyviai susitarė dėl jungtinės veiklos pabaigos bei bendrai sukurto turto ir bendrai prisiimtų įsipareigojimų padalijimo. Pareiškėjui atiteko du iš trijų nebaigtų statyti poilsio paskirties statinių, o S. A. atiteko vienas nebaigtas statyti gyvenamosios paskirties pastatas ir vienas nebaigtas statyti poilsio paskirties statinys. Pareiškėjas, be kita ko, įsipareigojo kompensuoti antrajam dalyviui – S. A. – 300 000 Lt sumą, kaip jų įnašų ir gaunamo bendro turto dalies proporcijos skirtumą. Perduodami statiniai buvo identifikuoti pagal unikalius numerius baigus statybas ir vėliau surašius turto perdavimo aktą.

9. 2011 m. gegužės 30 d. žemės sklypo dalies su pastatu pirkimo – pardavimo sutartimi dalyviai, atstovaujami pareiškėjo, pardavė, o sutuoktiniai T. A. ir A. A. nupirko 126/625 dalis žemės sklypo ir kaimo turizmo pastatą už 200 000 Lt.

10. 2012 m. lapkričio 13 d. pareiškėjas, veikdamas dalyvių vardu, ir sutuoktiniai N. U. ir A. U. sudarė žemės sklypo dalies ir pastato pirkimo–pardavimo sutartį, pagal kurią sutuoktiniai įsigijo 1009/5000 dalis žemės sklypo ir kaimo turizmo pastatą už 520 000 Lt.

11. 2013 m. vasario 1 d. turto perdavimo (atsidalinimo) aktu dalyviai susitarė, kad pareiškėjas perduoda, o S. A. priima gyvenamąjį namą su 976 kv. m žemės sklypo dalimi ir kaimo turizmo pastatą su 1 008 kv. m žemės sklypo dalimi.

12. 2013 m. vasario 6 d. sprendimu Nr. 4 dalyviai nusprendė įpareigoti pareiškėją parduoti gyvenamąjį namą S. A. nurodytam pirkėjui UAB „Alisanda“, o gautas lėšas pareiškėjas įsipareigoja nedelsdamas perduoti partneriui S. A. 2013 m. vasario 13 d. pareiškėjas, veikdamas pagal partnerio S. A. suteiktus įgalinimus, iš vienos pusės, ir UAB „Alisanda“ iš kitos pusės sudarė žemės sklypo dalies ir pastato pirkimo–pardavimo sutartį, pagal kurią pirkėjui buvo parduota 122/625 dalis žemės sklypo ir gyvenamasis namas. Sutarties kaina – 558 000 Lt – turėjo būti sumokėta dalimis, t. y. 400 000 Lt turėjo būti

nukreipta kredito unijai „Vilniaus taupomoji kasa“ paskolai grąžinti, o likusi dalis – S. A.

13. Pareiškėjas nurodė, kad sandorių sudarymo metu dirbo statybų įmonės vadovu, o jo nuolatinėmis pajamomis buvo iš įmonės gaunamas darbo užmokestis. Pareiškėjui negavus būsto kredito, jo asmeniniams poreikiams statytus namus teko parduoti, kadangi jo vadovaujama įmonė UAB „Konsela“ dėl šių objektų statybos buvo įsiskolinusi kredito unijai „Vilniaus taupomoji kasa“, o patys objektai – įkeisti kredito įstaigos naudai. Tokiomis pačiomis aplinkybėmis asmuo, vykdantis ekonominę veiklą, neparduotų pastatytų nekilnojamojo turto objektų už kainą, kuri net nepadengia šių pastatų statybos sąnaudų, taip didindamas savo nuostolį, kadangi ekonominė veikla suponuoja, visų pirma, tam tikros naudos, išreikštos materialine forma, buvimą. Atsitiktiniai sandoriai nelaikomi ekonomine veikla todėl, kad ekonominei veiklai yra būdingas pasikartojimas, tęstinumas, t. y. sandorius sudarantys asmenys turi turėti ketinimą veiklą vykdyti ir siekti iš jos gauti pajamų. Ši nuostata yra vertinamojo pobūdžio ir siekiant nustatyti, ar asmuo vykdo ekonominę veiklą, ar ne, reikia įvertinti daugybę aplinkybių. Tiesiogiai ji negali būti susieta nei su tam tikru skaičiumi tapačių sandorių, sudarytų per tam tikrą apibrėžtą laikotarpį, nei su kokiu kitu, kiekybiškai išreikštu kriterijumi. Pareiškėjo įgytas ūkininko statusas neįrodo vykdytos ekonominės veiklos, kadangi kaimo turizmo veiklos pareiškėjas faktiškai nevykdė (atsakovas to neginčija), o gyvenamųjų namų statyba *(duomenys neskelbtini)*, buvo faktiškai neįmanoma be ūkininko statuso, kadangi Vilniaus miesto bendrajame plane iki 2015 metų beveik visa Vilniaus rajono teritorija yra laikoma „žaliąja zona“.

14. Pareiškėjas teigė, kad 2013 m. vasario 1 d. turto perdavimo (atsidalijimo) aktu jis ir jo jungtinės veiklos partneris pasidalijo bendrai sukurtą turtą: pareiškėjui ir S. A. atiteko po du pastatus. 2010 m. gruodžio 14 d. ir 2011 m. gegužės 30 d. sutartimis parduotas turtas buvo atiduotas pareiškėjui, o 2012 m. lapkričio 13 d. ir 2013 m. vasario 13 d. sutartimis parduotas turtas buvo atidalytas S. A.. Be to, pagal 2011 m. sausio 10 d. susitarimą pareiškėjas liko skolingas S. A. 300 000 Lt sumą. Komisija, priimdama ginčijamą sprendimą, ignoravo tarp partnerių sudarytą jungtinės veiklos sutartį bei jos pagrindu atsiradusius sutartinius teisinius santykius, o nekilnojamojo turto sandorius visiškai nepagrįstai vertino kaip pareiškėjo vykdytą ekonominę veiklą, kurią tik „finansavo“ partneris S. A.. Tačiau manant, kad pareiškėjo partneris S. A. vis dėlto nevykdė ekonominės veiklos ir negali būti laikomas apmokestinamuoju asmeniu, 2012 m. lapkričio 13 d. ir 2013 m. vasario 13 d. nekilnojamojo turto pirkimo – pardavimo sutarčių pagrindu gautos piniginės lėšos negali būti apmokestinamos PVM. Šiame mokestiniame ginče susiklostė analogiška situacija, kai jungtinės veiklos pagrindu veikiantys partneriai jungtinės veiklos sutartyje neaptarė PVM naštos paskirstymo klausimo, kadangi nei pareiškėjas, nei S. A. šios sutarties sudarymo dieną nebuvo įregistruoti PVM mokėtojais, be to, sudaryta jungtinės veiklos sutartimi partneriai nesiekė vykdyti ekonominės veiklos, kaip ji suprantama mokesčių apskaičiavimo tikslais. Nepaisant to, jungtinės veiklos sutarties 5.1 straipsnis nustatė, kad bendras turtas ir su šia sutartimi susiję bendri įsipareigojimai tarp dalyvių paskirstomi jų bendru rašytiniu susitarimu, užtikrinant, kad dalyviui tenkanti turto ir įsipareigojimų dalis proporcingai atitiktų jo piniginio įnašo vertę. Dalyviui tenkanti bendro turto vertė turi atspindėti jo įnašo ir jam perduodamų bendrų įsipareigojimų vertę. Lietuvos Respublikos civilinio kodekso (toliau – ir CK) 6.974 straipsnio 1 dalis įtvirtina, kad kiekvienas partneris atsako už bendras išlaidas ir bendrus nuostolius

proporcingai savo dalies dydžiui, jeigu jungtinės veiklos sutartis nenustato kitaip. Tiek įstatymuose, tiek teismų praktikoje įtvirtintas jungtinės veiklos dalyvių teisių ir pareigų bendrumas turi būti taikomas ir mokesčių apskaičiavimo tikslais ir negali būti paneigtas vieno partnerio veikimu kitų vardu.

15. Atsakovas Inspekcija atsiliepime į pareiškėjo skundą prašė jį atmesti kaip nepagrįstą.

16. Atsakovas paaiškino, kad ekonominė veikla yra vienas iš pagrindinių požymių nustatant, ar konkreti veikla yra PVM objektas. Ekonominei veiklai yra būdingas atlygintinumas, tęstinumas. Tęstinumas suprantamas kaip gyventojo sudaromiems sandoriams būdingas atsikartojimas. Atlygintinumas suprantamas kaip iš pirkėjų gautas atitinkamas atlygis už patiektą prekę ar suteiktą paslaugą. Atsakovo nuomone, pareiškėjo veikla nebuvo vienkartinė ar atsitiktinė, sudaryti nekilnojamojo turto pardavimo sandoriai 2010–2013 metais dėl 4 naujų pastatų ir vieno ūkinio pastato su dalimis žemės sklypų, taigi Inspekcija pagrįstai konstatavo, jog toks nuolatinis sandorių, susijusių su nekilnojamojo turto įsigijimu (pastatymu) ir pardavimu sudarymas, jų skaičius, tęstinis jų sudarymo laikotarpis yra pagrindas konstatuoti pareiškėjo veiklos tęstinumo, savarankiškumo ir ekonominės naudos siekimo požymių buvimą. Tai, kad pareiškėjas vykdė ekonominę veiklą, patvirtina ir jo 2013 m. spalio 16 d. pateiktame paaiškinime nurodytas nekilnojamojo turto įsigijimo tikslas – kaimo turizmo statybų ir paslaugų teikimo projekto vykdymas, t. y. žemės sklypas įsigytas ir jame pastatyti nekilnojamojo turto objektai buvo skirti ne asmeniniams poreikiams tenkinti (pvz., gyventi), bet kaimo turizmo paslaugoms teikti.

17. Atsakovas nurodė, kad pareiškėjas ėmė paskolas iš kredito unijos, rūpinosi statybos įsigytame žemės sklype leidimų gavimu, sudarė rangos sutartį su UAB „Konsela“, vykdžiusia statybas įsigytame žemės sklype, ir, baigus namo bei kaimo turizmo pastatų statybą, jų nenaudojo savo asmeniniams poreikiams, o per palyginti trumpą laiko tarpą perleido nekilnojamąjį turtą tretiesiems asmenims. Konstatuota, kad pareiškėjas savarankiškai vykdė kaimo sodybos naujai pastatytų pastatų su žemės sklypais pardavimo veiklą, gaudamas už tuos sandorius atlygį.

18. Atsakovas taip pat paaiškino, kad patikrinimo metu nustatyta, jog pareiškėjas 2010 m. už buto, adresu: *(duomenys neskelbtini)*, nuomą gavo 5 760 Lt pajamų, tačiau 2010 m. metinės pajamų deklaracijos nepateikė ir gautų nuomos pajamų nedeklaravo. Pareiškėjo už nekilnojamojo turto nuomą gautos pajamos priskiriamos B klasės pajamoms, apmokestinamoms 15 proc. pajamų mokesčio tarifu. Inspekcija, atlikusi pareiškėjo 2010 m. GPM perskaičiavimą, pagrįstai nurodė, kad jo mokestinė prievolė yra 620 Lt, t. y. 179,56 Eur.

19. Trečiasis suinteresuotas asmuo Vilniaus AVMI atsiliepime į skundą, palaikydama VMI atsiliepime į pareiškėjo skundą išdėstytus argumentus, prašė skundą atmesti kaip nepagrįstą.

II.

20. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2017 m. vasario 14 d. sprendimu pareiškėjo skundą atmetė kaip nepagrįstą.

21. Teismas rašytiniais įrodymais nustatė, kad pareiškėjas ir S. A. 2010 m. vasario 19 d. sudarė jungtinės veiklos sutartį, kurios tikslas – kooperuojantis pasistatyti gy-

venamąjį būstą Vilniuje ar jo apylinkėse. 2010 m. balandžio 25 d. pareiškėjas kartu su S. A. nutarė iš J. K. įsigyti 0,50 ha žemės ūkio paskirties žemės sklypą, kurio unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*, adresu: *(duomenys neskelbtini)*, už 1 000 000 Lt (sprendimas Nr. 1). 2010 m. balandžio 27 d. buvo pasirašyta žemės sklypo pirkimo – pardavimo sutartis. Šiam sandoriui sudaryti S. A. įnešė 700 000 Lt, o pareiškėjas – 300 000 Lt. Piniginės lėšos žemės sklypui įsigyti buvo perduotos pareiškėjui. Nusipirkus šį žemės sklypą buvo nuspręsta nuosavybės teises į jį įregistruoti pareiškėjo vardu. Pareiškėjas kartu su S. A. 2010 m. gegužės 5 d. priėmė jungtinės veiklos sutarties sprendimą Nr. 2, kuriuo abipusiu susitarimu nutarė pastatyti kaimo turizmo kompleksą iš 5 statinių ir įpareigoti pareiškėją sutvarkyti visus statybai reikalingus dokumentus. Statybų darbų vykdytoju paskirti UAB „Konsela“, kurios direktoriumi buvo pareiškėjas. Pareiškėjas ir S. A. susitarė, kad esamas ar būsimas turtas bus įkeistas statytojo (UAB „Konsela“) naudai. Pareiškėjas savo vardu 2010 m. lapkričio 2 d. gavo iš Vilniaus rajono savivaldybės administracijos statybos skyriaus statybos leidimą Nr. 773. Jam buvo leista 0,50 ha žemės sklype *(duomenys neskelbtini)*, adresu: *(duomenys neskelbtini)*, vykdyti gyvenamojo namo ir 4 kaimo turizmo pastatų statybas. 2010 m. balandžio 22 d. buvo sudaryta statybos rangos sutartis Nr. 2010/04-22/1, kurią pasirašė pareiškėjas, kaip užsakovas, ir UAB „Konsela“ atstovas (direktorius). Statybų rangovė UAB „Konsela“ 2011 m. vasario 15 d. išrašė PVM sąskaitą faktūrą, serija KNSS Nr. 001, kurioje nurodyta, kad pagal statybos rangos sutartį Nr. 2010/04-22/1 pastatyti 4 pastatai: 2 pastatai (*(duomenys neskelbtini)*); 2 pastatai nurodyti be unikalaus numerio, vėliau jiems buvo suteikti unikalūs Nr. *(duomenys neskelbtini)*. UAB „Konsela“ 2013 m. vasario 11 d. išrašė PVM sąskaitas faktūras, serija KNSS Nr. 006 ir 007, dėl gyvenamojo namo, unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*, statybų. Taigi UAB „Konsela“ pastatė 5 pastatus: 1. kaimo turizmo pastatas, kurio unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*; 2. kaimo turizmo pastatas, kurio unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*. kaimo turizmo pastatas, kurio unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*; 4. kaimo turizmo pastatas, kurio unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*; 5. gyvenamasis namas, kurio unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*. 2011 m. sausio 10 d. pareiškėjas ir S. A. surašė susitarimą dėl 2010 m. vasario 19 d. jungtinės veiklos sutarties pabaigos ir turto bei įsipareigojimų padalijimo. Šiuo susitarimu nutarta užbaigti jungtinės veiklos sutartį ir S. A. atiduoti teisę į sukurtą turtą, t. y. į gyvenamąjį namą, unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)* ir kaimo turizmo pastatą, kurio unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*. Susitarimu pareiškėjas įsipareigojo iki 2017 m. kompensuoti S. A. 300 000 Lt, kaip jų įnašų ir gaunamo bendro turto dalies proporcijos skirtumą. Taigi pagal 2011 m. sausio 10 d. susitarimą dėl 2010 m. vasario 19 d. jungtinės veiklos sutarties pabaigos S. A. atiteko kaimo turizmo pastatas, kurio unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*, ir gyvenamasis namas, kurio unikalus *(duomenys neskelbtini)*, bei 300 000 Lt. Pareiškėjui atiteko kaimo turizmo pastatas, kurio unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*, kaimo turizmo pastatas, kurio unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*, ir kaimo turizmo pastatas, kurio unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*. 2013 m. vasario 1 d. pareiškėjas ir S. A. sudarė turto perdavimo (atsidalijimo) aktą. Akte nurodyta, kad, atsižvelgiant į 2011 m. sausio 10 d. sudaryto susitarimo dėl 2010 m. vasario 19 d. jungtinės veiklos sutarties pabaigos ir turto bei įsipareigojimų padalijimo nuostatas, pareiškėjas perduoda S. A. gyvenamąjį namą, kurio unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*, su jam priskirtu 976 kv. m žemės sklypo, kurio unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*, dalimi ir kaimo turizmo pastatą, ku-

rio unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*, adresu: *(duomenys neskelbtini)* su jam priskirtu 1 008 kv. m žemės sklypu, kurio unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*. Pareiškėjas su S. A. 2010 m. gruodžio 2 d. sprendimu Nr. 3 nutarė parduoti pastatą (unikalus Nr. 4*(duomenys neskelbtini)* su dalimi žemės sklypo sutuoktiniams K. K. ir J. K. už 100 000 Lt ir gautas lėšas panaudoti kartu su rangovu statyboms. Pareiškėjas 2010 m. gruodžio 14 d. žemės sklypo dalies ir pastato pirkimo – pardavimo bei naudojimosi žemės sklypu tvarkos nustatymo sutartimi pardavė kaimo turizmo pastatą (unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)* su 999/5000 dalimi 0,50 ha dydžio žemės sklype K. K. ir J. K. už 100 000 Lt. 2011 m. gegužės 30 d. pareiškėjas pardavė kaimo turizmo pastatą, kurio unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*, su 126/625 dalimi 0,50 ha dydžio žemės sklype T. A. ir A. A. už 200 000 Lt. 2012 m. lapkričio 13 d. pirkimo – pardavimo sutartimi pareiškėjas pardavė kaimo turizmo pastatą, kurio unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*, su 1009/5000 dalimi 0,50 ha dydžio žemės sklype A. ir N. U. už 520 000 Lt. 2013 m. vasario 6 d. sprendimu Nr. 4, pagal 2010 m. vasario 19 d. jungtinės veiklos sutartį, pareiškėjas su S. A. nutarė, kad pareiškėjas parduoda savo vardu registruotą gyvenamąjį namą (unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*) ir žemės sklypo dalį UAB „Alisanda“ ir gautą sumą nedelsdamas perduoda S. A.. 2013 m. vasario 13 d. pareiškėjas pardavė gyvenamąjį namą, kurio unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*, su 122/625 dalimi 0,50 ha dydžio žemės sklype UAB „Alisanda“ už 658 000 Lt. Pagal žemės sklypo dalies su pastatu pirkimo – pardavimo sutarties sąlygas UAB „Alisanda“ su pareiškėju buvo nustatyta tokia atsiskaitymo tvarka: 100 000 Lt UAB „Alisanda“ sumoka mokėjimo pavedimu į pareiškėjui priklausančią sąskaitą banke prieš šios sutarties sudarymą. Likusius 558 000 Lt UAB „Alisanda“ įsipareigojo iki 2013 m. vasario 14 d. pervesti į pareiškėjo sąskaitas tokia tvarka: 400 000 Lt sumokėti pavedimu į pareiškėjo nurodytą kredito unijos „Vilniaus taupomoji kasa“ atsiskaitomąją sąskaitą, UAB „Konsela“ įsiskolinimui padengti, likusius 158 000 Lt į pareiškėjo nurodytą atsiskaitomąją sąskaitą banke S. A..

22. Teismas, spręsdamas ginčą, vadovavosi Lietuvos Respublikos pridėtinės vertės mokesčio įstatymo (toliau – ir PVM įstatymo) 2 straipsnio 6 dalimi, 71 straipsnio 1 dalimi, 92 straipsnio 1, 3 dalimis, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2012 m. liepos 5 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. A^{602}-200/2012, 2012 m. birželio 28 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. A^{602}-164/2012.

23. Teismas iš byloje esančių rašytinių įrodymų nustatė, kad pareiškėjas 0,5 ha žemės sklypą įsigijo 2010 m. balandžio 27 d. 2010 m. gruodžio 14 d. pardavė kaimo turizmo pastatą su 999/5000 dalimi minėto 0,50 ha žemės sklypo, 2011 m. gegužės 30 d. pardavė kaimo turizmo pastatą su 126/625 dalimi 0,50 ha žemės sklypo, 2012 m. lapkričio 13 d. pardavė kaimo turizmo pastatą su 1009/5000 dalimi 0,50 ha žemės sklypo ir 2013 m. vasario 13 d. pardavė gyvenamąjį namą su 122/625 dalimi 0,50 ha žemės sklypo. Teismas pažymėjo, kad pagal rangos sutarties apibrėžimą (CK 6.644 str. 1 d.) šios sutarties pagrindu sukurto objekto nuosavybės teisė įgyjama perdavimo būdu. Naujasis savininkas įgyja į perduotą turtą tiek teisių ir pareigų, kiek jų turėjo buvęs turto savininkas (CK 4. 48 str. 2 d.). Nagrinėjamu atveju pagal rangos sutartį pastačiusi 4 kaimo turizmo pastatus ir 1 gyvenamąjį namą UAB „Konsela“ tapo jo savininke, tačiau kai šis turtas buvo perduotas pareiškėjui, jis įgijo nuosavybės teisę į 4 kaimo turizmo pastatus ir 1 gyvenamąjį namą. Iš byloje esančių rašytinių įrodymų ir šalių paaiškinimų teismas priėjo išvadą, kad pareiškėjas savarankiškai ir savo valia įsigijo žemės sklypą, gavo statybos

leidimus savo vardu statyti 4 kaimo turizmo pastatus ir 1 gyvenamąjį namą, sudarė sutartį su įmone UAB „Konsela“, kurios vadovu buvo, dėl 4 kaimo turizmo pastatų ir gyvenamojo namo statybų. Juos pastačius, statinius įregistravo savo vardu, o vėliau 4 iš jų pardavė. Taigi pareiškėjas laikytinas apmokestinamuoju asmeniu. Veiklos tęstinumui ir pasikartotinumui konstatuoti gali pakakti ir kelių analogiškų sandorių sudarymo per tam tikrą laikotarpį (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. gruodžio 12 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[575]-1613/2008).

24. Teismas sutiko su Komisijos, atsakovo bei trečiojo suinteresuoto asmens išvadomis, kad pareiškėjas nekilnojamąjį turtą perleido tretiesiems asmenims per ganėtinai trumpą laiką – nuo 2010 m. iki 2013 m. sudarė 4 didelės vertės nekilnojamojo turto sandorius, todėl, teismo nuomone, jo veikla atitinka ekonominės veiklos požymius. Nagrinėjamu atveju pareiškėjas, remdamasis sandorių nuostolingumu, siekia paneigti atsakovo išvadą dėl ekonominės veiklos vykdymo. Pajamoms iš ekonominės veiklos pagal PVM įstatymo ir Direktyvos 2006/112/EB nuostatas yra priskiriamos apmokestinamojo asmens gautos pajamos vykdant ekonominę veiklą, neatsižvelgiant į veiklos rezultatus.

25. Dėl 2012 m. lapkričio 13 d. ir 2013 m. vasario 13 d. sandorių teismas nurodė, kad pareiškėjas 2012 m. lapkričio 13 d. žemės sklypo dalies ir pastato pirkimo – pardavimo sutartimi pardavė kaimo turizmo pastatą su 1009/5000 dalimi 0,50 ha dydžio žemės sklype N. U. ir A. U. už 520 000 Lt (už pastatą – 158 000 Lt, ir už žemės sklypą – 362 000 Lt). Už parduotą kaimo turizmo pastatą su dalimi žemės sklypo pirkėjai 442 000 Lt pervedė į kredito unijos „Vilniaus taupomoji kasa“ atsiskaitomąją sąskaitą UAB „Konsela“, kurios direktoriumi buvo pareiškėjas, kreditui padengti ir likusią 78 000 Lt sumą sumokėjo pareiškėjui. 2013 m. vasario 13 d. pareiškėjas gyvenamąjį namą, unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)* adresu: *(duomenys neskelbtini)*, su 122/625 dalimi 0,50 ha dydžio žemės sklype pardavė UAB „Alisanda“ už 658 000 Lt (dalis žemės sklypo – 338 000 Lt, gyvenamasis namas – 320 000 Lt). UAB „Alisanda“ 100 000 Lt sumokėjo mokėjimo pavedimu į pareiškėjui priklausančią sąskaitą banke prieš šios sutarties sudarymą. UAB „Alisanda“ taip pat įsipareigojo 400 000 Lt sumokėti pavedimu į pareiškėjo nurodytą kredito unijos „Vilniaus taupomoji kasa“ atsiskaitomąją sąskaitą UAB „Konsela“ įsiskolinimui padengti, likusius 158 000 Lt į pareiškėjo nurodytą atsiskaitomąją sąskaitą banke S. A.. Pagal PVM įstatymo 4 straipsnio 1 dalies 1 punktą (prekių perdavimas kitam asmeniui, kai pagal sandorio sąlygas šis asmuo arba trečioji šalis įgyja teisę disponuoti tomis prekėmis kaip jų savininkas) ir gautos lėšos laikytinos pareiškėjo gautomis apmokestinamosiomis pajamomis iš nekilnojamojo turto pardavimo pagal Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų mokesčio įstatymo (toliau – ir GPMĮ) 2 straipsnio 14 punktą (atlygis už parduotą ar kitaip perleistą turtą). Pareiškėjas buvo anksčiau nurodyto nekilnojamojo turto savininkas. Pardavęs nuosavybės teise valdomą turtą, lėšas jis įgijo savo nuosavybėn, todėl mokestine prasme nesvarbu, kad, pareiškėjo prašymu, šios lėšos buvo pervestos tretiesiems asmenims. Taigi šiuo atveju, teismo vertinimu, pareiškėjo argumentas, kad nekilnojamasis turtas buvo parduotas nuostolingai, neturi reikšmės išvadai dėl ekonominės veiklos vykdymo. Atsižvelgęs į tai, kas išdėstyta, teismas priėjo išvadą, kad pareiškėjas vykdė ekonominę veiklą, už kurią gavo atlygį, kuris viršijo įstatymo nustatytą sumą, ir dėl to jis tapo privalomu PVM mokėtoju.

26. Teismas akcentavo, kad dėl ginčijamais sprendimais apskaičiuoto PVM dydžio aritmetinio skaičiavimo ginčo tarp šalių nėra. Ginčijamais sprendimais pareiškėjui

už 2011 m. nurodyta papildomai sumokėti į biudžetą 6 758 Lt (1 957,25 Eur) GPM, už 2012 m. nurodyta papildomai sumokėti į biudžetą 38 404 Lt (11 122,57 Eur) GPM, už 2013 m. mokestinį laikotarpį apskaičiuotas 11 479,66 Eur GPM. Pareiškėjas dėl šių sumų ginčo skunde nekelia, todėl teismas plačiau jų nenagrinėjo. Atsižvelgęs į išdėstytus argumentus, teismas konstatavo, kad Komisijos 2016 m. liepos 18 d. sprendimas Nr. S-149 (7-81/2016), Inspekcijos 2016 m. kovo 3 d. sprendimas Nr. 68-59, Vilniaus AVMI 2015 m. lapkričio 3 d. sprendimas dėl patikrinimo akto tvirtinimo Nr. (4.65)-FR0682-688 yra teisėti ir pagrįsti.

III.

27. Pareiškėjas apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2017 m. vasario 14 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – skundą patenkinti. Apeliacinis skundas grindžiamas šiais argumentais:

27.1. Pirmosios instancijos teismas nepagrįstai sprendė, kad mokesčių administratoriaus nustatytos aplinkybės pagrindžia pareiškėjo ir jo jungtinės veiklos partnerio sudarytuose sandoriuose buvus ekonominės veiklos požymių. Pareiškėjas nesiekė vykdyti ekonominės veiklos bei gauti nuolatinių pajamų, šiais sandoriais buvo parduodami pagal jungtinės veiklos sutartį pareiškėjui atidalinti pastatai ir iš esmės dengiama skola kredito unijai „Vilniaus taupomoji kasa“. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas (toliau – ir Teisingumo Teismas), nagrinėjant ginčą dėl ekonominės veiklos ir apmokestinamojo asmens sąvokų apibrėžimo ir santykio, pažymėjo, kad nustatinėjant, ar veikla yra priskiriama „ekonominei veiklai“, kiekvienu atveju reikia spręsti atskirai, ar veikla yra siekiama gauti nuolatinių pajamų. Jei turtas pagal savo pobūdį gali būti naudojamas ir ekonominėms, ir privačioms reikmėms, reikia išnagrinėti visas jo naudojimo aplinkybes, siekiant nustatyti, ar jis iš tikrųjų naudojamas nuolatinėms pajamoms gauti. Vienas iš metodų nustatant, ar nagrinėjama veikla vykdoma siekiant gauti nuolatinių pajamų, gali būti sąlygų, kuriomis suinteresuotasis asmuo faktiškai naudoja turtą, palyginimas su sąlygomis, kuriomis įprastai vykdoma atitinkama ekonominė veikla (sprendimas byloje *Thomas Fuchs*, Nr. C-219/12).

27.2. Pareiškėjas sandorių sudarymo metu dirbo statybų įmonės vadovu, o jo nuolatinėmis pajamomis buvo iš įmonės gaunamas darbo užmokestis. Pareiškėjui negavus būsto kredito, jo asmeniniams poreikiams statytus namus teko parduoti, kadangi jo vadovaujama įmonė UAB „Konsela“ dėl šių objektų statybos buvo įsiskolinusi kredito unijai „Vilniaus taupomoji kasa“, o patys objektai – įkeisti kredito įstaigos naudai. Tokiomis pačiomis aplinkybėmis asmuo, vykdantis ekonominę veiklą, neparduotų pastatytų nekilnojamojo turto objektų už kainą, kuri net nepadengia šių pastatų statybos sąnaudų, taip didindamas savo nuostolį, kadangi ekonominė veikla suponuoja, visų pirma, tam tikros naudos, išreikštos materialine forma, buvimą. Atsakovas nepagrindė, kad pareiškėjo įvykdytuose dviejuose nekilnojamojo turto sandoriuose galima konstatuoti buvus tęstinumą. PVM įstatymo komentare Nr. KD-5644 yra išaiškinta, kad ekonominę veiklą reikia atskirti nuo atsitiktinių sandorių. Atsitiktiniai sandoriai nelaikomi ekonomine veikla todėl, kad ekonominei veiklai yra būdingas pasikartojamumas, tęstinumas, t. y. sandorius sudarantys asmenys turi turėti ketinimą veiklą vykdyti ir siekti iš jos gauti pajamų. Ši nuostata yra vertinamojo pobūdžio ir siekiant nustatyti, ar asmuo vykdo ekonominę vei-

klą, ar ne, reikia įvertinti daug aplinkybių. Tiesiogiai ji negali būti susieta nei su tam tikru skaičiumi tapačių sandorių, sudarytų per tam tikrą apibrėžtą laikotarpį, nei su kokiu kitu kiekybiškai išreikštu kriterijumi. Apelianto įgytas ūkininko statusas neįrodo jo vykdytos ekonominės veiklos, kadangi kaimo turizmo veiklos apeliantas faktiškai nevykdė (atsakovas to ir neginčija), o gyvenamųjų namų statyba Vilniaus rajone buvo faktiškai neįmanoma be ūkininko statuso, kadangi Vilniaus miesto bendrajame plane iki 2015 metų beveik visa Vilniaus rajono teritorija yra laikoma „žalia zona".

27.3. Atsižvelgiant į tai, kad teisės aktai nenustato konkrečių požymių, leidžiančių kvalifikuoti ekonominės veiklos buvimą, mokesčių administratorius, spręsdamas dėl kiekvieno individualaus atvejo, turi itin atidžiai įvertinti visą surinktą informaciją. Teismas neįvertino visų į bylą pateiktų įrodymų, dėl ko pažeidė Teisingumo Teismo suformuotą vienodo požiūrio ir PVM neutralumo principą, nepagrįstai ir neteisėtai tas pačias aplinkybes ir vienodus sandorius vertindamas skirtingai. Iš nusistovėjusios teismo praktikos matyti, jog pagal šį principą reikalaujama, kad panašios situacijos nebūtų vertinamos skirtingai, o skirtingos – vienodai, jei toks vertinimas negali būti objektyviai pagrįstas (Teisingumo Teismo 2010 m. rugsėjo 14 d. sprendimas byloje *Akzo Nobel Chemicals ir Akcros Chemicals prieš Komisiją*, C-550/07, 54 p.). Tokiu būdu pareiškėjas laikosi pozicijos, kad jo atlikti sandoriai turėtų būti vertinami analogiškai kaip ir jo partnerio atlikti sandoriai, kadangi pareiškėjas perleido tik vienu pastatu daugiau nei jo partneris. Tačiau net ir laikant, kad šiuo ginčo atveju buvo vykdyta ekonominė veikla, teismas nepagrįstai neįvertino pareiškėjo skunde nurodytų argumentų, kad laikant jo partnerį S. A. neapmokestinamuoju asmeniu, t. y. tokiu, kuris nevykdė ekonominės veiklos, o tik iš dalies finansavo pareiškėjo vykdytą veiklą, negalima apmokestinti PVM 2013 m. vasario 13 d. nekilnojamojo turto sandorio, kadangi būtent šiuo sandoriu tretiesiems asmenims parduotas nekilnojamasis turtas buvo atidalintas jungtinės veiklos partneriui S. A., ir 2010 m. gruodžio 14 d. sandorio, nes šis parduotas nekilnojamasis turtas laikytinas abiejų partnerių bendru turtu (jis nepateko į 2011 m. sausio 10 d. susitarimą).

27.4. Pareiškėjas nesutinka su Mokestinių ginčų komisijos sprendime išdėstyta pozicija, kad „<...> trečiųjų asmenų mokestinės prievolės neturi įtakos pareiškėjo mokestinėms prievolėms nustatyti <...> , kadangi pareiškėjas sieja savo mokestinių prievolių atsiradimą ne su jungtinės veiklos partnerio S. A. mokestinėmis prievolėmis, o su konkrečiomis faktinėmis aplinkybėmis, t. y. konkrečiais sandoriais, kurių sudarymas, mokesčių administratoriaus manymu, laikytinas ekonomine veikla. Ta aplinkybė, kad pareiškėjas, pagal jungtinės veiklos sutarties 4.2 straipsnį, buvo įgaliotas veikti visų dalyvių vardu tvarkant bendrus reikalus, sudaryti sandorius abiejų dalyvių vardu ir jų naudai, atstovauti bendrus interesus, negali turėti įtakos apmokestinant PVM visus sandorius, sudarytus pareiškėjo vardu.

27.5. Teismo priimto sprendimo nepagrįstumą lėmė tai, kad teismas neįvertino į bylą pateiktų rašytinių įrodymų – tarp pareiškėjo ir S. A. 2010 m. vasario 19 d. sudarytos jungtinės veiklos sutarties, 2010 m. balandžio 25 d., 2010 m. gegužės 5 d., 2010 m. gruodžio 2 d., 2013 m. vasario 6 d. jungtinės veiklos dalyvių sprendimų, 2011 m. sausio 10 d. susitarimo dėl 2010 m. vasario 19 d. jungtinės veiklos sutarties pabaigos ir turto bei įsipareigojimų padalinimo, 2013 m. vasario 1 d. turto perdavimo (atsidalinimo) akto, pagrindžiančių, kad pareiškėjas kartu su partneriu S. A., kooperuodami savo pastangas, patirtį, žinias bei išteklius, nusprendė įsigyti žemės sklypą Vilniaus rajone, bei, atlikus vi-

sus būtinus teisinius ir faktinius veiksmus, pasistatė 5 pastatus (4 kaimo turizmo pastatus bei vieną gyvenamąjį namą) savo asmeniniams bei šeimos poreikiams tenkinti. 2010 m. gruodžio 14 d. pardavus vieną bendrą kaimo turizmo pastatą (unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*), likusius pasistatytus pastatus partneriai pasidalino po lygiai, t. y. S. A. buvo atidalintas (atiduotas) gyvenamasis namas, unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*, su 976 kv. m žemės sklypo dalimi, ir kaimo turizmo pastatas, unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*, su 1 008 kv. m. žemės sklypo dalimi, o pareiškėjui – kaimo turizmo pastatas, unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)* ir kaimo turizmo pastatas, unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*. Minėti rašytiniai įrodymai paneigia MGK sprendime išdėstytą poziciją, neva „<...> pareiškėjo partneris S. A. iš dalies finansavo minėto nekilnojamojo turto vystymą <...>." Abu jungtinės veiklos partneriai vienodai dalyvavo jungtinėje veikloje, pareiškėjas tik buvo įgaliotas veikti abiejų dalyvių vardu. Tokiu būdu, konstatuojant, kad S. A. nevykdė veiklos, turinčios ekonominės veiklos požymių, pareiškėjo mokestinės prievolės galėjo kilti tik iš 2011 m. gegužės 30 d. ir 2012 m. lapkričio 13 d. nekilnojamojo turto sandorių bei iš dalies dėl 2010 m. gruodžio 14 d. sandorio.

27.6. Jungtinės veiklos sutarties 5.1 straipsnis numatė, kad bendras turtas ir su šia sutartimi susiję bendri įsipareigojimai tarp dalyvių paskirstomi jų bendru rašytiniu susitarimu, užtikrinant, kad dalyviui tenkanti turto ir įsipareigojimų dalis proporcingai atitiktų jo piniginio įnašo vertę. Dalyviui tenkanti bendro turto vertė turi atspindėti jo įnašo ir jam perduodamų bendrų įsipareigojimų vertę. CK 6.974 straipsnio 1 dalis įtvirtina, kad kiekvienas partneris atsako už bendras išlaidas ir bendrus nuostolius proporcingai savo dalies dydžiui, jeigu jungtinės veiklos sutartis nenumato kitaip. Tiek įstatymuose, tiek teismų praktikoje įtvirtintas jungtinės veiklos dalyvių teisių ir pareigų bendrumas turi būti taikomas ir mokesčių apskaičiavimo tikslais, ir juolab, negali būti paneigtas vieno partnerio veikimu kitų vardu. Todėl, net ir nustačius, kad ekonominės veiklos požymius atitiko abiejų partnerių veikla, PVM prievolės turi būti skirstomos partneriams proporcingai jų dalių jungtinėje veikloje dydžiui (Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2015 m. liepos 10 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-427-611/2015).

28. Atsakovas VMI atsiliepime į pareiškėjo apeliacinį skundą prašo apeliacinį skundą atmesti, o Vilniaus apygardos administracinio teismo 2017 m. vasario 14 d. sprendimą palikti nepakeistą.

29. Atsakovas nurodo, kad tai, jog pareiškėjas vykdė ekonominę veiklą, patvirtina ir pareiškėjo 2013 m. spalio 16 d. pateiktame paaiškinime nurodytas nekilnojamojo turto įsigijimo tikslas – kaimo turizmo statybų ir paslaugų teikimo projekto vykdymas, t. y. žemės sklypas įsigytas, ir jame pastatyti nekilnojamojo turto objektai buvo skirti ne asmeniniams poreikiams tenkinti (pvz., gyventi), bet kaimo turizmo paslaugoms teikti. Pareiškėjas ėmė paskolas iš kredito unijos, rūpinosi statybos įsigytame žemės sklype leidimų gavimu, sudarė rangos sutartį su UAB „Konsela", vykdžiusia statybas įsigytame žemės sklype, ir, baigus namo bei kaimo turizmo pastatų statybą, jų nenaudojo savo asmeniniams poreikiams, o per palyginus trumpą laiko tarpą perleido nekilnojamąjį turtą tretiesiems asmenims. Pareiškėjas savarankiškai vykdė kaimo sodybos naujai pastatytų pastatų su žemės sklypais pardavimo veiklą, gaudamas už tuos sandorius atlygį. Prašymo įregistruoti PVM mokėtoju nepateikimas neatleidžia apmokestinamojo asmens nuo prievolės skaičiuoti PVM už jo tiekiamas prekes ir (arba) teikiamas paslaugas ir mokėti jį į biudžetą. Ta aplinkybė, jog pareiškėjas vykdydamas pardavimo sandorius iš karto tiesio-

giai pinigines lėšas pervedė kredito unijai, nepaneigia ekonominės veiklos vykdymo fakto. Vertinant, ar pareiškėjas vykdė ekonominę veiklą, buvo atsižvelgta į patikrinimo metu nustatytų aplinkybių visumą Pareiškėjas pardavė skirtingus nekilnojamojo turto objektus, turinčius skirtingus kadastrinius unikalius numerius (dvi žemės sklypo dalis, du kaimo turizmo pastatus). Apskaičiuojant apmokestinamąsias nekilnojamojo turto pardavimo pajamas, svarbu įvertinti atskirai kiekvieno turto vieneto įsigijimo datą, išlaikymo terminą, to turto įsigijimo išlaidas. Inspekcijos 2014 m. balandžio 15 d. GPMĮ komentare Nr. KD-5649 yra išdėsčiusi: „Tais atvejais, kai pagal vieną pirkimo – pardavimo ar kitokią perleidimo nuosavybėn sutartį parduodami (perleidžiami nuosavybėn) du ar keli nekilnojamieji daiktai arba keli kilnojamieji daiktai, o sutartyje yra nurodyta bendra pardavimo (perleidimo nuosavybėn) kaina, tai pajamų suma, gauta už kiekvieną turto vienetą, nustatoma atsižvelgiant į GPM įstatymo 15 straipsnio nuostatas.“ Taigi, inspekcija, apskaičiuodama mokėtiną GPM sumą, pagrįstai išskyrė žemės sklypų ir kaimo turizmo pastatų pardavimo pajamas.

IV.

30. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas šioje byloje priimta 2019 m. balandžio 10 d. nutartimi kreipėsi į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą.

31. Atsakydamas į šį prašymą Teisingumo Teismas 2020 m. rugsėjo 16 d. sprendimu byloje, *Valstybinė mokesčių inspekcija (Jungtinės veiklos sutartis)* (C-312/19, EU:C:2020:711, toliau – ir Sprendimas *VMI*) išaiškino, kad 2006 m. lapkričio 28 d. Tarybos direktyvos 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos (toliau – ir PVM direktyva) 9 straipsnio 1 dalis ir 193 straipsnis turi būti aiškinami taip, kad fizinis asmuo, su kitu fiziniu asmeniu pasirašęs jungtinės veiklos sutartį, sudarančią teisinio subjektiškumo neturinčią partnerystę, kuriai būdinga tai, kad pirmasis asmuo turi teisę veikti visų partnerių vardu, tačiau jis vienas ir savo vardu dalyvauja santykiuose su trečiaisiais asmenimis, kai vykdo šios partnerystės ekonominę veiklą sudarančius veiksmus, turi būti laikomas „apmokestinamuoju asmeniu“, kaip tai suprantama pagal PVM direktyvos 9 straipsnio 1 dalį, ir vieninteliu, privalančiu sumokėti mokėtiną PVM pagal šios direktyvos 193 straipsnį, nes jis veikia savo naudai arba kito asmens naudai kaip komisionierius, kaip tai suprantama pagal minėtos direktyvos 14 straipsnio 2 dalies c punktą ir 28 straipsnį.

Teisėjų kolegija

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

V.

32. Byloje nagrinėjamas mokestinis ginčas kilo dėl Vilniaus AVMI 2015 m. lapkričio 3 d. sprendimo dėl patikrinimo akto tvirtinimo Nr. (4.65)-FR0682-688, kuriuo pareiškėjui apskaičiuoti ir nurodyti sumokėti ginčo PVM ir GPM bei su jais susijusios sumos. Mokestinį ginčą nagrinėjusios institucijos, įskaitant pirmosios instancijos teismą,

kurių sprendimus apeliantas taip pat siekia panaikinti, patvirtino vietos mokesčių administratoriaus apskaičiuotas sumas.

33. Atlikus pareiškėjo mokestinį patikrinimą dėl GPM ir PVM už 2010–2013 metus, skundžiamu vietos mokesčių administratoriaus sprendimu pareiškėjui papildomai apskaičiuoti ir nurodyti sumokėti 39 586,71 Eur PVM, 11 479,66 Eur GPM, 11 695 Eur PVM ir 3 593 Eur GPM delspinigių bei skirtos 3 959 Eur PVM ir 1 148 Eur GPM baudos.

VI.

34. Vadovaujantis Administracinių bylų teisenos įstatymo 140 straipsnio 1 dalimi, „teismas, apeliacine tvarka nagrinėdamas bylą, patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą neperžengdamas apeliacinio skundo ribų."

35. Šiuo aspektu pažymėtina, kad, nors pareiškėjas prašo panaikinti vietos mokesčių administratoriaus ir mokestinį ginčą nagrinėjusių institucijų sprendimus visa apimtimi, tačiau apeliaciniame skunde (kaip iš esmės ir skunde pirmosios instancijos teismui) apsiriboja tik argumentais, išimtinai susijusiais su 2010 m. gruodžio 14 d., 2011 m. gegužės 30 d., 2012 m. lapkričio 13 d. ir 2013 m. vasario 13 d. įvykdytais nekilnojamojo turto pardavimo (tiekimo) sandoriais bei iš šių sandorių pareiškėjui kylančiomis prievolėmis.

36. Tačiau jokių argumentų dėl pajamų, gautų už buto, esančio *(duomenys neskelbtini)*, nuomą, 2012 m. birželio 18 d. nekilnojamojo turto pirkimo–pardavimo sandorio ir kitų aspektų pareiškėjas nepateikia. Savo ruožtu teisėjų kolegija, įvertinusi, jog byloje nėra duomenų, kad vietos mokesčių administratorius kitas nei apeliaciniame skunde nurodytas aplinkybes netinkamai vertino ar (ir) neteisingai kvalifikavo (pareiškėjas nepateikė jokių paaiškinimų, prieštaravimų šiais klausimais), nagrinėjamu atveju nėra pagrindo panaikinti tikrinamo vietos mokesčio administratoriaus sprendimo dalies, susijusios su kitais nei apeliaciniame skunde nurodytais apelianto mokestinių prievolių aspektais.

VII.

37. 2010 m. gruodžio 14 d., 2011 m. gegužės 30 d., 2012 m. lapkričio 13 d. ir 2013 m. vasario 13 d. nekilnojamojo turto pardavimo (tiekimo) sandorius (toliau bendrai – ginčo tiekimai) vietos mokesčių administratorius kvalifikavo kaip atliktus apeliantui vykdant ekonominę veiklą PVM apmokestinimo tikslais. Atitinkamai pareiškėjas buvo pripažintas apmokestinamuoju asmeniu, atsakingu už iš ginčo tiekimų kilusias prievoles, susijusias su PVM. Šiuo klausimu nagrinėjamoje byloje nustatytos šios aplinkybės:

37.1. Pareiškėjas ir S. A. (toliau – ir veiklos partneris) 2010 m. vasario 19 d. sudarė jungtinės veiklos sutartį (I t., b. l. 41–44), kurios tikslas – kooperuojantis pasistatyti gyvenamąjį būstą Vilniuje ar jo apylinkėse.

37.2. 2010 m. balandžio 25 d. pareiškėjas kartu su veiklos partneriu nutarė įsigyti 0,50 ha žemės ūkio paskirties žemės sklypą Vilniaus rajone (I t.. b. l. 69). Tarp pareiškėjo ir šio žemės sklypo savininkų 2010 m. balandžio 27 d. buvo pasirašyta žemės sklypo pirkimo–pardavimo sutartis. Veiklos partneris įnešė (įnašą perdavė pareiškėjui) 70 proc., o pareiškėjas – 30 proc. sandorio sumos. Buvo nuspręsta nuosavybės teises į šį žemės skly-

pą įregistruoti pareiškėjo vardu.

37.3. Pareiškėjas ir veiklos partneris 2010 m. gegužės 5 d. priėmė sprendimą (I t., b. l. 90) pastatyti kompleksą iš 5 statinių ir įpareigoti pareiškėją sutvarkyti visus statybai reikalingus dokumentus bei statybų darbų vykdytoju paskirti uždarąją akcinę bendrovę (toliau – ir UAB) „Konsela“, kurios direktoriumi buvo pareiškėjas.

37.4. Pareiškėjas savo vardu 2010 m. lapkričio 2 d. gavo iš Vilniaus rajono savivaldybės administracijos statybos leidimą, kuriuo leista 0,50 ha žemės sklype vykdyti penkių pastatų statybą. 2010 m. balandžio 22 d. buvo sudaryta statybos rangos sutartis, kurią pasirašė pareiškėjas, kaip užsakovas, ir UAB „Konsela“ atstovas (direktorius). Rangovas 2011 m. vasario 15 d. išrašė PVM sąskaitą faktūrą dėl pastatų Nr. 1–4 statybos, o 2013 m. vasario 11 d. – dėl pastato Nr. 5 statybos.

37.5. Pareiškėjas su veiklos partneriu 2010 m. gruodžio 2 d. sprendimu (I t., b. l. 37) nusprendė parduoti pastatą Nr. 1 su dalimi žemės sklypo ir gautas lėšas panaudoti kartu su rangovu statyboms. Tarp pareiškėjo ir pirkėjų (fizinių asmenų) 2010 m. gruodžio 14 d. žemės sklypo dalies ir pastato pirkimo–pardavimo bei naudojimosi žemės sklypu tvarkos nustatymo sutartimi šie nekilnojamojo turto objektai buvo parduoti.

37.6. 2011 m. sausio 10 d. pareiškėjas ir veiklos partneris surašė susitarimą dėl 2010 m. vasario 19 d. jungtinės veiklos sutarties pabaigos ir turto bei įsipareigojimų padalijimo (I t., b. l. 72, 73). Šiuo susitarimu nutarta užbaigti jungtinės veiklos sutartį ir veiklos partneriui atiduoti teisę į sukurtą turtą – pastatus Nr. 4 ir 5 bei pareiškėjas įsipareigojo iki 2017 m. kompensuoti veiklos partneriui jų įnašų ir gaunamo bendro turto dalies proporcijos skirtumą – 300 000 Lt (86 886 Eur). Pagal šią sutartį pareiškėjui atiteko pastatai Nr. 1–3.

37.7. 2011 m. gegužės 30 d. ir 2012 m. lapkričio 13 d. tarp pareiškėjo ir fizinių asmenų (pirkėjų) sudarytomis pirkimo–pardavimo sutartimis atitinkamai buvo parduoti pastatai Nr. 2 ir 3 su jiems priskirtomis žemės sklypo dalimis.

37.8. 2013 m. vasario 1 d. pareiškėjas ir veiklos partneris sudarė turto perdavimo (atsidalijimo) aktą (I t., b. l. 71), kuriame nurodyta, kad, atsižvelgiant į 2011 m. sausio 10 d. sudaryto susitarimą, pareiškėjas veiklos partneriui perduoda pastatus Nr. 4 ir 5 su priskirtomis žemės sklypo dalimis. 2013 m. vasario 6 d. sprendimu (I t., b. l. 20) pagal 2010 m. vasario 19 d. jungtinės veiklos sutartį pareiškėjas su veiklos partneriu nutarė, kad pareiškėjas parduoda savo vardu registruotą pastatą Nr. 5 ir jam priskirtą žemės sklypo dalį, o gautą sumą nedelsdamas perduoda partneriui. 2013 m. vasario 13 d. pirkimo–pardavimo sutartimi šie nekilnojamojo turto objektai buvo parduoti Lietuvoje įsisteigusiam juridiniam asmeniui.

37.9. Pareiškėjas ir, kaip matyti iš bylos medžiagos, veiklos partneris ginčo tiekimų nelaikė PVM apmokestinama (ekonomine) veikla, todėl pirkėjų mokėtino PVM neskaičiavo ir neišskyrė (PVM sąskaitų faktūrų neišrašė), PVM nedeklaravo ir nemokėjo, PVM atskaita nesinaudojo.

Dėl pareiškėjo pripažinimo veikusiu savarankiškai apmokestinimo PVM tikslu

38. Nors proceso šalių dokumentuose didelis dėmesys yra skiriamas ginčo tiekimų pripažinimui ekonomine veikla apmokestinimo PVM tikslu, tačiau, tokiomis aplinkybėmis, kokios susiklostė šioje byloje, šis klausimas gali būti išspręstas tik išnagrinėjus

ir pasisakius dėl pareiškėjo argumentų dėl asmenų, atsakingų už iš šių tiekimų kylančias prievoles.

39. Šiuo klausimu pirmiausia pažymėtina, kad iš tiesų Pridėtinės vertės mokesčio įstatymo (toliau – ir PVM įstatymas) 79 straipsnio 5 dalis (2011 m. gruodžio 20 d. įstatymu Nr. XI-1817 redakcija) numato galimybę viena PVM sąskaita faktūra įforminti kelių apmokestinamųjų asmenų (PVM mokėtojų) atliekamus apmokestinamus prekių tiekimus ar paslaugų teikimus. Tačiau, kaip jau minėta, nagrinėjamu atveju PVM sąskaitos faktūros nebuvo išrašytos pareiškėjui vertinant, kad nebuvo vykdoma apmokestinama ekonominė veikla, todėl ši įstatymo nuostata nėra aktuali; apmokestinamiesiems asmenims nepasinaudojus joje nurodyta galimybe, į šią įstatymo nuostatą negalima atsižvelgti sprendžiant dėl mokestinių prievolių paskirstymo. Be to, asmens mokestinės prievolės negali būti kildinamos iš 2013 m. spalio 4 d. Pridėtinės vertės mokesčio įstatymo 79 straipsnio komentare Nr. KD-5644, kuris (1) yra neprivaloma centrinio mokesčių administratoriaus (t. y. paties atsakovo) nuomonė (Mokesčių administravimo įstatymo 2 str. 1 d. (2011 m. gruodžio 22 d. įstatymo Nr. XI-1875 redakcija) ir (2) net neaptarė ginčo teisinių santykių kvalifikavimui aktualaus klausimo, susijusio su apmokestinamojo asmens nustatymu.

40. PVM įstatymo 2 straipsnio 2 dalis (2009 m. gruodžio 3 d. įstatymo Nr. XI-51 redakcija) nustato, kad „apmokestinamasis asmuo – Lietuvos Respublikos arba užsienio apmokestinamasis asmuo“. Šioje nuostatoje minimas Lietuvos Respublikos apmokestinamasis asmuo – „bet kokio pobūdžio ekonominę veiklą vykdantis Lietuvos Respublikos juridinis arba fizinis asmuo, taip pat juridinio asmens statuso neturintis Lietuvos Respublikoje įsteigtas kolektyvinio investavimo subjektas, kurio veiklos forma yra investicinis fondas“ (2009 m. gruodžio 3 d. įstatymo Nr. XI-51 redakcija). Primintina, kad PVM įstatymas, įskaitant ir cituotas nuostatas, be kita ko, yra priimtas nacionalinėje teisėje įgyvendinant PVM direktyvą, kurios 9 straipsnio 1 dalis nustato, kad „apmokestinamasis asmuo – asmuo, kuris savarankiškai bet kurioje vietoje vykdo ekonominę veiklą, neatsižvelgiant į tos veiklos tikslą ar rezultatą.“

41. Nagrinėjamu atveju nustatyta, kad pareiškėjas su veiklos partneriu buvo sudarę jungtinės veiklos sutartį, numatytą Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 6.969 straipsnio 1 dalyje (2000 m. liepos 18 d. įstatymo Nr. VIII-1864 redakcija) – „jungtinės veiklos (partnerystės) sutartimi du ar daugiau asmenų (partnerių), kooperuodami savo turtą, darbą ar žinias, įsipareigoja veikti bendrai tam tikram, neprieštaraujančiam įstatymui tikslui arba tam tikrai veiklai“.

42. Šiuo aspektu primintina, kad iš tiesų pagal suformuotą Teisingumo Teismo jurisprudenciją PVM direktyvos 9 straipsnyje pavartoti žodžiai, ypač „bet kuris“, suteikia sąvokai „apmokestinamasis asmuo“ plačią prasmę, kuri paremta savarankiškai vykdoma ekonomine veikla, t. y. visi fiziniai ir juridiniai asmenys – ir viešieji, ir privatūs, ir net vienetai, neturintys teisinio subjektiškumo, kurie objektyviai tenkina šioje nuostatoje įtvirtintus kriterijus, – laikytini PVM apmokestinamais asmenimis (žr. Sprendimo *VMI* 39 p. ir jame nurodytą jurisprudenciją).

43. Vis dėlto, siekiant nustatyti, kas, tokiomis aplinkybėmis, kokios susiklostė nagrinėjamu atveju, turi būti laikomas PVM „apmokestinamuoju asmeniu“ už ginčo tiekimus, reikia patikrinti, kas „savarankiškai“ vykdė atitinkamą ekonominę veiklą (Sprendimo VMI 40 p.). Šiuo tikslu reikia patikrinti, ar atitinkamas asmuo vykdo veiklą

savo vardu, savo naudai ir savo atsakomybe, taip pat tai, ar jis pats prisiima su savo veikla susijusią ekonominę riziką (žr. Teisingumo Teismo 2016 m. spalio 12 d. sprendimo byloje *Nigl ir kt.*, C-340/15, EU:C:2016:764, 28 p. ir jame nurodytą šios Sąjungos teisminės institucijos jurisprudenciją).

44. Analizuojant ginčo tiekimus minėtais aspektais, pažymėtina, kad pareiškėjas: (1) žemės sklypą įsigijo vienas ir tik savo vardu; (2) jis savo vardu pateikė kompetentingoms institucijoms prašymą išduoti statybą leidžiančius dokumentus, kurie taip pat buvo išduoti jo vardu; (3) pats ir savo vardu sudarė statybos rangos sutartį; (4) buvo įrašytas į nekilnojamojo turto registrą kaip vienintelis ginčo tiekimus sudarančių nekilnojamojo turto objektų (žemės sklypo ir pastatų) savininkas; (5) savo vardu sudarė visas su ginčo tiekimais susijusias pastatų ir žemės sklypo dalių pirkimo–pardavimo sutartis.

45. Pažymėtina ir tai, kad aptariamas savarankiškumo kriterijus susijęs su atitinkamo sandorio ryšio su konkrečiu asmeniu ar subjektu klausimu; be to, jis užtikrina, kad įgijėjas teisiškai saugiai galės pasinaudoti galima teise į atskaitą, nes turės atitinkamo apmokestinamojo asmens vardą, pavardę (visą pavadinimą) ir adresą, kaip numatyta PVM direktyvos 226 straipsnio 5 punkte (Sprendimo *VMI* 40 p.). Šiuo aspektu, nors jungtinės veiklos sutartyje pareiškėjas buvo nurodytas kaip asmuo, kuris santykiuose su trečiaisiais asmenimis veikė abiejų partnerių vardu, tačiau apeliantas vienas dalyvavo šiuose santykiuose, sutartyse ir kituose dokumentuose neminint S. A. kaip veiklos partnerio (nenurodyta, kad pareiškėjas veikia abiejų veiklos partnerių vardu arba atstovauja S. A.) ar aptariamos jungtinės veiklos (partnerystės).

46. Pabrėžtina ir tai, kad veiklos partnerio dalyvavimas (priimant 2010 m. balandžio 25 d. sprendimą Nr. 1 (I t.. b. l. 69), 2010 m. gegužės 5 d. sprendimą Nr. 2 (I t., b. l. 90), 2010 m. gruodžio 2 d. sprendimą Nr. 3 (I t., b. l. 37), 2011 m. sausio 10 d. susitarimą dėl 2010 m. vasario 19 d. jungtinės veiklos sutarties pabaigos ir turto bei įsipareigojimų padalinimo (I t., b. l. 72, 73), 2013 m. vasario 6 d. sprendimą Nr. 4 (I t., b. l. 20) bei 2013 m. vasario 1 d. turto perdavimo (atidalinimo) aktą (I t., n. l. 71) ir kt.) neturėjo jokio išorinio poveikio, todėl negali turėti įtakos tam, kad apmokestinamasis asmuo yra išorėje veikiantis asmuo. Tai, kad santykiuose su trečiaisiais asmenimis veikė tik pareiškėjas, nenurodydamas aptariamos jungtinės veiklos (partnerystės), iš minėtų partnerių bendrai priimtų sprendimų išplaukiantys veiksmai buvo įvykdyti ne partnerių ar partneriams, bet pareiškėjo, savo paties naudai (Sprendimo *VMI* 46 p.). Kitaip tariant, veiklos partnerio dalyvavimas priimant sprendimus, kurie įvyko prieš pareiškėjo atliktus (išorinius) veiksmus, negali turėti įtakos šio asmens apmokestinamajam statusui.

47. Galiausiai, kiek tai susiję su pastato Nr. 5 ir su juo susijusios žemės sklypo dalies tiekimu, aplinkybė, jog iki ir 2013 m. vasario 13 d. pirkimo–pardavimo sutarties sudarymo metu šis nekilnojamasis turtas nebuvo įstatymų nustatyta tvarka perduotas veiklos partneriui (veiklos partneris nebuvo įgijęs nuosavybės teisės į šį turtą; negalėjo disponuoti šiuo turtu kaip savo) ir jis (turtas) priklausė pareiškėjui, nagrinėjamu atveju neleidžia šio tiekimo kvalifikuoti pagal Sprendimo VMI 49 ir 50 punktuose paminėtas PVM direktyvos 14 straipsnio 2 dalies c punkto ir 28 straipsnio bei jas įgyvendinančias nacionalinių mokesčių įstatymų nuostatas.

48. Apibendrinus išdėstytą nėra pagrindo nesutikti su Sprendimo *VMI* 44 punkte pateiktu Teisingumo Teismo vertinimu, kad, tokiomis aplinkybėmis, kokios susiklostė nagrinėjamu atveju, pareiškėjas veikė savo vardu ir savo naudai, vienas prisiimdamas

ekonominę riziką, susijusią su ginčo apmokestinamaisiais sandoriais (ginčo tiekimais).

49. Savo ruožtu nagrinėjamu atveju ginčo tiekimai negali būti siejami su subjektu, sukurtu sudarius jungtinės veiklos sutartį, nes šios sutarties dalyviai (partneriai) neveikė kartu santykiuose su trečiaisiais asmenimis ir asmuo, įgaliotas veikti visų partnerių vardu, nedalyvavo šiuose santykiuose pagal jungtinės veiklos sutartyje nustatytas atstovavimo taisykles, todėl šis subjektas (pareiškėjas ir verslo partneris kartu) negali būti laikomas įvykdžiusiu ginčo sandorius. Kadangi verslo partneris pats neįvykdė jokio sandorio, nagrinėjamu atveju tik pareiškėjas laikomas veikusiu kaip apmokestinamasis asmuo (taip pat žr. Sprendimo *VMI* 45 p.).

Dėl pareiškėjo pripažinimo vykdžiusiu ekonominę veiklą

50. Apeliantas nesutinka su vietos mokesčių administratoriaus ir mokestinį ginčą nagrinėjusių institucijų išvada, jog jis vykdė apmokestinamą veiklą, konkrečiai kvestionuodamas vertinimą, kad ginčo tiekimai laikytini ekonomine veikla apmokestinimo PVM tikslu.

51. Nors PVM direktyva nustato labai plačią PVM taikymo sritį, šis mokestis taikomas tik ekonominei veiklai (žr. Teisingumo Teismo 2009 m. spalio 29 d. sprendimo byloje *Komisija / Suomija*, C-246/08, EU:C:2009:671 (toliau – ir Sprendimas *Komisija / Suomija*), 34 p.). Iš tiesų iš šios direktyvos 2 straipsnio matyti, kad PVM apmokestinamas paslaugų teikimas valstybės narės teritorijoje, tik kai už atlygį paslaugas teikia apmokestinamasis asmuo, veikdamas kaip toks (žr. Teisingumo Teismo 2018 m. liepos 5 d. sprendimo byloje *Marle Participations*, C-320/17, EU:C:2018:537, 19 p.). Identiškai aiškintinos ir PVM įstatymo nuostatos.

52. Vadovaujantis PVM įstatymo 2 straipsnio 8 dalimi (2009 m. gruodžio 3 d. įstatymo Nr. XI-518 redakcija), „ekonominė veikla – veikla (įskaitant gamybą, prekybą, paslaugų teikimą, žemės ūkio veiklą, žuvininkystę, kasybą, profesinę veiklą, naudojimąsi turto ir (arba) turtinių teisių turėjimu), kurią vykdant siekiama gauti bet kokių pajamų (neatsižvelgiant į tai, ar ją vykdant siekiama gauti pelno) <...>“. Šią nacionalinė nuostatą atitinkančioje PVM direktyvos 9 straipsnio 1 dalyje ši „ekonominės veiklos“ sąvoka apibrėžta kaip apimanti visokią gamintojų, prekiautojų ir kitų paslaugas teikiančių asmenų veiklą, įskaitant, be kita ko, materialiojo ir nematerialiojo turto naudojimą, siekiant gauti nuolatinių pajamų.

53. Kaip jau yra nurodęs Teisingumo Teismas, šių apibrėžčių analizė parodo „ekonominės veiklos“ sąvokos taikymo srities apimtį ir jos objektyvų pobūdį, t. y. vertinama pati veikla, neatsižvelgiant į jos tikslus ar rezultatus. Paprastai veikla kvalifikuojama kaip „ekonominė“, jeigu ji yra nuolatinė ir vykdoma už atlygį, kurį gauna ją atlikęs subjektas (žr. Sprendimo *Komisija / Suomija* 37 p. ir jame nurodyta Teisingumo Teismo jurisprudencija). Pastaruoju aspektu atskirai pabrėžtina, kad „atlygio“ būvimo klausimas yra sprendžiamas vertinant, ar tarp prekės tiekėjo ir jos gavėjo (nagrinėjamu atveju – tarp pareiškėjo ir ginčo nekilnojamojo turto pirkėjų) egzistuoja teisinis ryšys (Sprendimo *Komisija / Suomiją* 43 ir 44 p.; Teisingumo Teismo 2010 m. liepos 29 d. sprendimo byloje *Astra Zeneca UK*, C-40/09, EU:C:2010:450, 27 p.), todėl, kiek tai susiję su apmokestinimu PVM, pareiškėjo argumentai dėl šio atlygio (už ginčo tiekimus gautų pajamų) paskirstymo tarp jo ir veiklos partnerio nėra reikšmingi.

54. Teisėjų kolegijos vertinimu, nustatytos ir byloje esančiais duomenimis pagrįstos aplinkybės, susijusios su (1) prašymu išduoti statybą leidžiantį dokumentą kaimo turizmo sodybai, su penkiais atskirais (gyvenamaisiais) pastatais, (2) tokių kaip ginčo pastatų statyba bei (3) jų ir dalies žemės sklypo, apibrėžiant aptariamų pastatų savininkų naudojimosi žeme sąlygas, pardavimu, nagrinėjamu atveju negali būti vertinamos kaip paprasčiausiai susijusios su suinteresuoto asmens (pareiškėjo) turto valdymu. Priešingai, šios ir kitos byloje nustatytos aplinkybės iš esmės yra įprastos ir būdingos su nekilnojamojo turto plėtra ir jo pardavimu susijusiai ūkinei-komercinei veiklai, todėl nagrinėjamu atveju nėra pagrindo nesutikti su vietos mokesčių administratoriaus ir mokestinį ginčą nagrinėjusių institucijų vertinimų, kad ginčo tiekimai laikytini ekonomine veikla šių tiekimų apmokestinimo PVM tikslu.

55. Šios išvados, pirma, niekaip nepaneigia tai, kad apmokestinimo PVM tikslu vertinama pareiškėjo veikla apsiribojo tik keliais ginčo tiekimus sudarančiais sandoriais –, kaip jau yra sprendęs Teisingumo Teismas, įvykdytų pardavimo sandorių skaičius ir apimtis patys savaime nėra esminiai sprendžiant dėl veiklos pripažinimo „ekonomine veikla“ (žr. Teisingumo Teismo 2011 m. rugsėjo 15 d. sprendimo sujungtose bylose *Słaby ir kt.*, C-180/10 ir C-181/10, EU:C:2011:589, 37 p. ir jame nurodytą šio teismo jurisprudenciją). Nepagrįsti pareiškėjo teiginiai, kad nagrinėjamu atveju jam ir veiklos partneriui priskirtų nekilnojamojo turto objektų tiekimai turėtų būti vertinami atskirai –, kaip jau konstatuota šioje Nutartyje, nagrinėjamu atveju ginčo tiekimus apliko ir dėl to apmokestinamuoju asmeniu pripažintinas tik pareiškėjas.

56. Be to, antra, kaip minėta, „ekonominės veiklos“ sąvoka yra objektyvi, vertinama *per se*, neatsižvelgiant į jos tikslus ar rezultatus (be kita ko, žr. Teisingumo Teismo 2006 m. vasario 21 d. sprendimo byloje *University of Huddersfield*, C-223/03, EU:C:2006:124, 47 ir 48 p. ir juose nurodytą šio teismo praktiką). Todėl pareiškėjo nurodytos (subjektyvios) aplinkybės, nulėmusios sprendimus atlikti ginčo tiekimus, nagrinėjamu atveju yra nereikšmingos ir atskirai nevertintinos.

57. Apibendrinus išdėstytą konstatuotina, kad mokestinį ginčą nagrinėjusios institucijos, įskaitant pirmosios instancijos teismą, pagrįstai atsisakė panaikinti tikrinamą vietos mokesčio administratoriaus sprendimą, todėl nėra pagrindo tenkinti pareiškėjo apeliacinio skundo ir naikinti ar pakeisti ginčijamus sprendimus šiame skunde nurodytais pagrindais (Administracinių bylų teisenos įstatymo 144 str. 1 d. 1 p.).

Vadovaudamasi Administracinių bylų teisenos įstatymo 144 straipsnio 1 dalies 1 punktu, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Pareiškėjo V. J. apeliacinį skundą atmesti ir Vilniaus apygardos administracinio teismo 2017 m. vasario 14 d. sprendimą palikti nepakeistą.

Nutartis neskundžiama.

2.1.2. Dėl rūkomojo tabako apmokestinimo, kai tik dalį mišinio sudaro tabakas

Dėl pareigos mokėti mokestį, kai ankstesniais mokestiniais laikotarpiais mokesčių administratorius laikėsi mokesčio įstatymo neatitinkančios administracinės praktikos dėl šios mokestinės prievolės apimties

1. 2020 m. rugsėjo 16 d. sprendimo byloje Skonis ir kvapas (C-674/19, EU:C:2020:710) 46 punkte Teisingumo Teismas išaiškino, kad „<...> 2011 m. birželio 21 d. Tarybos direktyvos 2011/64/ES dėl akcizų, taikomų apdorotam tabakui, struktūros ir tarifų 5 straipsnio 1 dalis turi būti aiškinama taip, kad kai tabakas, esantis rūkyti skirtame mišinyje, kaip vandens pypkių tabakas, tenkina šioje nuostatoje numatytas sąlygas, toks mišinys visas laikytinas rūkomuoju tabaku, kokios bebūtų kitos nei tabakas jį sudarančios medžiagos.“ Tai, kad apmokestinamas visas rūkomasis tabakas, o ne jo dalys, yra aiškiai matyti ir iš Akcizų įstatymo 31 straipsnio 2 dalies (2010 m. lapkričio 30 d. įstatymo Nr. XI-1185 redakcija) (59 punktas).

2. Tokius esminius mokesčio elementus, kaip mokesčio objektas ir mokesčio bazė nustato tik įstatymas, o ne valstybės institucijų administracinė praktika. Todėl apelianto argumentai dėl ilgametės mokesčių administratoriaus praktikos ir jos pasikeitimo nėra reikšmingi sprendžiant dėl pačios mokestinės prievolės. Iš aplinkybės, kad mokesčių administratorius pats (galbūt) netinkamai anksčiau taikė mokesčių įstatymų nuostatas, niekaip negali kilti mokesčio mokėtojo lūkestis, jog jam nereikės vykdyti atitinkamų (įstatyme nustatytų) mokestinių prievolių (61 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-1502-662/2020
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-00611-2018-2
Procesinio sprendimo kategorija 12.16.4

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2020 m. gruodžio 16 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Audriaus Bakavecko (pranešėjas), Ryčio Krasausko ir Ričardo Piličiausko (kolegijos pirmininkas),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Skonis ir kvapas“ apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. birželio 7 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Skonis ir kvapas“ skundą atsakovui Muitinės departamentui prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos, trečiajam suinteresuotam asmeniui Vilniaus teritorinei muitinei dėl sprendimų panaikinimo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas uždaroji akcinė bendrovė (toliau – ir UAB) „Skonis ir kvapas“ (toliau – ir pareiškėjas, Bendrovė) su skundu kreipėsi į teismą, prašydamas panaikinti: 1) Mokestinių ginčų komisijos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės (toliau – ir Komisija) 2018 m. vasario 1 d. sprendimą Nr. S-19 (7-264/2017); 2) Muitinės departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos (toliau – ir Departamentas) 2017 m. lapkričio 14 d. sprendimą Nr. 1A-280; 3) Vilniaus teritorinės muitinės (toliau – ir Vilniaus TM) 2017 m. rugpjūčio 23 d. supaprastinto patikrinimo ataskaitą Nr. 7VM191147S (toliau – ir Ataskaita).

2. Pareiškėjas nurodė, kad Vilniaus TM 2017 m. rugpjūčio 23 d. priėmė Ataskaitą, kuria Bendrovei apskaičiavo: 1 308 750,28 Eur akcizus, 274 837,74 Eur importo pridėtinės vertės mokestį (toliau – ir importo PVM), 512 513 Eur akcizų delspinigius, 43 532 Eur importo PVM delspinigius ir 158 359 Eur baudą. Departamentas 2017 m. lapkričio 14 d. sprendimu Nr. 1A-280 patvirtino Ataskaitą ir neatleido pareiškėjo nuo delspinigių ir baudos. Komisija sprendimu Nr. S-19 (7-264/2017) iš dalies patenkino skundą, t. y. atleido Bendrovę nuo akcizų ir importo PVM delspinigių.

3. Pareiškėjas pažymėjo, kad ginčas nevyksta dėl Lietuvos Respublikos akcizų įstatymo nuostatų aiškinimo. Pareiškėjo įsitikinimu, remiantis galiojančia Akcizų įstatymo redakcija, jame naudojamais terminais bei sąvokomis, akcizai turi būti skaičiuojami ne nuo importuotų vandens pypkių tabako (toliau – ir Importuotas produktas) bendro svorio, o nuo Importuotame produkte esančio tabako svorio. Departamentas, priimdamas skundžiamą sprendimą, nepagrįstai rėmėsi Akcizų įstatymo 3 straipsnio 36 dalies nuostatomis, kurios, pareiškėjo teigimu, taikomos produktams, kurie visiškai ar iš dalies pagaminti iš tabako pakaitalų, t. y. šie produktai turi būti visiškai ar iš dalies pagaminti ne iš tabako, bet iš tabako pakaitalų. Tuo tarpu, pareiškėjo Importuoto produkto sudėtyje yra daugiausiai 21 proc. rūkomojo tabako, kitos Importuotame produkte esančios sudėtinės medžiagos nėra tabako pakaitalai. Todėl manė, jog jokiu būdu negali būti laikoma, kad Importuotas produktas yra pagamintas iš tabako pakaitalų. Vadovaudamasis Akcizų įstatymo 31 straipsnio 2 dalimi, 3 straipsnio 27 dalies 1 punktu, priėjo prie išvados, kad akcizais apmokestinta turėtų būti ne visa Importuoto produkto masė, bet masėje esantis rūkomasis tabakas. Pastarosios Akcizų įstatymo nuostatos turi būti aiškinamos ir taikomos tiksliai taip, kaip yra suformuluotos, Departamentas skundžiamame sprendime jas aiškina netiksliai ir plečiamai, t. y. išplėsdamas akcizais apmokestinamo produkto – tabako – apibrėžimo sritį.

4. Nurodė, jog Komisija skundžiamame sprendime savo argumentus iš dalies grindė, vadovaudamasi 1995 m. lapkričio 27 d. Tarybos direktyvos 95/59/EB dėl kitų nei apyvartos mokesčių, kurie turi įtakos apdoroto tabako suvartojimui (toliau – ir Direktyva), nuostatomis, tačiau toks tiesioginis Direktyvos nuostatų taikymas prieštarauja Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau – ir ESTT) praktikai. Pažymėjo, kad

nagrinėjamu atveju teisinis reguliavimas, įtvirtintas Akcizų įstatyme, yra nusistovėjęs beveik 15 metų, todėl staigus šio reguliavimo pakeitimas ir jo pateisinimas Direktyvos nuostatomis – negalimas.

5. Paaiškino, kad Bendrovė nuo 2003 m. importuoja tą patį Importuotą produktą – vandens pypkių tabaką. Importuojami produktai visuomet buvo deklaruojami tokiu pačiu būdu, t. y. deklaracijoje nurodant Importuoto produkto sudėtyje esančio rūkomojo tabako neto masę. Teritorinė muitinė savo veiksmais nuolatos patvirtindavo pareiškėjo poziciją ir tai, kad Akcizų įstatymo nuostatos taikomos tinkamai. Pažymėjo, kad dar 2009 m. Vilniaus TM atliko kompleksinį pareiškėjo patikrinimą, kurio metu jokių pažeidimų nustatyta nebuvo bei buvo patvirtinta, jog visos pareiškėjo mokestinės prievolės, kurias administruoja teritorinė muitinė, be kita ko, susijusios su akcizais, buvo ir yra vykdomos tinkamai ir teisingai. Tiek Vilniaus TM, tiek Departamentas visą laikotarpį, kai buvo importuojamas vandens pypkių tabakas, žinojo apie tai, kokiu būdu pareiškėjas deklaruoja Importuotą produktą ir savo veiksmais tokią pareiškėjo poziciją priėmė ir patvirtino.

6. Atkreipė dėmesį, kad byloje nevyksta ginčas dėl sąvokos „tabako pakaitalas“ apibrėžimo, taip pat nekeliamas klausimas dėl Importuoto produkto apmokestinimo akcizais. Sutinka, kad Importuotas produktas yra akcizų mokesčio objektas. Ginčas kilęs išimtinai dėl akcizų mokesčio bazės tinkamo apibrėžimo, taip pat dėl Departamento taikomos akcizų apskaičiavimo politikos pasikeitimo bei su tuo susijusių pasekmių pareiškėjui (ne)taikymo. Pareiškėjo įsitikinimu, Departamentas, priimdamas skundžiamą sprendimą, netinkamai įvykdė savo funkcijas bei pareigas (tiksliai laikytis mokesčių teisės aktų, bendradarbiauti su mokesčiu mokėtoju), pažeidė pamatinius mokesčių teisės bei viešosios teisės principus: teisėtų lūkesčių, teisinio aiškumo ir apibrėžtumo, plečiamojo įstatymo normų aiškinimo mokesčių teisėje draudimą, *in dubio pro reo* (visos abejonės turi būti aiškinamos traukiamo atsakomybėn asmens naudai), *lex retro non-agit* (paskelbti įstatymai galioja į ateitį ir neturi grįžtamosios galios).

7. Nurodė, kad akcizai – netiesioginis mokestis, kuris faktiškai turi būti mokamas vartotojų, tačiau Departamentas skundžiamu sprendimu mokesčio naštą iš esmės perkėlė pareiškėjui, todėl toks sprendimas yra neteisingas ir neteisėtas. Departamento sprendimu nustatytas teisės aktų aiškinimas ir priimtas skundžiamas sprendimas jokiu būdu neįgyvendina Akcizų įstatyme ir Direktyvoje keliamo žmonių sveikatos apsaugos tikslo.

8. Papildomai pažymėjo, kad mokesčių administratoriaus pozicija nėra vienoda ir ji keitėsi. Iki 2017 m. mokesčių administratorius laikėsi tokios pat pozicijos, kaip ir pareiškėjas. Komisija sprendime pripažino, kad kai kurios įstatymų nuostatos yra neaiškios ir prieštarauja Lietuvos Respublikos tabako, tabako gaminių ir su jais susijusių gaminių kontrolės įstatymo nuostatoms, dėl to pareiškėjas buvo atleistas nuo delspinigių ir baudų. Teismas nagrinėjamoje byloje turėtų vertinti, ar mokesčių administratoriaus elgesys keičiant poziciją yra teisėtas. Mokesčių administratoriaus sprendimas pareiškėjui sukelia teisines pasekmes atgaline tvarka. Tiesioginis direktyvos taikymas yra negalimas, jeigu įstatymų leidyboje buvo padaryta klaida ar netikslumas, įgyvendinant Europos Sąjungos teisės aktus.

9. Atsakovas Departamentas atsiliepime į skundą su pareiškėjo skundu nesutiko ir prašė jį atmesti kaip nepagrįstą.

10. Nurodė, kad pagal Akcizų įstatymo 2 straipsnio 1 dalies 2 punktą, 3 straips-

nio 9, 27 ir 36 dalis, Direktyvos 2 straipsnio 1 dalį, 5 straipsnį, 7 straipsnio 2 dalį, nėra būtina, jog akcizų mokesčio objektas būtų pagamintas vien tik iš tabako, t. y. jame gali būti ir tabako pakaitalų (kitų medžiagų), jeigu jis atitinka kitus kriterijus, pagal kuriuos gali būti priskirtas cigaretėms ir / ar rūkomajam tabakui. Nėra ginčo dėl to, kad pareiškėjo Importuotas produktas yra skirtas naudoti rūkant vandens pypkę. Pareiškėjas Importuotą produktą aprašė kaip „vandens pypkių tabakas" ir deklaravo Kombinuotosios nomenklatūros 24 skirsnyje „Tabakas ir perdirbti tabako pakaitalai" TARIC kodu 2403 11 00.

11. Remdamasis Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo (toliau – ir LVAT) 2012 m. rugsėjo 17 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. A[438]-1999/2012, kurioje nurodyta, jog kaljano (vandens pypkės) naudojimas yra susijęs su tabako rūkimo procesu ir šiuo požiūriu kaljano naudojimui skirti produktai (gaminiai) atitinka tabako pakaitalo požymius, sprendė, kad pareiškėjo Importuotas produktas (vandens pypkių tabakas) yra laikytinas rūkomuoju tabaku, todėl jis yra akcizų objektas. Nesutiko su pareiškėjo teiginiu, kad muitinė tiesiogiai taikė Direktyvos nuostatas, nes ji vadovavosi Akcizų įstatymo 3 straipsnio 36 dalimi, kuri įgyvendina Direktyvos 7 straipsnio 2 dalį.

12. Atsakovas nesutiko su pareiškėjo argumentais, kad skundžiami sprendimai pažeidžia teisėtų lūkesčių, teisinio aiškumo ir apibrėžtumo, *nulla poena sine lege, in dubio pro reo* ir *lex retro non-agit* principus bei privalo būti panaikinti, laikydamas juos pareiškėjo gynybine pozicija, paremta subjektyviu pareiškėjo vertinimu. Teigė, kad iš mokestinio ginčo metu pareiškėjo teikiamų argumentų matyti, jog pareiškėjui nebuvo aiškios Akcizų įstatymo nuostatos, reglamentuojančios jos Importuoto produkto apmokestinimą akcizų mokesčiu, tačiau pareiškėjas nesikreipė į mokesčių administratorių, siekdamas išsiaiškinti iškilusius neaiškumus, o deklaravo mokesčius kaip jam atrodė tinkama. Būtent paties pareiškėjo elgesys nulėmė tai, kad susidarė didelė mokestinė nepriemoka. Vilniaus TM pagrįstai apmokestino visą pareiškėjo Importuoto produkto neto svorį akcizų mokesčiu, kuris taikomas rūkomajam tabakui, todėl skundžiami sprendimai yra pagrįsti.

13. Papildomai pažymėjo, kad Departamentas nepažeidė pareiškėjo skunde nurodytų principų, kadangi mokestinis patikrinimas buvo atliktas už skirtingą laikotarpį, nei pareiškėjo minimas laikotarpis, už 2009 metus. Tuo metu Departamentas pažeidimų nenustatė, kadangi pareiškėjas deklaruodavo akcizo mokestį. Departamentui buvo sudėtinga nustatyti, kad pareiškėjas deklaruodavo ne visą akcizo mokestį. Po Komisijoje įvykusio posėdžio buvo kreiptasi į Vilniaus TM, kuri informavo, kad jai nebuvo kilę jokių abejonių dėl pareiškėjo deklaruojamo akcizo mokesčio, t. y. jog pareiškėjas deklaruoja ne visą akcizo mokestį. Direktyva yra perkelta į įstatymą. Jokio direktyvos tiesioginio taikymo nėra. Nesutiko su pareiškėjo argumentu, kad negali apskaičiuoti mokesčių atgaline data, kadangi tokia teisė mokesčių administratoriui yra suteikta. Vilniaus TM pastebėjus, kad pareiškėjas nedeklaruodavo akcizo mokesčio nuo viso svorio, buvo atliktas mokestinis patikrinimas.

14. Trečiasis suinteresuotas asmuo Vilniaus TM atsiliepime į skundą su juo nesutiko ir prašė jį atmesti kaip nepagrįstą.

15. Nurodė, kad Vilniaus TM, atlikusi pareiškėjo 2012–2015 m įformintose elektroninėse importo deklaracijose deklaruotų duomenų teisingumo patikrinimą, nustatė, jog šiose deklaracijose prekės (vandens pypkių tabakas) buvo teisingai deklaruotos TARIC kodu 2403 11 00 00, nurodant nacionalinį papildomą integruoto tarifo kodą

X203, kuris patvirtina, kad tai yra rūkomojo tabako gaminys, apmokestinamas akcizų tarifu, nurodytu Akcizų įstatymo 31 straipsnio 2 dalyje. Tačiau patikrinimo metu nustatyta, kad deklaruojant vandens pypkių tabaką, 38-ame deklaracijų langelyje buvo deklaruotas sumažintas prekių svoris (neto), kuris neatitinka pateiktose sąskaitose ir pakavimo lapuose nurodytų duomenų, t. y. pareiškėjas deklaravo ne visos prekės, bet tik vieno Importuoto produkto ingrediento – tabako, masę neto. Dėl neteisingai deklaruoto sumažinto prekių svorio importo deklaracijose buvo neteisingai apskaičiuotas akcizų mokestis. Todėl Vilniaus TM Ataskaita pagal sąskaitose nurodytą faktinį prekių svorį pareiškėjui papildomai įregistravo 1 308 750,28 Eur akcizų, 274 837,74 Eur importo PVM, 512 513 Eur akcizų delspinigių, 43 523 Eur importo PVM delspinigių mokestinę prievolę ir už padarytą pažeidimą skyrė 158 359 Eur baudą.

16. Teigė, jog ginčas šioje byloje vyksta dėl akcizų tarifo taikymo visam importuotam vandens pypkių tabako neto svoriui pagrįstumo, tai turėjo įtakos papildomai mokestinei prievolei atsirasti. Pareiškėjo importo deklaracijose deklaruotas vandens pypkių tabakas yra gatavas gaminys, skirtas naudoti vandens pypkėse, kuris yra pagamintas iš tabako ir kitų sudedamųjų dalių. Remiantis įforminimo metu pateiktais prekių kokybės sertifikatais, importuoto vandens pypkių tabako sudėtyje yra tabako, glicerino, fruktozės, cukraus sirupo ir kitų medžiagų. Visos šios sudedamosios dalys pagal sertifikatuose nurodytą procentinę išraišką skiriasi tik ingredientų kiekiu ir sudaro Importuotą produktą, kuris muitinio įforminimo metu yra deklaruotas kaip vientisas naudojimui paruoštas gaminys, t. y. vandens pypkių tabakas.

17. Nesutiko su pareiškėjo pozicija, kad Importuotas produktas nėra rūkomojo tabako gaminys ar jo pakaitalas. Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos tabako, tabako gaminių ir su jais susijusių gaminių kontrolės įstatymo 2 straipsnio 53 dalimi, kurioje nurodyta, jog vandens pypkių tabakas yra tabako gaminys, kurį galima vartoti naudojant vandens pypkę, teigė, kad importo deklaracijose deklaruotas vandens pypkių tabakas laikomas rūkomuoju tabako gaminiu.

18. Vadovaudamasi Akcizų įstatymo 2 straipsnio 1 dalies 2 punktu, 3 straipsnio 9, 27 ir 36 dalimis, Direktyvos 2 straipsnio 1 dalimi, 5 straipsniu, 7 straipsnio 2 dalimi, atsižvelgdama į Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. rugsėjo 17 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[438]-1999/2012, teigė, kad skundžiami sprendimai buvo priimti išnagrinėjus ir įvertinus visus turimus įrodymus bei teisingai pritaikius teisės aktus, todėl naikinti juos nėra pagrindo.

19. Pažymėjo, kad Komisija, vadovaudamasi Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo (toliau – ir MAĮ) 8 straipsnio 3 dalyje įtvirtintais protingumo ir teisingumo kriterijais, atsižvelgė į susidariusią situaciją, kad pareiškėjas, apskaičiavęs akcizus tik nuo tabako dalies, esančios visame vandens pypkių tabako produkte, suklydo, nes jam ne visai buvo aiškus Akcizo įstatymo 3 straipsnio 36 dalyje nurodytas terminas „tabako pakaitalas“, taip pat į tai, kad mokesčių administratorius, 2009 m. atlikęs mokestinį patikrinimą, šios klaidos nepastebėjo, atleido pareiškėją nuo 512 513 Eur akcizų delspinigių ir 43 532 Eur importo PVM delspinigių mokėjimo. Nuo baudos mokėjimo pareiškėjas nebuvo atleistas, nes, pagal MAĮ 141 straipsnio 2 dalį, nuo baudos atleidžiama tik tuo atveju, kai mokesčių mokėtojas yra sumokėjęs mokestį ar šio mokesčio terminas yra atidėtas ar išdėstytas, tačiau pareiškėjas ginčijamų importo mokesčių nėra sumokėjęs.

II.

20. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2018 m. birželio 7 d. sprendimu pareiškėjo skundą atmetė.

21. Teismas nustatė, kad pareiškėjas 2012–2015 m. laikotarpiu į Lietuvos Respubliką importavo vandens pypkių tabaką, tiesiogiai supakuotą į pakuotes po 50 g ir 250 g, prekių importą įformindamas 26 elektroninėse importo deklaracijose. Vilniaus TM atliko minėtose deklaracijose pareiškėjo deklaruotų duomenų teisingumo patikrinimą ir nustatė, kad 38-ame deklaracijų langelyje pareiškėjas deklaravo vandens pypkių tabako svorį (neto), kuris neatitinka prekių sąskaitose ir pakavimo lapuose nurodytų duomenų, t. y. pareiškėjas deklaravo ne visos prekės, bet tik vienos šios prekės sudėtinės dalies – tabako, kurio dalis siekdavo iki 21 proc. produkto masės, masę (neto). Vilniaus TM, vadovaudamasi Akcizų įstatymo nuostatomis, pripažino, kad pareiškėjo Importuotas produktas – vandens pypkių tabakas, atitinkantis kriterijus, nustatytus rūkomajam tabakui, net jeigu jis iš dalies pagamintas ne iš tabako, o savo sudėtyje turi ir kitų medžiagų, kaip nurodyta Importuotos prekės sertifikatuose: glicerino, fruktozės, cukraus sirupo ir kt. medžiagų, yra akcizų objektas. Mokesčių administratorius, atsižvelgdamas į pasikeitusį Importuoto produkto svorį (neto), perskaičiavo akcizus ir importo PVM, Ataskaita įregistruodamas pareiškėjui mokestinę prievolę: 1 308 750,28 Eur akcizus, 274 837,74 Eur importo PVM, 512 513 Eur akcizų delspinigius, 43 523 Eur importo PVM delspinigius ir 10 proc. dydžio 158 359 Eur baudą.

22. Departamentas, palaikydamas Vilniaus TM poziciją, kad akcizais privalo būti apmokestintas visas Importuotas produktas (vandens pypkių tabakas), o ne tik viena Importuoto produkto sudedamoji dalis – tabakas, 2017 m. lapkričio 14 d. sprendimo Nr. 1A-280 pirma dalimi patvirtino Ataskaitą. Antra sprendimo dalimi Departamentas, nenustatęs MAĮ 100 ir 141 straipsniuose nustatytų atleidimo nuo baudos ir delspinigių pagrindų, neatleido pareiškėjo nuo 556 045 Eur delspinigių ir 158 359 Eur baudos. Komisiją 2018 m. vasario 1 d. sprendimo Nr. S-19 (7-264/2017) pirma dalimi patvirtino Departamento 2017 m. lapkričio 14 d. sprendimą Nr. 1A-280, antra dalimi atleido pareiškėją nuo 512 513 Eur akcizų delspinigių ir 43 532 Eur importo PVM delspinigių.

23. Teismas nurodė, kad pareiškėjas teigia, jog akcizai Bendrovei turėtų būti apskaičiuoti ne už visą Importuoto produkto kiekį (neto), bet tik už Importuoto produkto sudedamąja dalimi esančio tabako kiekį (neto). Pasisakydamas dėl kilusio ginčo esmės, teismas pažymėjo, kad nagrinėjamoje byloje nėra ginčo dėl to, jog pareiškėjo Importuotas produktas – vandens pypkių tabakas, susidedantis iš tabako (kurio dalis siekdavo iki 21 proc. produkto masės) ir kitų medžiagų (glicerino, fruktozės, cukraus sirupo ir kt. medžiagų), yra akcizų objektas pagal Akcizų įstatymo 2 straipsnio 1 dalies 2 punktą. Ginčas iš esmės kilęs dėl to, ar akcizai turėtų būti apskaičiuoti nuo Importuoto produkto sudedamąja dalimi esančio tabako svorio (neto), kokios pozicijos laikėsi pareiškėja, deklaruodama Importuotą produktą, apskaičiuodama ir sumokėdama akcizus, ar nuo viso Importuoto produkto svorio (neto), kaip teigė mokesčių administratorius, perskaičiuodamas pareiškėjui mokėtinus mokesčius.

24. Teismas pažymėjo, kad byloje nėra ginčo dėl to, jog pareiškėjo Importuotas produktas pagamintas ne tik iš tabako, bet ir kitų medžiagų, ir yra skirtas naudoti rū-

kant vandens pypkę. Pareiškėjas Importuotą produktą elektroninėse importo deklaracijose aprašė kaip „vandens pypkių tabakas“ ir deklaravo TARIC kodu 2403 11 00, kuris pagal Kombinuotąją nomenklatūrą, patvirtintą 2015 m. spalio 6 d. Komisijos įgyvendinimo reglamentu (ES) 2015/1754, kuriuo iš dalies keičiamas Tarybos reglamento (EEB) Nr. 2658/87 dėl tarifų ir statistinės nomenklatūros bei dėl Bendrojo muitų tarifo I priedas, aprašomas kaip vandens pypkių tabakas, nurodytas šio skirsnio 1-oje subpozicijos pastaboje, kurioje nurodyta, kad 2403 11 subpozicijoje žodžių junginys „vandens pypkių tabakas“ įvardija vandens pypke skirtą rūkyti tabaką, sudarytą iš tabako ir glicerolio mišinio, kurio sudėtyje yra aromatinių aliejų ir ekstraktų, melasos ar cukraus arba nėra ir kuris aromatintas arba nearomatintas vaisiais. Iš byloje esančios vandens pypkės produkto analizės pažymos matyti, jog tabako su melasa produkto sudedamoji dalis – tabakas, sudaro iki 24 proc. ir suteikia nikotiną. Didžiąją produkto dalį sudaro cukraus sirupas (47 proc.), slopinantis nikotiną ir suteikiantis saldumo, taip pat glicerinas (27 proc.) – drėkinamoji medžiaga, aromatinė medžiaga (2 proc.), suteikianti skonį, kalio sorbatas (konservantas) mažiau kaip 1 g / 1 000 g.

25. Teismas, apibendrinęs nustatytas aplinkybes ginčui aktualių teisės normų ir jas aiškinančios Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos kontekste, priėjo prie išvados, kad visos Importuoto produkto sudėtyje esančios medžiagos yra skirtos naudoti rūkant vandens pypkę, todėl Importuotas produktas, į kurio sudėtį įeina ne tik tabakas, bet ir kitos medžiagos (tabako pakaitalai), yra laikytinas rūkomuoju tabaku Akcizų įstatymo prasme ir visas šio Importuoto produkto svoris (neto) apmokestintinas akcizais. Nors pareiškėjas skunde teigė, kad į Importuoto produkto sudėtį įeinančios medžiagos, išskyrus rūkomąjį tabaką, nėra tabako pakaitalai, tačiau šio teiginio neargumentavo. Teismo vertinimu, kadangi Importuoto produkto sudėtį sudarančios medžiagos (cukraus sirupas, glicerinas, aromatinė medžiaga ir kalio sorbatas) yra skirtos naudoti rūkant vandens pypkę, jos laikytinos tabako pakaitalais. Todėl Importuotas produktas, iš dalies pagamintas iš tabako pakaitalų (likusią produkto dalį sudaro tabakas), laikytinas rūkomuoju tabaku pagal Akcizų įstatymo 3 straipsnio 36 dalį.

26. Teismas, atsižvelgdamas į tai, kad pareiškėjo skundas teismui grįstas iš esmės analogiškais argumentais, kurie buvo nurodyti skunduose Komisijai ir Departamentui, sutikdamas su centrinio mokesčių administratoriaus ir Komisijos išdėstyta pozicija dėl Direktyvos nuostatų taikymo, nurodė, kad pakartotinis motyvų dėl Direktyvos taikymo ir aiškinimo ginčijamai situacijai dėstymas šiame sprendime būtų perteklinis.

27. Teismas, vertindamas pareiškėjo argumentus, kad muitinė, priimdama skundžiamus sprendimus, pažeidė pamatinius mokesčių teisės bei viešosios teisės principus: teisėtų lūkesčių, teisinio aiškumo ir apibrėžtumo, *nulla poena sine lege*, *in dubio pro reo*, *lex retro non-agit*, pažymėjo, kad ginčui aktualios Akcizų įstatymo nuostatos, be kita ko, 1 straipsnio 2 dalis, 2 straipsnio 1 dalies 2 punktas, 3 straipsnio 9, 27 ir 36 dalys, galioja nuo 2011 m. sausio 1 d. Teisinis reguliavimas, įtvirtinantis, kad rūkomasis tabakas, kaip jis suprantamas pagal Akcizų įstatymo 3 straipsnio 27 ir 36 punktus, yra apmokestinamas akcizais, iš esmės nesikeitė nuo Akcizų įstatymo įsigaliojimo 2002 m. liepos 1 d. Aplinkybė, kad pareiškėjas, kaip jis teigė, nuo 2003 m. importuodama vandens pypkių tabaką, akcizais apmokestindavo tik importuoto produkto dalį sudarančio rūkomojo tabako neto masę, o muitinė, patikrinusi pareiškėjo importo deklaracijas, pažeidimų nenustatė, nesudaro pagrindo naikinti skundžiamus sprendimus. Mokestis yra objektyvi prievolė

valstybei, todėl jos atsiradimas remiantis galiojančiais įstatymais yra sąlygojamas apmokestinamojo objekto buvimu (Akcizų įstatymo 2 str. 1 d.) ir nepriklauso nuo to, kokius veiksmus, tikrindamas duomenų teisingumą, atlieka mokesčių administratorius. Tačiau minėta aplinkybė, teismo vertinimu, turi reikšmės sprendžiant dėl pareiškėjo atleidimo nuo delspinigių ir baudos mokėjimo. Nagrinėjamoje byloje Komisija pagrįstai, nustačiusi, kad muitinė, 2009 m. atlikusi pareiškėjo patikrinimą, nenustatė pažeidimų, susijusių su akcizų apskaičiavimu, importuojant vandens pypkių tabaką ir akcizus apskaičiuojant tik nuo faktinio tabako kiekio (svorio) importuotame produkte, pripažino, kad nebuvo vadovautasi gero administravimo principu pareiškėjo atžvilgiu, todėl atleido pareiškėją nuo delspinigių mokėjimo.

III.

28. Pareiškėjas apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. birželio 7 d. sprendimą ir pareiškėjo skundą tenkinti. Taip pat pareiškėjas prašo kreiptis į kompetentingą Europos Sąjungos teisminę instituciją su prašymu pateikti preliminarų sprendimą dėl Europos Sąjungos teisės normų taikymo ir aiškinimo šios administracinės bylos kontekste ir užduoti šiuos klausimus: ar Lietuvos Respublikos akcizų įstatymo 3 straipsnio 36 punkto nuostata atitinka 2011 m. birželio 21 d. Tarybos direktyvoje dėl akcizų, taikomų apdorotam tabakui, struktūros ir tarifų 2011/64/ES 2 straipsnio 2 dalyje įtvirtintą nuostatą ir, ar 2011 m. birželio 21 d. Tarybos direktyvoje dėl akcizų, taikomų apdorotam tabakui, struktūros ir tarifų 2011/64/ES 2 straipsnio 1 dalies c punkte nurodyta sąvoka, kuomet ji taikoma importuojant vandens pypkių tabaką, apmokestinimo tikslais aiškintina kaip apimanti minėtame gaminyje tik esančią rūkomojo tabako masę ar visą gaminio masę (rūkomojo tabako masę kartu su visais priedais).

29. Pareiškėjas apeliacinį skundą iš esmės grindžia argumentais, nurodytais pirmosios instancijos teismui pateiktame skunde. Papildomai nurodo, kad šiuo metu galiojančios Akcizų įstatymo redakcijos nuostatos yra aiškios – akcizų mokestis turėtų būti skaičiuojamas nuo Importuojamame produkte esančio tabako svorio. Bendrovės įsitikinimu, remiantis dabartine Akcizų įstatymo redakcija ir jo naudojamais terminais bei sąvokomis, akcizai turi būti skaičiuojami ne nuo Importuojamo produkto bendro svorio, o nuo Importuojamame produkte esančio tabako svorio. Departamentas remiasi Akcizų įstatymas 3 straipsnio 36 dalies nuostatomis, tačiau jos taikomos produktams, kurie visiškai ar iš dalies pagaminti iš tabako pakaitalų. Importuojamų produktų sudėtyje yra daugiausiai 21% rūkomojo tabako, kitos pareiškėjo Importuojamuose produktuose esančios sudėtinės medžiagos nėra tabako pakaitalai, todėl negali būti laikoma, kad Importuojami produktai yra pagaminti iš tabako pakaitalų.

30. Skundžiamame sprendime taip pat nėra pateikta objektyvių duomenų, pagrindžiančių, kad Importuojami produktai visiškai ar iš dalies pagaminti iš tabako pakaitalų, kas yra būtina tam, kad Importuojamo produkto atžvilgiu būtų galima taikyti Akcizų įstatymo 3 straipsnio 36 dalies nuostatas. Teritorinė muitinė nei Departamentas, atlikdami Bendrovės patikrinimą ir nagrinėdami Bendrovės pateiktas pastabas, nesurinko objektyvių duomenų, pagrindžiančių jų poziciją dėl Akcizų įstatymo 3 straipsnio 36 dalies nuostatų taikymo Importuojamiems produktams. Pareiškėjo nuomone, akcizai

Importuojamiems produktams turi būti apskaičiuoti vadovaujantis Akcizų įstatymo 3 straipsnio 27 dalies ir 31 straipsnio 2 dalies nuostatomis. Departamentas skundžiamame sprendime jas aiškina netiksliai ir plečiamai, t. y. išplėsdamas akcizais apmokestinamo produkto – tabako – apibrėžimo sritį. Komisija skundžiamame sprendime savo argumentus iš dalies grindžia vadovaudamasi Direktyvos nuostatomis, tačiau toks tiesioginis Direktyvos nuostatų taikymas prieštarauja Teisingumo Teismo praktikai. Pirmosios instancijos teismas turėjo pareigą šiuos ydingo teisės taikymo pažeidimus pašalinti, tačiau to nepadarė.

31. Pareiškėjas akcentuoja, kad Bendrovė jau nuo 2003 m. importuoja tą patį Importuojamą produktą – vandens pypkių tabaką. Importuojami produktai visuomet buvo deklaruojami tokiu pačiu būdu, t. y., deklaracijoje nurodant Importuojamo produkto sudėtyje esančio rūkomojo tabako neto masę. Teritorinė muitinė savo veiksmais nuolatos patvirtindavo pareiškėjo poziciją ir tai, kad Akcizų įstatymo nuostatos taikomos tinkamai. Teritorinės muitinės 2009 m. atliktas kompleksinis Bendrovės patikrinimas, kurio metu jokių pažeidimų nustatyta nebuvo bei buvo patvirtinta, kad visos Bendrovės mokestinės prievolės, kurias administruoja teritorinės muitinė, buvo ir yra vykdomos tinkamai.

32. Pareiškėjo įsitikinimu, Departamentas priimdamas sprendimą, netinkamai įvykdė savo funkcijas bei pareigas (tiksliai laikytis mokesčių teisės aktų, bendradarbiauti su mokesčiu mokėtoju), tokiu elgesiu tiesiogiai pažeidė pamatinius mokesčių teisės bei viešosios teisės principus. Pareiškėjo teigimu, teritorinė muitinė, Departamentas, Komisija bei teismas turėjo vadovautis *in dubio pro reo* principu ir dėl tų klausimų, dėl kurių minėtiems subjektams kyla abejonių, aplinkybes traktuoti mokesčio mokėtojo naudai.

33. Pareiškėjas nurodo, kad akcizai – netiesioginis mokestis, kuris faktiškai turi būti mokamas vartotojų, tuo tarpu Departamentas mokesčio naštą iš esmės perkelia pareiškėjui, todėl toks sprendimas yra neteisingas ir neteisėtas. Bendra Departamento ir teritorinės muitinės Bendrovei apskaičiuota mokestinė nepriemoka viršija Bendrovės per pastaruosius 10 metų visą uždirbtą pelną iš visos vykdomos komercinės veiklos. Jeigu Departamentas laikytųsi nuoseklumo ir būtų iš anksto įspėjęs pareiškėją apie keičiamą reguliavimą, jis būtų turėjęs galimybę padidinti parduodamo vandens pypkių tabako kainą. Tokiu būdu, nors ir netiesiogiai, akcizo mokėjimas būtų įgyvendintas įstatymų nustatyta tvarka, t. y. būtų perkeltas vartotojams. Tokį pasiūlymą Bendrovė pateikė Departamentui siūlydama MAĮ 71 straipsnio nustatyta tvarka sudaryti susitarimą dėl mokesčio ir susijusių sumų dydžio. Jeigu skundžiamas sprendimas būtų patvirtintas teismo, akcizų mokesčio esmė būtų iškreipta, kadangi visa mokesčio našta atitektų būtent Bendrovei. Toks reguliavimas neatitiktų akcizų mokesčio esmės, kadangi Importuojamas produktas jau parduotas, nėra galimybės pakeisti jo kainodaros, dėl to visa mokesčio našta atitenka pareiškėjui. Pareiškėjui papildomai mokėtini akcizų mokesčiai yra paskaičiuoti nuo 2012 m., mokesčio ir su mokesčiais susijusių sumų dydis yra neprotingas ir neproporcingas.

34. Pareiškėjas teigia, kad Departamento ir teritorinės muitinės sprendimai ne tik neįgyvendina Direktyvos ir Akcizų įstatymo tikslų, bet ir jiems prieštarauja, todėl turi būti panaikinti.

35. Atsakovas Departamentas atsiliepime į pareiškėjo apeliacinį skundą su juo ne-

sutinka ir prašo jį atmesti.

36. Atsiliepime nurodo, kad nesutinka su pareiškėjo apeliaciniame skunde nurodyta pozicija. Nėra ginčo dėl to, kad pareiškėjos įvežami produktai yra skirti naudoti rūkant vandens pypkę. Pareiškėja juos aprašo kaip „vandens pypkių tabakas“ ir deklaruoja Kombinuotosios nomenklatūros 24 skirsnyje „Tabakas ir perdirbti tabako pakaitalai“ TARIC kodu 2403 11 00, kuris aprašomas kaip vandens pypkių tabakas, nurodytas šio skirsnio 1-oje subpozicijos pastaboje. Kombinuotosios nomenklatūros 24 skirsnio 1-oje subpozicijos pastaboje nurodyta, kad 2403 11 subpozicijoje žodžių junginys „vandens pypkių tabakas“ įvardija vandens pypke skirtą rūkyti tabaką, sudarytą iš tabako ir glicerolio mišinio, kurio sudėtyje yra aromatinių aliejų ir ekstraktų, melasos ar cukraus arba nėra ir kuris aromatintas arba nearomatintas vaisiais. Tačiau šiai subpozicijai nepriskiriami produktai, skirti rūkyti vandens pypke, kurių sudėtyje nėra tabako.

37. Atsakovas remiasi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. rugsėjo 17 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A438-1999/2012 pateiktu išaiškinimu ir teigia, kad pareiškėjo Importuotas produktas (vandens pypkių tabakas) yra laikytinas rūkomuoju tabaku, todėl jis yra akcizo objektas. Pirmosios instancijos teismas pagrįstai rėmėsi minėtoje byloje pateiktais išaiškinimais ir konstatavo, kad pagrįstai akcizo mokesčiu yra apmokestintas visas importuoto produkto svoris. Dėl to Departamentas nesutinka su pareiškėjo apeliaciniame skunde išdėstyta pozicija, kad akcizo mokesčiu turėtų būti apmokestinamas ne visas produktas (vandens pypkių tabakas), o tik viena iš jo sudėtinių dalių – tabakas.

38. Nurodo, kad pareiškėjas apeliaciniame skunde nepagrįstai teigia, jog teritorinė muitinė tiesiogiai taikė Direktyvos nuostatas. Akcizų įstatymo 3 straipsnio 36 dalyje nurodyta, kad produktai, kurie visiškai ar iš dalies pagaminti iš tabako pakaitalų, bet pagal kitus kriterijus atitinka šio straipsnio 11 (cigaretės) ir 27 (rūkomasis tabakas) dalyse nurodytus požymius, laikomi atitinkamai cigaretėmis arba rūkomuoju tabaku. Ši Akcizų įstatymo nuostata įgyvendina Direktyvos 7 straipsnio 2 dalyje įtvirtintą nuostatą, kad produktai, kurie visiškai arba iš dalies pagaminti ne iš tabako, bet iš kitų medžiagų, tačiau kitaip atitinka 4 ir 5 straipsniuose išvardytus kriterijus, yra laikomi cigaretėmis ir rūkomuoju tabaku. Direktyvos 7 straipsnio 2 dalyje sąvoka produktai apibrėžiama kaip produktai, kurie visiškai arba iš dalies pagaminti ne iš tabako. Akcizų įstatyme ši sąvoka apibrėžta panaudojant žodį „pakaitalas“. Taigi, muitinė, aiškindama paminėtas Akcizų įstatymo nuostatas, rėmėsi analogiška Direktyvos nuostata, o ne tiesiogiai taikė Direktyvos nuostatas.

39. Atsakovas nesutinka ir su apeliacinio skundo teiginiais, kad skundžiamas teismo sprendimas pažeidžia teisėtų lūkesčių, teisinio aiškumo ir apibrėžtumo, *nulla poena sine lege*, *in dubio pro reo* ir *lex retro non-agit* principus, todėl naikintinas. Pareiškėjo teiginiai yra jo gynybinė pozicija ir paremti subjektyviu vertinimu. Teisės aktai numato tam tikras teises ir pareigas ne tik mokesčių administratoriui, bet ir mokesčių mokėtojui. Už tinkamą mokesčių deklaravimą, apskaičiavimą ir sumokėjimą pirmiausia yra atsakingas pats mokesčių mokėtojas, o ne mokesčių administratorius. Be to, mokesčių mokėtojas, būdamas atidus ir rūpestingas, siekdamas tinkamai vykdyti savo pareigas, turi dėti pastangas išsiaiškinti mokesčių apskaičiavimo ir deklaravimo ypatumus. Iš viso mokestinio ginčo metu pareiškėjo pateikiamų argumentų matyti, kad jam nebuvo aiškios Akcizų įstatymo nuostatos, reglamentuojančios jos importuojamo produkto apmokestinimą ak-

cizo mokesčiu, tačiau jis nesikreipė į mokesčių administratorių, siekdamas išsiaiškinti iškilusius neaiškumus, o deklaravo mokesčius kaip jam atrodė tinkama. Taigi pareiškėjo elgesys nulėmė tai, kad susidarė didelė mokestinė nepriemoka. Vilniaus apygardos administracinis teismas pagrįstai sprendime konstatavo, kad mokestis yra objektyvi prievolė valstybei, todėl jos atsiradimas remiantis galiojančiais įstatymais yra sąlygojamas apmokestinamojo objekto buvimu (Akcizų įstatymo 2 str. 1 d.) ir nepriklauso nuo to, kokius veiksmus, tikrindamas duomenų teisingumą, atlieka mokesčių administratorius.

40. Atsakovas dėl pareiškėjo prašymo kreiptis į kompetentingą Europos Sąjungos teisminę instituciją su prašymu pateikti preliminarų sprendimą dėl Europos Sąjungos teisės normų taikymo ir aiškinimo šios administracinės bylos kontekste nurodo, kad dėl nagrinėjamoje byloje taikomų Akcizų įstatymo 3 straipsnio 36 punkto ir Direktyvos 2 straipsnio 1 dalies c punkto ir 2 dalies nuostatų aiškinimo ir taikymo yra pasisakęs Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2012 m. rugsėjo 17 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A438-1999/2012, todėl nėra tikslinga kreiptis į kompetentingą Europos Sąjungos teisminę instituciją.

41. Trečiasis suinteresuotas asmuo Vilniaus TM atsiliepime į apeliacinį skundą su juo nesutinka ir prašo jį atmesti.

42. Atsiliepime nurodo, kad ginčas šiuo atveju vyksta dėl akcizo tarifo taikymo visam importuotam vandens pypkių tabako neto svoriui pagrįstumo, tai turėjo įtakos papildomos mokestinės prievolės atsiradimui. Pažymi, kad nagrinėjamu laikotarpiu importuotas vandens pypkių tabakas, dėl kurio apmokestinimo vyksta ginčas, yra gatavas gaminys, skirtas naudojimui vandens pypkėse, kuris yra pagamintas iš tabako ir kitų sudedamųjų dalių. Remiantis įforminimo metu pateiktais prekių kokybės sertifikatais, importuoto vandens pypkių tabako sudėtyje yra tabako, glicerino, fruktozės, cukraus sirupo ir kitų medžiagų. Visos šios sudedamosios dalys pagal sertifikatuose nurodytą procentinę išraišką skiriasi tik ingredientų kiekiu ir sudaro importuotą produktą, kuris muitinio įforminimo metu yra deklaruotas kaip vientisas naudojimui paruoštas gaminys, t. y. vandens pypkių tabakas. Muitinės departamento direktoriaus 2004 m. balandžio 13 d. įsakymu Nr. 1B-329 patvirtintos Bendrojo administracinio dokumento pildymo instrukcijos Nr. 1B-329 27.43 punkte nurodoma, jog masė neto - pačių prekių masė, į kurią neįskaitoma jokia jų įpakavimo masė. Tokiu būdu, vandens pypkių tabako atitinkamos prekių siuntos neto svoris turėjo būti nurodytas minėtų deklaracijų 38 langelyje. Pareiškėjas neteisingai deklaravo vandens pypkių tabako svorį neto, nurodydamas tik vienos jo sudedamosios dalies, t. y. gryno tabako svorį.

43. Nesutinka su pareiškėjo nuomone, kad jo importuotas produktas nėra rūkomojo tabako gaminys ar jo pakaitalas. Pagal Lietuvos Respublikos tabako, tabako gaminių ir su jais susijusių gaminių kontrolės įstatymo 2 straipsnio 53 dalį, vandens pypkių tabakas yra tabako gaminys, kurį galima vartoti naudojant vandens pypkę. Taigi minėtose importo deklaracijose deklaruotas vandens pypkių tabakas laikomas rūkomuoju tabako gaminiu. Akcizų įstatymo 2 straipsnio 1 dalis nustato prekių, kurios pagal šį įstatymą yra akcizų objektas, apmokestinimą akcizais bei jų kontrolės ir gabenimo ypatumus. To paties straipsnio 2 dalyje nurodyta, kad šio įstatymo nuostatos suderintos su Europos Sąjungos teisės aktais, nurodytais šio įstatymo 3 priede. Minimame priede be kitų ES teisės aktų yra nurodyta ir 1995 m. lapkričio 27 d. Tarybos direktyva 95/59/EB (toliau – ir Direktyva). Taigi jos nuostatos, nagrinėjant ginčą, nėra taikomos tiesiogiai, kaip teigia

pareiškėjas.

44. Nurodo, kad pareiškėjo importuoti rūkomieji mišiniai - vandens pypkių tabakas -atitinka tabako pakaitalo požymius ir yra akcizų objektas tiek Akcizų įstatymo, tiek Direktyvos prasme ir negalima teigti, kad muitinės institucijos tabako pakaitalų sąvoką aiškino plečiamai.

45. Pažymi, kad tiek ikiteisminės ginčą nagrinėjusios institucijos, tiek pirmosios instancijos teismas teisingai nurodė, jog remiantis MAĮ 40 straipsnio 4 punktu, mokesčių mokėtojas privalo teisingai apskaičiuoti mokestį, vadovaudamasis mokesčių įstatymais. Nors pareiškėjas teigia, kad Akcizų įstatymo nuostatų neaiškumai turi būti aiškinami Bendrovės naudai, tačiau pareiškėjas dėl jam iškilusių neaiškumų į mokesčių administratorių nesikreipė. Remiantis teismų praktika, už tinkamą mokesčių sumokėjimą pirmiausia yra atsakingas pats mokesčių mokėtojas. Jis privalo žinoti (išsiaiškinti) savo su mokesčių mokėjimu susijusias pareigas, jas tinkamai vykdyti ir jis negali teisinti savo paties pareigų nevykdymo kitų asmenų (šiuo atveju mokesčių administratoriaus) nepakankamai atlikta jo veiklos kontrole.

46. Pirmosios instancijos teismas skundžiamame sprendime teisingai pažymėjo, kad ta aplinkybė, jog pareiškėjas nuo 2003 m. importuodamas vandens pypkių tabaką, akcizais apmokestindavo tik importuoto produkto dalį sudarančio rūkomojo tabako masę neto, o muitinė, patikrinusi pareiškėjo importo deklaracijas, pažeidimų nenustatė, nesudaro pagrindo naikinti skundžiamus sprendimus. Teismas konstatavo, jog mokestis yra objektyvi prievolė valstybei, todėl jos atsiradimas, remiantis galiojančiais įstatymais, yra sąlygojamas apmokestinamojo objekto buvimu ir nepriklauso nuo to, kokius veiksmus, tikrindamas duomenų teisingumą, atlieka mokesčių administratorius, tačiau pabrėžė jog, teismo vertinimu, minėta aplinkybė turi reikšmės sprendžiant klausimą dėl pareiškėjo atleidimo nuo delspinigių ir baudos mokėjimo. Pirmos instancijos teismas, remdamasis byloje surinktų įrodymų visuma ir aukščiau nurodytomis teisės normomis bei jas aiškinančia teismų praktika, teisingai konstatavo, jog muitinės institucijos bei Komisija teisingai aiškino ir taikė materialiosios teisės normas, tinkamai vertino faktines aplinkybes, todėl ginčijami sprendimai yra teisėti ir pagrįsti.

IV.

47. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas šioje byloje priimta 2019 m. rugsėjo 4 d. nutartimi kreipėsi į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą.

48. Atsakydamas į teismo prašyme pateiktus klausimus, Teisingumo Teismas 2020 m. rugsėjo 16 d. sprendime byloje *Skonis ir kvapas* (C-674/19, EU:C:2020:710; toliau – ir Sprendimas *Skonis ir kvapas*) konstatavo, kad 2011 m. birželio 21 d. Tarybos direktyvos 2011/64/ES dėl akcizų, taikomų apdorotam tabakui, struktūros ir tarifų (toliau – ir Direktyva 2011/64) 2 ir 5 straipsniai turi būti aiškinami taip, kad vandens pypkių tabakas, kurį sudaro tabakas (iki 24 %) ir kitos medžiagos, kaip cukraus sirupas, glicerinas, aromatinės medžiagos ir konservantas, turi būti laikomas „produktu, kuris yra iš dalies pagamintas ne iš tabako, bet iš kitų medžiagų “, ir „rūkomuoju tabaku “, kaip suprantama pagal šias nuostatas, todėl jis visas, kad ir kokios kitos medžiagos nei tabakas jį sudaro, turi būti laikomas rūkomuoju tabaku, apmokestinamu tabakui taikomu akcizu.

Teisėjų kolegija

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

V.

49. Byloje nagrinėjamas mokestinis ginčas kilo dėl Ataskaitos dalies, kuria pareiškėjui papildomai apskaičiuoti ir nurodyti sumokėti 1 308 750,28 Eur akcizo ir 274 837,74 Eur importo PVM už 2012–2015 metais importuotą ir išleistą vartoti vandens pypkių tabaką bei skirta 158 359 Eur (10 proc.) šių mokesčių bauda.

50. Nustatyta, kad pareiškėjas 2012–2015 metais į Lietuvos Respubliką įvežė įvairius kiekius vandens pypkių tabako – į po 50 ar 250 gramų svorio pakuotes supakuotus tabako gaminius, kuriuos sudarė tabakas (iki 24 proc.), cukraus sirupas (47 proc.), drėkinamoji medžiaga glicerinas (27 proc.), aromatinė medžiaga (2 proc.) ir konservantas kalio sorbatas (mažiau nei 1 g viename kg) (toliau – ir ginčo produktas). Šis produktas buvo skirtas naudoti vandens pypkėse, o įkvėpti skirti dūmai išgaunami jį (ginčo produktą) deginant ar kaitinant, t. y. įkvepiami dūmai susiformuoja smilkstant visoms ginčo produktą sudarančioms dalims (medžiagoms) vienu metu; aptariamas gaminys galėjo (gali) būti rūkomas toks koks yra, jame esantys cukraus sirupas, tabakas ir aromatinės medžiagos iš esmės skirtos suteikti tam tikrą skonį dūmams.

51. Vilniaus TM, patikrinusi Bendrovės pateiktas elektronines importo deklaracijas, nustatė, kad pareiškėjas nurodė (deklaravo) ginčo produktų svorį (neto), kuris neatitiko sąskaitose ir pakavimo dokumentuose nurodytų duomenų – pareiškėjas deklaravo ne visą ginčo produkto, o tik jame esančio tabako, t. y. vienos iš sudėtinių dalių, svorį (neto). Vertindamas, kad pagal nacionalinio įstatymo nuostatas akcizu apmokestinamu rūkomuoju tabaku laikomas visas ginčo produktas, o ne tik jame esantis tabakas, šis vietos mokesčių administratorius ginčijama Ataskaita Bendrovei papildomai apskaičiavo minėtas akcizo ir importo PVM sumas.

52. Iš proceso šalių byloje pateiktų procesinių dokumentų matyti, kad ginčas pirmiausia yra kilęs dėl to, ar ginčo produktas laikytinas rūkomuoju tabaku ir turi būti apmokestinamas pagal visą jo svorį (t. y. kartu su kitomis medžiagomis), ar tik pagal jame esantį tabako kiekį.

53. Akcizų įstatymo 3 straipsnio 27 dalies 1 punktas (2010 m. lapkričio 30 d. įstatymo Nr. XI-1185 redakcija) nustatė, kad „rūkomasis tabakas – <...> suplėšytas, supjaustytas ar kitaip susmulkintas ir suspaustas į briketus (kubelius) arba nesuspaustas tabakas, tinkamas rūkyti jo papildomai neapdorojus pramoniniu būdu.“ To paties straipsnio 36 dalis (2010 m. balandžio 1 d. įstatymo Nr. XI-722 redakcija) įtvirtino, kad „produktai, kurie visiškai ar iš dalies pagaminti iš tabako pakaitalų, bet pagal kitus kriterijus atitinka [Akcizų įstatymo 3 straipsnio] <...> 27 dalyje nurodytus požymius, laikomi <...> rūkomuoju tabaku <...>.“

54. Akcizų įstatymo nuostatos priimtos, be kita ko, įgyvendinant Direktyvą 2011/64 (Akcizų įstatymo 3 priedo 13 d. (2011 m. lapkričio 29 d. įstatymo Nr. XI-1740 redakcija), o cituotos nacionalinės nuostatos perkelia šios direktyvos 2 straipsnio 2 dalį („produktai, kurie yra visiškai arba iš dalies pagaminti ne iš tabako, bet iš kitų medžiagų,

tačiau kitaip atitinkantys <...> 5 straipsnio 1 dalyje išvardytus kriterijus, yra laikomi <...> rūkomuoju tabaku“) ir 5 straipsnio 1 dalies a punktą („rūkomasisis tabakas – tai <...> tabakas, kuris buvo supjaustytas arba kitaip susmulkintas, suspaustas į briketus arba nesuspaustas, kurį galima rūkyti ir be tolesnio pramoninio apdorojimo <...>“).

55. Šiuo aspektu primintina, kad taikydami nacionalinę teisę nacionaliniai teismai turi ją aiškinti kuo labiau atsižvelgdami į direktyvos tekstą ir į jos tikslą, kad būtų pasiektas joje numatytas rezultatas ir taip būtų laikomasi Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 288 straipsnio trečios pastraipos. Reikalavimas aiškinti nacionalinę teisę Sąjungos teisę atitinkančia prasme išplaukia iš pačios Sutarties sistemos, kadangi toks aiškinimas leidžia bylą nagrinėjančiam nacionaliniam teismui pagal savo kompetenciją užtikrinti visišką Sąjungos teisės veiksmingumą (šiuo klausimu žr. Teisingumo Teismo 2010 m. sausio 19 d. sprendimo byloje *Kücükdeveci*, C-555/07, EU:C:2010:21, 48 p. ir jame nurodytą šio teismo jurisprudenciją).

56. Direktyva 2011/64, kaip matyti iš jos 1 straipsnio, siekiama nustatyti bendruosius akcizo, kurį valstybės narės taiko apdorotam tabakui, struktūros ir tarifų derinimo principus. Direktyva 2011/64 yra Sąjungos mokesčių teisės, taikomos tabako produktams, dalis ir pagal minėtos direktyvos 2 konstatuojamąją dalį ja siekiama užtikrinti tinkamą vidaus rinkos veikimą ir aukštą sveikatos apsaugos lygį (šiuo klausimu žr. 2014 m. spalio 9 d. sprendimo byloje *Yesmoke Tobacco*, C-428/13, EU:C:2014:2263, 23, 35 ir 36 p.; 2017 m. balandžio 6 d. sprendimo byloje *Eko-Tabak*, C-638/15, EU:C:2017:277, 17 p.). Atitinkamai, kaip nurodė Teisingumo Teismas Sprendimo *Skonis ir kvapas* 32 punkte, „<...> visus tabako produktus, kuriuos galima rūkyti, reikia prilyginti cigaretėms ir rūkomajam tabakui. Iš tiesų tokie produktai konkuruoja su cigaretėmis ir rūkomuoju tabaku ir juos gali apimti sveikatos apsaugos politika kovos su rūkymu srityje.“

57. Nagrinėjamu atveju, atsižvelgiant į tai, kad, kaip minėta, kaitinant ir deginant visas medžiagas, kurios sudaro ginčo produktą (vandens pypkių tabaką), išgaunami įkvėpti skirti dūmai, toks tabakas laikomas rūkomuoju tabaku (Sprendimo *Skonis ir kvapas* 34 p.). Todėl, kaip nurodyta Sprendimo *Skonis ir kvapas* 35 punkte, minėta sąvoka „produktas, kuris yra iš dalies pagamintas ne iš tabako, bet iš kitų medžiagų“, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2011/64 2 straipsnio 2 dalį, turi būti aiškinama taip, kad ji apima vandens pypkių tabaką, kaip ginčo produktas, kurį sudaro tabakas, cukraus sirupas, glicerinas, aromatinės medžiagos ir konservantas. Teisėjų kolegija neturi pagrindo abejoti ir tuo, kad ginčo produktas atitinka rūkomojo tabako požymius, kaip tai suprantama pagal kartu skaitomas aptariamos direktyvos 2 straipsnio 2 dalies ir 5 straipsnio 1 dalies nuostatas (šiuo klausimu žr. Sprendimo *Skonis ir kvapas* 36–41 p.).

58. Įvertinus tai, kad Direktyvos 2011/64 2 straipsnio 2 dalyje vartojama sąvoka „kitos medžiagos“ apima medžiagas, esančias „skirtame rūkyti mišinyje“, spręstina, kad tiek, kiek tai yra susiję su nagrinėjamu atveju, nėra pagrindo teigti, jog įstatymų leidėjas, Akcizų įstatymo 3 straipsnio 36 dalyje (2010 m. balandžio 1 d. įstatymo Nr. XI-722 redakcija) vartodamas sąvoką „tabako pakaitalai“, netinkamai įgyvendino aptariamos direktyvos nuostatas, ar kad ši sąvoka („tabako pakaitalai“) turėtų ar galėtų būti aiškinama visiškai kitaip, nei Direktyvoje 2011/64 vartojama sąvoka „kitos medžiagos“.

59. Dėl to, koks ginčo produktą sudarančio mišinio kiekis turi būti apmokestinamas akcizu, Sprendimo *Skonis ir kvapas* 46 punkte Teisingumo Teismas išaiškino, kad „<...> Direktyvos 2011/64 5 straipsnio 1 dalis turi būti aiškinama taip, kad kai tabakas,

esantis rūkyti skirtame mišinyje, kaip vandens pypkių tabakas, tenkina šioje nuostatoje numatytas sąlygas, toks mišinys visas laikytinas rūkomuoju tabaku, kokios bebūtų kitos nei tabakas jį sudarančios medžiagos.“ Tai, kad apmokestinamas visas rūkomasis tabakas, o ne jo dalys, yra aiškiai matyti ir iš Akcizų įstatymo 31 straipsnio 2 dalies (2010 m. lapkričio 30 d. įstatymo Nr. XI-1185 redakcija).

60. Taigi, šiuo klausimu Akcizų įstatymo nuostatos nesiskyrė nuo jomis įgyvendinamų Direktyvos 2011/64 nuostatų, todėl spręstina, kad vietos mokesčių administratorius ir mokestinį ginčą nagrinėjusios institucijos pagrįstai vertino, jog akcizas skaičiuojamas ir mokamas nuo viso ginčo produkto kiekio, o ne tik nuo jame esančio tabako.

61. Pažymėtina ir tai, kad tokius esminius mokesčio elementus, kaip mokesčio objektas ir mokesčio bazė nustato tik įstatymas, o ne valstybės institucijų administracinė praktika. Todėl apelianto argumentai dėl ilgametės mokesčių administratoriaus praktikos ir jos pasikeitimo nėra reikšmingi sprendžiant dėl pačios mokestinės prievolės. Iš aplinkybės, kad mokesčių administratorius pats (galbūt) netinkamai anksčiau taikė mokesčių įstatymų nuostatas, niekaip negali kilti mokesčio mokėtojo lūkestis, jog jam nereikės vykdyti atitinkamų (įstatyme nustatytų) mokestinių prievolių. Be to, aplinkybė, kad akcizas yra vartojimo mokestis (netiesioginis mokestis), nagrinėjamu atveju niekaip nepaneigia akcizais apmokestinamas prekes į laisvą apyvartą, t. y. vartoti, išleidusio asmens pareigos jį sumokėti į valstybės biudžetą (ginčo atveju – Akcizų įstatymo 9 str. 12 d. (2010 m. balandžio 1 d. įstatymo Nr. XI-722 redakcija).

62. Sprendžiant dėl pareiškėjui skirtos (minimalios) baudos pažymėtina, kad apelianto nurodomos aplinkybės, be kita ko, atsižvelgus į Mokesčių administravimo įstatymo 8 straipsnyje numatytus principus ir kriterijus, jau buvo įvertintos Komisijai atleidžiant pareiškėją nuo delspinigių mokėjimo. Tačiau sprendžiant dėl atleidimo nuo baudos, šios aplinkybės savaime nesudaro prielaidos nagrinėjamu atveju neatsižvelgti į Mokesčių administravimo įstatymo 141 straipsnio 2 dalyje įstatymų leidėjo nustatytą ribojimą („nuo baudos atleidžiama tik tuo atveju, kai mokesčių mokėtojas mokesčio, susijusio su paskirta bauda, sumą yra sumokėjęs (mokestis įskaitytas ir (arba) priverstinai išieškotas) ar šio mokesčio sumokėjimo terminas šio įstatymo nustatyta tvarka yra atidėtas arba išdėstytas“). Kadangi duomenų apie šių reikalavimų įvykdymą nėra, klausimas dėl pareiškėjo atleidimo nuo baudos paliktinas nenagrinėtu, atkreipiant dėmesį, jog įvykdžius minėtą reikalavimą (Mokesčių administravimo įstatymo 141 str. 2 d.), pareiškėjas turi teisę prašyti mokesčių administratorių atleisti nuo baudos mokėjimo (Mokesčių administravimo įstatymo 141 str. 3 d.).

63. Apibendrinus išdėstytą konstatuotina, kad ginčo akcizas ir, atitinkamai, papildomas importo PVM pareiškėjui vietos mokesčių administratoriaus apskaičiuoti pagrįstai, todėl mokestinį ginčą nagrinėjusios institucijos, įskaitant pirmosios instancijos teismą, pagrįstai atmetė pareiškėjo skundu dėl nagrinėjamos mokestinio ginčo dalies. Todėl apeliacinis skundas atmestinas (Administracinių bylų teisenos įstatymo 144 str. 1 d. 1 p.).

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

n u t a r i a:

Pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Skonis ir kvapas“ apeliacinį skundą atmesti ir Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. birželio 7 d. sprendimą palikti nepakeistą.

Nutartis neskundžiama.

2.1.3. Dėl individualia veikla ketinančio verstis fizinio asmens registravimo Mokesčių mokėtojų registre

Dėl fizinio asmens teisės savarankiškai (individualiai) vykdyti odontologinės praktikos veiklą

Mokesčių administratoriui kyla pareiga, gavus fizinio asmens prašymą įregistruoti į Mokesčių mokėtojų registrą (REG812 forma), patikrinti, ar prašyme nurodyta ketinama vykdyti veikla nepatenka tarp tų veiklos rūšių, kurias pagal Lietuvos Respublikos teisės aktus gali vykdyti tik juridiniai asmenys, kadangi nustačius, jog fizinio asmens ketinamą vykdyti veiklą pagal galiojantį teisinį reguliavimą gali vykdyti tik juridiniai asmenys, nuostatos, reglamentuojančios būtent fizinių asmenų įregistravimą į Mokesčių mokėtojų registrą, negali būti taikomos. Tokį vertinimą mokesčių administratorius atlieka išimtinai fizinių asmenų registravimo į Mokesčių mokėtojų registrą tikslais, t. y. siekiant įgyvendinti mokesčių įstatymus, o tai yra vienas iš pagrindinių Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Finansų ministerijos uždavinių (Mokesčių administravimo įstatymo 19 str. 1 d. 2 p.) (24 punktas).

Fizinis asmuo neturi teisės savarankiškai (individualiai) vykdyti odontologinės praktikos, kaip asmens sveikatos priežiūros, veiklos. Nors apeliaciniame skunde akcentuojama galimybė fiziniams asmenims vykdant individualią veiklą sudaryti odontologijos praktikos paslaugų teikimo sutartis ne tiesiogiai su pacientais, bet su sveikatos priežiūros įstaigomis, kurios pacientų atžvilgiu būtų laikomos odontologijos praktikos paslaugų teikėjomis, tai neturi jokios reikšmės sprendžiant šioje byloje kilusį ginčą, kadangi įstatymų leidėjas nenustatė išimčių iš teisinio reguliavimo, pagal kurį savarankiškai teikti odontologinės praktikos paslaugas gali tik juridiniai asmenys, t. y. įstatymų leidėjas šio ribojimo nediferencijuoja atsižvelgiant į tai, ar minėtos paslaugos teikiamos tiesiogiai pacientui, ar tik kitai sveikatos priežiūros įstaigai (28 punktas).

Atsižvelgiant į tai, kad nagrinėjamu atveju odontologinės praktikos veiklos ribojimai nustatyti įstatymo galią turinčiuose teisės aktuose, šiais ribojimais siekiama apsaugoti žmonių ir visuomenės sveikatą, kuri yra konstituciškai svarbus tikslas, viena svarbiausių visuomenės vertybių, be to, pareiškėjai sudarytos įvairios alternatyvos Lietuvoje nuolat teikti pageidaujamas paslaugas (ne tik darbo sutarties pagrindu, bet ir, pavyzdžiui, kaip

individualios įmonės savininkei, mažosios bendrijos narei ir pan.), nėra pagrindo spręsti, jog minėtu ribojimu būtų nepagrįstai ir (ar) neproporcingai varžoma pareiškėjos ūkinės veiklos laisvė (38 punktas).

Administracinė byla Nr. A-26-438/2020
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-04358-2017-3
Procesinio sprendimo kategorijos: 12.13.4; 12.19

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2020 m. lapkričio 25 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Stasio Gagio, Romano Klišausko (pranešėjas), Gintaro Kryževičiaus (kolegijos pirmininkas), Ričardo Piličiausko ir Arūno Sutkevičiaus,
sekretoriaujant Nijolei Pašvenskienei,
dalyvaujant pareiškėjos atstovams advokatui Mindaugui Lukui ir advokatei Aistei Medelienei,
specialistui Lietuvos Respublikos odontologų rūmų atstovui T. L.,
specialistėms Valstybinės akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnybos prie Sveikatos apsaugos ministerijos atstovėms A. B. ir R. V.,

viešame teismo posėdyje apeliacine žodinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjos R. B. apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. kovo 1 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjos R. B. skundą atsakovui Vilniaus apskrities valstybinei mokesčių inspekcijai dėl sprendimo panaikinimo ir įpareigojimo atlikti veiksmus.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėja R. B. (toliau – ir pareiškėja) kreipėsi į teismą su skundu (b. l. 1–7), prašydama panaikinti Vilniaus apskrities valstybinės mokesčių inspekcijos (toliau – ir Vilniaus AVMI, atsakovas) 2017 m. lapkričio 24 d. sprendimą Nr. (7.2)46-MPD-12619 (toliau – ir Sprendimas) ir įpareigoti Vilniaus AVMI įregistruoti R. B. individualią veiklą per nuolatinę bazę Lietuvoje. Pareiškėja taip pat prašė priteisti jai patirtas bylinėjimosi išlaidas.

2. Pareiškėja skundą grindė šiais argumentais:

1.1. Pateikdama prašymą registruoti individualią odontologijos veiklą per nuolatinę bazę Lietuvoje, pareiškėja laikėsi visų teisės aktuose nustatytų reikalavimų, o gyventojų registravimą Mokesčių mokėtojų registre reglamentuojantys teisės aktai nenumato galimybės Vilniaus AVMI atmesti asmens prašymo tuo pagrindu, kuriuo atsakovas rė-

mėsi Sprendime. Pareiškėjos numatoma Lietuvoje vykdyti veikla atitinka visus jai specialiuose teisės aktuose įtvirtintus reikalavimus, o Vilniaus AVMI nuoroda į Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos (toliau – ir VMI) viršininko 2013 m. birželio 25 d. įsakymu Nr. VA-36 patvirtintų Fizinių asmenų įregistravimo į Mokesčių mokėtojų registrą / išregistravimo iš Mokesčių mokėtojų registro taisyklių (toliau – ir Taisyklės) 6.1 punktą yra visiškai nepagrįsta ir prieštarauja tiek Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų mokesčio įstatymo (toliau – ir GPMĮ), tiek Lietuvos Respublikos odontologijos praktikos įstatymo (toliau – ir OPĮ) nuostatoms.

1.2. Pareiškėja yra Lietuvoje licencijuota odontologė, nuolatinę praktiką vykdanti Jungtinėje Karalystėje bei planuojanti šią veiklą vykdyti ir Lietuvoje licencijuotoje odontologijos įstaigoje, t. y. Lietuvoje licencijuota odontologė praktikuotų Lietuvoje licencijuotoje odontologijos įstaigoje, aptarnaudama šios įstaigos pacientus ir už tai iš šios įstaigos su ja sudarytos paslaugų sutarties pagrindu gaudama atlyginimą, kuris turėtų būti apmokestinamas Lietuvoje. Atsižvelgusi į tai, pareiškėja 2015 m. liepos 22 d. Vilniaus AVMI pateikė prašymą įregistruoti ją į Mokesčių mokėtojų registrą (toliau – ir Registras), kaip nenuolatinę Lietuvos gyventoją (pareiškėja yra deklaravusi išvykimą iš Lietuvos nuo 2005 m. spalio mėn.), planuojančią vykdyti savarankišką veiklą Lietuvoje per nuolatinę bazę. Pareiškėja prašyme nurodė pagrindinės numatomos vykdyti veiklos kodą pagal Statistikos departamento prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės generalinio direktoriaus 2007 m. spalio 31 d. įsakymu Nr. DĮ-226 patvirtintą Ekonominės veiklos rūšių klasifikatorių (toliau – ir Klasifikatorius) – 86.23.00 (odontologinės praktikos veikla), pridėjo jai suteiktos odontologijos praktikos licencijos kopiją.

1.3. Vilniaus AVMI nepagrįstai teigia, jog pareiškėja, kaip fizinis asmuo, savarankiškai (ne darbo santykių su sveikatos priežiūros įstaiga pagrindu, o sudarydama su tokia įstaiga paslaugų sutartį) negali verstis odontologinės praktikos veikla. Pareiškėjos planuojama vykdyti veikla visiškai atitinka individualios veiklos per nuolatinę bazę Lietuvoje apibrėžimą. Pareiškėja, kaip savarankiškai veikianti odontologė, pagal susitarimą su licencijuota Vilniaus implantologijos centro klinika (toliau – ir Klinika), laikydamasi Lietuvos Respublikos teisės aktų reikalavimų, joje numato verstis odontologijos praktika Lietuvoje, reguliariai teikti odontologo paslaugas Klinikos pacientams, gauti už tai atlygį, savarankiškai dengti savo veiklos Lietuvoje, kvalifikacijos tobulinimo bei kitas išlaidas, prisiimti atitinkamą atsakomybę už veiklos rezultatus ir nustatyti atitinkamus papildomus reikalavimus Klinikai bei jos įsipareigojimus, susijusius su profesinės reputacijos apsauga, naudojama įranga, priemonėmis ir pan.

1.4. Nors asmenų vykdoma savarankiška veikla GPMĮ pagal tam tikrus požymius grupuojama į atskiras kategorijas, jos klasifikavimas pagal Klasifikatorių minėto įstatymo taikymo tikslais reikšmingas tik tiek, kiek tai reikalinga identifikuoti veiklą, kuri GPMĮ imperatyviai laikoma ne individualia veikla. Tačiau licencijuojamos veiklos rūšys, taip pat ir odontologija, GPMĮ nėra išskiriamos kaip atskira ar negalima veiklos kategorija. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2000 m. rugsėjo 6 d. nutarimu Nr. 1059 patvirtintuose Mokesčių mokėtojų registro nuostatuose (toliau – ir Nuostatai) veiklos aprašymas ar Klasifikatoriaus kodas taip pat nėra nurodyti kaip pagrindas atsisakyti registruoti asmenį atitinkamos kategorijos mokesčių mokėtoju. Be to, atsakovas neatsižvelgė į Odontologijos praktikos įstatymą, kuriame aiškiai nustatyta, kad šis įstatymas yra taikomas tiek pagal darbo sutartis, tiek kitais pagrindais praktikuojantiems odontologams.

1.5. Vilniaus AVMI nepagrįstai sutapatina mokestinį asmens statusą su jam pagal profesinę veiklą reglamentuojančius teisės aktus taikomais reikalavimais, apribojimais ir įpareigojimais. Pareiškėjos veiklos nuolatinės bazės Lietuvoje įregistravimas ir civilinės sutarties su Klinika sudarymas tik nustato jos santykį su Klinika bei mokestinių prievolių Lietuvoje apimtis ir pobūdį, tačiau nepakeičia jos teisinio statuso Lietuvos Respublikos sveikatos sistemos įstatymo (toliau – ir SSĮ) ar Odontologijos praktikos įstatymo taikymo tikslais ir ji savaime netampa savarankišku Lietuvos nacionalinės sveikatos sistemos vykdomuoju subjektu. Joks teisės aktas nedraudžia pareiškėjai, kaip savarankiškam licencijuotam profesionalui, teikti savo paslaugas licencijuotai sveikatos priežiūros įstaigai – Lietuvos nacionalinės sveikatos sistemos subjektui, aptarnaujant jos pacientus, taip pat nenustato, kad odontologas su licencijuota sveikatos priežiūros įstaiga gali sudaryti tik darbo sutartį.

1.6. Leidimo verstis odontologo praktika subjektas, visų pirma, turi būti odontologas. Odontologijos praktikos įstatymas nenustato ir neriboja, kokie konkrečiai teisiniai santykiai turi sieti odontologą ir įstaigą, kurioje jis verčiasi odontologijos praktika, o tik įtvirtina sąlygą, kad verstis odontologijos praktika odontologas gali tik atitinkamą licenciją turinčioje sveikatos priežiūros įstaigoje. Odontologijos praktikos įstatymas neteikia pirmenybės jokiai konkrečiai teisinių santykių tarp odontologo ir atitinkamos sveikatos priežiūros įstaigos formai. Civilinių teisinių santykių tarp odontologo ir klinikos galimybė tiesiogiai nustatyta ir Lietuvos Respublikos civilinio kodekso (toliau – ir CK) 6.741 straipsnyje.

1.7. Atsakovas, aiškindamas ir taikydamas jo kompetencijai nepriskirtų odontologijos praktiką Lietuvoje reglamentuojančių teisės aktų nuostatas, peržengė savo kompetencijos ir įgaliojimų ribas. Tarp Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatyme (toliau – ir MAĮ) įtvirtintų mokesčių administratoriaus uždavinių ir funkcijų nėra asmenų vykdomos veiklos teisėtumo kontrolės, taip pat reikalavimų asmenų vykdomai veiklai aiškinimo ar jų laikymosi kontrolės. Mokesčių administratorius nėra veiklą leidžianti ar draudžianti institucija, jis neturi pareigos ir (ar) teisės kontroliuoti, ar atitinkamą veiklą norintys vykdyti asmenys atitinka tai veiklai nustatytus kriterijus, kurių kontrolė priskirta kitų valstybės ir profesinės savivaldos institucijų kompetencijai, ir ar vykdydami veiklą jie nepažeidžia prisiimtų sutartinių įsipareigojimų. Asmuo atitinkamos kategorijos mokesčių mokėtoju Lietuvoje tampa ne dėl to, kad mokesčių administratorius jį įrašo į Registrą, o dėl to, kad atitinka objektyvius atitinkamuose mokesčių teisės aktuose nustatytus kriterijus. Atitinkamo asmens įtraukimas į Registrą automatiškai nereiškia jokio šio asmens teisių vykdyti šią veiklą patvirtinimo ir nėra asmens registracijos Registre kontrolės objektas.

1.8. Vilniaus AVMI atsisakymas registruoti pareiškėjos individualią veiklą per nuolatinę bazę Lietuvoje yra diskriminacinė praktika, kuri prieštarauja tiek Europos Sąjungos steigimo sutartyse, tiek Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtintiems draudimams ir apsunkina pareiškėjos galimybes efektyviai pasinaudoti Europos Sąjungos garantuojamomis paslaugų ir įsisteigimo laisvėmis. Remiantis nusistovėjusia praktika ir atsižvelgiant į Odontologijos praktikos įstatymo nuostatas, taip pat 2005 m. rugsėjo 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2005/36/EB dėl profesinių kvalifikacijų pripažinimo (toliau – ir Direktyva), odontologai, valstybių narių piliečiai, kurie nėra nuolatiniai Lietuvos gyventojai, turintys kitose Europos Sąjungos valstybėse narėse išduotas odontologo licencijas, Lietuvoje laikinai teikti paslaugas (t. y. praktikuoti Lietuvoje licencijuo-

tose sveikatos priežiūros įstaigose), atlikę Odontologijos praktikos įstatymo 4 straipsnio 2 dalyje numatytą procedūrą dėl kvalifikacijos pripažinimo, gali nesirinkdami kokios nors privalomos juridinės formos. Bene vienintelis materialus skirtumas tarp tokių laikinai (epizodiškai) paslaugas teikiančių asmenų yra mokestinių prievolių, susijusių su veiklos Lietuvoje pajamomis, apimtis. Be to, Komunikate Europos Parlamentui, Tarybai ir Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui dėl nacionalinių teisės aktų, kuriais reglamentuojama galimybė užsiimti profesine veikla (COM (2013) 676 final), Europos Komisija pabrėžė, kad valstybės narės turi nuodugniai apsvarstyti galimų kliūčių teikti laisvųjų profesijų paslaugas visoje bendrojoje rinkoje poveikį, taip pat geriau suvokti reglamentuojamų profesijų vaidmenį savo šalių ekonomikoje. Minėtame Komunikate nurodyta, kad pernelyg didelės galimybių užsiimti laisvųjų profesijų veikla teisinės kliūtys iškraipo paslaugų teikimo rinką, gali turėti neigiamų pasekmių paslaugų kokybei, kainoms, asmenų užimtumui. Europos Komisijos teigimu, valstybės narės turi užtikrinti visišką skaidrumą dėl reglamentuojamų profesijų, patikrinti patekimo į rinką apribojimus, analizuoti jų būtinumą ir proporcingumą ir „neblokuoti" asmenų galimybių užsiimti laisvųjų profesijų veikla.

3. Atsakovas Vilniaus AVMI atsiliepime į pareiškėjos skundą (b. l. 19–22) prašė skundą atmesti kaip nepagrįstą.

4. Atsakovas atsiliepime nurodė, kad:

4.1. GPMĮ nėra teisės normos, jog visi laisvosios profesijos subjektai turi teisę įregistruoti ir vykdyti individualią veiklą. Vilniaus AVMI, priimdama sprendimą įregistruoti fizinius asmenis į Registrą, kaip vykdančius individualią veiklą, privalo vadovautis kitų teisės aktų nuostatomis, suteikiančiomis teisę fiziniams asmenims vykdyti tam tikro pobūdžio veiklą. Atitinkamai šiuo atveju Vilniaus AVMI vadovavosi Sveikatos sistemos įstatymo 8 straipsnio ir Odontologijos praktikos įstatymo 4 straipsnio 1 dalies nuostatomis, pagal kurias fizinis asmuo negali savarankiškai verstis individualia veikla pagal Klasifikatoriaus kodą 86.23.00.

4.2. Nuostatai reglamentuoja Mokesčių mokėtojų registro, kaip valstybės registro, paskirtį, objektus, tvarkymo įstaigas, jų teises ir pareigas, Registro duomenų tvarkymą ir apsaugą, sąveiką su kitais registrais ir kt. Vadovaujantis Nuostatų 10 punktu, VMI yra vadovaujančioji Registro tvarkymo įstaiga, o Registro tvarkymo įstaigos yra teritorinės valstybinės mokesčių inspekcijos ir VMI. Pagal Nuostatų 12.14 punktą, VMI tvirtina prašymo įregistruoti į Registrą ir išregistruoti iš jo formą, pranešimo įrašyti (išbraukti) Registro objekto papildomus duomenis formą, šių formų pildymo ir teikimo taisykles, duomenų įrašymo į Registro duomenų bazę taisykles, kitus teisės aktus, susijusius su Registro duomenų tvarkymu, ir kontroliuoja jų vykdymą. Taigi būtent Taisyklės, o ne Nuostatai nustato fizinių asmenų įregistravimo į Mokesčių mokėtojų registrą ir išregistravimo iš jo tvarką. Todėl atsakovas, priimdamas ginčijamą Sprendimą, pareiškėjos teisių ir teisės aktų nuostatų nepažeidė.

II.

5. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2018 m. kovo 1 d. sprendimu (b. l. 40–44) pareiškėjos skundą atmetė kaip nepagrįstą ir netenkino prašymo dėl bylinėjimosi išlaidų atlyginimo.

6. Teismas nustatė, kad pareiškėja per atstovą Vilniaus AVMI 2015 m. liepos 22 d. pateikė prašymą įregistruoti į Mokesčių mokėtojų registrą, kuriame nurodė, jog Klinikoje, esančioje *(duomenys neskelbtini)*, Vilniuje, ketina verstis veikla, pažymėta Klasifikatoriaus kodu 86.23. Pareiškėja prašyme nurodė, kad ji gyvena užsienio valstybėje. Prie prašymo pareiškėja pateikė Lietuvos Respublikos odontologų rūmų 2008 m. birželio 4 d. išduotą odontologijos praktikos licenciją Nr. OPL-02553, patvirtinančią, kad ji turi teisę verstis odontologijos praktika pagal gydytojo odontologo profesinę kvalifikaciją. Vilniaus AVMI, vykdydama Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. lapkričio 8 d. nutartį ir Vilniaus apygardos administracinio teismo 2016 m. liepos 15 d. sprendimą, iš naujo išnagrinėjo pareiškėjos 2015 m. liepos 22 d. prašymą ir 2017 m. lapkričio 24 d. priėmė Sprendimą, kuriuo pareiškėjos prašymą tenkinti atsisakė. Vilniaus AVMI Sprendime nurodė, kad, vadovaujantis Sveikatos sistemos įstatymo 8 straipsnio nuostatomis ir Odontologijos praktikos įstatymo 4 straipsnio 1 dalimi, verstis odontologijos praktika Lietuvos Respublikoje odontologas turi teisę tik sveikatos priežiūros įstaigoje, turinčioje licenciją teikti odontologijos praktikos paslaugas. Atsakovas sprendė, jog sveikatos priežiūros veiklą, įskaitant ir odontologinės priežiūros, turi teisę vykdyti tik juridiniai asmenys, o fizinis asmuo neturi teisės savarankiškai verstis odontologo veikla ir tokia veikla negali būti registruojama kaip individuali.

7. Teismas nurodė, kad byloje nėra ginčo dėl to, jog pareiškėja gyvena užsienio valstybėje ir ketina Lietuvoje per nuolatinę bazę verstis individualia veikla, žymima Klasifikatoriaus kodu 86.23.00 (odontologinės praktikos veikla). Tačiau, įvertinęs Taisyklių 3 ir 6.1 punktų, GPMĮ 2 straipsnio 35 dalies, Sveikatos sistemos įstatymo 7 ir 8 straipsnių bei Odontologijos praktikos įstatymo 4 straipsnio 1 dalies nuostatas, teismas sprendė, kad odontologas verstis odontologinės praktikos veikla gali tik turėdamas licenciją ir tik sveikatos priežiūros įstaigoje, turinčioje tokią licenciją. Teismas pažymėjo, kad nei Sveikatos sistemos įstatymas, nei Lietuvos Respublikos sveikatos priežiūros įstaigų įstatymas nesuteikia teisės tokia veikla verstis fiziniams asmenims. Vadovaudamasis minėtų teisės aktų nuostatomis, teismas padarė išvadą, kad licenciją teikti odontologijos praktikos paslaugas turi turėti tiek gydymo įstaiga, tiek gydytojas odontologas, o tokias paslaugas gali teikti tik juridiniai asmenys. Atsižvelgęs į tai, teismas konstatavo, kad atsakovas, atsisakydamas tenkinti pareiškėjos prašymą, priėmė teisėtą ir pagrįstą sprendimą.

8. Pareiškėjos skundo argumentą, jog Vilniaus AVMI viršijo jos kompetencijai suteiktus įgaliojimus, teismas laikė nepagrįstu. Šiuo aspektu teismas rėmėsi Nuostatų (redakcija, galiojanti nuo 2013 m. vasario 21 d.) 10, 12.14 punktais bei Taisyklių 7 punktu ir pabrėžė, kad Vilniaus AVMI pagrįstai vadovavosi Taisyklių nuostatomis.

9. Apibendrinęs byloje nustatytas aplinkybes, teismas atmetė pareiškėjos skundą ir netenkino jos prašymo priteisti bylinėjimosi išlaidas.

III.

10. Pareiškėja padavė apeliacinį skundą (b. l. 47–57), kuriame prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. kovo 1 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – įpareigoti Vilniaus AVMI įregistruoti pareiškėjos individualią veiklą per nuolatinę bazę Lietuvoje. Pareiškėja taip pat prašo priteisti jai patirtas bylinėjimosi išlaidas.

11. Apeliacinis skundas grindžiamas šiais argumentais:

11.1. Pirmosios instancijos teismas, priimdamas skundžiamą sprendimą, akivaizdžiai nesivadovavo Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 87 straipsnio ir Teisėjų tarybos 2016 m. gegužės 27 d. nutarimu Nr. 13P-65-(7.1.2) patvirtintų Rekomenduojamų teismų procesinių sprendimų kokybės standartų reikalavimais. Teismo sprendimas buvo priimtas be motyvų, jame apskritai neatsakyta nei į vieną iš pareiškėjos skunde pateiktų argumentų, teismo pozicija ir pagrindas juos atmesti nėra pateikti.

11.2. Pareiškėjos planuojama vykdyti veikla visiškai atitinka individualios veiklos per nuolatinę bazę Lietuvoje apibrėžimą (GPMĮ (redakcija, galiojusi iki 2017 m. gruodžio 31 d.) 2 str. 7, 13 ir 35 d., 35 str. 2 d.). Pareiškėja, kaip savarankiškai veikianti odontologė, pagal susitarimą su Klinika, laikydamasi Lietuvos Respublikos teisės aktų reikalavimų, joje numato verstis odontologijos praktika Lietuvoje ir Klinikos vardu reguliariai teikti odontologo paslaugas Klinikos pacientams, gauti už tai atlygį iš Klinikos, savarankiškai dengdama pačios turimas veiklos Lietuvoje (įskaitant kelionių į Lietuvą), kvalifikacijos tobulinimo bei kitas išlaidas, prisiimti atitinkamą atsakomybę už veiklos rezultatus, o kartu ir nustatyti atitinkamus papildomus reikalavimus Klinikai ir jos įsipareigojimus, susijusius su *inter alia* (be kita ko) pareiškėjos profesinės reputacijos apsauga, naudojama įranga, priemonėmis ir pan.

11.3. Nei GPMĮ, nei Nuostatai nenustato jokių apribojimų registruoti pareiškėjos individualią veiklą per nuolatinę bazę Lietuvoje. Poįstatyminiu aktu – Taisyklėmis – yra praplečiamas asmens teisių bei laisvių (šiuo atveju – ūkinės veiklos laisvė, teisė laisvai pasirinkti darbą bei verslą) ribojimų, kurie gali būti nustatyti tik įstatymu, sąrašas.

11.4. Sprendimas atsisakyti registruoti pareiškėjos individualią veiklą per nuolatinę bazę Lietuvoje, be kita ko, motyvuojamas Sveikatos sistemos įstatymo 8 straipsnio bei Odontologijos praktikos įstatymo 4 straipsnio 1 dalies nuostatomis, tačiau Vilniaus AVMI kompetencijai nėra priskirta sveikatos priežiūros paslaugas teikiančių subjektų veiklos atitikties specialiesiems teisės aktams analizė ir vertinimas. VMI ir Vilniaus AVMI funkcijos apsiriboja mokesčių administravimu, tinkamo jų sumokėjimo kontrole, mokesčių įstatymų įgyvendinimu. Tuo tarpu atitinkamo asmens, pavyzdžiui, įmonės, kurios steigimo dokumentuose numatyta užsiimti licencijuojama veikla, įtraukimas į Mokesčių mokėtojų registrą automatiškai dar nereiškia šio asmens teisių vykdyti nurodytą veiklą patvirtinimo. Tai nėra asmens registracijos Registre kontrolės objektas, o mokesčių administratorius nėra tokią kontrolę įgaliotas atlikti subjektas. Tačiau pirmosios instancijos teismas šiuo aspektu apsiribojo visiškai deklaratyviu bei nemotyvuotu teiginiu, kad pareiškėjos argumentas, jog Vilniaus AVMI viršijo jos kompetencijai suteiktus įgaliojimus, yra nepagrįstas.

11.5. Vilniaus AVMI ir pirmosios instancijos teismas visiškai neatsižvelgė į specialųjį teisinį reguliavimą, t. y. Odontologijos praktikos įstatymą, kurio paskirtis – reglamentuoti būtent specifiškai odontologų praktiką Lietuvos Respublikoje (licencijavimo klausimus, odontologo profesinės kvalifikacijos įgijimo sąlygas, odontologo teisės verstis odontologijos praktika įgijimo, įgyvendinimo ir praradimo sąlygas, odontologo pagrindines profesines teises, pareigas ir atsakomybę). Odontologijos praktikos įstatymas ne tik nenustato ribojimo odontologui įstaigoje (šiuo atveju – Klinikoje) praktikuoti įregistravus individualią veiklą ir sudarius su įstaiga (t. y. Klinika) paslaugų sutartį, tačiau šiame

įstatyme net nėra suteiktas koks nors prioritetas odontologo praktikos įstaigoje teisinei formai (darbo sutartis, civilinė sutartis, individualios įmonės savininkas, mažosios bendrijos narys ar pan.).

11.6. Tai, kad, remiantis Sveikatos sistemos įstatymo bei Odontologijos praktikos įstatymo nuostatomis, pareiškėja, kaip savarankiškas subjektas, negali Lietuvoje teikti odontologijos paslaugų tiesiogiai pacientui (t. y. tiesiogiai sudaryti su juo sutartį dėl atitinkamų sveikatos priežiūros – odontologijos – paslaugų), taip apribojant jos potencialių klientų ratą iki atitinkamas licencijas turinčių sveikatos priežiūros įstaigų, niekaip nepaneigia fakto, kad tokia odontologo praktika (t. y. savarankiškas, nepriklausomas ir tęstinis paslaugų teikimas atitinkamoms sveikatos priežiūros įstaigoms) GPMĮ prasme yra odontologo individuali veikla. Odontologijos praktikos įstatymas nenumato (ir neriboja), kokie konkrečiai teisiniai santykiai turi sieti odontologą ir įstaigą, kurioje šis verčiasi odontologijos praktika, o tik įtvirtina sąlygą, kurios laikydamasis odontologas gali verstis odontologijos praktika.

11.7. Vilniaus AVMI atsisakymas registruoti pareiškėjos individualią veiklą per nuolatinę bazę Lietuvoje yra diskriminacinė praktika, kuri prieštarauja tiek Europos Sąjungos steigimo sutartyse, tiek Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtintiems draudimams ir apsunkina pareiškėjos galimybes efektyviai pasinaudoti Europos Sąjungos garantuojamomis paslaugų ir įsisteigimo laisvėmis, tačiau pirmosios instancijos teismas dėl šių argumentų apskritai nepasisakė.

12. Vėliau pateiktuose papildomuose rašytiniuose paaiškinimuose pareiškėja pažymėjo, kad nuo 2020 m. gegužės 1 d. įsigaliojusiame naujos redakcijos Lietuvos Respublikos odontologijos praktikos ir burnos priežiūros praktikos įstatyme išdėstytas odontologijos praktikos teisinis reguliavimas tik patvirtina pareiškėjos apeliaciniame skunde išdėstytus argumentus dėl galimų teisinių santykių tarp odontologų ir asmens sveikatos priežiūros įstaigų formų (b. l. 102–103).

13. Atsakovas Vilniaus AVMI atsiliepime į pareiškėjos apeliacinį skundą (b. l. 70–73) prašo jo netenkinti. Atsakovo manymu, pirmosios instancijos teismas teisingai taikė įstatymų normas ir priėmė motyvuotą, teisėtą bei pagrįstą sprendimą. Atsakovo atsiliepimas į apeliacinį skundą grindžiamas tais pačiais argumentais, kurie buvo nurodyti atsakovo atsiliepime į pareiškėjos skundą, pateiktą pirmosios instancijos teismui.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

14. Nagrinėjamoje byloje ginčas kilo dėl Vilniaus AVMI 2017 m. lapkričio 24 d. sprendimo Nr. (7.2)46-MPD-12619, kuriuo atsakovas atsisakė tenkinti pareiškėjos R. B. prašymą įregistruoti ją į Mokesčių mokėtojų registrą, teisėtumo ir pagrįstumo, taip pat reikalavimo įpareigoti Vilniaus AVMI įregistruoti R. B. individualią veiklą per nuolatinę bazę Lietuvoje.

15. Iš bylos duomenų nustatyta, kad pareiškėja per atstovą Vilniaus AVMI 2015 m. liepos 22 d. pateikė prašymą įregistruoti ją į Mokesčių mokėtojų registrą (Fizinio asmens

prašymo įregistruoti į Mokesčių mokėtojų registrą REG812 forma), kuriame nurodė, kad klinikoje, esančioje *(duomenys neskelbtini)*, Vilniuje, ketina verstis veikla, pažymėta Klasifikatoriaus kodu 86.23.00 (odontologinės praktikos veikla), kartu su prašymu pateikė Lietuvos Respublikos odontologų rūmų 2008 m. birželio 4 d. išduotą odontologijos praktikos licenciją Nr. OPL-02553, patvirtinančią, kad ji turi teisę verstis odontologijos praktika pagal gydytojo odontologo profesinę kvalifikaciją (b. l. 26–28).

16. Tačiau Vilniaus AVMI šioje byloje skundžiamu Sprendimu, be kita ko, vadovaudamasi Sveikatos sistemos įstatymo 8 straipsnio ir Odontologijos praktikos įstatymo 4 straipsnio 1 dalies bei Fizinių asmenų įregistravimo į Mokesčių mokėtojų registrą / išregistravimo iš Mokesčių mokėtojų registro taisyklių 6.1 punkto nuostatomis, pareiškėjos prašymo netenkino, padariusi išvadą, jog sveikatos priežiūros veiklą, įskaitant odontologinės priežiūros, turi teisę vykdyti tik juridiniai asmenys, o fizinis asmuo neturi teisės savarankiškai verstis odontologo veikla, todėl negali būti registruojama ir tokia individuali veikla (b. l. 23–24).

17. Pirmosios instancijos teismas, įvertinęs ginčui aktualų teisinį reguliavimą ir padaręs išvadą, kad odontologijos praktikos paslaugas gali teikti tik juridiniai asmenys, konstatavo, jog atsakovas priėmė teisėtą ir pagrįstą Sprendimą, todėl pareiškėjos skundą atmetė. Pirmosios instancijos teismas taip pat sprendė, kad atsakovas, priimdamas ginčijamą Sprendimą, neviršijo savo kompetencijos.

18. Pareiškėja, nesutikdama su pirmosios instancijos teismo sprendimu, pateikė apeliacinį skundą, kuriame pažymi, kad jos planuojama vykdyti odontologinės praktikos veikla visiškai atitinka individualios veiklos per nuolatinę bazę Lietuvoje apibrėžimą ir gali būti vykdoma fizinio asmens, o atsakovas neturi kompetencijos vykdyti asmenų veiklos teisėtumo kontrolę bei aiškinti asmenų vykdomai veiklai nustatytus teisės aktų reikalavimus. Be to, pareiškėja teigia, kad ginčijamas pirmosios instancijos teismo sprendimas yra be motyvų, kadangi jame neatsakyta į pareiškėjos skunde išdėstytus argumentus.

Dėl pareiškėjos ketinamos vykdyti veiklos ir atsakovo kompetencijos vertinti šią veiklą

19. Remiantis Mokesčių administravimo įstatymo 43 straipsnio 1 dalimi, mokesčių mokėtojų apskaitai tvarkyti bei mokesčių apskaičiavimo, sumokėjimo ir išskaičiavimo teisingumo kontrolei sudaromas bendras mokesčių mokėtojų registras. Mokesčių administratorius (atitinkama registro tvarkymo įstaiga) registruoja visus asmenis, kurių registravimas yra privalomas pagal šio Įstatymo 45 straipsnį (MAĮ 43 str. 2 d.).

20. Pagal MAĮ 45 straipsnio 1 dalį, jei Mokesčių mokėtojų registro nuostatai nenustato kitaip, asmuo, kuriam pagal mokesčio įstatymą yra nustatyta prievolė mokėti mokestį, privalo užsiregistruoti pas atitinkamą vietos mokesčių administratorių (registro tvarkymo įstaigą) ir pateikti Mokesčių mokėtojų registro nuostatuose nurodytus mokesčių mokėtojo registravimo duomenis. Jei Mokesčių mokėtojų registro nuostatai nenustato kitaip, asmuo, kuriam pagal mokesčio įstatymą yra nustatyta prievolė mokėti mokestį, privalo įsiregistruoti pas atitinkamą vietos mokesčių administratorių, atliekantį registro tvarkymo įstaigos funkcijas, ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo teisinio asmens įregistravimo, o jei teisinis registravimas įstatymų nenumatytas arba jei asmuo pradeda veiklą anksčiau negu po 5 darbo dienų po teisinio registravimo, – ne vėliau kaip veiklos vykdymo pradžios dieną (MAĮ 46 str. 1 d.).

21. Mokesčių mokėtojų duomenų rinkimo, kaupimo, apdorojimo, sisteminimo, saugojimo, naudojimo ir teikimo tvarka nustatoma Mokesčių mokėtojų registro nuostatuose, tvirtinamuose Lietuvos Respublikos Vyriausybės (MAĮ 44 str.).

22. Mokesčių mokėtojų registro nuostatų, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2000 m. rugsėjo 6 d. nutarimu Nr. 1059, 2 punktas nustato, kad Mokesčių mokėtojų registras yra valstybės registras. Registro paskirtis – Nuostatų nustatyta tvarka registruoti Registro objektus, rinkti, kaupti Registro duomenis vienoje Registro duomenų bazėje, apdoroti, sisteminti, saugoti, naudoti ir įstatymų nustatytais atvejais teikti duomenis apie Registro objektus, atlikti kitus Registro duomenų tvarkymo veiksmus (Nuostatų 3 p.). Registro objektai yra mokesčių mokėtojai, įskaitant mokesčius išskaičiuojančius asmenis, *inter alia* (be kita ko) nuolatiniai ir nenuolatiniai Lietuvos gyventojai, pateikę prašymą įregistruoti duomenis į Registrą (Nuostatų 4.6 p.). Registre *inter alia* tvarkomi šie bendri nenuolatinių Lietuvos gyventojų, įregistruojamų į Registrą pagal prašymą įregistruoti, duomenys – vykdomos veiklos rūšis (-ys) (Nuostatų 23.9 p.). Pagal Nuostatų 10 punktą, VMI yra vadovaujančioji Registro tvarkymo įstaiga, o Registro tvarkymo įstaigos yra teritorinės valstybinės mokesčių inspekcijos ir VMI. Taip pat VMI tvirtina prašymo įregistruoti į Registrą ir išregistruoti iš jo formą, pranešimo įrašyti (išbraukti) Registro objekto papildomus duomenis formą, šių formų pildymo ir teikimo taisykles, duomenų įrašymo į Registro duomenų bazę taisykles, kitus teisės aktus, susijusius su Registro duomenų tvarkymu, ir kontroliuoja jų vykdymą (Nuostatų 12.14 p.).

23. Atitinkamai VMI viršininko 2013 m. birželio 25 d. įsakymu Nr. VA-36 (2017 m. gegužės 8 d. įsakymo Nr. VA-37 redakcija) buvo patvirtintos Fizinių asmenų įregistravimo į Mokesčių mokėtojų registrą / išregistravimo iš Mokesčių mokėtojų registro taisyklės, taip pat Fizinio asmens prašymo įregistruoti į Mokesčių mokėtojų registrą REG812 forma. Taisyklės nustato individualią ar kitokią veiklą vykdančių fizinių asmenų (toliau – ir mokesčių mokėtojai) įregistravimo į Mokesčių mokėtojų registrą ir / ar išregistravimo iš Registro tvarką, taip pat įregistruotinų į Registrą duomenų pateikimo VMI ir Registro duomenų tvarkymo VMI iniciatyva reikalavimus (Taisyklių 1 p.). Taisyklių 6.1 punktas nustato, kad šios Taisyklės taikomos mokesčių mokėtojams, kurie pradeda vykdyti individualią veiklą (įskaitant individualią veiklą per nuolatinę bazę), išskyrus tų veiklos rūšių, kurias pagal Lietuvos Respublikos teisės aktus gali vykdyti tik juridiniai asmenys, vykdymą. Mokesčių mokėtojai, kuriems yra taikomos šių Taisyklių nuostatos, turi tinkamai užpildytą Fizinio asmens prašymo įregistruoti į Mokesčių mokėtojų registrą REG812 formą pateikti VMI (Taisyklių 7 p.).

24. Sistemiškai įvertinus aptartas nuostatas, konstatuotina, kad iš nurodyto teisinio reguliavimo atsakovui kyla pareiga, gavus Fizinio asmens prašymą įregistruoti į Mokesčių mokėtojų registrą (REG812 forma), patikrinti, ar prašyme nurodyta ketinama vykdyti veikla nepatenka tarp tų veiklos rūšių, kurias pagal Lietuvos Respublikos teisės aktus gali vykdyti tik juridiniai asmenys, kadangi nustačius, jog fizinio asmens ketinamą vykdyti veiklą pagal galiojantį teisinį reguliavimą gali vykdyti tik juridiniai asmenys, minėtos nuostatos, reglamentuojančios būtent fizinių asmenų įregistravimą į Registrą, negali būti taikomos. Pabrėžtina, kad tokį vertinimą mokesčių administratorius atlieka išimtinai fizinių asmenų registravimo į Mokesčių mokėtojų registrą tikslais, t. y. siekiant įgyvendinti mokesčių įstatymus, o tai yra vienas iš pagrindinių VMI uždavinių (MAĮ 19 str. 1 d. 2 p.). Todėl pareiškėjos keliamos abejonės dėl atsakovo kompetencijos viršiji-

mo šiuo aspektu yra visiškai nepagrįstos ir atmestinos.

25. Atsižvelgiant į tai, sprendžiant šioje byloje kilusį ginčą, visų pirma reikia nustatyti, ar pareiškėjos ketinama vykdyti veikla, pažymėta Klasifikatoriaus kodu 86.23.00 (odontologinės praktikos veikla), nepatenka tarp tų veiklos rūšių, kurias pagal Lietuvos Respublikos teisės aktus gali vykdyti tik juridiniai asmenys. Tik nustačius šią aplinkybę, galima spręsti, ar nagrinėjamu atveju egzistavo teisinis pagrindas tenkinti pareiškėjos per atstovą mokesčių administratoriui pateiktą 2015 m. liepos 22 d. Fizinio asmens prašymą įregistruoti į Mokesčių mokėtojų registrą (REG812 forma).

26. Atsakant į prieš tai nurodytą klausimą dėl pareiškėjos ketinamos vykdyti veiklos, atkreiptinas dėmesys, kad odontologo praktiką Lietuvos Respublikoje ginčui aktualiu laikotarpiu reglamentavo Odontologijos praktikos įstatymas (ginčui aktuali redakcija, galiojusi nuo 2015 m. lapkričio 1 d. iki 2018 m. gruodžio 31 d.) (OPĮ 1 str. 1 d.). OPĮ 1 straipsnio 4 dalyje buvo įtvirtinta, kad šis Įstatymas taikomas odontologams, dirbantiems Lietuvos Respublikoje pagal darbo sutartį ar kitais pagrindais. Remiantis ginčui aktualios redakcijos OPĮ 1 straipsnio 2 dalimi, Lietuvos Respublikoje verstis odontologijos praktika turi teisę tik odontologas, turintis galiojančią odontologijos praktikos licenciją. OPĮ 4 straipsnio 1 dalyje pakartota, kad verstis odontologijos praktika Lietuvos Respublikoje turi teisę odontologas, turintis šio Įstatymo nustatyta tvarka išduotą galiojančią licenciją, taip pat nustatyta, jog verstis odontologijos praktika odontologas gali tik sveikatos priežiūros įstaigoje, turinčioje licenciją teikti odontologijos praktikos paslaugas. Pagal OPĮ 2 straipsnio 8 dalį odontologijos praktika – odontologo pagal įgytą profesinę kvalifikaciją ir nustatytą kompetenciją atliekama burnos ligų individuali profilaktika, diagnostika, gydymas.

27. Šiame kontekste pažymėtina, kad byloje nėra ginčo dėl to, jog odontologijos praktikos paslaugos laikytinos asmens sveikatos priežiūros paslaugomis, kurios pagal Sveikatos sistemos įstatymo, reglamentuojančio Lietuvos nacionalinę sveikatos sistemą (toliau – ir LNSS), jos struktūrą, sveikatinimo veiklos organizavimo ir valstybinio valdymo pagrindus bei šios veiklos subjektų teises ir pareigas (SSĮ 1 str.), 2 straipsnio 29 dalyje įtvirtintą sveikatinimo veiklos sąvoką yra viena iš sveikatinimo veiklos sudedamųjų dalių. Atitinkamai Lietuvos nacionalinė sveikatos sistema – valstybės sveikatos reikalų, institucijų, sveikatinimo veiklos bei jos išteklių tvarkymo sistema (SSĮ 2 str. 6 d.). Remiantis SSĮ 8 straipsnio nuostatomis, kuriomis vadovavosi ir atsakovas, priimdamas šioje byloje ginčijamą Sprendimą, LNSS vykdomieji subjektai – tai sveikatos priežiūros ar farmacinės veiklos licencijas turinčios: 1) valstybės ir savivaldybių asmens ir visuomenės sveikatos priežiūros biudžetinės ir viešosios įstaigos; 2) valstybės ir savivaldybių įmonės; 3) kitos įmonės bei įstaigos, įstatymų nustatyta tvarka sudariusios sutartis su Valstybine ar teritorinėmis ligonių kasomis arba kitais LNSS veiklos užsakovais – šių sutarčių galiojimo laikotarpiu.

28. Sisteminė ir loginė nurodytų nuostatų analizė leidžia prieiti prie išvados, kad tiek atsakovas, tiek pirmosios instancijos teismas pagrįstai konstatavo, jog fizinis asmuo neturi teisės savarankiškai (individualiai) vykdyti odontologinės praktikos, kaip asmens sveikatos priežiūros, veiklos. Nors pareiškėja apeliaciniame skunde akcentuoja galimybę fiziniams asmenims vykdant individualią veiklą sudaryti odontologijos praktikos paslaugų teikimo sutartis ne tiesiogiai su pacientais, bet su sveikatos priežiūros įstaigomis, kurios pacientų atžvilgiu būtų laikomos odontologijos praktikos paslaugų teikėjomis, tai

neturi jokios reikšmės sprendžiant šioje byloje kilusį ginčą, kadangi įstatymų leidėjas nenustatė išimčių iš aptarto ginčui aktualaus teisinio reguliavimo, pagal kurį savarankiškai teikti odontologinės praktikos paslaugas gali tik juridiniai asmenys, t. y. įstatymų leidėjas šio ribojimo nediferencijuoja atsižvelgiant į tai, ar minėtos paslaugos teikiamos tiesiogiai pacientui, ar tik kitai sveikatos priežiūros įstaigai.

29. Pareiškėjos akcentuojama ginčui aktualiu laikotarpiu galiojusios redakcijos OPĮ 1 straipsnio 4 dalies nuostata, pagal kurią šis įstatymas taikomas ne tik pagal darbo sutartį, bet ir kitais pagrindais Lietuvos Respublikoje dirbantiems odontologams, minėtos išvados taip pat nepaneigia ir nesudaro pagrindo kitaip vertinti ginčo situaciją. Šiuo aspektu pabrėžtina, kad odontologinės praktikos veiklą odontologai *inter alia* gali vykdyti, pavyzdžiui, kaip individualių įmonių savininkai, mažųjų bendrijų nariai ir pan., tai teismo posėdžio metu patvirtino Valstybinės akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnybos prie Sveikatos apsaugos ministerijos atstovė, šios aplinkybės neneigia ir pati pareiškėja bei jos atstovai. Tačiau tai nereiškia, kad aptarto teisinio reguliavimo prasme tokia forma odontologijos praktika konkrečioje sveikatos priežiūros įstaigoje versdamiesi odontologai (fiziniai asmenys) tampa savarankiškais odontologinės praktikos, kaip asmens sveikatos priežiūros, veiklos vykdymo subjektais.

30. Pareiškėjos teigimu, jos planuojama vykdyti veikla visiškai atitinka individualios veiklos per nuolatinę bazę Lietuvoje apibrėžimą. Atitinkamai pareiškėja teisę vykdyti individualią odontologinės praktikos veiklą, be kita ko, kildina iš GPMĮ (ginčui aktuali redakcija, galiojusi iki 2017 m. gruodžio 31 d.) nuostatų, įtvirtinančių individualios veiklos, nuolatinės bazės ir laisvosios profesijos sąvokas (GPMĮ 2 str. 7, 13 ir 35 d.). Tačiau išplėstinė teisėjų kolegija šiuo aspektu pažymi, kad ginčas nagrinėjamoje byloje kyla ne dėl to, ar pareiškėjos ketinama vykdyti veikla atitiktų individualios veiklos per nuolatinę bazę Lietuvoje apibrėžimą, bet dėl to, ar yra pagrindas įregistruoti į Mokesčių mokėtojų registrą fizinį asmenį, kaip besiverčiantį tokia individualia veikla. Pabrėžtina, kad tokia teisė negali būti kildinama išimtinai vien tik iš GPMĮ įtvirtintų minėtų sąvokų apibrėžimų, neatsižvelgiant į šioje nutartyje aptartų ginčui aktualių specialių odontologinės praktikos veiklos vykdymą reglamentuojančių teisės aktų reikalavimus.

31. Pareiškėja apeliaciniame skunde taip pat klaidingai teigia, kad nagrinėjamu atveju poįstatyminiu aktu – Taisyklėmis – yra praplečiamas asmens teisių bei laisvių (ūkinės veiklos laisvės, teisės laisvai pasirinkti darbą bei verslą) ribojimų sąrašas. Priešingai, šioje byloje aptariami ribojimai kyla būtent iš įstatymų – pareiškėjos ketinamą vykdyti veiklą reglamentuojančių specialių teisės aktų, *inter alia* Sveikatos sistemos įstatymo, Odontologijos praktikos įstatymo, nuostatų.

32. Šiame kontekste paminėtina, kad Konstitucijos 46 straipsnio 1 dalyje nustatyta, jog Lietuvos ūkis grindžiamas privačios nuosavybės teise, asmens ūkinės veiklos laisve ir iniciatyva. Konstitucinis Teismas savo nutarimuose ne kartą yra konstatavęs, kad Konstitucijos 46 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta asmens ūkinės veiklos laisvės ir iniciatyvos sąvoka yra plati, ji grindžiama prigimtine žmogaus asmens laisve ir prigimtine teise turėti nuosavybę. Ši sąvoka apima teisę laisvai pasirinkti verslą, teisę laisvai sudaryti sutartis, sąžiningos konkurencijos laisvę, ūkinės veiklos subjektų lygiateisiškumą ir kt. Asmens ūkinės veiklos laisvė ir iniciatyva – tai teisinių galimybių visuma, sudaranti prielaidas asmeniui savarankiškai priimti jo ūkinei veiklai reikalingus sprendimus. Tačiau ūkinės veiklos laisvė nėra absoliuti, asmuo ja naudojasi laikydamasis tam tikrų privalomų reikala-

vimų, apribojimų (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d., 2006 m. gegužės 31 d., 2008 m. kovo 5 d., 2011 m. sausio 6 d. nutarimus).

33. Konstitucinis Teismas savo nutarimuose taip pat yra konstatavęs, kad pagal Konstituciją riboti asmens teises ir laisves, taip pat ūkinės veiklos laisvę galima, jeigu yra laikomasi šių sąlygų: tai daroma įstatymu; apribojimai yra būtini demokratinėje visuomenėje siekiant apsaugoti kitų asmenų teises bei laisves ir Konstitucijoje įtvirtintas vertybes, taip pat konstituciškai svarbius tikslus; apribojimais nėra paneigiama teisių ir laisvių prigimtis bei esmė; yra laikomasi konstitucinio proporcingumo principo (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2004 m. sausio 26 d., 2005 m. gegužės 13 d., 2010 m. vasario 26 d., 2011 m. birželio 21 d., 2014 m. gegužės 9 d. nutarimus).

34. Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalyje nustatyta, jog valstybė reguliuoja ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei. Šioje nuostatoje yra įtvirtintas konstitucinis principas, nubrėžiantis ūkinės veiklos reguliavimo tikslus, kryptis, būdus, ribas (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 6 d., 2011 m. sausio 6 d., 2011 m. birželio 21 d., 2013 m. gegužės 24 d., 2013 m. liepos 5 d. nutarimus). Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, jog valstybė, reguliuodama ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei, gali nustatyti diferencijuotą teisinį reguliavimą, kurį lemia ūkinės veiklos specifika; atsižvelgdama į ūkinės veiklos specifiką, valstybė gali naudoti įvairias teisinio reguliavimo priemones (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2009 m. kovo 2 d., 2010 m. vasario 3 d., 2013 m. gegužės 24 d. nutarimus).

35. Ūkinės veiklos reguliavimas paprastai yra susijęs su ūkinės veiklos sąlygų nustatymu, tam tikrų procedūrų reglamentavimu, ūkinės veiklos kontrole, taip pat su tam tikrais šios veiklos apribojimais ar draudimais (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d., 2008 m. kovo 5 d., 2009 m. spalio 8 d., 2010 m. vasario 26 d., 2011 m. sausio 6 d., 2011 m. birželio 21 d. nutarimus); kai asmuo dalyvauja ūkinėje veikloje, jam gali būti taikomi specialūs įstatymų nustatyti apribojimai (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d., 2006 m. gegužės 31 d., 2011 m. birželio 21 d., 2014 m. gegužės 9 d. nutarimus).

36. Konstitucinis Teismas taip pat yra konstatavęs, kad Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalies nuostata, jog valstybė reguliuoja ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei, aiškintina *inter alia* kartu su Konstitucijos 53 straipsnio 1 dalimi, kurioje nustatyta, kad valstybė rūpinasi žmonių sveikata (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2014 m. gegužės 9 d. nutarimą). Aiškindamas Konstitucijos 53 straipsnio 1 dalį, Konstitucinis Teismas ne kartą pažymėjo, kad žmogaus ir visuomenės sveikata yra viena svarbiausių visuomenės vertybių (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2002 m. liepos 11 d., 2005 m. rugsėjo 29 d., 2009 m. rugsėjo 2 d., 2011 m. birželio 21 d. nutarimus), kad žmonių sveikatos apsauga yra konstituciškai svarbus tikslas, viešasis interesas, o rūpinimasis žmonių sveikata – tai valstybės funkcija (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d., 2004 m. sausio 26 d., 2005 m. rugsėjo 29 d., 2009 m. rugsėjo 2 d., 2011 m. birželio 21 d. nutarimus). Todėl toks ūkinės veiklos ribojimas, kuriuo siekiama apsaugoti žmonių sveikatą, traktuotinas kaip skirtas bendrai tautos gerovei užtikrinti ir, jeigu yra paisoma iš Konstitucijos kylančių reikalavimų, savaime nelaikytinas pažeidžiančiu Konstituciją (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2005 m. rugsėjo 29 d., 2011 m. birželio 21 d., 2014 m. gegužės 9 d. nutarimus).

37. Sveikatos priežiūros įstaigų veikla susijusi su vienos svarbiausių prigimtinių

žmogaus teisių įgyvendinimu, todėl ji turi būti valstybės reguliuojama ir prižiūrima. Pagal Konstituciją valstybė privalo ūkinę veiklą šioje srityje reguliuoti taip, kad, nepaneigdama konstitucinių vertybių, kuriomis grindžiamas tautos ūkis, – privačios nuosavybės teisės, asmens ūkinės veiklos laisvės ir iniciatyvos, – užtikrintų deramą savo konstitucinės funkcijos rūpintis žmonių sveikata vykdymą ir tinkamą prigimtinės žmogaus teisės į kuo geresnę sveikatą ir teisės į sveikatos priežiūrą įgyvendinimą (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2013 m. gegužės 16 d. nutarimą).

38. Atsižvelgiant į tai, kad nagrinėjamu atveju odontologinės praktikos veiklos ribojimai nustatyti įstatymo galią turinčiuose teisės aktuose, šiais ribojimais siekiama apsaugoti žmonių ir visuomenės sveikatą, kuri yra konstituciškai svarbus tikslas, viena svarbiausių visuomenės vertybių, be to, pareiškėjai sudarytos įvairios alternatyvos Lietuvoje nuolat teikti pageidaujamas paslaugas (ne tik darbo sutarties pagrindu, bet ir, pavyzdžiui, kaip individualios įmonės savininkei, mažosios bendrijos narei ir pan.), išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, nėra pagrindo spręsti, jog minėtu ribojimu būtų nepagrįstai ir (ar) neproporcingai varžoma pareiškėjos ūkinės veiklos laisvė. Kartu akcentuotina, kad aptartas ribojimas vienodai taikomas visiems nuolat teikti odontologinės priežiūros paslaugas Lietuvoje ketinantiems subjektams, todėl šiuo aspektu nėra jokio pagrindo spręsti ir dėl galimo pareiškėjos diskriminavimo. Tuo tarpu pagal ABTĮ 3 straipsnio 2 dalį administraciniai teismai nevertina ginčijamo teisės akto ir veiksmų (neveikimo) politinio ar ekonominio tikslingumo požiūriu.

39. Išplėstinė teisėjų kolegija, papildomai pasisakydama dėl pareiškėjos apeliaciniame skunde keliamų abejonių dėl įsisteigimo laisvės, laisvo paslaugų judėjimo ribojimo, pažymi, kad Europos Sąjungos Teisingumo Teismas yra išaiškinęs, jog valstybės narės nacionalinio subjekto galimybė pasinaudoti įsisteigimo teise ir naudojimosi tokia teise sąlygos turi būti vertinamos atsižvelgiant į veiklą, kuria jis ketina verstis priimančiosios valstybės narės teritorijoje. Įsisteigimo laisve turi būti naudojamasi tokiomis pat sąlygomis, kokios yra nustatytos tos šalies, kurioje įsisteigiama, nacionaliniams subjektams. Iš norinčiojo imtis savarankiškai dirbančio asmens veiklos ar ja verstis gali būti pareikalauta laikytis tam tikrų bendrojo intereso pagrįstų įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatų, pavyzdžiui, organizavimo, kvalifikacijos, profesinės etikos, kontrolės ir atsakomybės taisyklių. Kai imtis konkrečios veiklos ar ja verstis galima tik laikantis tokių priimančiosios valstybės narės nustatytų sąlygų, kitos valstybės narės pilietis, norintis verstis tokia veikla, iš esmės privalo jų laikytis (žr., pvz., Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1995 m. lapkričio 30 d. sprendimo byloje *Reinhard Gebhard ir Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e Procuratori di Milano*, C-55/94, EU:C:1995:411, 32, 33, 35 ir 36 punktus).

40. Tuo tarpu 2006 m. gruodžio 12 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2006/123/EB dėl paslaugų vidaus rinkoje netaikoma sveikatos priežiūros paslaugoms, neatsižvelgiant į tai, ar paslaugos teikiamos naudojantis sveikatos priežiūros infrastruktūra, kaip jos organizuojamos ir finansuojamos nacionaliniu lygiu, arba į tai, ar jos yra valstybinės ar privačios (2 str. 2 d. f p.). Pareiškėjos nurodoma 2005 m. rugsėjo 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2005/36/EB dėl profesinių kvalifikacijų pripažinimo sprendžiant šioje byloje kilusį ginčą taip pat neturi reikšmės, kadangi pareiškėjai odontologijos praktikos licencija buvo išduota Lietuvoje, kur ji ir siekia vykdyti veiklą, o ginčo dėl pareiškėjos kvalifikacijos pripažinimo nėra. Atsižvelgiant į tai, nurodyti pareiškėjos apeliacinio skundo argumentai atmetami.

Dėl teismo sprendimo motyvų (ne)buvimo

41. Apeliaciniame skunde pareiškėja, be kita ko, kelia pirmosios instancijos teismo sprendimo motyvų nebuvimo klausimą ir teigia, jog teismo sprendimas neatitinka ABTĮ 87 straipsnio reikalavimų.

42. Šiuo aspektu pažymėtina, kad teismo sprendimo motyvų nebuvimas pripažįstamas vienu iš sprendimo negaliojimo pagrindų (ABTĮ 146 str. 2 d. 5 p.). Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra išaiškinęs, kad būtinųjų motyvuojamosios dalies elementų, nurodytų ABTĮ 87 straipsnio 4 dalyje, neatskleidimas pirmosios instancijos teismo sprendime (apsiribojimas teisės aktų išvardijimu, faktinių aplinkybių aprašymu, viešojo administravimo subjektų priimtų administracinių aktų pacitavimu ir pan.) apeliacinės instancijos teismui suteikia pagrindą konstatuoti, kad teismo sprendimas yra be motyvų ir jį panaikinti (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. kovo 4 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-295-442/2020; 2020 m. rugpjūčio 5 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-4433-662/2020; 2020 m. spalio 7 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-3731-575/2020).

43. Tačiau proceso šalies netenkinantys, ar, jos manymu, neišsamūs, netinkami teismo sprendimo motyvai nesudaro pagrindo konstatuoti, kad teismas neatsakė į pagrindinius bylos faktinius ir teisinius aspektus, ir dėl to byla galėjo būti išspręsta neteisingai, o teismo sprendimas neatitinka ABTĮ 86 ir 87 straipsnių reikalavimų (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. balandžio 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-934-756/2020; 2020 m. gegužės 13 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1348-525/2020; 2020 m. spalio 14 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-2367-520/2020). Europos Žmogaus Teisių Teismas yra išaiškinęs, jog pareigos nurodyti priimto sprendimo motyvus apimtis gali skirtis priklausomai nuo sprendimo pobūdžio ir turi būti analizuojama konkrečių bylos aplinkybių kontekste (žr., pvz., Europos Žmogaus Teisių Teismo 1994 m. gruodžio 9 d. sprendimą byloje *Ruiz Torija prieš Ispaniją*, pareiškimo Nr. 18390/91; 1994 m. gruodžio 9 d. sprendimą byloje *Hiro Balani prieš Ispaniją*, pareiškimo Nr. 18064/91; 1998 m. vasario 19 d. sprendimą byloje *Higgins ir kiti prieš Prancūziją*, pareiškimo Nr. 20124/92).

44. Teismo sprendimo motyvų nebuvimas ABTĮ 146 straipsnio 2 dalies 5 punkto aspektu vertinamas atsižvelgus būtent į teismo sprendime išdėstytus argumentus, dėl kurių teismas sprendimo rezoliucinėje dalyje pateikia atitinkamas išvadas. Tai, kad pareiškėja nesutinka su teismo sprendimo motyvais, dėl kurių netenkintas jos skundas, ABTĮ 146 straipsnio 2 dalies 5 punkto prasme negali būti prilyginama motyvų nebuvimui ar tapatinama su motyvų nebuvimu. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje laikomasi pozicijos, kad tuo atveju, kai teismo sprendimo motyvai yra neišsamūs, šis pažeidimas gali būti pripažintas esminiu, jeigu sprendimo motyvuojamojoje dalyje neatsakyta į pagrindinius (esminius) bylos faktinius ir teisinius aspektus ir dėl to byla galėjo būti išspręsta neteisingai. Jei teismo sprendimo motyvuojamojoje dalyje argumentuotai atsakyta į pagrindinius išnagrinėto ginčo aspektus, tai negali būti pagrindas vien dėl formalių pažeidimų panaikinti iš esmės teisingą teismo sprendimą (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. rugsėjo 4 d. nutartį byloje Nr. A-715-492/2019; 2020 m. vasario 5 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-135-552/2020; 2020 m. vasa-

rio 26 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-605-520/2020).

45. Įvertinusi skundžiamą Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. kovo 1 d. sprendimą nurodytų nuostatų kontekste, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad nagrinėjamu atveju pirmosios instancijos teismas įvertino visas bylai teisingai išspręsti teisiškai reikšmingas aplinkybes, išnagrinėjo pagrindinius tiek pareiškėjos, tiek atsakovo išsakytus argumentus dėl byloje spręsto ginčo esmės ir pateikė pakankamai argumentuotą jų vertinimą, teisingai išnagrinėjo tarp bylos šalių kilusį ginčą. Atsižvelgiant į tai, konstatuotina, kad pirmosios instancijos teismo sprendimas atitinka ABTĮ 86 ir 87 straipsnių reikalavimus, todėl pareiškėjos apeliaciniame skunde šiuo aspektu dėstomi argumentai atmetami.

Dėl procesinės bylos baigties ir bylinėjimosi išlaidų

46. Vadovaudamasi tuo, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad pirmosios instancijos teismas išsamiai ištyrė visas bylai reikšmingas aplinkybes, tinkamai įvertino byloje esančius duomenis, teisingai taikė teisės normas ir priėmė pagrįstą bei teisingą procesinį sprendimą, todėl jis paliekamas nepakeistas, o pareiškėjos apeliacinis skundas atmetamas.

47. Šioje byloje pareiškėja, be kita ko, prašė priteisti jai patirtas bylinėjimosi išlaidas. Tačiau nagrinėjamu atveju galutinis teismo procesinis sprendimas priimamas ne pareiškėjos naudai, todėl jos patirtos bylinėjimosi išlaidos neatlyginamos (ABTĮ 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:

Pareiškėjos R. B. apeliacinį skundą atmesti.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. kovo 1 d. sprendimą palikti nepakeistą.

Nutartis neskundžiama.

2.1.4. Dėl savivaldybės tarybos teisės pavesti kitai vietos savivaldos institucijai sudaryti ir tvirtinti Apleisto ar neprižiūrimo nekilnojamojo turto sąrašą apmokestinimo nekilnojamojo turto mokesčiu tikslais

Nekilnojamojo turto mokesčio įstatymo 2 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad apleistas ar neprižiūrimas nekilnojamasis turtas yra toks nekilnojamasis turtas, kurio būklė kelia pavojų jame ar arti jo gyvenančių, dirbančių ar kitais tikslais būnančių žmonių sveikatai, gyvybei ar aplinkai ir kuris per viešojo administravimo subjekto, vykdančio statinių naudojimo priežiūrą, nustatytą terminą nebuvo suremontuotas, rekonstruotas ar nugriautas, ir kuris yra įtraukas į apleisto ar neprižiūrimo nekilnojamojo turto sąrašą. Apleisto ar neprižiūrimo nekilnojamojo turto sąrašą kiekvienoje savivaldybėje sudaro ir

tvirtina savivaldybės taryba (22.4.1 punktas).

Imperatyvaus pobūdžio pareiga sudaryti ir tvirtinti Apleisto ar neprižiūrimo nekilnojamojo turto sąrašą įstatymu nustatyta savivaldybės tarybai. Tai, vadovaujantis Vietos savivaldos įstatymo 3 straipsnio 9 dalimi, 16 straipsnio 2 dalies 37 punktu ir 6 dalimi, priskirtina išimtinei savivaldybės tarybos kompetencijai, kuri negali būti perduota jokiai kitai savivaldybės institucijai ar įstaigai (22.4.8 punktas).

Administracinė byla Nr. A-2196-415/2020
Teisminio proceso Nr. 3-63-3-02328-2018-1
Procesinio sprendimo kategorijos: 12.17; 24.7

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

2020 m. lapkričio 11 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Stasio Gagio, Gintaro Kryževičiaus (kolegijos pirmininkas ir pranešėjas) ir Ramutės Ruškytės,

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Karodenta“ apeliacinį skundą dėl Regionų apygardos administracinio teismo Klaipėdos rūmų 2019 m. gegužės 22 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Karodenta“ skundą atsakovui Palangos miesto savivaldybės administracijai dėl įsakymo dalies panaikinimo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas uždaroji akcinė bendrovė (toliau – ir UAB) „Karodenta“ 2018 m. spalio 22 d. kreipėsi į teismą, prašydamas panaikinti Palangos miesto savivaldybės administracijos (toliau – ir Administracija) direktoriaus 2018 m. rugsėjo 18 d. įsakymo Nr. A1-1214 „Dėl Palangos miesto savivaldybės teritorijoje esančių apleistų ir neprižiūrimų, naudojamų ne pagal paskirtį pastatų ir statinių sąrašo patvirtinimo“ (toliau – ir Įsakymas) dalį, kurioje pareiškėjui nuosavybės teise priklausantis statinys (unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*), esantis žemės sklype *(duomenys neskelbtini)* (toliau – ir Statinys), buvo įtrauktas į Palangos miesto savivaldybės teritorijoje esančių apleistų ir neprižiūrimų, naudojamų ne pagal paskirtį pastatų ir statinių sąrašą (toliau – ir Sąrašas).

2. Pareiškėjas teigė, kad Įsakymas yra be motyvų, todėl jam neaišku, kodėl jo Statinys buvo įtrauktas į Sąrašą. Toks administracinis aktas neatitinka Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir VAĮ) reikalavimų.

3. Pareiškėjas 2019 m. balandžio 15 d. teisme gautame prašyme prašė ištirti, ar

Administracijos direktoriaus 2014 m. balandžio 3 d. įsakymu Nr. A1-298 patvirtintas Palangos miesto savivaldybės teritorijoje esančių apleistų ir neprižiūrimų, naudojamų ne pagal paskirtį statinių nustatymo tvarkos aprašas (toliau – ir Tvarkos aprašas) neprieštarauja Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto mokesčio įstatymo 2 straipsniui (redakcija, įsigaliojusi 2018 m. sausio 1 d.).

4. Atsakovas Palangos miesto savivaldybės administracija atsiliepime į pareiškėjo skundą prašė šį skundą atmesti.

5. Atsakovas paaiškino, kad Statinys įtrauktas į Sąrašą atsižvelgiant į kriterijus, įtvirtintus Tvarkos aprašo 5.2, 5.4, 5.5 ir 5.6 papunkčiuose. Pažymėta, kad pareiškėjas dar 2016 metais buvo nurodęs, jog ketina Statinį suremontuoti ir vykdyti ūkinę-komercinę veiklą pagal tikslinę naudojimo paskirtį, tačiau jokių realių veiksmų nesiėmė, nepaisant pakartotinių atsakovo kreipimųsi.

II.

6. Regionų apygardos administracinio teismo Klaipėdos rūmai 2019 m. gegužės 22 d. sprendimu atmetė pareiškėjo UAB „Karodenta“ skundą.

7. Teismas nustatė, kad Palangos miesto savivaldybės taryba 2017 m. gegužės 31 d. sprendimo Nr. T2-145 „Dėl nekilnojamojo turto mokesčio tarifų 2018 metams nustatymo“ 2 punktu įpareigojo savivaldybės administraciją sudaryti ir patvirtinti 1.5 papunktyje nurodyto nekilnojamojo turto sąrašą bei iki einamųjų metų gruodžio 1 d. pateikti informaciją Valstybinei mokesčių inspekcijai prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos.

8. Administracijos direktorius ginčijamu 2018 m. rugsėjo 18 d. įsakymu Nr. A1-1214 patvirtino Palangos miesto savivaldybės teritorijoje esančių apleistų ir neprižiūrimų, naudojamų ne pagal paskirtį pastatų ir statinių sąrašą, į kurį buvo įtrauktas ir pareiškėjui priklausantis Statinys. Įsakymas buvo priimtas vadovaujantis Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 37 punktu, Nekilnojamojo turto mokesčio įstatymo 6 straipsnio 1 ir 2 dalimis, Palangos miesto savivaldybės tarybos 2017 m. gegužės 31 d. sprendimu Nr. T2-145 „Dėl nekilnojamojo turto mokesčio tarifų nustatymo 2018 metams“ ir Administracijos direktoriaus 2014 m. balandžio 3 d. įsakymu

Nr. A1-298 „Dėl Palangos miesto savivaldybės teritorijoje esančių apleistų ir neprižiūrimų, naudojamų ne pagal paskirtį statinių nustatymo tvarkos aprašo patvirtinimo“.

9. Iš Palangos miesto savivaldybės teritorijoje esančių apleistų ir neprižiūrimų, naudojamų ne pagal paskirtį statinių, kuriems taikomas maksimalus nekilnojamojo turto mokesčio tarifas, sąrašo tikrinimo komisijos 2018 m. rugsėjo 11 d. protokolo Nr. 1 matyti, jog Statinys į Sąrašą buvo įtrauktas Tvarkos aprašo 5.4 ir 5.5 papunkčių pagrindu.

10. Pareiškėjas 2018 m. spalio 5 d. kreipėsi į Administracijos direktorių Tvarkos aprašo

10 punkte nustatyta tvarka, prašydamas pakeisti Įsakymą, t. y. išbraukti Statinį iš Sąrašo. Administracija 2018 m. lapkričio 8 d. raštu Nr. (19.2)-D3-3406 atsisakė tenkinti šį prašymą.

11. Teismas, apžvelgęs ginčui aktualų teisinį reglamentavimą bei ištyręs bylos aplinkybes, padarė išvadą, jog 5vertinus tai, kad pareiškėjo prašymas pakeisti Įsakymą nebuvo patenkintas, Įsakymo dalis, kurioje Statinys įtrauktas į Sąrašą, pareiškėjui sukelia teisines

pasekmes, nes tokiu būdu jam atsiranda pareiga mokėti tam tikro dydžio nekilnojamojo turto mokestį padidintu tarifu (Nekilnojamojo turto mokesčio įstatymo 6 str. 2 d.).

12. Teismas, vadovaudamasis, be kita ko, Lietuvos Respublikos statybos įstatymo nuostatomis, akcentavo, kad sprendžiant dėl Statinio įtraukimo į Sąrašą, vienas esminių kriterijų yra jo būklė, kuri nustatoma pagal objektyvius požymius, atsižvelgiant į galiojančių teisės aktų reikalavimus. Sprendimui dėl Statinio įtraukimo į Sąrašą pagrįsti pateiktos nuotraukos patvirtina, jog Statinys buvo apžiūrėtas vizualiai. Tvarkos apraše nenumatyta pareiga pakviesti turto savininką dalyvauti vizualiai vertinant turto techninę būklę, o teisė paneigti įrašymo į Sąrašą pagrindus, numatytus Tvarkos aprašo 5.1–5.6 papunkčiuose, garantuojama Tvarkos aprašo 10 punkte numatyta procedūra. Pareiškėjas pasinaudojo minėta procedūra ir neginčija šios procedūros baigiamojo akto.

13. Teismas, spręsdamas dėl pareiškėjo atstovo teiginių, jog turi būti vertinama ne tik statinių būklė, bet ir statinio savininko veiksmai, t. y. kad pareiškėjas nuolat atlieka Statinio išorės ir teritorijos aplink Statinį tvarkymo darbus, pagrįstumo, atkreipė dėmesį į Administracijos 2018 m. vasario 15 d. rašte Nr. (19.2.)-J1-93 nurodytas aplinkybes, jog Administracijos Viešosios tvarkos skyriaus darbuotojams 2018 m. vasario 13 d. pakartotinai atlikus Statinio ir kiemo statinių patikrinimą, nustatyta, kad pastatų būklė nuolat blogėja, jis neestetiškas, apleistas ir nenaudojamas pagal paskirtį. Pareiškėjas nepateikė įrodymų, keliančių abejones dėl padarytų išvadų, kad Statinys galėtų būti įtrauktas į Sąrašą vadovaujantis Tvarkos aprašo 5.1–5.6 papunkčiais, pagrįstumo, taigi pareiškėjo panaudotos priemonės nebuvo pakankamos ir veiksmingos. Iš Nekilnojamojo turto registro Centrinio duomenų banko išrašo matyti, kad Statinio pagrindinė naudojimo paskirtis – maitinimo, pareiškėjas yra jo savininkas nuo 2016 m. birželio 27 d. Nors Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos Palangos valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos 2018 m. gegužės 25 d. išduotame Maisto tvarkymo subjekto patvirtinimo pažymėjime nurodyta, kad UAB „Skanėstai“ gamybos patalpos yra *(duomenys neskelbtini)*, teismo vertinimu, šis dokumentas nepatvirtina maitinimo veiklos vykdymo Statinyje fakto. Teismas konstatavo, jog Statinys atitinka Tvarkos aprašo 5.4 ir 5.5 papunkčiuose įtvirtintus kriterijus, nes jis nenaudojamas, apleistas, nevykdoma statinio techninė priežiūra, kaip ji apibrėžiama Statybos įstatymo 2 straipsnio 82 punkte. Dėl šių priežasčių ginčijama Įsakymo dalis laikytina teisėta ir pagrįsta.

14. Teismas, nagrinėdamas pareiškėjo prašymą ištirti, ar Tvarkos aprašas neprieštarauja Nekilnojamojo turto mokesčio įstatymo 2 straipsniui, pažymėjo, jog pagrindas savivaldybės tarybai nustatyti konkretų nekilnojamojo turto mokesčio tarifą, be kita ko, atsižvelgiant į nekilnojamojo turto naudojimą, jo technines savybes, priežiūros būklę, yra įtvirtintas Nekilnojamojo turto mokesčio įstatymo 6 straipsnio 2 dalyje. Kiekviena savivaldybė, kai nėra imperatyviųjų teisės aktų reikalavimų priimti konkrečius sprendimus, turi diskrecijos teisę pasirinkti, kokiu būdu įgyvendinti savo kompetenciją, nustatytą įstatymuose. Šiuo atveju pareiškėjas neginčija savo prievolės mokėti konkrečius mokesčius ir nustatytų padidintų mokesčių tarifų. Byloje ištirtos aplinkybės patvirtina, kad Įsakymas buvo priimtas nustačius visas teisinę reikšmę turinčias aplinkybes ir laikantis teisės aktų reikalavimų. Teismui nekilo abejonių dėl ginčui aktualaus teisinio reglamentavimo teisėtumo, todėl pateiktas prašymas netenkintas.

15. Teismas, atsižvelgdamas į tai, kad pareiškėjo skundas yra atmestinas, netenkino ir jo prašymo priteisti bylinėjimosi išlaidų atlyginimą.

III.

16. Pareiškėjas UAB „Karodenta“ apeliaciniame skunde prašo panaikinti Regionų apygardos administracinio teismo Klaipėdos rūmų 2019 m. gegužės 22 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – tenkinti jo skundą.

17. Pareiškėjas teigia, kad teismo sprendimo turinys yra ydingas, nes sprendimas nėra tinkamai motyvuotas, nepadarytos konkrečios išvados, skundas išnagrinėtas nevisapusiškai. Teismas neišsprendė pareiškėjo prašymo ištirti Tvarkos aprašo teisėtumą priėmimo klausimo ir nepradėjo norminio administracinio teisės akto teisėtumo tyrimo proceso, tačiau skundžiamame sprendime pateikė teisiškai nemotyvuotą ir subjektyvią nuomonę dėl minėto teisės akto teisėtumo. Teismas nepaisė pareiškėjo argumentų, grindžiamų Nekilnojamojo turto mokesčio įstatymo 2 straipsnio nuostatomis, kad administracijos direktorius nebuvo kompetentingas Įsakymu įtraukti Statinį į Sąrašą (pareiškėjo nuomone, tokia kompetencija suteikta savivaldybės tarybai) ir kad savivaldybės taryba neturėjo kompetencijos nustatyti apleisto ar neprižiūrimo nekilnojamojo turto kriterijus (teisė nustatyti tokius kriterijus numatyta Lietuvos Respublikos Vyriausybei ar jos įgaliotai institucijai, tačiau atitinkamas teisės aktas nebuvo priimtas). Teismas netinkamai aiškino savivaldybės tarybos diskreciją, taip pat netinkamai aiškino ir taikė Vietos savivaldos įstatymą, kuriame aiškiai nurodyta, jog savivaldybės savo veiklą grindžia tik Lietuvos Respublikos įstatymais, taigi savivaldybės neturi teisės kurti ir priimti savarankiškus norminius teisės aktus, kurie nėra numatyti Lietuvos Respublikos įstatymuose. Be to, pareiškėjas nesutinka su teismo pozicija, jog Įsakymas buvo priimtas nustačius visas teisinę reikšmę turinčias aplinkybes ir laikantis teisės aktų reikalavimų, kadangi teismas nenurodė, kokias teisinę reikšmę turinčias aplinkybes atsakovas nustatė ir kokių teisės aktų pagrindu priėmė Įsakymą. Teismas nepagrįstai vadovavosi Statybos įstatymo 2 ir 47 straipsnių nuostatomis, kadangi ginčas kilo ne dėl statinio techninės priežiūros, Įsakyme nekonstatuotas Statybos įstatymo nuostatų pažeidimas. Teismas nepakankamai išsamiai ištyrė pateiktas Statinio nuotraukas bei Administracijos darbuotojų raštus, kuriuose pateikiama subjektyvi atskirų asmenų nuomonė, jog Statinio būklė blogėja, jis neestetiškas, apleistas ir nenaudojamas pagal paskirtį. Teismas nepagrįstai akcentavo, jog pareiškėjas neginčija savo prievolės mokėti konkrečius mokesčius ir nustatytų padidintų mokesčių tarifų, kadangi tuo atveju, jei nekilnojamasis turtas bus identifikuotas kaip neprižiūrimas, pareiškėjui bus taikomi Nekilnojamojo turto mokesčio įstatymo 6 straipsnio 2 dalyje nustatyti padidinti mokesčio tarifai. Nekilnojamojo turto mokesčio įstatymo 6 straipsnio 2 dalies nuostatos negali būti įgyvendinamos atskirai nuo 2 straipsnio nuostatų. Teismas nepateikė jokių motyvų, kodėl 2018 m. gegužės 25 d. maisto tvarkymo subjekto pažymėjimas nepatvirtina maitinimo veiklos vykdymo Statinyje fakto. Teismas taip pat visiškai nepasisakė dėl pareiškėjo argumentų, jog Įsakymas neatitinka Viešojo administravimo įstatymo reikalavimų. Pareiškėjas pakartoja, kad Įsakymas yra neaiškus, be kita ko, pareiškėjui nesuprantama, dėl kokių priežasčių Statinys buvo įtrauktas į Sąrašą, t. y. ar Statinys yra apleistas, ar neprižiūrimas, ar naudojamas ne pagal paskirtį. Tai suvaržė pareiškėjo galimybes tinkamai ginti savo teises.

18. Pareiškėjas 2020 m. spalio 6 d. pateikė teismui prašymą priteisti jam bylinėjimosi išlaidų atlyginimą ir prašymą dėl norminio administracinio akto teisėtumo ištyri-

mo. Prašyme dėl norminio administracinio akto teisėtumo ištyrimo pareiškėjas prašo:

18.1. ištirti Palangos miesto savivaldybės teritorijoje esančių apleistų ir neprižiūrimų, naudojamų ne pagal paskirtį statinių nustatymo tvarkos aprašo, patvirtinto Administracijos direktoriaus 2014 m. balandžio 3 d. įsakymu Nr. A1-298, teisėtumą ir panaikinti šį įsakymą nuo pat jo patvirtinimo dienos, t. y. nuo 2014 m. balandžio 3 d.;

18.2. teismui pripažinus, jog Tvarkos aprašas yra teisėtas ir priimtas kompetentingo asmens, panaikinti šį norminį administracinį aktą kitu pagrindu – kaip prieštaraujantį Nekilnojamojo turto mokesčio įstatymo 2 straipsniui (redakcija, įsigaliojusi 2018 m. sausio 1 d.), Tvarkos aprašo negaliojimo datą nustatant nuo 2018 m. sausio 1 d.;

18.3. šio prašymo nagrinėjimą pavesti pagal teismingumą Regionų apygardos administraciniam teismui;

18.4. sustabdyti administracinės bylos nagrinėjimą iki bus išnagrinėtas šis prašymas.

19. Pareiškėjas prašymą dėl norminio administracinio akto teisėtumo ištyrimo grindžia tuo, kad, pirma, Tvarkos apraše įtvirtintas reglamentavimas yra nekilnojamojo turto mokesčio tarifo nustatymo dalis, o nekilnojamojo turto mokesčių tarifų nustatymas buvo priskirtas išimtinei savivaldybės tarybos kompetencijai (Vietos savivaldos įstatymo 16 str., 2014 m. balandžio 3 d. galiojusi redakcija). Antra, jokie teisės aktai savivaldybės administracijos direktoriui nesuteikė kompetencijos savo nuožiūra nustatyti apleistų ir neprižiūrimų ar naudojamų ne pagal paskirtį pastatų vertinimo kriterijus, todėl Tvarkos aprašas neatitinka Viešojo administravimo įstatymo reikalavimų. Trečia, pagal 2018 m sausio 1 d. įsigaliojusią Nekilnojamojo turto mokesčio 2 straipsnio redakciją, apleisto ar neprižiūrimo nekilnojamojo turto sąrašą kiekvienoje savivaldybėje sudaro ir tvirtina savivaldybės taryba, o kriterijus, kuriais remiantis nekilnojamasis turtas įtraukiamas į apleisto ar neprižiūrimo nekilnojamojo turto sąrašą, nustato Vyriausybė arba jos įgaliota institucija.

20. Atsakovas Palangos miesto savivaldybės administracija atsiliepime į pareiškėjo apeliacinį skundą prašo šį apeliacinį skundą atmesti.

21. Atsakovas pakartoja atsiliepime į skundą nurodytas aplinkybes ir argumentus, sutinka su teismo išvadomis ir jų motyvais. Atsakovo nuomone, Įsakymas atitinka Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio 1 dalyje nustatytus reikalavimus.

Teisėjų kolegija

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

IV.

22. Dėl prašymo ištirti norminio akto teisėtumą atmetimo.

22.1. Pareiškėjas prašo ištirti Palangos miesto savivaldybės administracijos direktorės

2014 m. balandžio 3 d. įsakymu Nr. A1-298 patvirtintos Palangos miesto savivaldybės teritorijoje esančių apleistų ir neprižiūrimų, naudojamų ne pagal paskirtį statinių nustatymo tvarkos aprašo teisėtumą, kuriuo abejojama šiais pagrindais: pirma, Tvarkos apraše įtvirtintas reglamentavimas yra nekilnojamojo turto mokesčio tarifo nustatymo

dalis, o nekilnojamojo turto mokesčių tarifų nustatymas priskirtas išimtinei savivaldybės tarybos kompetencijai (Vietos savivaldos įstatymo 16 str., 2014 m. balandžio 3 d. galiojusi redakcija); antra, jokie teisės aktai savivaldybės administracijos direktoriui nesuteikė kompetencijos savo nuožiūra nustatyti apleistų ir neprižiūrimų ar naudojamų ne pagal paskirtį pastatų vertinimo kriterijus, todėl Tvarkos aprašas neatitinka Viešojo administravimo įstatymo reikalavimų; trečia, pagal 2018 m sausio 1 d. įsigaliojusią Nekilnojamojo turto mokesčio įstatymo 2 straipsnio redakciją, apleisto ar neprižiūrimo nekilnojamojo turto sąrašą kiekvienoje savivaldybėje sudaro ir tvirtina savivaldybės taryba, o kriterijus, kuriais remiantis nekilnojamasis turtas įtraukiamas į apleisto ar neprižiūrimo nekilnojamojo turto sąrašą, nustato Vyriausybė arba jos įgaliota institucija.

22.2. Vadovaujantis Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 113 straipsnio 1 dalimi, norminio administracinio teisės akto teisėtumas, kai tai susiję su individualiąja administracine, byla gali būti tiriamas, kai to prašo ABTĮ 23 straipsnio 1 dalyje nurodyti subjektai, kai teisme yra nagrinėjama konkreti byla dėl jų teisių pažeidimo (ABTĮ 113 str.

1 d.), arba, kai nagrinėdamas individualiąją bylą pats teismas suabejoja norminio administracinio akto, kuris turėtų būti taikomas konkrečioje byloje, teisėtumu (ABTĮ 113 str. 3 d.). Teismai turi teisę sustabdyti bylos nagrinėjimą ir nutartimi kreiptis į administracinį teismą, prašydami patikrinti, ar konkretus norminis administracinis aktas (ar jo dalis), kuris turėtų būti taikomas nagrinėjamoje byloje, atitinka įstatymą ar Vyriausybės norminį aktą (ABTĮ 114 str. 1 d.).

22.3. Pareiškėjas yra tinkamas subjektas, pagal įstatymą turintis teisę teikti tokį prašymą (ABTĮ 113 str. 1 d.).

22.4. Vertindama, ar pareiškėjo prašymas tenkintinas, teisėjų kolegija atlieka preliminarų teisinio reglamentavimo įvertinimą, *inter alia*, ar toks norminis aktas taikytinas šioje byloje ir ar jame įtvirtintas teisinis reglamentavimas lemia ginčo šioje byloje procesinę baigtį.

22.4.1. Nekilnojamojo turto mokesčio įstatymo 2 straipsnio 1 dalyje, kurios nauja, šiai bylai aktuali, redakcija įsigaliojo 2018 m. sausio 1 d., nustatyta, kad apleistas ar neprižiūrimas nekilnojamasis turtas yra toks nekilnojamasis turtas, kurio būklė kelia pavojų jame ar arti jo gyvenančių, dirbančių ar kitais tikslais būnančių žmonių sveikatai, gyvybei ar aplinkai ir kuris per viešojo administravimo subjekto, vykdančio statinių naudojimo priežiūrą, nustatytą terminą nebuvo suremontuotas, rekonstruotas ar nugriautas, ir kuris yra įtraukas į apleisto ar neprižiūrimo nekilnojamojo turto sąrašą. Apleisto ar neprižiūrimo nekilnojamojo turto sąrašą kiekvienoje savivaldybėje sudaro ir tvirtina savivaldybės taryba. Kriterijus, kuriais remiantis nekilnojamasis turtas yra įtraukiamas į apleisto ar neprižiūrimo nekilnojamojo turto sąrašą, nustato Lietuvos Respublikos Vyriausybė ar jos įgaliota institucija.

22.4.2. Nekilnojamojo turto mokesčio įstatymo 6 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad konkretų mokesčio tarifą, galiojantį atitinkamos savivaldybės teritorijoje, nustato savivaldybės taryba, kuri gali nustatyti ir kelis konkrečius mokesčio tarifus, diferencijuojamus tik atsižvelgiant į vieną arba kelis iš šių kriterijų: nekilnojamojo turto paskirtį, naudojimą, teisinį statusą, jo technines savybes, priežiūros būklę, mokesčio mokėtojų kategorijas (dydį ar teisinę formą, ar socialinę padėtį) ar nekilnojamojo turto buvimo savivaldybės teritorijoje vietą.

22.4.3. Vietos savivaldos įstatymo 3 straipsnio 9 dalyje apibrėžiama išimtinės savivaldybės tarybos kompetencijos samprata – Konstitucijos ir įstatymų nustatyta kompetencija, kurios negali perimti, kištis į ją, įgyvendinti jokia kita savivaldybės institucija. Savivaldybės taryba negali atsisakyti savo išimtinės kompetencijos ar perduoti ją kitoms savivaldybės institucijoms.

22.4.4. Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalyje 37 punkte nustatyta, kad išimtinė savivaldybės tarybos kompetencija yra *inter alia* mokesčių tarifų nustatymas įstatymų nustatyta tvarka. To paties straipsnio 6 dalyje nustatyta, kad išimtinei savivaldybės tarybos kompetencijai priskirtų įgaliojimų savivaldybės taryba negali perduoti jokiai kitai savivaldybės institucijai ar įstaigai.

22.4.5. Palangos miesto savivaldybės tarybos 2017 m. gegužės 31 d. sprendimu Nr. T2-145 „Dėl nekilnojamojo turto mokesčio tarifų 2018 metams nustatymo“ 3 proc. šio mokesčio tarifas nustatytas nekilnojamajam turtui (neatsižvelgiant į jo paskirtį), kuris yra nenaudojamas, apleistas ir neprižiūrimas arba naudojamas ne pagal paskirtį (1.5 p.); savivaldybės administracija įpareigota sudaryti ir patvirtinti 1.5 punkte nurodyto nekilnojamojo turto sąrašą bei iki einamųjų metų gruodžio 1 d. pateikti informaciją VMI prie Finansų ministerijos (2 p.). Nustatyta, kad sprendimas galioja nuo 2018 m. sausio 1 d. (3 p.).

22.4.6. Šioje byloje ginčijamas individualus administracinis aktas (teisės taikymo aktas) – Palangos miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2018 m. rugsėjo 18 d. įsakymo Nr. A1-1214 „Dėl Palangos miesto savivaldybės teritorijoje esančių apleistų ir neprižiūrimų, naudojamų ne pagal paskirtį pastatų ir statinių sąrašo patvirtinimo“ dalis, kurioje pareiškėjui nuosavybės teise priklausantis statinys (unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*), esantis žemės sklype *(duomenys neskelbtini)*, buvo įtrauktas į Palangos miesto savivaldybės teritorijoje esančių apleistų ir neprižiūrimų, naudojamų ne pagal paskirtį pastatų ir statinių sąrašą. Vienas iš teisinių pagrindų – teisės aktų, reglamentuojančių ginčo teisinius santykius ir taikytų priimant ginčo individualų administracinį aktą, Palangos miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2018 m. rugsėjo 18 d. įsakyme Nr. A1-1214 „Dėl Palangos miesto savivaldybės teritorijoje esančių apleistų ir neprižiūrimų, naudojamų ne pagal paskirtį pastatų ir statinių sąrašo patvirtinimo“ yra nurodomas ir Palangos miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2014 m. balandžio 3 d. įsakymu Nr. A1-298 patvirtintas Palangos miesto savivaldybės teritorijoje esančių apleistų ir neprižiūrimų, naudojamų ne pagal paskirtį statinių nustatymo tvarkos aprašas.

22.4.7. Pagrindas savivaldybės tarybai nustatyti konkretų nekilnojamojo turto mokesčio tarifą, be kita ko, atsižvelgiant į nekilnojamojo turto naudojimą, jo technines savybes, priežiūros būklę, yra įtvirtintas Nekilnojamojo turto mokesčio įstatymo 6 straipsnio 2 dalyje.

22.4.8. Imperatyvaus pobūdžio pareiga sudaryti ir tvirtinti Apleisto ar neprižiūrimo nekilnojamojo turto sąrašą įstatymu nustatyta savivaldybės tarybai. Tai, vadovaujantis Vietos savivaldos įstatymo 3 straipsnio 9 dalimi, 16 straipsnio 2 dalies 37 punktu ir 6 dalimi, priskirtina išimtinei savivaldybės tarybos kompetencijai, kuri negali būti perduota jokiai kitai savivaldybės institucijai ar įstaigai.

22.4.9. Nurodytas teisinis reglamentavimas suponuoja, kad Palangos miesto savivaldybės administracijos direktorius, 2018 m. rugsėjo 18 d. įsakymu Nr. A1-1214 „Dėl Palangos miesto savivaldybės teritorijoje esančių apleistų ir neprižiūrimų, naudojamų ne

pagal paskirtį pastatų ir statinių sąrašo patvirtinimo“ pareiškėjui nuosavybės teise priklausantį statinį (unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*), esantį žemės sklype *(duomenys neskelbtini)*, įtraukdamas į Palangos miesto savivaldybės teritorijoje esančių apleistų ir neprižiūrimų, naudojamų ne pagal paskirtį pastatų ir statinių sąrašą, veikė *ultra vires* (viršijant įgaliojimus), nepaisant to, kad tokia administracijos direktoriaus kompetencija Palangos miesto savivaldybės tarybos 2017 m. gegužės 31 d. sprendimu Nr. T2-145 jam buvo nustatyta ir šio tarybos sprendimo 2 punktas, 2018 m. sausio 1 d. įsigaliojus šio teismo Sprendimo 22.4.1 papunktyje nurodytam išimtinę savivaldybės tarybos kompetenciją tokiuose santykiuose įtvirtinančiam teisiniam reglamentavimui, nebuvo pakeistas ar panaikintas.

23. Ši, teismo Sprendimo 22.4.9 papunktyje išdėstyta, apeliacinės instancijos teismo išvada yra pakankamas ir vienintelis pagrindas panaikinti ginčijamą individualų administracinį teisės aktą. Konstatuotina, kad prašymas dėl bylos dėl norminio administracinio akto teisėtumo inicijavimo netenkinamas, nes ginčijamo individualaus administracinio teisės akto neteisėtumas pripažintas kitu pagrindu – jį priėmęs savivaldybės administracijos direktorius veikė peržengdamas savo kompetencijos ribas (*ultra vires*).

24. Atsižvelgiant į tai, kad teismo galutinis procesinis sprendimas priimamas pareiškėjo naudai, jis įgijo teisę į bylinėjimosi išlaidų atlyginimą (ABTĮ 40 str. 1 d.). Byloje esantys rašytiniai įrodymai (mokėjimo nurodymai, pažymos) patvirtina, kad pareiškėjas patyrė 800 Eur išlaidų skundui parengti (240 Eur už susipažinimą su bylos medžiaga, konsultavimą; 560 Eur už skundo teismui parengimą ir pateikimą, įrodymų rinkimą) ir 200 Eur dėl advokato atstovavimo pirmosios instancijos teismo posėdžiuose (iš viso su PVM – 1 210 Eur), taip pat 1 000 Eur apeliaciniam skundui parengti (200 Eur už susipažinimą su pirmosios instancijos teismo sprendimu, konsultavimą; 800 Eur už apeliacinio skundo parengimą ir pateikimą teismui; iš viso su PVM – 1 210 Eur). Be to, pareiškėjas sumokėjo žyminius mokesčius už skundo ir apeliacinio skundo pateikimą (atitinkamai 30,60 Eur ir 15,60 Eur (su aptarnavimo mokesčiu)). Pareiškėjo prašomos priteisti sumos neviršija 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 pagalbą maksimalaus dydžio (2015 m. kovo 19 d. įsakymo Nr. 1R-77 redakcija) nurodytų maksimalių dydžių. Teisėjų kolegija, įvertinusi pareiškėjo prašymą pagal Rekomendacijų 2 punkte įtvirtintus kriterijus, sprendžia, kad jam iš atsakovo priteistina visa prašoma atlyginti bylinėjimosi išlaidų suma – 2 466,20 Eur.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 144 straipsnio 1 dalies 2 punktu, 148 straipsnio 1 dalimi, teisėjų kolegija

n u s p r e n d ž i a:

Pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Karodenta“ apeliacinį skundą patenkinti.

Regionų apygardos administracinio teismo Klaipėdos rūmų 2019 m. gegužės 22 d. sprendimą panaikinti.

Panaikinti Palangos miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2018 m. rugsėjo 18 d. įsakymo Nr. A1-1214 „Dėl Palangos miesto savivaldybės teritorijoje esančių

apleistų ir neprižiūrimų, naudojamų ne pagal paskirtį pastatų ir statinių sąrašo patvirtinimo“ dalį, kurioje pareiškėjui uždarajai akcinei bendrovei „Karodenta“ nuosavybės teise priklausantis statinys (unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*), esantis žemės sklype *(duomenys neskelbtini)*, buvo įtrauktas į Palangos miesto savivaldybės teritorijoje esančių apleistų ir neprižiūrimų, naudojamų ne pagal paskirtį pastatų ir statinių sąrašą.

Pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Karodenta“ prašymą priteisti bylinėjimosi išlaidų atlyginimą tenkinti ir priteisti jam iš atsakovo Palangos miesto savivaldybės administracijos

2 466,20 Eur (du tūkstančius keturis šimtus šešiasdešimt šešis eurus dvidešimt centų) bylinėjimosi išlaidoms atlyginti.

Sprendimas neskundžiamas.

2.1.5. Dėl vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą, sudarytos iš pastoviosios ir kintamosios dalių, mokėjimo

Pastovioji vietinės rinkliavos dalis, kaip viena iš priemonių išlaikyti komunalinių atliekų tvarkymo ir šalinimo paslaugų sistemą, yra siejama išimtinai su ta aplinkybe, kad asmuo yra savivaldybėje esančio nekilnojamojo turto objekto savininkas (ar įgaliotas asmuo) ir nei jos apskaičiavimas, nei pati paskirtis nėra susijusi su faktiniu atliekų susidarymu, dėl ko pastoviosios dedamosios kontekste netgi netinkami naudojimui objektai ginčo laikotarpiu vis tiek apmokestinami vietinės rinkliavos pastoviąja dedamąja dalimi (19 punktas). Kadangi pastovioji vietinės rinkliavos dedamoji dalis nėra susijusi su realiu atliekų sudarymu, ja prisidedama prie atliekų tvarkymo ir šalinimo išlaidų padengimo bei sistemos išlaikymo, negalima atleisti nuo pareigos sumokėti pastoviąją vietinės rinkliavos dalį vien dėl to, jog faktiškai atliekos nebuvo sukurtos (negalėjo būti sukurtos) (20 punktas).

Tiek, kiek tai susiję su kintamąja vietinės rinkliavos dalimi, pažymėtina, kad pati savivaldybė, Vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą nuostatus patvirtinusi atsižvelgdama į Vyriausybės nustatytas taisykles, galimą atleidimo nuo kintamosios dalies tvarką susiejo su deklaracija, kad objekte nebus gyvenama / vykdoma veikla. Taip iš esmės sudaryta galimybė nuo kintamosios dalies būti atleistiems tiems asmenims, kurių veikloje faktiškai atliekos nesusidarys, ir kurie pateikė reikalingus prašymus bei svarbias faktines aplinkybes patvirtinančius dokumentus, arba nustatyta tvarka kreipėsi su prašymu įtraukti netinkamą naudoti / gyventi ar fiziškai sunaikintą nekilnojamojo turto objektą į netinkamų naudoti nekilnojamojo turto objektų kategoriją (20 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-1070-602/2020
Teisminio proceso Nr. 3-62-3-01849-2018-7
Procesinio sprendimo kategorija 12.18

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2020 m. gruodžio 16 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Arūno Dirvono, Romano Klišausko (kolegijos pirmininkas), Ryčio Krasausko, Veslavos Ruskan (pranešėja) ir Mildos Vainienės,

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Tauragės regiono atliekų tvarkymo centras“ apeliacinį skundą dėl Regionų apygardos administracinio teismo Kauno rūmų 2018 m. lapkričio 21 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Tauragės regiono atliekų tvarkymo centras“ prašymą atsakovui R. P. dėl nesumokėtos vietinės rinkliavos priteisimo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas uždaroji akcinė bendrovė (toliau – ir UAB) „Tauragės regiono atliekų tvarkymo centras“ (toliau – ir Tauragės RATC, pareiškėjas) kreipėsi į teismą, prašydamas priteisti iš R. P. (toliau – ir atsakovas) 56,98 Eur vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą.

2. Pareiškėjas nurodė, kad UAB Tauragės RATC yra viešojo administravimo subjektas, kuriam pavestas vietinės rinkliavos iš atliekų turėtojų už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą administravimas. Jurbarko rajono savivaldybės taryba 2012 m. vasario 29 d. sprendimu Nr. T2-47 patvirtino Jurbarko rajono savivaldybės vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą nuostatus (toliau – ir Nuostatai), kurie yra privalomi visiems Jurbarko rajono savivaldybės teritorijoje esantiems fiziniams ir juridiniams asmenims, komunalinių atliekų turėtojams, valdantiems, naudojantiems, disponuojantiems nekilnojamuoju turtu, išskyrus įmones, turinčias Taršos integruotos prevencijos ir kontrolės (toliau – ir TIPK) leidimus.

2.1. Jurbarko rajono savivaldybės tarybos 2017 m. balandžio 27 d. sprendimu Nr. T2-84 buvo patvirtinti Jurbarko rajono savivaldybės Vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą nuostatai (įsigalioję nuo 2017 m. liepos 1 d.), kurie yra privalomi visiems fiziniams asmenims, gyvenantiems arba kitu pagrindu teisėtai valdantiems nekilnojamojo turto objektus Jurbarko rajono savivaldybės teritorijoje ir visiems fiziniams ir juridiniams asmenims, vykdantiems ūkinę ar kitokią veiklą Jurbarko rajono

savivaldybės teritorijoje. Sutartis su atsakovu dėl komunalinių atliekų surinkimo ir tvarkymo nėra sudaryta, nes, kaip matyti iš teisės aktų nuostatų, prievolė mokėti už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą nustatyta norminių teisės aktų pagrindu. Atsakovo atžvilgiu Jurbarko rajono savivaldybės taryba nepriėmusi sprendimo dėl vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą lengvatos taikymo. Šiuo atveju atsakovas privalo mokėti vietinę rinkliavą už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą, kadangi jam nuosavybės teise priklauso nekilnojamasis turtas – vieno buto pastatas kaime, *(duomenys neskelbtini)*, Jurbarko r. sav. Atsakovas nuo 2017 m. sausio 1 d. iki 2017 m. gruodžio 31 d. (toliau – ir ginčo laikotarpis) nesumokėjo 56,98 Eur vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą, kuri pareiškėjo apskaičiuota remiantis nurodytų teisės aktų nustatyta tvarka.

3. Atsakovas atsiliepime į pareiškėjo prašymą su juo nesutiko ir prašė jį atmesti.

3.1. Atsakovas nurodė, kad namas nebaigtas statyti, jame nėra vandens, nuotekų šalinimo sistemos. Namas nenaudojamas, komunalinių atliekų nesukaupia, todėl jis nelaikytinas atliekų turėtoju. Rėmėsi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. lapkričio 29 nutartimi administracinėje byloje Nr. eA-2670-442/2017, kurioje buvo pasisakyta dėl to paties pastato, netenkinant pareiškėjo prašymo dėl vietinės rinkliavos priteisimo už ankstesnį laikotarpį.

II.

4. Regionų apygardos administracinio teismo Kauno rūmai 2018 m. lapkričio 21 d. sprendimu pareiškėjo prašymo netenkino.

5. Teismas rėmėsi ginčui aktualiomis Lietuvos Respublikos rinkliavų įstatymo (toliau – ir Rinkliavų įstatymas) ir Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymo (toliau – ir Atliekų tvarkymo įstatymas) bei Jurbarko rajono savivaldybės tarybos 2012 m. vasario 29 d. sprendimu Nr. T2-47 patvirtintų Jurbarko rajono savivaldybės vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą nuostatų (toliau – ir Nuostatai) bei nuo 2017 m. liepos 1 d. įsigaliojusių Jurbarko rajono savivaldybės Vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą nuostatų (toliau – ir 2017 m. liepos 1 d. Nuostatai), patvirtintų Jurbarko rajono savivaldybės tarybos 2017 m. balandžio 27 d. sprendimu Nr. T2-84, nuostatomis. Teismas pareiškėjo prašymo dėl vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą, apskaičiuotos nuo 2017 m. sausio 1 d. iki 2017 m. gruodžio 31 d., priteisimo iš atsakovo netenkino nustatęs, kad aptariamu laikotarpiu pagal surinktus įrodymus atsakovas negalėjo būti pripažintas „komunalinių atliekų turėtoju“ Nuostatų ir 2017 m. liepos 1 d. Nuostatų prasme, kadangi jam priklausančiu nekilnojamojo turto objektu jis nesinaudojo, todėl atsakovui vietinė rinkliava, taip pat ir nuo 2017 m. liepos 1 d. nustatyta dvinarė (pastovioji ir kintama) vietinė rinkliava negalėjo būti skaičiuojama. Šią poziciją teismas grindė, be kita ko, ankstesne Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika bylose dėl vietinės rinkliavos mokėjimo dar iki įvedant dvinarę, susidedančią iš pastoviosios ir kintamos dalies, vietinę rinkliavą.

III.

6. Pareiškėjas UAB Tauragės RATC apeliaciniame skunde prašo panaikinti Regionų apygardos administracinio teismo Kauno rūmų 2018 m. lapkričio 21 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – pareiškėjo prašymą tenkinti.

6.1. Pareiškėjas teigia, kad, vadovaujantis Jurbarko rajono savivaldybės tarybos 2012 m. vasario 29 d. sprendimu Nr. T2-47 patvirtintų Vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą nuostatų 5 punktu, kuris numato, kad vietinės rinkliavos mokėtojai yra atliekų turėtojai, visi fiziniai ir juridiniai asmenys nuosavybės ar kita teise valdantys ir naudojantys nekilnojamąjį turtą (išskyrus įmones, turinčias Taršos integruotos prevencijos ir kontrolės leidimus) savivaldybės teritorijoje. Pagal Nuostatų, galiojančių nuo 2017 m. liepos 1 d., 5.4. punktą vietinės rinkliavos mokėtojai yra visi fiziniai ir juridiniai asmenys, nuosavybės ar kita teise valdantys ir naudojantys nekilnojamąjį turtą Jurbarko rajono savivaldybės teritorijoje, išskyrus įmones, turinčias TIPK leidimus, kuriuose yra numatytas komunalinių atliekų tvarkymas ir kuriuose nustatyti atliekų tvarkymo reikalavimai negali būti įvykdyti savivaldybės organizuojamoje komunalinių atliekų tvarkymo sistemoje.

6.2. Pareiškėjas nurodo, kad Jurbarko rajono savivaldybės tarybos 2012 m. balandžio 26 d. sprendimo Nr. T2-120 „Dėl atleidimo nuo vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą už nenaudojamus pastatus ir patalpas taikymo tvarkos“ 1.2. punkte įvardinti nenaudojami pastatai ir patalpos, už kuriuos jų savininkams neskaičiuojama vietinė rinkliava – faktiškai nenaudojami pastatai ir patalpos, kurių savininkas rinkliavos administratoriui yra pateikęs tai pagrindžiančius dokumentus (prašymą ir AB Lesto pažymą, kad mokestiniais metais pastate ar patalpose sunaudotas elektros energijos kiekis neviršija 180 kWh). Nuo 2017 m. liepos 1 d. galiojančių Nuostatų 21.1. punkte numatyta, kad pastovioji vietinės rinkliavos dedamoji nustatoma visiems savivaldybės nekilnojamojo turto objektų savininkams arba nekilnojamojo turto objektų savininkų atstovams, arba nekilnojamojo turto naudotojams, arba kitiems asmenims, kaip nustatyta Atliekų tvarkymo įstatymo 30^1 straipsnio 1 dalyje. Pažymi, kad pastoviąją vietinės rinkliavos dalį turi mokėti visi nekilnojamojo turto objektų savininkai arba jų įgalioti asmenys. Nuostatų 44 punkte numatyta, kad nuo kintamosios vietinės rinkliavos dedamosios dalies mokėjimo atleidžiami nekilnojamojo turto objektų savininkai arba jų įgalioti asmenys, deklaravę, kad ne mažiau kaip 3 mėnesius nekilnojamojo turto objektas nebus gyvenamas arba jame nebus vykdoma ūkinė veikla. Nuostatų 45 punktas numato, kad asmenys, siekiantys, jog jiems savivaldybės teritorijoje nuosavybės teise priklausantys nekilnojamojo turto objektai šių Nuostatų 44 punkte nurodytomis aplinkybėmis būtų tam tikram laikui atleisti nuo kintamosios vietinės rinkliavos dedamosios dalies mokėjimo administratoriui turi pateikti: prašymą atleisti nuo kintamosios vietinės rinkliavos dedamosios dalies, kurio forma pateikta šių Nuostatų 2 priede. Atsakovas prašymo pareiškėjui nepateikė, todėl pareiškėjas neturėjo jokio teisinio pagrindo atleisti atsakovą nuo kintamosios vietinės rinkliavos dedamosios dalies mokėjimo.

7. Atsakovas atsiliepimo į pareiškėjo apeliacinį skundą nepateikė.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

8. Nagrinėjamoje byloje ginčas kilo dėl atsakovui apskaičiuotos nesumokėtos vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą bei tvarkymą už jam priklausantį nekilnojamąjį turtą, esantį *(duomenys neskelbtini)*, Jurbarko r. sav., kuri susidarė nuo 2017 m. sausio 1 d. iki 2017 m. gruodžio 31 d., priteisimo.

9. Pirmosios instancijos teismas, įvertinęs ginčui aktualių teisės aktų, susijusių su vietinės rinkliavos mokėjimu, nuostatas, byloje pateiktus įrodymus, nustatė, kad atsakovas laikytinas vietinės rinkliavos mokėtoju, tačiau ginčo laikotarpiu jam priklausančiu nekilnojamojo turto objektu nesinaudojo, ginčo objekte buitinių atliekų nesusikaupė, todėl sprendė, kad atsakovas negali būti laikomas atliekų turėtoju ir pareiškėjo prašymą dėl vietinės rinkliavos priteisimo ginčo laikotarpiu atmetė. Bylos duomenimis (I t., b. l. 59, 61) už 2017 m. sausio 1 d.–2017 m. birželio 30 d. laikotarpį atsakovui buvo apskaičiuota 25,98 Eur dydžio vietinė rinkliava, o už 2017 m. liepos 1 d.–2017 m. gruodžio 31 d. laikotarpį – 31 Eur: 11,50 Eur vietinės rinkliavos pastoviosios dalies ir 19,50 Eur vietinės rinkliavos kintamosios dalies dydžiai.

10. Pareiškėjas, nesutikdamas su pirmosios instancijos teismo sprendimu, apeliaciniame skunde nurodė, kad teismas nesivadovavo 2012 m. vasario 29 d. sprendimu Nr. T2-47 patvirtintais Jurbarko rajono savivaldybės vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą nuostatais ir nuo 2017 m. liepos 1 d. įsigaliojusia nauja Nuostatų redakcija. Teigė, kad atsakovas laikytinas vietinės rinkliavos mokėtoju Nuostatų prasme, todėl turi pareigą mokėti vietinę rinkliavą. Nuostatų, galiojančių nuo 2017 m. liepos 1 d., 21.1 punkte numatyta, kad pastoviąją vietinės rinkliavos dalį moka visi savivaldybės nekilnojamojo turto objektų savininkai, o 44 punkte numatytos sąlygos, kurioms esant nekilnojamojo turto objektų savininkai atleidžiami nuo kintamosios vietinės rinkliavos dalies mokėjimo. Atsakovas prašymo pareiškėjui dėl atleidimo jo nuo vietinės rinkliavos mokėjimo bei AB ESO pažymos apie suvartotą elektros energijos kiekį nepateikė, todėl pareiškėjas neturėjo teisinio pagrindo jį atleisti nuo vietinės rinkliavos mokėjimo, taip pat ir nuo kintamos vietinės rinkliavos dalies mokėjimo.

11. Vietinės rinkliavos yra numatytos aukščiausios teisinės nacionalinės galios teisės akte – Lietuvos Respublikos Konstitucijoje, kurios 121 straipsnio 2 dalyje nurodyta, jog savivaldybių tarybos turi teisę įstatymo numatytose ribose ir tvarka nustatyti vietines rinkliavas, savo biudžeto sąskaita savivaldybių tarybos gali numatyti mokesčių bei rinkliavų lengvatas. Rinkliavų nustatymą, rinkimą ir kontrolę reglamentuoja specialusis įstatymas – Rinkliavų įstatymas. Šiuo įstatymu yra numatytos valstybės ir vietinės rinkliavos (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. gegužės 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-2065-520/2020). Rinkliavų įstatymo 11 straipsnio 1 dalies 8 punkte nurodyta, kad savivaldybės taryba turi teisę savivaldybės teritorijoje nustatyti vietines rinkliavas už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarky-

mą. Kadangi Rinkliavų įstatymas šios nuostatos niekaip nedetalizuoja, ji vertintina sistemiškai kartu su kitais teisės aktais, *inter alia* Atliekų tvarkymo įstatymu, pagal kurio 2 straipsnio 17 dalį atliekų turėtojas – atliekų darytojas arba asmuo, turintis atliekų. Pagal to paties įstatymo 30^1 straipsnio 1 dalį organizuojant komunalinių atliekų tvarkymą, sudarant komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos teikimo sutartį arba mokant savivaldybės nustatytą rinkliavą, atliekų turėtojams atstovauja jų naudojamo nekilnojamojo turto objekto savininkas arba nekilnojamojo turto objekto savininko atstovas pagal įstatymą, arba nekilnojamojo turto objekto savininko įgaliotas asmuo arba kiti toje dalyje išvardinti asmenys, įvardijami kaip įgalioti asmenys, o pagal 2 dalį – „nekilnojamojo turto objektų, kurių rūšių sąrašą nustato Aplinkos ministerija, savininkas arba įgalioti asmenys privalo mokėti nustatytą rinkliavą <...>“. To paties įstatymo 30^2 straipsnio 1 dalyje nurodyta, kad komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų kainodara nustatoma vadovaujantis solidarumo, proporcingumo, nediskriminavimo, sąnaudų susigrąžinimo principais ir principu „teršėjas moka“.

12. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje išaiškinta, kad vietinė rinkliava už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą yra įstatymo pagrindu ir savivaldybės tarybos sprendimu nustatyta privaloma įmoka į savivaldybės biudžetą. Faktinė aplinkybė, jog atitinkamas asmuo yra laikytinas vietinės rinkliavos mokėtoju pagal savivaldybės tarybos sprendimą, kuriuo nustatyta rinkliava, ir (ar) rinkliavos nuostatus, suponuoja šio asmens pareigą nustatyta tvarka ir terminais mokėti atitinkamo dydžio vietinę rinkliavą (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. sausio 28 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{556}-334/2014; 2020 m. rugsėjo 9 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1390-438/2020). Vietinės rinkliavos mokėtojas neturi diskrecijos pasirinkti, ar vykdyti šią pareigą, ar ne, nuo pareigos mokėti vietinę rinkliavą vykdymo jis gali būti atleistas tik atitinkamų norminių teisės aktų nustatytais pagrindais ir tvarka (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. sausio 28 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{556}-334/2014; 2019 m. kovo 13 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1856-629/2019; 2020 m. balandžio 1 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-331-525/2020 kt.). Antra vertus, jei objektyvūs duomenys neabejotinai patvirtina, kad fizinio ar juridinio asmens veikloje (plačiąja prasme – pavyzdžiui, valdant, naudojant ar disponuojant nekilnojamuoju turtu ar pan.) jokios (komunalinės) atliekos nesusidaro, akivaizdu, jog toks asmuo negali būti pripažintas „atliekų turėtoju“, nes jis neturi ir (ar) nedaro (negamina) atliekų, kaip tai apibrėžiama Atliekų tvarkymo įstatymo nuostatose (2 str. 17 d.) (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. sausio 28 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{556}-334/2014; 2018 m. kovo 8 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-200-662/2018; 2018 m. spalio 17 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-2491-442/2018). Tai yra vietinės rinkliavos objekto nėra, kiek tai susiję su komunalinių atliekų surinkimu ir, atitinkamai, šių surinktų atliekų tvarkymu. Įrodinėjimo našta, kad atliekos nebuvo sukauptos (susidariusios), tenka atsakovui (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. kovo 31 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-2486-602/2016; 2020 m. balandžio 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-331-525/2020). Tik atsakovui įrodžius, kad atliekos nebuvo sukauptos (nesusidarė), atsiranda pagrindas vertinti, ar nėra vietinės rinkliavos nuostatuose rinkliavos mokėtoju įvardinto asmens pareigos mokėti atitinkamą vietinę rinkliavą ar jos dalį.

13. Jurbarko rajono savivaldybės taryba, vadovaudamasi Lietuvos Respublikos vie-

tos savivaldos įstatymo, Rinkliavų įstatymo nuostatomis, 2012 m. vasario 29 d. sprendimu Nr. T2-47 „Dėl vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą“ patvirtino Jurbarko rajono savivaldybės vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą nuostatus, o 2017 m. balandžio 27 d. sprendimu Nr. T2-84 „Dėl Jurbarko rajono savivaldybės vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą nuostatų patvirtinimo“ (įsigaliojusiu nuo 2017 m. liepos 1 d.) patvirtino Jurbarko rajono savivaldybės vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą nuostatus. Remiantis šiais teisės aktais, pareiškėjo teigimu, atsakovui kilo pareiga mokėti nustatyto dydžio rinkliavą.

14. Išplėstinė teisėjų kolegija pirmiausia pažymi, kad byloje ginčijama rinkliava apskaičiuota už laikotarpį, trukusį nuo 2017 m. sausio 1 d. iki 2017 m. gruodžio 31 d. Kadangi 2017 m. liepos 1 d. pasikeitė vietinei rinkliavai taikomas teisinis reguliavimas, dalis prievolės sumokėti apskaičiuotą rinkliavą (t. y. nuo 2017 m. sausio 1 d. iki 2017 m. birželio 30 d.) reguliuojama Nuostatais, o kita dalis (t. y. nuo 2017 m. liepos 1 d. iki 2017 m. gruodžio 31 d.) – 2017 m. liepos 1 d. Nuostatais, įvedusiais dvinarę rinkliavos mokesčio sistemą. Įvertinusi šią teisės aktų kaitą, išplėstinė teisėjų kolegija apskaičiuotos rinkliavos pagrįstumą vertina atsižvelgdama į konkretiems laikotarpiams aktualių teisės aktų normas.

15. 2017 m. sausio 1 d.–2017 m. birželio 30 d. laikotarpiu Jurbarko rajono savivaldybėje galiojo Nuostatai, kurių 5 punkte vietinės rinkliavos mokėtojai apibrėžti kaip komunalinių atliekų turėtojai – visi fiziniai ir juridiniai asmenys, nuosavybės ar kita teise valdantys ir naudojantys nekilnojamąjį turtą Jurbarko rajono savivaldybės teritorijoje, išskyrus įmones, turinčias TIPK leidimus (Taršos integruotos prevencijos ir kontrolės leidimas), kuriuose nustatyti atliekų tvarkymo reikalavimai negali būti įvykdyti savivaldybės organizuojamoje komunalinių atliekų tvarkymo sistemoje. Jurbarko rajono savivaldybės tarybos 2012 m. balandžio 26 d. sprendimo Nr. T2-120 „Dėl atleidimo nuo vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą už nenaudojamus pastatus ir patalpas taikymo tvarkos“ 1.2. papunktyje nustatyta, kad 2012 m. vasario 29 d. sprendimo Nr. T2-47 priedo 17 punkte nurodyti nenaudojami pastatai ir patalpos, už kuriuos jų savininkams neskaičiuojama vietinė rinkliava, yra faktiškai nenaudojami pastatai ir patalpos, kurių savininkas rinkliavos administratoriui yra pateikęs prašymą ir AB LESTO pažymą, kad mokestiniais metais pastate ar patalpose sunaudotas elektros energijos kiekis neviršija 180 kWh arba rinkliavos mokėtojui leidžiama einamaisiais metais nedeklaruoti elektros energijos, ir atitinkamos seniūnijos seniūno išduotą pažymą, kad pastatas ar patalpos ir jam (joms) priskirta teritorija yra sutvarkyti pagal Jurbarko rajono savivaldybės tarybos patvirtintų Jurbarko miesto ir kitų gyvenamųjų teritorijų tvarkymo taisyklių reikalavimus ir nekelia pavojaus aplinkai bei žmonėms.

16. Taigi, vadovaujantis Nuostatais, vietinę rinkliavą privalo mokėti asmenys, turintys nekilnojamojo turto Jurbarko rajono savivaldybės teritorijoje, t. y. pagal bendrą taisyklę atliekų turėtojų pareiga mokėti ginčo vietinę rinkliavą siejama su savivaldybės teritorijoje esančio atitinkamo nekilnojamojo turto valdymu, naudojimu, disponavimu (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. lapkričio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-2670-442/2017), o nuo rinkliavos šie asmenys gali būti atleisti

pateikę prašymą bei nurodytas pažymas. Byloje nėra ginčo dėl to, jog atsakovui vietinė rinkliava apskaičiuota už jam nuosavybės teise priklausantį nekilnojamojo turto objektą, esantį Jurbarko rajono savivaldybės teritorijoje, ir kad jis nebuvo teikęs prašymo atleisti nuo vietinės rinkliavos ginčo laikotarpiu. Vis dėlto šiame kontekste svarbu įvertinti lig šiol nuosekliai formuotą Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką, kad jei objektyvūs duomenys neabejotinai patvirtina, kad fizinio ar juridinio asmens veikloje (plačiąja prasme) jokios (komunalinės) atliekos nesusidaro, toks asmuo negali būti pripažintas „atliekų turėtoju“ (žr. šios nutarties 12 punktą ir jame nurodytą praktiką), o Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2017 m. lapkričio 29 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. eA-2670-442/2017 dėl to paties ginčo pastato jau buvo paaiškinęs, kad atsakovo pastatas–gyvenamasis namas yra nebaigtas statyti, jo baigtumas – 41 proc. (ir ši aplinkybė, Nekilnojamojo turto registro duomenimis, kurie, kol nėra nuginčyti įstatymų nustatyta tvarka, nuo jų įrašymo laikomi teisingais ir išsamiais, nėra pasikeitusi), šildymo, vandentiekio, nuotekų šalinimo ir dujų nėra (I t., b. l. 12). Nors byloje esanti namo nuotrauka atvaizduoja statinį su stogu bei langais (I t., b. l. 11), byloje esanti 2018 m. lapkričio 2 d. elektros energijos tiekėjo pažyma (I t., b. l. 93) patvirtina, kad elektros energija ginčo objekte nuo 2017 m. sausio 1 d. iki 2018 m. lapkričio 1 d. buvo beveik nenaudojama (iš viso 65 kWh). Atsižvelgusi į tai, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad nėra pagrindo nesutikti su pirmosios instancijos teismo, išanalizavusio byloje esančius duomenis bei pateiktus įrodymus, išvadomis, jog pastatas buvo nenaudojamas – iš esmės nebuvo nekilnojamojo turto objekto, kuris galėtų būti naudojamas kaip gyvenamosios paskirties namas, už kurį pareiškėjas skaičiuotų vietinę rinkliavą. Pažymėtina, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas analogiškos pozicijos, vertinant individualaus gyvenamojo namo įrengimo lygį, siekiant šio turto savininkus apmokestinti vietine rinkliava, laikėsi ir kitose bylose (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. balandžio 23 d. sprendimą administracinėje byloje A^{556}-640/2013; 2014 m. sausio 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{556}-297/2014; 2015 m. rugsėjo 1 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1895-575/2015; 2016 m. kovo 21 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-224-602/2016; 2016 m. rugsėjo 19 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-4105-442/2016).

17. Pasisakydama dėl 2017 m. liepos 1 d.–2017 m. gruodžio 31 d. laikotarpio, išplėstinė teisėjų kolegija atkreipia dėmesį, kad 2017 m. liepos 1 d. Nuostatuose įtvirtinta, jog vietinės rinkliavos mokėtojai – komunalinių atliekų turėtojai – visi fiziniai ir juridiniai asmenys, nuosavybės ar kita teise valdantys ir naudojantys nekilnojamąjį turtą Jurbarko rajono savivaldybės teritorijoje, išskyrus įmones, turinčias Taršos integruotos prevencijos ir kontrolės leidimus, kuriuose yra numatytas komunalinių atliekų tvarkymas ir kuriuose nustatyti atliekų tvarkymo reikalavimai negali būti įvykdyti savivaldybės organizuojamoje komunalinių atliekų tvarkymo sistemoje (5.4 p.). Vietinė rinkliava nustatoma visiems savivaldybės komunalinių atliekų turėtojams (6 p.). Vietinės rinkliavos dydžiai susideda iš dviejų dedamųjų – pastoviosios ir kintamosios (21 p.): pastovioji vietinės rinkliavos dedamoji nustatoma visiems savivaldybės nekilnojamojo turto objektų savininkams arba nekilnojamojo turto objektų savininkų atstovams, arba nekilnojamojo turto naudotojams, arba kitiems asmenims, kaip nustatyta Atliekų tvarkymo įstatymo 30^{1} straipsnio 1 dalyje (21.1 p.), o kintamoji vietinės rinkliavos dedamoji nustatoma savivaldybės nekilnojamojo turto objektų savininkams arba nekilnojamojo turto objektų savi-

ninkų atstovams, arba nekilnojamojo turto naudotojams, arba kitiems asmenims, kaip nustatyta Atliekų tvarkymo įstatymo 30^1 straipsnio 1 dalyje, kuriems teikiama komunalinių atliekų paėmimo ir tvarkymo paslauga (21.2 p.). Vietinę rinkliavą privalo mokėti visi fiziniai asmenys, gyvenantys arba kitu pagrindu teisėtai valdantys nekilnojamojo turto objektus savivaldybės teritorijoje, ir visi juridiniai ir fiziniai asmenys, vykdantys ūkinę ir kitokią veiklą savivaldybės teritorijoje (28 p.). Nuo kintamosios vietinės rinkliavos dedamosios mokėjimo atleidžiami nekilnojamojo turto objektų savininkai arba jų įgalioti asmenys, deklaravę, kad ne mažiau kaip 3 mėnesius nekilnojamojo turto objekte nebus gyvenama arba jame nebus vykdoma ūkinė veikla (44 p.). Nekilnojamojo turto objektas, kuris yra netinkamas naudoti ir visiškai nenaudojamas, nekilnojamojo turto savininko argumentuotu prašymu gali būti įtrauktas į netinkamų naudoti nekilnojamojo turto objektų kategoriją ir jam nustatomas Vietinės rinkliavos dydis, nurodytas šių Nuostatų 1 priede. Į netinkamų naudoti nekilnojamojo turto objektų kategoriją įtraukiami netinkami naudoti / gyventi ar fiziškai sunaikinti nekilnojamojo turto objektai savivaldybės teritorijoje (46 p.). Pagal 1 priede esančią lentelę netinkami naudojimui objektai vis tiek yra apmokestinami vietinės rinkliavos pastoviąja dedamąja dalimi. Papildomai pažymėtina, kad vėlesnėje Nuostatų redakcijoje (galiojančioje nuo 2019 m. vasario 6 d.) atsirado papildymas, jog pastoviosios įmokos dalies nemoka negyvenamųjų statinių, registruotų Nekilnojamojo turto registre, savininkai ar jų įgalioti asmenys, kurių statinyje yra įvykusi ir (ar) nepašalinta statinio avarija arba statinių naudojimą sustabdė statinio naudojimo priežiūrą atliekantis viešojo administravimo subjektas Statybos įstatymo nuostatomis (21.1 p.).

18. Pažymėtina, kad 2017 m. liepos 1 d. Nuostatai buvo parengti *inter alia* vadovaujantis Vyriausybės 2013 m. liepos 24 d. nutarimu Nr. 711 patvirtintomis Vietinės rinkliavos ar kitos įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą dydžio nustatymo taisyklėmis (redakcija, galiojusi nuo 2016 m. balandžio 23 d.), kuriuose nurodyta, kad sudarant komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos teikimo sutartį arba mokant savivaldybės nustatytą vietinę rinkliavą, atliekų turėtojams atstovauja jų naudojamo nekilnojamojo turto objekto savininkas, nekilnojamojo turto objekto savininko atstovas arba kiti asmenys, kaip nustatyta Atliekų tvarkymo įstatymo 30^1 straipsnio 1 dalyje (toliau – įgalioti asmenys) (17 p.); įmokos dydis turi būti toks, kad iš nekilnojamojo turto objektų savininkų arba jų įgaliotų asmenų surinktomis lėšomis būtų apmokėtos visos būtinosios sąnaudos (21 p.). Taikoma dvinarė įmoka, susidedanti iš pastoviosios ir kintamosios dedamųjų (22 p.) – pastoviąją įmokos dalį moka visi nekilnojamojo turto objektų savininkai arba jų įgalioti asmenys (24 p.), o jos dedamoji nustatoma tokia, kad padengtų pastoviąsias su komunalinių atliekų tvarkymu susijusias sąnaudas (23 p.). Kintamoji įmokos dedamoji nustatoma tokia, kad padengtų kintamąsias su komunalinių atliekų tvarkymu susijusias sąnaudas (28 p.). Kintamąją įmokos dalį moka nekilnojamojo turto objektų savininkai arba jų įgalioti asmenys, kuriems teikiama komunalinių atliekų paėmimo paslauga ir atliekų tvarkymo paslauga. Komunalinių atliekų paėmimo paslauga suprantama kaip faktinis mišrių komunalinių atliekų paėmimas iš nekilnojamojo turto objekto savininko (29 p.). Kintamosios įmokos dedamosios nemoka nekilnojamojo turto objektų savininkai arba jų įgalioti asmenys, savivaldybių nustatyta tvarka deklaravę, kad tam tikrą laikotarpį <...> nebus naudojamasi nekilnojamojo turto objektu ir iš šio objekto tuo laikotarpiu komunalinės atliekos nebus surenkamos (30 p.).

19. Apibendrindama anksčiau nurodytą teisinį reguliavimą išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad 2017 m. liepos 1 d. Nuostatais Jurbarko rajono savivaldybėje nebuvo pakeistas vietinės rinkliavos mokėtojo apibrėžimas (t. y. jis, kaip ir anksčiau, siejamas su atliekų turėtoju, Jurbarko rajono savivaldybės teritorijoje nuosavybės ar kita teise valdančiu ar naudojančiu nekilnojamąjį turtą), tačiau buvo įvesta dvinarė vietinė rinkliava, susidedanti iš pastoviosios ir kintamosios dedamųjų dalių. Be to, naujojo teisinio reguliavimo normomis nuo vietinės rinkliavos galima atleisti tik tiek, kiek yra pateikiamas prašymas dėl kintamosios rinkliavos dedamosios dalies, tuo tarpu nuo pastoviosios dalies vietinės rinkliavos mokėtojas ginčo laikotarpiu pagal 2017 m. liepos 1 d. Nuostatus apskritai negalėjo būti atleidžiamas, kadangi savivaldybė, tvirtindama 2017 m. liepos 1 d. Nuostatus, nebuvo pasinaudojusi savo diskrecija įtvirtinti atvejus, kada vietinė rinkliava (t. y. ir jos pastovioji dalis) apskritai neturėtų būti mokama (ką, pavyzdžiui, padarė vėliau, numačiusi, kad pastoviosios įmokos dalies nereikia mokėti, jei statinyje yra įvykusi ir (ar) nepašalinta statinio avarija arba statinio naudojimą sustabdė įgaliotas subjektas). Papildomai pažymėtina, kad sisteminis aktualaus teisinio reguliavimo aiškinimas suponuoja, jog pastovioji vietinės rinkliavos dalis, kaip viena iš priemonių išlaikyti komunalinių atliekų tvarkymo ir šalinimo paslaugų sistemą, yra siejama išimtinai su ta aplinkybe, kad asmuo yra savivaldybėje esančio nekilnojamojo turto objekto savininkas (ar įgaliotas asmuo) ir nei jos apskaičiavimas, nei pati paskirtis nėra susijusi su faktiniu atliekų susidarymu, dėl ko pastoviosios dedamosios kontekste netgi netinkami naudojimui objektai ginčo laikotarpiu vis tiek apmokestinami vietinės rinkliavos pastoviąja dedamąja dalimi.

20. Išplėstinė teisėjų kolegija, įvertinusi vietinės rinkliavos mokėtojo sąvoką, įtvirtintą savivaldybės 2017 m. liepos 1 d. Nuostatuose, konstatuoja, kad atsakovas, nuosavybės teise valdantis nekilnojamojo turto objektą Jurbarko rajono savivaldybėje, yra vietinės rinkliavos mokėtojas, kaip tai suprantama pagal anksčiau aptartą teisinį reguliavimą. Kadangi pastovioji vietinės rinkliavos dedamoji dalis nėra susijusi su realiu atliekų sudarymu, ja prisidedama prie atliekų tvarkymo ir šalinimo išlaidų padengimo bei sistemos išlaikymo, negalima atleisti atsakovo nuo pareigos sumokėti pastoviąją vietinės rinkliavos dalį vien dėl to, jog jis faktiškai nesukūrė (negalėjo sukurti) atliekų, juolab kai net naudojimui netinkami objektai pagal 2017 m. liepos 1 d. Nuostatus yra apmokestinami tam tikro dydžio vietinės rinkliavos pastoviąja dalimi. Tiek, kiek tai susiję su kintamąja vietinės rinkliavos dalimi, pažymėtina, kad pati savivaldybė, savo nuostatus patvirtinusi atsižvelgdama į Vyriausybės nustatytas taisykles, galimą atleidimo nuo kintamosios dalies tvarką susiejo su deklaracija, kad objekte nebus gyvenama / vykdoma veikla, ir taip iš esmės sudarė galimybę nuo šios dalies būti atleistiems tiems asmenims, kurių veikloje faktiškai atliekos nesusidarys, ir kurie pateikė reikalingus prašymus bei 2017 m. liepos 1 d. Nuostatuose nurodytas svarbias faktines aplinkybes patvirtinančius dokumentus, arba kurie 2017 m. liepos 1 d. Nuostatų tvarka kreipėsi su prašymu įtraukti netinkamą naudoti / gyventi ar fiziškai sunaikintą nekilnojamojo turto objektą į netinkamų naudoti nekilnojamojo turto objektų kategoriją (2017 m. liepos 1 d. Nuostatų 46 p.). Išplėstinė teisėjų kolegija, atsižvelgdama į tai, kad atsakovas neteikė prašymo atleisti nuo vietinės rinkliavos mokėjimo ar įtraukti turtą į netinkamų naudoti nekilnojamojo turto objektų kategoriją, ir vertindama šį reikalavimą naujojo teisinio reguliavimo kontekste, konstatuoja, kad jis netenkino atleidimo nuo vietinės rinkliavos kintamosios dalies mokėjimo sąlygų, todėl pareiškėjui nebuvo teisinio pagrindo neskaičiuoti kintamosios vietinės rin-

kliavos dedamosios dalies 2017 m. liepos 1 d.–2017 m. gruodžio 31 d. laikotarpiu. Be kita ko, toks išplėstinės teisėjų kolegijos pateiktas aktualaus teisinio reguliavimo aiškinimas ir taikymas šiuo nagrinėjamu atveju atitinka ir į nacionalinę teisę perkeltus principus iš Europos Sąjungos teisinių instrumentų (pavyzdžiui, Europos Parlamento ir Tarybos 2008 m. lapkričio 19 d. direktyvos 2008/98/EB dėl atliekų ir panaikinančios kai kurias direktyvas), *inter alia* „teršėjas moka“ principą (Atliekų tvarkymo įstatymo 30^2 str., 32 str.), bei aiškinant šiuos principus formuojamą Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktiką (žr., pvz., 2008 m. birželio 24 d. Sprendimo *Commune de Mesquer*, C-188/07, EU:C:2008:359, 77 p., 2009 m. liepos 16 d. Sprendimo *Futura Immobiliare ir kt.*, C-254/08, EU:C:2009:479, 45–46, 55–56 p., 2017 m. kovo 30 d. Sprendimo *VG Čistoća d.o.o. prieš Đuro Vladika ir Ljubica Vladika*, C-335/16, ECLI:EU:C:2017:242, 32 p.).

21. Įvertinusi nutartyje išdėstytus motyvus, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad pirmosios instancijos teismas nepagrįstai pareiškėjui iš atsakovo nepriteisė vietinės rinkliavos, apskaičiuotos už 2017 m. liepos 1 d.–2017 m. gruodžio 31 d. laikotarpį, pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Tauragės regiono atliekų tvarkymo centras“ apeliacinis skundas tenkintinas iš dalies, Regionų apygardos administracinio teismo Kauno rūmų 2018 m. lapkričio 21 d. sprendimas yra keistinas ir pareiškėjui priteistina 31 Eur dydžio vietinė rinkliava už 2017 m. liepos 1 d.–2017 m. gruodžio 31 d. laikotarpį. Pareiškėjas pirmosios instancijos teismui teikė prašymą atlyginti patirtas bylinėjimosi išlaidas – 4,79 Eur (I t., b. l. 4), todėl pareiškėjo naudai iš atsakovo priteisiama 4,79 Eur. Kita pirmosios instancijos teismo sprendimo dalis paliekama nepakeista.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 144 straipsnio 1 dalies 3 punktu, išplėstinė teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Tauragės regiono atliekų tvarkymo centras“ apeliacinį skundą tenkinti iš dalies.

Regionų apygardos administracinio teismo Kauno rūmų 2018 m. lapkričio 21 d. sprendimą pakeisti.

Priteisti iš atsakovo R. P. pareiškėjui uždarajai akcinei bendrovei „Tauragės regiono atliekų tvarkymo centras“ 31 Eur (trisdešimt vieną eurą) vietinės rinkliavos už atliekų surinkimą ir tvarkymą, apskaičiuotos nuo 2017 m. liepos 1 d. iki 2017 m. gruodžio 31 d.

Priteisti iš atsakovo R. P. pareiškėjui uždarajai akcinei bendrovei „Tauragės regiono atliekų tvarkymo centras“ 4,79 Eur (keturis eurus 79 centus) bylinėjimosi išlaidų, patirtų bylą nagrinėjant pirmosios instancijos teisme.

Kitą Regionų apygardos administracinio teismo Kauno rūmų 2018 m. lapkričio 21 d. sprendimo dalį palikti nepakeistą.

Nutartis neskundžiama.

2.2. Bylos dėl konkurencijos teisinių santykių

2.2.1. Dėl koncentracijos priežiūros procedūros pradžią inicijuojančio nutarimo, kaip teisminės kontrolės objekto

Nutarimas inicijuoti koncentracijos priežiūros procedūrą Konkurencijos tarybos iniciatyva yra tarpinio pobūdžio ir kylančios pasekmės iš esmės yra procedūrinio pobūdžio, o ne darančios įtaką pareiškėjo teisiniam statusui. Šiuo nutarimu tik pradedama procedūra, kurios metu priėmus galutinį sprendimą pareiškėjo teisinis statusas gali pasikeisti (t. y. Konkurencijos taryba, vadovaudamasi Konkurencijos įstatymo 12 straipsnio 1 dalimi, gali leisti vykdyti koncentraciją; atsisakyti duoti tokį leidimą ir įpareigoti atlikti veiksmus, kad būtų atkurta ankstesnė padėtis, arba pašalinti koncentracijos pasekmes; arba leisti vykdyti koncentraciją pagal tam tikras sąlygas ir įpareigojimus). Tokia procedūra yra užbaigiama nutarimu, kurio apskundimas expressis verbis (aiškiais žodžiais) įtvirtintas ir pačioje Konkurencijos įstatymo 33 straipsnio 1 dalyje, taigi, pareiškėjo teisė į teisminę gynybą nėra visiškai apribojama (21 punktas).

Nutarimas inicijuoti koncentracijos priežiūros procedūrą Konkurencijos tarybos iniciatyva neatitinka Konkurencijos įstatymo 33 straipsnio 1 dalyje įtvirtintų akto apskundimo kriterijų, todėl jis negali būti savarankišku teisminės kontrolės objektu (22 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-3144-822/2020
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-01939-2017-5
Procesinio sprendimo kategorija 11.4

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2020 m. gruodžio 10 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Ramūno Gadliausko, Ryčio Krasausko, Arūno Sutkevičiaus, Vaidos Urmonaitės–Maculevičienės ir Skirgailės Žalimienės (kolegijos pirmininkė ir pranešėja),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo pareiškėjo AS „Baltic Ticket Holdings“ apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. vasario 12 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo AS „Baltic Ticket Holdings“ skundą atsakovui Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybai dėl nutarimo dalies panaikinimo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas AS „Baltic Ticket Holdings“ kreipėsi į Vilniaus apygardos administracinį teismą su skundu, prašydamas panaikinti Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos (toliau – ir Taryba) 2017 m. gegužės 17 d. nutarimo Nr. 1S-44(2017) „Dėl koncentracijos priežiūros procedūros taikymo Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos iniciatyva AS „Baltic Ticket Holdings“ įsigijus 100 proc. UAB „Nacionalinis bilietų platintojas“ akcijų“ rezoliucinės dalies 1 ir 2 punktus (toliau – ir ginčijamas nutarimas, Nutarimas).

2. Pareiškėjas skunde nurodė:

2.1. Taryba Nutarimu nusprendė inicijuoti Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo (toliau – ir Konkurencijos įstatymas) 13 straipsnyje nustatytą koncentracijos priežiūros procedūrą savo iniciatyva ir įpareigoti pareiškėją per du mėnesius pateikti Tarybai pranešimą apie koncentraciją. Pareiškėjas užsiima bilietų platinimo veikla, kurią iki 2016 m. įgyvendino per Lietuvoje kontroliuojamą subjektą – uždarąją akcinę bendrovę (toliau – ir UAB) „Bilietų pasaulis“. Pareiškėjas 2016 m. gegužės 26 d. įsigijo 100 proc. UAB „Nacionalinis bilietų platintojas“, kuris rinkoje yra atpažįstamas „Bilietai.lt“ prekės ženklu, akcijų. Pareiškėjo ir UAB „Nacionalinis bilietų platintojas“ pajamos Lietuvoje buvo santykinai nedidelės, todėl jis neturėjo pareigos, norėdamas įsigyti UAB „Nacionalinis bilietų platintojas“, gauti Tarybos leidimą koncentracijai vykdyti. Be to, šiuo metu turimas verslas yra neatskiriamai susietas su naujai įsigytu verslu. Praėjus beveik vieneriems metams po pareiškėjo verslo įsigijimo Taryba savo iniciatyva inicijavo koncentracijos nagrinėjimo procedūrą.

2.2. Pareiškėjas Nutarimu buvo įpareigotas parengti ir pateikti atsakovui pranešimą apie koncentraciją. Atsakovas įgijo teisinę galimybę įpareigoti pareiškėją parduoti įsigytą verslą ir (arba) atlikti kitokius veiksmus. Taryba Nutarime rėmėsi duomenimis dėl pareiškėjo rinkos dalies 2014 m. ir 2015 m. bei nutarė, kad dominuojančios padėties susiformavimas ar sustiprinimas arba reikšmingas konkurencijos apribojimas yra tikėtinas. 2015 m. pareiškėjo rinkos dalis (50–60 proc.) buvo kiek didesnė, tačiau pakankamai artima pagrindinės konkurentės *(duomenys neskelbtini)* rinkos daliai. Be pareiškėjo ir *(duomenys neskelbtini)* rinkoje veikia dar du smulkesni rinkos dalyviai. Galimybę įžvelgti dominuojančios padėties susiformavimą tokioje rinkos struktūroje paneigia Tarybos suformuluoti dominuojančios padėties vertinimo kriterijai ir Tarybos praktika bylose, kuriose ji atsisako pradėti tyrimus dėl galimo piktnaudžiavimo dominuojančia padėtimi dėl to, kad rinkoje veikia panašias rinkos dalis užimantys subjektai. Nutarime nėra jokių duomenų, kad pareiškėjas stabiliai išlaiko didesnę nei 40 proc. rinkos dalį, o jame pateikiami duomenys patvirtina, jog rinkoje veikiančių subjektų rinkos dalys gana reikšmingai svyruoja. Rinkoje veikia du didesnę rinkos galią turintys subjektai ir du mažesni rinkos subjektai. Taigi tokia rinkos struktūra savaime užtikrina veiksmingą konkurenciją rinkoje ir paneigia prielaidas dėl pareiškėjo dominuojančios padėties susiformavimo įgyvendinus koncentraciją.

2.3. Taryba apie įgyvendintą sandorį žinojo nuo 2016 m. liepos 1 d., tačiau Nutarimą, inicijuojantį koncentracijos nagrinėjimo procedūrą, priėmė po vienuolikos mėnesių, o toks Tarybos delsimas inicijuoti koncentracijos procedūras pareiškėjui sukėlė neigiamas pasekmes. Jeigu koncentracijos įgyvendinimo pradžioje pareiškėjas galėjo svarstyti klausimą dėl įsigyto verslo perleidimo, tai praėjus metams nuo koncentracijos įgyvendinimo yra pasiekęs tokią turėto ir įsigyto verslo integraciją, kad šių verslų atskyrimas tapo nebeįmanomas.

3. Atsakovas atsiliepime prašė pareiškėjo skundą atmesti kaip nepagrįstą. Atsakovas atsiliepime nurodė:

3.1. Pareiškėjo skundas nenagrinėtinas administraciniame teisme, nes ginčijamas nutarimas nesukelia pareiškėjui materialaus pobūdžio teisinių pasekmių. Tarybos Nutarimas pradėti tyrimą yra vienas iš viešojo administravimo procedūrų metu priimamų procedūrinio pobūdžio dokumentų, kuriais atliekamas reikšmingų aplinkybių tyrimas, o toks dokumentas pagal savo pobūdį nepriskirtinas prie aktų, kurie gali būti ginčo administraciniame teisme dalyku. Nors pareiškėjui Nutarimas ir sukelia tam tikras procesinio pobūdžio pareigas – pareiškėjas įpareigotas pateikti pranešimą apie koncentraciją, sumokėti užmokestį už koncentracijos nagrinėjimą, – tačiau pats Nutarimas neturi įtakos jo teisinei padėčiai.

3.2. Konkurencijos įstatymo 13 straipsnyje yra įtvirtinta Tarybos teisė inicijuoti koncentracijos priežiūros procedūrą savo iniciatyva, kai Taryba nustato, jog tikėtina, kad po koncentracijos bus sukurta ar sustiprinta dominuojanti padėtis arba itin apribota konkurencija atitinkamoje rinkoje. Nutarime pateikiamos Tarybos preliminariai nustatytos aplinkybės ir padarytos išvados pagal pateiktus duomenis, kad po koncentracijos pareiškėjas gali užimti dominuojančią padėtį, kadangi jo rinkos dalis (vertinant pagal 2015 m. pajamas) po koncentracijos galėtų sudaryti apie 50–60 proc. Taigi pareiškėjas galimai užima 30 proc. didesnę rinkos dalį nei jo visi konkurentai kartu sudėjus.

3.3. Nors pareiškėjas teigė, kad Taryba pažeidė proporcingumo principą priimdama Nutarimą praėjus vienuolikai mėnesių po koncentracijos įgyvendinimo, nenurodė jokių argumentų, kuriais remiantis būtų galima daryti išvadą, jog pareiškėjo teisės buvo neproporcingai suvaržytos priėmus ginčijamą nutarimą. Koncentracijoje dalyvaujantys ūkio subjektai gali turėti teisėtus lūkesčius, jog dėl jų įvykdytos koncentracijos Taryba nepradės koncentracijos priežiūros procedūros tik praėjus dvylikos mėnesių terminui nuo koncentracijos įvykdymo.

II.

4. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2018 m. vasario 12 d. sprendimu pareiškėjo skundą atmetė kaip nepagrįstą.

5. Pirmosios instancijos teismas nustatė, kad Taryba 2016 m. liepos 1 d. raštu Nr. (2.20-34)6V-1484 kreipėsi į pareiškėją, prašydama pateikti duomenis dėl 2016 m. birželio 1 d. įvykdytos koncentracijos, kurios metu pareiškėjas įsigijo 100 proc. UAB „Nacionalinis bilietų platintojas“ akcijų. Pareiškėjas 2016 m. liepos 14 d. Tarybai pateikė raštą, kuriame nurodė aplinkybes dėl įvykdytos koncentracijos. Taryba 2017 m. balandžio 10 d., 2017 m. balandžio 20 d. ir 2017 m. gegužės 17 d. faktinių aplinkybių užfiksavimo protokolais fiksavo aplinkybes apie pareiškėjo įvykdytą koncentraciją, Lietuvos

bilietų platinimo rinkos dalyvius ir jų rinkos dalis. Taryba Nutarimu nusprendė taikyti koncentracijos priežiūros procedūrą Tarybos iniciatyva, pareiškėjui įsigijus 100 proc. UAB „Nacionalinis bilietų platintojas“ akcijų bei įpareigojo pareiškėją ne vėliau kaip per du mėnesius nuo ginčijamo nutarimo priėmimo pateikti Tarybai pranešimą apie koncentraciją, įsigijus 100 proc. UAB „Nacionalinis bilietų platintojas“ akcijų. Taryba 2017 m. gegužės 19 d. raštu Nr. (2.41-34)6V-1212 informavo pareiškėją apie priimtą Nutarimą. Pareiškėjas 2017 m. rugpjūčio 21 d. pateikė Tarybai pranešimą apie koncentraciją įsigijus 100 proc. UAB „Nacionalinis bilietų platintojas“ akcijų.

6. Pirmosios instancijos teismas akcentavo, kad Taryba nustatė, jog pareiškėjui įsigijus 100 proc. UAB „Nacionalinis bilietų platintojas“ akcijų buvo sukurta ar sustiprinta dominuojanti pareiškėjo padėtis ar itin apribota konkurencija minėtoje rinkoje. Taryba Nutarime šią išvadą grindžia tuo, jog pareiškėjo rinkos dalis, įgyvendinus koncentraciją, 2015 m. galėjo padidėti *(duomenys neskelbtini)* iki 50–60 proc., *(duomenys neskelbtini)*. Taigi, pareiškėjo rinkos dalis Lietuvos bilietų platinimo rinkoje, tikėtina, viršijo nustatytą ribą, todėl teismas vertino, jog pareiškėjas gali būti laikomas užimančiu dominuojančią padėtį rinkoje.

7. Pirmosios instancijos teismas, atsižvelgdamas į Konkurencijos įstatymo 13 straipsnio nuostatas, pažymėjo, kad Tarybai suteikta diskrecijos teisė vertinti, kada yra tikslinga taikyti koncentracijos priežiūros procedūrą, todėl teismo kontrolė turi būti atliekama atsižvelgiant į Tarybos turimą vertinimo laisvę. Nutarime atitinkama rinka ir rinkos dalis vertintos preliminariai, o jo surašymo tikslas nėra įvertinti dominuojančios padėties sukūrimo ar sustiprinimo bei konkurencijos apribojimo faktą, o tik šios aplinkybės tikėtinumą. Išvada, ar pareiškėjas, įvykdęs koncentraciją, sukūrė ar sustiprino dominuojančią padėtį, gali būti padaryta tik išnagrinėjus pranešimą apie koncentraciją, tačiau išvados dėl šių aplinkybių tikėtinumo gali būti daromos remiantis preliminariais duomenimis, kurie identifikuoja tikėtinumą, kad po koncentracijos bus sukurta dominuojanti padėtis.

8. Pirmosios instancijos teismas priėjo prie išvados, kad duomenys apie pareiškėjo rinkos dalį 2015 m. (t. y. kad 2015 m. ji sudarė apie 50–60 proc.) iš esmės pagrindžia tikimybę, jog įvykdęs koncentraciją pareiškėjas galėjo užimti Lietuvos bilietų platinimo rinkoje dominuojančią padėtį. Ši aplinkybė yra konstatuojama ne kaip faktas, bet kaip tikimybė. Teismas sprendė, kad tik atlikus koncentracijos tyrimo procedūrą, nustatytą Konkurencijos įstatymo trečiajame skirsnyje, ir iš esmės ištyrus rinkos struktūrą, galės būti daromos išvados dėl to, ar pareiškėjas dominuoja rinkoje, ar įvykdęs koncentraciją jis sukūrė ar sustiprino dominuojančią padėtį, ar apribojo konkurenciją rinkoje. Teismas pripažino, kad Nutarime nustatyta pagrįsta tikimybė, jog pareiškėjas, įvykdęs koncentraciją, sukūrė ar sustiprino dominuojančią padėtį ar apribojo konkurenciją rinkoje.

9. Dėl pareiškėjo argumentų, kad Nutarimas yra iš esmės nemotyvuotas, teismas pažymėjo, jog Tarybai tenkanti pareiga motyvuoti Nutarime pateiktas išvadas turi būti taikoma atsižvelgiant į tai, kokio pobūdžio administracinis sprendimas nagrinėjamu atveju priimtas. Tarybai tenkanti pareiga motyvuoti Nutarimą vertinama atsižvelgiant į Konkurencijos įstatymo 13 straipsnio nuostatas, pagal kurias Tarybos teisė pradėti koncentracijos kontrolės procedūrą siejama su minėto straipsnio dispozicijoje nurodytų aplinkybių tikėtinumu. Nagrinėjamu atveju pagal ginčo teisinius santykius reglamentuojančius teisės aktus Tarybos Nutarime neprivalėjo būti nurodytos nekvestionuotinos

aplinkybės dėl to, jog pareiškėjas, įvykdęs koncentraciją, neabejotinai sukūrė ar sustiprino dominuojančią padėtį ar apribojo konkurenciją rinkoje.

10. Dėl pareiškėjo argumentų, kad Nutarimo motyvai nėra pakankami daryti išvadą, jog po koncentracijos įgyvendinimo buvo sukurta ar sustiprinta dominuojanti padėtis, ar apribota konkurencija rinkoje, teismas pažymėjo, kad Nutarime nėra pateiktos galutinės išvados dėl pareiškėjo vaidmens rinkoje, t. y. ar pareiškėjas sukūrė dominuojančią padėtį, ar ją sustiprino, todėl nustatytos rinkos dalys ir rinkos struktūra bei pareiškėjo vaidmuo rinkoje gali būti vertinami su tam tikra paklaida ir šiems Tarybos duomenims negali būti keliami neginčijamo pagrįstumo kriterijai. Šiuo atveju pagal objektyvius duomenis (t. y. pareiškėjo rinkos dalį) buvo nustatyta tik tikimybė, jog pareiškėjas sukūrė ar sustiprino dominuojančią padėtį, ar apribojo konkurenciją rinkoje. Pareiškėjas skunde nepateikė duomenų, kad Taryba iš esmės neteisingai nustatė jo rinkos dalį, o jo argumentai dėl rinkos struktūros, dėl jo faktinio vaidmens rinkoje galėtų būti nagrinėjami vykdant koncentracijos kontrolės procedūrą bei sprendžiant galutinio sprendimo teisėtumo ir pagrįstumo klausimą, o ne sprendžiant dėl šios procedūros pradėjimo teisėtumo ir pagrįstumo.

11. Teismas vertino, kad Nutarime išdėstyti jo priėmimo motyvai ir teisinis pagrindas, todėl jis yra motyvuotas ir pagrįstas. Ginčijamas nutarimas iš esmės atitinka Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos 2002 m. lapkričio 14 d. nutarimu Nr. 139 patvirtinto Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos darbo reglamento (toliau – ir Reglamentas) 99 punkte nustatytus turinio reikalavimus. Pagal Konkurencijos įstatymo 13 straipsnio 2 dalį Taryba gali priimti nutarimą taikyti koncentracijos priežiūros procedūrą tik tais atvejais, kai nuo koncentracijos įgyvendinimo praėjo ne daugiau kaip dvylika mėnesių. Pareiškėjas neginčija aplinkybės, kad koncentraciją jis įvykdė 2016 m. birželio 1 d. įsigydamas 100 proc. UAB „Nacionalinis bilietų platintojas“ akcijų, o Nutarimas priimtas 2017 m. gegužės 17 d., t. y. nepraėjus dvylikai mėnesių po koncentracijos įgyvendinimo. Nors pareiškėjas skunde nurodė, jog Taryba nepagrįstai ilgai delsė priimti Nutarimą, teismas pažymėjo, kad Tarybos teisės ir pareigos įgyvendinant koncentracijų kontrolę apibrėžtos Konkurencijos įstatyme. Nagrinėjamu atveju Nutarimas priimtas laikantis Konkurencijos įstatymo 13 straipsnio 2 dalyje nustatytų terminų, todėl nėra pagrindo Tarybos veiksmus vertinti kaip nepagrįstą delsimą. Nutarimas yra priimtas kompetentingos institucijos Konkurencijos įstatymo bei Reglamento nustatyta tvarka ir atitinka šiuose teisės aktuose nustatytus reikalavimus, todėl nėra pagrindo jį naikinti.

III.

12. Pareiškėjas apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. vasario 12 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – pareiškėjo skundą tenkinti visiškai bei priteisti bylinėjimosi išlaidas. Pareiškėjas apeliaciniame skunde nurodo:

12.1. Pirmosios instancijos teismas klaidingai nustatė įrodinėjimo standartą, tenkantį Tarybai inicijuojant koncentracijos procedūrą ir įpareigojant pareiškėją pateikti pranešimą apie koncentraciją Konkurencijos įstatymo 13 straipsnio pagrindu. Teismas nepagrįstai traktavo, kad absoliučiai hipotetinių faktinių aplinkybių nustatymas yra pakankamas konstatuojant „tikėtinumą“. Teismas tinkamai neišanalizavo su byla susijusių

aplinkybių, pasirinkdamas itin liberalų Konkurencijos įstatymo 13 straipsnio aiškinimą ir suteikdamas Tarybai neribotą teisę nustatyti ūkio subjektams įpareigojimus pranešti apie koncentraciją, esant tik tikėtinai aplinkybei dėl prezumpcijos taikymo. Sisteminė Konkurencijos įstatymo 13 straipsnio formuluotės analizė suponuoja išvadą, kad tokia iniciatyva negali būti absoliuti. Priešingai – ji turi būti siejama su išimtiniais atvejais, kuomet yra nustatyta pakankamai patikimų (tikėtinų) įrodymų, kad dėl koncentracijos įgyvenimo kils neigiami padariniai konkurencijai. Dėl nurodytų priežasčių teismas, neatlikęs išsamios minėto straipsnio analizės, negalėjo tinkamai nustatyti, ar atsakovas laikėsi įrodinėjimo standarto.

12.2. Pirmosios instancijos teismas nevertino, ar atsakovas, priimdamas ginčijamą nutarimą, nepadarė aiškios aplinkybių vertinimo klaidos, nepiktnaudžiavo įgaliojimais (valdžia), neperžengė diskrecijos ribų, laikėsi procedūrinių taisyklių, nenustatė, ar tikslios faktinės aplinkybės, kuriomis grindžiamas ginčytinas pasirinkimas. Tokiu būdu teismas neatliko teisminės kontrolės ir neįvertino, ar atsakovas pagrįstai priėmė Nutarimą.

12.3. Pareiškėjas neginčija, kad atsakovas turi teisę nuspręsti, ar yra pagrindas inicijuoti koncentracijos kontrolės procedūrą savo iniciatyva, tačiau atsakovas, nustatydamas tokį reikšmingą įpareigojimą, neatliko jokio išsamesnio situacijos vertinimo ir išvadą grindė tik viena prielaida. Atsakovas Nutarime pateiktą išvadą grindė dviem motyvais: 1) po koncentracijos pareiškėjo rinkos dalis galėjo padidėti 30–40 proc. ir sukurti pareiškėjui dominuojančią padėtį; 2) po koncentracijos rinkoje liko tik du didesni dalyviai – pareiškėjas ir *(duomenys neskelbtini)*.

12.4. Konkurencijos įstatymo 3 straipsnio 2 dalis leidžia preziumuoti dominuojančios padėties egzistavimą esant 40 proc. ar didesnei rinkos daliai. Kadangi pareiškėjo (kartu su įsigytu ūkio subjektu UAB „Nacionalinis bilietų platintojas“) rinkos dalis 2014 m. beveik pasiekė 40 proc., o 2015 m. viršijo 40 proc., atsakovas manė, kad dominuojančios padėties susiformavimas ar sustiprinimas arba reikšmingas konkurencijos apribojimas „yra tikėtinas“. Dėl to atsakovas nusprendė, jog jis turi teisinį pagrindą inicijuoti koncentracijų kontrolės procedūros vykdymą savo iniciatyva. Teismas, tokių Nutarime pateikiamų argumentų kontekste vertindamas Konkurencijos įstatymo 13 straipsnio dispozicijoje nurodytų aplinkybių galimą egzistavimą ir atlikdamas teisminę kontrolę, privalėjo kelti klausimą dėl tokių aplinkybių tikslumo.

12.5. Pareiškėjas prašė teismo įvertinti aplinkybę, kad atsakovas selektyviai atsirinko, kurie ūkio subjektai veikia nagrinėjamoje rinkoje ir nustatė, jog bilietų platinimo rinka susideda būtent iš šių penkių rinkos dalyvių: *(duomenys neskelbtini)*, tačiau teismas šios aplinkybės nevertino, nors tokia pasirinkta metodika kelia abejonių.

12.6. Atsakovas neturėjo jokių duomenų apie situaciją rinkoje koncentracijos sudarymo ar Nutarimo priėmimo metu, todėl negalėjo padaryti išvados apie tai, kaip iš tikrųjų padidėjo pareiškėjo rinkos dalis. Atsakovas ginčijamą nutarimą priėmė visiškai nežinodamas, kas rinkoje įvyko per paskutiniuosius 1,5 m., t. y. Nutarimą priimdamas 2017 m. gegužės 19 d. atsakovas remiasi ūkio subjektų 2014–2015 m. finansinėmis ataskaitomis. Taigi atsakovas selektyviai pasirinko 2014–2015 m. pokytį ir visiškai ignoravo, kas rinkoje įvyko nuo 2016 m. sausio 1 d. iki 2017 m. gegužės 19 d.

12.7. Pirmosios instancijos teismas neatliko teisminės kontrolės ir nevertino, ar atsakovas, turėdamas dvylika mėnesių įvertinti situacijai ir surinkti įrodymus, kurių pagrindu galėtų priimti Nutarimą, sprendimą įpareigoti pareiškėją pateikti pranešimą apie

koncentraciją grindė tiksliomis faktinėmis aplinkybėmis ir nepadarė aplinkybių vertinimo ir teisės taikymo klaidų.

12.8. Pirmosios instancijos teismas suteikė absoliučią diskrecijos laisvę Tarybai inicijuoti koncentracijos kontrolės procedūrą Konkurencijos įstatymo 13 straipsnio pagrindu, sprendimą grindžiant tik prielaidomis. Teismas turėjo vertinti, ar nustatytos aplinkybės yra pakankamos ir leidžia Tarybai priimti sprendimą dėl to, ar pareiškėjo įgyvendinta koncentracija sukūrė ar sustiprino dominuojančią padėtį arba apribojo konkurenciją rinkoje. Neatlikęs šio vertinimo teismas negalėjo įvertinti, ar atsakovas, priimdamas ginčijamą nutarimą, neviršijo diskrecijos ribų. Tarybos delsimas priimti Nutarimą prieštarauja Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatyme nurodytiems principams ir tokia Tarybos praktika, atsižvelgiant į pareiškėjui sukeltus padarinius, yra neproporcinga ir ydinga, stabdanti verslo subjektų ūkinę veiklą bei ribojanti ūkinės veiklos laisvę.

13. Atsakovas atsiliepime prašo pareiškėjo apeliacinį skundą atmesti ir Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. vasario 12 d. sprendimą palikti nepakeistą. Atsiliepime nurodo:

13.1. Pirmosios instancijos teismas pagrįstai nurodė, kad Nutarime Taryba preliminariai vertino atitinkamą rinką bei konkurentų užimamas rinkos dalis, kadangi ginčijamo nutarimo tikslas nėra nustatyti, ar dėl koncentracijos buvo sukurta ar sustiprinta dominuojanti padėtis ar itin apribota konkurencija, o tik nustatyti šios aplinkybės tikėtinumą. Teismas pažymėjo, kad, sprendžiant iš 2015 m. finansinių ataskaitų, po koncentracijos pareiškėjas galėjo užimti 50–60 proc. rinkos. Taip pat teismas akcentavo, jog pareiškėjas nepateikė jokių duomenų, paneigiančių Tarybos išvadas dėl preliminarios rinkos dalies. Iš to, kas paminėta, matyti, jog pirmosios instancijos teismas pasisakė dėl visų pagrindinių pareiškėjo argumentų.

13.2. Nors skunde nurodyta, jog pirmosios instancijos teismas nesivadovavo sisteminiu ir lingvistiniu teisės aiškinimo metodais, pareiškėjas nepagrindė, kaip jų taikymas būtų pakeitęs teismo sprendimą. Rungimosi principas, be kita ko, reiškia, kad pareiškėjas, formuluodamas teisinius argumentus, kuriais grindžia savo skundą (prašymą), turi aiškiai išreikšti ir pagrįsti savo poziciją. Priešingu atveju nepagrįstai suvaržomos atsakovo teisės išdėstyti savo argumentus. Atsižvelgiant į tai, jog pareiškėjas nepateikė argumentų, pagrindžiančių jo teiginį, Taryba negali pateikti motyvų dėl šio pareiškėjo argumento.

13.3. Nutarimu tik inicijuojama koncentracijos priežiūros procedūra. Pareiškėjo teisinei padėčiai įtakos gali turėti tik galutinis Tarybos sprendimas, kuriuo, vadovaujantis Konkurencijos įstatymo 12 straipsnio 1 dalimi, Taryba gali: leisti vykdyti koncentraciją pagal pateiktą pranešimą; leisti vykdyti koncentraciją pagal dalyvaujantiems ūkio subjektams ar kontroliuojantiems asmenims Tarybos nustatytas koncentracijos vykdymo sąlygas ir įpareigojimus; 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. Dėl to pareiškėjo teiginys, jog Nutarimu yra ribojama jo teisė į nuosavybę, nepagrįstas.

13.4. Ginčijamas nutarimas yra koncentracijos priežiūros pradžią inicijuojantis dokumentas, kuriame pateikiamos Tarybos preliminariai nustatytos aplinkybės ir padarytos išvados, kurios leidžia pagrįstai manyti, jog yra tikėtina, kad dėl koncentracijos galėjo būti sukurta ar sustiprinta dominuojanti padėtis ar itin apribota konkurencija. Nutarimas buvo priimtas 2017 m. gegužės 17 d., todėl ne visų ūkio subjektų finansinės ataskaitos

buvo pateiktos Juridinių asmenų registrui, todėl Taryba, vertindama rinkos dalis, rėmėsi 2014–2015 m. finansinėmis ataskaitomis.

13.5. Po koncentracijos pareiškėjo užimama rinkos dalis gali siekti 50–60 proc., o jo visi konkurentai kartu užima apie 30–45 proc. rinkos, t. y. pareiškėjas galimai užima 30 proc. didesnę rinkos dalį nei jo visi konkurentai kartu ir viršija Konkurencijos įstatymo 3 straipsnio 2 dalyje įtvirtintą 40 proc. dominavimo prezumpciją. Atsižvelgiant į rinkos dalių pasiskirstymą, priimant ginčijamą nutarimą, kuriuo pradedama koncentracijos priežiūros procedūra, nebuvo pagrindo spręsti, kad iš rinkos struktūros būtų akivaizdu, jog konkurentai taip varžo pareiškėjo veiksmus, kad dėl to nebūtų galima konstatuoti, jog yra tikėtina, kad dėl koncentracijos buvo sukurta dominuojanti padėtis ar itin apribota konkurencija.

13.6. Taryba turi teisę priimti nutarimus per dvylika mėnesių nuo koncentracijos įgyvendinimo, o koncentracijoje dalyvaujantys ūkio subjektai gali turėti teisėtus lūkesčius, jog dėl jų įvykdytos koncentracijos Taryba nepradės koncentracijos priežiūros procedūros tik praėjus Konkurencijos įstatymo 13 straipsnyje įtvirtintam terminui.

13.7. Šiuo atveju nėra pagrindo remtis pareiškėjo apeliaciniame skunde nurodytais Tarybos nutarimais, kadangi faktinės aplinkybės, nagrinėtos pareiškėjo nurodytuose nutarimuose, iš esmės skiriasi nuo faktinių aplinkybių, nagrinėtų Nutarime.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

14. Nagrinėjamoje byloje ginčas kilo dėl Nutarimo, kuriuo Taryba nutarė taikyti koncentracijos priežiūros procedūrą Tarybos iniciatyva, pareiškėjui įsigijus 100 proc. UAB „Nacionalinis bilietų platintojas“ akcijų, bei įpareigojus pareiškėją ne vėliau kaip per du mėnesius nuo Nutarimo priėmimo pateikti Tarybai pranešimą apie koncentraciją įsigijus 100 proc. UAB „Nacionalinis bilietų platintojas“ akcijų, teisėtumo ir pagrįstumo.

15. Pirmosios instancijos teismas, atsižvelgdamas į Konkurencijos įstatymo 13 straipsnio nuostatas, sprendė, kad Tarybai suteikta diskrecijos teisė vertinti, kada yra tikslinga taikyti koncentracijos priežiūros procedūrą, todėl teismo kontrolė turi būti atliekama atsižvelgiant į Tarybos turimą vertinimo laisvę. Atsakovas laikosi nuostatos, kad ginčijamas nutarimas yra koncentracijos priežiūros pradžią inicijuojantis dokumentas, kuriame pateikiamos Tarybos preliminariai nustatytos aplinkybės ir padarytos išvados, leidžiančios pagrįstai manyti, jog yra tikėtina, kad dėl koncentracijos galėjo būti sukurta ar sustiprinta dominuojanti padėtis ar itin apribota konkurencija, o Nutarime atitinkama rinka ir rinkos dalis vertintos preliminariai. Atsakovo nuomone, Nutarimas nėra skundžiamas teismui aktas.

16. Išplėstinė teisėjų kolegija, įvertinusi bylai aktualų teisinį reguliavimą, pirmiausia pažymi, kad Lietuvos Respublikos Konstitucijos 30 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad asmuo, kurio konstitucinės teisės ar laisvės pažeidžiamos, turi teisę kreiptis į teismą. Pagal Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 5 straipsnio 1 dalį kiekvienas suinteresuotas subjektas turi teisę įstatymų nustatyta tvarka

kreiptis į teismą, kad būtų apginta pažeista ar ginčijama jo teisė arba įstatymų saugomas interesas. Pagal to paties straipsnio 3 dalies 1 punktą teismas imasi nagrinėti administracinę bylą pagal asmens arba jo atstovo, kuris kreipiasi, kad būtų apginta jo teisė arba įstatymų saugomas interesas, skundą. ABTĮ 23 straipsnio 1 dalyje taip pat nuodyta, kad skundą (prašymą) dėl viešojo administravimo subjekto priimto teisės akto ar veiksmo (neveikimo), taip pat dėl viešojo administravimo subjekto vilkinimo atlikti veiksmus turi teisę paduoti asmenys, taip pat kiti viešojo administravimo subjektai, įskaitant valstybės tarnautojus ir pareigūnus, kai jie mano, kad jų teisės ar įstatymų saugomi interesai yra pažeisti. Vadovaujantis šiomis teisės normomis, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje jau yra išaiškinta, kad administraciniams teismams priskirta nagrinėti administracines bylas dėl viešojo administravimo subjektų priimtų teisės aktų, taip pat veiksmų (neveikimo), darančių įtaką asmenų teisėms ar įstatymų saugomiems interesams, teisėtumo. Kai skundžiamas aktas ar veiksmas akivaizdžiai jokių teisinių pasekmių nesukelia, jis negali būti ginčo administraciniame teisme objektu. Nagrinėdamas skundus dėl teisinių pasekmių negalinčių sukelti ir nesukeliančių aktų ar veiksmų, teismas asmens teisių apginti negalėtų, nes net ir patenkinus skundą, asmens teisių ir pareigų apimtis (jo teisių ir pareigų bei įstatymo saugomų interesų gynimo požiūriu) nepasikeistų, o pats procesas būtų iš esmės beprasmis (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. kovo 17 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[442]-1238/2011; 2016 m. rugpjūčio 31 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-567-146/2016; 2017 m. kovo 14 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-136-525/2017; 2018 m. spalio 3 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-663-624/2018; 2019 m. gruodžio 4 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-3115-629/2019; 2020 m. spalio 7 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1258-442/2020).

17. Konkurencijos įstatymo 33 straipsnio 1 dalyje nurodyta, kad ūkio subjektai, taip pat kiti asmenys, manantys, kad buvo pažeistos jų šiuo įstatymu ginamos teisės, turi teisę Konkurencijos tarybos nutarimus, kuriais užkertama tolesnė šio įstatymo pažeidimo tyrimo eiga ar kuriais baigiamas pranešimo apie koncentraciją nagrinėjimas, apskųsti Vilniaus apygardos administraciniam teismui. Šio įstatymo 30 straipsnyje numatytus Konkurencijos tarybos nutarimus, išskyrus šio įstatymo 30 straipsnio 1 dalies 4 punkte nurodytą Konkurencijos tarybos nutarimą, turi teisę apskųsti procedūros dalyviai ir kiti suinteresuoti asmenys, nurodyti šio įstatymo 29 straipsnio 1 dalyje. Pabrėžtina, kad tokie Tarybos nutarimai yra laikytini administraciniais aktais, todėl išvardyti asmenys, manantys, kad buvo pažeistos jų Konkurencijos įstatymu ginamos teisės, turi teisę šiuos nutarimus apskųsti teismui (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. sausio 15 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-2-502/2015).

18. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad lingvistinė Konkurencijos įstatymo 33 straipsnio 1 dalies formuluotė suponuoja dviejų rūšių nutarimų apskundimo galimybę: tokių, kuriais baigiamas pranešimo apie koncentraciją nagrinėjimas, arba kuriais užkertama tolesnė šio įstatymo pažeidimo tyrimo eiga (t. y. tokių nutarimų, kuriais užbaigiama tam tikra – arba koncentracijos priežiūros, arba įstatymo pažeidimo tyrimo – procedūra). Dėmesys atkreiptinas į tai, kad šioje byloje ginčijamu Nutarimu tik inicijuojama koncentracijos priežiūros procedūra, joks sprendimas dėl (dar nepateikto) pranešimo apie koncentraciją vertinimo nėra priimamas, todėl jis negali būti prilygintas pranešimo apie koncentracijos nagrinėjimą užbaigimui; taip pat juo nėra užkertamas kelias tolesnei ati-

tikties Konkurencijos įstatymo nuostatoms tyrimo eigai, kadangi tokiu nutarimu apskritai tėra inicijuojama procedūra, kuri Tarybos ateityje bus vykdoma. Vertinant galimybę skųsti nutarimą, kuriuo yra tik pradedama koncentracijos priežiūros procedūra, ir kurio apskundimas *expressis verbis* (aiškiais žodžiais) nenurodytas Konkurencijos įstatymo normose, pažymėtina ir tai, kad Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje, nagrinėjant Konkurencijos įstatymo pažeidimų bylas, laikomasi pozicijos, kad sisteminis Konkurencijos įstatymo normų aiškinimas suponuoja, jog yra numatyta galimybė skųsti galutinius Tarybos sprendimus arba Tarybos nutarimus, kuriais atsisakoma ištirti konkurenciją ribojančius veiksmus, o Tarybos nutarimai dėl tyrimo pradėjimo ar jo papildymo teismui yra neskundžiami (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. vasario 24 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{822}-387/2011; 2011 m. kovo 18 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS^{62}-227/2011; 2011 m. rugsėjo 30 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS^{492}-662/2011). Tokios pozicijos, jog vien sprendimas pradėti tyrimą nėra savarankiškas administracinės bylos dalykas, yra laikomasi ir kitų kategorijų (pvz., mokesčių, reklamos) Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme nagrinėjamose bylose (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. gruodžio 9 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{502}-1466/2010 (dėl nutarimo pradėti tyrimą dėl veiksmų atitikties Reklamos įstatymui); 2011 m. sausio 18 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{575}–145/2011 (dėl pavedimo atlikti operatyvų mokestinį patikrinimą); 2011 m. kovo 17 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{442}-1238/2011 (dėl pavedimo atlikti mokestinį patikrinimą); 2011 m. gegužės 16 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{502}-1110/2011 (dėl nutarimo pradėti tyrimą dėl reklamos atitikties Reklamos įstatymui); 2011 m. liepos 15 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS^{146}-218/2011 (dėl Tarybos tyrimo pratęsimo bei papildymo); 2011 m. rugsėjo 30 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS^{492}-662/2011 ir kt. (dėl nutarimo ištirti konkurenciją ribojančius veiksmus); 2019 m. sausio 3 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-19-502/2019 (dėl pavedimo atlikti mokestinį patikrinimą)).

19. Šiame kontekste reikšminga paminėti, kad Konkurencijos įstatymo 1 straipsnio 3 dalis nurodo, kad šiuo įstatymu siekiama Lietuvos Respublikos ir Europos Sąjungos konkurencijos santykius reglamentuojančios teisės suderinimo, o aiškinant ir taikant nacionalinės konkurencijos teisės nuostatas kaip doktrininis teisės šaltinis svarbios ir Europos Sąjungos teisės nuostatos, reglamentuojančios itin panašius teisinius santykius, bei Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau – ir Teisingumo Teismas) ir Europos Komisijos priimti sprendimai. Dėmesys atkreiptinas į tai, kad ir Teisingumo Teismo praktikoje laikomasi pozicijos, jog pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 263 straipsnį Sąjungos teismai prižiūri institucijų priimtų teisės aktų, kurie skirti tam, kad tretiesiems asmenims būtų sukelta teisinių padarinių, aiškiai pakeičiant jų teisinę padėtį, teisėtumą (Teisingumo Teismo 1981 m. lapkričio 11 d. sprendimo *IBM prieš Komisiją*, 60/81, Rink. p. 2639, 9 p. ir Pirmosios instancijos teismo 2003 m. sausio 15 d. sprendimo *Philip Morris International ir kt. prieš Komisiją*, T-377/00, T-379/00, T-380/00, T-260/01 ir T-272/01, Rink. p. II-1, 81 p.; Teisingumo Teismo 2010 m. sausio 26 d. sprendimo *Internationaler Hilfsfonds eV*, C-362/08 P, 51 p.), o priemonės, kurios nesukelia privalomų teisinių padarinių, kurie galėtų paveikti asmenų interesus, negali būti ieškinio dėl panaikinimo dalykas (Teisingumo Teismo 2006 m. rugsėjo 12 d. sprendimo *R. J. Reynolds Tobacco Holdings, Inc. ir kt. prieš Europos Bendrijų Komisiją*, C-131/03 P,

79 p.). Teismas netgi yra pažymėjęs, kad tariamo atitinkamos institucijos padaryto pažeidimo sunkumas arba iš jo išplaukianti poveikio, kiek tai susiję su pagrindinių teisių laikymusi, svarba neleidžia netaikyti Sutartyje numatyto viešosios tvarkos išlyga grindžiamo nepriimtinumo pagrindo ir aktus, kurie negali būti skundžiami, nes nesukelia privalomų teisinių padarinių, paversti skundžiamais. Iš tiesų, tai, ar aktą galima apskųsti, negali būti sprendžiama atsižvelgiant į jo neteisėtumą, kuris dar tik gali būti nustatytas (šiuo klausimu žr. Pirmosios instancijos teismo 2003 m. sausio 15 d. sprendimo *Philip Morris International / Komisija*, T-377/00, T-379/00, T-380/00, T-260/01 ir T-272/01, 87 p.; Bendrojo Teismo 2017 m. birželio 21 d. sprendimo *Inox Mare Srl prieš Europos Komisiją*, T-289/16, 43 p.; 2016 m. rugsėjo 15 d. sprendimo *Bagni Delfino di Paperini Stefano & C. Sas prieš Europos Komisiją*, T-667/15, 17 p.). Be to, priemonės, kuriomis galutinai nustatoma Komisijos pozicija pasibaigus administracinei procedūrai ir kuriomis siekiama sukelti privalomų teisinių pasekmių, darančių įtakos ieškovo interesams, iš principo pripažintinos aktais, kuriuos galima skųsti pagal EB 230 straipsnį (dabartinės Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 263 str.), išskyrus tarpines priemones, kuriomis siekiama parengti galutinį sprendimą ir kuriomis tokios pasekmės nesukeliamos (žr. Teisingumo Teismo 2008 m. liepos 17 d. sprendimo *Athinaïki Techniki prieš Komisiją*, C-521/06 P, Rink. p. I-5829, 42 p. ir jame nurodytą teismų praktiką; 2010 m. lapkričio 18 d. sprendimo *NDSHT Nya Destination Stockholm Hotell & Teaterpaket AB*, C-322/09 P, 48 p.); ir atvirkščiai, kalbant apie aktus, kurių rengimas apima kelis etapus, ypač vidaus procedūros pabaigoje, pažymėtina, kad aktai, dėl kurių galima pareikšti ieškinį, iš principo gali būti tik priemonės, šios procedūros pabaigoje galutinai nustatančios atitinkamos institucijos poziciją, o ne tarpinės priemonės, kurių tikslas – parengti galutinį sprendimą (šiuo klausimu žr. 2000 m. birželio 22 d. sprendimo *Nyderlandai / Komisija*, C-147/96, 26 p. ir jame nurodytą jurisprudenciją; Bendrojo Teismo 2019 m. liepos 9 d. nutarties *VodafoneZiggo Group BV prieš Europos Komisiją*, byloje T-660/18, 30 p.).

20. Išplėstinė teisėjų kolegija, atsižvelgdama į anksčiau nurodytą teisinį reguliavimą bei teismų praktiką, sisteminį ABTĮ nuostatų, reglamentuojančių kreipimąsi į teismą, ir Konkurencijos įstatymo normų aiškinimą, pažymi, kad ginčo administracinėje byloje dalyku gali būti tik toks viešojo administravimo subjekto priimtas administracinis aktas, kuris atitinkamiems asmenims nustato tam tikras teises ir pareigas, sukelia teisines pasekmes, kai inicijuojamas procesas nėra beprasmis. Be to, netgi nesant pagrindo teigti, kad aktas (veiksmas, sprendimas) nesukelia jokių teisinių pasekmių, sprendžiant, ar toks aktas patenka į Konkurencijos tarybos nutarimų, kurie pagal Konkurencijos įstatymo 33 straipsnio 1 dalį gali būti savarankišku ginčo administracinėje byloje dalyku, tarpą, turi būti vertinama, ar konkretus nutarimas atitinka vieną iš Konkurencijos įstatymo 33 straipsnio 1 dalyje eksplicitiškai nurodytų kategorijų (t. y., ar juo baigiamas pranešimo apie koncentraciją nagrinėjimas arba užkertama tolesnė šio įstatymo pažeidimo tyrimo eiga – taigi, ar jis yra tam tikras galutinis aktas), ar inicijuotu procesu realiai būtų apginti pareiškėjo interesai ir, be kita ko, kartu atsižvelgiama į tai, kad, nesant galimybės tokį aktą apskųsti, nebūtų visiškai apribojama asmens teisė į teisminę gynybą skundžiant jo teisių, interesų pažeidimą (pagal analogiją žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. liepos 21 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1003-822/2020; 2015 m. rugsėjo 9 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-884-858/2015). Taip pat pažymėtina, kad šioje byloje ginčijamas Tarybos nutarimas pradėti koncentracijos priežiūros proce-

dūrą savo iniciatyva negali būti skundžiamas ne tik Konkurencijos įstatymo 33 straipsnio 1 dalies, bet ir 32 straipsnio pagrindu, kadangi pastarasis reglamentuoja nurodytų subjektų teisę pirmiausia Tarybai apskųsti Tarybos įgaliotų pareigūnų ir kitų darbuotojų procedūros dėl šio įstatymo pažeidimo metu atliktus veiksmus ir priimtus sprendimus, o ši tvarka *mutatis mutandis* (su būtinais pakeitimais) taikoma ir Tarybos darbuotojų priimtiems sprendimams ir atliktiems veiksmams šio įstatymo II skyriaus trečiajame skirsnyje atliekamos koncentracijos priežiūros metu (Konkurencijos įstatymo 32 str. 1 ir 4 d.). Tai reiškia, kad Konkurencijos įstatymo 32 ir 33 straipsniai reglamentuoja kokybiškai skirtingų aktų apskundimo tvarką: 32 straipsnis, visų pirma, yra orientuotas į Tarybos darbuotojų veiksmus ir sprendimus, atliktus ar priimtus atitinkamo tyrimo metu (be kita ko, byloje susiklosčiusioje situacijoje procedūra dar nebuvo pradėta), dėl ko jie pirmiausia skundžiami pačiai Tarybai, o 33 straipsnis yra siejamas su tam tikrų galutinių Tarybos nutarimų, kuriais užbaigiama atitinkama procedūra, ginčijimu.

21. Išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad nepaisant to, kad Nutarimas inicijuoti koncentracijos priežiūros procedūrą Tarybos iniciatyva pareiškėją įpareigoja teikti pranešimą apie koncentraciją bei sumokėti užmokestį už jos nagrinėjimą, tačiau šis Nutarimas nėra laikytinas pareiškėjui sukeliančiu teisines pasekmes, kaip jos aptartos šios Nutarties 16-20 punktuose. Atitinkamai išplėstinė teisėjų kolegija iš byloje susiklosčiusių aplinkybių sprendžia, jog ginčijamas Nutarimas, vertinant jį anksčiau aptartos Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos suformuluotų taisyklių kontekste, yra tarpinio pobūdžio ir šios pasekmės, kylančios pareiškėjui, iš esmės yra procedūrinio pobūdžio, o ne darančios įtaką pareiškėjo teisiniam statusui. Konkurencijos įstatymo nuostatos tiesiogiai nenumato, kad Tarybos motyvuotas nutarimas pradėti koncentracijos priežiūros procedūrą gali būti skundžiamas teismui, o sisteminė Konkurencijos įstatymo normų analizė bei teismų praktikoje formuluotos taisyklės suponuoja, jog ne tik Tarybos nutarimas dėl tyrimo dėl galimo Konkurencijos įstatymo pažeidimo pradėjimo, bet ir Tarybos nutarimas dėl koncentracijos priežiūros procedūros inicijavimo Tarybos iniciatyva teismui yra neskundžiamas. Pats ginčijamas Nutarimas savaime nedaro įtakos pareiškėjo teisiniam statusui – juo tik pradedama procedūra, kurios metu priėmus galutinį sprendimą pareiškėjo teisinis statusas gali pasikeisti (t. y. Taryba, vadovaudamasi Konkurencijos įstatymo 12 str. 1 d., gali leisti vykdyti koncentraciją; atsisakyti duoti tokį leidimą ir įpareigoti atlikti veiksmus, kad būtų atkurta ankstesnė padėtis, arba pašalinti koncentracijos pasekmes; arba leisti vykdyti koncentraciją pagal tam tikras sąlygas ir įpareigojimus). Tokia procedūra yra užbaigiama nutarimu, kurio apskundimas *expressis verbis* (aiškiais žodžiais) įtvirtintas ir pačioje Konkurencijos įstatymo 33 straipsnio 1 dalyje, taigi, pareiškėjo teisė į teisminę gynybą nėra visiškai apribojama. Be to, susiklosčius aplinkybėms, kuriomis Tarybos pradėta koncentracijos priežiūros procedūra būtų nutraukta, pareiškėjas, manydamas, jog egzistuoja valstybės civilinės atsakomybės sąlygos, gali inicijuoti bylą dėl žalos atlyginimo.

22. Apibendrindama tai, kas išdėstyta anksčiau, išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad tiek remiantis nacionaliniu teisiniu reguliavimu (t. y. ABTĮ ir Konkurencijos įstatymo nuostatomis, reglamentuojančiomis teisę kreiptis į administracinį teismą bei apibrėžiančiomis teisme ginčytinus Tarybos nutarimus), tiek anksčiau nurodyta teismų praktika (t. y. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, *inter alia* (be kita ko) patvirtinančia, kad ir Tarybos nutarimas dėl tyrimo dėl galimo Konkurencijos įstatymo

pažeidimo pradėjimo teismui neskundžiamas, bei Teisingumo Teismo praktika, pagal kurią teisėtumas prižiūrimas tik tų institucijų priimtų teisės aktų, kurie aiškiai pakeičia asmenų teisinę padėtį, ir pagal kurią ieškinys gali būti reiškiamas tik dėl tų priemonių, kurios galutinai nustato atitinkamos institucijos poziciją, o ne tarpinių priemonių), galima daryti išvadą, jog ginčijamas Nutarimas inicijuoti koncentracijos priežiūros procedūrą Tarybos iniciatyva neatitinka Konkurencijos įstatymo 33 straipsnio 1 dalyje įtvirtintų akto apskundimo kriterijų, todėl jis negali būti savarankišku teisminės kontrolės objektu.

23. Remiantis šioje nutartyje išdėstytais motyvais darytina išvada, kad pirmosios instancijos teismas netinkamai aiškino ir taikė teisės normas, neturėjo teisinio pagrindo priimti ir nagrinėti pareikštą reikalavimą, todėl byla turi būti nutraukta kaip nepriskirtina administracinių teismų kompetencijai (ABTĮ 103 str. 1 p.).

24. Kadangi byloje nustatyta, kad pareiškėjas, teikdamas skundą pirmosios instancijos teismui bei apeliacinį skundą, iš viso buvo sumokėjęs 32,25 Eur (I t., b. l. 71; IV t., b. l. 20) dydžio žyminį mokestį, žyminis mokestis pareiškėjui grąžintinas ABTĮ 38 straipsnio 1 dalies 4 punkto pagrindu (bylą nutraukus, kai ji nenagrinėtina teisme).

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

n u t a r i a:

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. vasario 12 d. sprendimą panaikinti ir administracinę bylą nutraukti.

Grąžinti pareiškėjui AS „Baltic Ticket Holdings“ sumokėtą 32,25 Eur (trisdešimt dviejų eurų 25 centų) žyminį mokestį.

Nutartis neskundžiama.

2.3. Bylos dėl aplinkos apsaugos teisinių santykių

2.3.1. Dėl planuojamai išplėsti pavojingųjų ir nepavojingųjų atliekų supirkimo ir perdirbimo komplekso veiklai keliamų reikalavimų, inter alia reikalavimo nepabloginti artimiausių gyventojų gyvenimo kokybės

Būtent asmeniui, planuojančiam išplėsti pavojingųjų ir nepavojingųjų atliekų supirkimo ir perdirbimo komplekso veiklą, tenka pareiga pagrįsti pajėgumus sutalpinti poveikio aplinkai vertinimo ataskaitoje nurodytą atliekų kiekį, pateikti duomenis Aplinkos apsaugos agentūrai, kaip atsakingai institucijai, koordinuojančiai poveikio aplinkai vertinimo procesą, jog visi atliekų tvarkymo įrenginiai, atliekos ir po perdirbimo gaunami produktai tilps plane numatytoje teritorijoje dar iki sprendimo dėl poveikio aplinkai vertinimo ataskaitos priėmimo (62 punktas).

Pagal Planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo įstatymo 3 straipsnio 1 dalį poveikio aplinkai vertinimo objektas yra planuojama ūkinė veikla, kuri dėl savo pobūdžio, masto ar numatomos vietos ypatumų gali daryti reikšmingą poveikį aplin-

kai. Taigi esminis aspektas yra galimas planuojamos ūkinės veiklos poveikis aplinkai. Pavojingųjų ir nepavojingųjų atliekų supirkimo ir perdirbimo komplekso veiklos išplėtimas patenka į Planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo įstatymo 2 priedo 14 punktą. Poveikio aplinkai vertinimas be atrankos procedūros, poveikio aplinkai vertinimo ataskaita tiek ketinamos vykdyti naujos veiklos atveju, tiek plečiant pradėtą veiklą turi atitikti Planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo įstatymo bei Poveikio aplinkai vertinimo programos ir ataskaitos rengimo nuostatuose, patvirtintuose Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2005 m. gruodžio 23 d. įsakymu Nr. D1-636, įtvirtintus poveikio aplinkau vertinimo ataskaitai keliamus reikalavimus (69 punktas).

Įvertinus tai, jog siekiama padidinti metinį tvarkomų pavojingųjų ir nepavojingųjų atliekų kiekį, taip pat ir didžiausią vienu metu laikomų pavojingųjų ir nepavojingųjų atliekų kiekį, t. y. planuojamos ūkinės veiklos mastą ir pobūdį, bei nustačius, jog poveikio aplinkai vertinimo ataskaitoje pateikta informacija apie įrenginio pajėgumus sutvarkyti planuojamus atliekų kiekius ir galimybę sutalpinti atliekas kelia abejones, jog nesiekiama naudoti pažangių pavojingųjų ir nepavojingųjų atliekų tvarkymo technologijų, arti planuojamos ūkinės veiklos teritorijos yra gyvenamieji namai ir gyventojams kyla potenciali rizika dėl ekstremaliųjų situacijų grėsmės, spręstina, kad vien tai, jog kvapo sklaidos aplinkos ore ir oro teršalų modeliavimo duomenys nesiekia ribinės vertės, nesudaro pagrindo daryti išvadą, kad sprendimas, jog planuojama ūkinė veikla – pavojingųjų ir nepavojingųjų atliekų supirkimo ir perdirbimo komplekso veiklos išplėtimas – neleistina, yra nepagrįstas ir neteisėtas, o planuojama ūkinė veikla aplinkosauginiu požiūriu nėra potencialus taršos šaltinis, kuris kelia grėsmę tiek aplinkai, tiek visuomenės sveikatai ir saugumui (85 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-2282-520/2020
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-03800-2018-5
Procesinio sprendimo kategorija 14.2.1

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2020 m. spalio 7 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Laimučio Alechnavičiaus, Dalios Višinskienės (pranešėja) ir Skirgailės Žalimienės (kolegijos pirmininkė),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Terra recycling“ apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. gegužės 30 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Terra recycling“ skundą atsakovui Aplinkos apsaugos agentūrai (tretieji suinteresuoti asmenys – Vilniaus rajono savivaldybės administracija, Nacionalinio visuomenės sveikatos centro prie Sveikatos apsaugos ministerijos Vilniaus departamentas, Kultūros paveldo departamento prie Kultūros ministerijos Vilniaus skyrius, Vilniaus apskrities priešgaisrinė gelbėjimo valdyba (teisių ir pareigų perėmėjas – Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos),

asociacija „Kuprioniškių bendruomenė“) dėl sprendimo panaikinimo ir įpareigojimo atlikti veiksmus.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas uždaroji akcinė bendrovė (toliau – ir UAB) „Terra recycling“ (toliau – ir pareiškėjas, Bendrovė) kreipėsi į teismą su skundu, prašydamas: 1) panaikinti atsakovo Aplinkos apsaugos agentūros (toliau – ir atsakovas, Agentūra) 2018 m. spalio 9 d. sprendimą Nr.(30.1)-A4-8085 „Dėl UAB „Terra recycling“ planuojamos ūkinės veiklos – pavojingųjų ir nepavojingųjų atliekų supirkimo ir perdirbimo komplekso veiklos išplėtimo galimybių (toliau – ir Sprendimas); 2) įpareigoti Agentūrą teisės aktų nustatyta tvarka priimti naują sprendimą dėl UAB „Terra recycling“ planuojamos vykdyti veiklos poveikio aplinkai vertinimo ataskaitos – pritarti planuojamai vykdyti veiklai.

2. Pareiškėjas nurodė, kad beveik 10 metų vykdo atliekų supirkimo ir perdirbimo veiklą aikštelėje, esančioje (*duomenys neskelbtini*). Siekdamas padidinti atliekų tvarkymo efektyvumą ir plėsti vykdomą pavojingųjų ir nepavojingųjų atliekų supirkimo ir perdirbimo komplekso veiklą, 2017 metais parengė ir pateikė atsakovui Pavojingųjų ir nepavojingųjų atliekų supirkimo ir perdirbimo komplekso veiklos išplėtimo poveikio aplinkai vertinimo programą (toliau – ir PAV programa). Pareiškėjas planuoja: 1) padidinti metinius atliekų tvarkymo pajėgumus; 2) papildyti tvarkomų atliekų sąrašą; 3) padidinti didžiausius vienu metu laikomų pavojingųjų ir nepavojingųjų atliekų kiekius; 4) padidinti planuojamų įrenginių kiekius; 5) įdiegti papildomus atliekų tvarkymo būdus ir technologijas; 6) pastatyti naujus prietaisus bei stogines pavojingosioms ir nepavojingosioms atliekoms apdoroti ir laikyti; 7) patikslinti atliekų tvarkymo zonų planą. PAV programa buvo patikslinta pagal atsakovo 2017 m. liepos 24 d. rašte pateiktas pastabas bei Nacionalinio visuomenės sveikatos centro Vilniaus departamento (toliau – ir NVSC) pastabas. PAV programai pritarė visi poveikio aplinkai vertinimo (toliau – ir PAV) subjektai. 2017 m. rugpjūčio 2 d. raštu Agentūra patvirtino PAV programą ir jos pagrindu buvo parengta ir pateikta atsakovui Pavojingųjų ir nepavojingųjų atliekų supirkimo ir perdirbimo komplekso veiklos išplėtimo poveikio aplinkai vertinimo ataskaita (toliau – ir PAV ataskaita). PAV ataskaita buvo pakoreguota atsižvelgiant į PAV subjektų pateiktas pastabas, gauti šių subjektų pritarimai PAV ataskaitai ir planuojamos ūkinės veiklos (toliau – ir PŪV) galimybėms. Atsakovas 2018 m. birželio 28 d. pateikė pastabas dėl PAV ataskaitos, į kurias atsižvelgus PAV ataskaita buvo atitinkamai pakoreguota, tačiau Agentūra priėmė Sprendimą, kuriuo nusprendė, kad pareiškėjo PŪV neleistina.

3. Pareiškėjo teigimu, Sprendimas neatitinka Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir VAĮ) 8 straipsnio reikalavimų, paremtas deklaratyviomis išvadomis ir teiginiais, nenurodant nei konkrečių teisės aktų, nei objektyvių duomenų (faktų) dėl kurių PŪV būtų negalima.

4. Dėl pajėgumo talpinti ir sutvarkyti planuojamus priimti atliekų kiekius pareiškėjas pažymėjo, jog PAV ataskaitoje nurodyti atliekų kiekiai (t. y. 504 000 tonų per metus

(toliau – ir t/m) yra tik teoriniai, kadangi PAV procedūros reikalauja nemažai laiko, todėl tiek PAV programoje, tiek PAV ataskaitoje pareiškėjas nusprendė nurodyti maksimalius galimus sutalpinti atliekų kiekius. Atliekų kiekiai ir planuojama naudoti įranga buvo aprašyti dar PAV programoje, kurią Agentūra patvirtino ir jai pritarė 2017 m. rugpjūčio 2 d. raštu. PAV ataskaita rengiama pagal Agentūros patvirtintą PAV programą, PAV ataskaitoje nagrinėjami visi PAV programoje numatyti klausimai ir pateikta informacija. Agentūra nurodė, kad PAV programoje turėtų būti nustatyta, jog PAV ataskaitoje bus pateiktas pagrindimas (pagrįstas skaičiavimais), kad PŪV teritorijoje (statiniuose) užtenka ploto pavojingosioms ir nepavojingosioms atliekoms laikyti pagal esamus ir numatomus didžiausius vienu metu laikomų atliekų kiekius. Agentūra neturėjo jokių pastabų / abejonių dėl pareiškėjo pajėgumo sutvarkyti planuojamus atliekų kiekius, įskaitant planuojamų naudoti įrenginių ir jų pajėgumo, taip pat darbuotojų skaičiaus. PAV ataskaitos 2.7 punkte pareiškėjas pateikė pagrindimą dėl PŪV teritorijos ir pastatų ploto, taip pat buvo pateiktas planuojamų įrengti prietaisų ir stoginių išdėstymas bei jų plotai. Agentūra 2018 m. birželio 28 d. rašte nepateikė pastabų dėl PAV ataskaitos 2.7 punkte pateiktų skaičiavimų ir plano. Buvo tik paprašyta pagrįsti, kad visi įvardyti įrenginiai, atliekos ir po atliekų perdirbimo gaunami produktai tilps plane numatytoje teritorijoje, nebus pažeisti atliekų laikymo ir tvarkymo aplinkosauginiai ir priešgaisriniai reikalavimai. Agentūrai 2018 m. rugpjūčio 17 d. buvo pateikta patikslinta PAV ataskaita (papildytas jos 2.7 p. informacija apie įrenginio našumą: išvardytas visų įrenginių ir atliekų užimamas plotas bei laikymo sąlygos). Sprendime Agentūra nenurodė jokių skaičiavimų ar kitų objektyvių duomenų, kurie sudarytų pagrindą teigti, kad įrenginiai ir atliekos netilps plane numatytoje teritorijoje.

5. Pareiškėjas dėl vietos ir technologijų alternatyvų, pažangių pavojingųjų ir nepavojingųjų atliekų tvarkymo technologijų panaudojimo nurodė, kad PAV programoje nurodyta, jog vietos alternatyva nebus svarstoma. Dėl technologijų alternatyvos buvo nurodoma, kad mechaninio principo atliekų tvarkymo technologija, o PŪV pakeitimas – išplėtimas aplinkosauginiu požiūriu bus lyginamas su „nuline veiklos alternatyva“. Agentūra neturėjo pastabų dėl vietos ir technologijų alternatyvų, o Sprendime išvadą motyvavo tuo, kad PŪV veikla negalima, nes vykdytojas nesvarstė vietos alternatyvos ir tik formaliai išnagrinėjo technologijų ir vietos alternatyvas. Pareiškėjas teigė, jog PAV ataskaitoje buvo detaliai aptarta, kodėl vietos alternatyva nebuvo svarstoma. Dėl technologijų alternatyvos buvo nurodyta to paties turinio informacija, kuri aptarta ir PAV programoje. Atsakovas, teikdamas pastabas dėl PAV ataskaitos, pasisakė tik dėl pažangių technologijų panaudojimo galimybės, jog turėtų būti išnagrinėta galimybė naudoti kitą aplinkosauginiu požiūriu pažangesnį šildymo būdą. Patikslintoje PAV ataskaitoje buvo numatyta galimybė vietoje 3 kieto kuro katilų naudoti kitą pažangesnį šildymo būdą, pavyzdžiui, dujinį. Pareiškėjas nurodė, jog Informacinis dokumentas apie atliekų apdorojimo geriausius prieinamus gamybos būdus (toliau – ir GPGB) (2005 m. rugpjūčio mėnesio) nenustato konkrečios atliekų tvarkymo technologijos ar būdo tam tikroms atliekoms apdoroti. PAV ataskaitos 2.5.1 skyriuje nustatyta, kad eksploatuoti netinkamų transporto priemonių (toliau – ir ENTP) ardymo metu bus atliekamas jų nukenksminimas ir demontavimas (naudojant įrenginį transporto priemonėms demontuoti rankiniu būdu, autoservisų įrangą, ir (arba) oro filtravimo sistemą, skirtą šaldymo agentų (freonų) garams surinkti, ir (arba) įrenginį, skirtą šaldymo agentams (freonams) atskirti nuo alyvų).

Rankinis transporto priemonių ardymo būdas pasirinktas todėl, kad ardymo metu išimamos ne tik atliekos, bet ir geros detalės bei mazgai, kurie gali būti antrą kartą panaudoti.

6. Pareiškėjas teigė, jog Lietuvos Respublikos planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo įstatymo (toliau – ir PAVĮ) 8 straipsnio 6 dalyje bei 10 straipsnio 6 dalyje nustatyta, kad PAV subjektai turi teisę pateikti motyvuotus reikalavimus, kad rengėjas papildytų ar pataisytų programą / ataskaitą. Pareiškėjas nurodė, jog jei atitinkami klausimai nėra aptariami PAV programoje, to neturėtų būti reikalaujama ir PAV ataskaitoje. Pareiškėjas nurodė, kad į visas suinteresuotos visuomenės pastabas buvo atsižvelgta bei PAV ataskaita atitinkamai pakoreguota. Sprendime nėra nurodyta jokių objektyvių duomenų, jog egzistuoja reali grėsmė gyventojų sveikatai. Sprendime nurodoma, kad gyventojai informavo, jog kenčia nuo triukšmo, oro taršos ir taršos kvapais, tačiau nepateikiama tai patvirtinančių objektyvių duomenų. PAV ataskaitos svarstymo protokole pats atsakovas pažymėjo, kad buvo atliktas poveikio visuomenės sveikatai vertinimas, kurio metu nustatyta, kad PŪV sukeliama cheminė, fizikinė aplinkos oro tarša, tarša kvapais, triukšmas neviršija teisės aktuose nustatytų leistinų dydžių. Kaimyninių sklypų savininkai ir gyventojai jokių skundų nėra teikę. Sprendime nėra nurodyti jokie maksimalius taršos ar kt., aplinkosauginius ar kt. parametrus viršijantys PŪV poveikio aplinkai ir / arba visuomenės sveikatai dydžiai ir nereikalaujama diegti kompensacines, aplinkosauginės priemones.

7. Pareiškėjas teigė, kad Sprendimo išvada, jog kyla grėsmė dėl ekstremaliųjų situacijų, yra deklaratyvi ir niekuo objektyviai neparemta. Vilniaus apskrities priešgaisrinė gelbėjimo valdyba (toliau – ir Valdyba) 2017 m. gruodžio 18 d. raštu pritarė PAV ataskaitai ir jokių pastabų neturėjo. 2018 m. rugpjūčio 17 d. rašte Agentūrai PAV ataskaitos rengėjas pažymėjo, kad atsižvelgus į iš Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamento prie Vidaus reikalų ministerijos (toliau – ir Priešgaisrinės apsaugos departamentas) gautą atsakymą ir pasitarus su Agentūros Taršos prevencijos departamentu, nuspręsta PAV ataskaitą papildyti GPGB ir (arba) kitų šalių gerosiomis praktikomis, taikomomis atliekų tvarkymo sektoriuje (PAV ataskaitos VI skyrius, 201 p.). Be to, buvo parengta rizikos analizė (PAV ataskaitos 6-1 lentelė) ir pareiškėjas įsipareigojo parengti ekstremaliųjų situacijų valdymo planą.

8. Dėl kvapo ir kietųjų dalelių ribinių verčių pareiškėjas nurodė, kad pats atsakovas Sprendime konstatavo, jog kvapo koncentracija ir kietųjų dalelių (KD10) kiekis neviršija teisės aktuose nustatytų ribinių verčių. Ribines vertes nustato Lietuvos higienos normos HN 121:2010 „Kvapo koncentracijos ribinė vertė gyvenamosios aplinkos ore“, patvirtintos Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2010 m. spalio 4 d. įsakymu Nr. V-885, (toliau – ir HN 121:2010) 5 punktas (8 europiniai kvapo vienetai (8 OUE/m^3) ir Aplinkos oro užterštumo sieros dioksinu, azoto dioksinu, azoto oksidais, benzinu, anglies monoksidu, švinu, kietosiomis dalelėmis ir ozono normų, patvirtintų Lietuvos Respublikos aplinkos ministro ir sveikatos apsaugos ministro 2001 m. gruodžio 11 d. įsakymu Nr. 591/640, 19 punktas ir 6 priedas. PAV ataskaitoje pateikti teiginiai, modeliavimai ir skaičiavimai, atlikti naudojant specialiai tam pritaikytas programas. Šių skaičiavimų atsakovas neginčijo ir nepaneigė.

9. Atsakovas Agentūra atsiliepime į skundą prašė jį atmesti.

10. Atsakovas nurodė, kad pareiškėjas siekia išplėsti vykdomą veiklą ir padidinti vienu metu laikomų pavojingųjų ir nepavojingųjų atliekų kiekį. Metinį tvarkomų pavo-

jingųjų ir nepavojingųjų atliekų kiekį siekiama padidinti iki 504 000 t/m, išplėsti tvarkomų atliekų sąrašą įtraukiant atliekas, kurių Bendrovė niekada netvarkė.

11. Atsakovas teigė, kad Sprendime nurodytus nesutikimo su PŪV išplėtimu motyvus reikia vertinti neatsiejamai vieną nuo kito, kompleksiškai. Pareiškėjas įrenginio pajėgumus pateikia PAV ataskaitos 2.7 punkte, bendras įrenginio našumas yra 42 000 t/m, planuojama išplėsti tvarkomų pavojingųjų ir nepavojingųjų atliekų kiekį iki 504 000 t/m. PAV ataskaitoje pateikti įrenginio pajėgumai sutvarkyti planuojamus atliekų kiekius ir galimybė sutalpinti atliekas yra abejotini, nes nėra detalių kiekvienų atliekų ir / ar atliekų srauto skaičiavimų, kurie pagrįstų pajėgumus sutalpinti PAV ataskaitoje nurodytą atliekų kiekį. Veiklos apimtims padidėjus, nenumatoma priimti papildomų darbuotojų. PŪV pagal savo didelį mastą – veiklos apimtys išauga iki 5 kartų juodiesiems metalams tvarkyti, iki 46,25 kartų – ENTP, iki 100 kartų – nebenaudojamoms elektrinės ir elektroninės įrangos bei įrangos sudedamosioms dalims tvarkyti, iki 158,5 kartų – plastiko atliekoms tvarkyti, ir pobūdį – pavojingųjų ir nepavojingųjų atliekų supirkimo ir perdirbimo kompleksas, aplinkosauginiu požiūriu yra potencialus taršos šaltinis, kuris keltų grėsmę tiek aplinkai, tiek visuomenės sveikatai ir saugumui. Pareiškėjo argumentai, jog PAV ataskaitoje buvo nurodytas tik teorinis tvarkomas atliekų kiekis, atmestini. Agentūra, išnagrinėjusi PAV ataskaitoje pateiktus padidintų pavojingųjų ir nepavojingųjų atliekų kiekio duomenis, įrenginių našumą, laikymo pajėgumus, padarė pagrįstą išvadą, kad PŪV išplėtimas sukelia riziką, jog bus priimta daugiau pavojingųjų ir nepavojingųjų atliekų nei objektyviai leidžia pareiškėjo įrenginių našumas ir pajėgumai. Po 2018 m. birželio 20 d. susitikimo su PŪV organizatoriumi Agentūros atstovai nuvyko į PŪV teritoriją, apžiūrėjo ir vizualiai įvertino PŪV vietą. Agentūros atstovai pastebėjo, kad atliekų laikymo talpos buvo atidengtos, atviros, atliekų tvarkymo veikla buvo vykdoma netvarkingai.

12. Atsakovas dėl PŪV vietos nurodė, kad PAV ataskaitoje analizuojama „nulinė veiklos alternatyva“ ir kelios galimos atliekų sandėliavimo alternatyvos Bendrovės teritorijoje. Pats pareiškėjas yra nurodęs, kad turi kelis atliekų tvarkymo ir supirkimo punktus, tačiau kitos vietos alternatyvos nesvarstė. Agentūra teigė, jog veiklos vykdytojas PAV ataskaitoje formaliai aptarė ir išnagrinėjo technologines ir vietos alternatyvas, tačiau nenagrinėjo galimybės veiklos metu tvarkyti tik nepavojingąsias atliekas arba svarstyti galimą esamų atliekų rūšių tvarkymo apimčių plėtrą. Atsižvelgiant į tai, kad atstumai nuo PŪV iki artimiausios gyvenamosios aplinkos yra 32 m į rytus, 10 ir 32 m į pietus, pareiškėjas turėjo svarstyti optimalų saugojimo vietos parinkimą, taip pat kitus GPGB, nustatytus Europos Komisijos 2018 m. rugpjūčio 10 d. sprendime Nr. 2018/11477, kuriame pagal Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2010/75/ES pateikiamos GPGB išvados dėl atliekų apdorojimo.

13. Atsakovas teigė, jog antrinių žaliavų bazėms reglamentuojamas sanitarinių apsaugos zonų (toliau – ir SAZ) dydis yra 300 m. PAV ataskaitoje pažymėta, kad PAV procedūros metu yra atliktas poveikio visuomenės sveikatai vertinimas, nustatytas SAZ su sklypo riba, SAZ – 50 m. Atstumai iki artimiausios gyvenamosios aplinkos – 32 m į rytus ir 10 ir 32 m į pietus. Kyla potenciali rizikos dėl ekstremaliųjų situacijų grėsmė gyventojams ir jų sveikatai ar turtui gaisro metu ar kitos ekstremaliosios situacijos atveju. Pareiškėjas nėra parengęs galimų avarijų ir incidentų valdymo, ekstremaliųjų situacijų valdymo planų.

14. Atsakovas nurodė, kad HN 121.2010 5 punkte nustatyta didžiausia leidžiama

kvapo koncentracijos ribinė vertė (8 OUE/m^3) nėra viršijama. Kvapų nustatymo naudojant olfaktometrijos tyrimo metodikoje nustatyta, jog kvapas jau esant 1 OUE/m^3 gali būti jaučiamas. PAV ataskaitoje pažymėta, kad kvapo koncentracija artimiausioje gyvenamojoje aplinkoje gali siekti 0,5–5,9 OUE/m^3. Kietųjų dalelių (KD10) maksimali 24 val. koncentracija įvertinus foną yra 46,8 μg/m^3, t. y. sudaro 93,6 proc. ribinės vertės. Kietųjų dalelių (KD2,5) didžiausia vidutinė metinė kietųjų dalelių koncentracija, įvertinus foną – 23 μg/m^3, ir sudaro 93,6 proc. ribinės vertės. Artimos ribinei vertei kietųjų dalelių koncentracijos taip pat rodo, kad PŪV galimas potencialus oro taršos šaltinis. Atsakovas nesutiko su pareiškėjo argumentu, jog tarša orui neviršija teisės aktuose nustatytų ribinių verčių, todėl nebus daromas reikšmingas poveikis aplinkai. Atsakovas teigė, kad 2008 m. gegužės 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2008/50/EB dėl aplinkos oro kokybės ir švaresnio oro Europoje (toliau – ir Direktyva 2008/50/EB) 9 konstatuojamojoje dalyje ir 1 straipsnio 5 punkte nustatytas oro kokybės gerinimo principas, pagal kurį vietose, kuriose oro kokybės būklė jau yra gera, reikėtų ją palaikyti arba gerinti. Aplinkybė, kad tam tikrų teršalų ribinės vertės nėra viršijamos ar artimos ribinei vertei, savaime nesudaro prielaidos teigti, kad padidėjusi teršalų ore visuma, įvertinus foninę taršą bei teršalų sąveiką tarpusavyje, negali turėti jokio reikšmingo poveikio aplinkai.

15. Agentūra, išnagrinėjusi PAV dokumento rengėjo pateiktą ataskaitą, atsižvelgusi į PAV subjektų NVSC išvadą pritarti PAV ataskaitai, Vilniaus rajono savivaldybės administracijos (toliau – ir Administracija) išvadą pritarti PAV ataskaitai su sąlyga dėl želdynų ir aklinos tvoros įrengimo, į tai, kad Valdyba, Kultūros paveldo departamento Vilniaus skyrius (toliau – ir Departamentas) pastabų neturi, priėmė Sprendimą, kad PAV veiklos išplėtimas yra neleistinas.

16. Trečiasis suinteresuotas asmuo Administracija prašė sprendimą priimti teismo nuožiūra.

17. Administracija nurodė, kad pavojingųjų ir nepavojingųjų atliekų supirkimo ir perdirbimo komplekso veiklai išplėsti pritarė su sąlyga, kad nuo gyvenamųjų namų pusės bus numatyta 2–3 m pločio želdynų juosta bei aklina tvora. Atsižvelgiant į PŪV mastą bei specifiką, turi būti tinkamai įvertintas PŪV teritorijos atstumas iki gyvenamosios paskirties žemės sklypų. Artimiausias gyvenamasis namas nuo PŪV teritorijos nutolęs tik 10 m. Siekiant visapusiškai įvertinti nepalankias pasekmes gyvenamajai aplinkai bei jų išvengti, pateiktoje PAV ataskaitoje turėjo būti pateikta informacija apie neigiamo poveikio gyvenamajai aplinkai mažinimo priemones. Kompleksinės priemonės numatomos ir įgyvendinamos taip, kad jų poveikis būtų ankstesnis, negu išryškės PŪV įgyvendinimo žala.

18. Trečiasis suinteresuotas asmuo Departamentas prašė sprendimą priimti teismo nuožiūra, nurodydamas, kad žemės sklypas, kuriame planuojama vykdyti veikla, nepatenka į nekilnojamųjų kultūros paveldo objektų teritorijas ar apsaugos zonas.

19. Trečiasis suinteresuotas asmuo NVSC prašė sprendimą priimti teismo nuožiūra.

20. NVSC nurodė, kad pritarė PAV ataskaitai ir veiklos galimybėms. Pagal pateiktų skaičiavimų rezultatus PŪV skleidžiamas kvapas ties teritorijos riba sieks 0,5–6,5 OUE/m^3, o artimiausių gyvenamųjų namų aplinkoje – 0,5–5,9 OUE/m^3 ir neviršys 8 OUE/m^3 reglamentuojamos ribinės vertės. PŪV keliamo triukšmo lygis dienos metu ties PŪV sklypo ribomis sieks 35–55 dBA, o artimiausioje gyvenamojoje aplinkoje – 26–46 dBA ir neviršys nustatytų ribinių dydžių. SAZ ribų dydis nustatytas, įvertinus kvapų ir triukšmo

sklaidos skaičiavimų rezultatus, kuriais vadovaujantis PŪV taršos šaltinių keliama tarša neviršys nustatytų ribinių dydžių už PŪV sklypų ribų.

21. Trečiasis suinteresuotas asmuo asociacija „Kuprioniškių bendruomenė“ (toliau – ir Asociacija) prašė skundą atmesti.

22. Asociacija nurodė, kad PAV ataskaitoje nurodyti atliekų kiekiai turi būti vertinami kaip realiai įvyksiantis faktas. Šiuo metu bendras įrenginio našumas yra 42 000 t/m, o planuojama išplėsti atliekų kiekį iki 504 000 t/m. Pareiškėjas neįrodė savo pajėgumų talpinti ir sutvarkyti planuojamus priimti atliekų kiekius, todėl Sprendimas negali būti panaikintas. PŪV planuojama vežti ir tvarkyti pavojingąsias atliekas, kai gyvenamieji namai yra už 10 m, 32 m, 120–140 m nuo Bendrovės teritorijos. Avarijų tikimybė PŪV vietoje yra labai didelė (nurodytas didžiausias rizikos laipsnis – 3B). Poveikio visuomenės sveikatai vertinimas buvo atliktas formaliai. SAZ turėjo būti nustatytas 500 m, kadangi namai yra už 10 m, 32 m, 120–140 m. PŪV turi būti uždrausta. NVSC pateikė tik esamos taršos skaičiavimus, tačiau nepateikti skaičiavimai, kokia bus reali tarša. PŪV žymiai pablogins Asociacijos gyventojų gyvenimo kokybę, sveikatą, sukels tiesioginę gaisrų, sprogimų riziką avarijos atveju.

II.

23. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2019 m. gegužės 30 d. sprendimu pareiškėjo UAB „Terra recycling“ skundą atmetė.

24. Teismas nurodė, kad pareiškėjas planuoja pavojingųjų ir nepavojingųjų atliekų supirkimo ir perdirbimo komplekso veiklos išplėtimą (*duomenys neskelbtini*).

25. Teismas nustatė, jog 2010 metais atlikus PAV, Vilniaus regiono aplinkos apsaugos departamento 2010 m. rugpjūčio 2 d. sprendimu Nr.VR-1.7-1279 nuspręsta, kad Bendrovės planuojama ūkinė veikla – juodojo ir spalvotojo metalo laužo, akumuliatorių ir kitų baterijų, elektros ir elektroninės įrangos, amortizatorių ir eksploatuoti netinkamų transporto priemonių tvarkymas – yra leistina. Veikla vykdyta 3 žemės sklypuose: žemės sklypas Nr. 1 naudojama 0,9218 ha sklypo dalis (viso sklypo plotas 1,5558 ha); žemės sklypas Nr. 2 0,3 ha sklypas; žemės sklypas Nr. 3 ½ 0,5800 ha sklypo dalis (toliau – ir Žemės sklypai). PAV ataskaitos duomenimis, Bendrovė veiklą vykdo nuo 2013 metų, pagal 2013 m. vasario 28 d. išduotą Taršos integruotos prevencijos ir kontrolės (toliau – ir TIPK) leidimą Nr. VR-4.7-V-02-V-17, pavojingųjų atliekų tvarkymo licenciją Nr.000520. Kadangi PŪV – pavojingųjų ir nepavojingųjų atliekų supirkimo ir perdirbimo komplekso veiklos išplėtimas – patenka į PAVĮ 2 priedo 14 punktą, pagal PAVĮ 7 straipsnio 11 dalį pradėtos PAV be atrankos procedūros. PAV dokumentų rengėja UAB „Biosistema“ 2017 metais parengė PAV programą. Vadovaujantis PAV programa, buvo parengta PAV ataskaita, kuriai pasiūlymus teikė suinteresuota visuomenė Asociacija. 2018 m. birželio 20 d. vyko PAV ataskaitos aptarimas. NVSC 2017 m. lapkričio 29 d. raštu Nr. 2.10-15086(16.6.2.10.11), 2017 m. gruodžio 14 d. raštu Nr. 2.10-15087(16.8.4.10.11) ir 2018 m. vasario 21 d. raštu Nr. (10-11 14.3.3E)2-6748 pateikė pastabas PAV ataskaitai, o 2018 m. balandžio 24 d. raštu Nr. (10-11 14.3.3E)2-17094 PAV ataskaitai ir PŪV galimybėms pritarė. Administracija 2018 m. gegužės 18 d. raštu Nr. A33(1)-3628-(4.15) PAV ataskaitai pritarė su sąlyga, kad nuo gyvenamųjų namų pusės bus numatyta 2–3 m pločio želdynų juosta bei aklina tvora. Administracija pažymėjo, jog atsižvelgiant į pla-

nuojamos ūkinės veiklos mastą bei specifiką, turi būti tinkamai įvertintas PŪV teritorijos atstumas iki gyvenamosios paskirties žemės sklypų, nes gyvenamasis namas nuo PŪV teritorijos nutolęs tik 10 m. Valdyba 2017 m. gruodžio 18 d. raštu Nr. 3-26(10.1-26E) pritarė PAV ataskaitai ir PŪV galimybėms. Departamentas 2018 m. gegužės 7 d. raštu Nr. (9.38A)2V-872 neprieštaravo PAV ataskaitai ir pritarė PŪV galimybėms. Agentūra priėmė Sprendimą, kuriame konstatavo, kad PŪV – pavojingųjų ir nepavojingųjų atliekų supirkimo ir perdirbimo komplekso veiklos išplėtimas – neleistina.

26. Teismas analizavo PAVĮ (redakcija, galiojusi iki 2017 m. lapkričio 1 d.) 3 straipsnio 5 dalį, reglamentuojančią PAV proceso etapus, ir nustatė, kad nagrinėjamu atveju ginčas kilęs dėl 3 (planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo ataskaitos rengimas, derinimas ir viešas visuomenės supažindinimas) ir 4 (sprendimo priėmimas ir poveikio aplinkai vertinimo proceso dalyvių informavimas apie priimtą sprendimą) etapo procedūrų. Teismas aptarė PAVĮ reglamentuojamą ataskaitos turinį (PAVĮ 9 str. 1 d.), visuomenės supažindinimą su ataskaita (PAVĮ 9 str. 2 d.), ataskaitos derinimą (PAVĮ 9 str. 3 d., 4 d., 5 d.), pateikimą atsakingai institucijai (PAVĮ 9 str. 6 d., 7 d.), jos teises (PAVĮ 10 str. 1 d., 2 str. 9 d., 10 str. 8 d., 9 d.). Teismas nurodė, kad atsakingos institucijos nustatyta tvarka priimtas sprendimas, nurodantis, ar planuojama ūkinė veikla, atsižvelgiant į atitinkamų įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatas, veiklos pobūdį ir (ar) poveikį aplinkai, leistina, ar neleistina pasirinktoje vietoje (PAVĮ 2 str. 9 str.), yra individualus administracinis aktas (VAĮ 2 str. 9 d.), todėl turi atitikti VAĮ 8 straipsnio 1 dalies reikalavimus.

27. Teismas vertino, kad Agentūros Sprendimas iš esmės atitinka teisės aktų nuostatas, yra pagrįstas objektyviais duomenimis ir teisės aktų normomis. Agentūra, Sprendime nepritardama pareiškėjo ketinimams išplėsti PŪV, nurodė šiuos argumentus: 1) pateikiama informacija apie įrenginio pajėgumus sutvarkyti planuojamus atliekų kiekius ir galimybės sutalpinti atliekas abejotini, nes nėra detalių kiekvienų atliekų ir / ar atliekų srauto skaičiavimų, kurie pagrįstų pajėgumus sutalpinti PAV ataskaitoje nurodytą atliekų kiekį; 2) nebuvo svarstytos kitos PŪV vietos alternatyvos, nenagrinėta galimybė tvarkyti tik nepavojingąsias atliekas arba esamų atliekų rūšių plėtrą; 3) suinteresuotos visuomenės nuomone, PŪV išplėtimas dar labiau pablogintų artimiausių gyventojų gyvenimo kokybę; metinį tvarkomų atliekų kiekį didinant iki 504 000 t/m, taip pat didinant didžiausią vienu metu laikomų pavojingųjų ir nepavojingųjų atliekų kiekį ir vertinant atstumus iki artimiausios gyvenamosios aplinkos kyla rizika dėl ekstremaliųjų situacijų grėsmės gyventojams; 4) kvapo sklaidos modeliavimas parodė, kad kvapo koncentracija veiklos teritorijoje gali siekti 8,68 OUE/m^3 kvapo vienetus, nors kvapo koncentracija artimiausioje gyvenamojoje aplinkoje nėra viršijama, ji gali siekti 0,5–5,9 OUE/m^3; kietųjų dalelių (KD10) koncentracija įvertinus foną yra 46,8 μg/m^3, t. y. sudaro 93,6 proc. ribinės vertės; 5) pareiškėjas nesiekia naudoti pažangių pavojingųjų ir nepavojingųjų atliekų tvarkymo technologijų, nėra pagrindimo, kad pasirinktos technologijos atitinka GPGB.

28. Teismas iš PAV ataskaitos nustatė, kad pareiškėjas (2010 metų ataskaitos duomenimis) tvarkė juodojo metalo laužo atliekas (24 900 t/m), spalvotojų metalų laužo atliekas (1 095 t/m), elektros ir elektroninę įrangą (300 t/m), baterijų ir akumuliatorių atliekas (240 t/m), hidraulinių amortizatorių atliekas (50 t/m), eksploatavo netinkamų transporto priemonių atliekas (1 600 t/m), naudoti netinkamas padangas (100 t/m) (PAV ataskaitos 2-4 lentelė). Siekdamas išplėsti veiklą, pareiškėjas didina metinius tvarkomų atliekų pajėgumus (iki 504 000 t/m), plečia tvarkomų atliekų sąrašą, įtraukdamas anks-

čiau netvarkytų atliekų rūšis: naftos produktų ir skystojo kuro (20 000 t/m; iki 80 t/d.); aliejaus ir riebalų (1 100 t/m); dažų, lakų, rašalo ir lipalų (600 t/m); kitų cheminių preparatų (200 t/m); panaudotų filtravimo ir absorbavimo medžiagų (5 000 t/m); naudotų katalizatorių (200 t/m); statybinių atliekų (18 100 t/m); plastiko atliekų (15 800 t/m); rūšiavimo atliekų (11 000 t/m); pakuočių atliekų (21 600 t/m) ir kt. Taip pat pareiškėjas didina vienu metu laikomą didžiausių pavojingųjų ir nepavojingųjų atliekų kiekį, naudojamų įrenginių skaičių, diegia papildomus atliekų tvarkymo būdus ir technologijas, ketina statyti priestatus ir stogines (PAV ataskaitos 2-5 lentelė).

29. Teismas iš PAV ataskaitos ir Agentūros Sprendimo nustatė, jog būsimi įrenginio pajėgumai (didžiausias vienu metu telpantis atliekų kiekis) yra 42 000 t (PAV ataskaitos 2.7 p.), o pareiškėjas planuoja išplėsti tvarkomų atliekų kiekį iki 504 000 t/m. Teismas, įvertinęs tai, jog pareiškėjo jau vykdomos veiklos apimtys didėja nuo 5 iki 50, 46, 100, 158 ir 200 kartų (juodojo metalo nuo 24 900 t/m iki 126 000 t/m; spalvotųjų metalų nuo 1 095 t/m iki 50 000 t/m; ENTP nuo 1 600 t/m iki 74 000 t/m; nenaudojamos elektroninės įrangos nuo 300 t/m iki 30 000 t/m; plastiko atliekų nuo 100 t/m iki 15 850 t/m; padangų nuo 100 t/m iki 20 000 t/m), atsižvelgęs į tai, jog papildomai planuojama tvarkyti PAV ataskaitos 2-5 lentelėje nurodytus naujų atliekų rūšių kiekius, kai didžiausias talpinamas atliekų kiekis yra 42 000 t, o naujų papildomų darbuotojų, kaip nurodoma PAV ataskaitoje, priimti neketinama, darė išvadą, jog Agentūra pagrįstai sprendė, kad pareiškėjo galimybės sutvarkyti ir sutalpinti tokius atliekų kiekius yra abejotinos.

30. Dėl pareiškėjos argumento, jog Agentūrai PAV ataskaitos 2.7 punkte buvo pateiktas pagrindimas dėl veiklos teritorijos ir pastatų ploto, tačiau Agentūra nepateikė jokių skaičiavimų ar kitų objektyvių duomenų, kurie leistų teigti, kad įrenginiai ir atliekos netilps plane numatytoje teritorijoje, teismas pažymėjo, jog, kaip nurodo Agentūra, tokie skaičiavimai negalėjo būti pateikti, nes PAV ataskaitoje nėra detalių kiekvienos atliekos rūšies ar jų srauto skaičiavimų. PAV ataskaitos 2.7 punkte nurodomas tik metalo laužo tankis, tačiau be metalo laužo tvarkomos bei laikomos ir kitų rūšių atliekos, po perdirbimo gauti produktai. Teismas nurodė, kad teikdama pastabas 2018 m. birželio 28 d. raštu Nr.(30.1)-A46118 Agentūra prašė pareiškėjo pagrįsti, jog visi įvardyti įrenginiai, atliekos ir po perdirbimo gaunami produktai tilps plane numatytoje teritorijoje, taip pat nebus pažeisti atliekų laikymo ir tvarkymo bei priešgaisriniai reikalavimai. Pareiga pagrįsti plečiamos veiklos apimtis tenka būtent veiklos vykdytojui, t. y. pareiškėjui, kuris turėjo Agentūrai pateikti aiškų ir išsamų pagrindimą, jog pajėgs sutvarkyti planuojamų atliekų kiekius, sutalpinti įrenginius bei atliekas ir produktus. Teismas nurodė, kad pareiškėjas Agentūrai neteikė visų duomenų (atliekų tankio) pagal kuriuos Agentūra būtų galėjusi patikrinti pareiškėjo nurodytus ketinamus tvarkyti ir laikyti atliekų kiekius. Pareiškėjo parengta specialisto išvada buvo pateikta tik teisme, t. y. po Agentūros Sprendimo priėmimo, todėl, priimdama Sprendimą, Agentūra šių duomenų neturėjo ir negalėjo jų įvertinti. Specialisto išvadoje pateikiami skaičiavimai skiriasi nuo nurodomų PAV ataskaitoje, kurioje teigiama, jog skystos atliekos laikomos nuo 200 iki 1 000 l statinėse, birios atliekos laikomos iki 1 m^3 dydžio sandariose talpose, pavojingosioms atliekoms naudojami stelažai iki 2 m aukščio, o nepavojingosioms – iki 4 m aukščio. Metalo laužas gali būti sandėliuojamas iki 6 m aukščio, o pakuotės ir kitos nepavojingosios atliekos – iki 4–5 m krūvose. Teismui pateiktoje specialisto išvadoje teigiama, jog visos tiek pavojingosios, tiek nepavojingosios atliekos (taip pat ir naftos produktai, skystos kuro atliekos, aliejaus

ir riebalų atliekos, dažai, lakai ir kitos cheminės atliekos, naudoti netinkamos padangos ir kt.) bus sandėliuojamos 6 m krūvose, rietuvėse, stelažuose ir talpyklose, o tai teismas vertino, kaip abejones keliančias sandėliavimo galimybes.

31. Teismas nesutiko su pareiškėjo teiginiu, jog PAV ataskaitoje buvo nurodytas tik teorinis tvarkomas atliekų kiekis tam, jog ateityje plečiant veiklą nereikėtų vėl atlikti PAV procedūrų. Teismas nurodė, jog PAV metu vertinamos pavojingųjų ir nepavojingųjų atliekų supirkimo ir perdirbimo komplekso veiklos išplėtimo galimybės iki konkrečių pareiškėjo nurodomų dydžių, kuriais ir paremtas atliekamas PAV. Atlikus vertinimą priimamas konkretus PAVĮ 2 straipsnio 9 dalyje nurodomas sprendimas dėl planuojamos ūkinės veiklos, nurodant ar konkrečioje vietoje, atitinkama veikla yra leistina / neleistina. Jei PAV ataskaitoje nurodomai veiklai (pagal nurodomą išplėstą tvarkomų atliekų sąrašą ir apimtis) būtų pritarta, pareiškėjas, kaip nurodoma PAV ataskaitoje, kreipsis dėl TIPK leidimo pakeitimo pagal PAV ataskaitoje nurodytas veiklos apimtis, o paraiškoje TIPK leidimui tvarkomų atliekų pajėgumai nebus didesni nei sprendime dėl PŪV galimybių (PAV ataskaitos 2.4 p.).

32. Teismas sprendė, jog įvertinus PAV ataskaitoje pateikus duomenis apie atliekų kiekius, įrenginių našumą ir atliekų laikymo pajėgumus, Agentūra pagrįstai sprendė, jog išplėtus veiklą iki pareiškėjo nurodomų apimčių, kyla rizika, jog bus priimta daugiau atliekų nei objektyviai leidžia pareiškėjo įrenginių našumas ir pajėgumai jas laikyti.

33. Teismas nurodė, jog pareiškėjas nesutiko su Sprendimo 11.2 punkto išvada, jog PAV ataskaitoje nebuvo svarstytos kitos PŪV vietos ir technologijų alternatyvos, nenagrinėta galimybė tvarkyti tik nepavojingąsias atliekas arba esamų atliekų rūšių plėtrą. Pareiškėjas teigė, jog vietos alternatyva buvo aptarta ir išnagrinėta. PAV programoje pareiškėjas nurodė, jog vietos alternatyva nebus svarstoma, o Agentūra neturėjo pastabų dėl programos. Teismas su šiais pareiškėjo argumentais nesutiko ir nurodė, kad PŪV alternatyvos aptariamos PAV ataskaitos 2.12 punkte, kuriame nurodoma, jog PŪV vieta geografiniu, atliekų tvarkymo, logistikos požiūriu yra tinkama ir kitos teorinės vietos alternatyvos PAV procese nenagrinėjamos, analizuojama ir vertinama „nulinė“ bei kelios galimos atliekų sandėliavimo vietų alternatyvos Bendrovės teritorijoje. Taip pat nurodoma, jog sandėliavimo ir ENTP demontavimo įranga mažai kuo aplinkosauginiu požiūriu skiriasi, todėl technologinės alternatyvos taip pat neanalizuojamos. Pareiškėjas nurodė (PAV ataskaitos 2.12.2 p.), jog turi daugiau atliekų surinkimo ir perdirbimo kompleksų, iš kurių vienam (*duomenys neskelbtini*) 2014 metais yra atliktas PAV, tačiau nei šis, nei kiti atliekų supirkimo ir tvarkymo punktai nėra vertinami kaip alternatyvūs, nes būtent (*duomenys neskelbtini*) esantis objektas pasižymi gera lokacija, dideliu teritorijos plotu, galimybe įrengti naujas atliekų tvarkymo technologijas 20 metų į priekį, vietovės žinomumu, greitu susisiekimu ir dideliu atstumu iki artimiausių gyvenviečių.

34. Teismas aptarė Poveikio aplinkai vertinimo programos ir ataskaitos rengimo nuostatų, patvirtintų Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2005 m. gruodžio 23 d. įsakymu Nr. D1-636 (redakcija, galiojanti nuo 2010 m. gegužės 12 d.), (toliau – ir Nuostatai) III skyrių, reglamentuojantį PAV ataskaitos rengimą, ir nurodė, jog nepriklausomai nuo to, ar teikdama pastabas dėl PAV programos Agentūra turėjo pastabų dėl vietos ir technologijų alternatyvų, ar ne, šias alternatyvas PAV ataskaitoje išnagrinėti įpareigoja teisės aktas, todėl Agentūra Sprendime pagrįstai kaip esminį PAV ataskaitos trūkumą nurodė, jog PAV ataskaitoje nebuvo svarstytos kitos PŪV vietos ir technologijų alternatyvos, ku-

rių pareiškėjas PAV ataskaitoje nenagrinėjo. Dėl pareiškėjo argumento, jog PAV ataskaitoje jis pagrindė, kad bus analizuojama ir vertinama „nulinė veiklos alternatyva“, teismas pažymėjo, kad Nuostatai šią alternatyvą įpareigoja nagrinėti kartu su kitomis nurodytomis keliomis alternatyvomis.

35. Teismas nustatė, jog Sprendimą, kad pareiškėjo planuojamos apimties veikla neleistina, Agentūra grindė ir tuo, jog veiklos išplėtimas dar labiau pablogintų artimiausių gyventojų gyvenimo kokybę, o pagal pareiškėjo atliktą kvapo ir oro taršos modeliavimą kvapo ir kietųjų dalelių koncentracija yra artima ribinėms vertėms.

36. Teismas analizavo Lietuvos Respublikos visuomenės sveikatos priežiūros įstatymo (redakcija, galiojanti nuo 2014 m. sausio 1 d.) (toliau – ir VSPĮ) 24 straipsnio 1–3 dalis ir nurodė, kad Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministras, vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. spalio 10 d. nutarimo Nr. 1610 1.3 punktu, 2004 m. rugpjūčio 19 d. įsakymo Nr. V-586, kuriuo, be kita ko, patvirtintos ir Sanitarinių apsaugos zonų ribų nustatymo ir režimo taisyklės (redakcija, galiojanti nuo 2016 m. balandžio 30 d.) (toliau – ir SAZ taisyklės), 1 punkte nustatė, kad sanitarinės apsaugos zonos nustatomos Lietuvos Respublikos įstatymuose, Specialiosiose žemės ir miško naudojimo sąlygose, patvirtintose Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1992 m. gegužės 12 d. nutarimu Nr. 343 „Dėl Specialiųjų žemės ir miško naudojimo sąlygų patvirtinimo“ ir šiame teisės akte nurodytiems ūkinės veiklos objektams (rūšims). Teismas aptarė SAZ taisyklių 3, 6–6.2 punktus, SAZ taisyklių priedo 22 skyriaus „Antrinis perdirbimas“ 22.2 punktą, nurodė, kad poveikio visuomenės sveikatai vertinimas, kaip PAV proceso dalis, atliekamas vadovaujantis PAVĮ, Nuostatais, ir darė išvadą, kad nagrinėjamu atveju, atliekant PAV, buvo atliktas poveikio visuomenės sveikatai vertinimas. PAV ataskaitoje nustatyta, jog PŪV teritorijoje nėra visuomeninės paskirties pastatų, rekreacinių teritorijų ar kitų svarbių objektų. Artimiausia gyvenamoji aplinka nuo PŪV veiklos vietos nutolusi: 32 m į rytus (*duomenys neskelbtini*), 10 m ir 32 m į pietus (*duomenys neskelbtini*), 120 m ir 140 m į pietryčius (*duomenys neskelbtini*), apie 260 m į šiaurės rytus, rytus ir pietvakarius (PAV ataskaitos 3.8 p., 3-4 paveikslas). Poveikio visuomenės sveikatai vertinimo metu buvo atliktas cheminės taršos, taršos kvapais ir fizikinės taršos vertinimas, kurio metu nustatyta, kad oro tarša ir triukšmas neviršys ribinių verčių, todėl poveikis visuomenės sveikatos būklei nenumatomas. Įvertinus cheminę ir fizikinę PŪV taršą, numatoma SAZ sutapatinti su Bendrovės sklypų (kadastro Nr. (*duomenys neskelbtini*); kadastro Nr. (*duomenys neskelbtini*); kadastro Nr. (*duomenys neskelbtini*) ribomis, o SAZ, atsižvelgiant į visų taršos šaltinių keliamą taršą, nustatoma – 2,4358 ha (sklypų teritorija).

37. Teismas nustatė, jog nagrinėjamu atveju pareiškėjas PŪV vietoje veiklą vykdo nuo 2013 metų ir SAZ ribos veiklos vietai jau buvo nustatytos. Teismas iš PAV ataskaitos IV skyriaus nustatė, kad 2010 metų ataskaitos duomenimis, įvertinus tuometinį Bendrovės veiklos pobūdį, fizikinę taršą tiek Bendrovės teritorijoje, tiek už jos ribų 2010 metų ataskaitoje SAZ zoną buvo siūloma sumažinti ir nustatyti iki 50 m (nuo taršos šaltinių). Atsižvelgus į tai, jog į vakarus už PŪV sklypo yra kitoms įmonėms priklausantys pastatai, kurie ekranuoja triukšmo sklidimą nuo PŪV veiklos teritorijos, SAZ zona paslenkama į rytų pusę 50 m, t. y. vakarinėje dalyje SAZ zona sutapatinama su sklypo ribomis, o rytinėje pusėje ištęsiama 50 m gyventojų link (į siūlomą SAZ gyvenamieji namai nepatenka).

38. Teismas nustatė, kad pareiškėjas veiklą vykdė Žemės sklypuose, plėsdamas veiklą pareiškėjas prie buvusios teritorijos planuoja prijungti likusią 1,5558 ha žemės

sklypo (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*) dalį (0,634 ha) ir ½ 0,5800 ha žemės sklypo dalį (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*) (6 priedas, Žemėlapis su esamų ir planuojamų prijungti žemės sklypų ribomis). Teismas nustatė, kad pareiškėjo veikla plečiama į rytų pusę, kurioje pagal 2010 metų ataskaitą nustatyta 50 m SAZ riba. Teismas pažymėjo, jog teisės aktai leidžia nustatytų SAZ ribų tikslinimą, jas didinant ar mažinant, tačiau tai daroma esant tam tikroms teisės aktuose nustatytoms sąlygoms (SAZ taisyklių VI skyriaus 39, 39.1–39.3 p.). SAZ ribos tikslinamos atliekant poveikio visuomenės sveikatai vertinimą, kuris gali būti atskiras arba PAV proceso dalis, SAZ ribų dydžiai pagrindžiami poveikio visuomenės sveikatai vertinimo ataskaitoje ar PAV ataskaitoje.

39. Pagal pateiktų skaičiavimų rezultatus teismas nustatė, kad PŪV skleidžiamas kvapas veiklos teritorijoje gali siekti 8,68 OUE/m^3 kvapo vienetus, ties teritorijos riba – 0,5–6,5 OUE/m^3, o artimiausių gyvenamųjų namų aplinkoje – 0,5–5,9 OUE/m^3 ir neviršys 8 OUE/m^3 reglamentuojamos ribinės vertės (sudaro 73,8 proc. ribinės vertės). PŪV keliamo triukšmo lygis dienos metu ties PŪV sklypo ribomis sieks 35–55 dBA, o artimiausioje gyvenamojoje aplinkoje 26–46 dBA ir neviršys nustatytų ribinių dydžių (65 dBA 6–18 val.) (sudaro 71 proc. ribinės vertės). Kietųjų dalelių (KD10) maksimali 24 val. koncentracija įvertinus foną yra 46,8 μg/m^3, t. y. sudaro 93,6 proc. ribinės vertės. Kietųjų dalelių (KD2,5) didžiausia vidutinė metinė kietųjų dalelių koncentracija įvertinus foną – 23 μg/m^3, ir sudaro 93,6 proc. ribinės vertės. Teismas nurodė, kad iš PAV ataskaitoje pateikiamų skaičiavimų matyti, jog kietųjų dalelių koncentracijos yra visai artimos ribinei jų vertei. Kvapo ir triukšmo lygis sudaro apie 71–73 proc. ribinės vertės. Teismas vertino, jog tai, kad tam tikrų teršalų ribinės vertės nėra viršijamos ar artimos ribinei vertei, savaime nesudaro prielaidos teigti, kad padidėjusi teršalų ore visuma, įvertinus foninę taršą bei teršalų sąveiką tarpusavyje, negali turėti jokio reikšmingo poveikio aplinkai. Teismas nurodė, jog PAV ataskaitoje nėra jokių duomenų apie SAZ ribų mažinimo metu vertintus taršos monitoringo (stebėsenos) duomenis ir mažiausiai aplinką veikiančių technologijų arba gamybos būdų įgyvendinimą, kuriuos įvertinus objektyviai būtų galima spręsti dėl 2010 metų PAV ataskaitoje nustatyto 50 m SAZ sumažinimo.

40. Teismas pažymėjo, kad atsakovas, priimdamas sprendimą dėl PŪV, privalo ne tik atsižvelgti į PŪV organizatoriaus (užsakovo) ar PAV dokumentų rengėjo pateiktą PAV ataskaitą, joje pateikiamą informaciją, apibūdinančią PŪV, bet ir ją išanalizuoti bei įvertinti kompleksiškai. Teismas priėjo prie išvados, jog Agentūra, įvertinusi visumą PAV ataskaitoje pateikiamų duomenų dėl PŪV išplėtimo masto, galimybių sutalpinti įrenginius ir planuojamus atliekų kiekius, PŪV vietos ir pasirinktų technologijų alternatyvų nesvarstymo, itin mažą atstumą iki gyvenamosios aplinkos bei artimas ribinėms vertėms kai kurių teršalų koncentracijas, pagrįstai sprendė, jog pareiškėjo pageidaujamos apimties veiklos išplėtimas nėra galimas. Teismas konstatavo, kad Agentūros Sprendimo motyvai yra iš esmės aiškūs, Sprendimas pagrįstas atsakovo turimais duomenimis, nustatytomis faktinėmis aplinkybėmis, Sprendimas atitinka VAĮ 8 straipsnio reikalavimus, todėl nėra pagrindo jo panaikinti.

III.

41. Pareiškėjas UAB „Terra recycling“ apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. gegužės 30 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – skundą tenkinti.

42. Pareiškėjas nurodo, kad teismas netinkamai taikė ir aiškino materialiosios teisės normas, reglamentuojančias PAV ataskaitos rengimą, pažeidė įrodymų vertinimą reglamentuojančias proceso normas, peržengė skundo bei bylos nagrinėjimo ribas ir dėl to padarė bylos faktais ir galiojančiomis teisės normomis nepagrįstą išvadą, kad Agentūros Sprendimas yra teisėtas ir pagrįstas. Apeliacinis skundas grindžiamas šiais pagrindiniais argumentais:

42.1. Teismo išvados dėl skaičiavimų yra klaidingos ir prieštarauja byloje esantiems įrodymams. Pareiškėjas skaičiavimus pateikė ir Agentūra turėjo visas galimybes įsitikinti, kad PAV ataskaitoje nurodytos PŪV teritorijos ir pastatų ploto pakanka pavojingosioms ir nepavojingosioms atliekoms laikyti pagal esamus ir PAV ataskaitoje numatomus didžiausius vienu metu laikomų atliekų kiekius. Detalūs kiekvienų atliekų ir / ar atliekų srauto skaičiavimai pagal kiekvienos iš atliekų rūšių tankį šiuo atveju nėra ir nebuvo būtini. Specialisto išvadoje buvo pateikti tik galimi alternatyvūs skaičiavimai – atlikti kitokiu būdu (pagal pagrindinių atliekų tankius), tačiau jie patvirtino tą pačią išvadą – PŪV teritorijos ir pastatų ploto pakanka planuojamam priimti atliekų kiekiui. Agentūra nenurodė, o ir į bylą nėra pateikusi absoliučiai jokių kitų alternatyvių skaičiavimų ar kitų objektyvių duomenų, kurie galėtų sudaryti pagrindą teigti, kad visi PAV ataskaitoje įvardyti įrenginiai, atliekos ir po atliekų perdirbimo gaunami produktai netilps plane numatytoje teritorijoje. Dėl nurodytų priežasčių nėra aišku, kuo paremtos Sprendime nurodomos abejonės. Nuo planuojamo priimti ir vienu metu laikyti atliekų kiekio priklauso laidavimo draudimo / banko garantijos užtikrinama suma. Pareiškėjas net nebūtų teikęs tvirtinti PAV programos ir PAV ataskaitos, jeigu nebūtų tikras dėl galimybės sutalpinti ir sutvarkyti nurodomus atliekų kiekius bei už šiuos kiekius laiduoti finansiškai;

42.2. Teismo išvada, kad PAV ataskaitoje nebuvo išnagrinėtos PŪV vietos ir technologijos alternatyvos, yra nepagrįsta. PAV ataskaitos 2.12 punkte buvo aptartos ir išnagrinėtos dvi atliekų tvarkymo alternatyvos, o taip pat buvo išnagrinėta ir esama situacija – „nulinė veiklos alternatyva“ (PAV ataskaitos 2.12.1 p.). PAV ataskaita atitiko Nuostatų 10.3.7 punktą. Teismas neįvertino šiuo atžvilgiu reikšmingos faktinės aplinkybės, kad PAV ataskaita yra rengiama ne dėl to, jog ketinama dar tik pradėti vykdyti iš esmės naują veiklą, o dėl to, kad planuojama išplėsti esamą, jau daugiau kaip 20 metų toje pačioje vietoje vykdomą veiklą. Agentūra dėl vietos ir technologijų alternatyvų pareiškėjui jokių pastabų neturėjo, pareiškėjas atsižvelgė į atsakovo pastabas vietoje numatytų 3 kietojo kuro katilų (po 30 kW) šildyti naudoti kitą aplinkosauginiu požiūriu pažangesnį šildymo būdą, pavyzdžiui, dujinį, taip pat buvo numatytas planuojamo naudoti kietojo kuro standartas, o pareiškėjas neturėjo jokio pagrindo manyti, kad būdas, kuriuo PAV programoje ir PAV ataskaitoje buvo aptartos PŪV vietos ir technologijos alternatyvos buvo netinkamas ir / ar su trūkumais;

42.3. Teismas peržengė skundo bei bylos nagrinėjimo ribas ir padarė nepagrįstą išvadą, konstatuodamas, kad PAV ataskaitoje nėra jokių duomenų, kuriuos įvertinus būtų galima spręsti dėl 2010 metų PAV ataskaitoje nustatyto 50 m SAZ sumažinimo. Agentūra nei priimdama Sprendimą, nei atsiliepime į skundą šiais motyvais nesirėmė ir šio klausimo nekvestionavo. Agentūra pažymėjo, kad PAV ataskaitos šiuo aspektu taisyti nereikia, kadangi nagrinėjamu atveju SAZ ribų dydis buvo nustatomas PAV ataskaitoje, atliekant poveikio visuomenės sveikatai vertinimą, kuris yra PAV proceso dalis, o NVSC pritarė

PAV ataskaitai ir PŪV galimybėms. Šis klausimas nebuvo ir negalėjo būti ginčo dalyku šioje byloje;

42.4. Byloje nėra ginčo dėl to, jog PŪV kvapo koncentracija ir kietųjų dalelių (KD10) kiekis gyvenamojoje aplinkoje neviršija teisės aktuose nustatytų ribinių verčių, o PAV ataskaitoje šiuo klausimu atlikti skaičiavimai yra pagrįsti ir teisingi. Aplinkybė, kad kvapo koncentracija ir kietųjų daleliu (KD10) kiekis yra artimas jų ribinei vertei, negali sudaryti pagrindo Agentūrai priimti Sprendimą, jog PŪV negalima. Agentūra Sprendime šiuo atveju net neįvardijo jokių kompleksinių veiksnių, dėl kurių egzistavimo būtų galima spręsti, jog PŪV turės reikšmingą poveikį aplinkai, nors teisės aktuose nustatytų ribinių verčių PŪV neviršija. Ribinės vertės teisės aktuose nustatomos nesavitiksliai, o būtent kontrolės tikslais, kaip objektyvus atskaitos taškas. Jeigu šios ribinės vertės nėra pasiekiamos ir / ar viršijamos, nėra ir pagrindo ūkio subjektui taikyti kažkokių veiklos ribojimų ar įpareigoti imtis kažkokių kontrolės priemonių, o tuo labiau savaime spręsti, kad ūkinės veiklos vykdymas apskritai nėra galimas. Tikimybė, jog kvapo ar kietųjų dalelių koncentracijos ribinės vertės kažkuriuo metu dėl kokių nors aplinkybių gali būti viršijamos, egzistuoja vykdant praktiškai bet kokią ūkinę veiklą. Atitinkamai visais atvejais sprendžiant dėl PŪV galimumo vadovaujantis tik niekuo neparemta prielaida, kad padidėjusi teršalų ore visuma, įvertinus foninę taršą bei teršalų sąveiką tarpusavyje, gali turėti reikšmingą poveikį aplinkai, jokia ūkinė veikla būtų praktiškai negalima. Ginčijant Sprendimą dėl PŪV galimybių taikoma bendroji įrodinėjimo naštos paskirstymo taisyklė. Pagal ją kiekviena šalis privalo įrodyti tas aplinkybes, kuriomis grindžia savo reikalavimus bei atsikirtimus, išskyrus atvejus, kai yra remiamasi aplinkybėmis, kurių nereikia įrodinėti (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. spalio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[525]-1745/2013). Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. balandžio 2 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A[858]-1193/2012 pažymėta, jog sistemiškai aiškinant VAĮ 8 straipsnio 1 dalį ir PAVĮ 10 straipsnio 7 dalies nuostatas, darytina išvada, jog tik įrodžius, kad PŪV neatitinka įstatymų bei kitų teisės aktų reikalavimų ir (ar) gali kelti neigiamą poveikį aplinkai pasirinktoje vietoje bei tokias išvadas argumentuotai motyvavus ir pagrindus objektyviais duomenimis (faktais), atsakingos institucijos priimtą sprendimą dėl PŪV galimybių pagal pateiktą PAV ataskaitą galima būtų laikyti teisėtu ir pagrįstu. Agentūros Sprendimo dalis dėl kvapo koncentracijos ir kietųjų dalelių (KD10) kiekio nėra pagrįstas jokiais objektyviais duomenimis, teismas netinkamai vertino byloje esančius įrodymus, todėl ir ši teismo sprendimo dalis yra nepagrįsta bei neteisėta.

43. Atsakovas Agentūra atsiliepime į apeliacinį skundą prašo jį atmesti.

44. Atsakovo atsiliepimas į apeliacinį skundą grindžiamas šiais argumentais:

44.1. Nepagrįsti pareiškėjo teiginiai ir argumentai, kuriais grindžiamas pareiškėjo pajėgumas talpinti ir sutvarkyti planuojamus pavojingųjų ir nepavojingųjų atliekų kiekius. Pareiškėjas įrenginio pajėgumus pateikia PAV ataskaitos 2.7 punkte, tačiau Agentūra pagal PAV ataskaitoje nurodytus duomenis negalėjo patikrinti PAV ataskaitoje pateiktų įrenginio pajėgumų, įvertinti ir įsitikinti, ar PŪV teritorijos ir pastatų ploto pakanka pavojingosioms ir nepavojingosioms atliekoms laikyti pagal esamus ir PAV ataskaitoje numatomus didžiausius vienu metu laikomų atliekų kiekius. Pareiškėjas PAV ataskaitoje nėra pateikęs detalių kiekvieno atliekų ir / ar atliekų srauto skaičiavimų, kurie pagrįstų pajėgumus sutalpinti PAV ataskaitoje nurodytą atliekų kiekį. PAV ataskaitos 2.7

punkte pateiktas tik vienos iš tvarkomų atliekų – metalo laužo tankis, tačiau be metalo laužo tvarkomos bei laikomos ir kitų rūšių atliekos, po perdirbimo gauti produktai. Pagal PAV ataskaitoje pateiktą informaciją yra akivaizdu, kad pareiškėjas didins ir kitų atliekų veiklos apimtis, tvarkys kitas atliekas, kurių anksčiau niekada netvarkė. Agentūra negalėjo įsitikinti, jai nepakako duomenų tam, kad galėtų įvertinti, ar pareiškėjo nurodyto ploto galėtų pakakti kitoms, smulkesnėms bei mažesnio svorio atliekoms laikyti, todėl tai buvo vienas iš motyvų priimti neigiamą Sprendimą dėl PŪV veiklos galimybių;

44.2. Specialisto išvada buvo pateikta tik teisme, jau po Agentūros Sprendimo priėmimo. Specialisto išvadoje pateikiami skaičiavimai ir kiti duomenys skiriasi nuo pateiktų PAV ataskaitoje, pavyzdžiui, PAV ataskaitos 131–132 puslapiuose pareiškėjas pateikė atliekų laikymo plotą, kuris yra 8 800 kv. m, specialisto išvadoje pateikiamas plotas yra 10 813,6 kv. m. Specialisto išvadoje nurodoma, kad atlikus skaičiavimus aikštelėse liks laisvos vietos. Laisvo ploto turi likti ne tik laikyti atliekas, bet ir pravažiavimams, praėjimams, po perdirbimo gautiems produktams. Agentūra, priešingai nei teigia pareiškėjas, 2018 m. birželio 28 d. raštu prašė pareiškėjo pagrįsti, jog visi įvardyti įrenginiai, atliekos ir po perdirbimo gaunami produktai tilps numatytoje teritorijoje, taip pat nebus pažeisti atliekų laikymo ir tvarkymo ir priešgaisriniai reikalavimai. Visos atliekos ir toliau bus tvarkomos iš esmės su esamais iki išplėtimo įrenginių pajėgumais, atliekų rūšiavimas, demontavimas vyks rankiniu būdu, tačiau pareiškėjas nežada priimti naujų darbuotojų. Šios aplinkybės tik patvirtina abejones dėl pareiškėjo pajėgumų sutvarkyti tokius planuojamų atliekų kiekius, sutalpinti įrenginius, atliekas ir produktus. Pareiškėjas apeliaciniame skunde nurodė, kad atliekos bus išvežamos perdirbti, parduodamos kaip žaliava, tačiau PAV ataskaitoje pateikiama informacija, kad bus kaupiamas optimalus atliekų kiekis ir tik po to jos bus išvežamos. Pareiškėjo teiginiai, kad nėra jokio tikslo nurodyti PAV ataskaitoje tokius atliekų kiekius, kurių objektyviai net nebūtų įmanoma sutalpinti PŪV teritorijoje ir pastatuose, kad PAV ataskaitoje buvo nurodytas tik teorinis tvarkomas atliekų kiekis, o vykdydamas PŪV faktiškai netvarkys tokio atliekų kiekio, yra deklaratyvūs. Bylą nagrinėjant teisme pareiškėjas yra nurodęs, kad PAV programoje ir PAV ataskaitoje buvo nuspręsta nurodyti maksimalius galimus sutalpinti atliekų kiekius su tikslu plečiant PŪV nekartoti PAV procedūrų, PAV programoje ir PAV ataskaitoje nurodytas tvarkomų atliekų sąrašas ir tvarkomų atliekų kiekiai buvo išplėsti. Banko garantija sutalpinamam atliekų kiekiui neužtikrina, kad pavojingosioms ir nepavojingosioms atliekos bus sutalpintos, o PŪV pagal savo mastą pati savaime nedarys neigiamo poveikio aplinkai;

44.3. PAV ataskaitos 2.12 punkte yra minimos PŪV veiklos alternatyvos ir „nulinė alternatyva“. Pareiškėjas apsiribojo tik šių alternatyvų išvardijimu. PAV ataskaitoje siūloma PAV vieta geografiniu, atliekų tvarkymo, logistikos požiūriu pareiškėjui yra tinkama ir kitos teorinės vietos alternatyvos PAV procese pareiškėjas nenagrinėjo. Pareiškėjas turi kelis atliekų tvarkymo ir supirkimo punktus, tačiau kitos esminės vietos pakeitimo alternatyvos nesvarstė (nenagrinėjo). Pareiškėjas PAV ataskaitoje formaliai aptarė ir išnagrinėjo technologijų ir vietos alternatyvas, nurodydamas, kad PŪV vykdyti numatytos tradicinės, praktikoje pasiteisinusios ir Lietuvos rinkos poreikius atitinkančios atliekų tvarkymo technologijos, nenagrinėjo galimybės veiklos metu tvarkyti tik nepavojingąsias atliekas arba svarstyti galimą esamų atliekų rūšių tvarkymo apimčių plėtrą. Pareiškėjas PAV ataskaitoje nenurodė GPGB, kurie nurodyti Europos Sąjungos GPGB informaci-

niuose dokumentuose, jų įgyvendinimo galimybių įvertinimo. Atsakovas išnagrinėjo ir įvertino PAV ataskaitą, visą pateiktą informaciją ir padarė išvadą, kad veiklos vykdytojo pasirinktos technologijos neatitinka GPGB reikalavimų;

44.4. Dėl SAZ ir bylos nagrinėjimo ribų, priešingai nei teigiama apeliaciniame skunde, pareiškėjas skunde aptarė SAZ ribų nustatymo klausimus. Nagrinėjamu atveju byloje esantys įrodymai ir faktinės aplinkybės patvirtina, kad SAZ ribų sumažinimo pagrįstumo klausimus savo atsiliepime į skundą nurodė trečiasis suinteresuotas asmuo Asociacija, gyventojai PAV proceso metu prieštaravo nurodytam formaliam SAZ ribų nustatymui, kėlė SAZ ribų mažinimo klausimus. Teismas, neperžengdamas bylos nagrinėjimo ribų, teisingai sprendė, kad iš pateiktų į bylą įrodymų nėra aišku apie SAZ ribų mažinimo metu vertintus taršos monitoringo (stebėsenos) duomenis ir mažiausiai aplinką veikiančių technologijų arba gamybos būdų įgyvendinimą, kuriuos įvertinus objektyviai būtų galima spręsti dėl 2010 metų PAV ataskaitoje nustatyto 50 m SAZ sumažinimo;

44.5. Pagal Specialiųjų žemės ir miško naudojimo sąlygų, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1992 m. gegužės 12 d. nutarimu Nr. 343, XIV skyriaus 67 punkto reikalavimus, antrinių žaliavų surinkimo bazėms reglamentuojamas SAZ dydis yra 300 m. PAV ataskaitoje pažymėta, kad PAV procedūros metu yra atliktas poveikio visuomenės sveikatai vertinimas, nustatytas SAZ su sklypo riba, SAZ – 50 m. Atstumai iki artimiausios gyvenamosios aplinkos – 32 m į rytus (*duomenys neskelbtini*), 10 ir 32 m į pietus (*duomenys neskelbtini*), kyla potenciali rizikos dėl ekstremaliųjų situacijų grėsmė gyventojams ir jų sveikatai ar turtui gaisro ar kitos ekstremaliosios situacijos atveju. Pareiškėjas nėra parengęs galimų avarijų ir incidentų valdymo plano, programos, skirtos sumažinti galimą pavojų žmonių sveikatai ir aplinkai nuo gaisro, sprogimo ar skystų atliekų nutekėjimo. Ekstremaliųjų situacijų valdymo planas pateiktas tik bylą nagrinėjant teisme. PAV ataskaitoje nurodytas didžiausias rizikos laipsnis yra 3B: tai yra visiškai tikėtina įvykio tikimybė kartą per 10–100 metų, kurio pasekmių lygis yra didelis. PAV ataskaitoje nurodyta, kad veiklavietėje privaloma griežtai laikytis gaisrinės saugos taisyklių reikalavimų, periodinio darbuotojų instruktavimo, prevencinių priemonių taikymo principų;

44.6. Iš pateikto Agentūros ir PAV ataskaitos rengėjo, PAV subjektų bei pareiškėjo susirašinėjimo matyti, kad Agentūra, kaip atsakinga institucija, prieš priimdama Sprendimą pagal kompetenciją atliko PAVĮ 10 straipsnyje nustatytus veiksmus, priėmė Sprendimą tik įsitikinusi, kad nėra jokių abejonių. Agentūros Sprendimas atitinka VAĮ 8 straipsnio 1 ir 2 dalyje nurodytus reikalavimus individualiam administraciniam aktui, todėl yra teisėtas ir pagrįstas. Atsakovo veiksmai atitiko teisės aktais suteiktus įgaliojimus, gero administravimo principą ir viešojo administravimo principus, įtvirtintus VAĮ 3 straipsnyje. Agentūros Sprendime buvo nurodyti faktinis ir teisinis pagrindai, apskundimo tvarka.

45. Trečiasis suinteresuotas asmuo Priešgaisrinės apsaugos departamentas atsiliepime į apeliacinį skundą nurodo, kad palaiko savo poziciją, išdėstytą 2017 m. gruodžio 18 d. rašte Nr. 3-26-(10.1-26E) „Dėl poveikio aplinkai vertinimo ataskaitos derinimo“ ir papildomų įrodymų teismui neteikia.

46. Trečiasis suinteresuotas asmuo Departamentas atsiliepime į apeliacinį skundą prašo teismo bylą nagrinėti ir sprendimą priimti teismo nuožiūra, nes teismo sprendimas nagrinėjamoje byloje neturės įtakos.

47. Trečiasis suinteresuotas asmuo Administracija atsiliepime į apeliacinį skundą prašo šią bylą nagrinėti teismo nuožiūra.

48. Administracija teigia, kad atsiliepimą į skundą šioje byloje pateikė 2019 m. sausio 24 d., pozicijos nekeičia ir palaiko atsiliepime į skundą išdėstytą nuomonę. Administracija nurodo, kad pareiškėjas nepateikia jokių naujų rašytinių įrodymų, o savo prašymą panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. gegužės 30 d. priimtą sprendimą grindžia tik deklaratyviais teiginiais.

49. Trečiasis suinteresuotas asmuo Asociacija atsiliepime į apeliacinį skundą prašo jį atmesti.

50. Asociacijos atsiliepimas į apeliacinį skundą grindžiamas šiais argumentais:

50.1. PAV procedūroje būtent pareiškėjas turėjo pareigą pateikti visus detalius duomenis apie atliekų srautus, talpinimą, įrodyti Agentūrai, kad atliekos ir įrenginiai tilps ir bus pakankamai vietos tas atliekas tinkamai, saugiai tvarkyti. Nepakanka pareiškėjui tik nurodyti abstrakčius skaičius ir teigti, kad fiziškai atliekų krūvos sutilps teritorijoje. Specialisto išvadoje pateikti skaičiavimai negalėjo būti įvertinti ne tik Agentūros PAV procese, bet ir visuomenė neturėjo tinkamų galimybių įvertinti tokių skaičiavimų ir pateikti dėl jų motyvuotų pastabų, todėl į specialisto išvadą net neturėjo būti atsižvelgiama teismo proceso metu, spendžiant klausimą dėl Agentūros Sprendimo panaikinimo. Atliekų kiekis PŪV atveju padidės dešimtis kartų, pareiškėjas planuoja tvarkyti didelį kiekį visai naujų ir pavojingųjų atliekų, o tam reikės ir papildomos naujos įrangos ir teritorijos (dėl papildomų saugumo reikalavimų);

50.2. Nors teismui pareiškėjas nurodė, kad jis PAV dokumentuose pateikė tik teorinį tvarkomų atliekų kiekį, kad PAV procedūros reikalauja nemažai sąnaudų, todėl nurodė PŪV didelius kiekius tam, kad nereikėtų ateityje, plečiant veiklos kartoti PAV procedūrų, tai parodo, kad pareiškėjas nerimtai žiūrėjo į PAV procedūrą, o vertino ją tik kaip tam tikrą formalią procedūrą, kuomet nebūtina pateikti tikslių skaičiavimų ir įtikinti Agentūrą, kad jo veikla ateityje tikrai bus saugi ir atitinkanti įstatymų reikalavimus. Jeigu Agentūra suteiktų TIPK leidimą pareiškėjui pagal jo pateiktus duomenis, Agentūra ateityje prarastų galimybes kontroliuoti pareiškėjo veiklą. Asociacija prašė, jog nedidėtų užterštumas ir jis net būtų sumažintas. Tam reikia papildomų investicijų ir žmogiškųjų išteklių, bet PAV ataskaita nesiekiama nedidinti užterštumo;

50.3. Pareiškėjas nesvarstė alternatyvios veiklos vietos ir tą pats pripažino. Pareiškėjas planuodamas plėsti savo veiklą, žymiai didindamas atliekų kiekius, be kita ko, siekdamas pradėti tvarkyti ir pavojingąsias atliekas, matydamas, kad šalia jo teritorijos yra (*duomenys neskelbtini*) gyvenvietė, o artimiausi namai – už 10 m, 32 m, turėjo suprasti, kad kils visuomenės pasipriešinimas tokiai veiklos plėtrai. Pareiškėjas turėjo kruopščiai įvertinti ir kitas galimas PŪV teritorijas ir alternatyvias technologijas, kurios nedidintų taršos ar ją sumažintų. Pareiškėjas turėjo aiškiai detaliai pagrįsti, kodėl būtent (*duomenys neskelbtini*) esama jo veiklos teritorija yra geriausia teritorija PŪV, o ne kokia nors kita teritorija. Bet kuriuo atveju PAV ataskaitoje turi matytis realus alternatyvios teritorijos ir technologijų svarstymas, bet to nėra. Priešingai nei teigia pareiškėjas, jo PŪV nėra tokia, kad gali būti siejama tik su šia konkrečia teritorija. Pareiškėjo PŪV gali būti vykdoma ir kitoje teritorijoje;

50.4. SAZ klausimą pareiškėjas aptarė skunde. SAZ yra integrali PAV ataskaitos dalis. Tai, ar įmanoma nubrėžti SAZ teritoriją, lemia ir alternatyvios PŪV parinkimą.

SAZ turi būti didesnė (500 m) nei nurodyta PAV ataskaitoje. Kadangi SAZ pagal teisės aktus turėjo būti daug didesnė, akivaizdu, kad PŪV teritorija turėjo būti pasirinkta kita. SAZ teritorijoje negali būti gyvenamųjų namų. Jeigu jie patenka į SAZ teritoriją, vadinasi, veikla negali vykti šioje teritorijoje. Šiuo atveju pareiškėjas net matydamas, kad SAZ turi būti daug didesnė, pasirinko ne iškelti PŪV ar jos dalį į kitą teritoriją, bet formaliai sumažinti SAZ;

50.5. Padidėjus teršalų kiekiui aplinkoje iki teršalų ribinės vertės, aplinkos kokybė žymiai sumažės. Pareiškėjas galėjo imtis esminių priemonių taršai mažinti, jeigu norėjo vykdyti PŪV ar iškelti dalį PŪV kitur, tačiau to nepadarė. Pareiškėjas nėra parengęs galimų avarijų ir incidentų valdymo plano, programos, skirtos mažinti galimą pavojų žmonių sveikatai ir aplinkai gaisro, sprogimo ar skystų atliekų nutekėjimo atveju, nebuvo parengęs ekstremaliųjų situacijų valdymo plano. Asociacija prašė numatyti žaliąją augalų juostą, kuri skirtų gyvenamuosius namus nuo Bendrovės ir bent šiek tiek mažintų kvapų ir kietųjų dalelių taršą bei vizualinę taršą, tačiau to tikriausiai nebus įmanoma padaryti.

Teisėjų kolegija

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

IV.

51. Bylos esminis dalykas – atsakovo Agentūros 2018 m. spalio 9 d. sprendimo Nr.(30.1)-A4-8085, kuriuo nuspręsta, jog pareiškėjo UAB „Terra recycling“ PŪV – pavojingųjų ir nepavojingųjų atliekų supirkimo ir perdirbimo komplekso veiklos išplėtimas – neleistina, pagrįstumas ir teisėtumas.

52. Byloje nustatyta, kad 2010 metais atlikus PAV, Vilniaus regiono aplinkos apsaugos departamento 2010 m. rugpjūčio 2 d. sprendimu Nr.VR-1.7-1279 nuspręsta, jog Bendrovės planuojama ūkinė veikla – juodojo ir spalvotojo metalo laužo, akumuliatorių ir kitų baterijų, elektros ir elektroninės įrangos, amortizatorių ir ENTP tvarkymas – yra leistina. PAV ataskaitos duomenimis, Bendrovė veiklą vykdo nuo 2013 metų pagal 2013 m. vasario 28 d. išduotą TIPK leidimą Nr. VR-4.7-V-02-V-17, pavojingųjų atliekų tvarkymo licenciją Nr.000520. Pareiškėjo planuojama PŪV – pavojingųjų ir nepavojingųjų atliekų supirkimo ir perdirbimo komplekso veiklos išplėtimas – patenka į PAVĮ 2 priedo 14 punktą, pagal PAVĮ 7 straipsnio 11 dalį pradėtos PAV be atrankos procedūros. 2017 metais parengta PAV programa, kuria remiantis buvo parengta PAV ataskaita. Agentūra priėmė Sprendimą, kuriame konstatavo, kad PŪV – pavojingųjų ir nepavojingųjų atliekų supirkimo ir perdirbimo komplekso veiklos išplėtimas – neleistina.

53. Agentūros Sprendimas grindžiamas šiais argumentais: 1) pateikiama informacija apie įrenginio pajėgumus sutvarkyti planuojamus atliekų kiekius ir galimybės sutalpinti atliekas abejotini, nes nėra detalių kiekvienų atliekų ir / ar atliekų srauto skaičiavimų, kurie pagrįstų pajėgumus sutalpinti PAV ataskaitoje nurodytą atliekų kiekį; 2) nebuvo svarstytos kitos PŪV vietos alternatyvos, nenagrinėta galimybė tvarkyti tik nepavojingąsias atliekas arba esamų atliekų rūšių plėtrą; 3) suinteresuotos visuomenės nuomone, PŪV išplėtimas dar labiau pablogintų artimiausių gyventojų gyvenimo kokybę; metinį tvarkomų atliekų kiekį didinant iki 504 000 t/m, taip pat didinant didžiausią

vienu metu laikomų pavojingųjų ir nepavojingųjų atliekų kiekį ir vertinant atstumus iki artimiausios gyvenamosios aplinkos kyla rizika dėl ekstremaliųjų situacijų grėsmės gyventojams; 4) kvapo sklaidos modeliavimas parodė, kad kvapo koncentracija veiklos teritorijoje gali siekti 8,68 OUE/m^3, nors kvapo koncentracija artimiausioje gyvenamojoje aplinkoje nėra viršijama, ji gali siekti 0,5–5,9 OUE/m^3; kietųjų dalelių (KD10) koncentracija įvertinus foną yra 46,8 μg/m^3, t. y. sudaro 93,6 proc. ribinės vertės; 5) pareiškėjas nesiekia naudoti pažangių pavojingųjų ir nepavojingųjų atliekų tvarkymo technologijų, nėra pagrindimo, kad pasirinktos technologijos atitinka GPGB.

54. Pareiškėjas skunde nesutiko su Sprendimo motyvais bei išvada ir laikėsi pozicijos, kad Sprendimas turi būti panaikintas, o atsakovas įpareigotas priimti naują sprendimą. Pirmosios instancijos teismas, išnagrinėjęs pareiškėjo skundo argumentus, atsakovo ir trečiųjų suinteresuotų asmenų atsikirtimus į skundą, įvertinęs byloje surinktus įrodymus, nepripažino pagrįstais pareiškėjo argumentų ir netenkino skundo reikalavimų, nes nustatė, jog Agentūra, išanalizavusi visumą PAV ataskaitoje pateikiamų duomenų dėl PŪV išplėtimo masto, galimybių sutalpinti įrenginius ir planuojamus atliekų kiekius, PŪV vietos ir pasirinktų technologijų alternatyvų nesvarstymo, itin mažą atstumą iki gyvenamosios aplinkos bei artimas ribinėms vertėms kai kurių teršalų koncentracijas, teisingai sprendė, jog pareiškėjo pageidaujamos apimties veiklos išplėtimas nėra galimas.

55. Teisėjų kolegija, tikrindama pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą (Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 140 str. 1 d.), pirmiausia pažymi, kad Europos Parlamento ir Tarybos 2008 m. lapkričio 19 d. direktyvoje 2008/98/EB dėl atliekų ir panaikinančioje kai kurias direktyvas nustatyta, jog valstybių pareiga imtis būtinų priemonių užtikrinti, kad atliekų tvarkymas būtų atliekamas nesukeliant pavojaus žmonių sveikatai ir nepakenkiant aplinkai (13 str.).

56. Europos Žmogaus Teisių Teismo (toliau – ir EŽTT) 2019 m. sausio 24 d. sprendime byloje *Cordella ir kt. prieš Italiją*, pareiškimo Nr. 54414/13 ir 54264/15, pažymėta, kad valstybės turi pozityvią pareigą, ypač pavojingos veiklos atveju, nustatyti reglamentavimą, pritaikytą prie konkrečios veiklos ypatumų, ypatingai atsižvelgiant į galinčios kilti rizikos lygį. Šiame reglamentavime privalo būti nustatyti reikalavimai konkrečios veiklos leidimų išdavimui, įrengimui, valdymui, saugumui ir kontrolei, ir jis privalo nustatyti pareigas atitinkamiems asmenims imtis realių priemonių, kad būtų užtikrinta veiksminga apsauga piliečių, kurių gyvybėms gali kilti pavojus dėl slypinčios rizikos (žr., pvz., EŽTT 2004 m. lapkričio 30 d. sprendimą byloje *Oneryildiz prieš Turkiją*, [DK], pareiškimo Nr. 48939/99; 2014 m. liepos 24 d. sprendimą byloje *Brincat ir kt. prieš Maltą*, pareiškimo Nr. 60908/11).

57. Nagrinėjamu atveju ginčo teisinius santykius reglamentuoja PAVĮ ir Nuostatai.

58. Poveikio aplinkai vertinimo procesas yra planuojamos ūkinės veiklos galimo poveikio aplinkai, t. y. numatomo aplinkos pokyčio, kurio priežastis yra planuojama ūkinė veikla (PAVĮ 2 str. 7 d.) nustatymas, apibūdinimas ir įvertinimas (PAVĮ 2 str. 5 d.). Šio proceso tikslai yra 1) nustatyti, apibūdinti ir įvertinti galimą tiesioginį ir netiesioginį planuojamos ūkinės veiklos poveikį visuomenės sveikatai, gyvūnijai ir augalijai, dirvožemiui, žemės paviršiui ir jos gelmėms, orui, vandeniui, klimatui, kraštovaizdžiui ir biologinei įvairovei, socialinei ekonominei aplinkai ir materialinėms vertybėms, nekilnojamosioms kultūros vertybėms bei šių aplinkos komponentų tarpusavio sąveikai; 2) sumažinti planuojamos ūkinės veiklos neigiamą poveikį visuomenės sveikatai ir kitiems šio straips-

nio 1 punkte išvardytiems aplinkos komponentams arba šio poveikio išvengti; 3) nustatyti, ar planuojama ūkinė veikla, įvertinus jos pobūdį ir poveikį aplinkai, leistina pasirinktoje vietoje (PAVĮ 4 str.).

59. PAV ataskaitai keliami reikalavimai įtvirtinti PAVĮ 9 straipsnio 1 dalyje (2011 m. birželio 9 d. įstatymo Nr. XI-1433 redakcija), t. y. ataskaitoje privalo būti išsamiai išnagrinėti visi programoje numatyti klausimai ir pateikta ši informacija: susidarysiančių teršalų aprašymas; atliekų susidarymo, jų tvarkymo aprašymas; aplinkos komponentų, kuriuos planuojama ūkinė veikla gali paveikti, aprašymas; galimo tiesioginio ir netiesioginio planuojamos ūkinės veiklos poveikio visuomenės sveikatai, gyvūnijai ir augalijai, dirvožemiui, žemės paviršiui ir jos gelmėms, orui, vandeniui, klimatui, kraštovaizdžiui, biologinei įvairovei, socialinei ekonominei aplinkai ir materialinėms vertybėms, nekilnojamosioms kultūros vertybėms ir šių aplinkos komponentų tarpusavio sąveikai apibūdinimas ir įvertinimas; priemonių, numatytų neigiamam poveikiui aplinkai išvengti, sumažinti, kompensuoti ar jo padariniams likviduoti, aprašymas; poveikio aplinkai vertinimo dokumentų rengėjo išnagrinėtų alternatyvų analizė nurodant jų pasirinkimo priežastis, atsižvelgus į geriausius prieinamus gamybos būdus ir galimą poveikį aplinkai; informacija apie techninio ar praktinio pobūdžio problemas, kurios poveikio aplinkai vertinimo dokumentų rengėjui kilo atliekant poveikio aplinkai vertinimą; informacija apie galimas ekstremaliąsias situacijas, priemones joms išvengti ar sušvelninti ir padariniams likviduoti; vykdytos aplinkos stebėsenos duomenų analizė, numatomos aplinkos stebėsenos metmenys, informacija apie galimą reikšmingą neigiamą poveikį kitos Europos Sąjungos valstybės narės ir (ar) užsienio valstybės aplinkai, taip pat visos ataskaitoje nagrinėjamos informacijos santrauka.

60. Nuostatų III skyriaus, reglamentuojančio PAV ataskaitos rengimą, 10 punktas įtvirtina ataskaitai keliamus reikalavimus. Ataskaitoje, be kita ko, privalo būti: 10.3.1. susidarysiančių teršalų aprašymas (teršalų pavadinimai, pavojingumo klasė, rizikos grupė, teršalų skaičiavimai ir kt.); 10.3.2. atliekų susidarymo, jų tvarkymo aprašymas; 10.3.3. aplinkos komponentų, kuriuos planuojama ūkinė veikla gali paveikti, aprašymas; 10.3.4. galimo tiesioginio ir netiesioginio planuojamos ūkinės veiklos poveikio visuomenės sveikatai, gyvūnijai ir augalijai, dirvožemiui, žemės paviršiui ir jos gelmėms, orui, vandeniui, klimatui, kraštovaizdžiui, biologinei įvairovei, materialinėms vertybėms ir nekilnojamosioms kultūros vertybėms bei šių komponentų tarpusavio sąveikai, apibūdinimas ir įvertinimas; 10.3.5. naudoti poveikio aplinkai vertinimo ir prognozavimo metodai ir jų pasirinkimo pagrindimas; 10.3.6. priemonių, numatytų neigiamam poveikiui išvengti, sumažinti, kompensuoti ar jo pasekmėms likviduoti, aprašymas; 10.3.7. nagrinėtų alternatyvų analizė, nurodant jų pasirinkimo priežastis, atsižvelgus į geriausius prieinamus gamybos būdus bei galimą poveikį aplinkai. Ataskaitoje turi būti nagrinėjamos bent kelios alternatyvos (vietos, laiko, techninių ir technologinių sprendinių, poveikį aplinkai mažinančių priemonių ir kt.), įskaitant „nulinę“ alternatyvą, kuri apibūdina aplinkos sąlygas bei natūralius aplinkoje vyksiančius pokyčius veiklos nevykdymo atveju ir taikoma kaip esamos būklės įvertinimas bei atskaitos ir palyginimo taškas; 10.3.8. galimos ekstremaliosios situacijos ir priemonės joms išvengti bei padariniams likviduoti; 10.3.9. vykdyto aplinkos monitoringo (jei toks buvo vykdytas) duomenų analizė, numatomo aplinkos monitoringo metmenys; 10.3.10. visos ataskaitoje nagrinėjamos informacijos santrauka.

61. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje konstatuota, kad PAV

įstatymo 9 straipsnio 1 dalyje nurodyti aspektai turi būti kiekvienoje PAV ataskaitoje, tačiau nėra būtina, kad jie būtų aptarti būtent minėtoje dalyje išdėstyta tvarka. Svarbu tai, jog visi minėtoje PAVĮ nuostatoje įvardyti aspektai būtų išsamiai išnagrinėti (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. spalio 23 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[525]-1745/2013; 2019 m. balandžio 9 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-289-822/2019).

62. Teisėjų kolegija, vertindama pareiškėjo apeliacinio skundo argumentus, jog PŪV teritorijos ir pastatų ploto pakanka pavojingosioms ir nepavojingosioms atliekoms laikyti pagal esamus ir PAV ataskaitoje numatomus didžiausius vienu metu laikomų atliekų kiekius, pažymi, kad iš byloje esančių suvestinių duomenų apie įrenginių pajėgumus matyti, jog bendras įrenginio našumas (didžiausias vienu metu telpamas atliekų kiekis) yra 42 000 t (PAV ataskaitos 2-13 lentelė, el. b. I t., b. l. 148). PAV ataskaitoje nurodyta, kad šis pajėgumas įvertintas pagal metalo laužo tankį (el. b. I t., b. l. 149), tačiau atkreiptinas dėmesys, kad be metalo laužo pareiškėjas tvarkė ir kitų rūšių atliekas, po perdirbimo gautus produktus, ketina didinti metinius tvarkomų atliekų pajėgumus (iki 504 000 t/m), tvarkyti bei laikyti atliekas, kurių anksčiau niekada netvarkė, todėl nesutiktina su pareiškėjo apeliacinio skundo argumentu, jog detalūs kiekvienų atliekų ir / ar atliekų srauto skaičiavimai pagal kiekvienos iš atliekų rūšių tankį šiuo atveju nėra ir nebuvo būtini. Pareiškėjas planuoja išplėsti pavojingųjų ir nepavojingųjų atliekų supirkimo ir perdirbimo komplekso veiklą, todėl būtent jam tenka pareiga pagrįsti pajėgumus sutalpinti PAV ataskaitoje nurodytą atliekų kiekį, pateikti duomenis Agentūrai, kaip atsakingai institucijai, koordinuojančiai PAV procesą (PAVĮ 2 str. 1 d.), jog visi atliekų tvarkymo įrenginiai, atliekos ir po perdirbimo gaunami produktai tilps plane numatytoje teritorijoje dar iki sprendimo dėl PAV ataskaitos priėmimo.

63. Pareiškėjo apeliaciniame skunde nurodoma specialisto išvada (el. b. III t., b. l. 8–30) buvo pateikta tik bylos nagrinėjimo teisme metu, t. y. Agentūra specialisto išvadoje nurodytų duomenų neturėjo ir negalėjo jų įvertinti. Nepaisant to, jog specialisto išvadoje, pasak pareiškėjo, pateikti tik alternatyvūs skaičiavimai, atsižvelgiant į aplinkybę, kad PAV ataskaitoje (el. b. I t., b. l. l49) nurodoma, jog aikštelių bendras plotas yra 8 800 kv. m, specialisto išvadoje – atliekoms tvarkyti planuojamas skirti plotas pagal PAV ataskaitą – 10 813,6 kv. m; PAV ataskaitoje išvardytos įvairios talpos, specialisto išvadoje – visos tiek pavojingosios, tiek nepavojingosios atliekos planuojamos sandėliuoti 6 m aukščio talpose, nėra pagrindo teigti, kad ji patvirtino išvadą, jog PŪV teritorijos ir pastatų ploto pakanka planuojamam priimti atliekų kiekiui.

64. Taigi Agentūra, įvertinusi PAV ataskaitoje pateiktus duomenis pagal atliekų kiekius, įrenginių našumą ir atliekų laikymo pajėgumus, pagrįstai sprendė, jog išplėtus veiklą iki pareiškėjo nurodomų didelių apimčių, kyla rizika, jog bus priimta daugiau atliekų nei objektyviai leidžia pareiškėjo įrenginių našumas ir pajėgumai jas laikyti.

65. Pažymėtina, jog Agentūros vykdomos funkcijos yra įtvirtintos PAVĮ 6 straipsnio 1 dalyje. Agentūra, be kita ko, atlieka atranką, nagrinėja ir tvirtina programas, nagrinėja suinteresuotos visuomenės pasiūlymų įvertinimą, suinteresuotos visuomenės pasiūlymus, ataskaitas, poveikio aplinkai vertinimo subjektų išvadas dėl programų, ataskaitų bei planuojamos ūkinės veiklos galimybių ir priima sprendimą (PAVĮ 6 str. 1 d. 2 p.). Atsakinga institucija, išnagrinėjusi ataskaitą, poveikio aplinkai vertinimo subjektų išvadas dėl ataskaitos ir planuojamos ūkinės veiklos galimybių, argumentuotą suinteresuotos visuomenės

pasiūlymų įvertinimą, taip pat raštu gautus suinteresuotos visuomenės pasiūlymus, per 25 darbo dienas nuo ataskaitos gavimo dienos teikia motyvuotus reikalavimus ataskaitą pataisyti ar papildyti (PAVĮ 10 str. 1 d. 1 p.) arba priima sprendimą (PAVĮ 10 str. 1 d. 2 p.). Pabrėžtina, kad PAV subjektų atliekamo PAV ataskaitų vertinimo tikslas – patikrinti, ar ataskaitoje išsamiai išnagrinėti PAV subjektų kompetencijai priklausantys ir programoje numatyti klausimai (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. balandžio 2 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{858}-1193/2013; 2014 m. gegužės 2 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{556}-1238/2014). Agentūrai nėra suteikti įgaliojimai atlikti konkrečias PAV procedūras, todėl pareiškėjo argumentai, kad Agentūra nepateikė jokių kitų alternatyvių skaičiavimų, nepripažįstami teisiškai pagrįstais.

66. Atsižvelgiant į aptartas aplinkybes, pareiškėjo argumentai, susiję su laidavimo draudimu / banko garantija, šiuo atveju nekeičia reikalo esmės. Sutiktina su atsakovo atsiliepimo į apeliacinį skundą argumentais, jog banko garantija sutalpinamam atliekų kiekiui neužtikrina, kad pavojingosios ir nepavojingosios atliekos bus sutalpintos, o PŪV pagal savo mastą pati savaime nedarys poveikio aplinkai.

67. Vertindama pareiškėjo apeliacinio skundo argumentus, susijusius su PAV ataskaitoje aptartomis PŪV vietos ir technologijų alternatyvomis, teisėjų kolegija pažymi, kad PŪV alternatyvos aptariamos PAV ataskaitos 2.12 punkte (el. b. I t., b. l. 153–155), kuriame nurodoma, jog PŪV vieta geografiniu, atliekų tvarkymo, logistikos požiūriu yra tinkama ir kitos teorinės vietos alternatyvos PAV procese nenagrinėjamos, analizuojama ir vertinama „nulinė“ bei kelios galimos atliekų sandėliavimo vietų alternatyvos Bendrovės teritorijoje. Taip pat nurodoma, jog sandėliavimo ir ENTP demontavimo įranga mažai kuo aplinkosauginiu požiūriu skiriasi, todėl „technologinės“ alternatyvos taip pat neanalizuojamos. PAV ataskaitos 2.12.2 punkte „Geografinė vietos alternatyva“ nurodyta, jog planuojama esamos pavojingųjų ir nepavojingųjų atliekų tvarkymo veiklos pakeitimo – išplėtimo esminės vietos pakeitimo alternatyvos nebus svarstomos, nes būtent (*duomenys neskelbtini*) esantis objektas pasižymi gera lokacija, dideliu teritorijos plotu, galimybe įrengti naujas atliekų tvarkymo technologijas 20 metų į priekį, vietovės žinomumu, greitu susisiekimu ir dideliu atstumu iki artimiausių gyvenviečių.

68. Teisėjų kolegija, atsižvelgusi į PAVĮ 9 straipsnio 1 dalies bei Nuostatų 10.3.7 punkto nuostatas, įvertinusi PAV ataskaitos 2.12 punkto turinį, prieina prie išvados, jog Agentūra Sprendime pagrįstai sprendė, kad PAV ataskaitoje nebuvo svarstytos kitos PŪV vietos ir technologijų alternatyvos. Pareiškėjas PAV ataskaitoje apsiribojo tik alternatyvų išvardijimu, formaliai aptarė ir išnagrinėjo technologijų (pavojingosioms ir nepavojingosioms atliekoms tvarkyti numatoma patikima metais patikrinta mechaninio principo ir atliekų tvarkymo technologija) ir vietos alternatyvas (1 alternatyva – atliekas apdoroti ir laikyti naujai įrengiamuose atliekų surinkimo ir perdirbimo kompleksuose; 2 alternatyva – atliekas apdoroti ir laikyti esamose patalpose ir aikštelėse, papildomai prijungiant šalia esančių aikštelių plotus, įrengiant priestatus ir stogines), tačiau nepateikė teisės aktų reikalavimus atitinkančios jų analizės. Šiuo aspektu atsakovas pagrįstai nurodo, kad pareiškėjas formaliai aptarė ir išnagrinėjo technologijų ir vietos alternatyvas, nurodydamas, kad PŪV vykdyti numatytos tradicinės, praktikoje pasiteisinusios ir Lietuvos rinkos poreikius atitinkančios atliekų tvarkymo technologijos. Pažymėtina ir tai, kad atsakovas yra nustatęs, jog pareiškėjas nenurodė geriausių prieinamų gamybos būdų, kurie nurodyti Europos Sąjungos GPGB informaciniuose dokumentuose, jų įgyvendinimo

galimybių įvertinimo, ir padaręs išvadą, kad veiklos vykdytojo pasirinktos technologijos neatitinka GPGB reikalavimų.

69. Pareiškėjas apeliaciniame skunde nurodo, kad pirmosios instancijos teismas neįvertino reikšmingos faktinės aplinkybės, jog nagrinėjamu atveju PAV ataskaita rengiama ne dėl to, kad ketinama dar tik pradėti vykdyti iš esmės naują veiklą, o dėl to, kad planuojamas esamos, jau daugiau kaip 20 metų toje pačioje vietoje vykdomos, veiklos plėtimas. Nesutikdama su tokiu pareiškėjo apeliacinio skundo argumentu teisėjų kolegija pažymi, jog pagal PAVĮ 3 straipsnio 1 dalį poveikio aplinkai vertinimo objektas yra planuojama ūkinė veikla, kuri dėl savo pobūdžio, masto ar numatomos vietos ypatumų gali daryti reikšmingą poveikį aplinkai. Taigi esminis aspektas yra galimas PŪV poveikis aplinkai. Byloje nėra ginčo dėl to, kad pareiškėjo pavojingųjų ir nepavojingųjų atliekų supirkimo ir perdirbimo komplekso veiklos išplėtimas patenka į PAVĮ 2 priedo 14 punktą, buvo pradėtas PAV be atrankos procedūros, parengta PAV ataskaita, kuri tiek ketinamos vykdyti naujos veiklos atveju, tiek plečiant pradėtą veiklą, turi atitikti PAVĮ bei Nuostatuose įtvirtintus PAV ataskaitai reikalavimus.

70. Atmestini ir pareiškėjo apeliacinio skundo argumentai, susiję su tuo, jog Agentūra dėl vietos ir technologijų alternatyvų pareiškėjui jokių pastabų neturėjo, o pareiškėjas neturėjo jokio pagrindo manyti, kad PAV programoje ir PAV ataskaitoje aptartos PŪV vietos ir technologijos alternatyvos buvo netinkamos. Kaip jau buvo minėta, PAV ataskaitai keliamus reikalavimu nustato teisės aktai, Agentūrai nėra suteikti įgaliojimai atlikti konkrečias PAV procedūras, todėl nagrinėjamu atveju nėra reikšminga tai, ar Agentūra turėjo pastabų dėl vietos ir technologijų alternatyvų.

71. Pareiškėjo teigimu, pirmosios instancijos teismas, pasisakydamas dėl SAZ sumažinimo, dėl kurio nebuvo ginčo, peržengė skundo bei bylos nagrinėjimo ribas.

72. VSPĮ 24 straipsnyje (2013 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. XII-408 redakcija) nustatyta, jog asmenys, projektuojantys, statantys, rekonstruojantys (norintys keisti ūkinę veiklą, didinti jos intensyvumą), valdantys ar turintys nuosavybės teise statinius, kuriuose vykdoma (planuojama vykdyti) ūkinė veikla yra susijusi su žmogaus gyvenamosios aplinkos tarša, arba planuojantys šių statinių teritorijas, nustato sanitarinės apsaugos zonas. Sanitarinės apsaugos zonos ribos nustatomos ir įrašomos į Nekilnojamojo turto kadastrą ir Nekilnojamojo turto registrą vadovaujantis Žemės įstatymu (VSPĮ 24 str. 1 d.). Ūkinei veiklai, kuriai nustatomos sanitarinės apsaugos zonos, sanitarinės apsaugos zonos ribų dydžius nustato Vyriausybė. Pastatams, kuriuose laikomi ūkiniai gyvūnai (iki 300 sutartinių gyvulių), su esančiais prie jų mėšlo ir srutų kaupimo įrenginiais arba be jų, sanitarinės apsaugos zonos nenustatomos. Planuojamos ūkinės veiklos poveikio visuomenės sveikatai vertinimo ar planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo procesų metu, įvertinus konkrečios ūkinės veiklos galimą poveikį visuomenės sveikatai, Vyriausybės patvirtinti sanitarinės apsaugos zonos ribų dydžiai gali būti sumažinti (VSPĮ 24 str. 2 d.). Planuojamos ūkinės veiklos poveikio visuomenės sveikatai vertinimo ar planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo procesų metu, atliekant poveikio visuomenės sveikatai vertinimą, įvertinus konkrečios ūkinės veiklos galimą poveikį visuomenės sveikatai, gali būti nustatyti kitokie negu Vyriausybės patvirtinti sanitarinės apsaugos zonos ribų dydžiai (VSPĮ 24 str. 3 d.).

73. SAZ taisyklės (2014 m. vasario 13 d. įsakymo Nr. V-231 redakcija) reglamentuoja saugių gyvenamajai aplinkai ir žmonių sveikatai SAZ ribų nustatymo bei šių zonų režimo

reikalavimus (SAZ taisyklių 1 p.). SAZ ribos turi būti tokios, kad taršos objekto keliama cheminė, fizikinė aplinkos oro tarša, tarša kvapais ar kita tarša, kurios rodiklių ribinės vertės reglamentuotos teisės norminiuose aktuose, už SAZ ribų neviršytų teisės norminiuose aktuose gyvenamajai aplinkai ir (ar) visuomeninės paskirties pastatų aplinkai nustatytų ribinių taršos verčių. SAZ ribos nustatomos apie stacionarius taršos šaltinius (SAZ taisyklių 3 p.). SAZ ribų tikslinimas – pagrįstas SAZ ribų pakeitimas (mažinimas arba didinimas), atsižvelgiant į poveikio aplinkai vertinimo ar poveikio visuomenės sveikatai vertinimo ataskaitų rengėjų, valstybinės priežiūros institucijų, kitų juridinių ir fizinių asmenų, tarp jų SAZ naudotojų, motyvuotus pasiūlymus (SAZ taisyklių 4.17 p.). SAZ ribų tikslinimą reglamentuoja SAZ taisyklių VI skyrius (2016 m. balandžio 28 d. įsakymo Nr. V-542 redakcija), kurio 39 punktas nustato, jog SAZ ribos gali būti mažinamos, kai: 1) įgyvendinus žmonių sveikatos saugos ir aplinkos apsaugos priemones, atlikus taršos tyrimus gyvenamojoje aplinkoje, įvertinus ūkio subjekto monitoringo (stebėsenos) duomenis, nustatyta, kad gyvenamojoje aplinkoje ir / ar rekreacinėje teritorijoje tarša ne didesnė kaip nustatyta teisės norminiuose aktuose (SAZ taisyklių 39.1 p.); ekvivalentiniai akustinio triukšmo lygiai atitinkamu paros laiku, taip pat vibracijos, ultragarso, nejonizuojančiosios spinduliuotės leidžiami lygiai gyvenamojoje aplinkoje ir / ar rekreacinėje teritorijoje ne didesni kaip nustatyti teisės norminiuose aktuose ar kritinių grupių narių SAZ ribose per metus gaunama efektinė dozė mažesnė kaip 0,2 mSv (SAZ taisyklių 39.2 p.); 3) įgyvendinta mažiausiai aplinką veikianti technologija arba mažiausiai aplinką veikiantis gamybos būdas (SAZ taisyklių 39.3 p.). SAZ ribos tikslinamos atliekant poveikio visuomenės sveikatai vertinimą, kuris gali būti atskiras arba poveikio aplinkai vertinimo proceso dalis, SAZ ribų dydžiai pagrindžiami poveikio visuomenės sveikatai vertinimo ataskaitoje ar poveikio aplinkai vertinimo ataskaitoje (SAZ taisyklių 41 p.).

74. Byloje nustatyta, kad nagrinėjamu atveju buvo atliktas poveikio visuomenės sveikatai vertinimas. PAV ataskaitoje nustatyta, jog PŪV teritorijoje nėra visuomeninės paskirties pastatų, rekreacinių teritorijų ar kitų svarbių objektų. Artimiausia gyvenamoji aplinka nuo PŪV veiklos vietos nutolusi: 32 m į rytus (*duomenys neskelbtini*), 10 m ir 32 m į pietus (*duomenys neskelbtini*), 120 m ir 140 m į pietryčius (*duomenys neskelbtini*), apie 260 m į šiaurės rytus, rytus ir pietvakarius (PAV ataskaitos 3.8 p., 3-4 paveikslas, el. b. I t., b. l. 208). Poveikio visuomenės sveikatai vertinimo metu buvo atliktas cheminės taršos, taršos kvapais ir fizikinės taršos vertinimas, kurio metu nustatyta, kad oro tarša ir triukšmas neviršys ribinių verčių, todėl poveikis visuomenės sveikatos būklei nenumatomas. Įvertinus cheminę ir fizikinę PŪV taršą, numatoma SAZ sutapatinti su įmonės sklypų (kadastro Nr. (*duomenys neskelbtini*), kadastro Nr. (*duomenys neskelbtini*), kadastro Nr. (*duomenys neskelbtini*) ribomis. Sanitarinė apsaugos zona atsižvelgiant į visų taršos šaltinių keliamą taršą nustatoma – 2,4358 ha (sklypų teritorija) (PAV ataskaita, el. b., I t., b. l. 217). Byloje taip pat nustatyta, kad pareiškėjas veiklą vykdė Žemės sklypuose, plėsdamas veiklą prie buvusios teritorijos planuoja prijungti likusią 1,5558 ha žemės sklypo (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*) dalį (0,634 ha) ir ½ 0,5800 ha žemės sklypo dalį (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*) (6 priedas, Žemėlapis su esamų ir planuojamų prijungti žemės sklypų ribomis, el. b. I t. b. l. 480–481), t. y. pareiškėjo veikla plečiama į rytų pusę, kurioje pagal 2010 metų ataskaitą nustatyta 50 m SAZ riba.

75. Sprendimą, jog pareiškėjo planuojamos apimties veikla neleistina, Agentūra grindė ir tuo, jog, suinteresuotos visuomenės nuomone, PŪV išplėtimas dar labiau pa-

blogintų artimiausių gyventojų gyvenimo kokybę, metinį tvarkomų atliekų kiekį didinant iki 504 000 t/m, taip pat didinant vienu metu laikomų pavojingųjų ir nepavojingųjų atliekų kiekį ir vertinant atstumus iki artimiausios gyvenamosios aplinkos kyla rizika dėl ekstremaliųjų situacijų grėsmės gyventojams. Pažymėtina, jog teisę visuomenei dalyvauti PŪV PAV procese suteikia PAVĮ 6 straipsnio 5 dalis.

76. Bylos duomenys patvirtina, kad pareiškėjas skunde dėstydamas argumentus, susijusius su visuomenės prieštaravimu PŪV, lentelėje (el. b. I t., b. l. 11–12) aptarė suinteresuotos visuomenės pastabas / komentarus / pasiūlymus, susijusius su SAZ. Atsakovas atsiliepime į skundą nurodė, kad antrinių žaliavų bazėms reglamentuojamas SAZ yra 300 m, PAV ataskaitoje pažymėta, kad PAV procedūros metu yra atliktas poveikio visuomenės sveikatai vertinimas, nustatyta SAZ su sklypo riba, SAZ – 50 m. Atstumai iki artimiausios gyvenamosios aplinkos yra 32 m į rytus bei 10 ir 32 m į pietus. Kyla potenciali rizikos dėl ekstremaliųjų situacijų grėsmė gyventojams ir jų sveikatai ar turtui gaisro metu ar kitos ekstremaliosios situacijos atveju. Trečiasis suinteresuotas asmuo Asociacija atsiliepime į skundą taip pat akcentavo, kad poveikio visuomenės sveikatai vertinimas buvo atliktas formaliai, SAZ turėjo būti nustatytas 500 m, kadangi gyvenamieji namai yra už 10 m, 32 m, 120–140 m.

77. Teisėjų kolegija, atsižvelgdama į VSPĮ ir SAZ taisyklių nuostatas, įvertinusi SAZ reikšmę saugiai gyvenamajai aplinkai ir žmonių sveikatai, visuomenės suinteresuotumą, kad turi būti siekiama išvengti ekstremaliųjų situacijų grėsmės gyventojams, prieina prie išvados, kad pirmosios instancijos teismas pagrįstai analizavo byloje dalyvaujančių asmenų procesiniuose dokumentuose teiktus argumentus apie SAZ sumažinimą ir dėl to neperžengė skundo ir bylos nagrinėjimo ribų.

78. Ginčo PŪV – pavojingųjų ir nepavojingųjų atliekų supirkimo ir perdirbimo komplekso veiklos išplėtimas – bus vykdoma, pareiškėjo įsitikinimu, nepažeidžiant teisės aktuose nustatytų ribinių verčių dėl kvapo koncentracijos ir kietųjų dalelių (KD10) kiekio gyvenamojoje aplinkoje, todėl aplinkybė, kad kvapo koncentracija ir kietųjų dalelių (KD10) kiekis yra artimas jų ribinei vertei negali sudaryti pagrindo Agentūrai priimti Sprendimą, jog PŪV negalima.

79. Vertinant šiuos pareiškėjo argumentus, pirmiausia atkreiptinas dėmesys, kad Direktyvos 2008/50/EB 9 konstatuojamojoje dalyje ir 1 straipsnio 5 punkte nustatytas oro kokybės gerinimo principas, pagal kurį vietose, kuriose oro kokybės būklė jau yra gera, reikėtų ją palaikyti arba gerinti.

80. EŽTT praktikoje konstatuojama, jog veiksmingas naudojimasis teise į pagarbą savo namams reikalauja, kad valstybė imtųsi visų pagrįstų ir tinkamų priemonių, reikalingų apsaugoti asmenis nuo didelės žalos jų aplinkai (žr., pvz., EŽTT 2009 m. sausio 27 d. sprendimą *Tătar prieš Rumuniją*, pareiškimo Nr. 67021/01). Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 8 straipsnio pažeidimas gali kilti, kai pavojus aplinkai yra tokio sunkumo, dėl kurio labai sumažėja asmens galimybė mėgautis savo namais ar asmeniniu bei šeimos gyvenimu (žr., pvz., EŽTT 2017 m. liepos 13 d. sprendimą *Jugheli ir kt. prieš Gruziją,* pareiškimo Nr. 38342/05). Valstybė turi pasiekti tinkamą konkuruojančių interesų pusiausvyrą (žr., pvz., EŽTT 2005 m. birželio 9 d. sprendimą byloje *Fadeyeva prieš Rusiją*, pareiškimo Nr. 55723/00; 2012 m. vasario 14 d. sprendimą *Hardy ir Maile prieš Jungtinę Karalystę,* pareiškimo Nr. 31965/07). Pavojaus aplinkai minimalaus lygio vertinimas tokiose bylose yra reliatyvus ir priklauso nuo visų atvejo aplinkybių,

tokių kaip nepatogumų intensyvumas ir trukmė bei fizinis ar psichinis poveikis asmens sveikatai ar gyvenimo kokybei (žr., pvz., EŽTT 2005 m. birželio 9 d. sprendimą byloje *Fadeyeva prieš Rusiją*, pareiškimo Nr. 55723/00; 2011 m. vasario 10 d. sprendimą byloje *Dubetska ir kt. prieš Ukrainą*, pareiškimo Nr. 30499/03; 2011 m. liepos 21 d. sprendimą byloje *Grimkovskaya prieš Ukrainą*, pareiškimo Nr. 38182/03).

81. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje konstatuojama, jog remiantis PAVĮ 9 straipsnio 1 dalimi pareiškėjas jau PAV ataskaitoje turėjo pateikti tokius planuojamos veiklos aprašymus bei argumentus, kurie būtų leidę atsakovui spręsti dėl to, kad planuojama veikla nedarys neigiamo poveikio aplinkai (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. balandžio 9 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-289-822/2019).

82. Agentūros Sprendimo 11.3 punkte nustatyta, kad visuomenės atstovai PAV ataskaitos aptarimo metu 2018 m. birželio 20 d. informavo, jog jau dabar kenčia nuo triukšmo, oro taršos ir taršos kvapais, todėl, suinteresuotos visuomenės atstovų nuomone, pavojingųjų ir nepavojingųjų atliekų supirkimo ir perdirbimo komplekso veiklos išplėtimas dar labiau pablogintų artimiausių gyventojų gyvenimo kokybę, padidėtų tarša, gaisrų tikimybė, PŪV keltų pavojų aplinkai ir žmonių sveikatai. Sprendimo 11.5 punkte nustatyta, kad dėl PŪV galimas netiesioginis kvapų poveikis visuomenės sveikatai, nes net ir neviršijantis kvapo koncentracijos ribinės vertės jis sukelia didelį gyventojų nepasitenkinimą, diskomfortą, gyvenimo kokybės pablogėjimą.

83. Byloje nustatyta, kad PŪV skleidžiamas kvapas veiklos teritorijoje gali siekti 8,68 OUE/m^3 kvapo vienetus, ties teritorijos riba – 0,5–6,5 OUE/m^3, o artimiausių gyvenamųjų namų aplinkoje – 0,5–5,9 OUE/m^3 ir neviršys 8 OUE/m^3 reglamentuojamos ribinės vertės (sudaro 73,8 proc. ribinės vertės). PŪV keliamo triukšmo lygis dienos metu ties PŪV sklypo ribomis sieks 35–55 dBA, o artimiausioje gyvenamojoje aplinkoje 26–46 dBA ir neviršys nustatytų ribinių dydžių (65 dBA 6–18 val.) (sudaro 71 proc. ribinės vertės). Kietųjų dalelių (KD10) maksimali 24 val. koncentracija įvertinus foną yra 46,8 μg/m^3, t. y. sudaro 93,6 proc. ribinės vertės. Kietųjų dalelių (KD2,5) didžiausia vidutinė metinė kietųjų dalelių koncentracija įvertinus foną – 23 μg/m^3, ir sudaro 93,6 proc. ribinės vertės.

84. Akcentuotina, kad atsakovas oro teršalų modeliavimo duomenis vertino tuo aspektu, kad PŪV yra galimas potencialus oro taršos šaltinis.

85. Teisėjų kolegija, įvertinusi tai, jog pareiškėjas siekia padidinti metinį tvarkomų pavojingųjų ir nepavojingųjų atliekų kiekį iki 504 000 t/m, taip pat ir didžiausią vienu metu laikomų pavojingųjų ir nepavojingųjų atliekų kiekį, t. y. PŪV mastą (veiklos apimtys didinamos nuo 5 iki 158 kartų) ir pobūdį (pavojingųjų ir nepavojingųjų atliekų supirkimo ir perdirbimo kompleksas, pareiškėjas ketina tvarkyti atliekas, kurių anksčiau netvarkė), bei tai, kad nustatyta, jog PAV ataskaitoje pateikta informacija apie įrenginio pajėgumus sutvarkyti planuojamus atliekų kiekius ir galimybę sutalpinti atliekas yra abejotina, jog pareiškėjas nesiekia naudoti pažangių pavojingųjų ir nepavojingųjų atliekų tvarkymo technologijų, arti PŪV teritorijos yra gyvenamieji namai ir gyventojams kyla potenciali rizika dėl ekstremaliųjų situacijų grėsmės, daro išvadą, kad vien tai, jog kvapo sklaidos aplinkos ore ir oro teršalų modeliavimo duomenys nesiekė ribinės vertės, nesudaro pagrindo daryti išvadą, kad Sprendimas yra nepagrįstas ir neteisėtas, o PŪV aplinkosauginiu požiūriu nėra potencialus taršos šaltinis, kuris kelia grėsmę tiek aplinkai, tiek visuomenės sveikatai ir saugumui.

86. Pažymėtina ir tai, jog byloje yra duomenų, jog atsakovas, po 2018 m. birželio 20 d. susitikimo su PŪV organizatoriumi, buvo nuvykęs į PŪV teritoriją ir ją vizualiai įvertinęs nustatė, kad atliekų tvarkymo talpos buvo atidengtos, atviros, atliekų tvarkymo veikla buvo vykdoma netvarkingai. Pareiškėjas nėra parengęs galimų avarijų ir incidentų valdymo plano, programos, skirtos sumažinti galimą pavojų žmonių sveikatai ir aplinkai nuo gaisro, sprogimo ar skystų atliekų nutekėjimo. Ekstremaliųjų situacijų valdymo planas pateiktas tik nagrinėjant bylą teisme. Visos šios aplinkybės, ypač atsižvelgiant į Direktyvoje 2008/50/EB įtvirtintą oro kokybės gerinimo principą, suteikia pagrindą spręsti, jog nagrinėjamu atveju prioritetas turi būti teikiamas visuomenės apsaugai nuo didelės žalos jos gyvenamajai aplinkai, ir pritarti Agentūros Sprendimui, jog nustatyta aplinkybė, kad kvapo koncentracija ir kietųjų dalelių (KD10) kiekis yra artimas jų ribinei vertei, kartu su kitomis nustatytomis aplinkybėmis yra pakankamas pagrindas Sprendimui, jog PŪV negalima.

87. Dėl pareiškėjo apeliacinio skundo argumento, jog ginčijant Sprendimą dėl PŪV galimybių taikoma bendroji įrodinėjimo naštos paskirstymo taisyklė, pagal kurią kiekviena šalis privalo įrodyti tas aplinkybes, kuriomis grindžia savo reikalavimus bei atsikirtimus, išskyrus atvejus, kai yra remiamasi aplinkybėmis, kurių nereikia įrodinėti (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. spalio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{525}-1745/2013), pažymėtina, kad Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje taip pat laikomasi pozicijos, kad šalis procese turi remtis ne abstrakčiais teiginiais, o konkrečiais įrodymais, duomenimis, skaičiavimais, tyrimais (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. spalio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{525}-1745/2013; 2019 m. balandžio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-289-822/2019). Nagrinėjamu atveju pareiškėjo abstraktaus pobūdžio teiginiai nesuteikia pagrindo abejoti pirmosios instancijos teismo pozicija, kad Agentūros Sprendimo motyvai yra iš esmės aiškūs, Sprendimas pagrįstas atsakovui pateiktais duomenimis, nustatytomis faktinėmis aplinkybėmis ir teisiniais pagrindais, todėl nėra pagrindo daryti išvadą, jog Sprendimas neatitinka esminių VAĮ 8 straipsnio reikalavimų.

88. Apibendrindama nustatytas ir aptartas šios bylos faktines ir teisines aplinkybes, teisėjų kolegija konstatuoja, kad pirmosios instancijos teismas išsamiai ištyrė visas bylos aplinkybes, tinkamai įvertino byloje esančius įrodymus ir taikė materialiosios teisės bei proceso teisės normas, priėmė motyvuotą ir teisingą procesinį sprendimą, kurį naikinti apeliaciniame skunde nurodytais motyvais nėra pagrindo, todėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. gegužės 30 d. sprendimas paliekamas nepakeistas, o apeliacinis skundas atmetamas.

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

n u t a r i a:

Pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Terra recycling“ apeliacinį skundą atmesti.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. gegužės 30 d. sprendimą palikti nepakeistą.

Nutartis neskundžiama.

2.3.2. Dėl transporto priemonės pripažinimo netinkama eksploatuoti

Teisės normomis nepagrįstas administracinis aktas yra nesuderinamas su Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnyje įtvirtintu įstatymo viršenybės principu, pagal kurį, be kita ko, administraciniai aktai, susiję su asmenų teisių ir pareigų įgyvendinimu, visais atvejais turi būti pagrįsti įstatymais. Abstraktūs ir neapibrėžti transporto priemonės pripažinimo atlieka pagrindai (dėl ko nuosavybės objektas privalo būti sunaikinamas) yra nesuderinami su teisinio tikrumo ir teisinio aiškumo imperatyvu, kuris, pagal Lietuvos Respublikos Konstitucinį Teismą, suponuoja tam tikrus privalomus reikalavimus teisiniam reguliavimui: jis privalo būti aiškus ir darnus, teisės normos turi būti formuluojamos tiksliai, jose negali būti dviprasmybių (Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d., 2004 m. sausio 26 d., 2008 m. gruodžio 24 d. nutarimai) (50 punktas).

Transporto priemonės pripažinimas atlieka konstatuojant, kad ji netinkama eksploatuoti, ir dėl to privalo būti perduota atliekų tvarkytojui, yra laikytina įsiterpimu į asmens nuosavybės teisę, kadangi tuo savininkas iš esmės yra įpareigojamas sunaikinti savo nuosavybės objektą. Nagrinėjamu atveju teisinis pagrindas šiam įsiterpimui buvo nustatytas norminiame administraciniame akte, kuris yra pripažintas neteisėtu ir nebegali būti taikomas, todėl teisėje neliko pagrindo pripažinti ginčo transporto priemonę netinkama eksploatuoti ją priskiriant atliekoms. Vadinasi, ginčijamais aktais be teisinio pagrindo įsiterpiama į nuosavybės teisę, pripažįstant ginčo transporto priemonę netinkama eksploatuoti, todėl šis įsiterpimas neteisėtai suvaržo ir pažeidžia Lietuvos Respublikos Konstitucijos 23 straipsnyje įtvirtintą asmens nuosavybės teisę bei yra nesuderinamas su teisinio tikrumo principu, reikalavimu administracinius aktus grįsti įstatymais (51 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-641-525/2020
Teisminio proceso Nr. 3-62-3-02273-2017-8
Procesinio sprendimo kategorijos: 14.6; 14.10; 14.15

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

2020 m. liepos 15 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Laimučio Alechnavičiaus (pranešėjas), Audriaus Bakavecko, Artūro Drigoto (kolegijos pirmininkas), Ramūno Gadliausko ir Dalios Višinskienės,

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal uždarosios akcinės bendrovės „GTV GROUP IR KO“ apeliacinį skundą dėl Regionų apygardos administracinio teismo Kauno rūmų 2018 m. rugsėjo 24 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „GTV GROUP IR KO“ skundą atsakovui Aplinkos apsaugos departamentui prie Aplinkos ministerijos dėl įsakymų ir privalomojo nurodymo panaikinimo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas uždaroji akcinė bendrovė (toliau – ir UAB) „GTV GROUP IR KO“ (toliau – ir pareiškėjas) kreipėsi į teismą su skundu, kurį vėliau patikslino, prašydamas: 1) panaikinti Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Kauno regiono aplinkos apsaugos departamento direktoriaus 2017 m. spalio 11 d. įsakymą Nr. V-62 „Dėl 2017 m. rugsėjo 18 d. privalomojo nurodymo Nr. PN-42“ (toliau – ir 2017 m. spalio 11 d. įsakymas); 2) panaikinti Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Kauno regiono aplinkos apsaugos departamento 2017 m. rugsėjo 18 d. privalomąjį nurodymą Nr. PN-42 (toliau – ir privalomasis nurodymas).

2. Pareiškėjas nurodė, jog 2017 m. rugsėjo 18 d. UAB „GTV GROUP IR KO“ gavo privalomąjį nurodymą Nr. PN-42, kuriuo jis buvo įpareigotas pagal sudarytą rašytinę sutartį dėl atliekų naudojimo ir šalinimo eksploatuoti netinkamą transporto priemonę „Dodge Challenger“, 1 vnt., raudona, 2015 m., kėbulo Nr. *(duomenys neskelbtini)*: 1) per 30 dienų perduoti atliekų tvarkytojams, turintiems teisę tvarkyti tokias atliekas; 2) dokumentus, patvirtinančius atliekų pridavimą atliekų tvarkytojams, pateikti Aplinkos apsaugos agentūrai ir Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Kauno regiono aplinkos apsaugos departamento (toliau – ir Kauno RAAD) Kauno agentūrai. Pareiškėjas, nesutikdamas su privalomuoju nurodymu, pateikė skundą Kauno RAAD vadovui, kuris 2017 m. spalio 11 d. įsakymu atmetė pareiškėjo skundą.

3. Pareiškėjas paaiškino, kad ginčo transporto priemonę įsigijo iš Jungtinių Amerikos Valstijų. Automobilis buvo pirktas aukciono būdu, kaip daužta transporto priemonė, siekiant ją perparduoti arba išardžius parduoti dalimis, t. y. automobilis buvo įsigytas ne tam, kad suremontavus būtų eksploatuojamas eisme, o parduodamas kaip prekė. Privalomasis nurodymas buvo grindžiamas Aplinkos apsaugos agentūros 2017 m. liepos 25 d. raštu bei Kauno RAAD išvadomis, o ne Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymo ar Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1013/2006 dėl atliekų vežimo nuostatomis. Pareiškėjo teigimu, 2017 m. spalio 11 d. įsakymas buvo priimtas visiškai neįvertinus pareiškėjo skunde išdėstytų argumentų. Kauno RAAD vadovas nevertino ir nepasisakė nei dėl Kauno RAAD išvados procedūros teisėtumo, nei Kauno RAAD kompetencijos duoti tokią išvadą, todėl iš esmės nevertino ir privalomojo nurodymo teisėtumo. Priimant skundžiamą privalomąjį nurodymą ir įsakymą, buvo pažeisti viešojo administravimo principai. Pareiškėjas nebuvo supažindintas nei su Aplinkos apsaugos agentūros raštu, nei su Kauno RAAD išvadomis. Privalomajame nurodyme yra nuorodos į Atliekų tvarkymo įstatymo 4 straipsnio 1 dalį ir Europos Parlamento ir Tarybos reglamento Nr. 1013/2006 16 straipsnį, 24 straipsnio 3 dalį, tačiau nenurodoma, kokia procedūra buvo taikoma pareiškėjo prekę pripažįstant atlieka. Skundžiami sprendimai nebuvo motyvuoti, t. y. tiek iš privalomojo nurodymo, tiek iš 2017 m. spalio 11 d. įsakymo nebuvo aišku, kokiais kriterijais remiantis pareiškėjo prekė buvo pripažinta atlieka, kokie įstatymai šiai procedūrai buvo taikomi, kokia šios procedūros apskundimo

tvarka. Atliekų tvarkymo įstatymo 2 straipsnio 6 dalyje numatyta, jog atliekos – medžiaga ar daiktas, kurių turėtojas atsikrato, ketina ar privalo atsikratyti. Pareiškėjas pirko prekę, o ne atliekas, ir eksportavo prekę, o ne atliekas, už kurias privalo sumokėti muito ir kitus mokesčius. Prekės įsigijimo dokumentai nenurodo ir niekaip nepatvirtina, kad prekė yra atlieka. Jokio akto ar sprendimo (kuris būtų skirtas pareiškėjui), kuris motyvuotai įvardytų, kad minėta prekė yra atlieka ir jos privalu atsikratyti, nebuvo. Pareiškėjo teigimu, nei Atliekų tvarkymo įstatyme, nei Europos Parlamento ir Tarybos reglamente Nr. 1013/2006 nebuvo teisinio reglamentavimo, numatančio sąlygų, kada transporto priemonė gali (privalo) būti pripažinta atlieka. Pareiškėjas tvirtino, kad nei ketina atsikratyti atliekų, nei jas pirko kaip atliekas, o mūsų šalyje nėra galiojančio teisinio dokumento, kuriuo pareiškėjo prekė yra pripažinta atlieka, todėl skundžiamas privalomasis nurodymas perduoti atlieką atliekų tvarkytojams yra nepagrįstas. Pareiškėjas nesutiko, kad transporto priemonė „Dodge Challenger“, kėbulo Nr. *(duomenys neskelbtini)*, yra atlieka. Pirkdamas prekę pareiškėjas žinojo, jog ji yra skirta tik eksportui, nes turėjo dokumento žymą „certificate of destruction“, aiškiai buvo nurodyta „EXPORT ONLY“. Pagal tokias žymas transporto priemonė Floridos valstijoje (kurioje buvo pirkta prekė), remiantis šios valstijos įstatymais, negali būti eksploatuojama joje, tačiau žyma „certificate of destruction“ galioja toje valstijoje ir skirta jos vietiniams registrams (analogija Lietuvoje pagal Lietuvos Respublikos saugos eismo įstatymo 27 straipsnio 6 dalį). Ši žyma nėra transporto priemonės pripažinimo atlieka pagrindas. Šiuo atveju pareiškėjas prekę pirko siekdamas ją parduoti kitiems rinkos dalyviams kaip prekę. Pareiškėjas teigė, kad į Kauno RAAD funkcijas nebuvo įtraukta funkcija teikti technines ekspertizes ar kitas paslaugas, pagal kurias transporto priemonės pripažįstamos atliekomis arba ne, taip pat neturėjo kompetencijos priimti tokius sprendimus arba duoti išvadas dėl prekių pripažinimo atliekomis, tokiais sprendimais apribojant asmenų nuosavybės teises į prekes. Pareiškėjas nurodė, kad išvada, kuri 2017 m. liepos 19 d. ranka įrašyta specialistės Dalios Ušinskaitės į 2017 m. liepos 17 d. pranešimą apie prekių neišleidimą, yra niekinė. Nebuvo aišku, ar specialistė apskritai turi kvalifikaciją vertinti transporto priemonės techninę būklę ir nustatyti, ar daužta transporto priemonė yra atlieka, ar ne. Taip pat nebuvo aišku, kokia metodika ir kokiais duomenimis remiantis tokia išvada buvo padaryta. Pareiškėjo vertinimu, ginčijamas privalomasis nurodymas yra visiškai nepagrįstas, nes yra paremtas subjekto sprendimais, kurie neturi tokios įstatymo teisės. Pareiškėjas teigė, kad pagal 2014 m. liepos 14 d. transporto priemonės vertinimo ataskaitą Nr. KK170995 transporto priemonės remonto kaštai neviršija 75 proc. transporto priemonės rinkos vertės iki apgadinimo, transporto priemonės vidutinė rinkos vertė, remiantis VšĮ „Emprekis“ duomenimis, lyginant liepos ir rugsėjo mėnesius, padidėjo beveik 5 000 Eur, todėl šiandien tapo ekonomiškai tikslingiau remontuoti šią transporto priemonę. Kadangi turto vertinimo ataskaita buvo atlikta dėl apmokestinimo, todėl iš jos negalima spręsti dėl aplinkosaugos reikalavimų taikymo, be to, Kauno RADD neturėjo nei teisės, nei kompetencijos spręsti apie transporto priemonės būklę ir ją pripažinti atlieka. Pareiškėjo įsitikinimu, Kauno RAAD 2017 m. spalio 11 d. įsakymas ir privalomasis nurodymas buvo nepagrįsti, neteisėti ir pažeidė gero administravimo principą. Pareiškėjo nuomone, tiek 2017 m. spalio 11 d. įsakymas, tiek privalomasis nurodymas buvo priimti ne vadovaujantis Atliekų tvarkymo įstatymu arba Reglamentu Nr. 1013/2006 (pareiškėjas pabrėžė, kad šiuose dviejuose teisės aktuose nebuvo reglamentavimo, kas ir kokia procedūra privaloma pripažinti

prekes atliekomis), o vadovaujantis Kauno RAAD išvada, kuri buvo įrašyta vadovaujantis Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos 2017 m. liepos 25 d. raštu Nr. (27)-A4-7677. Pareiškėjas pažymėjo, kad minėtas raštas buvo parengtas vadovaujantis 2016 m. lapkričio 25 d. ministro įsakymu Nr. D1-798, kuris prieštarauja Atliekų tvarkymo įstatymo nuostatoms, konstituciniams teisinės valstybės, įstatymų viršenybės, teisės aktų hierarchijos principams.

4. Teismo posėdžio metu pareiškėjo atstovė advokato padėjėja Evelina Veličkienė pateikė pareiškimą, kuriame nurodė, jog atsisako reikalavimo pradėti tyrimą dėl Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2016 m. lapkričio 25 d. įsakymo Nr. D1-798 teisėtumo.

5. Atsakovas Aplinkos apsaugos departamentas prie Aplinkos ministerijos (toliau – ir Departamentas) atsiliepime į pareiškėjo skundą prašė jį atmesti.

6. Atsakovas nurodė, jog pareiškėjas ginčo transporto priemonę įsigijo iš Jungtinių Amerikos Valstijų už 10 620 JAV dolerių sumą. Šis automobilis buvo pirktas aukciono būdu, kaip daužta transporto priemonė, skirta tik eksportui iš Floridos valstijos, numatant, kad subjektas, nurodytas dalyje apie antrąjį perleidimą, turi išardyti arba sunaikinti šią perleidžiamą transporto priemonę. 2017 m. rugsėjo 18 d. pareiškėjui buvo surašytas privalomasis nurodymas, įpareigojantis pareiškėją, vadovaujantis Atliekų tvarkymo įstatymo 4 straipsnio 1 dalimi, 2016 m. birželio 14 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1013/2006 dėl atliekų vežimo 16 straipsniu, 24 straipsnio 3 dalimi, pagal sudarytą rašytinę sutartį dėl atliekų naudojimo ir šalinimo eksploatuoti netinkamą transporto priemonę „Dodge Challenger“, 1 vnt., raudona, 2015 m., kėbulo Nr. *(duomenys neskelbtini)*, per 30 dienų perduoti atliekų tvarkytojams, turintiems teisę tvarkyti tokias atliekas, bei dokumentus, patvirtinančius atliekų pridavimą atliekų tvarkytojams, pateikti Aplinkos apsaugos agentūrai ir Kauno RAAD Kauno agentūrai. Reikalavimus įvykdyti iki 2017 m. spalio 18 d. Atsakovas nurodė, kad procedūriniai dokumentai dėl automobilio pripažinimo atlieka buvo priimti ne individualaus administracinio akto forma, šiuose dokumentuose nebuvo numatytos jokios teisės ar pareigos pareiškėjui, tai tik tarpinstituciniai procedūriniai dokumentai, todėl nebuvo pagrindo apie juos informuoti pareiškėją. Pareiškėjas įsigydamas automobilį žinojo, kad nustatyta tvarka transporto priemonė išregistruota iš kitos šalies kelių transporto priemonių registro kaip nebeatitinkanti transporto priemonei keliamų reikalavimų, transporto priemonės statusas buvo „Certificate of Destruction“, reiškiantis, jog tai atlieka, naikintinas turtas. Be to, šis automobilis ir pagal Lietuvos Respublikos teisės aktus yra priskiriamas eksploatuoti netinkamoms transporto priemonėms, o ši transporto priemonė priskiriama atliekoms. Atsakovas pažymėjo, kad įsigijus atlieką ir ją importavus, atlieka negali tapti ne atlieka. Skundžiamas privalomasis nurodymas buvo duotas siekiant dėl juridinių asmenų veiksmų padarytų teisės aktų pažeidimų išvengti žalos aplinkai, atsižvelgiant į tai, kad UAB „GTV GROUP IR KO“, iš Jungtinių Amerikos Valstijų į Lietuvos Respubliką per Kauno teritorinės muitinės krovinių postą „Centras“ įveždama (importuodama) vieną eksploatuoti netinkamą transporto priemonę, pažeidė Atliekų tvarkymo taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2009 m. liepos 14 d. įsakymu Nr. 217 „Dėl Atliekų tvarkymo taisyklių patvirtinimo“, (toliau – ir Atliekų tvarkymo taisyklės) 90 punktą, kuris įpareigoja pavojingąsias atliekas įvežant (importuojant) į Lietuvos Respublikos teritoriją ar vežant tranzitu per Lietuvos Respublikos teritoriją privalomai vadovautis Bazelio konvencijos dėl pavojingų atliekų tarpvalstybinių pervežimų bei jų tvarkymo kontrolės,

kurią Lietuvos Respublikos Seimas ratifikavo 1998 m. gruodžio 22 d., taip pat 2006 m. birželio 14 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1013/2006 dėl atliekų vežimo (toliau – ir Reglamentas) ir Atliekų vežimo tvarkos aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2004 m. balandžio 27 d. įsakymu Nr. D1-207 „Dėl Atliekų vežimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ (toliau – ir Atliekų vežimo tvarkos aprašas), reikalavimais. Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės įstatymo 12 straipsnio 1 dalies 6 punktas numato, jog aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės pareigūnai turi teisę šio įstatymo nustatytais atvejais ir tvarka duoti privalomuosius nurodymus fiziniams ir juridiniams asmenims. Skundžiamas privalomasis nurodymas buvo duotas vadovaujantis Aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės įstatymo 18 straipsnio 1 punktu. Vadovaujantis Kauno RAAD išvadomis, pateiktomis 2017 m. rugpjūčio 10 d. rašte Nr. (MAKS)-D2-2148 „Dėl naujų vertinimo išvadų“, pagal kurias pirmiau nurodyta importuota prekė buvo pripažįstama eksploatuoti netinkama transporto priemone (toliau – ir ENTP), ir Kauno teritorinės muitinės krovinių posto „Centras“ informacija, kad ši ENTP buvo vežta nesilaikant Reglamento reikalavimų, t. y. neturint susijusių kompetentingų institucijų leidimų vežti atliekas, bei Aplinkos apsaugos agentūros (kompetentinga institucija) 2017 m. liepos 25 d. rašte Nr. (27)-A4-7677 pateikta išvada, šios ENTP (atliekų kodas 160104*) vežimas laikytinas neteisėtu (neturint tam teisės) pavojingų atliekų vežimu, vadovaujantis Reglamento reikalavimų 2 straipsnio 35 dalies a ir b punktais (atliekamas pagal šį Reglamentą nepranešus visoms susijusioms kompetentingoms institucijoms; arba neturint susijusių kompetentingų institucijų leidimo pagal Reglamentą). Atsakovo vertinimu, dėl pirmiau išvardytų teisės aktų pažeidimo bei siekiant išvengti žalos aplinkai už šios pavojingos atliekos neteisėtą įvežimą į Lietuvos Respublikos teritoriją atsako gavėjas. Vadovaujantis Reglamento 24 straipsnio 3 dalies a punktu, jei už neteisėtą vežimą atsako gavėjas, paskirties kompetentinga institucija užtikrina, kad šias atliekas naudotų ar šalintų aplinkai saugiu būdu gavėjas, šiuo atveju UAB „GTV GROUP IR KO“. Atsižvelgiant į išdėstytas aplinkybes, buvo duotas skundžiamas privalomasis nurodymas. Atsakovo teigimu, skundžiamas privalomasis nurodymas, kaip individualus teisės aktas, yra pagrįstas ir teisėtas, jame aiškiai ir išsamiai nurodytos aplinkos apsaugą reglamentuojančių įstatymų ir kitų teisės aktų normos, teisės aktų pažeidimai bei nurodytos tai pagrindžiančios nustatytos faktinės aplinkybės.

II.

7. Regionų apygardos administracinio teismo Kauno rūmai 2018 m. rugsėjo 24 d. sprendimu pareiškėjo UAB „GTV GROUP IR KO“ skundą atmetė.

8. Teismas, atsižvelgęs į pareiškėjo atstovės pareiškimą, kuriame nurodyta, jog atsisako reikalavimo pradėti tyrimą dėl Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2016 m. lapkričio 25 d. įsakymo Nr. D1-798 teisėtumo ir į tai, jog Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2018 m. gegužės 10 d. sprendimu pagal Seimo nario Juliaus Sabatausko prašymą atliko tyrimą dėl šio akto teisėtumo pareiškėjui aktualiais klausimais, šio reikalavimo nenagrinėjo.

9. Teismas nustatė, kad pagrindinė pareiškėjo veikla – transporto nuoma, automobilių pirkimas aukcionuose, automobilių, motociklų naudotų dalių pardavimas. Pareiškėjas ginčo transporto priemonę „Dodge Challenger“, 1 vnt., raudona, 2015 m.,

kėbulo Nr. *(duomenys neskelbtini)*, įsigijo iš Jungtinių Amerikos Valstijų už 10 620 JAV dolerių sumą. Šis automobilis buvo pirktas aukciono būdu, kaip daužta transporto priemonė, skirta tik eksportui iš Floridos valstijos, numatant, kad subjektas, nurodytas dalyje apie antrąjį perleidimą, turi išardyti arba sunaikinti šią perleidžiamą transporto priemonę.

10. Taip pat teismas nustatė, kad Kauno RAAD Kauno agentūros vyresnysis specialistas, vyresnysis valstybinis aplinkos apsaugos inspektorius davė 2017 m. rugsėjo 18 d. pareiškėjui privalomąjį nurodymą Nr. PN-42, įpareigojantį pareiškėją, vadovaujantis Atliekų tvarkymo įstatymo 4 straipsnio 1 dalimi, 2016 m. birželio 14 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1013/2006 dėl atliekų vežimo 16 straipsniu, 24 straipsnio 3 dalimi, pagal sudarytą rašytinę sutartį dėl atliekų naudojimo ir šalinimo eksploatuoti netinkamą transporto priemonę „Dodge Challenger“, 1 vnt., raudona, 2015 m., kėbulo Nr. *(duomenys neskelbtini)*, per 30 dienų perduoti atliekų tvarkytojams, turintiems teisę tvarkyti tokias atliekas, bei dokumentus, patvirtinančius atliekų pridavimą atliekų tvarkytojams, pateikti Aplinkos apsaugos agentūrai ir Kauno RAAD Kauno agentūrai. Nurodyta šiuos reikalavimus įvykdyti iki 2017 m. spalio 18 d.

11. Teismo vertinimu, kaip matyti iš byloje pateiktų dokumentų ir iš pareiškėjo paaiškinimų, byloje nebuvo ginčo dėl to, jog pareiškėjas įsigydamas automobilį žinojo, kad nustatyta tvarka transporto priemonė išregistruota iš kitos šalies kelių transporto priemonių registro kaip nebeatitinkanti transporto priemonei keliamų reikalavimų, t. y. Jungtinėse Amerikos Valstijose, Floridos valstijoje, transporto priemonės „Dodge Challenger“, 1 vnt., raudona, 2015 m., kėbulo Nr. *(duomenys neskelbtini)*, statusas buvo „Certificate of Destruction“, reiškiantis, jog tai atlieka, naikintinas turtas.

12. Pareiškėjui buvo surašytas privalomasis nurodymas, jog nustatytu terminu įvežama į Lietuvos Respubliką atlieka būtų sutvarkyta, remiantis principu „teršėjas moka“, kuris reiškia, kad atliekų tvarkymo išlaidas turi apmokėti pirminis atliekų darytojas arba dabartinis ar ankstesnis atliekų turėtojas ir (ar) produktų, dėl kurių naudojimo susidaro atliekos, gamintojas ar importuotojas; taip pat užtikrinti gamintojo atsakomybės principo įgyvendinimą, kai gamintojai ir importuotojai atsakingi už jų vidaus rinkai tiekiamų gaminių poveikį aplinkai per visą būvio ciklą nuo gamybos iki saugaus atliekų sutvarkymo, įskaitant surinkimo, vežimo, perdirbimo, naudojimo ir šalinimo sistemos organizavimą ir (ar) finansavimą, informacijos apie gaminius ir jų atliekų tvarkymą teikimą šių gaminių naudotojams ir atliekų tvarkytojams, grąžinamų produktų ir juos panaudojus susidarančių atliekų priėmimą, tvarkymą ir finansinę atsakomybę už tokią veiklą, teisės aktuose yra numatytos ekonominės priemonės, skirtos visiems gamintojams ir importuotojams už aplinkos teršimą eksploatuoti netinkamomis transporto priemonėmis. Dėl šių priežasčių, vadovaujantis Aplinkos ministerijos ir Muitinės departamento 2017 m. sausio 16 d. Susitarimu dėl bendradarbiavimo atliekų tarpvalstybinių vežimų kontrolės srityje Nr. BS-2017-2/15B-1, pagal teritorinės muitinės pranešimą apie prekių neišleidimą Aplinkos ministerijos regiono aplinkos apsaugos departamentai teikia išvadas, ar transporto priemonės priskirtinos eksploatuoti netinkamoms transporto priemonėms. Transporto priemonės turėtojo pateikiamo transporto priemonės registravimo dokumento pavadinimas nerodo, ar transporto priemonė yra atlieka, ar priešingai – nelaikoma atlieka. Kontrolės funkcijas vykdančios institucijos privalo vertinti dokumento turinį, t. y., nustatyti, kokią žymą kitos šalies kompetentinga institucija yra palikusi transporto priemonės registra-

vimo dokumente. Vertindami transporto priemonės registravimo dokumento turinį ir rengdami išvadą dėl transporto priemonės priskyrimo atliekai, Aplinkos ministerijos regiono aplinkos apsaugos departamentai vadovaujasi jiems pateikta metodine medžiaga. Vertinimo kriterijai, patvirtinti remiantis rekomendacijomis, skirtomis visoms Europos Sąjungos narėms. Tačiau, teismas pažymėjo, jog pati išvada teisinių pasekmių pareiškėjui nesukelia, yra tarpinis dokumentas, konkrečias pasekmes sukelia išvados pagrindu priimtas dokumentas. Procedūriniai dokumentai dėl automobilio pripažinimo atlieka buvo priimti ne individualaus administracinio akto forma, šiuose dokumentuose nebuvo numatytos jokios teisės ar pareigos pareiškėjui, tai tik tarpinstituciniai procedūriniai dokumentai, todėl, teismo vertinimu, nebuvo pagrindo apie juos informuoti pareiškėją.

13. Ginčijamas privalomasis nurodymas priimtas vadovaujantis Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės įstatymo 18 straipsnio 1 punktu ir remiantis Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymo 4 straipsnio 1 dalimi, 2016 m. birželio 14 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1013/2006 dėl atliekų vežimo 16 straipsniu, 24 straipsnio 3 dalimi.

14. Teismas pažymėjo, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2018 m. gegužės 10 d. sprendimu pripažino, kad Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2016 m. lapkričio 25 d. įsakymo Nr. D1-798 „Dėl Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2003 m. gruodžio 24 d. įsakymo Nr. 710 „Dėl Eksploatuoti netinkamų transporto priemonių tvarkymo taisyklių patvirtinimo“ pakeitimo“ 1.2 punktas ta apimtimi, kuria eksploatuoti netinkamų transporto priemonių apibrėžimas papildytas Eksploatuoti netinkamų transporto priemonių tvarkymo taisyklių 2 priede nustatytais kriterijais, taip pat 1.3 punktas, kuriuo Eksploatuoti netinkamų transporto priemonių tvarkymo taisyklės papildytos 2 priedu, prieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui; pripažinti, kad Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2017 m. rugpjūčio 2 d. įsakymo Nr. D1-658 „Dėl Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2003 m. gruodžio 24 d. įsakymo Nr. 710 „Dėl Eksploatuoti netinkamų transporto priemonių tvarkymo taisyklių patvirtinimo“ pakeitimo“ 2 punktas prieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui.

15. Vadovaujantis Atliekų tvarkymo įstatymo 4 straipsnio 1 dalimi, atliekų turėtojas šio įstatymo ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka turi atliekas perduoti atliekų tvarkytojams arba gali tvarkyti atliekas pats. Atliekos tvarkomos aplinkos ministro patvirtintose Atliekų tvarkymo taisyklėse nustatyta tvarka. Atliekų turėtojas pagal sudarytą rašytinės formos sutartį dėl atliekų naudojimo ir (ar) šalinimo atliekas perduoda atliekų tvarkytojams, turintiems teisę tvarkyti atliekas, išskyrus komunalinių atliekų perdavimą, vadovaujantis šio įstatymo 30^1 straipsniu. Remiantis Atliekų tvarkymo įstatymo 2 straipsnio 6 dalimi, atliekos – medžiaga ar daiktas, kurių turėtojas atsikrato, ketina ar privalo atsikratyti, o pagal šio straipsnio 53 punktą, pavojingosios atliekos – atliekos, kurios pasižymi viena ar keliomis pavojingomis savybėmis, nurodytomis 2014 m. gruodžio 18 d. Komisijos reglamento (ES) Nr. 1357/2014, kuriuo pakeičiamas Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2008/98/EB dėl atliekų ir panaikinančios kai kurias direktyvas III priedas (OL L 365, 2014, p. 89), priede. Reglamento punktuose yra pasisakyta, kad susijusioms kompetentingoms institucijoms davus leidimą pranešime nurodytam vežimui, visos dalyvaujančios įmonės užpildo judėjimo dokumentą, o bendro pranešimo atveju – judėjimo dokumentus nurodytais punktais, jį ar juos pasirašo, o jų kopijas saugo. Minėto Reglamento straipsnyje yra aprašyta atliekų lydinčių dokumentų įforminimo ir

keliavimo tvarka. Direktyvos 2006/12/EB 1 straipsnio 1 dalies a punkte nurodyta: „atliekos“ reiškia medžiagą ar daiktą, patenkantį į I priede nustatytas kategorijas, kurių atliekų turėtojas atsikrato, ketina atsikratyti arba privalo atsikratyti. Pagal Atliekų tvarkymo taisyklių I priedą, eksploatuoti netinkamos įvairios paskirties transporto priemonės (įskaitant nesavaeiges mašinas) ir atliekos išardžius eksploatuoti netinkamas transporto priemones bei transporto priemonių eksploatavimo atliekos (išskyrus nurodytas 13, 14, 16 06 ir 16 08) yra žymima kodu 16 01 04* (pavojinga atlieka) – eksploatuoti netinkamos transporto priemonės. Iš išdėstyto teisinio reglamentavimo pirmosios instancijos teismas padarė išvadą, kad, nors ir Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2018 m. gegužės 10 d. sprendimu nustatė teisės normų prieštaravimus konstituciniam teisiniam valstybės principui, tačiau minėtas automobilis ir pagal Lietuvos Respublikos galiojančius teisės aktus yra priskiriamas eksploatuoti netinkamai transporto priemonei, o ši transporto priemonė priskiriama atliekoms pagal Atliekų tvarkymo taisyklių I priedą, kuriame nurodomas atliekų sąrašas su kodais, ir, kaip minėta, eksploatuoti netinkamos įvairios paskirties transporto priemonės (įskaitant nesavaeiges mašinas) ir atliekos išardžius eksploatuoti netinkamas transporto priemones bei transporto priemonių eksploatavimo atliekos (išskyrus nurodytas 13, 14, 16 06 ir 16 08) yra žymima kodu 16 01 04* (pavojinga atlieka) – eksploatuoti netinkamos transporto priemonės. Ši teisės norma yra galiojanti ir nepanaikinta. Atliekų tvarkymo taisyklės taikomos transporto priemonėms ir eksploatuoti netinkamoms transporto priemonėms bei jų dalims ir medžiagoms nepriklausomai nuo to, kaip transporto priemonė prižiūrima arba remontuojama ją naudojant, ar ji surinkta iš gamintojo pateiktų dalių, ar iš kitų dalių, kurios, kaip atsarginės arba keičiamosios dalys, atitinka šiai sričiai taikomus reikalavimus. Šios Atliekų tvarkymo taisyklės privalomos visiems fiziniams ir juridiniams asmenims, kurių veikla susijusi su transporto priemonių gamyba, importu (įvežimu), eksportu (išvežimu), eksploatuoti netinkamų transporto priemonių surinkimu ir apdorojimu, ir institucijoms, pagal kompetenciją vykdančioms šių veiklų kontrolę. Įsigijus atlieką ir ją importavus, atlieka negali tapti ne atlieka. Teismo vertinimu, pagal kilmės dokumentus pareiškėjas įsigijo atlieką.

16. Pirmosios instancijos teismas nurodė, kad skundžiamas privalomasis nurodymas buvo duotas siekiant dėl juridinių asmenų veiksmų padarytų teisės aktų pažeidimų išvengti žalos aplinkai, atsižvelgiant į tai, kad UAB „GTV GROUP IR KO“, iš Jungtinių Amerikos Valstijų į Lietuvos Respubliką per Kauno teritorinės muitinės krovinių postą „Centras“ įvežtama (importuodama) vieną eksploatuoti netinkamą transporto priemonę, pažeidė Atliekų tvarkymo taisyklių 90 punktą, kuris įpareigoja pavojingąsias atliekas įvežant (importuojant) į Lietuvos Respublikos teritoriją ar vežant tranzitu per Lietuvos Respublikos teritoriją privalomai vadovautis Bazelio konvencijos dėl pavojingų atliekų tarpvalstybinių pervežimų bei jų tvarkymo kontrolės, kurią Lietuvos Respublikos Seimas ratifikavo 1998 m. gruodžio 22 d., taip pat Reglamento ir Atliekų vežimo tvarkos aprašo, reikalavimais. Vadovaujantis Departamento išvadomis, pateiktomis 2017 m. liepos 19 d. rašte Nr. (MAKS)-D2-1940 „Dėl informacijos pateikimo“ bei 2017 m. rugpjūčio 10 d. rašte Nr. (MAKS)-D2-2148 „Dėl naujų vertinimo išvadų“, pagal kurias pirmiau nurodyta importuota prekė yra pripažįstama eksploatuoti netinkama transporto priemone, ir Kauno teritorinės muitinės krovinių posto „Centras“ informacija, kad ši ENTP buvo vežta nesilaikant Reglamento reikalavimų, t. y. neturint susijusių kompetentingų institucijų leidimų vežti atliekas, bei Aplinkos apsaugos agentūros (kompetentinga ins-

titucija) 2017 m. liepos 25 d. rašte Nr. (27)-A4-7677 pateikta išvada, šios ENTP (atliekų kodas 160104*) vežimas laikytinas neteisėtu (neturint tam teisės) pavojingų atliekų vežimu, vadovaujantis Reglamento reikalavimų 2 straipsnio 35 dalies a ir b punktais (atliekamas pagal šį Reglamentą nepranešus visoms susijusioms kompetentingoms institucijoms; arba neturint susijusių kompetentingų institucijų leidimo pagal Reglamentą). Todėl dėl pirmiau išvardytų teisės aktų pažeidimo bei siekiant išvengti žalos aplinkai, už šios pavojingos atliekos neteisėtą įvežimą į Lietuvos Respublikos teritoriją atsako gavėjas. Vadovaujantis Reglamento 24 straipsnio 3 dalies a punktu, jei už neteisėtą vežimą atsako gavėjas, paskirties kompetentinga institucija užtikrina, kad šias atliekas naudotų ar šalintų aplinkai saugiu būdu gavėjas, šiuo atveju – pareiškėjas. Teismo vertinimu, atsižvelgiant į išdėstytas aplinkybes, buvo duotas skundžiamas privalomasis nurodymas.

17. Teismas pažymėjo, kad skundžiamas privalomasis nurodymas buvo duotas vadovaujantis aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės įstatymo 18 straipsnio 1 punktu, kuriame nurodyta, kad privalomieji nurodymai duodami, kai yra grėsmė, kad bus pažeisti aplinkos apsaugą ir gamtos išteklių naudojimą reglamentuojančių įstatymų ar kitų teisės aktų reikalavimai ir (arba) kai dėl fizinių ar juridinių asmenų veiksmų ar neveikimo gali būti padaryta žala aplinkai, siekiant tokių pažeidimų ir (arba) žalos aplinkai išvengti ar ją sumažinti.

18. Atliekų tvarkymo įstatymas, be kita ko, nustato bendruosius atliekų prevencijos ir tvarkymo reikalavimus, kad būtų išvengta atliekų neigiamo poveikio visuomenės sveikatai ir aplinkai. Aplinkos apsaugos politika yra grindžiama atsargumo ir prevencinių veiksmų principais, kuriais siekiama, kad neigiamas poveikis ar žala aplinkai apskritai neatsirastų, o imantis prevencinių priemonių turi būti siekiama užkirsti kelią neigiamam poveikiui ar žalai, o ne laukti, kol jie atsiras, ir tik tada šalinti. Pakanka to, kad žala ar pavojus apskritai yra galimi ir kad pasirinkta apsaugos priemonė yra tinkama tam užkirsti kelią. Jei yra nors mažiausia rizika, kad gali kilti pavojus aplinkai, veiksmai, kuriais turi būti užkirstas tam kelias, bus pateisinami. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas yra nurodęs, kad pagal minėtus principus Bendrijai ir valstybėms narėms kyla pareiga imtis tinkamų priemonių, kurios leistų išvengti rizikos, užkirstų kelią žalai atsirasti ten, kur yra jos šaltinis, leistų sumažinti galimą pavojų (Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1999 m. spalio 5 d. sprendimas sujungtose bylose Nr. CM 75/98 ir 177/98K, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. rugpjūčio 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-2053-520/2017).

19. Teismo vertinimu, remiantis išdėstytu teisiniu reglamentavimu, patenkinti pareiškėjo reikalavimų, kuriais jis prašo panaikinti 2017 m. spalio 11 d. įsakymą ir privalomąjį nurodymą, nėra įstatyminio pagrindo. Atsakovas šioje administracinėje byloje pagal vykdomų funkcijų apimtį bei paskirtį, veiklos pobūdį, turimus įgaliojimus priskirtinas viešojo administravimo subjektams, todėl savo veikloje (taip pat priimdamas administracinius aktus) privalo vadovautis ir Viešojo administravimo įstatymo nuostatomis.

20. Išnagrinėjęs bylą pirmosios instancijos teismas nustatė, jog skundžiamuose sprendimuose nurodyti pagrindiniai faktai, argumentai ir įrodymai, pateikiamas teisinis pagrindas, kuriuo viešojo administravimo subjektas vadovavosi priimdamas administracinius aktus, motyvai išdėstyti aiškiai, logiškai ir pakankamai. Priimti sprendimai nesudaro pagrindo asmeniui dėl neaiškių išvadų elgtis dviprasmiškai. Ginčijami sprendimai atitiko Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnyje ir 8 straipsnio 1 dalyje įtvirtintus

teisėtumo bei pagrįstumo kriterijus. Byloje taip pat nenustatyta Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir Administracinių bylų teisenos įstatymo) 89 straipsnyje nurodytų pagrindų, kuriems esant viešojo administravimo metu priimtas sprendimas yra naikintinas ir skundžiamas privalomasis nurodymas bei 2017 m. spalio 11 d. įsakymas yra pagrįsti ir teisėti.

III.

21. Pareiškėjas apeliaciniame skunde prašo panaikinti pirmosios instancijos teismo sprendimą ir priimti naują sprendimą – skundą tenkinti, panaikinti privalomąjį nurodymą ir 2017 m. spalio 11 d. įsakymą. Taip pat pareiškėjas prašo pradėti tyrimą dėl Atliekų tvarkymo taisyklių teisėtumo (suvestinė redakcija 2015 m. liepos 1 d. – 2016 m. sausio 20 d. su vėlesniais jos pakeitimais), t. y. ištirti ar Atliekų tvarkymo taisyklių 1 priedas ta apimtimi, kuria eksploatuoti netinkama transporto priemonė yra priskiriama atliekoms (žymima kodu 16 01 04*) neprieštarauja: 1) Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 4.39 straipsnio 1 daliai (Valstybės žinios, 2000-09-06, Nr. 74-2262); 2) Lietuvos Respublikos Konstitucijos 23 straipsniui; 3) Atliekų tvarkymo įstatymo 2 straipsnio 1 daliai (Nr. IX-1004, 2002-07-01, Žin., 2002, Nr. 72-3016 (2002-07-17).

22. Pareiškėjas nurodo, kad pirmosios instancijos teismas padarė esminių materialiosios ir proceso teisės normų pažeidimų, turėjusių lemiamos įtakos neteisėto sprendimo priėmimui.

23. Pareiškėjo teigimu, jis įsivežė ne atlieką, o prekę – transporto priemonę, kuri turėjo Jungtinėse Amerikos Valstijose išduotą žymą „Certificate of destruction“. Pareiškėjas žinojo, kad toks automobilis negali būti eksploatuojamas Lietuvoje, tačiau kitose Europos Sąjungos šalyse ir trečiosiose šalyse tokie automobiliai yra grąžinami į eismą atlikus tam tikras ekspertizes. Todėl tokį automobilį, kaip teigė pareiškėjas, jis turi teisę parduoti tretiesiems asmenims ir toks automobilis neturėtų būti privalomai išardomas arba sunaikinamas. Tai, kad siuntėjo šalies valstybė, remdamasi savo teisės aktais, yra pripažinusi šią transporto priemonę netinkama eksploatuoti, visiškai neturi teisinės įtakos sprendžiant ginčą, ar pagal Lietuvos Respublikos teisinį reglamentavimą tokia transporto priemonė bus pripažinta atlieka.

24. Pareiškėjas akcentuoja, kad jo nuosavybės teisės buvo apribotos remiantis: 1) Aplinkos apsaugos agentūros 2017 m. liepos 25 d. raštu Nr. (27)-A4-7677, kurio pagrindu prekė neišleista ir nebuvo išmuitinta Muitinėje ir kuris yra skirtas net ne pareiškėjui (be to, nors minėtas raštas pareiškėjui sukūrė teises ir pareigas, bet jis neturėjo galimybės jo skųsti); 2) 2017 m. liepos 19 d. ranka įrašyta Kauno RAAD išvada, kurioje yra nurodyta, kad prekė priskirta ENTP; 3) Kauno RAAD 2017 m. rugpjūčio 10 d. raštu Nr. (MAKS)-D2-2148, kuriame yra paaiškinama, kad pareiškėjo transporto priemonė pagal Atliekų tvarkymo taisyklių 2 priedo 5 punkto pakeitimą nepriskirtina eksploatuoti netinkamai transporto priemonei, tačiau pagal Atliekų tvarkymo taisyklių 2 priedo 2 punktą priskirtina ENTP. Visi nurodyti dokumentai buvo paremti Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2016 m. lapkričio 25 d. įsakymu Nr. Dl-798 „Dėl Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2003 m. gruodžio 24 d. įsakymo Nr. 710 „Dėl eksploatuoti netinkamų transporto priemonių tvarkymo taisyklių patvirtinimo“ ir nebuvo grįsti ar motyvuoti pirmosios instancijos teismo nurodytomis Atliekų tvarkymo taisyklėmis.

Pareiškėjo teigimu, toks nuosavybės teisių suvaržymas net ne įstatymu, o vidinių tvarkomųjų dokumentų pagrindu yra akivaizdus jo teisių pažeidimas, todėl visi minėti aktai, kaip neatitinkantys viešojo administravimo įstatymo keliamų reikalavimų bei prieštaraujantys įstatymų nuostatoms, turėtų būti panaikinti.

25. Pareiškėjo teigimu, pirmosios instancijos teismo sprendimas yra visiškai nepagrįstas, kadangi jis nenurodė Atliekų tvarkymo taisyklių redakcijos, kuria remiasi darydamas išvadas dėl privalomojo nurodymo priėmimo aplinkybių. Pareiškėjas ginčo transporto priemonę įsivežė 2017 metų liepos mėnesį. 2017 liepos mėnesio Atliekų tvarkymo taisyklių redakcija numatė, kad šios taisyklės nustato reikalavimus atliekų tvarkymui, rūšiavimui ir t. t., ir neskirtos reguliuoti, kas yra priskiriama atliekoms, o kas ne, nes tai gali būti nustatyta tik įstatymu. Taigi, pareiškėjo įsitikinimu, pirmosios instancijos teismo sprendime minimos Atliekų tvarkymo taisyklės nėra skirtos nustatyti, kas yra atlieka, o kas ne – jos skirtos numatyti reikalavimus atliekų tvarkymui ir rūšiavimui.

26. Pareiškėjas nesutinka su pirmosios instancijos teismo pozicija, jog remiantis Atliekų tvarkymo taisyklių 1 priedu ginčo transporto priemonė ir pagal galiojančius teisės aktus yra atlieka. Pareiškėjo nuomone, šiomis taisyklėmis negali būti nustatyta, kas yra priskirtina atliekoms, nes tai prieštarautų Atliekų tvarkymo įstatymui. Todėl, pareiškėjo teigimu, Atliekų tvarkymo taisyklėmis teismas rėmėsi nepagrįstai (jų paskirtis yra kita), o jeigu tokiomis Atliekų tvarkymo taisyklėmis vis dėlto apeliacinės instancijos teismas nuspręstų remtis, tada pareiškėjas mano, kad apeliacinės instancijos teismas turėtų pradėti tyrimą dėl Atliekų tvarkymo taisyklių teisėtumo, t. y. ištirti, ar Atliekų tvarkymo taisyklių 1 priedas ta apimtimi, kuria eksploatuoti netinkama transporto priemonė yra priskiriama atliekoms (žymima kodu 16 01 04*) neprieštarauja Civilinio kodekso 4.39 straipsnio 1 dalies, Lietuvos Respublikos Konstitucijos (toliau – ir Konstitucija) 23 straipsnio ir Atliekų tvarkymo įstatymo 2 straipsnio 1 dalies nuostatoms.

27. Pareiškėjo vertinimu, nei Atliekų tvarkymo įstatyme nei Reglamente nėra teisinio reglamentavimo, numatančio sąlygų, kada transporto priemonė gali (privalo) būti pripažinta atlieka.

28. Pareiškėjas dėl Reglamento 16 straipsnio, 24 straipsnio 3 dalies nurodo, kad juose pasisakyta, jog susijusioms kompetentingoms institucijoms davus leidimą pranešime nurodytam vežimui, visos dalyvaujančios įmonės užpildo judėjimo dokumentą, o bendro pranešimo atveju — judėjimo dokumentus nurodytais punktais, jį ar juos pasirašo, o jų kopijas – saugo. Minėto Reglamento straipsnyje yra aprašyta atliekų lydinčių dokumentų su forminimo ir keliavimo tvarka, bet Reglamentas nenumato ir nereglamentuoja tiesiogiai, kas yra pripažintina atlieka, todėl pirmosios instancijos teismas negalėjo remtis Reglamentu kaip teisiniu pagrindu, nustatydamas, kad ginčo transporto priemonė yra atlieka.

29. Pareiškėjas nurodo, kad Direktyvos 2006/12/EB 1 straipsnio 1 dalies a punkte nurodyta: „atliekos“ reiškia medžiagą ar daiktą, patenkantį į 1 priede nustatytas kategorijas, kurių atliekų turėtojas atsikrato, ketina atsikratyti arba privalo atsikratyti. Pirmame direktyvos priede nėra įvardintos transporto priemonės, kurios yra pripažįstamomis atliekomis. Be to, Direktyva negali būti taikoma tiesiogiai, Lietuvos Respublika nėra savo įstatymuose apibrėžusi teisės normų, kad netinkama transporto priemonė yra pripažintina atlieka. Remdamasis tuo, pareiškėjas tvirtina, kad nėra teisinio reglamentavimo, numatančio sąlygų, kada transporto priemonė gali (privalo) būti pripažinta atlieka, todėl

pirmosios instancijos teismas visiškai nepagrįstai pasisakė, kad pagal galiojančias teisės normas tokia transporto priemonė yra pripažintina atlieka.

30. Atsakovas Departamentas atsiliepime į pareiškėjo apeliacinį skundą prašo jį atmesti ir palikti galioti pirmosios instancijos teismo sprendimą.

31. Atsakovas apeliaciniame skunde dėsto aktualų teisinį reglamentavimą, nurodydamas, kad Direktyvos 2006/12/EB 1 straipsnio 1 dalies a punkte nurodyta: „atliekos" reiškia medžiagą ar daiktą, patenkantį į I priede nustatytas kategorijas, kurių atliekų turėtojas atsikrato, ketina atsikratyti arba privalo atsikratyti. Vadovaujantis Atliekų tvarkymo įstatymo 4 straipsnio 1 dalimi, atliekų turėtojas šio įstatymo ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka turi atliekas perduoti atliekų tvarkytojams arba gali tvarkyti atliekas pats. Atliekos tvarkomos Lietuvos Respublikos aplinkos ministro patvirtintose Atliekų tvarkymo taisyklėse nustatyta tvarka. Atliekų turėtojas pagal sudarytą rašytinės formos sutartį dėl atliekų naudojimo ir (ar) šalinimo atliekas perduoda atliekų tvarkytojams, turintiems teisę tvarkyti atliekas, išskyrus komunalinių atliekų perdavimą, vadovaujantis šio įstatymo 30^1 straipsniu. Vadovaujantis Atliekų tvarkymo įstatymo 2 straipsnio 6 dalimi, atliekos – medžiaga ar daiktas, kurių turėtojas atsikrato, ketina ar privalo atsikratyti, o pagal šio straipsnio 53 dalį, pavojingosios atliekos – atliekos, kurios pasižymi viena ar keliomis pavojingomis savybėmis, nurodytomis 2014 m. gruodžio 18 d. Komisijos reglamento (ES) Nr. 1357/2014 priede. Reglamente pasisakyta, kad susijusioms kompetentingoms institucijoms davus leidimą pranešime nurodytam vežimui, visos dalyvaujančios įmonės užpildo judėjimo dokumentą, o bendro pranešimo atveju – judėjimo dokumentus nurodytais punktais, jį ar juos pasirašo, o jų kopijas – saugo. Minėtame Reglamente yra aprašyta atliekų lydinčių dokumentų įforminimo ir keliavimo tvarka. Pagal Atliekų tvarkymo taisyklių I priedą, eksploatuoti netinkamos įvairios paskirties transporto priemonės (įskaitant nesavaeiges mašinas) ir atliekos išardžius eksploatuoti netinkamas transporto priemones bei transporto priemonių eksploatavimo atliekos (išskyrus nurodytas 13, 14, 16 06 ir 16 08) yra žymima kodu 16 01 04* (pavojinga atlieka) – eksploatuoti netinkamos transporto priemonės.

32. Atsakovas nurodo, kad reikalavimai privalomojo nurodymo turiniui įtvirtinti Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės įstatymo 20 straipsnyje, kurio 1 dalyje nustatyta, jog privalomame nurodyme turi būti įvardinta, kokius pažeidimus ar jų pasekmes arba veiksnius, sudarančius sąlygas aplinkos apsaugos įstatymų ir kitų teisės aktų pažeidimams ar žalai aplinkai atsirasti, turi pašalinti asmuo, kuriam duodamas privalomasis nurodymas, arba kokias aplinkos atkūrimo priemones turi įgyvendinti asmuo, kuriam duodamas privalomasis nurodymas, ir per kokius terminus jis tai turi padaryti. Privalomasis nurodymas, kaip individualus administracinis aktas, turi būti pagrįstas ir teisėtas, turi atitikti pirmiau paminėtų įstatymų nuostatų reikalavimus, jame turi būti aiškiai ir išsamiai nurodytos aplinkos apsaugą ir gamtos išteklių naudojimą reglamentuojančių įstatymų ir kitų teisės aktų normos, kurių nurodoma laikytis, ar šių teisės aktų pažeidimai, tai pagrindžiančios nustatytos aplinkybės, o nagrinėjamu atveju – ir aplinkos apsaugos įstatymų ar kitų teisės aktų pažeidimu sukeltas pasekmes pagrindžiantys faktai.

33. Atsakovas teigia, kad vadovaujantis Departamento išvadomis, pateiktomis 2017 m. rugpjūčio 10 d. rašte Nr. (MAKS)-D2-2148 „Dėl naujų vertinimo išvadų", pagal kurias pirmiau nurodyta importuota prekė yra pripažįstama eksploatuoti netinkama

transporto priemone ir Kauno teritorinės muitinės krovinių posto „Centras“ informacija, kad ši eksploatuoti netinkama transporto priemonė buvo vežta nesilaikant Reglamento reikalavimų, t. y. neturint susijusių kompetentingų institucijų leidimų vežti atliekas, bei Aplinkos apsaugos agentūros (kompetentinga institucija) 2017 m. liepos 25 d. rašte Nr. (27)-A4-7677 pateikta išvada, šis eksploatuoti netinkamos transporto priemonės (atliekų kodas 160104*) vežimas laikytinas neteisėtu (neturint tam teisės) pavojingų atliekų vežimu, vadovaujantis Reglamento reikalavimų 2 straipsnio 35 dalies a ir b punktais (atliekamas pagal šį reglamentą nepranešus visoms susijusioms kompetentingoms institucijoms; arba neturint susijusių kompetentingų institucijų leidimo pagal šį reglamentą). Todėl, atsakovo nuomone, dėl pirmiau išvardintų teisės aktų pažeidimo bei siekiant išvengti žalos aplinkai, už šios pavojingos atliekos neteisėtą įvežimą į Lietuvos Respublikos teritoriją atsako gavėjas. Vadovaujantis Reglamento 24 straipsnio 3 dalies a punktu, jei už neteisėtą vežimą atsako gavėjas, paskirties kompetentinga institucija užtikrina, kad šias atliekas naudotų ar šalintų aplinkai saugiu būdu gavėjas, šiuo atveju UAB „ GTV GROUP IR KO“. Atsižvelgiant į išdėstytas aplinkybes, atsakovo teigimu, skundžiamas privalomasis nurodymas buvo duotas pagrįstai ir teisėtai.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

34. Nagrinėjamoje byloje ginčas kilo dėl Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Kauno regiono aplinkos apsaugos departamento 2017 m. spalio 11 d. įsakymo Nr. V-62 „Dėl 2017 m. rugsėjo 18 d. privalomojo nurodymo Nr. PN-42“ ir 2017 m. rugsėjo 18 d. privalomojo nurodymo Nr. PN-42 teisėtumo ir pagrįstumo.

35. Privalomuoju nurodymu Nr. PN-42 pareiškėjas, be kita ko, buvo įpareigotas transporto priemonę „Dodge Challenger“ (kėbulo Nr. *(duomenys neskelbtini)*) perduoti atliekų tvarkytojams, turintiems teisę tvarkyti tokias atliekas. Pareiškėjas šį nurodymą apskundė Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Kauno RAAD vadovui, kuris 2017 m. spalio 11 d. įsakymu Nr. V-62 atmetė pareiškėjo skundą pripažinęs, kad nurodymas perduoti automobilį atliekų tvarkytojams yra pagrįstas.

36. Privalomasis nurodymas Nr. PN-42 yra grindžiamas Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymo 4 straipsnio 1 dalimi (įsakymo priėmimo metu galiojusi 2017 m. birželio 30 d. įstatymo Nr. XIII-584 redakcija), kurioje nustatyta, kad atliekų turėtojas šio įstatymo ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka turi atliekas perduoti atliekų tvarkytojams arba gali tvarkyti atliekas pats. 2017 m. spalio 11 d. įsakyme Nr. V-62 yra nurodyta, kad, vadovaujantis Atliekų tvarkymo taisyklių I priedu, netinkama eksploatuoti transporto priemonė priskirtina atliekoms ir paminėtas automobilio pripažinimo netinkama eksploatuoti transporto priemone teisinis pagrindas – Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2003 m. gruodžio 24 d. įsakymu Nr. 710 patvirtintų Eksploatuoti netinkamų transporto priemonių tvarkymo taisyklių 2 priede nustatyti Transporto priemonių pripažinimo eksploatuoti netinkamomis transporto priemonėmis kriterijai.

37. Šiuose kriterijuose numatyta, kad transporto priemonė pripažįstama eksploa-

tuoti netinkama transporto priemone, jeigu atitinka bent vieną iš šių kriterijų:

37.1. Nustatyta tvarka transporto priemonei išduotas eksploatuoti netinkamos transporto priemonės sunaikinimo pažymėjimas (1 p.).

37.2. Transporto priemonė išregistruota iš kitos šalies kelių transporto priemonių registro, kaip nebeatitinkanti transporto priemonei keliamų reikalavimų, ir dėl to kompetentingos institucijos yra paėmusios transporto priemonės registravimo dokumentą ar jo dalį arba yra palikusios atitinkamą žymą transporto priemonės registravimo dokumente, arba Lietuvos Respublikos kelių transporto priemonių registro tvarkymo įstaiga tai nustatė tarptautinėse transporto priemonių duomenų bazėse ar kitais būdais (2 p.).

37.3. Transporto priemonė išmontuota sudėtinių dalių naudojimui tam pačiam tikslui, kuriam jos buvo pagamintos (3 p.).

37.4. Transporto priemonė supjaustyta į dalis (4 p.).

37.5. Transporto priemonės remonto išlaidos yra lygios 75 procentams turto rinkos vertės iki eismo įvykio ar kitos žmogaus ar gamtos sukeltos nelaimės arba didesnės, išskyrus istorines motorines transporto priemones (5 p.).

37.6. Transporto priemonė neturi identifikavimo numerio (išskyrus istorines transporto priemones) arba transporto priemonė turi identifikavimo numerį, bet jos savininkas Lietuvos Respublikos teisės aktų nustatyta tvarka nenustatytas (6 p.).

37.7. Transporto priemonė laikoma nenaudojama pagal paskirtį ir kenkia aplinkai ir (ar) žmonių sveikatai ir per aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės pareigūno pakartotinai duotame privalomajame nurodyme nustatytą terminą nepašalinti privalomajame nurodyme nustatyti neigiamo poveikio aplinkai ir (ar) žmonių sveikatai pažeidimai (7 p.).

38. Dėl transporto priemonės „Dodge Challenger“ (kėbulo Nr. *(duomenys neskelbtini)*) priskyrimo prie netinkamų eksploatuoti atsakovas pirmosios instancijos teismui nurodė, kad pareiškėjas ginčo transporto priemonę įsigijo iš Jungtinių Amerikos Valstijų ir automobilis buvo skirtas tik eksportui iš Floridos valstijos, numatant, kad pareiškėjas turi išardyti arba sunaikinti šią perleidžiamą transporto priemonę; transporto priemonė išregistruota iš kitos šalies kelių transporto priemonių registro kaip nebeatitinkanti transporto priemonei keliamų reikalavimų, jai buvo išduotas sunaikinimo pažymėjimas (originalo anglų kalba – *certificate of destruction*), reiškiantis, jog tai yra naikintinas turtas.

39. Skundžiamame regionų apygardos administracinio teismo 2018 m. rugsėjo 24 d. sprendime nurodyta, kad ginčo automobilis pagal Lietuvos Respublikos galiojančius teisės aktus yra priskiriamas eksploatuoti netinkamai transporto priemonei, be kita ko, atsižvelgiant į tai, kad „pagal kilmės dokumentus pareiškėjas įsigijo atlieką“.

V.

40. Išplėstinė teisėjų kolegija nustatė, kad nagrinėjamoje byloje lemiamą reikšmę turi tai, ar ginčo transporto priemonė priskirtina prie netinkamų eksploatuoti transporto priemonių ir, atitinkamai, ar privalo būti laikoma atlieka. Kaip buvo minėta, byloje ginčijamas nurodymas ją sunaikinti yra grindžiamas Atliekų tvarkymo įstatymo 4 straipsnio 1 dalimi, kuri įtvirtina atliekų turėtojo pareigą atliekas perduoti atliekų tvarkytojams arba atliekas tvarkyti pačiam įstatymų nustatyta tvarka.

41. To paties įstatymo 2 straipsnio 6 dalyje atliekos apibrėžtos kaip medžiaga ar daiktas, kurių turėtojas atsikrato, ketina ar privalo atsikratyti. Konkretūs teisiniai kriterijai, kuriais vadovaujantis transporto priemonė galėjo būti pripažįstama atlieka, buvo įtvirtinti Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2003 m. gruodžio 24 d. įsakymu Nr. 710 patvirtintų Eksploatuoti netinkamų transporto priemonių tvarkymo taisyklių 2 priede.

42. Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2016 m. lapkričio 25 d. įsakymo Nr. D1-798 1.3 punktas, kuriuo buvo patvirtintas šis priedas, įsiteisėjusiu Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. gegužės 10 d. sprendimu administracinėje byloje Nr. eI-5-492/2018 pripažintas neteisėtu – teismas konstatavo, kad šiuos kriterijus patvirtinantis punktas prieštaravo konstituciniam teisinės valstybės principui.

43. Administracinių bylų teisenos įstatymo 118 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad norminis administracinis aktas (ar jo dalis) paprastai negali būti taikomas nuo tos dienos, kai oficialiai buvo paskelbtas įsiteisėjęs administracinio teismo sprendimas dėl to norminio administracinio akto (ar jo dalies) pripažinimo neteisėtu. Šio įstatymo 4 straipsnio 1 dalyje bei Konstitucijos 110 straipsnio 1 dalyje yra įtvirtinta taisyklė, kad teismas negali taikyti įstatymo, kuris prieštarauja Konstitucijai.

44. Interpretuojant šias teisės normas subsidiariai atsižvelgtina į Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – Konstitucinis Teismas) jurisprudenciją, kurioje vadovaujamasi taisykle, suformuluota Lietuvos Respublikos Konstitucijos 107 straipsnio 1 dalyje, pagal kurią Lietuvos Respublikos įstatymas (ar jo dalis) arba kitas Seimo aktas (ar jo dalis), Respublikos Prezidento aktas, Vyriausybės aktas (ar jo dalis) negali būti taikomi nuo tos dienos, kai oficialiai paskelbiamas Konstitucinio Teismo sprendimas, kad atitinkamas aktas (ar jo dalis) prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai.

45. Konstitucinis Teismas 2003 m. gruodžio 30 d. nutarime yra konstatavęs, jog Konstitucijos 107 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta bendra taisyklė, kad Konstitucinio Teismo sprendimų galia yra nukreipiama į ateitį, tačiau ši taisyklė nėra absoliuti, t. y. pagal Konstituciją išimtiniais atvejais Konstitucinio Teismo sprendimų galia gali būti nukreipiama ir į pripažinto prieštaraujančiu Konstitucijai teisės akto (jo dalies) taikymo padarinius, atsiradusius iki Konstituciniam Teismui priimant sprendimą, kad šis teisės aktas (jo dalis) prieštarauja Konstitucijai. Konstitucijos 110 straipsnio 1 dalies nuostata, kad teisėjas negali taikyti įstatymo, kuris prieštarauja Konstitucijai, įtvirtina 107 straipsnio 1 dalyje įtvirtintos bendros taisyklės, kad Konstitucinio Teismo sprendimų galia yra nukreipiama į ateitį, išimtis: nagrinėjamoje byloje teismas negali taikyti teisės akto (jo dalies), kurį Konstitucinis Teismas, įgyvendindamas Konstitucijos 102 straipsnio 1 dalyje nustatytus įgaliojimus, pripažino prieštaraujančiu Konstitucijai. Kitaip aiškinant Konstitucijos 110 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą draudimą taikyti Konstitucijai prieštaraujantį teisės aktą (jo dalį) būtų paneigtas jos 7 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas Konstitucijos viršenybės principas ir su juo susijęs konstitucinis teisės viešpatavimo imperatyvas, taip pat kiti Konstitucijos viršenybės principo aspektai, *inter alia* (be kita ko) būtų paneigtas Konstitucijos 6 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas Konstitucijos tiesioginio taikymo principas, šio straipsnio 2 dalyje įtvirtintos kiekvieno asmens teisės ginti savo teises tiesiogiai remiantis Konstitucija esmė, Konstitucijos 30 straipsnio 1 dalyje įtvirtintos kiekvieno asmens teisės kreiptis į teismą ginant pažeistas konstitucines teises ar laisves esmė (Konstitucinio Teismo Konstitucinio Teismo 2015 m. rugsėjo 18 d., 2012 m. gruodžio 19 d. sprendimai, 2016 m.

birželio 27 d. nutarimas).

46. Atsižvelgiant į šią Konstitucinio Teismo jurisprudenciją bei Konstitucijos 110 straipsnyje ir Administracinių bylų teisenos įstatymo 4 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą draudimą teisėjui taikyti įstatymą, kuris prieštarauja Konstitucijai, darytina išvada, kad nuo tos dienos, kai oficialiai buvo paskelbtas įsiteisėjęs administracinio teismo sprendimas dėl norminio administracinio akto (ar jo dalies) pripažinimo neteisėtu, toks norminis administracinis aktas negali būti taikomas nagrinėjant bylas teismuose; taip pat ir nagrinėjant tas bylas, kuriose ginčijamas individualus administracinis aktas buvo priimtas prieš oficialiai paskelbiant įsiteisėjusį administracinio teismo sprendimą dėl norminio administracinio akto (ar jo dalies) pripažinimo neteisėtu.

47. Vadinasi, nagrinėjamoje byloje negali būti taikomi Transporto priemonių pripažinimo eksploatuoti netinkamomis transporto priemonėmis kriterijai, kuriais vadovaujantis transporto priemonė galėjo būti pripažįstama atlieka, kadangi jie buvo įtvirtinti Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2003 m. gruodžio 24 d. įsakymu Nr. 710 patvirtintų Eksploatuoti netinkamų transporto priemonių tvarkymo taisyklių 2 priede, kuris pripažintas prieštaraujančiu teisinės valstybės principui Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. gegužės 10 d. sprendimu administracinėje byloje Nr. eI-5-492/2018.

VI.

48. Nei atsakovas, nei pirmosios instancijos teismas nenurodė konkrečių teisinių pagrindų, kuriais vadovaujantis ginčo automobilis pripažintas atlieka, išskyrus įtvirtintuosius minėtame Eksploatuoti netinkamų transporto priemonių tvarkymo taisyklių 2 priede, kuris nebegali būti taikomas. Vadovaujantis Konstitucija, svarbiausi visuomeniniai santykiai turi būti reguliuojami įstatymais: su žmogaus teisių ir laisvių turinio apibrėžimu ar jų įgyvendinimo garantijų įtvirtinimu susijusį teisinį reguliavimą galima nustatyti tik įstatymu (1995 m. spalio 26 d., 1996 m. gruodžio 19 d., 2004 m. gruodžio 13 d., 2007 m. gegužės 5 d., 2011 m. rugsėjo 28 d. nutarimai). Jokiomis aplinkybėmis poįstatyminiais teisės aktais negalima nustatyti asmens teisės atsiradimo sąlygų, riboti teisės apimties (2007 m. gegužės 5 d., 2015 m. rugsėjo 29 d. nutarimai). Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad ir nuosavybės teisė gali būti ribojama tik remiantis įstatymu; ribojimai turi būti būtini demokratinėje visuomenėje siekiant apsaugoti kitų asmenų teises bei laisves, Konstitucijoje įtvirtintas vertybes ir (arba) konstituciškai svarbius tikslus; turi būti laikomasi proporcingumo principo, pagal kurį įstatymuose numatytos priemonės turi atitikti siekiamus visuomenei būtinus ir konstituciškai pagrįstus tikslus (Konstitucinio Teismo 2009 m. balandžio 10 d. nutarimas).

49. Be reikalavimo žmogaus teisių (tarp jų – ir nuosavybės teisės) ribojimo sąlygas įtvirtinti ne žemesnio negu įstatymo lygmens teisės akte, šiame kontekste reikšmingas ir bendrasis reikalavimas viešojo administravimo aktus grįsti įstatymais bei laikytis teisinio tikrumo principo. Teisės normomis nepagrįstas administracinis aktas yra nesuderinamas ir su Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punkte įtvirtintu įstatymo viršenybės principu, pagal kurį, be kita ko, administraciniai aktai, susiję su asmenų teisių ir pareigų įgyvendinimu, visais atvejais turi būti pagrįsti įstatymais. Abstraktūs ir neapibrėžti transporto priemonės pripažinimo atlieka pagrindai (dėl ko nuosavybės objektas privalo būti sunaikinamas) yra nesuderinami su teisinio tikrumo

ir teisinio aiškumo imperatyvu, kuris, pagal Konstitucinį Teismą, suponuoja tam tikrus privalomus reikalavimus teisiniam reguliavimui: jis privalo būti aiškus ir darnus, teisės normos turi būti formuluojamos tiksliai, jose negali būti dviprasmybių (Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d., 2004 m. sausio 26 d., 2008 m. gruodžio 24 d. nutarimai).

50. Transporto priemonės pripažinimas atlieka konstatuojant, kad ji netinkama eksploatuoti, ir dėl to privalo būti perduota atliekų tvarkytojui, yra laikytina įsiterpimu į asmens nuosavybės teisę, kadangi tuo savininkas iš esmės yra įpareigojamas sunaikinti savo nuosavybės objektą. Nagrinėjamu atveju teisinis pagrindas šiam įsiterpimui buvo nustatytas norminiame administraciniame akte, kuris yra pripažintas neteisėtu ir nebegali būti taikomas, todėl teisėje neliko pagrindo pripažinti ginčo transporto priemonę netinkama eksploatuoti ją priskiriant atliekoms. Vadinasi, ginčijamais aktais be teisinio pagrindo įsiterpiama į nuosavybės teisę, pripažįstant ginčo transporto priemonę netinkama eksploatuoti, todėl šis įsiterpimas neteisėtai suvaržo ir pažeidžia Konstitucijos 23 straipsnyje įtvirtintą asmens nuosavybės teisę bei yra nesuderinamas su teisinio tikrumo principu, reikalavimu administracinius aktus grįsti įstatymais.

51. Nustačius, kad ginčijamais aktais ginčo transporto priemonė nepagrįstai pripažinta netinkama eksploatuoti, nėra pagrindo tenkinti apeliaciniame skunde pateiktą prašymą pradėti tyrimą dėl Atliekų tvarkymo taisyklių teisėtumo ta apimtimi, kuria eksploatuoti netinkama transporto priemonė yra priskiriama atliekoms (žymima kodu 16 01 04*). Teismo įgaliojimai pradėti norminio administracinio akto teisėtumo tyrimą įtvirtinti Administracinių bylų teisenos įstatymo 113 straipsnio 3 dalyje: norminio administracinio akto tyrimas pradedamas, kai nėra pagrindo atmesti (asmens, dėl kurio teisių pažeidimo yra nagrinėjama konkreti byla) prašymą arba kai nagrinėdamas individualiąją bylą pats administracinis teismas suabejoja norminio administracinio akto, kuris turėtų būti taikomas konkrečioje byloje, teisėtumu. Pagal Administracinių bylų teisenos įstatymo 113 straipsnio prasmę norminio akto tyrimas atliekamas išimtiniais atvejais, kai kitokiu būdu negalima pasiekti teisinio rezultato, t. y. tuo atveju, kai teisingas bylos išsprendimas bei galbūt pažeistos teisės gynimas yra įmanomas tik ištyrus norminio akto teisėtumą (žr. 2019 m. gegužės 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-3914-502/2019; 2020 m. sausio 14 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-940-602/2019; kt.). Teisės norma dėl netinkamos eksploatuoti transporto priemonės priskyrimo atliekoms neturi lemiamos reikšmės nagrinėjamoje byloje, kadangi, remiantis tuo, kas išdėstyta, ginčo transporto priemonė negali būti pripažįstama netinkama eksploatuoti, todėl ši norma jai netaikoma ir nesudaro kliūčių teisingai išspręsti bylą. Taigi, pareiškėjo prašymas pradėti norminio administracinio akto teisėtumo tyrimą netenkinamas.

52. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, darytina išvada, kad Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Kauno regiono aplinkos apsaugos departamento direktoriaus 2017 m. spalio 11 d. įsakymas Nr. V-62 ir Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Kauno regiono aplinkos apsaugos departamento 2017 m. rugsėjo 18 d. privalomasis nurodymas Nr. PN-42 yra neteisėti, kadangi buvo priimti vadovaujantis konstitucinio teisinės valstybės principo neatitikusiu aktu (kas yra pripažinta įsiteisėjusiame Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo sprendime) ir todėl pažeidžia asmens nuosavybės teisę bei yra nesuderinami su teisinio tikrumo principu. Pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „GTV GROUP IR KO“ skundas yra pagrįstas, jį atmetęs pirmosios instancijos teismas netinkamai taikė teisę, todėl skundžiamas teismo sprendimas yra neteisėtas ir

apeliacinės instancijos teismas panaikina skundžiamą teismo sprendimą bei priima naują sprendimą – pareiškėjo skundą tenkinti.

53.

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

55.

n u s p r e n d ž i a:

Pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „GTV GROUP IR KO“ apeliacinį skundą patenkinti.

Panaikinti Regionų apygardos administracinio teismo 2018 m. rugsėjo 24 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą.

Pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „GTV GROUP IR KO“ skundą patenkinti: panaikinti Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Kauno regiono aplinkos apsaugos departamento direktoriaus 2017 m. spalio 11 d. įsakymą Nr. V-62 „Dėl 2017 m. rugsėjo 18 d. privalomojo nurodymo Nr. PN-42“ ir panaikinti Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Kauno regiono aplinkos apsaugos departamento 2017 m. rugsėjo 18 d. privalomąjį nurodymą Nr. PN-42.

Sprendimas neskundžiamas.

2.4. Bylos dėl žemės teisinių santykių

2.4.1. Dėl visuomenės poreikiams įgyvendinant ypatingos valstybinės svarbos projektą paimamo žemės sklypo rinkos vertės nustatymo

Žymos Nekilnojamojo turto registre apie pradėtą žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą padarymas yra įvykis, kuriuo apibrėžiamos esminės paimamo visuomenės poreikiams žemės sklypo savybės, pagal kurias bus nustatoma paimamo žemės sklypo rinkos vertė. Tačiau iš Žemės paėmimo visuomenės poreikiams įgyvendinant ypatingos valstybinės svarbos projektus įstatymo 13 straipsnio 2 dalies normos negalima daryti išvados, kad minėtas įvykis apibrėžia ir žemės sklypo rinkos vertės nustatymo datą (55 punktas).

Žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūra yra tęstinio pobūdžio ir nuo šios procedūros pradėjimo iki žemės sklypo perėjimo iš asmens nuosavybės valstybės nuosavybėn gali praeiti žymus laiko tarpas, kuris gali lemti žemės sklypo rinkos vertės pokyčius, tiek didėjimo, tiek mažėjimo linkme (64 punktas).

Pagal Žemės paėmimo visuomenės poreikiams įgyvendinant ypatingos valstybinės svarbos projektus įstatymo 5 straipsnį paimamos visuomenės poreikiams žemės vertinimas atliekamas iki sprendimo paimti žemės sklypą visuomenės poreikiams priėmimo, todėl objektyviai neįmanoma atlikti turto vertinimą tokio sprendimo priėmimo dieną. Tačiau toks nustatytas teisinis reguliavimas negali paneigti privačios nuosavybės apsaugos ir teisingo atlyginimo už ją principo. Valstybės institucijos turi užtikrinti, kad paimamos visuomenės poreikiams žemės vertinimas kuo labiau atitiktų realią rinkos situaciją

nuosavybės praradimo metu, o nuo vertinimo atlikimo iki nuosavybės praradimo praeitų kuo mažesnis laiko tarpas, reikalingos procedūros būtų atliekamos kuo operatyviau (66 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-782-552/2020
Teisminio proceso Nr. 3-62-3-02169-2017-2
Procesinio sprendimo kategorija 15.5

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2020 m. liepos 15 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Ramūno Gadliausko (pranešėjas), Ramutės Ruškytės ir Vaidos Urmonaitės-Maculevičienės (kolegijos pirmininkė),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerijos apeliacinį skundą dėl Regionų apygardos administracinio teismo Kauno rūmų 2018 m. spalio 17 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerijos pareiškimą atsakovui J. K., tretiesiems suinteresuotiems asmenims Lietuvos automobilių kelių direkcijai prie Susisiekimo ministerijos, Nacionalinei žemės tarnybai prie Žemės ūkio ministerijos, uždarajai akcinei bendrovei „Kelprojektas“, dėl atlyginimo dydžio už žemės sklypą nustatymo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerija (toliau – ir pareiškėjas, Ministerija) kreipėsi į teismą su pareiškimu, prašydamas: 1) patvirtinti Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos (toliau – ir NŽT) direktoriaus 2017 m. birželio 21 d. akto Nr. ŽVP-39-(1.18) „Dėl žemės sklypo (kadastro Nr. *(duomenys neskelbtini)*) paėmimo visuomenės poreikiams įgyvendinant ypatingos valstybinės svarbos projektą (valstybinės reikšmės magistralinio kelio A1 Vilnius–Kaunas–Klaipėda ruožui nuo 94 iki 107 km rekonstruoti)“ (toliau – ir Žemės paėmimo visuomenės poreikiams aktas) teisėtumą, leisti įregistruoti šiuo aktu visuomenės poreikiams paimtą atsakovo 0,1229 ha žemės sklypą valstybės vardu ir pradėti šį žemės sklypą naudoti visuomenės poreikiams, tai yra valstybinės reikšmės magistralinio kelio A1 Vilnius–Kaunas–Klaipėda ruožui nuo 94 iki 107 km rekonstruoti; 2) nustatyti už visuomenės poreikiams paimtą atsakovo J. K. 0,1229 ha dydžio žemės sklypą bendrą 3 180,00 Eur atlyginimo dydį pagal Turto vertinimo ataskaitą Nr. TVA-2015-48 (toliau – ir Ataskaita) ir Žemės paėmimo visuomenės poreikiams aktą.

2. Pareiškėjas nurodė, kad Kauno apygardos administracinis teismas 2017 m. gruodžio 12 d. nutartimi patvirtino Žemės paėmimo visuomenės poreikiams aktą ir leido įregistruoti Nekilnojamojo turto registre paimtą visuomenės poreikiams atsakovo J. K. 0,1229 ha žemės sklypą (kadastro Nr. *(duomenys neskelbtini)*) *(duomenys neskelbtini)* valstybės vardu bei pradėti šį žemės sklypą naudoti visuomenės poreikiams (valstybinės reikšmės magistralinio kelio A1 Vilnius–Kaunas–Klaipėda ruožui nuo 94 iki 107 km rekonstruoti). Susisiekimo ministerija prašė nustatyti 3 180,00 Eur atlyginimo dydį už visuomenės poreikiams paimtą atsakovo J. K. 0,1229 ha žemės sklypą. Minėtas 3 180,00 Eur dydžio atlyginimas už visuomenės poreikiams paimtą atsakovo J. K. Žemės sklypą nustatytas Ataskaitos pagrindu ir nurodytas Žemės paėmimo visuomenės poreikiams akte.

3. Pareiškėjas pažymėjo, kad pagal VĮ Valstybės žemės fondo parengtą Turto vertinimo ataskaitą Nr. TVA-2015-48 atsakovo žemės sklypas (tuo metu buvo vertinama žemės sklypo (unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*), esančio *(duomenys neskelbtini)* 0,1229 ha dydžio dalis) buvo žemės ūkio paskirties (naudojimo būdas – kiti žemės ūkio paskirties žemės sklypai), žemės sklype nebuvo vykdoma ūkinė veikla, nebuvo Nekilnojamojo turto registre įregistruotų ar neįregistruotų statinių. Apžiūros metu sklypas buvo apaugęs nešienaujama žoline augalija, menkaverčiais krūmais ir keliais medžiais (obelis, slyva, paprastoji eglė). Žemės sklypui buvo nustatyta įvairių žemės naudojimo apribojimų. Atsižvelgiant į šias aplinkybes, Ataskaitoje ir joje esančioje turto vertės nustatymo pažymoje nustatyta, kad visuomenės poreikiams paimamo 0,1229 ha dydžio atsakovo žemės sklypo rinkos vertė buvo 3 090,00 Eur, kitų nuostolių, patiriamų dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams (naikinamų želdinių), vertė – 90 Eur. Iš viso 3 180,00 Eur. Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos žemės paėmimo visuomenės poreikiams įgyvendinant ypatingos valstybinės svarbos projektus įstatymo (toliau – ir Žemės paėmimo įstatymas) 5 straipsnio 5 dalimi, Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos (toliau – ir LAKD) 2017 m. spalio 5 d. pervedė Žemės paėmimo visuomenės poreikiams akte nurodytą nuostolių atlyginimo sumą (3 180,00 Eur) į notaro įstaigos depozitinę sąskaitą ir apie tai registruota pašto siunta pranešė atsakovui 2017 m. spalio 5 d. raštu Nr. (6.1) 2-4543 „Dėl atlyginimo už visuomenės poreikiams paimamą žemę pervedimo į notaro depozitinę sąskaitą“. Ataskaita yra galiojanti, todėl laikytina vieninteliu įrodymu nustatant atlyginimo dydį už visuomenės poreikiams paimamą atsakovo žemės sklypą. Atsakovas buvo raštu informuotas dėl vyksiančio jo valdomo žemės sklypo apžiūros, joje dalyvavo, tačiau nepateikė jokių pastabų ar pasiūlymų dėl turto vertinimo proceso ar sklypo vertės. Vėliau atsakovas taip pat nepateikė jokių argumentų ar įrodymų dėl konkrečios atlyginimo už paimamą žemę sumos ir kitų patirtų nuostolių. Pareiškėjo nuomone, atlyginimo dydis už visuomenės poreikiams paimamą žemę turėtų būti nustatytas pagal Ataskaitą ir Žemės paėmimo visuomenės poreikiams aktą. Atsakovas nepagrįstai prašo priteisti procesines palūkanas, nes specialus teisės aktas – Žemės paėmimo įstatymas nenumato valstybei pareigos mokėti procesines palūkanas tuo atveju, kai žemės sklypo savininkas nepasirašo akto ir ginčas nagrinėjamas teisme. Be to, ginčo santykiai – žemės paėmimas visuomenės poreikiams priskirtini viešajai teisei, todėl taikyti privatinius civilinius santykius reglamentuojančias teisės normas (civilinių prievolių vykdymo termino praleidimas) nėra pagrindo.

4. Atsakovas J. K. atsiliepime į pareiškimą su juo nesutiko.

5. Atsakovas nesutiko, jog žemės sklypo vertė 3 090 Eur, o kitų nuostolių dydis – 90 Eur. 2005 m. lapkričio 28 d. pirkimo–pardavimo sutartimi J. K. nupirko 0,9753 ha žemės sklypą (unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*), esantį *(duomenys neskelbtini)*. Už žemės sklypą atsakovas sumokėjo 350 000,00 Lt (t. y. 101 367 Eur; 1 039,34 Eur už 1 arą). Įsigijęs žemės sklypą, atsakovas 2006 metais pradėjo teritorijų planavimo procedūras, kuriomis siekė pakeisti žemės sklypo paskirtį į kitą bei numatyti naudojimo būdus – pramonės ir sandėliavimo teritorijos bei mažaaukščių gyvenamųjų namų statybos. 2008 m. prasidėjus ekonominei krizei žemės sklypo paskirtis liko nepakeista, nors Kauno rajono bendrasis planas ir numatė, kad šioje teritorijoje galima vystyti ne žemės ūkio veiklą. Nesutikdamas su žemės sklypo įvertinimu Ataskaitoje, atsakovas raštu kreipėsi į suinteresuotas institucijas nurodydamas, kad žemės sklypo įvertinimas neatitinka esamos sklypo rinkos vertės ir numatomas atlyginimas nėra teisingas. Kauno rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2017 m. spalio 31 d. įsakymu Nr. ĮS-2155 „Dėl *(duomenys neskelbtini)* žemės sklypo, kadastro Nr. *(duomenys neskelbtini)*, pagrindinės žemės naudojimo paskirties keitimo“ buvusios 0,9753 ha žemės sklypo (unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*) dalies, kuri nepaimama visuomenės poreikiams, paskirtis yra pakeista į kitą, o nustatytas naudojimo būdas – komercinės paskirties objektų teritorijos. Kauno rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2017 m. lapkričio 10 d. įsakymu Nr. ĮS-2231 „Dėl *(duomenys neskelbtini)* žemės sklypo, kadastro Nr. *(duomenys neskelbtini)*, žemės sklypo ir vidutinės rinkos vertės nustatymo“ buvo nustatyta, kad 0,8524 ha žemės sklypo vidutinė rinkos vertė yra 94 300 Eur (t. y. 1 106,29 Eur už 1 arą).

6. Atsakovas nurodė, kad pagal Lietuvos Respublikos žemės įstatymo 47 straipsnio 1 dalį, kai privačios žemės sklypas paimamas visuomenės poreikiams, žemės savininkui ir (ar) kitam naudotojui turi būti teisingai atlyginama už žemę pinigais pagal rinkos vertę <…>. Paimamo žemės sklypo rinkos vertė apskaičiuojama pagal pagrindinę žemės naudojimo paskirtį, naudojimo būdą, nustatytus iki žymos Nekilnojamojo turto registre apie pradėtą žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą padarymo, taikant Turto ir verslo vertinimo pagrindų įstatyme nustatytą individualų turto vertinimą, o turto vertinimo metodas parenkamas atsižvelgiant į Lietuvos Respublikos Vyriausybės nustatytus kriterijus. Pagal Žemės paėmimo įstatymą paimamo žemės sklypo rinkos vertė apskaičiuojama pagal pagrindinę žemės naudojimo paskirtį, naudojimo būdą ir pobūdį, nustatytus iki žymos Nekilnojamojo turto registre apie pradėtą žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą padarymo. Ginčo atveju žyma apie žemės sklypo paėmimą visuomenės poreikiams yra padaryta 2017 m. vasario 7 d., atitinkamai ir byloje turėtų būti pateiktas bent jau 2017 m. sausio–vasario mėn. atliktas vertinimas, o ne 2015 m. rugpjūčio 17 d.–2015 m. spalio 15 d. surašyta turto vertinimo ataskaita. Pagal teismų praktiką analogiškose bylose, teisme nagrinėjant ginčą dėl atlyginimo už paimtą visuomenės poreikiams žemės sklypą dydžio nustatymo, tokio žemės sklypo rinkos vertė ir su ja siejamas atlyginimo buvusiam savininkui dydis nustatytini institucijos sprendimo paimti žemę visuomenės poreikiams priėmimo dieną (Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2014 m. gruodžio 30 d. nutartis, priimta civilinėje byloje Nr. 3K-7-478/2014). Pareiškėjo pateikta Ataskaita parengta netinkamai: joje neišnagrinėti veiksniai, kurie labiausiai turi įtakos sklypo vertei (pvz., sklypas prie gatvių, greta miesto komunikacijų); nėra duomenų apie tai, ar tikrinta, kad parinkti sandoriai yra nepriklausomi, sudaryti ne tarp susijusių asmenų, ar nebuvo šešėlinės ekonomikos požymių (ar nebuvo dirbtinai sumažinta sandorių kaina dalį kainos mokant šalia sandorio ir

to neparodant); detaliau nepaaiškinti lyginamieji objektai, nepateikta jų vieta verčių zonoje, jų fotofiksacija, neaišku, kokie veiksniai lėmė lyginamųjų objektų faktinę kainą; lyginamasis objektas – iš valstybės įsigytas žemės sklypas neatitinka rinkos vertės apibrėžimo reikalavimų ir negali būti parinktas lyginamuoju objektu; visiškai nebuvo nagrinėjama sklypų pasiūla rinkoje, pardavimo kainos ir kt. Viena iš esminių charakteristikų, turinčių įtakos sklypo rinkos vertei, yra jo vieta šalia vidinių rajono asfaltuotų gatvių, t. y. prie sklypo galima privažiuoti lengvai, taip pat prijungti visas komunikacijas, esančias šalia sklypo, o lyginamųjų žemės sklypų išsidėstymas susisiekimo komunikacijų, inžinerinių tinklų ir kitų infrastruktūros objektų atžvilgiu turi atitikti vertinamą žemės sklypą. Teismas turi įvertinti ir aplinkybę, kad turi būti vertinamas ne žemės ūkio paskirties žemės sklypas, o toks sklypas, kurio paskirtis gali būti analogiškai pakeista į kitą. Teismas, siekdamas nustatyti teisingą atlygį už paimamą visuomenės poreikiams žemės sklypą, turėtų įvertinti, ar už pareiškėjo nurodomą atlyginimą atsakovas galės įsigyti analogišką žemės sklypą. Įsigyti panašaus 0,1229 ha žemės sklypo už tą pačią kainą (t. y. 3 090 Eur) neįmanoma dėl to, kad tokių žemės sklypų pasiūla nėra didelė, nes žemės sklypas ribojasi su autostrada, čia puikus privažiavimas asfaltuotomis gatvėmis bei priėjimas prie miesto komunikacijų; yra prie pat Kauno miesto ribos bei panašių žemės sklypų kainų intervalas svyruoja nuo ~1 300 Eur iki ~4 000 Eur už arą. Atsakovas paaiškino, kad kreipėsi į nekilnojamojo turto vertintojus, kurie nurodė, jog preliminariai 0,9753 ha žemės sklypo (unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*) rinkos vertė yra 127 000,00 Eur (t. y. apie 1 300,00 Eur už 1 arą). Teismas, priimdamas sprendimą taip pat turi atsižvelgti į žemės sklypo įsigijimo kainą, nes ji geriausiai įrodo, kiek žemės sklypas vertinamas rinkoje. 2005 m. lapkričio 28 d. pirkimo–pardavimo sutartimi atsakovui įsigyjant žemės ūkio paskirties žemės sklypą, jo kaina jau tada už 1 arą buvo 1 039,34 Eur, o pagal pareiškėjo teikiamą Ataskaitą 1 aro kaina yra 258,75 Eur. Taigi nuo žemės sklypo įsigijimo praėjus daugiau kaip 10 metų, žemės sklypo rinkos vertė sumažėjo 4 kartus. Pagal viešai skelbiamus duomenis apie parduodamus sklypus šioje teritorijoje, analogišką žemės sklypą atsakovas galėtų įsigyti po 3 000–4 000 Eur už 1 arą, t. y. daugiau nei 13 kartų brangiau, nei nurodo pareiškėjas. Paėmimo visuomenės poreikiams atveju, kuomet kompensacijos klausimas sprendžiamas teisme, turi būti taikomas procesinių palūkanų teisinis institutas, nes tai neatsiejama nuo turto paėmimo proceso metu taikomo teisingo atlyginimo konstitucinio principo. Bet koks kompensacijos išmokėjimo vilkinimas daro žalą savininkui. Pagal kasacinio teismo praktiką, įgyvendinant konstitucinę savininko teisę į teisingą atlyginimą už visuomenės poreikiams paimtą žemės sklypą, gali būti pagal analogiją taikoma Lietuvos Respublikos civilinio kodekso (toliau – ir CK) 6.210 straipsnio 1 dalis (Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2014 m. gruodžio 30 d. nutartis, priimta civilinėje byloje Nr. 3K-7-478/2014). Atitinkamai atsakovas turi teisę į palūkanas, nes realiai jo, kaip savininko, teisės yra suvaržytos dar nuo Lietuvos Respublikos Seimo 2013 m. birželio 18 d. nutarimo Nr. XII-381 priėmimo dienos.

7. Trečiasis suinteresuotas asmuo Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos su pareiškėjo prašymu sutiko.

8. LAKD atstovas teismo posėdyje paaiškino, kad Turto vertinimo ataskaita Nr. TVA-2015-48 teisinga. Todėl teismui yra pagrindas nustatyti už visuomenės poreikiams paimtą atsakovo 0,1229 ha žemės sklypą (kadastro Nr. *(duomenys neskelbtini)*) *(duomenys neskelbtini)* 3 180 Eur atlyginimo dydį pagal minėtą ataskaitą ir Žemės paėmimo visuomenės poreikiams aktą.

9. Trečiasis suinteresuotas asmuo NŽT atsiliepime į pareiškimą su pareiškėjo pareiškimu sutiko.

10. NŽT nuomone, pareiškėjo argumentai pagrindžia tiek žemės paėmimo visuomenės poreikiams akto teisėtumą, tiek atlyginimo už visuomenės poreikiams paimamą žemę dydį.

II.

11. Regionų apygardos administracinio teismo Kauno rūmai 2018 m. spalio 17 d. sprendimu nustatė už visuomenės poreikiams paimtą atsakovo J. K. 0,1229 ha dydžio žemės sklypą (kadastro Nr. *(duomenys neskelbtini)*), esantį *(duomenys neskelbtini)* bendrą 11 090 Eur atlyginimo dydį pagal Nekilnojamojo turto ekspertizės aktą Nr. 1804-0011.

12. Teismas nurodė, kad pareiškėjo reikalavimas dėl Žemės paėmimo visuomenės poreikiams akto teisėtumo patvirtinimo ir leidimo įregistruoti šiuo aktu visuomenės poreikiams paimtą atsakovo 0,1229 ha žemės sklypą ir pradėti šį žemės sklypą naudoti visuomenės poreikiams, tai yra valstybinės reikšmės magistralinio kelio A1 Vilnius–Kaunas–Klaipėda ruožui nuo 94 iki 107 km rekonstruoti) Kauno apygardos administracinio teismo 2017 m. gruodžio 12 d. nutartimi yra išspręstas. Todėl teismas nagrinėjo tik antrąjį reikalavimą, kuriuo pareiškėjas prašo nustatyti už visuomenės poreikiams paimtą atsakovo J. K. 0,1229 ha dydžio žemės sklypą (kadastro Nr. *(duomenys neskelbtini)*) *(duomenys neskelbtini)* bendrą 3 180,00 Eur atlyginimo dydį pagal Ataskaitą ir Žemės paėmimo visuomenės poreikiams aktą.

13. Teismas nustatė, kad 2005 m. lapkričio 28 d. pirkimo–pardavimo sutartimi (Notarinio registro Nr. 1-4324) atsakovas J. K. nupirko 0,9753 ha žemės sklypą (unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*) *(duomenys neskelbtini)* ir už jį sumokėjo 350 000,00 Lt (t. y. 101 367 Eur; 1 039,34 Eur už 1 arą). Įsigijęs žemės sklypą, atsakovas 2006 metais pradėjo teritorijų planavimo procedūras, kuriomis siekė pakeisti žemės sklypo paskirtį į kitą bei numatyti naudojimo būdus – pramonės ir sandėliavimo teritorijos bei mažaaukščių gyvenamųjų namų statybos. Tačiau 2008 m. prasidėjus ekonominei krizei, žemės sklypo paskirtis liko nepakeista, nors Kauno rajono bendrasis planas ir numatė, kad šioje teritorijoje galima vystyti ne žemės ūkio veiklą.

14. Lietuvos Respublikos Seimas 2013 m. birželio 18 d. nutarimu Nr. XII-381 „Dėl Rytų–Vakarų transporto koridoriaus Lietuvos dalies projekto (Klaipėdos valstybinio jūrų uosto, kelių, geležinkelių infrastruktūros komplekso) pripažinimo ypatingos valstybinės svarbos projektu“ (toliau – ir Seimo nutarimas Nr. XII-381) pripažino Rytų–Vakarų transporto koridoriaus Lietuvos dalies projektą (Klaipėdos valstybinio jūrų uosto, kelių, geležinkelių infrastruktūros kompleksą) (toliau – ir Projektas) ypatingos valstybinės svarbos projektu. Vienas iš Projekto ruožų yra magistralinis kelias A1 Vilnius–Kaunas–Klaipėda nuo 4,7 iki 308 km. Ministerija buvo paskirta Projektą įgyvendinančia institucija. Ministerijos prašymu Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2015 m. kovo 30 d. nutarimu Nr. 304 „Dėl žemės sklypų (dalių) paėmimo visuomenės poreikiams (valstybinės reikšmės magistralinio kelio A1 Vilnius–Kaunas–Klaipėda ruožui nuo 94 km iki 107 km rekonstruoti) procedūros pradžios“ (toliau – ir Vyriausybės nutarimas Nr. 304) pradėjo atsakovo nuosavybės teise valdomo 0,9753 ha dydžio žemės sklypo (unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*,), esančio *(duomenys neskelbtini)* dalies paėmimo visuome-

nės poreikiams procedūrą. Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 2014 m. rugpjūčio 19 d. įsakymu Nr. 3-341 „Dėl Rytų–Vakarų transporto koridoriaus Lietuvos dalies (Klaipėdos valstybinio jūrų uosto, kelių, geležinkelių infrastruktūros komplekso) ypatingos valstybinės svarbos ir „Via Baltica“ transporto koridoriaus Lietuvos dalies ypatingos valstybinės svarbos projektų vykdymo“ LAKD buvo pavesta atlikti darbus, susijusius su Projekto įgyvendinimu (įskaitant ir magistralinio kelio A1 Vilnius–Kaunas–Klaipėda ruožo nuo 94 iki 107 km rekonstrukciją), ir pradėti rengti atitinkamus teritorijų planavimo dokumentus (šiuo atveju – ir žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektą, įgyvendinant ypatingos valstybinės svarbos projektą (valstybinės reikšmės magistralinio kelio A1 Vilnius–Kaunas–Klaipėda ruožui nuo 94 iki 107 km rekonstruoti).

15. Teismas nustatė, kad apie įsigaliojusį Vyriausybės nutarimą Nr. 304, kurį vykdant pradėta žemės sklypo (dalies) paėmimo visuomenės poreikiams procedūra, vadovaujantis Žemės paėmimo įstatymo 4 straipsnio 3 dalies pagrindais, atsakovas buvo informuotas LAKD 2015 m. balandžio 3 d. raštu Nr. (6.1) 2-1734 „Dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūros pradžios“. Pranešimas registruotąja pašto siunta jam buvo įteiktas. Toliau buvo pradėtas rengti žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektas. Projekto rengėja – Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo nustatyta tvarka parinkta uždaroji akcinė bendrovė (toliau – ir UAB) „Kelprojektas“. Žemės paėmimo visuomenės poreikiams projekto rengimo metu kadastriniais matavimais buvo nustatyta, kad iš atsakovo visuomenės poreikiams būtų paimama 0,9753 ha dydžio žemės sklypo (unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*), esančio *(duomenys neskelbtini)* 0,1229 ha dydžio dalis. Atsakovas UAB „Kelprojektas“ 2015 m. rugpjūčio 3 d. raštu Nr. SR15-04598 „Dėl paimamos žemės visuomenės poreikiams vertinimo“ buvo pakviestas į visuomenės poreikiams paimamo turto apžiūrą kartu su turto vertintoju. Atsakovas minėto turto apžiūroje 2015 m. rugpjūčio 17 d. dalyvavo.

16. Užbaigus projekto rengimą, LAKD 2015 m. gruodžio 10 d. raštu Nr. (6.1) 2-7339 „Dėl susipažinimo su žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektu“ atsakovas buvo informuotas apie parengtą žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektą ir apie tvarką, kaip būtų galima susipažinti su jo sprendiniais. Su šiuo pranešimu atsakovui buvo išsiųsta Turto vertės nustatymo pažymos Nr. TVA-2015-48 kopija. Šis pranešimas išsiųstas registruota pašto siunta, kuri buvo įteikta.

17. Žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektas buvo patvirtintas NŽT direktoriaus 2017 m. sausio 26 d. įsakymu Nr. 1P-48-(1.17.E) „Dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams (valstybinės reikšmės magistralinio kelio A1 Vilnius–Kaunas–Klaipėda ruožui nuo 94 iki 107 km rekonstruoti) projekto patvirtinimo ir dėl suprojektuotų žemės sklypų pertvarkymo ir nustatytų kadastro duomenų patvirtinimo, servitutų nustatymo, žemės savininkų nuosavybės teisių įregistravimo Nekilnojamojo turto registre ir miško žemės pavertimo kitomis naudmenomis“. Apie tai atsakovas buvo informuotas NŽT Kauno rajono skyriaus 2017 m. vasario 1 d. raštu Nr. 7SD-786-(14.7.104) „Dėl žemės sklypo paėmimo visuomenės poreikiams“. Vadovaujantis minėtu projektu, atsakovo J. K. žemės sklypas buvo padalytas taip: į liekantį savininkui (0,8524 ha), kuriam Nekilnojamojo turto registre buvo suteiktas kadastro Nr. *(duomenys neskelbtini)*, unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*, registro Nr. *(duomenys neskelbtini)* (10 priedas); į paimtiną visuomenės poreikiams (0,1229 ha), kuriam Nekilnojamojo turto registre buvo suteiktas kadastro Nr. *(duomenys neskelbtini)*, unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*, registro Nr. *(duomenys neskelbtini)*.

18. NŽT direktorius 2017 m. birželio 21 d. Žemės paėmimo visuomenės poreikiams aktu Nr. ŽVP-39-(1.18) iš atsakovo visuomenės poreikiams nusprendė paimti nuosavybės teise valdomą 0,1229 ha dydžio žemės sklypą (kadastro Nr. *(duomenys neskelbtini)*), esantį *(duomenys neskelbtini)* ir už jį pagal Ataskaitą nustatė bendrą 3 180,00 Eur atlyginimo dydį.

19. Lietuvos Respublikos susisiekimo ministras 2017 m. balandžio 10 d. įsakymu Nr. 3-160 „Dėl žemės sklypų (dalių) paėmimo visuomenės poreikiams (valstybinės reikšmės magistralinio kelio A1 Vilnius–Kaunas–Klaipėda ruožui nuo 94 iki 107 km rekonstruoti) procedūros vykdymo“ LAKD pavedė organizuoti žemės paėmimo visuomenės poreikiams aktų pasirašymą, taip pat iš Kelių priežiūros ir plėtros programos finansavimo lėšų žemės savininkams ir (ar) kitiems naudotojams sumokėti šiuose aktuose nurodytą atlyginimą už visuomenės poreikiams paimamą žemę. Vadovaudamasi Žemės paėmimo įstatymo 5 straipsnio 3 dalimi, Ministerija šio įstatymo 16 straipsnio nustatyta tvarka 2017 m. birželio 27 d. raštu Nr. 2-2080 „Dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams akto pasirašymo“ išsiuntė pranešimą atsakovui. Vadovaudamasi Žemės paėmimo įstatymo 5 straipsnio 5 dalimi, LAKD 2017 m. spalio 5 d. pervedė Žemės paėmimo visuomenės poreikiams akte nurodytą nuostolių atlyginimo sumą (3 180,00 Eur) į notaro įstaigos depozitinę sąskaitą ir apie tai registruotąja pašto siunta pranešė atsakovui 2017 m. spalio 5 d. raštu Nr. (6.1) 2-4543 „Dėl atlyginimo už visuomenės poreikiams paimamą žemę pervedimo į notaro depozitinę sąskaitą“. Turto vertinimo ataskaitoje Nr. TVA-2015-48 nustatyta, kad 0,9753 ha dydžio žemės sklypo (unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*), esančio *(duomenys neskelbtini)* visuomenės poreikiams paimamos 0,1229 ha dydžio žemės sklypo dalies rinkos vertė 2015 m. rugpjūčio 17 d. buvo 3 090,00 Eur, kitų nuostolių (naikinamų želdinių) vertė – 90 Eur. Iš viso 3 180,00 Eur.

20. Teismas aptarė CK bei kitų teisės aktų nuostatas, reglamentuojančias žemės paėmimą visuomenės poreikiams, Europos Žmogaus Teisių Teismo bei Lietuvos Aukščiausiojo Teismo praktiką.

21. Teismas nurodė, kad Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, pasisakydamas dėl materialiosios teisės normų aiškinimo ir taikymo bylose, kurių faktinės aplinkybės yra labai panašios į šios bylos faktines aplinkybes, yra konstatavęs, kad sistemiškai aiškinant Žemės įstatymo nuostatas darytina išvada, jog visuomenės poreikiams paimamų žemės sklypų vertė nustatytina sprendimo paimti žemę visuomenės poreikiams dieną; Konstitucija ir kiti teisės aktai įtvirtina teisingo atlyginimo už visuomenės poreikiams paimamą nuosavybę principą, kuris reiškia, jog savininkui turi būti atlyginamas praradimas, kurį jis patiria netekdamas savo turto; toks praradimas sietinas su savininko galimybe įsigyti analogišką žemės sklypą, kokį jis prarado dėl sprendimo paimti žemę visuomenės poreikiams (nustatant sklypo vertę pagal jo parametrus, buvusius iki sprendimo paimti žemę visuomenės poreikiams priėmimo dienos) (Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2012 m. gruodžio 21 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-601/2012; 2014 m. gruodžio 30 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-7-478/2014).

22. Teisme nagrinėjant ginčą dėl atlyginimo už paimtą visuomenės poreikiams žemės sklypą dydžio nustatymo, tokio žemės sklypo rinkos vertė ir su ja siejamas atlyginimo buvusiam savininkui dydis nustatytini institucijos sprendimo paimti žemę visuomenės poreikiams priėmimo dieną. Jau institucijos sprendimas pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą sukelia savininko teisių ribojimo teisines pasekmes, žemės savinin-

kas neturi teisės jos perleisti, įkeisti ar kitaip suvaržyti daiktinių teisių į šį žemės sklypą, taip pat pertvarkyti (padalyti, atidalyti, sujungti, atlikti amalgamaciją) šį žemės sklypą (Žemės įstatymo 46 str. 4 d., 2006 m. gruodžio 14 įstatymo Nr. X-982 redakcija). Kai žemės savininkas nesusitaria su prašymą pateikusia institucija dėl atlyginimo už paimamą visuomenės poreikiams žemę būdo ir dydžio, būtent institucijos priimamame sprendime paimti žemę visuomenės poreikiams turi būti nustatyta paimamo žemės sklypo vertė, nurodyta kompensacija pinigais; šis sprendimas registruojamas Nekilnojamojo turto registre; per 3 mėnesius nuo tokio sprendimo priėmimo dienos institucija, pateikusi prašymą paimti žemę visuomenės poreikiams, turi kreiptis į teismą dėl ginčo išsprendimo (Žemės įstatymo 46 str. 5, 9 d., 47 str. 3 d., 2006 m. gruodžio 14 d. įstatymo Nr. X-982 redakcija). Tokiu, kaip nagrinėjamo ginčo, atveju teisingo atlyginimo dydis turėtų būti siejamas su realių apribojimų, suvaržymų atsiradimo momentu, institucijos valinio akto priėmimu. Institucijos priimtas sprendimas paimti žemę visuomenės poreikiams nėra formalus aktas, jis pratęsia sprendimo pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą sukeltų teisinių pasekmių galiojimą laike ir sukelia naujas, be to, konkretus žemės sklypo įvertinimas ir atlyginimo (kompensacijos) pinigais siūlymas yra privalomi jo turinio elementai, kurių atitiktį teisės aktų reikalavimams patikrina ginčą dėl atlyginimo už paimamą visuomenės poreikiams žemę dydžio nustatymo nagrinėjantis teismas, tikrindamas, ar nustatytas atlyginimas teisingas, lygiavertis paimamai nuosavybei. Tinkamas paimamo žemės sklypo vertės nustatymas ir teisingo atlyginimo už jį siūlymas institucijos sprendime suponuoja teisės aktų, tarp jų – Konstitucijos, reikalavimų vykdymą ir leidžia išvengti ginčo nagrinėjimo teisme; institucija, priimdama sprendimą paimti žemę visuomenės poreikiams, negali žinoti, kada teismas, jeigu į jį būtų kreiptasi, daliniu sprendimu išspręs ginčą dėl sprendimo paimti žemę visuomenės poreikiams teisėtumo, todėl taip pat neturi galimybės siūlomą atlyginimo dydį suderinti su visuomenės poreikiams paimamo žemės sklypo verte tokio teismo dalinio sprendimo įsiteisėjimo momentu.

23. Teismas vertino, kad visuomenės poreikiams paimamo žemės sklypo rinkos vertė turi būti apskaičiuojama taikant Turto ir verslo vertinimo pagrindų įstatyme įtvirtintą individualų turto vertinimo būdą, kuris reiškia, kad ji apskaičiuojama atsižvelgiant į visas individualias konkretaus žemės sklypo savybes, be kita ko, naudojimo ypatumus, naudojimo, valdymo ir disponavimo juo apribojimus, kitų asmenų teises į šį turtą (nuoma, įkeitimas, servitutas ir panašiai), draudimus (Turto ir verslo vertinimo pagrindų įstatymo 2 str. 9 p. (2003 m. balandžio 3 d. įstatymo Nr. IX-1428 redakcija), Turto vertinimo metodikos, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. vasario 14 d. nutarimu Nr. 244 (toliau – ir Turto vertinimo metodika) 20.2 p.). Teisingo atlyginimo už visuomenės poreikiams paimamą žemės sklypą principas reiškia, kad savininkui turi būti atlyginamas praradimas, kurį jis patiria netekdamas ne bet kokio, o būtent konkretaus individualias savybes turinčio žemės sklypo; toks praradimas sietinas su savininko galimybe įsigyti analogišką žemės sklypą, kokį jis prarado dėl sprendimo paimti žemę visuomenės poreikiams. Konkrečiam žemės sklypui taikomas ribojimas, kad esama jo žemės ūkio pagrindinė tikslinė naudojimo paskirtis negali būti pakeista į kitą naudojimo paskirtį, vertintinas kaip jo individuali savybė, į kurią turi būti atsižvelgiama apskaičiuojant šio žemės sklypo rinkos vertę. Todėl teismas darė išvadą, kad ginčo žemės sklypo rinkos vertė nustatytina atsižvelgiant į aplinkybę, jog esama jo žemės ūkio pagrindinė tikslinė naudojimo paskirtis negali būti pakeista į kitą naudojimo paskirtį.

24. Teismas nustatė, kad pagal Ataskaitą, atsakovo žemės sklypas buvo žemės ūkio paskirties (naudojimo būdas – kiti žemės ūkio paskirties žemės sklypai), žemės sklype nebuvo vykdoma ūkinė veikla. Sklype nebuvo Nekilnojamojo turto registre įregistruotų ar neįregistruotų statinių. Apžiūros metu sklypas buvo apaugęs nešienaujama žoline augalija, menkaverčiais krūmais ir keliais medžiais (obelis, slyva, paprastoji eglė). Žemės sklypui buvo nustatyta įvairių žemės naudojimo apribojimų, vadovaujantis Specialiosiomis žemės ir miško naudojimo sąlygomis, patvirtintomis Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1992 m. gegužės 12 d. nutarimu Nr. 343 „Dėl Specialiųjų žemės ir miško naudojimo sąlygų patvirtinimo“. Turto ir verslo vertinimo pagrindų įstatymo 23 straipsnis nustato, kad turto arba verslo vertinimo ataskaita laikoma teisinga, kol Priežiūros įstaiga nėra nustačiusi jos neatitikties šio įstatymo 22 straipsnyje nustatytiems reikalavimams ir (arba) kol ji nėra nuginčyta teisme. Ataskaitoje nustatyta, kad 0,9753 ha dydžio žemės sklypo (unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*), visuomenės poreikiams paimamos 0,1229 ha dydžio žemės sklypo dalies rinkos vertė 2015 m. rugpjūčio 17 d. buvo 3 090,00 Eur, kitų nuostolių (naikinamų želdinių) vertė – 90 Eur. Iš viso 3 180,00 Eur. Atsakovas nesutiko su tokiu įvertinimu, prašė skirti šioje byloje teismo ekspertizę.

25. Regionų apygardos administracinio teismo 2018 m. kovo 28 d. nutartimi nagrinėjamoje administracinėje byloje buvo paskirta visuomenės poreikiams paimto 0,1229 ha žemės ūkio paskirties žemės sklypo (kadastro Nr. *(duomenys neskelbtini)*), esančio *(duomenys neskelbtini)* rinkos vertės nustatymo ekspertizė. Teismui pateiktas nekilnojamojo turto ekspertizės aktas (surašymo data 2018 m. balandžio 17 d.–2018 m. balandžio 26 d.). Iš bylos medžiagos matyti, jog sprendimas paimti žemę visuomenės poreikiams įformintas Žemės paėmimo visuomenės poreikiams aktu Nr. ŽVP-39-(1.18), kuriuo iš atsakovo visuomenės poreikiams nuspręsta paimti nuosavybės teise valdomą 0,1229 ha dydžio žemės sklypą (kadastro Nr. *(duomenys neskelbtini)*), esantį *(duomenys neskelbtini)* ir už jį pagal VĮ Valstybės žemės fondo parengtą Ataskaitą nustatytas bendras 3 180,00 Eur atlyginimo dydis. Atsižvelgiant į teismų praktiką, ekspertui buvo suformuluota užduotis nustatyti ginčo žemės sklypo rinkos vertę institucijos sprendimo paimti žemę visuomenės poreikiams priėmimo dieną – 2017 m. birželio 21 d. Ekspertizės išvada nustatyta, jog visuomenės poreikiams paimto 0,1229 ha žemės ūkio paskirties žemės sklypo (kadastro Nr. *(duomenys neskelbtini)*), esančio *(duomenys neskelbtini)* rinkos vertė, kartu su žemės paėmimu patirtais nuostoliais, 2017 m. birželio 21 d. buvo 11 090 Eur.

26. Teismas, spręsdamas dėl ginčo žemės sklypo. Žemės paėmimo visuomenės poreikiams aktu rinkos vertės žemę visuomenės poreikiams priėmimo dieną nustatymo, vadovaudamasis proceso teisės normose ir teismų praktikoje nurodytomis įrodymų vertinimo taisyklėmis, atsižvelgdamas į ekspertizės akto turinį, darė išvadą, jog sprendžiant šį specialiųjų žinių reikalaujantį klausimą, nesant pagrįstų abejonių dėl tyrimo rezultato, patikimesniu įrodymu pripažintina teismo ekspertizės išvada palyginti su byloje pateikta Turto vertinimo ataskaita Nr. TVA-2015-48, kurioje nustatyta, kad visuomenės poreikiams paimamos 0,1229 ha dydžio žemės sklypo dalies rinkos vertė 2015 m. rugpjūčio 17 d. buvo 3 090,00 Eur, kitų nuostolių (naikinamų želdinių vertė) – 90 Eur. Iš viso 3 180,00 Eur. Dėl to teismas turto vertinimo ataskaitoje padarytą išvadą atmetė. Teismas pažymėjo, jog Ataskaitoje ginčo žemės sklypo vertė nustatyta žemės sklypo paėmimo visuomenės poreikiams procedūros pradžioje, t. y. 2015 m. rugpjūčio 17 d., bet ne rinkos vertė institucijos sprendimo paimti žemę visuomenės poreikiams priėmimo dieną –

2017 m. birželio 21 d., kaip suformuota teismų praktikos išanalizavus ginčo teisinius santykius reglamentuojančius teisės aktus.

27. Teismo vertinimu, pareiškėjas nepateikė pagrįstų argumentų, dėl kurių nesutinka su teismo atliktos ekspertizės išvada nustatant kompensacijos dydį už ginčo žemės sklypą ir dėl kokių aplinkybių teismas neturi vadovautis teismo eksperto išvadomis, nors teismas pareiškėjui buvo suteikęs galimybę ir pakankamai laiko suformuluoti nesutikimo su ekspertize argumentus ir prašymus, dėl to buvo atidėtas teismo posėdis, tačiau pareiškėjas suteikta galimybe nepasinaudojo. Teismui 2018 m. kovo 28 d. nusprendus paskirti nekilnojamojo turto vertinimo ekspertizę, paskyrus konkretų ekspertą ir suformulavus klausimus, teikiamus ekspertui, nė vienas proceso dalyvis minėtos nutarties Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) nustatyta tvarka neskundė. Teismas sutiko su eksperto padarytomis išvadomis nustatant žemės sklypo vertę atsakovo nuosavybės teisių į jį praradimo momentu (2017 m. birželio 21 d.).

28. Teismas nurodė, kad ekspertas taikė retrospektyvinį vertinimą, t. y. kai nustatoma praeityje buvusi turto arba verslo vertė, vadovavosi Žemės įstatymo aktualia redakcija (po 2011 m. liepos 1 d., 47 str. 1 d.) (nekilnojamojo turto ekspertizės akto 5 l.) bei kitais teisės aktais, išsamiai nurodytais ekspertizės akte. Taip pat, nustatydamas paimamo visuomenės poreikiams žemės sklypo vertę, papildomai taikė lyginamąjį metodą, kurio esmę sudaro vertinamo turto palyginimas su analogišku arba panašiu turtu, kurių sandorių kainos yra žinomos turto vertintojui.

29. Teismas konstatavo, kad nagrinėjamoje byloje pareiškėjas nepaneigė eksperto išvados nei pagrįstumo aspektu, nei teisėtumo aspektu, kadangi į bylą nebuvo pateikta specialiomis žiniomis pagrįstų duomenų, paneigiančių eksperto pasirinktą vertinimo metodą ir nustatytą ginčo žemės sklypo rinkos vertę, nepateikta duomenų, sudarančių pagrindą abejoti ekspertizės paskyrimo teisėtumu ir eksperto kompetencija. Todėl teismas, nustatydamas kompensacijos dydį, rėmėsi Ekspertizės akte nurodyta nekilnojamojo turto vidutine rinkos verte. Ekspertizės išvadoje pažymėta, jog ekspertizės objekto, žemės sklypo, bendro 0,1229 ha ploto, unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*, kadastro Nr. *(duomenys neskelbtini)*, *(duomenys neskelbtini)* esančio *(duomenys neskelbtini)* rinkos vertė, kartu su žemės paėmimu patiriamais nuostoliais, 2017 m. birželio 21 d. buvo 11 090 Eur.

30. Teismas nustatė, kad 2015 m. gruodžio 10 d. raštu Nr. (6.1)2-7339 „Dėl susipažinimo su žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektu“ atsakovas buvo informuotas, kad paimant 0,9753 ha žemės sklypo (unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*) dalį – 0,1229 ha turto vertintojo A. T. įvertinta 3 090 eurų, t. y. 251,42 euro už 1 arą. Nesutikdamas su tokiu žemės sklypo įvertinimu, atsakovas 2016 m. sausio 14 d. raštu kreipėsi į suinteresuotas institucijas nurodydamas, kad žemės sklypo įvertinimas visiškai neatitinka esamos sklypo rinkos vertės ir numatomas atlyginimas nėra teisingas. 2016 m. sausio 18 d. raštu Nr. (6.1)2288 „Dėl 2016-01-14 rašto“ LAKD informavo, kad teisės aktai nenumato pakartotinių vertinimo ataskaitų rengimo. Atsakovas teisingai pažymėjo, jog nors nuo žemės sklypo įsigijimo praėjo daugiau kaip 10 metų, o pareiškėjo teigimu, žemės sklypo rinkos vertė sumažėjo 4 kartus. Tokius teiginius paneigia viešai skelbiami duomenys apie parduodamus sklypus šioje teritorijoje, iš kurių matyti, jog panašų sklypą galima įsigyti mokant 3 000–4 000 Eur už 1 arą.

31. Teisėjų kolegija darė išvadą, kad nustatytinas atsakovui priteistinos kompensa-

cijos dydis pagal ekspertizės akto išvadą – 11 090 Eur. Priteistinas kompensacijos dydis nustatytas pagal atliktą individualų vertinimą ekspertizės aktu, kurio teisėtumu ir pagrįstumu abejoti nėra pagrindo. Teismas pažymėjo, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, nagrinėdamas tokio pobūdžio bylas, nesant individualaus prarasto turto rinkos vertės vertinimo, paprastai remiasi Nekilnojamojo turto registre nustatyta nekilnojamojo turto rinkos verte (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. balandžio 25 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-247-261/2018).

III.

32. Pareiškėjas Susisiekimo ministerija apeliaciniame skunde prašo panaikinti Regionų apygardos administracinio teismo Kauno rūmų 2018 m. spalio 17 d. sprendimą.

33. Pareiškėjas taip pat pateikė prašymą bylos nagrinėjimui sudaryti išplėstinę teisėjų kolegiją arba perduoti bylą nagrinėti teisėjų plenarinei sesijai.

34. Pareiškėjas nurodo, kad pirmosios instancijos teismas, spręsdamas žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūros klausimus, netinkamai taikė Žemės paėmimo įstatymo nuostatas, be pagrindo vadovavosi Žemės įstatymu ir Lietuvos Aukščiausiojo Teismo praktika taikant Žemės įstatymo nuostatas. Žemės paėmimo įstatymas nurodo, kad jo reglamentuojamiems santykiams nėra taikomi Žemės įstatymas ir jo įgyvendinamieji teisės aktai. Įstatymų leidėjas nustatė du skirtingus žemės paėmimo procesus, reguliuojamus skirtingomis teisės normomis, t. y. žemės paėmimo visuomenės poreikiams procesą pagal Žemės įstatymo VIII skyrių ir žemės paėmimo visuomenės poreikiams įgyvendinant ypatingos valstybinės svarbos projektus procesą pagal Žemės paėmimo įstatymą. Pareiškėjas, aptaręs abiejų procedūrų skirtumus, pažymi, kad pagal Žemės paėmimo įstatymą žemės savininkui teisinės pasekmės atsiranda jau nuo Vyriausybės nutarimo pradėti paėmimo procedūrą įsigaliojimo dienos, nėra galimybių sudaryti sutarčių, atlikti pakartotinio vertinimo, savininkui suteikti kitą žemės sklypą, paėmimas įforminamas NŽT įsakymu.

35. Pareiškėjas teigia, kad tiek teismo ekspertas ekspertizės akte, tiek pirmosios instancijos teismas sprendime nepagrįstai vadovavosi Žemės įstatymu. Pirmosios instancijos teismas skundžiamame sprendime nesivadovavo ir neaiškino šioje byloje taikytino Žemės paėmimo įstatymo nuostatų, jų nesiejo su faktinėmis šios bylos aplinkybėmis, nepagrįstai rėmėsi Lietuvos Aukščiausiojo Teismo praktika (pvz. 2014 m. gruodžio 30 d. nutartimi civilinėje byloje Nr. 3K-7-478/2014 ir kt.), kadangi tiek taikomi įstatymai, tiek žemės paėmimo procedūros, tiek teisminis procesas (pagal Žemės paėmimo įstatymą – administracinis, pagal Žemės įstatymą – civilinis) ir faktinės aplinkybės šioje byloje nėra tapačios.

36. Pareiškėjas pažymi, kad pirmosios instancijos teismas savo sprendime vadovavosi Turto vertinimo metodikos, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. vasario 14 d. nutarimu Nr. 244, nuostatomis, kuri 2012 m. gegužės 1 d. yra pripažinta netekusia galios. Šiuo metu galioja finansų ministro 2012 m. balandžio 27 d. įsakymu Nr. 1K-159 patvirtinta Turto ir verslo vertinimo metodika.

37. Pareiškėjas nurodo, kad Žemės paėmimo įstatyme (5 str. 1 ir 2 d.) yra nustatytas paimamos žemės vertinimo laikas: projektą įgyvendinanti institucija, parengusi žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektą ir turto vertinimo ataskaitą, kreipiasi į

NŽT su prašymu priimti sprendimą paimti žemę visuomenės poreikiams. T. y. turto vertinimas turi būti atliekamas po Vyriausybės nutarimo dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūros pradžios įsigaliojimo, rengiant žemės paėmimo projektą ir prieš pateikiant prašymą priimti sprendimą paimti žemę visuomenės poreikiams NŽT. NŽT direktorius priima žemės paėmimo aktą, kuriame jau turi būti nurodyta paimtino žemės sklypo vertė ir kiti atlygintini nuostoliai. Sistemiškai analizuojant Žemės paėmimo įstatymo nuostatas ir jo tikslus, matyti, kad paimamo žemės sklypo vertinimas turi būti atliekamas iki žemės paėmimo akto surašymo dienos, kaip šiuo atveju ir buvo padaryta (sklypo apžiūra 2015 m. rugpjūčio 17 d., ataskaitos surašymas 2015 m. spalio 15 d.). Jeigu, kaip nurodė pirmosios instancijos teismas, būtų nuspręsta, kad turto vertinimas turi būti atliekamas būtent faktinio sprendimo dėl žemės paėmimo dieną (žemės paėmimo visuomenės poreikiams akto surašymo dieną), tai neįgyvendinama praktikoje, nes tą pačia dieną atlikti turto vertinimą ir šio turto vertinimo ataskaitos pagrindu parengti žemės paėmimo visuomenės poreikiams aktą fiziškai neįmanoma, kadangi šiuos du veiksmus atlieka skirtingi subjektai (nepriklausomas turto vertintojas ir NŽT direktorius), turto vertinimo procesas užtrunka nuo kelių savaičių iki kelių mėnesių, priimamame akte reikia įrašyti turto atlyginimo duomenis. Be to, taip būtų pažeistas esminis teisės principas – *impossibilium nulla obligatio est* (niekas neįpareigojamas daryto to, kas neįmanoma). Tokiu atveju teisinga atlyginimo kaina būtų nustatoma tik esant teisminiam ginčui ir jį išnagrinėjus teisme. Atsakovo žemės sklypo vertę perskaičiuojant vėlesnę, t. y. žemės paėmimo akto priėmimo dieną, galėtų būti pažeistas teisingumo ir lygiateisiškumo principas, nes į blogesnę padėtį patektų kiti visuomenės poreikiams, įgyvendinant ypatingos svarbos projektą, paimtų žemės sklypų savininkai, kurie sutiko su žemės paėmimo akte nurodytu atlyginimo dydžiu, įvertintu ankstesne data, ir jų neskundė teismui. Vėlesnė vertinimo data gali nulemti neteisingą atlyginimo už paimto žemės sklypo dydį, taip nepagrįstai padidinant išmokamą iš valstybės biudžeto lėšų atsakovui sumą ir suteikiant nepagrįstą privilegiją kitų žemės savininkų atžvilgiu.

38. Pareiškėjas atkreipia dėmesį, kad atsakovo atsiliepime į skundą ir pirmosios instancijos teismo sprendime minimose Lietuvos Aukščiausiojo Teismo nutartyse (pvz. 2014 m. gruodžio 30 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-7- 478/2014 ir kt.) nurodoma, kad turto vertinimo atlikimo laikas siejamas su realių apribojimų, suvaržymų asmeniui atsiradimo momentu, institucijos valinio akto priėmimu, atlyginimo už visuomenės poreikiams paimamo žemės sklypo apskaičiavimo laikas turi sutapti su realiu apribojimu, suvaržymu atsiradimo momentu, t. y. momentu, kai asmuo netenka galimybės disponuoti žemės sklypu (perleisti, įkeisti, pertvarkyti ir pan.). Šis momentas Žemės paėmimo įstatymo atveju laikytinas Vyriausybės nutarimo dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūros pradžios įsigaliojimo diena. Vadovaujantis tokiu išaiškinimu, atsakovo žemės sklypo vertė turėtų būti nustatoma Vyriausybės 2015 m. kovo 30 d. nutarimo Nr. 304 įsigaliojimo dieną (2015 m. balandžio 2 d.). Be to, net ir NŽT direktoriui pasirašius žemės paėmimo visuomenės poreikiams aktą, savininkas tą dieną nepraranda žemės sklypo, jam neatsiranda papildomų (naujų) apribojimų, praeina nemažai laiko (apie mėnuo) kol savininkas pasirašo aktą, jam pervedamos lėšos ir tik po to žemės sklypas įregistruojamas valstybės vardu, arba ginčo atveju, kai įsiteisėja priimta apygardos administracinio teismo nutartis patvirtinti aktą ir leisti įregistruoti paimtą žemės sklypą ir po to sklypas įregistruojamas valstybės vardu. Todėl nėra pagrindo teigti, kad tik žemės pa-

ėmimo akto surašymo diena yra esminis momentas, kai asmuo praranda žemės sklypą ir jam sukeliamos teisinės pasekmės. Priešingai, tokiu atveju turėtų būti laikoma akto pasirašymo, kai aktą pasirašo žemės sklypo savininkas (naudotojas), diena arba ginčo atveju, teismo nutarties patvirtinti minėtą aktą, įsiteisėjimo diena.

39. Pareiškėjo nuomone, pirmosios instancijos teismas neanalizavo ir visapusiškai neištyrė teismo eksperto parengto ekspertizės akto, netyrė pareiškėjo išreikštų abejonių dėl jo tikslumo. Pirmosios instancijos teismas neįvertino ir to, kad teismo ekspertui buvo suformuluoti ne vienas, o du klausimai, t. y. kokia atsakovo žemės sklypo vertė buvo 2017 m. birželio 21 d. (žemės paėmimo akto surašymo dieną) ir kokia atsakovo žemės sklypo vertė 2015 m. rugpjūčio 17 d., t. y. kuomet vyko pradinis turto vertinimas, įformintas VĮ Valstybės žemės fondo Turto vertinimo ataskaitoje Nr. TVA-2015-48. Teismo eksperto buvo nustatyta, kad ginčo žemės sklypo rinkos vertė 2015 m. rugpjūčio 17 d. buvo 7 360 Eur. Pirmosios instancijos teismas atsakovo nuosavybės teisių į jį praradimo momentą klaidingai sieja su Žemės paėmimo visuomenės poreikiams aktu, o ne su Vyriausybės 2015 m. kovo 30 d. nutarimu Nr. 304, kuriuo buvo pradėta atsakovo sklypo paėmimo visuomenės poreikiams procedūra, t. y. ne su realiu atsakovo teisių suvaržymo momentu.

40. Pareiškėjas nesutinka, kad aplinkybė, jog šalys neskundė teismo nutarties paskirti teismo ekspertizę atsakovo žemės sklypo rinkos vertei nustatyti, savaime sudaro pagrindą remtis šios ekspertizės duomenimis nustatant žemės sklypo vertę atsakovo nuosavybės teisių į jį praradimo momentu. Teismo nutartyje suformuoti klausimai buvo du (dvi datos), atitinkantys abiejų šalių poziciją, o pagal ABTĮ nutartis dėl ekspertizės paskyrimo ir klausimų neskundžiama. Be to, net ir atlikta teismo ekspertizė byloje teismui neprivaloma, teismas gali ją motyvuotai atmesti.

41. Pareiškėjas pažymi, kad akcentavo, jog nustatant atsakovo žemės sklypo vertę, būtina įvertinti ir realias sklypo savybes (įskaitant specialiąsias žemės naudojimo sąlygas, ribojimus, susisiekimą), ir į tai atsižvelgti parenkant lyginamuosius sandorius ir ekspertizės akte atliekant verčių pataisas. Ekspertizės akte matyti, kad ekspertas neturėjo visų reikiamų individualių lyginamųjų sandorių duomenų (t. y. tų sandorių žemės sklypų individualių savybių), ir dėl to negalėjo atlikti tikslaus įvertinimo. Tą teismo ekspertas iš esmės pripažino (ekspertizės akto 7 psl.).

42. Pareiškėjas nesutinka su teismo išvada, kad jis nepateikė jokių nesutikimo su teismo ekspertizės išvadoje nurodyta kompensacijos suma argumentų, nes jie žodžiu buvo išdėstyti teismo posėdyje. Pagrindiniai argumentai buvo: ekspertas rėmėsi ne tais teisės aktais, kuriais turėtų (rėmėsi Žemės įstatymo normomis); ekspertizės akte naudoti žemės sklypų sandorių duomenys nuasmeninti, t. y. be unikalių numerių ir be visų reikiamų individualių jų savybių, kurias galima lyginti su atsakovo žemės sklypu, todėl nebuvo įmanoma objektyviai atrinkti ir palyginti palyginamųjų objektų sandorių, kurie pagal Žemės paėmimo įstatymą ir Turto ir verslo vertinimo pagrindų įstatymą yra laikomi analogiškais; nustatant sklypo vertę nebuvo atsižvelgta į šio sklypo individualias savybes (naudojimo apribojimus, ribotą privažiavimą ir t. t.); nebuvo atmesti maži bet itin brangūs (išskirtiniai) ir galbūt realios rinkos vertės neatitinkantys sandoriai (pvz., ekspertizės akto 3 lentelės 14(15), 20(26), 24(32) objektai). Ekspertizės išvada vertinama pagal tokias pačias taisykles, kaip ir kitos įrodinėjimo priemonės. Todėl pirmosios instancijos teismas turėjo nesiremti ekspertizės aktu ir jį atmesti. O jeigu būtų nuspręsta, kad ekspertizės ak-

tas pagrįstas ir nenuginčytas, turėjo būti nustatyta visuomenės poreikiams paimto atsakovo sklypo vertė 2015 metais (7 360 Eur).

43. Pareiškėjas prašymą bylos nagrinėjimui sudaryti išplėstinę teisėjų kolegiją arba perduoti bylą nagrinėti teisėjų plenarinei sesijai grindžia tuo, kad būtina formuoti būtent Žemės paėmimo įstatymo taikymo praktiką, neprieštaraujančią šio įstatymo esmei ir tikslams, kuria vadovautųsi teismai spręsdami panašias bylas ateityje. Žemės paėmimo įstatymas reglamentuoja žemės paėmimą visuomenės poreikiams, kuomet įgyvendinami išimtiniai, ypatingos valstybinės reikšmės projektai. Todėl teisingos šio įstatymo aiškinimo ir taikymo praktikos formavimas yra ypatingai svarbus visos valstybės mastu. Žemės paėmimo įstatymo aiškinimo ir taikymo praktika bus svarbi ir aktuali jau teisme nagrinėjamiems ginčams, o taip pat ateityje, jeigu kiltų ginčai su žemės savininkais įgyvendinant minėto įstatymo nuostatas.

44. Atsakovas J. K. atsiliepime į apeliacinį skundą prašo jį atmesti, o pirmosios instancijos teismo sprendimą palikti nepakeistą bei priteisti iš pareiškėjo bylinėjimosi išlaidas.

45. Atsakovas pažymi, kad byloje ginčas kilo dėl atlyginimo už valstybės poreikiams paimamos žemės dydžio nustatymo. Pirmosios instancijos teismas tinkamai vadovavosi teisės aktais, nes byloje nebuvo ginčo dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrų atskyrimo. Teismas, vertindamas ginčo šalių pateiktas aplinkybes bei spręsdamas dėl atlygio už valstybės poreikiams paimamos žemės dydį, tinkamai vadovavosi Žemės įstatymo normomis ir priėmė teisėtą bei pagrįstą sprendimą. Atsakovo nuomone, pirmosios instancijos teismas tinkamai nustatė atlyginimo dydį vadovaudamasis teismo ekspertizės aktu. Esminis pateiktų vertinimų skirtumas susidarė dėl vertinimo datos bei galbūt dėl to, kad pareiškėjo pateiktoje ataskaitoje neįtraukti 2015 m. sudaryti sandoriai. VĮ Valstybės žemės fondas turto vertinimo ataskaitą parengė laikotarpiui iki žemės paėmimo akto surašymo dienos. Teismo paskirtas ekspertas, vykdydamas teismo suformuotą užduotį, vertino turto vertę žemės paėmimo visuomenės poreikiams dieną. Aktualiuose ginčui teisės aktuose bei teismų praktikoje įtvirtinta, kad teisinga turto vertė turi būti nustatoma būtent žemės paėmimo visuomenės poreikiams dieną, t. y. kaip ir nustatė teismo ekspertas bei pagristai nurodė pirmosios instancijos teismas. Vadovaudamasis Lietuvos Aukščiausiojo Teismo praktika teismas tinkamai nustatė turto vertinimo datą ir taip užtikrino atsakovo konstitucinę teisę į tinkamesnį atlyginimą už valstybės poreikiams paimamą žemę. Atsakovas negali patirti praradimų dėl pareiškėjo ar kitų institucijų netinkamo veikimo, o teismas ir negalėjo vadovautis pareiškėjo pateikiama turto vertinimo ataskaita, nes joje pateikiami duomenys praėjus beveik dviem metams akivaizdžiai neatitinka NŽT sprendimo priėmimo metu egzistavusios situacijos. Atsakovas teigia, kad pareiškėjas nepateikė jokių pagrįstų abejonių eksperto atlikta ekspertize, atitinkamai teismas neturėjo jokio objektyvaus pagrindo nesivadovauti minėtu ekspertizės aktu, o pareiškėjo pateikta Turto vertinimo ataskaita Nr. TVA-2015-48 yra parengta netinkamai.

46. Trečiasis suinteresuotas asmuo NŽT atsiliepime į apeliacinį skundą su juo sutinka.

47. NŽT nurodo, kad pagal Žemės paėmimo įstatymo nuostatas Vyriausybė priima nutarimą patvirtinti specialųjį planą ir pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą. Šiame Vyriausybės nutarime nurodomas ir numatomas ypatingos

valstybinės svarbos projekto įgyvendinimo terminas. Nuo Vyriausybės nutarimo įsigaliojimo momento žemės sklypo savininkai neturi teisės perleisti, įkeisti ar kitaip suvaržyti daiktinių teisių į specialiajame plane nurodytus žemės sklypus, taip pat neturi teisės šių žemės sklypų pertvarkyti (atidalyti, padalyti, perdalyti, sujungti). Kadangi realus atsakovo žemės sklypo suvaržymo momentas yra Vyriausybės nutarimas, pareiškėjas pagrįstai nurodo, kad iš atsakovo paimto žemės sklypo vertė turėjo būti nustatyta 2015 m. rugpjūčio 17 d., o ne 2017 m. birželio 21 d. data, kai buvo priimtas Žemės paėmimo visuomenės poreikiams aktas. Kadangi teismas nepagrįstai paimto visuomenės poreikiams žemės sklypo vertę nustatė 2017 m. birželio 21 d., toks sprendimas negali būti pagrįstas ir teisėtas.

Teisėjų kolegija

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

IV.

48. Byloje kilo ginčas dėl teisiškai reikšmingos aplinkybės (įvykio) nustatymo, nuo kurio momento turi būti apskaičiuojama paimamo visuomenės poreikiams įgyvendinant ypatingos valstybinės svarbos projektą žemės sklypo rinkos vertė.

49. Pareiškėjas šį momentą sieja su 2015 rugpjūčio 17 d. data, kuomet buvo atlikta paimamo žemės sklypo apžiūra, vėliau surašant 2015 m. spalio 15 d. VĮ Valstybės žemės fondas parengtą Turto vertinimo ataskaitą Nr. TVA-2015-48. Šia ataskaita nustatyta paimamo žemės sklypo rinkos vertė, įskaitant kitus nuostolius (naikinamų želdinių vertę) – 3 180,00 Eur.

50. Pirmosios instancijos teismas šį momentą sieja su NŽT direktoriaus priimtu 2017 m. birželio 21 d. ginčo žemės sklypo paėmimo visuomenės poreikiams aktu Nr. ŽVP-39-(1.18), t. y. su 2017 m. birželio 21 d. data, pagal kurią Nekilnojamojo turto ekspertizės aktu apskaičiuota paimto žemės sklypo rinkos vertė yra 11 090 Eur.

51. Teisėjų kolegija pirmiausia pažymi, kad pagal ABTĮ 43 straipsnio 2 dalį Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme bylas nagrinėja trijų teisėjų kolegija, tačiau sudėtingoms byloms nagrinėti teismo pirmininko iniciatyva ar kolegijos siūlymu gali būti sudaroma išplėstinė penkių arba septynių teisėjų kolegija arba byla gali būti perduota nagrinėti teismo plenarinei sesijai. Iš aptarto teisinio reglamentavimo matyti, kad kreiptis dėl išplėstinės teisėjų kolegijos sudarymo yra bylą nagrinėjančio teismo diskrecijos teisė ir proceso šalių pateikti prašymai teismui nėra privalomi ar įpareigojantys. Šiuo atveju, atsižvelgusi į administracinėje byloje keliamus klausimus, nagrinėjamo ginčo pobūdį, teisėjų kolegija poreikio kreiptis dėl išplėstinės teisėjų kolegijos sudarymo nenustatė ir atitinkamas pareiškėjo prašymas netenkintinas.

52. Ginčo teisinius santykius reglamentuoja Žemės paėmimo įstatymas bei su jo įgyvendinimu susiję kiti teisės aktai.

53. Žemės paėmimo įstatymo 13 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad „Paimamo žemės sklypo rinkos vertė apskaičiuojama pagal pagrindinę žemės naudojimo paskirtį, naudojimo būdą ir pobūdį, nustatytus iki žymos Nekilnojamojo turto registre apie pradėtą žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą padarymo.“

54. Pagal Žemės paėmimo įstatymo 4 straipsnio 2–4 dalių nuostatas žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūra yra pradedama, kai Vyriausybė priima atitinkamą nutarimą, kuriuo patvirtina specialųjį planą ir nutaria pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą, o sąlygos padaryti žymą Nekilnojamojo turto registre apie pradėtą žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą atsiranda, kai įsigalioja minėtas Vyriausybės nutarimas ir kai projektą įgyvendinanti institucija apie tai praneša Nekilnojamojo turto registro tvarkytojui. Ši žyma panaikinama, kai nuosavybės teisė į žemės sklypą pereina valstybei (Žemės paėmimo įstatymo 7 str. 3 d.).

55. Iš šio reglamentavimo darytina išvada, kad žymos Nekilnojamojo turto registre apie pradėtą žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą padarymas yra įvykis, kuriuo apibrėžiamos esminės paimamo visuomenės poreikiams žemės sklypo savybės, pagal kurias bus nustatoma paimamo žemės sklypo rinkos vertė. Tačiau iš šios įstatymo normos negalima daryti išvados, kad minėtas įvykis apibrėžia ir žemės sklypo rinkos vertės nustatymo datą.

56. Pagal Žemės paėmimo įstatymo 13 straipsnio 3 dalį paimamo visuomenės poreikiams turto vertė ir šiame straipsnyje nurodyti nuostoliai apskaičiuojami taikant Lietuvos Respublikos turto ir verslo vertinimo pagrindų įstatyme nustatytą individualaus turto vertinimo būdą, o turto vertinimo metodas kiekvienu atveju parenkamas atsižvelgiant į kriterijus, nustatytus Vyriausybės patvirtintoje Turto vertinimo metodikoje. Visuomenės poreikiams paimamo turto vertė įforminama parengiant turto vertinimo ataskaitą.

57. Byloje nustatyta, kad Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2015 m. kovo 30 d. nutarimu Nr. 304 „Dėl žemės sklypų (dalių) paėmimo visuomenės poreikiams (valstybinės reikšmės magistralinio kelio A1 Vilnius–Kaunas–Klaipėda ruožui nuo 94 km iki 107 km rekonstruoti) procedūros pradžios“ patvirtino specialųjį planą ir nutarė pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą ginčo žemės sklypo atžvilgiu. Iš byloje esančio nekilnojamojo turto registro centrinio duomenų banko išrašo apie ginčo žemės sklypą matyti, kad žyma apie pradėtą žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą nekilnojamojo turto registre padaryta 2015 m. balandžio 9 d. (t. 1, b. l. 74–75).

58. Taigi pareiškėjas turėjo apskaičiuoti ginčo žemės sklypo vertę pagal tokias esmines žemės sklypo savybes, kurios buvo iki 2015 m. balandžio 9 d., tačiau nustatytas atlyginimas turi būti teisingas ir lygiavertis paimamai nuosavybei.

59. Žemės paėmimo įstatymo 6 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad „Apygardos administracinis teismas, priėmęs nutartį dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams akto teisėtumo patvirtinimo, toliau nagrinėja ginčą dėl kitų žemės savininko ir (ar) kito naudotojo atsiliepime nurodytų klausimų, tarp jų ir dėl atlyginimo už visuomenės poreikiams paimamą žemę. Jeigu teismas nustato kitą paimamo žemės sklypo ar kito turto vertę ir jo savininkų ir (ar) naudotojų patirtų išlaidų dydį, negu nurodyta žemės paėmimo visuomenės poreikiams akte, už paimtą visuomenės poreikiams žemę atsiskaitoma teismo sprendime nurodytomis sąlygomis. Jeigu teismas nustato, kad žemės savininkas ir (ar) kitas naudotojas turi gauti mažesnį atlyginimą už visuomenės poreikiams paimamą žemę negu suma, kurią projektą įgyvendinanti institucija buvo pervedusi į notaro, banko ar kitos kredito įstaigos depozitinę sąskaitą, žemės savininkui ir (ar) kitam naudotojui pervedama atlyginimo suma yra atitinkamai sumažinama.“ To paties įstatymo 13 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad „Paimant privačią žemę visuomenės poreikiams, žemės savi-

ninkui turi būti teisingai atlyginama už žemę pinigais pagal rinkos vertę.“

60. Aiškinant šių teisės normų nuostatas aktuali yra Konstitucinio Teismo ir Europos Žmogaus Teisių Teismo (toliau – ir EŽTT) jurisprudencija asmeninės nuosavybės apsaugos klausimais.

61. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 23 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad nuosavybė iš savininko gali būti paimama tik tada, kai ji būtina visuomenės poreikiams ir kai už ją teisingai atlyginama. Aiškindamas šią nuostatą, Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad ribojant nuosavybės teises visais atvejais turi būti laikomasi šių sąlygų: ji gali būti ribojama tik remiantis įstatymu; ribojimai turi būti būtini demokratinėje visuomenėje siekiant apsaugoti kitų asmenų teises bei laisves, Konstitucijoje įtvirtintas vertybes, visuomenei būtinus konstituciškai svarbius tikslus; turi būti paisoma proporcingumo principo (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2000 m. gruodžio 21 d., 2002 m. kovo 14 d., 2003 m. kovo 4 d., 2009 m. birželio 8 d. nutarimus); teisingo atlyginimo už visuomenės poreikiams paimamą nuosavybę principas reiškia, jog savininkui turi būti atlyginamas praradimas, kurį jis patiria netekdamas savo turto; asmuo, kurio nuosavybė paimama visuomenės poreikiams, turi teisę reikalauti, jog nustatytas atlyginimas būtų lygiavertis paimamai nuosavybei; priimant sprendimą dėl nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams, tuo pat metu turi būti nustatomas ir atlyginimo už paimamą nuosavybę dydis, taip pat nustatoma, kokia tvarka savininkui bus atlyginama už paimamą nuosavybę; įstatymu nustatytai valstybės ar savivaldybės institucijai, turinčiai teisę priimti sprendimą dėl nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams, tenka pareiga iš anksto (dar prieš priimant sprendimą) informuoti savininką apie ketinimą paimti iš jo nuosavybę visuomenės poreikiams, taip pat apie tai, kaip ir kokia tvarka savininkui bus atlyginama; nustatytas atlyginimas turi būti lygiavertis paimamai nuosavybei (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2001 m. balandžio 2 d., 2003 m. kovo 4 d., 2005 m. liepos 8 d., 2008 m. gegužės 20 d. nutarimus).

62. Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijoje yra konstatuota, kad teisės netrukdomai naudotis nuosavybe ribojimas (Žmogaus teisų ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – ir Konvencija) 1 protokolo 1 straipsnis) turi nustatyti teisingą bendrojo visuomenės intereso poreikių ir reikalavimų, keliamų pagrindinių asmens teisių apsaugai, pusiausvyrą. Turi egzistuoti pagrįstas naudojamų priemonių ir priemone (kurią taikant atimamas asmens turtas) siekiamo tikslo proporcingumo ryšys (žr. 2012 m. spalio 25 d. Didžiosios kolegijos sprendimo byloje *Vistinš ir Perepjolkins prieš Latviją*, peticijos Nr. 71243/01, 108 p.; 2006 m. kovo 29 d. Didžiosios kolegijos sprendimo byloje *Scordino prieš Italiją (Nr. 1)*, peticijos Nr. 36813/97, 93 p.). Kompensavimo sąlygos yra reikšmingos vertinant, ar skundžiama priemonė užtikrino reikiamą teisingą pusiausvyrą ir visų pirma – ar neuždėjo pareiškėjams neproporcingos naštos. EŽTT yra pripažinęs, kad turto paėmimas nesumokant sumos, pagrįstai susijusios su jo verte, paprastai lemia neproporcingą apribojimą. Daugeliu teisėto nusavinimo atvejų, tokių kaip žemės paėmimas keliams tiesti ar kitais viešojo intereso tikslais, tik visos kompensacijos sumokėjimas gali būti laikomas pagrįstai susijusiu su turto verte (žr. 2002 m. lapkričio 28 d. Didžiosios kolegijos sprendimo byloje *Former King of Greece ir kiti prieš Graikiją (teisingas atlyginimas)*, peticijos Nr. 25701/94, 78 p.; *mutatis mutandis* (su būtinais (atitinkamais) pakeitimais) 1999 m. kovo 25 d. Didžiosios kolegijos sprendimo byloje *Papachelas prieš Graikiją*, peticijos Nr. 31423/96, 48 p.; 2003 m. liepos 10 d.

sprendimo byloje *Efstathiou ir Michailidis & Co. Motel Amerika prieš Graikiją*, peticijos Nr. 55794/00, 26 p.). Tais atvejais, kai asmens turtas buvo nusavintas, turi būti nustatyta procedūra, užtikrinanti visa apimantį ekspropriacijos padarinių įvertinimą, įskaitant kompensacijos sumos, derančios su nusavinto turto verte, priteisimą, asmenų, turinčių teisę į kompensaciją, nustatymą ir bet kokių kitų su nusavinimu susijusių klausimų išsprendimą. Kompensacijos suma paprastai turi būti apskaičiuojama remiantis turto verte, buvusia nuosavybės praradimo dieną (žr. 2009 m. gruodžio 22 d. Didžiosios kolegijos sprendimo byloje *Guiso-Gallisay prieš Italiją (teisingas atlyginimas)*, peticijos Nr. 58858/00, 94–95 p.; *Vistiņš ir Perepjolkins*, 111 p.). Vis dėlto Konvencijos 1 protokolo 1 straipsnis negarantuoja teisės į visišką kompensaciją visais atvejais (žr. 2004 m. birželio 22 d. Didžiosios kolegijos sprendimo byloje *Broniowski prieš Lenkiją*, peticijos Nr. 31443/96, 182 p.; *Vistiņš ir Perepjolkins,* 112 p.), visiškos kompensacijos stoka gali būti pateisinama tik išskirtiniais atvejais (žr. *Former King of Greece ir kiti (dėl esmės)*, 89 p.). Teisėti viešojo intereso tikslai, pavyzdžiui, kurių siekiama ekonomikos reformos priemonėmis ar priemonėmis, skirtomis didesniam socialiniam teisingumui pasiekti, gali pateisinti mažesnės negu rinkos vertės kompensavimą (žr. 1986 m. vasario 21 d. sprendimo byloje *James ir kiti prieš Jungtinę Karalystę*, peticijos Nr. 8793/79, 54 p.); tokiais atvejais kompensacija nebūtinai turi atspindėti visą nusavinamo turto vertę. Iš EŽTT praktikos taip pat matyti, kad pagal Konvencijos 1 protokolo 1 straipsnį pateisinamą ne visos paimamo turto vertės kompensavimą (vis dėlto disproporcija negali būti pernelyg didelė) gali nulemti įvairios aplinkybės, pavyzdžiui, turto pobūdis (neįmanoma objektyviai nustatyti tikrosios turto vertės dėl valstybei priklausančių išimtinių pirkimo teisių ir pan.), asmens investicijų, susijusių su paimamu turtu, nebuvimas ir kt. (žr., pvz., cituotą *Vistiņš ir Perepjolkins*).

63. Iš šio reglamentavimo matyti, kad nuosavybė iš savininko gali būti paimama tik tada, kai ji būtina visuomenės poreikiams ir kai už ją teisingai atlyginama. Nustatytas atlyginimas turi būti lygiavertis paimamai nuosavybei, ir tik tokio atlyginimo sumokėjimas gali būti laikomas pagrįstai susijusiu su paimamo turto verte, kuri (vertė) paprastai turi būti apskaičiuojama remiantis turto verte, buvusia nuosavybės praradimo dieną.

64. Pagal Žemės paėmimo įstatymo 4 straipsnio 2 dalies ir 7 straipsnio nuostatas, pradėjus žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą (įsigaliojus atitinkamam Vyriausybės nutarimui), asmuo nuosavybės teisių į paimamą žemės sklypą nepraranda, yra tik ribojama jo teisė disponuoti šiuo žemės sklypu (asmuo netenka teisės perleisti, įkeisti ar kitaip suvaržyti daiktinių teisių į specialiajame plane nurodytą žemės sklypą, jis taip pat neturi teisės šio žemės sklypo pertvarkyti (atidalyti, padalyti, perdalyti, sujungti)). Nuosavybę į žemės sklypą jis praranda, kai šis sklypas pereina valstybės nuosavybėn. Pažymėtina, kad žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūra yra tęstinio pobūdžio ir nuo šios procedūros pradėjimo iki žemės sklypo perėjimo iš asmens nuosavybės valstybės nuosavybėn gali praeiti žymus laiko tarpas, kuris gali įtakoti žemės sklypo rinkos vertės pokyčius, tiek didėjimo, tiek mažėjimo linkme.

65. Nagrinėjamu atveju nuo atsakovų žemės sklypo paėmimo visuomenės poreikiams procedūros pradžios (2015 m. kovo 30 d.) iki jo perėjimo valstybei (2017 m. birželio 21 d.) praėjo daugiau kaip du metai.

66. Pripažintini iš dalies pagrįstais apeliacinio skundo argumentai, kad pagal Žemės paėmimo įstatymo 5 straipsnį paimamos visuomenės poreikiams žemės vertini-

mas atliekamas iki sprendimo paimti žemės sklypą visuomenės poreikiams priėmimo, todėl objektyviai neįmanoma atlikti turto vertinimą tokio sprendimo priėmimo dieną. Tačiau toks nustatytas teisinis reguliavimas negali paneigti privačios nuosavybės apsaugos ir teisingo atlyginimo už ją principo. Valstybės institucijos turi užtikrinti, kad paimamos visuomenės poreikiams žemės vertinimas kuo labiau atitiktų realią rinkos situaciją nuosavybės praradimo metu, o nuo vertinimo atlikimo iki nuosavybės praradimo praeitų kuo mažesnis laiko tarpas, o reikalingos procedūros būtų atliekamos kuo operatyviau.

67. Pažymėtina ir tai, kad Žemės paėmimo įstatymo 6 straipsnio 4 dalyje minima teismo teisė koreguoti paimamo visuomenės poreikiams turto vertę yra retrospektyvi, t. y. esant ginčui, nustatinėjama jau perimto visuomenės poreikiams turto vertė ir sprendžiamas atlyginimo už šį turtą teisingumo klausimas.

68. Tai savo ruožtu lemia, kad pirmosios instancijos teismas nagrinėjamu atveju pagrįstai bei teisėtai atsakovo žemės sklypo rinkos vertę, remdamasis teismo paskirtos ekspertizės išvada, nustatė tai dienai, kai atsakovas prarado nuosavybės teisę į šį žemės sklypą.

69. Kolegija sutinka su pareiškėjo apeliacinio skundo argumentais, kad byloje nagrinėjamiems teisiniams santykiams negali būti tiesiogiai taikomos Žemės įstatymo nuostatos, reglamentuojančios žemės sklypo paėmimo visuomenės poreikiams klausimus (žr. Žemės įstatymo 45 str. 3 d.), bet teisiniai santykiai, reglamentuojami Žemės paėmimo įstatymo ir atitinkamomis Žemės įstatymo normomis, iš esmės yra panašūs. Gana panašiai yra reglamentuojamos ir žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūros. Tačiau bendra tarp šių teisinių santykių yra tai, kad šių teisinių santykių subjektams taikomos vienodos sąlygos bei reikalavimai nuosavybės apsaugai, paimant žemę iš asmens visuomenės poreikiams. Todėl tai, kad pirmosios instancijos teismas Žemės paėmimo įstatymo normas aiškino bei taikė, remdamasis Lietuvos Aukščiausiojo Teismo jurisprudencija, skirta Žemės įstatymo aiškinimui ir taikymui, neturėjo įtakos jo priimto sprendimo pagrįstumui bei teisingumui. Dėl šių priežasčių priešingi šiuo klausimu apeliacinio skundo argumentai yra nepagrįsti bei atmetami.

70. Kolegija sutinka su pirmosios instancijos teismo argumentais bei išvada – iš atsakovo paimamo žemės sklypo rinkos vertę grįsti teismo ekspertizės aktu, ir jų detaliai nebekartoja. Minėta, kad ši teismo ekspertizė atlikta ginčo žemės sklypo vertę apskaičiuojant tą dieną, kai atsakovas prarado nuosavybės teisę į šį žemės sklypą, kas atitinka aukščiau aptartą teisinį reglamentavimą. Pažymėtina ir tai, kad pagal įrodymų vertinimo taisykles, duomenys, kurie gauti panaudojus specialias žinias, gali būti koreguojami, paneigiami ir pan., tik taip pat panaudojus bei pritaikius specialias žinias (ABTĮ 56 str. 2 d.; 60–62 str.). Pareiškėjas tokio pobūdžio įrodymų teismui nepateikė, todėl su tuo susiję apeliacinio skundo argumentai šiuo aspektu neįrodyti ir nepagrįsti.

71. Apibendrindama teisėjų kolegija konstatuoja, kad pirmosios instancijos teismo sprendimas paliekamas nepakeistas, o pareiškėjo apeliacinis skundas atmetamas.

72. Kadangi nagrinėjamu atveju teismo sprendimas iš esmės yra priimtas atsakovo naudai, jis turi teisę gauti iš pareiškėjo savo išlaidų atlyginimą (ABTĮ 40 str. 1 d.). Atsakovas pateikė prašymą priteisti 982,52 Eur už atsiliepimo į pareiškėjo apeliacinį skundą parengimo paslaugas. ABTĮ 40 straipsnio 5 dalyje nustatyta, kad proceso šalis, kurios naudai priimtas sprendimas, turi teisę reikalauti atlyginti jai išlaidas advokato ar advokato padėjėjo pagalbai. Atstovavimo išlaidų atlyginimo klausimas sprendžiamas

Civilinio proceso kodekso (toliau – ir CPK) ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka. CPK 98 straipsnio 2 dalis nustato, jog šalies išlaidos, susijusios su advokato ar advokato padėjėjo pagalba, atsižvelgiant į konkrečios bylos sudėtingumą ir advokato ar advokato padėjėjo darbo ir laiko sąnaudas, yra priteisiamos ne didesnės, kaip yra nustatyta teisingumo ministro kartu su Lietuvos advokatų tarybos pirmininku patvirtintose rekomendacijose dėl užmokesčio dydžio.

73. 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 maksimalaus dydžio (toliau – ir Rekomendacijos) 7 punkte nustatyta, kad rekomenduojami 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 (be individualių įmonių). Pagal Rekomendacijų 8.11 punktą apskaičiuojant maksimalų išlaidų dydį už atsiliepimą į apeliacinį skundą taikytinas koeficientas 1,3. Nagrinėjamu atveju maksimali priteistina išlaidų suma sudarytų 1 204,71 Eur (926,70 Eur (2018 m. II ketvirčio vidutinis mėnesinis bruto darbo užmokestis šalies ūkyje (be individualių įmonių)) × 1,3). Atsakovo prašoma suma – 982,52 Eur, neviršija maksimalaus dydžio, tačiau mažintina iki 900 Eur, atsižvelgiant į bylos sudėtingumą, teisingumo ir sąžiningumo principus.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 40 straipsnio 1 dalimi, 144 straipsnio 1 dalies 1 punktu, teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Pareiškėjo Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerijos apeliacinį skundą atmesti.

Regionų apygardos administracinio teismo Kauno rūmų 2018 m. spalio 17 d. sprendimą palikti nepakeistą.

Priteisti atsakovui J. K. iš pareiškėjo Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerijos 900 Eur (devynis šimtus eurų) bylinėjimosi išlaidų, patirtų bylą nagrinėjant apeliacinės instancijos teisme.

Nutartis neskundžiama.

2.5. Bylos dėl statybos teisinių santykių

2.5.1. Dėl Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos teisės ginčyti deklaraciją apie statybos užbaigimą, kai statinys yra perleistas tretiesiems asmenims, įgyvendinimo

Kreipimasis į teismą su reikalavimu panaikinti deklaraciją apie statybos užbaigimą, kurios pagrindu yra ne tik atlikta naujai sukurto nekilnojamojo turto bei statytojo daiktinių teisių į jį registracija, bet ir yra sudaryti daiktinių teisių į šį turtą perleidimo, daiktinių

teisių bei nekilnojamojo daikto suvaržymo sandoriai, negali būti savitikslis, o turi būti skirtas viešojo intereso apsaugai (37 punktas).

Bylinėjantis vien dėl deklaracijos apie statybos užbaigimą panaikinimo, nesiekiant šiuo aktu sukurtų visų materialinių teisinių padarinių pašalinimo, sukuriamas nestabilumas susiformavusiuose teisiniuose santykiuose, o viešasis interesas realiai nėra apginamas (39 punktas).

Nors panaikinus deklaracijos apie statybos užbaigimą galiojimą liktų galimybė spręsti klausimą dėl savavališkos statybos pasekmių šalinimo, kas sudarytų pagrindą siekti tinkamų tolesnių materialių teisinių pasekmių, tačiau bylą nagrinėjantis teismas turi įvertinti, ar tam, kad teismo sprendimu būtų galutinai apgintas viešasis interesas, buvo pareikšti pakankami reikalavimai, ar neturėjo būti sprendžiamas klausimas dėl kitų aktų, civilinių sandorių ir jų sukeltų pasekmių. Taip pat, įvertinus konkrečioje byloje susiklosčiusias faktines aplinkybes, aktualūs tampa esamų nekilnojamojo turto savininkų nuosavybės teisių ribojimo proporcingumo ir savavališkos statybos padarinių šalinimo klausimai (40 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-3134-502/2020
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-01741-2017-6
Procesinio sprendimo kategorijos: 17.4; 17.5; 17.6; 19.3.3; 43.7

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2020 m. spalio 19 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Artūro Drigoto (kolegijos pirmininkas ir pranešėjas), Dainiaus Raižio, Veslavos Ruskan, Arūno Sutkevičiaus ir Virginijos Volskienės,

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal atsakovo uždarosios akcinės bendrovės „Senamiesčio turtas“ apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2017 m. gruodžio 22 d. sprendimo byloje pagal pareiškėjo Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos prašymą atsakovui uždarajai akcinei bendrovei „Senamiesčio turtas“ dėl deklaracijos apie statybos užbaigimą galiojimo ir statinio teisinės registracijos panaikinimo (tretieji suinteresuoti asmenys – T. R., K. R. (anksčiau – K. S.), P. O., R. O. ir valstybės įmonė Registrų centras).

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija prie Aplinkos

ministerijos (toliau – ir Inspekcija, pareiškėjas) kreipėsi į teismą, prašydamas: 1) panaikinti uždarosios akcinės bendrovės (toliau – ir UAB) „Senamiesčio turtas“ 2016 m. lapkričio 16 d. surašytos (pateikta 2016 m. lapkričio 18 d.) deklaracijos apie statybos užbaigimą / paskirties pakeitimą Nr. ACCR-100-161118-02166 dėl pastato (unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*), esančio žemės sklype (kadastrinis Nr. *(duomenys neskelbtini)*) *(duomenys neskelbtini)*, Vilniaus r. sav. (toliau – ir Deklaracija), galiojimą; 2) panaikinti nekilnojamojo daikto – pastato (unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*), esančio žemės sklype (kadastrinis Nr. *(duomenys neskelbtini)*) *(duomenys neskelbtini)*, Vilniaus r. sav. (toliau – ir Gyvenamasis namas) teisinę registraciją Nekilnojamojo turto registre.

1.1. Pareiškėjas paaiškino, kad Inspekcijos Vilniaus teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros skyriuje (toliau – ir Vilniaus skyrius) buvo gautas statytojo UAB „Senamiesčio turtas“ (toliau – ir Statytojas, atsakovas, Bendrovė) prašymas patvirtinti Deklaraciją apie statybos užbaigimą, pateikti dokumentai. Inspekcijos Vilniaus skyriaus pareigūnas 2016 m. lapkričio 18 d. Deklaraciją patvirtino ir užregistravo. Deklaracijos pagrindu Nekilnojamojo turto registre buvo įregistruotas pastatas – dvibutis Gyvenamasis namas, į kurį nuosavybės teisės įregistruotos atsakovo vardu. Atsakovas buto–patalpos, kurios unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*, esančios *(duomenys neskelbtini)*, Vilniaus rajone, nuosavybės teises perleido K. S. ir T. R., o patalpos, kurios unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*, esančios *(duomenys neskelbtini)*, Vilniaus rajone – R. O. ir P. O..

1.2. Vadovaujantis Statybos užbaigimo aktų ir deklaracijų apie statybos užbaigimą tikrinimo tvarkos aprašu, patvirtintu Inspekcijos viršininko 2013 m. sausio 16 d. įsakymu Nr. IV-10, 2017 m. balandžio 25 d. (toliau – ir Aprašas) buvo atliktas Deklaracijoje nurodytų pastatų statybos patikrinimas bei surašytas Deklaracijos apie statybos užbaigimą (kai statybą leidžiantis dokumentas privalomas) patikrinimo aktas Nr. DTA-2 (toliau – ir Patikrinimo aktas). Patikrinimo metu nustatyta, kad Statytojo su Deklaracija prie pateikiamų dokumentų pridėtas statybos projektas neatitinka statybos projekto, įkelto į informacinę sistemą (toliau – ir IS) „Infostatyba“ ir pagal jį 2016 m. gegužės 6 d. išduoto statybą leidžiančio dokumento Nr. LSNS-08-160506-00032 (toliau – ir Statybos leidimas). Pagal prie Statybos leidimo pateiktą statybos projektą yra leidžiama statyti vieną dviejų butų gyvenamąjį pastatą, kurio bendras plotas 147,98 m^2, o tūris – 664 m^3. Statytojo prie Deklaracijos pateiktame statybos projekte numatyta statyti dviejų butų gyvenamąjį pastatą, kurio bendrasis plotas 304,06 m^2, o tūris 1 246 m^3. Pareiškėjas taip pat atkreipė dėmesį, kad kartu su Deklaracija pateiktame projekte yra nurodytas leistinas žemės sklypo užstatymo tankis – 30 proc., nors pagal statybos projektą, kuriam yra išduotas Statybos leidimas, leistinas žemės sklypo užstatymo tankis – 14 proc. Pareiškėjas padarė išvadą, jog, padidinant deklaruotų statinių bendrąjį plotą beveik dvigubai, yra iš esmės pakeistas statybos projektas, atitinkantis kadastriniuose matavimuose užfiksuotą, bet neatitinkantis statybos projekto, kuriam yra išduotas Statybos leidimas. Pareiškėjas sprendė, kad Statytojas, pateikdamas Deklaraciją, pateikė dokumentus, kurie gali būti suklastoti, neatitinkantys tų dokumentų, kuriems yra išduotas statybą leidžiantis dokumentas.

1.3. Pareiškėjas nurodė, jog Statytojas pastatė Gyvenamąjį namą pažeisdamas esminius statinio projekto sprendinius, nustatančius statinio bendrojo ploto, tūrio ir kitus reikalavimus, neturėdamas pakoreguoto statinio projekto, naujo statybą leidžiančio dokumento, neturėjo teisės teikti Inspekcijai Deklaracijos ir Deklaracijos pagrindu įre-

gistruoti Gyvenamojo namo Nekilnojamojo turto registre. Pareiškėjo teigimu, šie pažeidimai laikytini esminiais, sudarančiais pagrindą panaikinti Deklaracijos galiojimą, nes Statytojas neatitiko imperatyvių Lietuvos Respublikos statybos įstatymo (toliau – ir Statybos įstatymas) 3 straipsnio 2 dalies 2 punktų reikalavimų bei Gyvenamąjį namą pastatė ne pagal statybą leidžiantį dokumentą, t. y. neturėjo teisės surašyti Deklaracijos apie Gyvenamojo namo statybos darbų užbaigimą. Statytojas, surašydamas Deklaraciją apie statybos užbaigimą, deklaravo, kad statinys yra pastatytas teisės aktų nustatyta tvarka ir nuslėpė faktą, kad Statybos leidimas išduotas statinio projektui, kuris neatitinka vykdytų statybų. Statyba nėra baigta ir Deklaracija apie jos užbaigimą yra neteisėta, jos galiojimas turi būti panaikintas. Deklaracija yra neteisėta iš esmės, nes prieštarauja aukštesnės galios teisės aktui – Statybos įstatymo 28 straipsniui.

1.4. Lietuvos Respublikos civilinio kodekso (toliau – ir CK) 4.47 straipsnio 4 punkte nustatyta, kad asmuo, pagaminęs daiktą, tampa jo savininku. Kad daikto pagaminimas būtų teisėtas, jo pagaminimas turi vykti teisės normose nustatyta tvarka ir sąlygomis. Jeigu daiktas sukuriamas, nesilaikant teisės normų nustatytų reikalavimų, jis negali būti pripažįstamas teisėtai sukurtu nuosavybės objektu, o asmuo neįgyja į jį nuosavybės teisių. Statytojas įgytų nuosavybės teisę į statinį tik tada, jeigu statybą pradėjo, vykdė ir baigė laikydamasis procesą reglamentuojančių teisės normų reikalavimų. Atsakovas, piktnaudžiaudamas suteikta teise, deklaravo, kad statyba buvo vykdoma teisėtai. Neteisėtai surašytos ir pateiktos registruoti Deklaracijos teisinės pasekmės negali būti pripažįstamos teisėtomis.

2. Atsakovas UAB „Senamiesčio turtas“ su pareiškėjo prašymu nesutiko, prašė jį atmesti.

2.1. Atsakovas paaiškino, kad dokumentuose per klaidą buvo nurodytas netinkamas pastato plotas, tūris bei žemės sklypo užstatymo intensyvumas. Tai sužinojęs, nedelsdamas ėmėsi veiksmų, siekdamas ištaisyti savo apsirikimą. 2017 m. gegužės 15 d., iki tol, kol pareiškėjas nebuvo kreipęsis į teismą, pateikė prašymą pareiškėjui, kuriame nurodė, jog kreipėsi dėl detaliojo plano patikslinimo pagal išduotas detaliojo planavimo sąlygas, taigi dokumentuose bus patikslintas pastato plotas, tūris ir žemės sklypo užstatymo intensyvumas. Atsakovas informavo, jog bus pateiktas statybą leidžiantis dokumentas kartu su statinio projekto sprendinius atitinkančiu projektu. Taigi atsakovas buvo aktyvus ir iš karto ėmėsi iniciatyvos ištaisyti klaidas.

2.2. Atsakovo vertinimu, pareiškėjo veiksmai yra pertekliniai, nes sukelia neproporcingas pasekmes tiek jam, tiek tretiesiems asmenims, kurie yra įsigiję Gyvenamąjį namą. Atsakovo teigimu, atlikti pažeidimai yra mažareikšmiai, o patikslintas Statybos leidimas su statinio projekto sprendinius atitinkančiu projektu bus išduotas artimiausiu metu.

3. Trečiasis suinteresuotas asmuo valstybės įmonė Registrų centras (toliau – ir Registrų centras) atsiliepime prašė teismo pirmąjį skundo reikalavimą spręsti teismo nuožiūra, o antrąjį reikalavimą dėl teisinės registracijos panaikinimo atmesti kaip nepagrįstą arba spręsti kaip išvestinį iš reikalavimo dėl Deklaracijos panaikinimo, kadangi šiam, kaip tiesioginiam, reikalavimui reikšti nesilaikyta privalomos išankstinės apskundimo tvarkos.

3.1. Registrų centras paaiškino, kad vadovaujantis UAB „Senamiesčio turtas“ Registrų centro Vilniaus filialui pateiktais dokumentais – UAB korporacijos „Matininkai“

Vilniaus skyriaus 2016 m. gegužės 23 d. parengta dvibučio gyvenamojo namo kadastro duomenų byla, Inspekcijos 2016 m. birželio 14 d. Pažyma apie statinio statybą be nukrypimų nuo esminių statinio projekto sprendinių Nr. ACUB-100-160614-00495 (toliau – ir Pažyma) bei 2016 m. gegužės 19 d. Jungtinės veiklos sutartimi – į Nekilnojamojo turto kadastrą 2016 m. birželio 20 d. buvo įrašyti 41 proc. baigtumo 303,38 m^2 ploto dvibučio Gyvenamojo namo kadastro duomenys, o Nekilnojamojo turto registre į šį pastatą 2016 m. birželio 20 d. įregistruotos UAB „Senamiesčio turtas“ nuosavybės teisės.

3.2. Registrų centras paaiškino, kad Inspekcija prašo panaikinti Deklaracijos, kurios pagrindu Nekilnojamojo turto kadastre ir registre buvo įregistruotas 100 proc. baigtumo dvibutis Gyvenamasis namas, o vėliau ir patalpos, esančios šiame dvibučiame name – butai, galiojimą. Trečiasis suinteresuotas asmuo akcentavo, kad teismui tenkinus tokį Inspekcijos reikalavimą, nebus pasiektas pareiškėjo pageidaujamas teisinis rezultatas, nes panaikinus Deklaracijos galiojimą, liktų galiojanti ir nenugінčyta pareiškėjo išduota Pažyma bei 2016 m. gegužės 23 d. dvibučio Gyvenamojo namo kadastro duomenų byla, kurių pagrindu Nekilnojamojo turto kadastre ir registre buvo įregistruotas 41 proc. baigtumo 303,38 m^2 bendro ploto dvibutis Gyvenamasis namas.

3.3. Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto registro įstatymo (toliau – ir Registro įstatymas) 11 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad kai statinys yra padalytas į patalpas ar butus, kurie įregistruoti kaip atskiri nekilnojamojo turto objektai, Nekilnojamojo turto registre registruojamos daiktinės teisės tik į butus ir patalpas, o ne į statinį. Trečiasis suinteresuotas atkreipė dėmesį į tai, kad Inspekcija reiškia reikalavimą panaikinti tik Gyvenamojo namo teisinę registraciją Nekilnojamojo turto registre, tačiau visiškai nepasisako dėl šiame name esančių patalpų, Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto kadastro įstatymo (toliau – ir Kadastro įstatymas) 7 straipsnio 1 dalyje nustatytu būdu suformuotų atskirais nekilnojamaisiais daiktais, ir į šias patalpas Nekilnojamojo turto registre įregistruotų daiktinių teisių. Registrų centras akcentavo, kad pirkimo–pardavimo sutarčių pagrindu į Gyvenamojo namo butus nuosavybės teisės įregistruotos trečiųjų suinteresuotų asmenų vardu, taip pat Nekilnojamojo turto registre įregistruotas ir juridinis faktas – hipoteka.

3.4. Registrų centras pažymėjo, kad Registro įstatymo 13 straipsnio 1 dalis nustato, jog Nekilnojamojo turto registre daiktinės teisės į nekilnojamąjį daiktą, šių teisių suvaržymai, juridiniai faktai gali būti registruojami tik tuo atveju, kai Nekilnojamojo turto registre įregistruotas pats nekilnojamasis daiktas, atitinkamai pats nekilnojamasis daiktas Nekilnojamojo turto registre išregistruojamas tik tada, kai Nekilnojamojo turto registre išregistruojamos į šį nekilnojamąjį daiktą įregistruotos daiktinės teisės, šių teisių suvaržymai bei juridiniai faktai.

3.5. Trečiasis suinteresuotas asmuo vadovavosi Registro įstatymo 16 straipsnio 1 dalimi ir pažymėjo, kad Inspekcija neginčija nei pirkimo–pardavimo sutarčių, kurių pagrindu Nekilnojamojo turto registre įregistruotos trečiųjų suinteresuotų asmenų nuosavybės teisės į butus, esančius Gyvenamajame name, nei Pažymos bei 2016 m. gegužės 23 d. dvibučio Gyvenamojo namo kadastro duomenų bylos, kurių pagrindu Nekilnojamojo turto kadastre ir registre buvo įregistruotas 41 proc. baigtumo 303,38 m^2 bendro ploto dvibutis Gyvenamasis namas ir teisės į jį, todėl esant galiojantiems ir nenugінčytiems statinio statybos teisėtumą ir nuosavybės teises patvirtinantiems dokumentams, Nekilnojamojo turto kadastre ir registre negali būti išregistruojami ir pa-

tys nekilnojamieji daiktai (nei patalpos, esančios dvibučiame name, nei pats dvibutis Gyvenamasis namas).

3.6. Registrų centras taip pat pažymėjo, kad atsižvelgus į tai, kad Nekilnojamojo turto registre yra įregistruoti juridiniai faktai – ginčo butų hipoteka, todėl pareiškėjui prašant panaikinti Deklaraciją bei Nekilnojamojo turto kadastre ir registre įregistruoto dvibučio namo, kuriame yra ir įkeistos patalpos, teisinę registraciją, į bylą turėtų būti įtraukti ir kreditoriai.

4. Tretieji suinteresuoti asmenys T. R., K. R. (anksčiau – S.), P. O. ir R. O. su pareiškėjo prašymu nesutiko ir prašė jį atmesti kaip nepagrįstą.

4.1. Paaiškino, kad jie yra teisėtai ir sąžiningai įgiję nuosavybę – žemės sklypą bei butus. Deklaracijos pagrindu Nekilnojamojo turto registre buvo įregistruotas Gyvenamasis namas ir nuosavybės teisės į jį. Vadovavosi CK 4.262 straipsniu bei Kadastro įstatymu ir tvirtino, kad jie ilgą laiką yra teisėti įregistruotos nuosavybės savininkai ir sąžiningi įgijėjai. Akcentavo, kad pareiškėjo veiksmai yra pertekliniai, nes sukelia jiems neproporcingai dideles pasekmes. Tvirtino, kad pažeidžiami teisėtų lūkesčių ir teisinės valstybės principai.

II.

5. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2017 m. gruodžio 22 d. sprendimu pareiškėjo prašymą tenkino: panaikino Deklaracijos galiojimą bei Gyvenamojo namo teisinę registraciją Nekilnojamojo turto registre.

6. Teismas nustatė, kad pareiškėjas atliko Deklaracijoje nurodytų pastatų statybos patikrinimą ir surašė Patikrinimo aktą, kuriame konstatavo, jog Statytojo su Deklaracija pateiktas statybos projektas neatitinka projekto, įkelto į IS „Infostatyba“ ir pagal jį išduoto Statybos leidimo.

7. Teismas atkreipė dėmesį, jog pagal prie Statybos leidimo pateiktą statinio projektą yra leidžiama statyti vieną dviejų butų gyvenamąjį pastatą, kurio bendras plotas 147,98 m^2, o tūris 664 m^3, tuo tarpu kartu su Deklaracija pateiktame statinio projekte leidžiama statyti dviejų butų gyvenamąjį pastatą, kurio bendras plotas 304,06 m^2, o tūris 1 246 m^3, taip pat šiame statinio projekte pakeistas leistinas žemės sklypo užstatymo tankis, nurodant 30 proc., nors pagal statinio projektą, kuriam išduotas Statybos leidimas, leistinas žemės sklypo užstatymo tankis – 14 proc.

8. Teismas konstatavo, jog Statytojas padidino deklaruotų statinių bendrąjį plotą beveik dvigubai, tokiu būdu iš esmės pakeitė statinio projektą, neatitinkantį to, kuriam išduotas Statybos leidimas. Statytojas savo parašu Deklaracijoje patvirtino, kad įstatymų nustatyta atsakomybė už Deklaracijoje pateiktų duomenų atitiktį tikrovei yra žinoma. Atitinkamai teismas konstatavo, kad atsakovas pastatė Gyvenamąjį namą, pažeisdamas esminius projekto sprendinius, nustatančius statinio bendrojo ploto, tūrio ir kitus reikalavimus. Atsakovas neturėjo pakoreguoto statinio projekto, naujo statybą leidžiančio dokumento, todėl neturėjo teisės teikti pareiškėjui Deklaracijos ir jos pagrindu įregistruoti Gyvenamojo namo Nekilnojamojo turto registre. Teismas padarė išvadą, jog nurodyti pažeidimai yra esminiai, sudarantys pagrindą panaikinti Deklaracijos galiojimą, nes atsakovas neatitiko imperatyvių Statybos įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 2 punkto reikalavimų ir Gyvenamąjį namą pastatė ne pagal statybą leidžiantį dokumentą, atitinkamai

neturėjo teisės surašyti Deklaracijos apie statybos darbų užbaigimą. Atsakovas, surašydamas Deklaraciją apie statybos užbaigimą, deklaravo, kad statinys yra pastatytas teisės aktų nustatyta tvarka bei nuslėpė faktą, jog prie IS „Infostatyba“ esančio Statybos leidimo yra statinio projektas, kuris neatitinka vykdytų statybų. Atsakovo poziciją, jog tai buvo tik netikslumai, susiję su netinkamai nurodytu Gyvenamojo namo plotu bei tūriu ir žemės sklypo užstatymo intensyvumu, buvo padarytos tam tikros techninės klaidos, teismas vertino kritiškai, nes vietoj vienbučio Gyvenamojo namo buvo pastatytas dvibutis Gyvenamasis namas.

9. Teismas sprendė, jog Deklaracija yra neteisėta iš esmės, nes prieštarauja Statybos įstatymo 28 straipsnio nuostatoms, neteisėtai surašytos ir pateiktos registruoti Deklaracijos teisinės pasekmės negali būti pripažįstamos teisėtomis. Esant nurodytoms aplinkybėms, teismas pareiškėjo prašymą tenkino ir panaikino Deklaracijos galiojimą. Panaikinus Deklaracijos galiojimą, teismas tenkino ir išvestinį reikalavimą – panaikino Gyvenamojo namo teisinę registraciją Nekilnojamojo turto registre.

III.

10. Atsakovas UAB „Senamiesčio turtas“ apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2017 m. gruodžio 22 d. sprendimą ir pareiškėjo prašymo netenkinti. Atsakovas apeliaciniame skunde nurodo šiuos argumentus:

10.1. Pirmosios instancijos teismas neištyrė visų byloje esančių įrodymų ir įvykdė formalų, bet ne realų teisingumą. Teismas netinkamai įvertino faktinius bylos duomenis. Sprendime nurodyta teismo padaryta išvada apie tai, jog vietoj vienbučio Gyvenamojo namo buvo pastatytas dvibutis gyvenamasis namas, yra klaidinga, nes pagal prie Statybos leidimą buvo leidžiama statyti vieną dviejų butų gyvenamąjį pastatą.

10.2. Dokumentuose per klaidą buvo nurodytas netinkamas Gyvenamojo namo plotas, tūris bei žemės sklypo užstatymo tankis, tačiau atsakovas, sužinojęs apie neatitikimus dokumentuose, nedelsiant ėmėsi veiksmų, siekdamas ištaisyti savo apsirikimą.

10.3. Pirmosios instancijos teismas susidariusią situaciją vertino itin formaliai ir neįvertino atsakovo pastangų taikiai susitarti su pareiškėju, nors posėdžio metu pats pareiškėjas sutiko, kad yra galimybė su atsakovu sudaryti taikos sutartį ir ginčą išspręsti taikiai, jei šis iki kito posėdžio pateiks statybą leidžiantį dokumentą kartu su statinio projekto sprendinius atitinkančiu projektu, tačiau dėl užtrukusių planavimo procedūrų atsakovas nespėjo pateikti naujų dokumentų.

10.4. 2017 m. gruodžio 7 d. pareiškėjas surašė Teritorijų planavimo dokumento patikrinimo aktą Nr. REG53582, kuriame nurodė, kad planavimo tikslai, planavimo procedūros ir teritorijų planavimo dokumento sprendiniai iš esmės atitinka teisės aktų nuostatas. Šiuo aktu pareiškėjas pritarė detaliojo plano keitimo teikimui tvirtinti.

10.5. 2017 m. gruodžio 28 d. Vilniaus rajono savivaldybės administracijos direktorius priėmė įsakymą, kuriuo buvo pakeistas ginčo žemės sklypo užstatymo tankis – 29 proc., užstatymo intensyvumas – 0,49. Todėl šiuo metu žemės sklypo užstatymo tankio klaida ištaisyta.

10.6. Nei pareiškėjas, nei teismas nekonstatavo aplinkybės, kad ginčo žemės sklype statyba apskritai negalima. Nekilnojamojo daikto teisinės registracijos panaikinimas šiuo atveju gali būti taikomas tik pripažinus, kad statyba nurodytame žemės sklype yra aps-

kritai negalima, o esant priešingai situacijai teismas privalėjo apsvarstyti kitus neteisėtos statybos padarinių šalinimo būdus. Teismas nesiaiškino padarinių, sukeltų visuomenės interesams masto, netyrė statybos padarinių šalinimo pasekmių tretiesiems asmenims, nesiaiškino trečiųjų asmenų sąžiningumo aspekto. Atsakovas tvirtina, kad Gyvenamojo namo statyba apskritai nesukėlė jokių neigiamų pasekmių ir dėl to byloje ginčo nėra, be to, tretieji asmenys yra sąžiningi turtinių teisių įgijėjai, jie jau gavo visų atsakingų institucijų suderinimus.

10.7. Patenkinus pareiškėjo prašymą būtų pažeistas proporcingumo principas, nes Deklaracijos galiojimo bei teisinės registracijos Nekilnojamojo turto registre panaikinimas yra neproporcinga priemonė, juolab kad visi reikalingi dokumentai jau yra pateikti Vilniaus rajono savivaldybei, kuri artimiausiu metu išduos statybą leidžiantį dokumentą.

11. Pareiškėjas Inspekcija atsiliepime prašo apeliacinį skundą atmesti, o Vilniaus apygardos administracinio teismo 2017 m. gruodžio 22 d. sprendimą palikti nepakeistą.

11.1. Pareiškėjas nesutiko su tuo, kad statinio projektų neatitikimas nėra techninė klaida, bet esminis projekto trūkumas, kurį reikėjo ištaisyti rengiant teritorijų planavimo dokumentą.

11.2. Pareiškėjas daro išvadą, kad statytojas, pateikdamas Deklaraciją, pateikė galbūt suklastotus dokumentus, neatitinkančius tų, kuriems išduotas statybą leidžiantis dokumentas, o atliktais veiksmais rengiant detaliojo plano korektūrą, nustatančią naujus esminius detaliojo plano reglamentus, pripažino, kad yra esminiai trūkumai, o ne korektūros klaida.

12. Trečiasis suinteresuotas asmuo Registrų centras atsiliepime į atsakovo apeliacinį skundą prašo tenkinti dalį apeliacinio skundo ir pakeisti Vilniaus apygardos administracinio teismo priimtą sprendimą, atmetant Inspekcijos skundo reikalavimą dėl Gyvenamojo namo teisinės registracijos panaikinimo Nekilnojamojo turto registre.

12.1. Trečiasis suinteresuotas asmuo nurodo, jog teismas panaikino Deklaraciją, tačiau Pažyma apie statinio statybą be nukrypimų nuo esminių statinio projekto sprendinių, nuosavybės teisių į ginčo pastatą perleidimo sutartys yra galiojantys, nenuginčyti statybos teisėtumą ir nuosavybės teises patvirtinantys dokumentai, taip pat Nekilnojamojo turto registre yra įregistruotas juridinis faktas – hipoteka.

12.2. Trečiasis suinteresuotas asmuo pažymi, kad Gyvenamasis namas, vadovaujantis galiojančiais teisės aktais, gali būti išregistruotas iš Nekilnojamojo turto registro tik tada, kai iš Nekilnojamojo turto registro bus išregistruotos į šį nekilnojamąjį daiktą įregistruotos daiktinės teisės, šių teisių suvaržymai bei juridiniai faktai, o šiuo atveju nuosavybės teises į Gyvenamąjį namą patvirtinantis dokumentas – Pažyma apie statinio statybą be nukrypimų nuo esminių statinio projekto sprendinių, nuosavybės teises į dvibučiame gyvenamajame name esančius nekilnojamojo turto objektus patvirtinantys dokumentai (nuosavybės teisių perleidimo sutartys) yra galiojantys ir nenuginčyti, taip pat nėra duomenų apie Nekilnojamojo turto registre įregistruotų juridinių faktų pabaigą, todėl trečiasis suinteresuotas asmuo daro išvadą, kad teismas nepagrįstai tenkino pareiškėjo skundo antrąjį reikalavimą.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

13. Nagrinėjamoje byloje Inspekcija teismo prašė panaikinti atsakovo UAB „Senamiesčio turtas“ surašytos ir Inspekcijos patvirtintos Deklaracijos apie statybos užbaigimą galiojimą bei Gyvenamojo namo teisinę registraciją Nekilnojamojo turto registre.

14. Pirmosios instancijos teismas, konstatavęs, kad Deklaracija yra neteisėta iš esmės, nes prieštarauja Statybos įstatymo 28 straipsnio nuostatoms, Inspekcijos prašymą tenkino – panaikino ir Deklaracijos galiojimą, ir Gyvenamojo namo teisinę registraciją. Pirmosios instancijos teismas nustatė, kad kartu su Deklaracija pateiktas statinio projektas neatitinka statinio projekto, įkelto į IS „Infostatyba“, pagal kurį buvo išduotas Statybos leidimas. Pagal prie Statybos leidimo pateiktą statinio projektą leidžiama statyti vieną dviejų butų gyvenamąjį pastatą, kurio bendras plotas 147,98 m^2, o tūris – 664 m^3, tuo tarpu Statytojo prie Deklaracijos pateiktame statinio projekte nurodyta, jog statomas dviejų butų gyvenamasis pastatas, kurio bendras plotas 304,06 m^2, o tūris –1 246 m^3, be to, kartu su Deklaracija pateiktame statinio projekte leistinas žemės sklypo užstatymo tankis nurodomas 30 proc., nors pagal statinio projektą, kuriam išduotas Statybos leidimas, leistinas žemės sklypo užstatymo tankis – 14 proc.

15. Atsakovas, nesutikdamas su pirmosios instancijos teismo sprendimu, padavė apeliacinį skundą, kuris grindžiamas dviem esminiais argumentais: statinio projektų neatitikimas laikytinas klaida, kuri jau pradėta taisyti; nekilnojamojo daikto teisinės registracijos panaikinimas yra neproporcingas, ir galėtų būti taikomas tik pripažinus, kad statyba nurodytame žemės sklype yra apskritai negalima.

16. Pareiškėjas su apeliaciniu skundu nesutinka ir palaiko pirmosios instancijos teismo sprendime padarytas išvadas, jog nustatyti statinio projektų neatitikimai negali būti laikomi klaida, o yra esminiai, sudarantys pagrindą panaikinti Deklaracijos galiojimą.

V.

17. Byloje nustatyta, kad Vilniaus rajono savivaldybės administracija 2016 m. gegužės 6 d. statytojui P. P. išdavė leidimą Nr. LSNS-08-160506-00032, kuriuo, be kita ko, suteikta teisė statyti gyvenamosios paskirties dviejų butų pastatą žemės sklype, esančiame *(duomenys neskelbtini)*, Vilniaus r. sav., pagal Dvibučio gyvenamojo namo (7.2.), pagalbinio ūkio paskirties pastato (8.17.) Vilniaus r. sav., *(duomenys neskelbtini)*, sklypo Nr. *(duomenys neskelbtini)* statinio projektą Nr. RS 1051, parengimo metai – 2016 (el. bylos I t., b. l. 194–195). IS „Infostatyba“ įregistruotame statinio projekte (el. bylos I t., b. l. 49–108), kuriam buvo išduotas Statybos leidimas, buvo nustatyti tokie planuojamo statyti Gyvenamojo namo esminiai rodikliai: bendrasis plotas – 147,98 m^2, pastato tūris – 664 m^3, sklypo užstatymo tankumas – 13,92 proc.

18. Statytojas UAB „Senamiesčio turtas“ 2016 m. lapkričio 16 d. surašė ir 2016 m. lapkričio 18 d. pateikė Inspekcijai tvirtinti Deklaraciją apie statybos užbaigimą (el. by-

los I t., b. l. 8–12). Deklaracijos dalyje „Duomenys apie statinių bendruosius rodiklius“ buvo nurodyti tokie Gyvenamojo namo bendrieji rodikliai pagal kadastro bylos duomenis: bendrasis plotas – 304,06 m^2, pastato tūris – 1 246 m^3. Kartu su prašymu patvirtinti Deklaraciją Inspekcijai buvo pateiktas statinio projektas (el. bylos I t., b. l. 109–164), kuriame numatyta, jog statomas 309,82 m^2 bendrojo ploto ir 975 m^3 tūrio gyvenamasis namas, numatomas sklypo užstatymo tankumas 19 proc. Inspekcija Deklaraciją patvirtino 2016 m. lapkričio 18 d. (el. bylos I t., b. l. 19). Byloje nėra ginčo dėl aplinkybės, kad kartu su prašymu Inspekcijai patvirtinti Deklaraciją buvo pateiktas kitas statinio projektas nei tas, kuriam buvo išduotas Statybos leidimas.

19. Vadovaujantis Nekilnojamojo turto registro centrinio duomenų banko išrašu su istorija (el. bylos II t., b. l. 11–18) nustatyta, kad nebaigtas statyti Gyvenamasis namas Nekilnojamojo turto registre įregistruotas 2016 m. birželio 20 d. 2016 m. gegužės 23 d. Nekilnojamojo daikto kadastro duomenų bylos bei Pažymos pagrindu. Inspekcijai patvirtinus Deklaraciją, jos, bei 2016 m. spalio 28 d. Nekilnojamojo daikto kadastro duomenų bylos pagrindu 2016 m. lapkričio 25 d. Nekilnojamojo turto registre Gyvenamasis namas įregistruotas kaip baigtas statinys. Nuosavybės teisės į Gyvenamąjį namą įregistruotos UAB „Senamiesčio turtas“ vardu, Deklaracijos bei 2016 m. gegužės 18 d. Jungtinės veiklos sutarties pagrindu. Taip pat nustatyta, kad Gyvenamasis namas buvo padalintas į du butus. Nuosavybės teisės į butą, kurio adresas *(duomenys neskelbtini)*, Vilniaus r. sav. (unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*) 2016 m. gruodžio 23 d. pirkimo–pardavimo sutarties Nr. 9430 pagrindu perleistos T. R. ir K. S. (dabar – R.), o nuosavybės teisės į butą, kurio adresas *(duomenys neskelbtini)*, Vilniaus r. sav. (unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*) 2016 m. gruodžio 23 d. pirkimo–pardavimo sutarties Nr. 9435 pagrindu perleistos P. O. ir R. O. (el. bylos II t., b. l. 19–23).

20. Inspekcija 2017 m. balandžio 10–18 dienomis atliko Deklaracijos atitikimą Lietuvos Respublikos statybos įstatymo ir Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2010 m. rugsėjo 28 d. įsakymu Nr. D1-828 patvirtinto Statybos techninio reglamento STR 1.11.01:2010 „Statybos užbaigimas“ (toliau – ir Reglamentas) nuostatoms. Atlikusi patikrinimą, Inspekcija 2017 m. balandžio 18 d. surašė Deklaracijos apie statybos užbaigimą (kai statybą leidžiantis dokumentas privalomas) patikrinimo aktą (el. bylos I t., b. l. 20–26), kuriame konstatavo, kad padaryti esminiai statinio projekto pakeitimai, kuriems reikia naujo statybą leidžiančio dokumento. Inspekcija 2017 m. gegužės 24 d. kreipėsi į teismą su prašymu panaikinti Deklaracijos galiojimą ir Gyvenamojo namo teisinę registraciją Nekilnojamojo turto registre.

VI.

21. Statybos įstatymo (2015 m. gegužės 14 d. įstatymo redakcija Nr. XII-1713) 24 straipsnio 1 dalyje buvo nustatyta, kad statinių, išskyrus nurodytus šio straipsnio 2 dalyje, kurių statybai išduotas šio Įstatymo 23 straipsnio 1 dalies 1, 2 arba 3 punkte nurodytas statybą leidžiantis dokumentas, statyba užbaigiama surašant statybos užbaigimo aktą. Vieno ar dviejų butų namų ir jų priklausinių (pagalbinio ūkio paskirties statinių, išskyrus nesudėtingus) statyba (naujo statinio statyba ar statinio rekonstravimas) užbaigiama statytojui ar jo teises ir pareigas perėmusiam asmeniui surašant deklaraciją apie statybos užbaigimą, ją patvirtinant ir įregistruojant Inspekcijoje; deklaracijas apie statybos

užbaigimą tvirtina statybos valstybinę priežiūrą vykdantys pareigūnai (Statybos įstatymo 24 str. 2 d.). Atlikus statybos užbaigimo procedūras, statinį ir daiktines teises į jį privaloma įregistruoti Nekilnojamojo turto registre ne vėliau kaip per 3 mėnesius nuo statybos užbaigimo akto gavimo dienos, deklaracijos apie statybos užbaigimą patvirtinimo ir įregistravimo dienos arba nuo deklaracijos apie statybos užbaigimą pasirašymo dienos (kai ji netvirtinama ir neregistruojama) (Statybos įstatymo 24 str. 4^1 d.). Statybos užbaigimo tvarką nustato TPSVPĮ (Statybos įstatymo 24 str. 8 d.). Iš esmės analogiškos nuostatos įtvirtintos ir šiuo metu galiojančios Statybos įstatymo redakcijos 28 straipsnyje.

22. TPSVPĮ (įstatymo redakcija, galiojusi Deklaracijos pateikimo bei tvirtinimo metu – 2016 m. birželio 30 d. įstatymo redakcija XII-2577) 16 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad gavęs prašymą patvirtinti deklaraciją apie statybos užbaigimą, Inspekcijos pareigūnas ją patvirtina arba atsisako tvirtinti ne vėliau kaip per 10 darbo dienų nuo visų deklaracijai patvirtinti privalomų pateikti dokumentų gavimo dienos. Deklaracijų apie statybos užbaigimą tvirtinimo ir registravimo tvarką nustato aplinkos ministras, o surašomų dokumentų formas tvirtina Inspekcijos viršininkas (TPSVPĮ 16 str. 7 d.).

23. Iki 2017 m. sausio 1 d. galiojusio Reglamento 8.3 punkte buvo nustatyta, kad deklaracija apie statybos užbaigimą – statytojo (užsakovo), savininko, valdytojo, paveldėtojo pasirašytas dokumentas, kuriuo paskelbiama, kad statybos darbai (išskyrus Reglamento 8.2 punkte nurodytus) užbaigti ar statinio (patalpų) paskirtis pakeista pagal statinio projekto (kai jis privalomas) sprendinius ar teisės aktų reikalavimus, jei statinio projektas nebuvo rengiamas. Iš esmės analogiška deklaracijos apie statybos užbaigimą sąvoka įtvirtinta ir šiuo metu galiojančio Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2016 m. gruodžio 12 d. įsakymu Nr. D1-878 patvirtinto 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“ 10.3 punkte.

24. Teismų praktikoje pripažįstama, kad deklaracija apie statybos užbaigimą kaip statytojo parengiamas ir pasirašomas dokumentas įstatymų nustatyta tvarka sukuria tam tikras civilines teises ir pareigas, todėl pripažintina vienašaliu sandoriu (CK 1.63 str.) (žr., pvz., Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2018 m. vasario 28 d. nutartį civilinėje byloje Nr. e3K-3-26-701/2018). Kitaip tariant, deklaracija apie statybos užbaigimą yra vienašalis asmens (statytojo) pareiškimas apie jau atliktų darbų faktą bei jų atitiktį teisės aktų reikalavimams (žr. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2020 m. gegužės 27 d. nutartį civilinėje byloje Nr. e3K-3-155-916/2020). Deklaracijos patvirtinimas ir registracija IS „Infostatyba“ yra kompetentingos valstybės institucijos administracinis sprendimas, ne tik patvirtinantis naujo daikto teisėtą sukūrimą, bet ir suteikiantis asmeniui teisę įregistruoti naujai sukurtą daiktą ir nuosavybės teises į jį (žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gegužės 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{492}-1832/2012).

VII.

Dėl Inspekcijos teisės kreiptis į teismą tinkamo įgyvendinimo

25. Statybos įstatymo (2016 m. birželio 30 d. įstatymo Nr. XII-2573 redakcija, ga-

liojusi prašymo teismui padavimo metu) 28 straipsnio 8 dalyje įtvirtinta Inspekcijos teisė kreiptis į teismą dėl deklaracijos apie statybos užbaigimą galiojimo arba jos patvirtinimo ir įregistravimo panaikinimo. Inspekcijos teisė kreiptis į teismą dėl deklaracijos patvirtinimo panaikinimo, nustačius savavališką statybą po statybos užbaigimo procedūrų atlikimo ir statinio įregistravimo ar jo kadastro duomenų pakeitimo Nekilnojamojo turto kadastre, nustatyta TPSVPĮ 14 straipsnio 13 dalyje. Nurodytuose teisės aktuose įtvirtinta Inspekcijos teisė kreiptis į teismą dėl Deklaracijos galiojimo arba jos patvirtinimo ir įregistravimo panaikinimo įgyvendinama, be kita ko, vadovaujantis Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatyme (toliau – ir ABTĮ) nustatytomis proceso administraciniuose teismuose taisyklėmis.

26. Pareiškėjas, prašyme nurodydamas prašymo teisinį pagrindą (ABTĮ 5 straipsnio 3 dalies 3 punktas, 56 straipsnio 1 dalis (pareiškėjas nurodė iki 2016 m. liepos 1 d. galiojusios ABTĮ redakcijos nuostatas, nes prašymo padavimo teismui metu nurodytas teisės normas atitinkantis reglamentavimas buvo įtvirtintas atitinkamai ABTĮ 5 straipsnio 3 dalies 2 punkte bei 55 straipsnio 1 dalyje), įvardijo, kad į teismą kreipiasi gindamas viešąjį interesą.

27. TPSVPĮ 23 straipsnio 1 dalies 6 punkte nustatyta, jog Inspekcija, vykdydama statybos valstybinę priežiūrą, turi teisę, nustačius viešojo intereso pažeidimų statybos srityje, kreiptis į teismą ar prokuratūrą dėl viešojo intereso gynimo.

28. ABTĮ 5 straipsnio, apibrėžiančio teisę kreiptis į administracinį teismą, 1 dalyje nustatyta, kad kiekvienas suinteresuotas subjektas turi teisę įstatymų nustatyta tvarka kreiptis į teismą, kad būtų apginta pažeista ar ginčijama jo teisė arba įstatymų saugomas interesas. Šio straipsnio 3 dalies 2–4 punktuose nustatytos išimtys, pagal kurias teismas imasi nagrinėti administracinę bylą ne tik pagal asmens arba jo atstovo, kuris kreipiasi, kad būtų apginta jo teisė arba įstatymų saugomas interesas, skundą ar prašymą, bet ir pagal kitų subjektų kreipimąsi. Teismas imasi nagrinėti administracinę bylą įstatymų nustatytais atvejais pagal prokuroro, viešojo administravimo subjektų, organizacijų ar fizinių asmenų pareiškimą dėl viešojo intereso arba valstybės, savivaldybės ir asmenų teisių bei įstatymų saugomų interesų gynimo (5 str. 3 d. 2 p.). ABTĮ 55 straipsnio 1 dalis numato, kad įstatymų nustatytais atvejais prokuroras, administravimo subjektai, valstybės institucijos, įstaigos, organizacijos, tarnybos 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.

29. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra pabrėžęs, jog viešasis interesas teisme gali būti ginamas tik esant dviem sąlygoms: viešieji interesai ginami tik įstatymų numatytiems subjektams kreipiantis į teismą ir tik įstatymų numatytais atvejais (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. vasario 12 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartį administracinėje byloje Nr. A^{822}-65/2009; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2013 m. rugpjūčio 19 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{502}-580/2013).

30. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija taip pat yra išaiškinusi, jog pareiškėjo, ginančio viešąjį interesą, pareikšti materialieji reikalavimai turi būti tinkami pažeistam viešajam interesui apginti. Pareiškimo, kuriuo ginamas viešasis interesas, dalykas yra viešojo intereso gynimas, o administracinių aktų panaikinimas ar kitų gynybos priemonių taikymas (uždraudimas atlikti veiksmus, žalos atlyginimo

priteisimas ir pan.) yra būdas, kuriuo viešasis interesas gali būti apginamas. Kai viešojo intereso pažeidimas pasireiškia priimtais neteisėtais administraciniais aktais, reikalavimas šiuos aktus panaikinti iš tiesų reiškia reikalavimą apginti viešąjį interesą, panaikinant atitinkamus administracinius aktus. Jei neteisėti administraciniai aktai jau yra sukėlę materialinius teisinius padarinius, vien administracinio akto panaikinimas, nesiejant to su atitinkamų materialinių teisinių padarinių pašalinimu, savaime neleistų apginti viešojo intereso (žr. 2009 m. vasario 12 d. nutartį byloje Nr. A[822]-65/09).

31. Išplėstinė teisėjų kolegija, įvertinusi apeliaciniame skunde skundžiamo pirmosios instancijos teismo sprendimo turinį, daro išvadą, kad pirmosios instancijos teismas, nagrinėdamas pareiškėjo prašymą, nevertino, ar pareiškėjo pareikšti reikalavimai yra tinkami bei pakankami viešajam interesui apginti.

32. Teismui paduotame prašyme Inspekcija prašo panaikinti atsakovo surašytos ir Inspekcijos pareigūno patvirtintos Deklaracijos galiojimą bei šios Deklaracijos pagrindu įregistruoto Gyvenamojo namo teisinę registraciją Nekilnojamojo turto registre. Pareiškėjas teismui paduotame prašyme deklaruoja, kad Gyvenamąjį namą statytojas (Bendrovė) pastatė pažeisdamas esminius statinio projekto sprendinius, nustatančius statinio bendrojo ploto, tūrio ir kitus reikalavimus, neturėdamas pakoreguoto statinio projekto, naujo statybą leidžiančio dokumento. Toks teiginys iš esmės atitinka Statybos įstatymo 2 straipsnio 46 dalyje (prašymo teismui teikimo metu – 71 dalyje) įtvirtintą savavališkos statybos sąvoką – statinio ar jo dalies statyba neturint galiojančio statybą leidžiančio dokumento arba jį turint, bet pažeidžiant esminius statinio projekto sprendinius. TPSVPĮ 14 straipsnio 13 dalyje nurodyta, kad, teismui panaikinus šiuos dokumentus, Inspekcija atlieka savavališkos statybos padarinių šalinimo procedūras šio įstatymo nustatyta tvarka.

33. Sisteminė Inspekcijos teises ir pareigas nustatančių teisės aktų analizė sudaro pagrindą daryti išvadą, jog deklaracijos apie statybos užbaigimą bei jos pagrindu atliktos teisinės registracijos panaikinimas yra būtina teisinė procedūra prieš Inspekcijai atliekant savavališkos statybos padarinių šalinimo procedūras, todėl teismas, šioje byloje nagrinėdamas Inspekcijos prašymą dėl Deklaracijos panaikinimo, iš esmės turėtų spręsti klausimą dėl Gyvenamojo namo pripažinimo savavališka statyba.

34. Iš byloje esančių Nekilnojamojo turto registro išrašo duomenų nustatyta, kad Deklaraciją surašęs ir Inspekcijai pateikęs tvirtinti statytojas – Bendrovė – 2016 m. gruodžio 23 d. pirkimo–pardavimo sutarčių Nr. 9435 ir 9430 pagrindu Gyvenamojo namo 2 butus (unikalūs Nr. *(duomenys neskelbtini)* bei Nr. *(duomenys neskelbtini)*) bei žemės sklypą, kuriame stovi Gyvenamasis namas, perleido tretiesiems suinteresuotiems asmenims: T. R., K. S. (dabar – K. R.), P. O., R. O. (el. bylos II t., 11–23). Taip pat nurodyti Nekilnojamojo turto registro išrašai patvirtina, kad Nekilnojamojo turto registre įregistruoti juridiniai faktai apie tretiesiems suinteresuotiems asmenims priklausančio žemės sklypo bei butų hipoteką. Todėl nors byloje atsakovu nurodyta Bendrovė, tačiau panaikinus Deklaraciją bei Gyvenamojo namo registraciją, vadovaujantis TPSVPĮ 14 straipsnio 1 dalimi, jiems, o ne faktiniam statytojui, kiltų neigiamos pasekmės, tame tarpe ir pareiga šalinti savavališkos statybos padarinius.

35. Taip pat pažymėtina, jog CK 4.103 straipsnio 1 dalyje nustatyta, jog jeigu statinys (jo dalis) yra pastatytas ar statomas savavališkai arba ne savavališkai, tačiau pažeidžiant statinio projekto sprendinius ar teisės aktų reikalavimus, tai tokiu statiniu (jo da-

limi) naudotis ar juo disponuoti (parduoti, padovanoti, išnuomoti ar pan.) draudžiama.

36. Byloje nustatyta, jog Gyvenamasis namas – jį sudarančios dvi patalpos – butai – Statytojo buvo perleisti pirkimo–pardavimo sutartimis, todėl panaikinant Deklaracijos galiojimą, dėl to kylančiomis pasekmėmis atitinkamai ribojama esamų nekilnojamojo turto savininkų nuosavybės teisės. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra išaiškinęs, jog teismas, naikindamas deklaracijos galiojimą, turėtų nustatyti tikrąjį statytojų nuosavybės teisų ribojimo turinį ir įvertinti, ar šis ribojimas proporcingas (2020 m. kovo 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-43-602/2020).

37. Todėl išplėstinė teisėjų kolegija, atsižvelgusi į byloje susiklosčiusią situaciją, akcentuoja, kad nors Inspekcijos teisė kreiptis į teismą dėl deklaracijos apie statybos užbaigimą galiojimo panaikinimo nustatyta įstatyme, tačiau kreipimasis į teismą su reikalavimu panaikinti deklaraciją apie statybos užbaigimą, kurios pagrindu yra ne tik atlikta naujai sukurto nekilnojamojo turto bei statytojo daiktinių teisių į jį registracija, bet ir yra sudaryti daiktinių teisių į šį turtą perleidimo, daiktinių teisių bei nekilnojamojo daikto suvaržymo sandoriai, negali būti savitikslis, o turi būti skirtas viešojo intereso apsaugai.

38. Pažymėtina, jog teisės teorijoje yra laikomasi visuotinai demokratinės visuomenės bei teisinės valstybės pripažinto principo, jog iš neteisės negali atsirasti teisė. Todėl teismų praktikoje pripažįstama, jog ginant viešąjį interesą yra svarbu, kad būtų panaikinti visi teisės aktai, kurie laikytini neteisėtų veiksmų teisinėmis pasekmėmis (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. vasario 12 d. nutartį byloje Nr. A^{822}-65/2009).

39. Pareiškėjas prašyme nėra pagrindęs, kaip jo pareikštais reikalavimais bus pasiektas tikslas, dėl kurio iš esmės buvo kreiptasi į teismą. Atsižvelgusi į tai, kad reikalavimas panaikinti Deklaracijos galiojimą bei jos pagrindu atliktą Gyvenamojo namo teisinę registraciją nėra siejamas su atitinkamais materialiaisiais teisiniais padariniais (susidariusios situacijos išsprendimu iki galo), bei įvertinusi byloje susiklosčiusią situaciją, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad Inspekcijos prašyme suformuluoti reikalavimai nėra tinkami ir pakankami viešajam interesui apginti. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, patenkinus tik pareiškėjo prašyme suformuluotus reikalavimus bus sukelta dar didesnė sumaištis, nes bylinėjantis vien dėl Deklaracijos panaikinimo, nesiekiant šiuo aktu sukurtų visų materialinių teisinių padarinių pašalinimo, sukuriamas nestabilumas susiformavusiuose teisiniuose santykiuose, o viešasis interesas realiai nėra apginamas.

40. Nors, kaip aptarta šios nutarties 33 punkte, panaikinus Deklaracijos galiojimą liktų galimybė spręsti klausimą dėl savavališkos statybos pasekmių šalinimo, kas sudarytų pagrindą siekti tinkamų tolesnių materialių teisinių pasekmių, tačiau pirmosios instancijos teismas nevertino, ar tam, kad teismo sprendimu būtų galutinai apgintas viešasis interesas, buvo pareikšti pakankami reikalavimai, ar neturėjo būti sprendžiamas klausimas dėl kitų aktų, civilinių sandorių ir jų sukeltų pasekmių. Taip pat, įvertinus šioje administracinėje byloje susiklosčiusias faktines aplinkybes, aktualūs tampa esamų nekilnojamojo turto savininkų nuosavybės teisių ribojimo proporcingumo ir savavališkos statybos padarinių šalinimo klausimai.

41. Išplėstinė teisėjų kolegija atkreipia dėmesį į tai, kad 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 (ABTĮ 12 str.). Ta pati taisyklė galioja ir tais atvejais, kai į teismą kreipiamasi dėl viešojo

intereso gynybos. Pirmosios instancijos teismas šią taisyklę pažeidė, nes pareiškėjui nepasiūlė patikslinti ar papildyti pareikštų reikalavimų. Šių pažeidimų negali ištaisyti apeliacinės instancijos teismas, todėl byla turi būti grąžinta iš naujo nagrinėti pirmosios instancijos teismui (ABTĮ 145 str. 1 d. 1 p.). Pirmosios instancijos teismas nenagrinėjo bylos aspektų, kurie turi esminę reikšmę išspręsti bylą, todėl pirmosios instancijos teismo neišnagrinėti bylos klausimai negali būti nagrinėjami vien apeliacinės instancijos teisme.

VIII.

Dėl Deklaracijos apie statybos užbaigimą galiojimo panaikinimo

42. Nors šios nutarties VII dalyje konstatuoti pirmosios instancijos teismo padaryti proceso teisės pažeidimai sudaro pagrindą pirmosios instancijos teismo sprendimą pripažinti neteisėtu ir jį panaikinti, o bylą grąžinti nagrinėti iš naujo, tačiau, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, svarbu atkreipti dėmesį ir į tam tikrus ginčo teisinį santykį reglamentuojančių teisės normų aiškinimo bei taikymo aspektus.

43. Visų pirma išplėstinė teisėjų kolegija atkreipia dėmesį į Statybos įstatymo 28 straipsnio 8 dalyje bei TPSVPĮ 14 straipsnio 13 dalyje įtvirtintų teisės normų konstrukciją. Įstatymų leidėjas nustatė Inspekcijos teisę kreiptis į teismą dėl „deklaracijos galiojimo“ arba „jos patvirtinimo ir įregistravimo“ panaikinimo (Statybos įstatymo 28 str. 8 d.) bei „deklaracijos patvirtinimo panaikinimo“ (TPSVPĮ 14 str. 13 d.).

44. Sistemiškai aiškinant Statybos įstatymo bei TPSVPĮ nuostatas, atsižvelgus į tai, kad deklaracijos apie statybos užbaigimą ne visais atvejais yra teikiamos tvirtinti Inspekcijai (Statybos įstatymo 28 str. 2–4 d.) darytina išvada, kad įstatymų leidėjas atskyrė deklaracijos apie statybos užbaigimą, kuri neteikiama tvirtinti Inspekcijai panaikinimą (deklaracijos galiojimo) bei deklaracijos apie statybos užbaigimą, kuri privalomai teikiama tvirtinti Inspekcijai panaikinimą (deklaracijos patvirtinimo ir registracijos).

45. Nors pareiškėjas teismui pateiktame prašyme prašo panaikinti Deklaracijos galiojimą, tačiau iš esmės siekia, kad būtų panaikinta Inspekcijos patvirtinta ir įregistruota Deklaracija, todėl sprendžiant Inspekcijos reikalavimo panaikinti Deklaracijos galiojimą pagrįstumo klausimą, vertintina ne tik tai, ar Inspekcijai tvirtinti pateiktoje Deklaracijoje užfiksuoti duomenys yra teisingi, bet ir tai, ar Inspekcija turėjo teisinį pagrindą tokią deklaraciją tvirtinti.

46. Byloje ginčijamoje Deklaracijoje nurodoma, jog „Šia deklaracija skelbiama, kad pagal statinio projekto sprendinius ir teisės aktų reikalavimus užbaigta statinių statyba / pakeista statinių paskirtis / pakeista patalpų paskirtis“. Byloje tarp šalių nėra ginčo, kad šis Deklaracijos teiginys yra klaidingas, t. y. atsakovas iš esmės pripažįsta, kad Gyvenamasis namas buvo pastatytas viršijus tam tikrus statinio projekto, kuriam išduotas statybą leidžiantis dokumentas, sprendiniuose nustatytus parametrus. Tačiau byloje nėra atsakyta į klausimą, ar Inspekcija, atsižvelgus į jai teisės aktais nustatytas teises bei pareigas statybos baigiamajame etape, turėjo pagrindą tokią deklaraciją tvirtinti.

47. Statybos įstatymo 24 straipsnio 8 dalyje nustatyta, kad statybos užbaigimo tvarką nustato TPSVPĮ. TPSVPĮ 16 straipsnio 7 dalyje, be kita ko, nustatyta, kad statybos užbaigimo procedūrų atlikimo tvarką, deklaracijų apie statybos užbaigimą tvirtinimo ir registravimo tvarką nustato aplinkos ministras, o surašomų dokumentų formas tvir-

tina Inspekcijos viršininkas. Reglamento VI dalyje „Deklaracijos tvirtinimas“ nustatyta Deklaracijos tvirtinimo procedūra bei jos etapai, įtvirtinamos statytojo bei Inspekcijos teisės bei pareigos.

48. Deklaracijos tvirtinimo procedūra inicijuojama Inspekcijai pateikiant prašymą patvirtinti Deklaraciją (Reglamento 34 p.). Užregistravus prašymą iki jo priėmimo nagrinėti, Inspekcijos pareigūnui nustatyta pareiga patikrinti Reglamento 36 punkte įtvirtintas aplinkybes, susijusias su statytojo teisiniu statusu (pvz., ar žemės sklypas, kuriame vykdyta statyba, valdomas teisėtai (36.1.1), ar yra išduotas statybą leidžiantis dokumentas (36.1.2), ar su prašymu tvirtinti deklaraciją yra pateikti visi privalomi pateikti dokumentai (36.3) ir kt.). Inspekcijos pareigūnui nustačius, kad Reglamento 36 punkto reikalavimai yra įvykdyti, prašymas yra priimamas ir prasideda jo nagrinėjimo etapas (Reglamento 36 p.).

49. Reglamento 39 punktas įtvirtina veiksmus, kurie atliekami nagrinėjant pateiktą prašymą patvirtinti deklaraciją, nustatytas 5 darbo dienų terminas šiems veiksmams atlikti. Prašymo patvirtinti deklaraciją nagrinėjimo etapas baigiamas per 10 darbo dienų terminą priimant vieną iš Reglamento 40 punkte nurodytų sprendimų.

50. Išplėstinė teisėjų kolegija, įvertinusi Reglamente nustatytą Deklaracijos tvirtinimo tvarką bei nustatytus terminus, daro išvadą, kad Deklaracijos tvirtinimas nėra formali procedūra. Prieš patvirtindama Deklaraciją Inspekcija privalo patikrinti aplinkybes, tarp kurių – ir ar nėra nukrypimų nuo esminių statinio projekto sprendinių, viršijančių nustatytus Reglamento 31.1–31.3 papunkčiuose ar pažeidžiančių (šiuo atveju tikrinama pasirinktinai) nustatytus Reglamento 31.4 papunktyje (Reglamento 39.1 punktas). Inspekcijai nustatyta teisė bei pareiga netvirtinti deklaracijos, jei nustatoma pažeidimų pagal Reglamento 39 punktą (Reglamento 40.2 p).

51. Akcentuotina, jog nors statytojas turi pareigą Deklaracijoje nurodyti teisingus duomenis, tačiau Inspekcija privalo patikrinti Reglamento 39 punkte nurodytas aplinkybes ir tik tada priimti sprendimą dėl deklaracijos tvirtinimo. Byloje nėra duomenų ir pirmosios instancijos teismas nevertino, ar Inspekcija patikrino Reglamento 39 punkte nurodytas aplinkybes ir tik tada priėmė sprendimą patvirtinti Deklaraciją. Akcentuotina, jog byloje esantys dokumentai patvirtina, jog Deklaracija buvo patvirtinta jos pateikimo dieną (el. bylos I t., b. l. 19).

52. Pažymėtina, kad byloje nėra ginčo dėl to, kad statinio projektas, kuriam išduotas statybą leidžiantis dokumentas, ir kartu su prašymu patvirtinti Deklaraciją pateiktas statinio projektas nėra tas pats dokumentas, t. y. atsakovas kartu su prašymu patvirtinti Deklaraciją pateikė statinio projektą, kuriam nebuvo išduotas statybą leidžiantis dokumentas. Taip pat iš bylos duomenų matyti, kad statinio projektas, kuriam išduotas statybą leidžiantis dokumentas, yra registruotas IS „Infostatyba“. Pažymėtina ir tai, kad Reglamento 4 punkte nustatyta, jog Inspekcijos įgalioti pareigūnai Reglamente nurodytas statybos užbaigimo procedūras atlieka naudodamiesi IS „Infostatyba“. Todėl vertinant, ar Inspekcija atliko Reglamento 39 punkte nurodytus veiksmus, analizuotina ir tai, kuriuo statinio projektu Inspekcija turėjo vadovautis, tikrindama šiame Reglamento punkte nurodytas aplinkybes.

53. Išplėstinė teisėjų kolegija, apibendrindama šioje nutarties dalyje nustatytas aplinkybes ir padarytas išvadas, konstatuoja, jog pirmosios instancijos teismas, panaikindamas Deklaracijos galiojimą, nevertino Inspekcijos veiksmų teisėtumo tvirtinant

Deklaraciją, neanalizavo, ar buvo atlikti visi veiksmai, įtvirtinti Reglamente, iš esmės būtini tam, kad būtų užkirstas kelias akivaizdžiai neteisėtos Deklaracijos patvirtinimui bei registravimui. Toks pirmosios instancijos teismo proceso teisės normos (ABTĮ 80 str. 1 d., 86 str. 2 d.) pažeidimas taip pat laikytinas esminiu, sudarančiu pagrindą panaikinti teismo priimtą sprendimą ir bylą grąžinti nagrinėti iš naujo (ABTĮ 145 str. 1 d. 1 p., 146 str. 1 d. 1 p.).

IX.

Dėl Gyvenamojo namo teisinės registracijos panaikinimo

54. Pareiškėjas teismo taip pat prašė panaikinti Gyvenamojo namo teisinę registraciją Nekilnojamojo turto registre. Įvertinus pirmosios instancijos teismo sprendimo turinį darytina išvada, kad teismas nenagrinėjo aptariamo reikalavimo pagrįstumo bei teisėtumo, šį reikalavimą laikė išvestiniu bei jį patenkino automatiškai, patenkinęs reikalavimą dėl Deklaracijos galiojimo panaikinimo. Su šia pirmosios instancijos teismo sprendimo dalimi išplėstinė teisėjų kolegija taip pat nesutinka.

55. Visų pirma pažymėtina, kad ABTĮ 80 straipsnio 1 dalyje nustatyta, jog teisėjai, nagrinėdami administracines bylas, privalo aktyviai dalyvauti tiriant įrodymus, nustatant visas bylai svarbias aplinkybes ir visapusiškai, objektyviai jas ištirti. ABTĮ 86 straipsnio 2 dalyje nustatyta, jog priimdamas sprendimą, administracinis teismas įvertina teismo posėdyje ištirtus įrodymus, konstatuoja, kurios aplinkybės, turinčios bylai esminės reikšmės, yra nustatytos ir kurios nenustatytos, kuris įstatymas turi būti taikomas šioje byloje ir ar skundas (prašymas, pareiškimas) yra tenkintinas.

56. Iš šios nutarties 3 punkte pateiktų trečiojo suinteresuoto asmens Registrų centro atsiliepimo į pareiškėjo prašymą argumentų matyti, kad Registrų centras pirmosios instancijos teismui nurodė motyvus, kurie, jo nuomone, sudaro pagrindą netenkinti pareiškėjo prašymo dalies dėl Gyvenamojo namo teisinės registracijos panaikinimo. Tačiau iš pirmosios instancijos teismo sprendimo motyvų matyti, jog teismas nevertino trečiojo suinteresuoto asmens argumentų, kuriuos, susipažinusi su šioje byloje susiklosčiusia faktine bei teisine situacija, išplėstinė teisėjų kolegija pripažįsta iš dalies pagrįstais.

57. Nekilnojamieji daiktai, nuosavybės ir kitos daiktinės teisės į šiuos daiktus, daiktinių teisių suvaržymai yra registruojami nekilnojamojo turto registre (Registro įstatymo 2 str.). Registro duomenų teisingumas užtikrinamas tuo, kad jame padaryti įrašai turi atitikti dokumentus, kurių pagrindu tam tikri duomenys buvo įrašyti. CK 4.262 straipsnyje nustatyta, kad įrašyti į viešą registrą duomenys laikomi teisingais ir išsamiais, kol nenuginčijami įstatymuose nustatyta tvarka. Iš esmės analogiška nuostata įtvirtinta ir Registro įstatymo 4 straipsnyje.

58. Registro įstatymo 9 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad nekilnojamojo daikto įregistravimu nekilnojamojo turto registre yra laikomas Nekilnojamojo turto kadastro įstatymo nustatyta tvarka to daikto duomenų įrašymas į nekilnojamojo turto kadastrą. Nekilnojamojo daikto kadastro duomenys – duomenys, apibūdinantys nekilnojamojo daikto buvimo vietą, gamtines ir ūkines žemės savybes, geometrinius statinių parametrus ir nekilnojamųjų daiktų naudojimo sąlygas (Kadastro įstatymo 2 str. 4 d.). Statinio parametrai: plotas; tūris; ilgis, plotis, skersmuo, skerspjūvis, aukštis, gylis, perimetras arba kiti

statiniams būdingi geometriniai parametrai (Kadastro įstatymo 6 str. 2 d. 5 p.).

59. Kadastro įstatymo 12 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad Atskiru nekilnojamojo turto kadastro objektu formuojamo nekilnojamojo daikto kadastro duomenų įrašymo į nekilnojamojo turto kadastrą ir jų pakeitimo dokumentai yra: 1) valstybės valdžios ar valdymo institucijos sprendimas; 2) teismo sprendimas, nutartis, nutarimas, nuosprendis; 3) rašytiniai sandoriai; 4) kitų valstybės kadastrų ir registrų dokumentai; 5) kiti įstatymų ir Vyriausybės nustatyti dokumentai.

60. Atsižvelgus į šios teismo nutarties 57–59 punktus, darytina išvada, kad siekdamas panaikinti Gyvenamojo namo teisinę registraciją, pareiškėjas turi įrodyti, kad dokumentai, vadovaujantis kuriais į nekilnojamojo turto kadastrą įrašyti Gyvenamojo namo kadastro duomenys, yra neteisėti. Savo ruožtu, bylą nagrinėjęs teismas turėjo nustatyti, kad Nekilnojamojo turto registre įregistruoto Gyvenamojo namo parametrai į nekilnojamojo turto kadastrą įrašyti neteisėtų dokumentų pagrindu.

61. Registrų centras atsiliepime į prašymą pažymėjo, kad Deklaracijos pagrindu Gyvenamasis namas nebuvo įregistruotas Nekilnojamojo turto registre, šio dokumento pagrindu buvo tik patikslinti Gyvenamojo namo kadastro duomenys. Nutarties 19 punkte nurodyta, jog Gyvenamasis namas, kaip nebaigta statyba, Nekilnojamojo turto kadastre bei registre įregistruotas Inspekcijos išduotos Pažymos pagrindu.

62. Pagal Statybos įstatymo 34 straipsnio 1 dalį (šiuo metu – 39 str. 1 d.) Inspekcijos išduota pažyma apie statinio statybą be nukrypimų nuo esminių statinio projekto sprendinių gali būti pagrindu nebaigtą statyti statinį įregistruoti Nekilnojamojo turto registre. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra pažymėjęs, jog šiuo aspektu tokia pažyma yra prilyginama Kadastro įstatymo 12 straipsnio 1 dalies 1 punkte valstybės valdžios ar valdymo institucijos sprendimui, kuris yra vienas iš pagrindų įrašyti statinio kadastro duomenis į Nekilnojamojo turto kadastrą (žr. 2015 m. rugsėjo 30 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1133-143/2015).

63. Pažymoje, išduotoje Inspekcijos, nurodyta, jog šiuo dokumentu patvirtinama, kad Statybos leidimo pagrindu Gyvenamojo namo (dviejų butų pastatas) statyba vykdoma be nukrypimų nuo esminių statinio projekto sprendinių (el. bylos II t., b. l. 27). Pažymoje taip pat nurodyta, jog Gyvenamojo namo kadastriniai matavimai atlikti 2016 m. gegužės 23 d. Iš UAB Korporacijos „Matininkai" 2016 m. gegužės 23 d. nustatytų „Pagrindinio pastato, jo dalių ir priestatų kadastro duomenų" matyti, jog 41 proc. Gyvenamojo namo baigtumas nustatytas nuo 303,38 m^2 bendrojo pastato ploto (el. bylos II t., b. l. 29).

64. Atsižvelgus į nutarties 17 punkte nustatytą faktinę aplinkybę, jog Statybos leidimas buvo išduotas statybai Gyvenamojo namo, kurio esminiai rodikliai: bendrasis plotas – 147,98 m^2, pastato tūris – 664 m^3, sklypo užstatymo tankumas – 13,92 proc., darytina išvada, kad Pažymos, kuri byloje nėra ginčijama, pagrindu Nekilnojamojo turto registre buvo įregistruotas nebaigtas statyti Gyvenamasis namas, kurio statybos jau Pažymos išdavimo metu buvo vykdomos viršijant statinio projekte nustatytus esminius statinio parametrus.

65. Taip pat nustatyta, kad paskutiniai Gyvenamojo namo duomenų pakeitimai Nekilnojamojo turto registre atlikti ne Deklaracijos, o civilinių sandorių, kurie šioje administracinėje byloje taip pat nėra ginčijami, pagrindu.

66. Registro įstatymo 13 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad nekilnojamojo turto re-

gistre daiktinės teisės į nekilnojamąjį daiktą, šių teisių suvaržymai, juridiniai faktai gali būti registruojami tik tuo atveju, kai nekilnojamojo turto registre įregistruotas pats nekilnojamasis daiktas. Savo ruožtu nekilnojamojo turto registre įregistruota daiktinė teisė į nekilnojamąjį daiktą išregistruojama, jeigu pateikiami įstatymų nustatyti dokumentai, patvirtinantys, kad ta daiktinė teisė pasibaigė arba pasikeitė daiktinės teisės turėtojas (Registro įstatymo 16 str. 1 d.).

67. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas taip pat yra pažymėjęs, jog kol nėra nuginčyti dokumentai, kurių pagrindu šiuo metu yra įregistruotos asmenų daiktinės teisės, registro tvarkytojas negali savarankiškai atlikti jokių įrašų pakeitimų, kurie galėtų nulemti daiktinių teisių savininkų teisių turinio ir apimčių pasikeitimą (žr., pvz., 2017 m. kovo 1 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-188-492/2017).

68. Nei Registro įstatymas, nei Kadastro įstatymas nereglamentuoja nekilnojamojo daikto išregistravimo klausimų. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2014 m. balandžio 23 d. nutarimu Nr. 379 patvirtintuose (2020 m. kovo 18 d. nutarimo Nr. 275 redakcija) Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto registro nuostatuose bei Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. balandžio 15 d. nutarimu Nr. 534 patvirtintuose (2020 m. vasario 5 d. nutarimo Nr. 97 redakcija) Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto kadastro nuostatuose apibrėžiamas tik nekilnojamojo turto išregistravimo jį nugriovus ar jam žuvus pagrindas (Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto registro nuostatų 71 p., Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto kadastro nuostatų $84^1.4$–$84^1.6$ p.).

69. Sistemiškai aiškinant aptartų teisės aktų, reglamentuojančių nekilnojamojo turto kadastro duomenų nustatymą bei šio turto įregistravimą, nuostatas, darytina išvada, jog egzistuojantis (nežuvęs) nekilnojamasis daiktas negali būti išregistruotas iš nekilnojamojo turto registro tol, kol nėra išregistruotos į šį nekilnojamąjį turtą įregistruotos daiktinės teisės bei jų suvaržymai.

70. Nagrinėjamu atveju, byloje nėra ginčijamas dokumentas, kurio pagrindu Gyvenamasis namas įregistruotas nekilnojamojo turto registre, taip pat nėra kvestionuojamas ir Nekilnojamojo turto registre į Gyvenamąjį namą (jo butus) įregistruotų daiktinių teisių teisėtumas. Pareiškėjas siekia Gyvenamojo namo teisinės registracijos panaikinimo ginčydamas tik Deklaraciją, kuri nebuvo nei Gyvenamojo namo registracijos Nekilnojamojo turto registre teisinis pagrindas, nei dokumentas, nusakantis aktualius Gyvenamojo namo duomenis, registruotus Nekilnojamojo turto registre.

71. Šioje nutarties dalyje nustatytos aplinkybės dar kartą patvirtina nutarties VII dalyje padarytas išvadas, jog pareiškėjo šioje byloje pareikštais reikalavimais nebus apgintas viešasis interesas. Priešingai – teismui patenkinus pareiškėjo reikalavimus ir panaikinus tik Deklaracijos galiojimą bei Gyvenamojo namo teisinę registraciją Nekilnojamojo turto registre, bus sukurta situacija, kurios išsprendimas pareikalaus papildomų teisminių procesų.

72. Atsižvelgusi į tai, išplėstinė teisėjų kolegija daro išvadą, jog pirmosios instancijos teismas Gyvenamojo namo teisinę registraciją panaikino pažeisdamas teisės nuostatų aiškinimo ir taikymo bei įrodymų vertinimo taisykles.

73. Taip pat išplėstinė teisėjų kolegija atkreipia dėmesį į Registrų centro atsiliepime į prašymą nurodytą argumentą, kad Nekilnojamojo turto registre įregistruotas juridinis faktas – ginčo statinyje esančių patalpų – butų – hipoteka, todėl svarstytinas klausimas dėl šios daiktinės teisės turėtojo suinteresuotumo bylos, kurioje, be kita ko, prašoma pa-

naikinti Gyvenamojo namo teisinę registraciją Nekilnojamojo turto registre, baigtimi.

74. Šioje nutarties dalyje nustatyti pirmosios instancijos teismo proceso teisės bei materialiosios teisės aiškinimo ir taikymo pažeidimai taip pat sudaro pagrindą panaikinti apeliaciniame skunde skundžiamą teismo sprendimą ir bylą pirmosios instancijos teismui grąžinti nagrinėti iš naujo (ABTĮ 145 str. 1 d. 1 p., 146 str. 1 d. 1 p.).

75. Apibendrindama nustatytas aplinkybes ir padarytas išvadas, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad pirmosios instancijos teismas nenustatė visų bylai svarbių aplinkybių, visapusiškai ir objektyviai remdamasis byloje esančiais įrodymais jų neištyrė. Apeliaciniame skunde apskųstas pirmosios instancijos teismo sprendimas negali būti laikomas teisėtu ir pagrįstu, todėl atsakovo apeliacinis skundas tenkinamas iš dalies, Vilniaus apygardos administracinio teismo 2017 m. gruodžio 22 d. sprendimas naikinamas ir byla grąžinama šiam teismui nagrinėti iš naujo.

76. Apeliaciniame skunde prašoma priteisti bylinėjimosi išlaidas. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas laikosi pozicijos, kad bylinėjimosi išlaidų atlyginimo klausimas turi būti susiejamas su galutinio teismo sprendimo priėmimu. Nagrinėjamu atveju apeliacinės instancijos teismui iš dalies patenkinus pareiškėjo apeliacinį skundą ir bylą pirmosios instancijos teismui grąžinus nagrinėti iš naujo, byla nėra baigta, todėl bylinėjimosi išlaidų atlyginimo klausimas šiuo metu negali būti sprendžiamas.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 144 straipsnio 1 dalies 4 punktu, išplėstinė teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Atsakovo uždarosios akcinės bendrovės „Senamiesčio turtas“ apeliacinį skundą tenkinti iš dalies.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2017 m. gruodžio 22 d. sprendimą panaikinti ir bylą perduoti Vilniaus apygardos administraciniam teismui nagrinėti iš naujo.

Nutartis neskundžiama.

2.6. Bylos dėl Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos sprendimų

2.6.1. Dėl Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos kompetencijos ir jos veiklai keliamų bendrųjų reikalavimų

Dėl Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos pareigos tinkamai informuoti asmenį apie atliekamą tyrimą

Dėl nepriklausomos ir nešališkos institucijos reikalavimų išpildymo, kai Vyriausiajai tarnybinės etikos komisijai pirmininkavo ne pagal teisės aktuose nustatytą tvarką paskirtas pirmininkas

1. Vyriausioji tarnybinės etikos komisija (toliau – ir VTEK), priimdama sprendimus, turinčius reikšmingą įtaką ir asmeniui galinčius sukelti įvairaus pobūdžio pasekmes, paveikiančias profesinį asmens gyvenimą bei reputaciją, savo veikloje privalo vadovautis

teisės aktų reikalavimais ir bendraisiais teisės principais, turinčiais užtikrinti asmenų teisę į tinkamas procedūras. Asmenų teisės į tinkamą teisinį procesą užtikrinimas VTEK priimant sprendimus yra reikšmingas dėl šios institucijos nagrinėjamų klausimų pobūdžio ir dėl to, kad šiai institucijai yra suteikta plati kompetencija vertinti įvairių sričių valdžios įstaigose dirbančių asmenų etišką / neetišką elgesį (69 punktas).

2. Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatymo (toliau – ir VTEKĮ) 28 straipsnio normomis, kuriose reglamentuojama pranešimų tyrimo VTEK procedūra, yra siekiama užtikrinti tinkamą asmens teisės būti išklausytam, kuri yra neatsiejama Lietuvos Respublikos Konstitucijos 30 straipsnyje įtvirtintos teisės į tinkamą teisinį procesą ir gero administravimo principo dalis, įgyvendinimą, kad asmuo iki sprendimo, galinčio neigiamai paveikti jo interesus, priėmimo galėtų tinkamai ir veiksmingai pareikšti savo nuomonę bei paaiškinti reikšmingas aplinkybes. Tinkamas asmens informavimas apie tyrimą kartu yra ir būtina prielaida priimti objektyvų sprendimą. Tai, jog asmuo padarė Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo pažeidimą, neturi būti preziumuojama, o turi būti nustatoma naudojant įstatymuose įtvirtintas teisines priemones (80 punktas).

Kalbant apie asmens teisę būti informuotam apie VTEK atliekamą tyrimą ir jo faktines aplinkybes, pažymėtina, jog siekiant užtikrinti asmens teisę būti išklausytam yra ypatingai svarbu tinkamai, aiškiai ir tiksliai nustatyti tyrimo dalyką, kartu apibrėžiant tyrimo ribas ir išdėstant faktines aplinkybes. Apibrėždama tyrimo ribas ir informuodama apie tyrimą (faktines aplinkybes), VTEK turi tam tikrą diskreciją, kuri yra apribota pareigos nurodyti esminius įtariamo pažeidimo požymius bei sudaryti prielaidas asmeniui, dėl kurio atliekamas tyrimas, aiškiai ir konkrečiai suvokti faktines aplinkybes, dėl kurių atliekamas tyrimas. VTEK informavimas apie atliekamą tyrimą (faktines aplinkybes) neturėtų būti pernelyg platus ar nepakankamai aiškus; iš jo turėtų būti suprantama, kokio faktinio pobūdžio informacija yra tiriama. VTEK pareiga kuo tiksliau ir aiškiau apibrėži tyrimo ribas ir tinkamai informuoti asmenį apie galbūt padarytą pažeidimą (faktines tyrimo aplinkybes) yra siejama ne tik su tinkama asmens procedūrinių teisių apsauga, bet ir su veiksmingos teisinės gynybos įgyvendinimu nagrinėjant klausimą institucijoje bei ginčui persikėlus į teismą (81 punktas).

Pranešimas ar skundas dėl asmenų veikos atitikties teisės aktų reikalavimams, pateiktas VTEK (VTEKĮ 20, 21 str.), yra tik vada (informacija) tyrimui pradėti. Tačiau būtent VTEK yra keliama pareiga išsiaiškinti, kokios pateiktoje informacijoje dėl galimo pažeidimo nurodytos aplinkybės yra reikšmingos, ir tinkamai apibrėžti tyrimo ribas bei aiškiai nurodyti galbūt padarytą pažeidimą (jo faktines aplinkybes), t. y., nusprendus pradėti tyrimą, aiškiai suformuluoti kaltinimą, nurodant konkrečias galbūt pažeistas teisės aktų normas ir faktines aplinkybes (veiksmus ar neveikimą), kuriomis buvo pažeisti teisės aktų, reglamentuojančių šio asmens pareigas, reikalavimai (83 punktas).

Tokia situacija, kai, gavus papildomų duomenų, tyrimas yra išplečiamas atsižvelgiant į papildomai pateiktus duomenis, tačiau asmuo nėra tinkamai informuojamas apie tyrimą, yra nesuderinama su VTEKĮ 28 straipsnio 5 dalies nuostata, pagal kurią tyrimo metu paaiškėjus kitoms aplinkybėms, dėl kurių turi būti atliktas tyrimas, VTEK motyvuotu sprendimu gali nuspręsti pradėti atskirą tyrimą dėl šių aplinkybių arba raštu pateikti asmeniui naują pranešimą apie tyrimą (88 punktas).

3. VTEK pirmininko statusas nuo VTEK nario statuso skiriasi ne tik dėl atliekamų funkcijų, kurios apima ir VTEK administravimo funkcijas, bet ir dėl platesnių įgaliojimų VTEK sprendimų priėmimo procese, įskaitant ir teisę nulemti VTEK sprendimą, balsams pasidalinus po lygiai, arba pavesti tai atlikti jo parinktam asmeniui, t. y. paskirtam pirmininkauti VTEK posėdžiui. Nors VTEK, kaip kolegiali institucija, turi teisę priimti VTEKĮ 29 straipsnyje numatytus sprendimus, inter alia pripažinti, kad asmuo pažeidė įstatymo nuostatas, toks sprendimas teisinę galią įgyja tik tada, kai jis yra pasirašomas VTEK pirmininko. Tai, jog įstatymų leidėjas yra numatęs specialią VTEK pirmininko paskyrimo tvarką, taip pat asmeniui, einančiam VTEK pirmininko pareigas, yra numatęs ir platesnius įgaliojimus, palyginus su VTEK nariu, rodo, jog VTEK pirmininko statusas yra ypatingas, o jo atliekamos funkcijos – reikšmingos ir svarbios. VTEK pirmininko statusas ir jo pavadavimo klausimas yra aiškiai ir konkrečiai apibrėžtas VTEKĮ (103 punktas).

VTEKĮ nustatytu teisiniu reguliavimu, pagal kurį Lietuvos Respublikos Seimui atleidus VTEK pirmininką iš pareigų, kol nėra paskirtas VTEK pirmininkas, VTEK pirmininko pareigas eina vyriausias pagal amžių VTEK narys (12 str. 2 d.), buvo siekiama užtikrinti VTEK nešališkumą ir tai, jog sprendimai būtų priimti objektyviai. Teikiant argumentus, jog VTEK atliktas tyrimas ir priimtas sprendimas pažeidė objektyvumo, nešališkumo ir politinio neutralumo principus, vertintina, jog VTEKĮ 12 straipsnio 2 dalyje numatytų taisyklių nepaisymas pareiškėjui, kaip teisės subjektui, gali sukelti pagrįstų abejonių dėl VTEK nepriklausomumo ir neutralumo. Tai, kad pareiškėjo klausimą dėl tarnybinės etikos pažeidimo išnagrinėja institucija, kurios pirmininkas, dalyvavęs priimant sprendimą dėl pareiškėjo, buvo paskirtas ne pagal teisės aktuose nustatytą tvarką, gali lemti, kad ši institucija teisės subjektams nesudaro nepriklausomos ir nešališkos institucijos įspūdžio, t. y. neatitinka objektyvaus nepriklausomumo reikalavimo, pagal kurį institucija turi suteikti pakankamai garantijų, jog neliktų jokių teisėtų abejonių dėl galimo neobjektyvumo. Tačiau šios išvados patvirtinimui būtina įvertinti ne tik institucijos suformavimo konkrečias aplinkybes (pirmininko skyrimo faktines aplinkybes), bet taip pat atsižvelgti į kitas byloje nustatytas faktines aplinkybes (106 punktas).

Institucijos, kurios sprendimas naikinamas dėl to, kad yra pagrįstų abejonių dėl institucijos suformavimo teisėtumo (pavyzdžiui – pirmininko paskyrimo), o tuo pačiu – ir dėl jos atitikimo nepriklausomumo ir nešališkumo reikalavimams, sprendimas gali būti panaikintas, jeigu toks panaikinimas yra būtina ir adekvati pažeistų asmens teisių gynybos priemonė. Taigi kiekvienu atveju turi būti vertinamas institucijos priimto sprendimo panaikinimo proporcingumo klausimas (111 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-3419-602/2020
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-02219-2017-7
Procesinio sprendimo kategorijos: 23.1; 23.2

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

2020 m. spalio 14 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Arūno Dirvono, Dainiaus Raižio, Veslavos Ruskan (pranešėja), Arūno Sutkevičiaus (kolegijos pirmininkas) ir Dalios Višinskienės,

rašytiniame teismo posėdyje apeliacine tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo G. K. apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2017 m. lapkričio 24 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo G. K. skundą atsakovui Vyriausiajai tarnybinės etikos komisijai, trečiajam suinteresuotam asmeniui Lietuvos Respublikos kultūros ministerijai dėl sprendimo panaikinimo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas G. K. (toliau – ir pareiškėjas) su skundu kreipėsi į teismą, prašydamas panaikinti Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos (toliau – ir atsakovas, Komisija, VTEK) 2017 m. gegužės 24 d. sprendimą Nr. KS-52 „Dėl G. K.“ (toliau – ir Sprendimas) ir priteisti pareiškėjo naudai bylinėjimosi išlaidų atlyginimą.

2. Pareiškėjas paaiškino, kad skundžiamu Sprendimu jis pripažintas pažeidęs Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo (toliau – ir Įstatymas) 3 straipsnio 1 dalies 1, 2 ir 3 punktų, 11 straipsnio 1 ir 2 dalių, 6 straipsnio 1 dalies 7 punkto ir 12 straipsnio 1 dalies 1 punkto nuostatas, nes, būdamas Lietuvos nacionalinio operos ir baleto teatro (toliau – ir LNOBT) generaliniu direktoriumi, sprendė klausimus, susijusius su savo sūnaus vadovaujama bendrove „Riverside music limited“, iš kurios jis gauna pajamų, taip pat sprendė klausimus, susijusius su viešąja įstaiga (toliau – ir VšĮ) „Vilniaus festivaliai“, kurioje jis eina „Vilniaus festivalio“ vadovo pareigas, bei sudarė sutartį su VšĮ „Vilniaus festivaliai“ ir tinkamai nedeklaravo ryšių su uždarąja akcine bendrove (toliau – ir UAB) „Riverside Music“. Nesutikdamas su ginčijamu sprendimu, pareiškėjas nurodė, kad nusišalino nuo klausimų, susijusių su savo sūnaus vadovaujama bendrove „Riverside music limited“, sprendimo ir toks nusišalinimas atsakovo buvo priimtas kaip tinkamas. Be to, pareiškėjo teigimu, jo darbas VšĮ „Vilniaus festivaliai“ nekelia jokio interesų konflikto, yra tinkamai deklaruotas, o bendradarbiavimas tarp nacionalinių ir savivaldos kultūros įstaigų atitinka efektyvumo ir naujovių bei atvirumo permainoms principus. Taip pat pažymėjo, jog tinkamai deklaravo santykius,

susijusius su UAB „Riverside Music“.

3. Pareiškėjo nuomone, skundžiamas VTEK sprendimas yra nemotyvuotas, nes Komisija nenurodo konkrečių aplinkybių, kurios įrodytų, kad pareiškėjo darbas VšĮ „Vilniaus festivaliai“ ir atlygintinų paslaugų teikimas koncertų organizavimu bei tarpininkavimu užsiimančioms jo sūnaus vadovaujamoms bendrovėms kelia tiesioginę ir nuolatinę interesų konfliktų grėsmę. Tokia atsakovo išvada neatitinka faktinių aplinkybių, nes LNOBT per Komisijos tiriamą laikotarpį organizavo virš 600 įvairaus pobūdžio renginių, o galimas interesų konfliktas kilo tik dėl 3 muzikinių renginių. Be to, UAB „Riverside Music“ veiklos beveik nevykdo, o muzikinės agentūros „Riverside music limited“ veikla yra susijusi beveik išimtinai ne su veikla Lietuvoje. Pareiškėjas pabrėžė, jog nesprendė jokių klausimų, susijusių su savo sūnaus vadovaujama bendrove „Riverside music limited“, atvirkščiai, kilus galimam interesų konfliktui, nuo klausimų sprendimo nusišalino ir juose nedalyvavo. Atkreipė dėmesį, jog ryšius su „Riverside music limited“, įskaitant tai, kad pareiškėjo sūnus M. K. yra vienas iš minėtos agentūros vadovų, deklaravo Komisijai teikiamoje privačių interesų deklaracijoje, be to, savo ryšius su minėta muzikine agentūra atskleidė ir 2016 m. sausio 12 d. raštu, į kurį atsakydama Komisija rekomendavo pareiškėjui nusišalinti ir nedalyvauti rengiant, svarstant ar priimant sprendimus arba kitaip paveikti sprendimus dėl sūnaus įmonės siūlomų orkestrų, atlikėjų, meno kūrėjų bei kitų įmonės pasiūlytų kultūrinių programų detalių; pavesti meno tarybai išsirinkti įgaliotą asmenį, kuris derėtųsi su įmone dėl galimybės į repertuarą įtraukti jos atstovaujamus meno kūrėjus; pavesti vienam iš teatro pavaduotojų įforminti sprendimą dėl įgalioto asmens paskyrimo. Pareiškėjo teigimu, jis įgyvendino Komisijos rekomendacijas, informavo apie tai Lietuvos Respublikos kultūros ministrą, kuris priėmė pareiškėjo nusišalinimą nuo minėtų koncertų organizavimo ir pavedė LNOBT generalinio direktoriaus pavaduotojui N. S. pasirašyti sutartis ir kitus dokumentus, susijusius su šių koncertų organizavimu. Sutartį su „Riverside music limited“ pasirašė būtent N. S., taigi ginčo muzikos renginių įtraukimą į LNOBT repertuarą lėmė paties N. S. veiksmai, be to, minėtas asmuo savo nuožiūra toliau keitė muzikinių renginių bilietų kainas ir priėmė visus kitus sprendimus, susijusius su ginčo renginių organizavimu.

4. Pareiškėjas taip pat nurodė, kad atsakovas 2017 m. vasario 1 d. sprendime Nr. KS-7 konstatavo, jog atsižvelgiant į nurodytų aplinkybių visumą ir tai, jog G. K. Įstatymo nustatyta tvarka pareiškė nusišalinimą nuo 2016 m. gegužės 5 d. sutarties su UAB „Riverside Music“ pasirašymo ir kitų su šia sutartimi susijusių procedūrų (prieš tai šiuo klausimu kreipėsi į Komisiją dėl išankstinių rekomendacijų), jose nedalyvavo, nėra pagrindo teigti, kad LNOBT generalinio direktoriaus veiksmai šiuo atveju prieštarauja Įstatymo nuostatoms, įpareigojančioms vengti interesų konflikto, o jam iškilus – nusišalinti. Nors minėto Komisijos sprendimo rezoliucinėje dalyje minimas tik 2016 m. birželio 3 d. solistės A. G. Gala koncertas, pareiškėjo įsitikinimu, jis turi būti pripažįstamas nepažeidęs Įstatymo nuostatų ir dėl kitų dviejų muzikinių renginių, t. y. 2016 m. gegužės 26 d. Londono simfoninio orkestro koncerto ir 2016 m. rugsėjo 28 d. Karališkojo filharmonijos orkestro koncerto, kadangi aplinkybės, susijusios su nusišalinimu, yra identiškos.

5. Pareiškėjas nesutinka, kad dėl 2016 m. LNOBT sutarčių sudarymo su „Riverside music limited“ į Komisiją ir Lietuvos Respublikos kultūros ministeriją (toliau – ir Ministerija) kreipėsi pavėluotai, veikdamas tiesioginio ir akivaizdaus interesų konflikto situacijoje. Paaiškino, jog paaiškėjus, kad išimtines atstovavimo teises yra įgijusi muzi-

kos agentūra „Riverside music limited“ ir 2016 metų muzikinių renginių suorganizuoti kitaip, kaip tik per minėtą muzikos agentūrą neįmanoma, t. y. kilus galimam interesų konfliktui, jis atliko visus įstatymų reikalaujamus ir Komisijos rekomenduotus veiksmus, ir nedalyvavo rengiant, svarstant ar priimant sprendimus dėl minėtų koncertų organizavimo.

6. Pareiškėjo teigimu, iš skundžiamo sprendimo nėra pakankamai aišku, kokius darbus jis atliko, neturėdamas Ministerijos leidimo. Atkreipė dėmesį, jog Lietuvos Respublikos profesionaliojo scenos meno įstatymo 13 straipsnio redakcija, nustatanti, jog sprendimą dėl leidimo įstaigos vadovui dirbti kitą darbą priima savininko teises ir pareigas įgyvendinančios institucijos vadovas jo nustatyta tvarka, įsigaliojo tik nuo 2017 m. sausio 1 d., o Komisijos tiriami pareiškėjo darbai galimai atlikti 2014–2016 m. Pareiškėjas nemano, kad net ir įsigaliojus minimam įstatymo reikalavimui, jis privalo gauti Ministerijos leidimą dirbti kitą darbą, nes pareiškėjas VšĮ „Vilniaus festivaliai“ pradėjo dirbti dar 2003 m. gegužės 3 d. ir tuomet teisės aktai apribojimo be leidimo dirbti kitą darbą nenustatė. Be to, Ministerija iki šiol nėra nustačiusi tvarkos dėl leidimo dirbti kitą darbą išdavimo. Pareiškėjas taip pat pažymėjo, kad Ministerija jam buvo nustačiusi terminą iki 2017 m. gegužės 25 d. pateikti papildomą informaciją norint gauti leidimą dirbti. Be to, pareiškėjas pabrėžė, kad yra viešai deklaravęs savo darbą VšĮ „Vilniaus festivaliai“, Ministerija galimo darbo drausmės pažeidimo dėl leidimo negavimo nenustatė. Atkreipė dėmesį, jog nei vienas kitas asmuo, dirbantis VšĮ „Vilniaus festivaliai“ ir organizuojantis (koordinuojantis) tam tikrus festivalius, nėra gavęs Ministerijos leidimo. Pabrėžė, kad Komisija neturi teisės vertinti, ar leidimas yra reikalingas, nes šių klausimų sprendimas yra išimtinai Ministerijos kompetencija.

7. Pareiškėjas taip pat paaiškino, jog neturi jokių privačių interesų, susijusių su užsienio atlikėjais ir meno kolektyvais. LNOBT tarnybinių komandiruočių metu atliekamas darbas susijęs tik su LNOBT veikla. Kai kuriais atvejais atliekamas darbas susijęs su bendrais kultūros ar kitais visuomeniniais interesais, bet niekada nėra atliekamas darbas, susijęs su privačiais interesais. Visi LNOBT susitarimai sudaromi vadovaujantis galiojančiais teisės aktais – raštu ir vadovaujantis viešųjų pirkimų taisyklėmis. Kontaktai su atlikėjais ir meno kolektyvais atliekami susirašinėjant, telefonu, arba žodžiu komandiruočių metu. Visų komandiruočių metu surašomos atlikto darbo ataskaitos, kurios saugomos LNOBT ir pateikiamos Ministerijai. Nors komandiruočių ataskaitų pateikimas Ministerijai teisės aktuose nenustatytas, bet atliekamas būtent siekiant išvengti galimų abejonių dėl skaidrumo ar šališkumo. Taip pat pabrėžė, jog Komisija nėra įgaliota atlikti LNOBT kultūrinės veiklos vertinimo. Ginčijamo sprendimo motyvuojamoje dalyje pateikdama teiginius dėl itin didelių honorarų užsienio muzikantams, keliamų bilietų kainų, atsakovas pažeidė įstatymo viršenybės ir nepiktnaudžiavimo valdžia principą, pagal kuriuos viešojo administravimo subjektams draudžiama atlikti veiksmus, kurie nėra numatyti teisės aktuose, kuriems nėra suteikti įgalinimai ar kurie viršija jų kompetenciją (*ultra vires*). Pareiškėjo manymu, jis nėra sutelkęs galių ir įtakos svertų, jo kompetenciją nustato LNOBT įstatai, kurių joks pažeidimas nėra nustatytas.

8. Pareiškėjas nesutinka, kad pažeidė Įstatymo 12 straipsnio 1 dalies nuostatas. Atkreipė dėmesį, kad minėta nuostata taikytina tik asmenims, atstovaujantiems valstybei ir savivaldybei, ar asmenims, atstovaujantiems valstybės institucijoms. Be to, pareiškėjas nedirba VšĮ „Vilniaus festivaliai“ valdymo organo nariu, o yra tik vienas iš dvie-

jų Vilniaus festivalio koordinatorių. Pareiškėjas neatstovauja VšĮ „Vilniaus festivaliai“. Minėtos įstaigos vardu veikia ir jai atstovauja VšĮ „Vilniaus festivaliai“ direktorius R. M. Vilniaus festivalis yra atskiri muzikiniai renginiai, kuriuos jungia bendra tema (idėja) ir kurie vyksta tuo pačiu laikotarpiu. Vilniaus festivalis vyksta kiekvienais metais birželio mėnesį. Šiuo metu Vilniaus festivalio muzikinių renginių organizatoriai yra du – LNOBT ir Lietuvos nacionalinė filharmonija. Vilniaus festivalis nėra nei VšĮ „Vilniaus festivaliai“ padalinys, nei nuosavybė. VšĮ „Vilniaus festivaliai“ neorganizuoja nei vieno Vilniaus festivalio muzikinio renginio. VšĮ „Vilniaus festivaliai“ yra Vilniaus savivaldybės įsteigta viešoji įstaiga, kurios tikslas – organizuoti ir koordinuoti Vilniaus miesto kultūros šventes, reikšmingiausius sostinės meno festivalius ir užtikrinti jų tęstinumą, todėl minėta įstaiga nuo 2005 metų remia ir skatina LNOBT ir Lietuvos nacionalinės filharmonijos iniciatyvą organizuoti Vilniaus festivalį. Pažymėjo, kad Vilniaus festivalis nėra veikla, kuri privalo būti vykdoma tiek LNOBT, tiek Lietuvos nacionalinės filharmonijos, tačiau tai naujoviškas reiškinys, kuris suteikia galimybę muzikos gerbėjams, jau ir pasibaigus tradiciniams meno įstaigų sezonams dar vieną mėnesį džiaugtis pasaulinio garso atlikėjais. Dėl LNOBT ir Lietuvos nacionalinės filharmonijos bei kitų įmonių, įstaigų ir organizacijų paramos, bendradarbiavimo, šiandien Vilniaus festivalis tapo vienu ryškiausių Rytų Europos ir Baltijos jūros regiono reiškinių. Vilniaus festivalis taip pat leidžia LNOBT ir Lietuvos nacionalinės filharmonijos bei Vilniaus miesto savivaldybės (per VšĮ „Vilniaus festivaliai“) išteklius naudoti ekonomiškai, rezultatus pasiekti kuo mažesnėmis sąnaudomis. Muzikinių renginių organizavimas ir įtraukimas į festivalius yra gerosios pasaulinės (europinės) patirties praktika, įgyvendinta Lietuvoje. Viešojo administravimo naujovių ir atvirumo permainoms principas įpareigoja ieškoti naujų ir veiksmingų būdų kaip spręsti problemas ir nuolat mokytis iš gerosios patirties pavyzdžių. Paaiškino, kad VšĮ „Vilniaus festivaliai“ prisideda prie to, kad Vilniaus festivalis būtų organizuojamas, skirdamas finansinę paramą (apie 15 000 Eur per metus) ir mokėdamas papildomą atlyginimą dviem Vilniaus festivalio organizatoriams: LNOBT generaliniam direktoriui (pareiškėjui) ir Lietuvos nacionalinės filharmonijos generalinei direktorei R. P. Tokiu būdu šiems asmenims atlyginama už papildomą darbą, t. y. Vilniaus festivalio idėjos sukūrimą, muzikinių renginių parinkimą, bendros programos koordinavimą ir pan. Su kiekvienu iš jų, kaip ir su kitų festivalių, kuriuos remia VšĮ „Vilniaus festivaliai“, yra sudarytos antraeilio (nuotolinio) darbo sutartys. Taigi pareiškėjas komandiruočių metu ir kitais atvejais neatstovavo VšĮ „Vilniaus festivaliai“, o tarėsi dėl LNOBT veiklos klausimų, taip pat ir dėl renginių, kurie gali būti įtraukti kaip LNOBT organizuojami kūriniai Vilniaus festivalio programoje. Kūrinių atlikimas visais atvejais (ar įtrauktas, ar neįtrauktas į Vilniaus festivalio programą) būtų organizuojamas LNOBT – visos bilietų pardavimo pajamos tektų LNOBT, o ne VšĮ „Vilniaus festivaliai“. Pareiškėjo įsitikinimu, dėl tokios inovatyvios veiklos nėra ir negali atsirasti joks interesų konfliktas, susijęs su darbu VšĮ „Vilniaus festivaliai“, joks leidimas atstovauti VšĮ „Vilniaus festivaliai“ nėra reikalingas, nes atstovavimo nėra.

9. Pareiškėjas nesutinka su teiginiu, kad turėjo deklaruoti sutartį su savo sūnaus vadovaujama ir muzikinius renginius organizuojančia UAB „Riverside Music“. Pažymėjo, kad 2015 m. balandžio 27 d. privačių interesų deklaracijos dalyje „Individuali veikla“ deklaravo individualią veiklą (kodas 932, pavadinimas – pramogų ir poilsio organizavimo veikla, individualios veiklos pradžia – 2010 m. sausio 4 d., pabaiga nenurodyta). Pabrėžė, kad pajamos, gautos iš UAB „Riverside Music“, yra individualios veiklos pajamos, o įsta-

tymai nenumato pareigos atskleisti individualios veiklos pajamų šaltinius (pagal kokius sandorius gaunamos pajamos ir kas yra sandorių šalys). Ši individuali veikla deklaruota įstatymų nustatyta tvarka. UAB „Riverside Music“ neturi sudariusi jokių sutarčių su LNOBT, taigi nėra kilęs nei galimas interesų konfliktas. Ar tokia individuali veikla leistina LNOBT generaliniam direktoriui, nėra Komisijos kompetencijos klausimas.

10. Pareiškėjo nuomone, Komisijos atliktas tyrimas ir priimtas sprendimas pažeidė nepiktnaudžiavimo valdžia ir teisėtumo principą. Pažymėjo, kad, vadovaujantis Lietuvos Respublikos vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatymo (toliau – ir VTEKĮ) 12 straipsnio 2 dalimi, kol nėra paskirtas Komisijos pirmininkas, jo pareigas eina vyriausias pagal amžių Komisijos narys, tačiau šiuo atveju Komisijos atliekamą tyrimą organizavo, ginčijamo sprendimo priėmimo metu Komisijos posėdžiui pirmininkavo ir sprendimą pasirašė nurodytos sąlygos neatitinkantis Komisijos narys – V. K. VTEKĮ 12 straipsnio 2 dalis nenustato išimčių, kada Komisijos pirmininko pareigas galėtų eiti kitas (ne vyriausias pagal amžių) Komisijos narys, taigi yra absoliutūs ginčijamo sprendimo pripažinimo neteisėtu pagrindai.

11. Pareiškėjo teigimu, Komisijos 2017 m. balandžio 6 d. rašte nurodytas tyrimo dalyko apibrėžimas (visi pareiškėjo tarnybiniai veiksmai dėl 2014–2017 m. LNOBT planuotų ir (ar) surengtų muzikinių renginių, galbūt susijusių su pareiškėjo bei jam artimų asmenų privačiais interesais) neatitinka VTEKĮ 28 straipsnio 5 dalies reikalavimų, nes yra per platus. Asmuo, kurio veikla tiriama, praranda bet kokią galimybę pateikti paaiškinimus, nes tyrimo apimtis tampa nepagrįstai plati. Tokiu būdu Komisija pažeidė ir teisėtumo principą – asmens, kurio veikla tiriama, teisę žinoti, kokios faktinės aplinkybės yra tiriamos ir teisę pateikti paaiškinimus. Komisija privalo pasisakyti dėl visų tyrimo dalyko sudėtinių dalių, t. y. visų faktinių aplinkybių, tačiau šiuo atveju atsakovas to nepadarė. Be to, pareiškėjui nebuvo užtikrinta galimybė dalyvauti VTEK posėdyje. Komisija atsisakė atidėti posėdį dėl pareiškėjo iš anksto suplanuotų ir su Ministerija suderintų atostogų ir komandiruotės (išvykos į užsienį), nors dėl gausios medžiagos ir faktinių aplinkybių pareiškėjo dalyvavimas posėdyje turėjo būti pripažintas būtinu. Pareiškėjo manymu, buvo pažeisti ir objektyvumo, lygiateisiškumo, nešališkumo ir politinio neutralumo principai, nes skundžiamame sprendime nurodoma valstybės pareigūnų neigiama nuomonė apie pareiškėjo tarnybinį elgesį, pareiškėjui nepalankūs straipsniai.

12. Atsakovas VTEK atsiliepime į pareiškėjo skundą prašė skundą atmesti.

13. Atsakovas nurodė, kad visiškai nekvestionuoja LNOBT darbuotojų vykdomų projektų meninio lygio ir suorganizuotų renginių svarbos plačiajai visuomenei. Įstatymo nuostatų prasme pareiškėjo tarnybinis statusas LNOBT ir darbo santykiai VšĮ „Vilniaus festivaliai“ nėra išskirtiniai kitų tradicinių profesijų atstovų atžvilgiu. Pažymėjo, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra pasisakęs, kad Įstatymo nurodytą interesų konfliktą valstybinėje tarnyboje dirbančiam asmeniui gali kelti ne tik esama darbovietė. Iš Lietuvos Respublikos profesionaliojo scenos meno įstatymo ir LNOBT nuostatų matyti, kad LNOBT yra valstybės biudžetinė įstaiga. Darbo VšĮ „Vilniaus festivaliai“ atveju pareiškėjas remiasi būtent Įstatymo 2 straipsnio 7 dalyje nurodytu įmonės apibrėžimu, nors kitur toks pasirinkimas kvestionuojamas. Nesutinka su pareiškėjo teiginiais, jog Įstatymo 12 straipsnio 1 dalies nuostata taikytina tik subjektams, kuriems suteikta teisė priimti norminius teisės administracinius aktus.

14. Atsakovas pažymėjo, kad iš pareiškėjo, kaip VšĮ „Vilniaus festivaliai“ darbuo-

tojo, pareigybės aprašymo matyti, jog jo tarnybinės funkcijos organizuojant muzikinius renginius iš esmės susijusios su šios viešosios įstaigos atstovavimu, – veikimu jos naudai ir interesais santykiuose su trečiaisiais asmenimis. VTEK tyrimo metu gauti dokumentai patvirtina, kad pareiškėjas VšĮ „Vilniaus festivaliai“ atstovavo ir savo tarnybinių komandiruočių metu, ne tik kaip LNOBT vadovas, bet ir kaip šios viešosios įstaigos darbuotojas, todėl teiginiai, kad tokio atstovavimo nebuvo, yra tik pareiškėjo subjektyvi nuomonė.

15. Atsakovas nurodė, kad nors pareiškėjas skunde tvirtina, jog skundžiamame sprendime yra pateikta tikrovės neatitinkančių aplinkybių, tačiau pats nenurodo jokių tokį teiginį galinčių pagrįsti faktinių duomenų. VTEK nuomone, paties pareiškėjo skunde netrūksta visiškai abstraktaus pobūdžio ir realiais faktiniais duomenimis nepatikrinamų samprotavimų, pvz., kad jis tarnybinių komandiruočių užsienyje metu veikė išskirtinai tik LNOBT ir viešojo visuomenės intereso naudai. Pareiškėjo kaip LNOBT vadovo ir meno renginių vadybininko pavyzdys akivaizdžiai parodo, kad kultūros bei meno įvykių raiška neapsiriboja vienos valstybės teritorija. Tai liudija ne tik LNOBT bei VšĮ „Vilniaus festivaliai“ koncertų repertuarai, bet ir paties pareiškėjo tarnybinių komandiruočių užsienyje gausa. Pažymėjo, kad tai, į kurią rinką yra orientuota su pareiškėjo ekonominiais interesais tiesiogiai susijusių bendrovių UAB „Riverside Music“ ir „Riverside music limited“ veikla, galimo interesų konflikto prasme visiškai neturi reikšmės.

16. Atsakovas pažymėjo, kad VTEKĮ Komisijai suteikia itin plačias teises ne tik analizuoti, bet ir pasisakyti bei vertinti valstybinėje tarnyboje dirbančių asmenų tarnybinės etikos ar elgesio problemas, todėl nepagrįsta teigti, kad VTEK, vertindama pareiškėjo elgesio atitiktį Įstatymo reikalavimams, neturėjo teisės pateikti savo nuomonės klausimais, tiesiogiai susijusiais ne tik su šio vertinimo dalyku, bet ir visuomenėje kilusiomis abejonėmis dėl tuometinio LNOBT vadovo veiklos skaidrumo bei nešališkumo.

17. Komisijos teigimu, jai nekyla abejonių, kad pareiškėjo darbinė veikla VšĮ „Vilniaus festivaliai“ (muzikinių renginių, iš kurių didžioji dalis kasmet vyksta LNOBT, organizavimas) yra susijusi su tiesioginio ir akivaizdaus interesų konflikto rizika jam vykdant LNOBT vadovo pareigas. Skundžiamame Sprendime VTEK nustatė ne vieną faktą, kad LNOBT vadovas priiminėjo konkrečius tarnybinius sprendimus veikiamas būtent tokio konflikto situacijos.

18. Atsakovo nuomone, kalbėdamas tik apie tris 2016 m. LNOBT surengtus koncertus, dėl kurių, anot pareiškėjo, buvo imtasi prevencinių priemonių, todėl interesų konflikto išvengta, pareiškėjas klaidina teismą. Visų pirma, muzikinių renginių organizavimas yra tęstinis ir ilgai trunkantis procesas. Iš VTEK tyrimo dokumentų matyti, kad koncertai LNOBT yra planuojami ir su atlikėjais dėl jų atlikimo tariamasi kelerius metus iki sutarties su jais pasirašymo. Iki tol LNOBT yra atliekami įvairūs paruošiamieji (organizaciniai) darbai, kuriems yra būtinas šios įstaigos vadovo dalyvavimas ir jo pagal kompetenciją priimami sprendimai. Priimant 2017 m. vasario 1 d. sprendimą Nr. KS-7, Komisijai apie tokius pareiškėjo veiksmus nebuvo žinoma, tačiau Lietuvos Respublikos kultūros ministrės L. R.-J. bei Lietuvos Respublikos Seimo nario P. U. pranešimų pagrindu atlikto tyrimo metu VTEK nustatė, kad dar iki minėtų trijų 2016 m. LNOBT surengtų koncertų pareiškėjas atliko veiksmus, atitinkančius Įstatymo 11 straipsnio 1 dalyje nurodyto pažeidimo sudėtį. Atkreipė dėmesį, jog į VTEK pareiškėjas kreipėsi po to, kai visi šie veiksmai jau buvo atlikti, o sutarties pasirašymas su „Riverside music limited“ atstovaujamais atlikėjais buvo tik formalumas. Nors pareiškėjas VTEK pateikė do-

kumentus apie jo 2014 ir 2015 m. Lietuvos Respublikos kultūros ministrui pareikštus nusišalinimus nuo trijų LNOBT tais metais vykusių koncertų, tačiau pareiškęs nusišalinimą dėl 2015 m. kovo 5 d. „Filarmónica della Scalla“ koncerto LNOBT organizavimo, pareiškėjas, kaip LNOBT vadovas, su savo darbdaviu VšĮ „Vilniaus festivaliai“ direktoriumi 2015 m. vasario 6 d. pasirašė sutartį dėl būtent šio koncerto LNOBT organizavimo. Nuolatinio interesų konflikto pareiškėjo tarnybinėje veikloje buvimą, VTEK nuomone, pagrindžia nustatytų faktinių aplinkybių, susijusių su pareiškėjo turimais privačiais interesais, visuma. Pareiškėjas greta darbo LNOBT teikia atlygintinas ir itin gerai apmokamas paslaugas dvejoms jo sūnaus verslo įmonėms ir yra etatinis VšĮ „Vilniaus festivaliai“ darbuotojas. Visi šie juridiniai asmenys (iš kurių pirmieji du – privatūs), teikia iš esmės tas pačias kaip ir LNOBT paslaugas, t. y. organizuoja muzikinius renginius. Nagrinėjamu atveju ši veikla yra išskirtinai susijusi su pareiškėjo asmeniniais interesais, kuriems realizuoti jis prieš 20 metų įsteigė Vilniaus festivalį, o prieš 10 metų kartu su savo šeimos nariais – UAB „Riverside Music“ ir „Riverside music limited“. Pareiškėjo veiklą šiuose trijuose juridiniuose asmenyse viešųjų ir privačių interesų konflikto požiūriu būtina vertinti sistemiškai. Negalima teigti, kad toks konfliktas LNOBT vadovo veikloje turėjo situacinį pobūdį ir atsirado nuo pareiškėjo valios nepriklausančių aplinkybių. Pabrėžė, kad skundžiamas VTEK sprendimas dalyko ir turinio prasme nėra tapatus 2017 m. vasario 1 d. sprendimui, nes tuomet VTEK neištyrė visų aplinkybių, susijusių su muzikiniu renginiu, nes buvo pareiškėjo suklaidinta. VTEK tuo metu taip pat nevertino ir aplinkybės, kad 2016 m. birželio 3 d. LNOBT surengtas solistės A. G. koncertas buvo Vilniaus festivalio, kuriame antraeilėse pareigose dirba pareiškėjas, renginys, bei kitų aplinkybių.

19. VTEK pabrėžė, jog tyrimo metu pareiškėjui atstovavo advokatas, kuris itin aktyviai domėjosi byla. Apie atliekamą tyrimą pareiškėjas ne kartą informuotas raštu, nurodant, kokios konkrečios aplinkybės yra tiriamos. Atsakydamas į šiuos pranešimus pareiškėjas yra pateikęs ne vieną paaiškinimą raštu, kuriuose išdėstė savo poziciją į jam pateiktus klausimus, todėl nesuprantami argumentai, esą pareiškėjui buvo nesuprantamas VTEK tyrimo dalykas ir apimtis. Komisija paaiškino, kad tyrimą dėl pareiškėjo atliko dviejų skirtingų pranešimų pagrindu, tačiau šiuose pranešimuose buvo nurodytos aplinkybės dėl to paties dalyko, todėl VTEK šiuos pranešimus sujungė į vieną tyrimą. Atkreipė dėmesį, jog pareiškėjas nenurodo konkrečių aplinkybių, su kuriomis jis nebuvo supažindintas. Taip pat pažymėjo, kad pareiškėjas, naudodamasis LNOBT vadovo pareigomis, galbūt sąmoningai VTEK neteikė asmeniškai sau nenaudingų LNOBT dokumentų, kuriuos Komisija vėliau gavo iš kitų institucijų.

20. Dėl Komisijos sudėties pažymėjo, kad pagrindas naikinti skundžiamą VTEK sprendimą galėtų atsirasti nebent tuomet, jeigu paaiškėtų, jog jį priėmė neteisėtos sudėties subjektas (neįgalioti asmenys, kvorumo trūkumas ir pan.). VTEK posėdžiai yra teisėti, kai juose dalyvauja ir dėl sprendimo balsuoja ne mažiau kaip trys VTEK nariai. Nagrinėjamu atveju skundžiamas sprendimas buvo priimtas VTEK posėdyje visiems keturiems Lietuvos Respublikos Seimo paskirtiems ir tarnybines pareigas einantiems VTEK nariams vienbalsiai balsavus „už“. Penktasis VTEK narys, ėjęs VTEK pirmininko pareigas, Lietuvos Respublikos Seimo nutarimu buvo atleistas nuo 2017 m. kovo 20 d., o naujas, skundžiamo VTEK sprendimo priėmimo dieną, nepaskirtas.

21. Trečiasis suinteresuotas asmuo Ministerija atsiliepime į pareiškėjo skundą prašė skundą atmesti.

22. Ministerija nurodė, kad pareiškėjas be darbo LNOBT darbo santykiais buvo susijęs ir pajamų gavo iš UAB „Riverside Music“, „Riverside music limited“, ėjo VšĮ „Vilniaus festivaliai“ Vilniaus festivalis vadovaujančias pareigas. Pareiškėjas, eidamas LNOBT generalinio direktoriaus pareigas, sąmoningai, žinodamas, kad jo darbas LNOBT generalinio direktoriaus pareigose nesuderinamas su artimų asmenų privačių įmonių UAB „Riverside Music“, „Riverside music limited“ gaunama nauda ir vadovaujamo darbo pareigomis VšĮ „Vilniaus festivaliai“ Vilniaus festivalis pažeidžia Įstatymo reikalavimus, toliau ėjo šias pareigas. Pareiškėjo veiksmai buvo atliekami sistemingai, tęstinį laikotarpį, planuotai, o tarnybinės komandiruotės išnaudotos siekiant privačių tikslų.

23. Ministerija pažymėjo, kad Įstatymu siekiama suderinti valstybinėje tarnyboje dirbančių asmenų privačius ir visuomenės viešuosius interesus, užtikrinti, kad priimant sprendimus pirmenybė būtų teikiama viešiesiems interesams, įtvirtinti priimamų sprendimų nešališkumą ir užkirsti kelią atsirasti bei plisti korupcijai valstybinėje tarnyboje. Ministerijos nuomone, interesų konfliktas yra netoleruotina faktinė situacija valstybinėje tarnyboje, už kurią pagrįstai gali būti taikoma atsakomybė.

24. Dėl nusišalinimo nuo ginčo muzikinių renginių Ministerija pažymėjo, kad pareiškėjo nusišalinimas buvo formalus ir pavėluotas, nepaneigė ir nesumažino pareiškėjo *de facto* (faktiškai) kontrolės sutarčių dėl nurodytų muzikinių renginių sudarymui ir vykdymui. Pabrėžė, jog apie LNOBT planuojamą Londono simfoninio orkestro koncertą, kuris įvyko 2016 m. gegužės 26 d., pareiškėjas žinojo jau 2015 m., t. y. šis muzikinis renginys jau buvo numatytas Ministerijai pateiktoje LNOBT 2015–2016 metų teatro sezoninės kūrybinės veiklos programoje. Planuojant 2015–2016 m. programą, buvo svarstyti Londono simfoninio orkestro, Karališkojo filharmonijos orkestro ir A. G. koncertai, kurių tiekėjas „Riverside music limited“, tačiau nusišalinimas pateiktas tik 2016 m. kovo 17 d. Taigi pareiškėjo nurodoma aplinkybė, kad Lietuvos Respublikos kultūros ministro 2016 m. kovo 29 d. įsakymu Nr. P-62 pavesta LNOBT direktoriaus pavaduotojui N. S. pasirašyti LNOBT vardu sutartis, laikytina pavėluotu ir formaliu nusišalinimu. Ministerija pažymėjo, kad šis argumentas taikytinas ir dėl LNOBT Meno tarybos, kurios sudėtis buvo patvirtinta pareiškėjo teikimu ir kuri buvo lojali pareiškėjui.

25. Ministerija nesutiko su pareiškėjo teiginiu, esą pareiškėjo veiklai netaikytinas Įstatymo 12 straipsnio 1 dalies apribojimas. Paaiškino, kad Lietuvos Respublikos biudžetinių įstaigų įstatymo 2 straipsnio 1 dalis numato, jog biudžetinė įstaiga – ribotos civilinės atsakomybės viešasis juridinis asmuo, įgyvendinantis valstybės ar savivaldybės funkcijas ir išlaikomas iš valstybės ar savivaldybės biudžetų asignavimų, taip pat iš Valstybinio socialinio draudimo fondo, Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžetų ir kitų valstybės pinigų fondų lėšų. Pareiškėjas Įstatymo 2 straipsnio 1 dalies prasme laikytinas valstybės tarnautoju. Remiantis teismų praktika, Įstatymo 12 straipsnis, numatantis teisės atstovauti apribojimus asmenims, dirbantiems valstybinėje tarnyboje, neišskiria kokios nors asmenų grupės, kuriems šis ribojimas netaikomas. Įstatymo pažeidimas pasireiškė pareiškėjui sudarant sutartis su VšĮ „Vilniaus festivaliai“, kurioje pareiškėjas ėjo vadovaujančias pareigas.

26. Ministerija nurodė, kad nuo 2017 m. sausio 1 d. Profesionaliojo scenos meno įstatyme buvo įtvirtintas aiškus ir konkretus reikalavimas nacionalinio, valstybinio ir savivaldybės teatro ir koncertinės įstaigos vadovui gauti savininko teises ir pareigas įgyvendinančios institucijos vadovo leidimą dirbti kitą darbą. Toks darbas, be kita ko, turi

nesukelti viešųjų ir privačių interesų konflikto, nediskredituoti teatro ir koncertinės įstaigos autoriteto. Teisės aktuose nebuvo įtvirtintos išimtys, kuomet Profesionaliojo scenos meno įstatymo 13 straipsnio nuostatos netaikomos. Darbo tęsimas, be kita ko, reiškia darbo funkcijų vykdymą, dėl kurių turi būti gautas savininko teises ir pareigas įgyvendinančios institucijos leidimas. Profesionaliojo scenos meno įstatymo 13 straipsnyje *expresis verbis* (tiesiogiai) nurodyta, kad leidimas reikalingas kitam darbui dirbti (o ne naujam ar ankstesniam), todėl bet koks kitoks imperatyvios įstatymo nuostatos aiškinimas neatitiktų įstatymų leidėjo valios ir teisės aiškinimo principų. Pareiškėjas kreipėsi į Lietuvos Respublikos kultūros ministrą dėl leidimo dirbti VšĮ „Vilniaus festivaliai" tik pradėjus galimo darbo drausmės pažeidimo tyrimą, dėl leidimo užsiimti individualia veikla pareiškėjas apskritai nebuvo kreipęsis, nors, Ministerijos nuomone, individuali veikla prilyginama darbui. Poįstatyminės tvarkos, pagal kurią išduodamas leidimas dirbti kitą darbą, nebuvimas nepaneigia įstatymo reikalavimų, juo labiau kad egzistuoja bendra Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatyme įtvirtinta prašymų nagrinėjimo tvarka. Pažymėjo, kad leidimo dirbti kitą darbą nebuvimas yra tęstinis (trunkamojo) pobūdžio pažeidimas, dėl kurio 1 mėnesio terminas netaikomas.

27. Ministerija taip pat nurodė, kad VšĮ „Vilniaus festivaliai" įstatuose nurodyta, jog VšĮ „Vilniaus festivaliai" prodiusuoja festivalį Vilniaus festivalis, pareiškėjas dirba VšĮ „Vilniaus festivaliai" Vilniaus festivalis vadovu, Vilniaus festivalio vadovo pareiginėje instrukcijoje nurodyta, kad pareiškėjas atsakingas už programos sudarymą, sudaro sutartis su paslaugų teikėjais, dalis šių renginių vyksta LNOBT, su LNOBT yra pasirašyta bendradarbiavimo sutartis, pagal kurią viešąjį pirkimą organizuoja ir paslaugų teikėją nustato LNOBT. Pareiškėjas, sudarydamas Vilniaus festivalio programą, rinkdavo kviečiamus atlikėjus, be kita ko, ir tarnybinių komandiruočių LNOBT metu. Akivaizdu, kad tarnybinių komandiruočių metu buvo tariamasi ir dėl Vilniaus festivalio, ir dėl LNOBT muzikinių renginių. Ministerijos manymu, net jei ir būtų nustatytas formalus ginčijamo sprendimo priėmimo tvarkos pažeidimas, teismas turėtų vertinti pažeidimo pobūdį ir mastą. Pažymėjo, kad tuo atveju, kai Įstatymas buvo pažeistas, o VTEK sprendimas atitinka turinio reikalavimus, tai vien formalūs VTEK sprendimo priėmimo tvarkos pažeidimai nėra pakankamas pagrindas naikinti VTEK sprendimą, nes priešingu atveju būtų ginamas viešuosius ir privačius interesus pažeidęs asmuo.

II.

28. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2017 m. lapkričio 24 d. sprendimu pareiškėjo skundą atmetė.

29. Teismas konstatavo, kad ginčas kilęs dėl VTEK 2017 m. gegužės 24 d. sprendimo Nr. KS-52 „Dėl G. K.", kuriuo pareiškėjas pripažintas pažeidęs Įstatymo nuostatas, teisėtumo ir pagrįstumo.

30. Teismas nustatė, kad dėl pareiškėjo elgesio atitikties Įstatymo nuostatoms 2017 m. kovo 9 d. į Komisiją kreipėsi Lietuvos Respublikos Seimo narys P. U., nurodydamas, jog sistemiškai vertinant tai, jog pareiškėjas kreipėsi į Vilniaus miesto savivaldybę prašydamas paremti keturis 2016 ir 2017 m. LNOBT planuojamus surengti koncertus, tarp jų – du jo sūnaus įmonės „Riverside Music" vėliau suorganizuotus pasirodymus, ir Vilniaus miesto savivaldybė per VšĮ „Vilniaus festivaliai" skyrė 30 000 Eur paramą pa-

reiškėjo sūnaus įmonės tarpininkautam koncertui, ir anksčiau visuomenės informavimo priemonėse pateiktą informaciją apie LNOBT vadovo konsultanto darbą jo sūnaus įmonėje „Riverside Music“ bei iš minėtos įmonės gautą atlyginimą, taip pat įvairių finansavimo klausimų, susijusių su LNOBT veikla, svarstymą, kyla abejonės, ar visi LNOBT vadovo veiksmai atitiko teisės aktų reikalavimus. 2017 m. kovo 20 d. VTEK pranešimu pareiškėjas informuotas, jog minėto P. U. pranešimo pagrindu Komisijoje pradėtas tyrimas dėl pareiškėjo tarnybinių veiksmų atitikties Įstatymo reikalavimams. Atsižvelgiant į tai, pareiškėjas paprašytas iki 2017 m. kovo 28 d. raštu išsamiai paaiškinti P. U. pranešime nurodytas aplinkybes, pridedant visus 2015 m. LNOBT Vilniaus miesto savivaldybei (ar jai pavaldžioms įstaigoms) pateiktus prašymus skirti finansinę paramą pareiškėjo vadovaujamoje institucijoje rengiamiems koncertams, nurodant šių prašymų apsvarstymo rezultatus, o taip pat kitus, su tuo susijusius dokumentus.

31. Dėl pareiškėjo veiksmų atitikties Įstatymo nuostatoms 2017 m. kovo 28 d. raštu į Komisiją taip pat kreipėsi Lietuvos Respublikos kultūros ministrė, nurodydama pareiškėjo sąsajas su UAB „Riverside Music“ ir „Riverside music limited“. 2017 m. kovo 20 d. VTEK pranešimu pareiškėjas informuotas, jog Komisija Lietuvos Respublikos kultūros ministrės pranešime nurodytas aplinkybes nusprendė prijungti prie Lietuvos Respublikos Seimo nario P. U. pranešimo pagrindu pradėto tyrimo. Pareiškėjui taip pat nurodyta, kad tyrimo vertinimo dalykas yra jo veiksmų dėl 2014–2017 m. LNOBT planuotų ir (ar) surengtų muzikinių renginių, galbūt susijusių ir su pareiškėju ir jam artimų asmenų privačiais interesais, atitiktis Įstatymo reikalavimams, be to, Komisija įvertins pareiškėjo veiksmų deklaruojant privačius interesus, susijusius su bendrovėmis „Riverside music limited“, UAB „Riverside Music“ bei dalyvavimu juridiniuose asmenyse atitiktį Įstatymo nuostatoms. Atsižvelgiant į tai, pareiškėjas paprašytas ne vėliau kaip iki 2017 m. balandžio 18 d. pateikti išsamų paaiškinimą dėl nurodytų aplinkybių bei pateikti Komisijos nurodytus dokumentus, susijusius su pareiškėjo veikla LNOBT, „Riverside music limited“ ir UAB „Riverside Music“. Pareiškėjas 2017 m. balandžio 6 d. Komisijai teiktuose paaiškinimuose nurodė, kad nuo 2010 metų VšĮ „Vilniaus festivaliai“ kartu su LNOBT vykdo projektą „Geriausi pasaulio orkestrai Vilniuje“. Projektas finansuojamas VšĮ „Vilniaus festivaliai“, LNOBT ir kitų rėmėjų lėšomis. Kokie atlikėjai bus kviečiami, priklauso ne tik nuo atlikėjų užimtumo, bet ir nuo turimų ar planuojamų gauti lėšų. Dėl koncertinės veiklos specifikos, ir ypač dėl to, kad atlikėjai turi savo gastrolių (kelionių) planus, ilgą laiką nebūna aišku, ar atlikėjai išvis galės atvykti ir ar sutiks sudaryti įpareigojančias sutartis. Pradėti derybas su atlikėjais neturint bent jau numatomo finansavimo, būtų nepriimtina praktika, todėl projekto vykdytojai reguliariai kreipiasi į įvairias įmones, įstaigas ir organizacijas, prašydami paremti planuojamus projekte atlikėjų koncertus. Jei Vilniaus savivaldybė pritaria galimam atlikėjų koncertui, priima sprendimą finansuoti renginį (ar iš dalies finansuoti), lėšos skiriamos VšĮ „Vilniaus festivaliai“. 2015 m. projekto „Geriausi pasaulio orkestrai Vilniuje“ vykdytojai kreipėsi į Vilniaus miesto savivaldybę prašydami finansuoti planuojamus koncertus. Prašyme buvo nurodyti planuojami koncertai 2016–2018 m.: Londono simfoninis orkestras ir Londono Karališkasis orkestrai 2016 m., Vienos Filharmonijos ir Concergebouw orkestrai 2018 m. Vilniaus miesto savivaldybė 2016 m. nutarė finansuoti tik dalinį atlygį už Londono simfoninio orkestro koncerto viešą atlikimą ir tam skyrė 30 000 Eur. Pareiškėjas paaiškinime taip pat nurodė, jog paaiškėjus, kad Londono simfoninis orkestro koncerto išimtines atstovavimo teises

yra įgijusi muzikos agentūra „Riverside Music“ ir 2016 metų koncerto suorganizuoti kitaip kaip tik per minėtą muzikos agentūrą negalima, t. y. kilus galimam interesų konfliktui, pareiškėjas atliko visus įstatymų reikalaujamus ir Komisijos rekomenduotus veiksmus ir nedalyvavo rengiant, svarstant ar priimant sprendimus nei dėl minėto koncerto organizavimo, nei dėl piniginių lėšų skyrimo. 2017 m. balandžio 26 d. pareiškėjas pateikė atsakovui pasiaiškinimą, kuriame paaiškino aplinkybes, susijusias su ginčo koncertų organizavimu. Komisija, atlikusi tyrimą, ginčijamu 2017 m. gegužės 24 d. sprendimu Nr. KS-52 nusprendė pripažinti, kad: 1) pareiškėjas, spręsdamas klausimus, susijusius su savo sūnaus vadovaujama bendrove „Riverside music limited“, iš kurios jis gauna pajamų, ir su VšĮ „Vilniaus festivaliai“, kurioje jis eina Vilniaus festivalio vadovo pareigas, pažeidė Įstatymo 3 straipsnio 1 dalies 1, 2 ir 3 punktų bei 11 straipsnio 1 ir 2 dalių nuostatas; 2) pareiškėjas, sudarydamas sutartis su VšĮ „Vilniaus festivaliai“ vadovu, pažeidė Įstatymo 12 straipsnio 1 dalies 1 punkto nuostatas; 3) pareiškėjas, nustatyta tvarka nedeklaravęs ryšio su savo sūnaus vadovaujama muzikinius renginius organizuojančia UAB „Riverside Music“, iš kurios jis pats gauna pajamų, pažeidė Įstatymo 6 straipsnio 1 dalies 7 punkto nuostatas.

32. Teismas vadovavosi Įstatymo 3 straipsnio 1 dalies 1–3 punktais, 11 straipsnio 1, 2 dalimis, 12 straipsnio 1 dalies 1 punktu, 6 straipsnio 1 dalies 7 punktu. Teismo vertinimu, ginčijamo sprendimo teisėtumui ir pagrįstumui įvertinti yra aktualios šios Komisijos nustatytos faktinės aplinkybės, kurių iš esmės neginčija ir pats pareiškėjas. Visų pirma pareiškėjas, eidamas Lietuvos nacionalinės filharmonijos generalinio direktoriaus pareigas, 1997 m. įkūrė Vilniaus festivalį, kuriam vadovauja iki šiol. 2003–2007 m. pareiškėjas buvo Vilniaus miesto savivaldybės tarybos narys. Vilniaus miesto savivaldybės taryba 2003 m. vasario 19 d. sprendimu Nr. 805 įsteigė VšĮ „Vilniaus festivaliai“ sostinės šventėms ir tradiciniams kultūros renginiams organizuoti. Ši viešoji įstaiga, be kita ko, prodiusuoja ir Vilniaus festivalį. VšĮ „Vilniaus festivaliai“ taip pat vykdo projektą „Geriausi pasaulio orkestrai Vilniuje“. Dalis šių renginių vyksta LNOBT koncertų salėse. Nuo 2002 m. liepos 15 d. pareiškėjas eina LNOBT generalinio direktoriaus pareigas. 2003 m. balandžio 30 d. darbo sutarties pagrindu pareiškėjas priimtas dirbti antraeilėse pareigose VšĮ „Vilniaus festivaliai“ Vilniaus festivalio meno vadovu. Darbą VšĮ „Vilniaus festivaliai“ pareiškėjas yra nurodęs Komisijai pateiktoje privačių interesų deklaracijoje. LNOBT, atstovaujamas generalinio direktoriaus pavaduotojo, ir VšĮ „Vilniaus festivaliai“ 2014 m. balandžio 7 d. pasirašė bendradarbiavimo sutartį Nr. J1-3/1, kuria susitarė bendradarbiauti viešojo pirkimo būdu įsigyjant pasaulinio garso aukščiausio meninio lygio simfoninio orkestro koncerto atlikimo paslaugas. Vadovaudamasis šia sutartimi, paslaugų viešąjį pirkimą organizuoja ir paslaugų teikėją nustato LNOBT, kuriam atitenka visos pajamos už parduotus bilietus. Sutarčių su VšĮ „Vilniaus festivaliai“ direktoriumi yra pasirašęs ir pareiškėjas, kaip LNOBT vadovas. Teismas taip pat pažymėjo, kad nuo 2010 m. sausio 1 d. pareiškėjas ir jo sūnus M. K. vykdo individualią veiklą (kita pramogų ir renginių organizavimo veikla). Pareiškėjo sūnus M. K. nuo 2014 m. balandžio 22 d. buvo vienintelis UAB „Riverside Music“, kurios veiklos objektas – muzikinių renginių ir festivalių organizavimas bei tarpininkavimas parduodant miuziklus, akcininkas, o nuo 2014 m. balandžio 22 d. iki 2017 m. kovo 1 d. – minėtos bendrovės direktorius. Pareiškėjas 2015 m. sausio 2 d. su UAB „Riverside Music“ sudarė renginių organizavimo sutartį. Sutarties dalykas – vadovaujantis bendrovės (užsakovo) žodžiu arba raštu pateiktais

prašymais pareiškėjas įsipareigoja teikti paslaugas, susijusias su įvairiais kultūriniais projektais, koncertais, festivaliais ir kitais renginiais, atlikti atlikėjų atranką ir organizacijų, rengiančių viešuosius pasirodymus, paiešką, tarpininkauti ir atstovauti UAB „Riverside Music“ derinant ir nustatant projektų sąlygas, peržiūrėti ir įgyvendinti užsakytus projektus. Pareiškėjas, vykdydamas individualią veiklą, iš UAB „Riverside Music“ 2015 m. ir 2016 m. gavo pajamų. Komisija taip pat nustatė, kad „Riverside music limited“ – Kipre registruota ir veikianti bendrovė, kurios veiklos sritis – muzikinių renginių rengimo tarpininkavimas. Pareiškėjas deklaravo, kad jo sūnus M. K. yra šios bendrovės akcininkas, o jis pats nuo 2010 m. sausio 4 d. „Riverside music limited“ teikia renginių organizavimo paslaugas. Pareiškėjas paslaugas šiai bendrovei teikia pagal konkrečius užsakymus, kuriuos įvykdęs gauna atlygį. LNOBT 2016 m. su „Riverside music limited“ yra sudariusi tris sutartis: 1) dėl 2016 m. gegužės 26 d. Londono simfoninio orkestro koncerto su dirigentu A. P. ir smuikininku N. Z. Tai bendras LNOBT ir VšĮ „Vilniaus festivaliai“ projekto „Geriausi pasaulio orkestrai Vilniuje“ renginys. Sutartis sudaryta 2016 m. gegužės 5 d.; 2) dėl 2016 m. birželio 3 d. solistės A. G. Gala koncerto su solistu M. B. ir dirigentu C. T. Tai VšĮ „Vilniaus festivaliai“ koordinuojamo Vilniaus festivalio renginys. Sutartis sudaryta 2016 m. gegužės 5 d.; 3) dėl 2016 m. rugsėjo 28 d. Karališkojo filharmonijos orkestro koncerto su dirigentu C. d. Sutartis sudaryta 2016 m. rugsėjo 9 d. Išskirtines teises atstovauti šiems atlikėjams turi „Riverside music limited“.

33. Teismas nurodė, kad Įstatymo 2 straipsnio 4 dalis interesų konfliktą apibrėžia kaip situaciją, kai valstybinėje tarnyboje dirbantis asmuo, atlikdamas pareigas ar vykdydamas pavedimą, privalo priimti sprendimą ar dalyvauti jį priimant, ar įvykdyti pavedimą, kurie susiję ir su jo privačiais interesais. Pagal minėto straipsnio 2 dalį privatūs interesai – asmens, dirbančio valstybinėje tarnyboje, (ar jam artimo asmens) asmeninis turtinis ar neturtinis suinteresuotumas, galintis turėti įtakos sprendimams atliekant tarnybines pareigas. Pagal Įstatymo 2 straipsnio 1 dalį asmenys, dirbantys valstybinėje tarnyboje, be kita ko, yra ir asmenys, dirbantys biudžetinėse įstaigose ir turintys administravimo įgaliojimus.

34. Teismas, įvertinęs nurodytas bylai reikšmingas faktines aplinkybes bei Įstatymo reglamentavimą, sutiko su Komisijos išvadomis, jog pareiškėjas pažeidė minėto įstatymo reikalavimus.

35. Teismas nurodė, kad Įstatymo 3 straipsnio 1 dalies 1–3 punktai bei 11 straipsnio 1 ir 2 dalių nuostatos įpareigoja valstybinėje tarnyboje dirbančius asmenis vengti interesų konflikto, nedalyvauti rengiant, svarstant ar priimant sprendimus, kurie sukelia interesų konfliktą, ir nusišalinti nuo tokių sprendimų priėmimo. Nagrinėjamu atveju pareiškėjas, būdamas biudžetinės įstaigos LNOBT vadovu, tuo pačiu metu teikė renginių organizavimo paslaugas „Riverside music limited“, kurios akcininkas ir direktorius yra pareiškėjo sūnus M. K. LNOBT 2016 m. su „Riverside music limited“ yra sudariusi tris sutartis. Kadangi VTEK dėl 2016 m. birželio 3 d. A. G. Gala koncerto jau yra pasisakiusi 2017 m. vasario 1 d. sprendime, šiuo atveju vertintinos sutartys tik dėl Londono simfoninio orkestro koncerto ir Karališkojo filharmonijos orkestro koncerto organizavimo. LNOBT sudarė sutartis dėl minėtų koncertų organizavimo su „Riverside music limited“, nes ši bendrovė turėjo išskirtines teises atstovauti šiems atlikėjams. Nurodytų aplinkybių visuma patvirtina, kad pareiškėjas turėjo asmeninį turtinį suinteresuotumą minėtų koncertų organizavimu, nes LNOBT, kuriam vadovauja pareiškėjas, sudarytos sutartys dėl

minėtų koncertų atnešė piniginę naudą jo sūnui. Pareiškėjo teiginiai, kad jis nusišalino nuo sprendimų, susijusių su „Riverside music limited“, priėmimo, nepaneigia pareiškėjo viešų ir privačių interesų konflikto. Nors sutartis su „Riverside music limited“ pasirašė ne pats pareiškėjas, o jo pavaduotojas, tačiau minėtų sutarčių sudarymas buvo tik paskutinis formalumas koncertų organizavimo procedūroje. Įstatymo 11 straipsnis nustato draudimą ne tik priimti sprendimus, kurie sukelia interesų konfliktą, bet draudžiama dalyvauti ir rengiant bei svarstant tokius sprendimus. Šiuo atveju pats pareiškėjas pripažino, kad ginčo koncertų organizavimas truko ilgą laiką. Iš bylos duomenų matyti, kad pareiškėjas Londono simfoninio orkestro koncertą planavo nuo 2015 m. ir iki pareiškėjo pareikšto nusišalinimo visos koncerto detalės jau buvo suderintos. Pareiškėjo teiginiai, jog jis tik 2015 m. gruodžio mėn. sužinojo, kad koncertai galės vykti tik per „Riverside music limited“, vertintini kritiškai, nes dar 2015 m. gegužės mėn. pareiškėjas komandiruotės Londone metu su Londono simfoninio orkestro vadovais aptarė būsimų orkestro gastrolių LNOBT sutarties detales. Kaip nurodė pats pareiškėjas teismo posėdyje, jis turi didelę patirtį tokio lygio renginių organizavime ir žino, jog Londono simfoninis orkestras sutartis sudaro tik per agentus, išskyrus koncertus Paryžiaus Cite de la Musique ir Niujorko Carnegie Hall salėse.

36. Dėl Įstatymo nuostatų pažeidimo, kiek tai susiję su VšĮ „Vilniaus festivaliai“, teismas pažymėjo, kad pareiškėjas, būdamas VšĮ „Vilniaus festivaliai“ darbuotoju ir būdamas atsakingas už Vilniaus festivalio programos kūrimą, įtraukdamas į programą LNOBT organizuojamus koncertus, kurie buvo organizuojami per jo sūnaus valdomą su „Riverside music limited“, taip pat pažeidė Įstatymo 3 straipsnio 1 dalies 1, 2 ir 3 punktų bei 11 straipsnio 1 ir 2 dalių reikalavimus.

37. Teismas sutiko su Komisijos vertinimu, kad pareiškėjas pažeidė Įstatymo 12 straipsnio 1 dalies 1 punkto nuostatas, sudarydamas sutartis su VšĮ „Vilniaus festivaliai“ vadovu, nes atstovavo LNOBT, tvarkydamas reikalus su juridiniu asmeniu, iš kurio gauna pajamas. Teismas nesutiko su pareiškėjo pozicija, kad jam netaikytinas Įstatymo 12 straipsnio 1 dalies 1 punktas. Nagrinėjamu atveju nėra ginčo, kad pareiškėjas yra valstybinėje tarnyboje dirbantis asmuo. LNOBT yra valstybės biudžetinė įstaiga. Nors Įstatymas neįtvirtina valstybės institucijos sąvokos, tačiau, atsižvelgiant į biudžetinės įstaigos apibrėžtį (Lietuvos Respublikos biudžetinių įstaigų įstatymo 2 straipsnio 1 dalis), pastaroji gali būti priskirtina prie valstybės institucijos Įstatymo kontekste, nes įgyvendina valstybės funkcijas. Taigi pareiškėjas, kaip valstybinės biudžetinės įstaigos, įgyvendinančios valstybės funkcijas, LNOBT vadovas negalėjo sudarinėti sandorių su VšĮ „Vilniaus festivaliai“, mokančiu pareiškėjui darbo užmokestį.

38. Teismas nurodė, jog Įstatymo 3 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad asmenys, dirbantys valstybinėje tarnyboje, privalo deklaruoti privačius interesus. Šio įstatymo 6 straipsnio 1 dalyje nurodyti duomenys, kuriuos privalu nurodyti deklaracijoje. Įstatymo 6 straipsnio 1 dalies 7 punkto nuostata įpareigoja deklaruoti artimus asmenis ar kitus jam žinomus asmenis arba duomenis, dėl kurių gali kilti interesų konfliktas. Nagrinėjamu atveju pareiškėjas paskutinėje savo teiktoje 2015 m. gegužės 27 d. privačių interesų deklaracijoje, kiek tai susiję su UAB „Riverside Music“, deklaravo tik, kad jo sutuoktinė R. K. yra minėtos bendrovės akcininkė, nors bendrovės akcininkas ir vadovas buvo pareiškėjo sūnus M. K. Be to, pareiškėjas 2015 m. sausio 2 d. sudarė paslaugų teikimo sutartį su savo sūnaus vadovaujama ir muzikinius renginius organizuojančia UAB „Riverside Music“ dėl

renginių organizavimo paslaugų. Taigi pareiškėjas ne tik netiksliai deklaravo duomenis apie UAB „Riverside Music“, bet ir nedeklaravo su minėta bendrove sudarytos sutarties, kurios pagrindu gavo finansinę naudą, todėl teismas sutiko su VTEK nuomone, kad šiuo atveju pareiškėjas pažeidė Įstatymo 6 straipsnio 1 dalies 7 punkto nuostatas. Teismo vertinimu, individualios veiklos deklaravimas, nenurodant iš jos gaunamų pajamų šaltinio, šiuo atveju nėra pakankamas būdas išviešinti galimą interesų konfliktą. Nors UAB „Riverside Music“ jokių sutarčių su LNOBT ir nėra sudariusi, tačiau tiek UAB „Riverside Music“, tiek LNOBT užsiima scenos meno renginių organizavimu, todėl minėtos sutarties deklaravimas, teismo vertinimu, LNOBT direktoriui buvo būtinas.

39. Teismas taip pat atkreipė dėmesį, jog Įstatymo nuostatų pažeidimas konstatuotas ne dėl leidimo dirbti kitą darbą negavimo iš Ministerijos, todėl pareiškėjo teiginių dėl šio leidimo išdavimo (ne)būtinybės teismas šiuo atveju nevertino.

40. Teismas, pasisakydamas dėl pareiškėjo nurodytų procedūrinių pažeidimų – netinkamos Komisijos sudėties, netinkamo pareiškėjo informavimo apie vykdomą tyrimą, politikų nuomonių citavimo bei teisės dalyvauti VTEK posėdyje nesuteikimo, nurodė, kad pareiškėjui buvo siųsti du Komisijos pranešimai apie vykdomą tyrimą, prie kurių buvo pridėti asmenų, pranešusių atsakovui apie galimą viešų ir privačių interesų pažeidimą, pranešimai. Pareiškėjas pateikė savo paaiškinimus dėl abiejų pranešimų. Iš pareiškėjo teiktų paaiškinimų turinio matyti, jog pareiškėjas suprato, dėl ko vyksta tyrimas jo atžvilgiu, todėl pareiškėjo teiginiai dėl nesudarytos galimybės tinkamai atsikirsti į jam pareikštus kaltinamus vertintini kritiškai. Teismas šiuo atveju sutiko su pareiškėju, kad VTEK savo sprendimuose turėtų vengti remtis žiniasklaidos priemonėse skelbiamomis viešų asmenų nuomonėmis apie pareiškėją, tačiau toks ginčijamo sprendimo teksto ydingumas nesudaro pagrindo panaikinti 2017 m. gegužės 24 d. sprendimą Nr. KS-52 „Dėl G. K.“, nes kaip nurodyta anksčiau, Įstatymo pažeidimai šiuo atveju buvo nustatyti. Pagal VTEKĮ 16^1 straipsnio 1 dalį VTEK jos kompetencijai priskirtus klausimus svarsto ir sprendimus priima kolegialiai savo posėdžiuose. Posėdžių organizavimo tvarką nustato VTEK darbo reglamentas. Pagal VTEK darbo reglamento 65 punktą, Komisijos posėdyje kviečiamas dalyvauti asmuo, kurio veika tiriama, ir pranešimą pateikęs asmuo. Šių asmenų ir (arba) jų įgaliotų atstovų neatvykimas į posėdį netrukdo Komisijai priimti sprendimą. Iki sprendimo nagrinėjimo Komisijos posėdyje pradžios patikrinama atvykusių į posėdį šalių tapatybė ir įgaliojimai. Nagrinėjamu atveju pareiškėjui posėdyje atstovavo advokatas, taigi Komisija neprivalėjo atidėti posėdžio dėl pareiškėjo nedalyvavimo. Teismo vertinimu, pareiškėjo skunde nurodyta aplinkybė, kad skundžiamo sprendimo priėmimo metu VTEK pirmininko pareigas ėjo ir ginčijamą sprendimą pasirašė ne vyriausias pagal amžių VTEK narys, kaip nurodyta VTEKĮ 12 straipsnio 2 dalyje, nesudaro pagrindo teigti, kad sprendimas yra neteisėtas. Pagal VTEKĮ 16^1 straipsnio 3 dalį, VTEK posėdžiai teisėti, kai juose dalyvauja ir dėl sprendimo balsuoja ne mažiau kaip trys VTEK nariai, komisija sprendimą priima VTEK narių balsų dauguma atviru vardiniu balsavimu. Nagrinėjamu atveju skundžiamas sprendimas priimtas VTEK posėdyje, visiems keturiems Lietuvos Respublikos Seimo paskirtiems ir tarnybines pareigas einantiems VTEK nariams vienbalsiai balsavus „už“. Komisija, priimdama ginčijamą sprendimą, veikė VTEKĮ nustatytos kompetencijos ribose, už sprendimo priėmimą balsavo įstatyme nustatytas komisijos narių skaičius, todėl teismas pareiškėjo teiginius dėl sprendimo panaikinimo šiuo pagrindu atmetė. Teismas priėjo prie išvados, kad nėra pagrindo pa-

naikinti Komisijos Sprendimą, todėl pareiškėjo skundą atmetė, nurodydamas, kad nėra pagrindo atlyginti jam ir patirtas bylinėjimosi išlaidas.

III.

41. Pareiškėjas apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2017 m. lapkričio 24 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą: patenkinti pareiškėjo skundą; priteisti iš atsakovo pareiškėjo bylos nagrinėjimo išlaidas; pareiškėjas, vadovaudamasis Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 141 straipsnio 1 dalimi, pageidautų bylos nagrinėjimo žodine tvarka, jei teismas pripažintų, kad toks nagrinėjimas būtinas. Pareiškėjas savo prašymą grindžia tuo, kad byloje yra daug faktinių aplinkybių, byloje nagrinėjami klausimai, susiję su specifine kultūrinės veiklos organizavimo sritimi, taip pat tuo, kad Komisija ir teismas neišnagrinėjo visų reikšmingų aplinkybių ir nukrypo nuo Komisijos tyrimo dalyko. Apeliacinis skundas grindžiamas šiais argumentais:

41.1. Komisijos išvados ir teismo išvados nesutampa, t. y. motyvai, kodėl pareiškėjas pažeidė Įstatymo reikalavimus, yra skirtingi Komisijos sprendime ir teismo sprendime, ir prieštaraujantys vienas kitam.

41.2. Teismas sutiko su Komisijos vertinimu, kad pareiškėjas pažeidė Įstatymo 12 straipsnio 1 dalies 1 punkto nuostatas, sudarydamas sutartis su VšĮ „Vilniaus festivaliai“ vadovu, nes atstovavo LNOBT, tvarkydamas reikalus su juridiniu asmeniu, iš kurio gauna pajamas, kadangi LNOBT yra valstybės institucija, nes įgyvendina valstybės funkcijas. LNOBT nėra valstybės institucija, ir nei Komisija, nei teismas nevertino dviejų sutarčių, sudarytų 2014–2015 metais, turinio ar reikšmės, šios sutartys net nėra pateiktos bylos medžiagoje.

41.3. Pareiškėjas sutinka su teismo pozicija, kad klausimai, susiję su leidimo gavimu / negavimu, nesietini su Įstatymu, tačiau Komisija tai nurodė kaip motyvą priimant Komisijos sprendimą.

41.4. Komisijos 2017 m. vasario 1 d. sprendimas Nr. KS-7 „Dėl G. K.“ nėra panaikintas ir yra galiojantis. Nepriklausomai nuo to, kad Komisijos 2017 m. vasario 1 d. sprendimo rezoliucinėje dalyje minimas tik 2016 m. birželio 3 d. solistės A. G. Gala koncertas (antrasis muzikinis renginys), LNOBT generalinis direktorius G. K. turi būti pripažįstamas nepažeidęs Įstatymo nuostatų ir dėl kitų dviejų muzikinių renginių: pirmojo – 2016 m. gegužės 26 d. Londono simfoninio orkestro koncerto – ir trečiojo – 2016 m. rugsėjo 28 d. Karališkojo filharmonijos orkestro koncerto, kadangi aplinkybės susijusios su nusišalinimu yra identiškos.

41.5. Nėra jokių duomenų, kad pareiškėjas apie tai, jog muzikos agentūra „Riverside music limited“ bus pasirinkta atstovauti Londono simfoniniam orkestrui, sužinojo anksčiau, nei nusišalino. Nėra jokių duomenų, kad pareiškėjas, sužinojęs apie galimą interesų konfliktą, atliko kokius nors veiksmus, susijusius su trijų muzikinių renginių organizavimu. Pareiškėjas nesprendė jokių klausimų, susijusių su muzikos agentūra „Riverside music limited“, kurios vienas iš vadovų yra pareiškėjo sūnus, atvirkščiai – kilus galimam interesų konfliktui, nuo klausimų sprendimo nusišalino ir juose nedalyvavo.

41.6. Atsižvelgiant į bendrą LNOBT per Komisijos tiriamą laikotarpį suorganizuotų muzikinių renginių skaičių (virš 600 įvairaus pobūdžio renginių) ir į tai, kad interesų

konfliktas kilo tik dėl 3 muzikinių renginių, taip pat į tai, kad UAB „Riverside Music“ veiklos beveik nevykdo, o muzikos agentūros „Riverside music limited“ veikla yra susijusi beveik išimtinai ne su veikla Lietuvoje, Komisijos teiginys, kad LNOBT generalinio direktoriaus darbas ir atlygintinų paslaugų teikimas „tarpininkavimu užsiimančioms jo sūnaus vadovaujamoms bendrovėms kelia tiesioginę ir nuolatinę interesų konfliktų grėsmę šio asmens tarnybai“, neatitinka faktinių aplinkybių.

41.7. Aplinkybės, susijusios su trečiojo muzikinio renginio – 2016 m. rugsėjo 28 d. Karališkojo filharmonijos orkestro koncerto su dirigentu C. d. – organizavimu, nebuvo tirtos nei Komisijos, nei teismo. Šio muzikinio renginio organizavimo aplinkybės yra identiškos antrajam muzikiniam renginiui, dėl kurio yra priimtas Komisijos 2017 m. vasario 1 d. sprendimas Nr. KS-7, kuriuo Įstatymo pažeidimai nenustatyti.

41.8. Teismas, priimdamas sprendimą, rėmėsi klaidingais faktais. VšĮ „Vilniaus festivaliai“ neprodiusuoja Vilniaus festivalio, o jį remia. Vilniaus festivalio programos muzikiniai renginiai vyksta LNOBT koncertų salėse todėl, kad šiuos renginius organizuoja ir visas pajamas gauna LNOBT. Tiek Komisijos sprendime, tiek teismo sprendime neįvertintas santykių, susiklosčiusių tarp pareiškėjo ir VšĮ „Vilniaus festivaliai“, turinys, o sprendimai paremti vien tik sudarytos sutarties forma.

41.9. Įstatymas pateikia asmens, dirbančio valstybės tarnyboje, apibrėžimą (2 str. 1 d.) ir nepateikia valstybės ar savivaldybės institucijos apibrėžimo. Tačiau Įstatymas pateikia įmonės apibrėžimą (2 str. 7 d.). Taigi LNOBT, kurios teisinė forma – biudžetinė įstaiga, yra įmonė Įstatymo prasme. Institucijos apibrėžimą pateikia Viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 5 dalis. Viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 6 dalis taip pat pateikia ir įstaigos apibrėžimą. Taigi, net atmetus viešojo administravimo požymį (LNOBT nevykdo viešojo administravimo), instituciją nuo įstaigos skiria institucijos teisė priimti norminius administracinius aktus (LNOBT nepriima norminių administracinių aktų). Todėl Įstatymo 12 straipsnio 1 dalis taikytina tik asmenims, atstovaujantiems valstybei ir savivaldybei, ar asmenims, atstovaujantiems valstybės institucijoms, t. y. subjektams, kuriems suteikta teisė priimti norminius administracinius aktus. Analogišką išvadą, kad valstybės institucijos ir biudžetinės įstaigos sąvokos nesutampa, galima padaryti sistemiškai analizuojant Įstatymo 10 straipsnio 1 dalį, kurioje išskiriamos sąvokos „institucijos ar įstaigos“ ir „biudžetinės įstaigos“. Todėl pareiškėjas nepažeidė Įstatymo 12 straipsnio 1 dalies reikalavimų. Pareiškėjas nepažeidė paminėto įstatymo ribojimo, kadangi jis nedirba VšĮ „Vilniaus festivaliai“ valdymo organo nariu, o yra tik vienas iš dviejų Vilniaus festivalio koordinatorių.

41.10. Pagal UAB „Riverside Music“ akcininkų registravimo žurnalą, R. K. buvo UAB „Riverside Music“ akcininkė nuo 2009 m. birželio 1 d. iki 2014 m. balandžio 23 d. Nuo 2014 m. balandžio 23 d. UAB „Riverside Music“ akcininku tapo M. K. Tokia klaida, kai nėra atitinkamai pataisoma deklaracija, yra susijusi su informacijos apie akcininko pasikeitimą neturėjimu, o ne su siekiu nuslėpti ryšį su UAB „Riverside Music“.

41.11. Pareiškėjas tinkamai įvykdė pareigą deklaruoti privačius interesus. Įstatymai nenumato pareigos atskleisti individualios veiklos pajamų šaltinius (arba teisiškai – pagal kokius sandorius gaunamos pajamos ir kas yra sandorių šalys). Nei Komisija, nei teismas netyrė, koks yra skirtumas tarp LNOBT ir UAB „Riverside Music“ veiklos. UAB „Riverside Music“ ir LNOBT veikia skirtingose srityse ir skirtingose teritorijose, jų veiklos tarpusavyje nekonkuruoja. Pareiškėjo individuali veikla deklaruota įstatymų nusta-

tyta tvarka. UAB „Riverside Music“ neturi sudariusi jokių sutarčių su LNOBT. Nėra kilęs nei galimas, nei koks nors kitas interesų konfliktas.

41.12. Komisijos atliktas tyrimas ir priimtas sprendimas pažeidė įstatymo viršenybės principą (Viešojo administravimo įstatymo 3 str. 1 p.) ir teisėtumo principą (VTEKĮ 3 str. 2 d.).

41.13. Komisija privalo pasisakyti dėl visų tyrimo dalyko sudėtinių dalių, t. y. visų faktinių aplinkybių. Komisija, pasisakydama tik dėl kai kurių, bet nepasisakydama dėl visų tirtų faktinių aplinkybių, pažeidė teisėtumo principą ir išsamumo principą (Viešojo administravimo įstatymo 3 str. 13 p.).

41.14. Komisijos atliktas tyrimas ir priimtas sprendimas pažeidė objektyvumo ir lygiateisiškumo principus (Viešojo administravimo įstatymo 3 str. 2 ir 9 p.), nešališkumo ir politinio neutralumo principus (VTEKĮ 3 str. 2 d.).

41.15. Atsižvelgiant į tai, kad pareiškėjas aktyviai dalyvavo Komisijai tiriant pranešimus, laiku teikė paaiškinimus ir Komisijos prašomus dokumentus, naudojosi konstitucine teise turėti advokatą, taip pat į tai, kad komandiruotė ir atostogos buvo iš anksto suderintos su Ministerija, tyrimas susijęs su daugeliu faktinių aplinkybių, apimančių trejų metų laikotarpį, pareiškėjas siūlė tinkamas posėdžio datas, Komisija neturėjo pagrindo įtarti, kad pareiškėjas galbūt bando vilkinti pranešimų tyrimą, Komisija privalėjo posėdį atidėti ir sudaryti galimybes pareiškėjui posėdyje pateikti paaiškinimus į Komisijos narių ir pranešėjų klausimus bei paaiškinti aplinkybes. Advokatas negali pakeisti atstovaujamojo, nebent pats atstovaujamasis sutinka posėdyje nedalyvauti ir paveda visus veiksmus atlikti advokatui.

41.16. Vadovaujantis VTEKĮ 12 straipsnio 2 dalimi, kol nėra paskirtas Komisijos pirmininkas, jo pareigas eina vyriausias pagal amžių Komisijos narys. Tačiau atliekant tyrimą dėl Sprendimo ir priimant Sprendimą, Komisijos pirmininko pareigas atliko nurodytos sąlygos neatitinkantis Komisijos narys V. K.

41.17. Net ir pripažinus, kad teismo argumentai yra teisingi, tai Komisijos sprendimas tuo labiau turi būti panaikintas, nes motyvai yra nesusieti su rezoliucine Sprendimo dalimi. Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio 1 dalies 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, riboja 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.

42. Atsakovas Komisija atsiliepime į pareiškėjo apeliacinį skundą prašo apeliacinį skundą atmesti, netenkinti pareiškėjo prašymo bylą nagrinėti žodine tvarka, nes faktines aplinkybes išsamiai ir tinkamai išnagrinėjo pirmosios instancijos teismas.

43. Atsakovas nurodo, kad motyvai, kuriais remiantis buvo priimtas skundžiamas sprendimas, išdėstyti raštu VTEK Sprendime, atsiliepime ir pakartoti jos atstovo žodžiu bylą nagrinėjant pirmosios instancijos teisme. Pareiškėjas apeliaciniame skunde iš esmės nepasako nieko naujo, tačiau dar kartą, itin išsiplėsdamas, kartoja tuos pačius argumentus, kuriuos ne vieną kartą nurodė ne tik VTEK, bet ir teismui. Dėl visų jų buvo motyvuotai pasisakyta.

44. Atsakovas nesutinka su pareiškėjo teiginiu, esą VTEK pažeidė jo teisę į gynybą ir teisę žinoti kaltinimo apimtis. Tai, kad VTEK vertinimo dalykas pareiškėjui buvo

puikiai žinomas, akivaizdžiai matyti iš jo VTEK ir teismui nuolat kartojamo leitmotyvo, jog joks interesų konfliktas jo tarnybinėje veikloje apskritai nekilo, išskyrus tris 2016 m. LNOBT įvykusius koncertus, tačiau nuo kurių sutarčių pasirašymo jis nusišalino.

45. VTEK tyrimo metu pareiškėjui nuolat teikė informaciją raštu apie tiriamas aplinkybes, o jis, atstovaujamas profesionalaus teisininko (advokato), teikė atitinkamus paaiškinimus bei papildomus dokumentus. Atlikdama tyrimą dėl pareiškėjo tarnybinės veiklos, VTEK griežtai vadovavosi jos veiklą bei tokius teisinius santykius reglamentuojančio VTEKĮ nuostatomis ir priešingai, nei teigia pareiškėjas, priimdama skundžiamą sprendimą, neviršijo nei savo tarnybinės kompetencijos, nei peržengė atliekamo tyrimo ribas. Tyrimo metu VTEK pareiškėjui sudarė visas galimybes realizuoti teisę į gynybą, susipažinti su tyrimo medžiaga, teikti paaiškinimus, prašymus ir pan. VTEK, pareiškėjo prašymu, net kelis kartus atidėjo terminus prašomiems paaiškinimams pateikti. Viso tyrimo metu pareiškėjui atstovavo advokatas, kuris mažiausiai tris kartus buvo atvykęs susipažinti su tyrimo medžiaga, darė jos kopijas ir pan. Todėl negalima sutikti su apeliaciniame skunde kartojamu teiginiu, jog VTEK pareiškėjas buvo atstovaujamas netinkamai. Atsižvelgiant į tai, jog tuo metu LNOBT vadovaujantis pareiškėjas nuo tyrimą atliekančios VTEK sąmoningai nuslėpė tyrimui reikšmės turintį dokumentą – Vilniaus miesto savivaldybės merui 2015 m. jo adresuotą prašymą (šį dokumentą VTEK gavo iš kitų institucijų, o gerokai vėliau, pareiškėją atleidus iš LNOBT, ir iš šios institucijos), galima pagrįstai abejoti apeliacinio skundo argumentais dėl šio asmens bendradarbiavimo tinkamumo.

46. Trečiasis suinteresuotas asmuo Ministerija atsiliepime į pareiškėjo apeliacinį skundą prašo atmesti pareiškėjo skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2017 m. lapkričio 24 d. sprendimo panaikinimo kaip neįrodytą ir nepagrįstą, o Vilniaus apygardos administracinio teismo sprendimą palikti nepakeistą.

47. Ministerija nurodo, kad VTEK vertina paskutinių trejų metų pareiškėjo (apelianto) veiką Įstatymo prasme. Pareiškėjas Įstatymo atitikties prasme vertintas pirmą kartą per 15 metų, todėl teiginiai dėl koncertų skaičiaus vertintini kritiškai bei nepatvirtina apelianto elgesio teisėtumo Įstatymo požiūriu.

48. Ministerija pažymi, kad pareiškėjas nepagrįstai remiasi VTEK 2017 m. vasario 1 d. sprendimu, kuris, pirma, priimtas ne kolegialaus VTEK organo, antra, pareiškėjas neatskleidė svarbių aplinkybių, kurios buvo pateiktos VTEK priimant ginčijamą 2017 m. gegužės 24 d. sprendimą. Nagrinėjamoje byloje ginčijamas ne VTEK 2017 m. vasario 1 d. sprendimas, o 2017 m. gegužės 24 d. sprendimas.

49. Ministerija nurodo, kad pareiškėjas argumentuoja, esą jis neatstovavo VšĮ „Vilniaus festivaliai“, tačiau pareiškėjas buvo VšĮ „Vilniaus festivaliai“ Vilniaus festivalis vadovu.

50. Ministerija pažymi, kad pareiškėjas Įstatymo 2 straipsnio 1 dalies prasme laikytinas valstybės tarnautoju. Remiantis teismų praktika, „Interesų derinimo įstatymo 12 straipsnis, numatantis teisės atstovauti apribojimus asmenims, dirbantiems valstybinėje tarnyboje, neišskiria kokios nors asmenų grupės, kuriems šis ribojimas netaikomas“ (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. sausio 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[444]-185/2011). Vadovaujantis Įstatymo 2 straipsnio 1 dalies bei Lietuvos Respublikos biudžetinių įstaigų įstatymo 2 straipsnio 1 dalies sistemine analize darytina išvada, kad pareiškėjui, kaip biudžetinės įstaigos vadovui, t. y. LNOBT generaliniam di-

rektoriui, buvo taikytini Įstatymo 12 straipsnio 1 dalies reikalavimai. Įstatymo pažeidimas pasireiškė pareiškėjui sudarant sutartis su VšĮ „Vilniaus festivaliai“, kurioje pareiškėjas ėjo vadovaujančias pareigas.

51. Ministerijos teigimu, nepagrįstas pareiškėjo teiginys, esą sutartis, sudaryta vykdant individualią veiklą, neturėjo būti deklaruota. Aiškindamas darbo sąvoką Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2004 m. liepos 1 d. nutarime suformulavo konstitucinę darbo sampratą. Pagal Konstitucinio Teismo išaiškinimą, individuali veikla laikytina darbu, todėl bet koks kitoks oficialiosios konstitucinės doktrinos aiškinimas neturi teisinio pagrįstumo. Juo labiau kad priešingas darbo, turinčio tęstinės veiklos požymių, aiškinimas reikštų nesąžiningą asmenų vertinimą lygybės aspektu (būtų renkamasi kitas veiklos formas nei individualią veiklą).

52. Ministerija pažymi, kad pareiškėjo teiginiai dėl nešališkumo ir politinio neutralumo principų tariamo pažeidimo nėra niekaip susiję su ginčijamo VTEK sprendimo teisėtumu.

53. Ministerija nurodo, kad nepagrįsti pareiškėjo teiginiai, esą buvo pažeista jo teisė į dalyvavimą VTEK posėdyje vien jau dėl tos priežasties, jog administracinis procesas, priešingai nei specialios kategorijos bylos, neišskiria privalomo šalies dalyvavimo. Ministerijos turimais duomenimis, pareiškėjui buvo sudarytos sąlygos tikslinti posėdžių laiką. Šia prasme pareiškėjui netaikytinos tapačios dalyvavimo tiesiogiai teisės, kaip ypatingame procese.

54. Ministerija pažymi, kad nuo 2017 m. sausio 1 d. Profesionaliojo scenos meno įstatyme buvo įtvirtintas aiškus ir konkretus reikalavimas nacionalinio, valstybinio ir savivaldybės teatro ir koncertinės įstaigos vadovui gauti savininko teises ir pareigas įgyvendinančios institucijos vadovo leidimą dirbti kitą darbą. Toks darbas, be kita ko, turi nesukelti viešųjų ir privačių interesų konflikto, nediskredituoti teatro ir koncertinės įstaigos autoriteto. Vien dėl tos priežasties, kad pareiškėjui iškilo nuolatinio interesų konflikto grėsmė, įstatymo reikalavimų neatitiktų leidimo dirbti kitą darbą išdavimas. Nei Profesionaliojo scenos meno įstatyme, nei Lietuvos Respublikos teatrų ir koncertinių įstaigų įstatymo Nr. IX-2257 pakeitimo įstatyme nebuvo įtvirtintos išimtys, kuomet Profesionaliojo scenos meno įstatymo 13 straipsnio nuostatos netaikomos. Darbo tęsimas, be kita ko, reiškia darbo funkcijų vykdymą, dėl kurių turi būti gautas savininko teises ir pareigas įgyvendinančios institucijos leidimas. Pabrėžia, kad reikalavimas gauti leidimą dirbti kitą darbą buvo įtvirtintas Seimo 2016 m. rugsėjo 20 d. priimtu Lietuvos Respublikos teatrų ir koncertinių įstaigų įstatymo Nr. IX-2257 pakeitimo įstatymu, kuris įsigaliojo 2017 m. sausio 1 d. Pradėjus galimo darbo drausmės pažeidimo tyrimą, pareiškėjas kreipėsi į Lietuvos Respublikos kultūros ministrą 2017 m. balandžio 24 d. prašymu dėl leidimo dirbti VšĮ „Vilniaus festivaliai“. Pažymi, kad dėl leidimo užsiimti individualia veikla pareiškėjas apskritai nebuvo kreipęsis. Ministerija 2017 m. gegužės 19 d. raštu Nr. S2-1353 paprašė visų profesionaliojo scenos meno įstaigų vadovų kreiptis dėl leidimo dirbti kitą darbą, tačiau pareiškėjas nepateikė informacijos, reikalingos leidimui išduoti. Poįstatyminės tvarkos, pagal kurią išduodamas leidimas dirbti kitą darbą, nebuvimas nepaneigia įstatymo reikalavimų. Juo labiau kad egzistuoja bendra Viešojo administravimo įstatyme įtvirtinta prašymų nagrinėjimo tvarka.

55. Ministerija akcentuoja, kad procedūrinius reikalavimus VTEK posėdžiams nustato VTEKĮ 16^1 straipsnis. Net jei ir būtų nustatytas formalus Sprendimo priėmimo

tvarkos pažeidimas, teismas vertina pažeidimo pobūdį ir mastą. Tuo atveju, kai Įstatymas buvo pažeistas, o VTEK sprendimas atitinka turinio reikalavimus, tai vien formalūs VTEK sprendimo priėmimo tvarkos pažeidimai nėra pakankamas pagrindas naikinti VTEK sprendimą, nes priešingu atveju būtų ginamas viešuosius ir privačius interesus pažeidęs asmuo.

56. Pareiškėjas pateikė papildomus rašytinius paaiškinimus ir rašytinę nuomonę, kuriose paaiškino aplinkybes dėl sutarčių tarp VšĮ „Vilniaus festivaliai“ ir LNOBT sudarymo, t. y. jog jos nebuvo pateiktos nei VTEK, nei pirmosios instancijos teismui. Taip pat išdėsto aplinkybes, susijusias su VTEK anksčiau atliktu tyrimu bei jo apimtimi, aptaria nagrinėjamo ginčo ribas ir tyrimo apimtį.

57. VTEK pateikė paaiškinimus, kuriuose teigia, jog atliktas tyrimas nuo ankstesnio skiriasi tyrimo apimtimi (treji metai prieš tris mėnesius), naujai paaiškėjusiomis aplinkybėmis, taip pat paaiškina kitas aplinkybes. VTEK taip pat prašė skirti žodinį teismo posėdį, į administracinės bylos nagrinėjimą liudininku kviesti buvusį VTEK narį S. K., prijungti prie bylos jo rašytinį paaiškinimą ir jį apklausti žodžiu, kreiptis į Lietuvos Respublikos Konstitucinį Teismą su prašymu ištirti VTEKĮ 12 straipsnio 2 dalies teisėtumą bei sustabdyti administracinės bylos nagrinėjimą. Kitame paaiškinime VTEK išdėstė aplinkybes, susijusias su V. K. paskyrimu VTEK pirmininku.

58. Trečiasis suinteresuotas asmuo pateikė rašytinius paaiškinimus, kuriuose prašo pareiškėjo skundą atmesti, o VTEK prašymus tenkinti. Pažymi, jog vien dėl tos priežasties, kad VTEK sprendimą lemia kolegialus VTEK sprendimas, klausimas dėl konkretaus pirmininko buvimo nėra aktualus. Ne vyriausio pagal amžių VTEK pirmininko skyrimas buvo suprantamas ir pagrįstas, siekiant užtikrinti nepertraukiamą VTEK veiklą, laikinai VTEK pirmininko pareigas eiti Seimui paskyrus tuometinį VTEK pirmininką V. K. Teisinis reguliavimas (Seimo statutas, VTEKĮ) suteikia Seimui diskreciją parinkti laikinai VTEK pirmininko pareigas einančio asmens kandidatūrą. VTEK Sprendimas atitinka turinio reikalavimus, o vien formalūs VTEK sprendimo priėmimo tvarkos pažeidimai nėra pakankamas pagrindas naikinti VTEK sprendimą, nes priešingu atveju būtų ginamas viešuosius ir privačius interesus pažeidęs asmuo. Kultūros ministerija sutinka su tuo, kad VTEKĮ 12 straipsnio 2 dalies nuostata yra aiški. Tačiau mano, kad kyla abejonių dėl šios nuostatos imperatyvumo ir atitikties lygybės prieš įstatymą principui.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

59. Nagrinėjamoje administracinėje byloje ginčas kilo dėl Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos (toliau – ir VTEK) 2017 m. gegužės 24 d. sprendimo Nr. KS-52 „Dėl G. K.“ (toliau – ir Sprendimas) teisėtumo.

60. VTEK, vadovaudamasi Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo (toliau – ir VPIDVTĮ) 22 straipsnio 1 dalies 1 punktu, Lietuvos Respublikos vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatymo (toliau – ir VTEKĮ) 17 straipsnio 9 punktu, 18 straipsnio 1 dalies 4 punktu ir 29 straipsnio

1 dalies 1 punktu, nusprendė: 1. Pripažinti, kad Lietuvos nacionalinio operos ir baleto teatro (toliau – ir LNOBT) generalinis direktorius G. K., spręsdamas klausimus, susijusius su savo sūnaus vadovaujama bendrove „Riverside music limited“, iš kurios jis gauna pajamų, ir su VšĮ „Vilniaus festivaliai“, kurioje jis eina „Vilniaus festivalio“ vadovo pareigas, pažeidė VPIDVTĮ 3 straipsnio 1 dalies 1, 2 ir 3 punktų bei 11 straipsnio 1 ir 2 dalių nuostatas; 2. Pripažinti, kad LNOBT generalinis direktorius G. K., sudarydamas sutartis su VšĮ „Vilniaus festivaliai“ vadovu, pažeidė VPIDVTĮ 12 straipsnio 1 dalies 1 punkto nuostatas; 3. Pripažinti, kad LNOBT generalinis direktorius G. K., nustatyta tvarka nedeklaravęs ryšio su savo sūnaus vadovaujama muzikinius renginius organizuojančia UAB „Riverside Music“, iš kurios jis pats gauna pajamų, pažeidė VPIDVTĮ 6 straipsnio 1 dalies 7 punkto nuostatas; 4. Lietuvos Respublikos kultūros ministrei L. R.-J. rekomenduoti VPIDVTĮ nuostatas pažeidusiam G. K. skirti drausminę nuobaudą ir spręsti klausimą dėl nuolatinio interesų konflikto pašalinimo.

61. Pirmosios instancijos teismas esminių pažeidimų dėl VTEK Sprendimo nenustatė ir pareiškėjo skundą atmetė.

62. Pareiškėjas, ginčydamas VTEK Sprendimą teismui tiek skunde, paduotame pirmosios instancijos teismui, tiek apeliaciniame skunde skundžiamą Sprendimą kvestionuoja, be kita ko, dėl procedūrinių pažeidimų, kurie buvo padaryti jį priimant. Pareiškėjo tvirtinimu, priimant skundžiamą Sprendimą buvo pažeisti institucijai keliami nepriklausomumo ir nešališkumo reikalavimai, taip pat buvo pažeista pareiškėjo teisė būti išklausytam.

63. Taigi esminiai pareiškėjo skundo argumentai dėl VTEK padarytų procedūrinių pažeidimų yra susiję su pareiškėjo teise į veiksmingą teisinę gynybą, būtent – į teisingą klausimo institucijoje nagrinėjimą.

V.

64. Išplėstinė teisėjų kolegija nagrinėjamos bylos kontekste pažymi, jog Vyriausioji tarnybinės etikos komisija – Lietuvos Respublikos Seimo įsteigta ir jam atskaitinga kolegiali asmenų, dirbančių valstybinėje tarnyboje, ir asmenų, vykdančių lobistinę veiklą, priežiūrą ir korupcijos prevenciją pagal įstatymo jai priskirtą kompetenciją vykdanti institucija (VTEKĮ 2 str. 1 d.; bylai aktuali VTEKĮ redakcija, galiojusi Sprendimo priėmimo metu, t. y. nuo 2016 m. sausio 1 d.). Pastebėtina, jog VTEK sprendimai turi reikšmingą įtaką ir asmeniui gali sukelti įvairaus pobūdžio pasekmes, paveikiančias profesinį asmens gyvenimą bei reputaciją. Dėl to yra itin svarbu, jog VTEK savo veikloje vadovautųsi teisės aktų reikalavimais, užtikrintų nepriklausomumo bei nešališkumo reikalavimus ir asmenų teisę į tinkamas procedūras, taip pat laiduotų nuoseklų VTEK kompetencijai pavestų sričių taisyklių, *inter alia* VPIDVTĮ nuostatų taikymą ir aiškinimą, tokiu būdu užtikrinant lygiateisiškumo ir teisinio saugumo principus.

65. VTEK yra įgaliota prižiūrėti, kaip įgyvendinami Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas, Lobistinės veiklos įstatymas, kiti VTEK kompetencijai priskirti valstybinėje tarnyboje dirbančių asmenų tarnybinės etikos ir elgesio normas reglamentuojantys teisės aktai (VTEKĮ 17 str. 1 p.). Šis VTEK įgaliojimas, kaip ir kiti, nustato VTEK teisę nagrinėti individualius atvejus ir priimti sprendimą, kuriame kiekvienu atveju plačiąja prasme būtų išspręstas klausimas, ar valdžios įstaigoje dirbantis

asmuo elgėsi etiškai. VTEKĮ (2019 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. XIII-2275 redakcija) 2 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad VTEK yra <...> institucija, kurios paskirtis – užtikrinti, kad valdžios įstaigos ir jose dirbantys asmenys etiškai tarnautų žmonėms.

66. Remiantis tarptautinių žodžių žodynu žodžio etika [lot. ethica < gr. ēthos — paprotys, įprotis, būdas] reikšmė apibūdinama kaip mokslas, tiriantis moralę arba žmonių elgesio normų visuma.

67. Sprendžiant dėl etikos normų pažeidimo (t. y. dėl drausminės atsakomybės taikymo) skirtingų profesijų asmenų atžvilgiu, šį klausimą paprastai pagal teisės aktus sprendžia šios profesijos savivaldos institucijos, kurių atstovams yra žinoma konkrečios profesijos specifika bei konkrečiai profesijai priimtinos elgesio normos, būtent savivaldos institucijos sprendžia, ar asmens elgesys – profesinių pareigų atlikimas yra nesuderinamas su konkrečios profesijos prestižu. Sprendimas dėl profesinės etikos pažeidimo, kurių konkretaus veikų ar pažeidimų sąrašo nėra, kiekvieną kartą yra susijęs su vertinimu, kurio ribos dėl minėto vertinimo pobūdžio gali būti plačios.

68. VTEK yra suteikta kompetencija spręsti dėl visų valdžios įstaigose dirbančių asmenų etiško / neetiško elgesio, taigi VTEK suteikta kompetencija vertinti įvairių profesijų atstovų elgesį etikos požiūriu. Nors VTEK dažniausiai sprendžia klausimą, ar asmuo nepažeidė VPIDVTĮ nustatytų pareigų, t. y. ar nepadarė konkretaus šiame įstatyme padaryto pažeidimo, tačiau šio klausimo nagrinėjimas yra susijęs su galimų etikos pažeidimų vertinimu, taigi – vertinimo ribos gali būti plačios.

69. Taigi VTEK, priimdama sprendimus, turinčius reikšmingą įtaką ir asmeniui galinčius sukelti įvairaus pobūdžio pasekmes, paveikiančias profesinį asmens gyvenimą bei reputaciją, savo veikloje privalo vadovautis teisės aktų reikalavimais ir bendraisiais teisės principais, turinčiais užtikrinti asmenų teisę į tinkamas procedūras. Asmenų teisės į tinkamą teisinį procesą užtikrinimas VTEK priimant sprendimus yra reikšmingas dėl šios institucijos nagrinėjamų klausimų pobūdžio ir dėl to, kad šiai institucijai yra suteikta plati kompetencija vertinti įvairių sričių valdžios įstaigose dirbančių asmenų etišką / neetišką elgesį.

70. Minėta, kad pareiškėjas nurodo, jog buvo pažeisti institucijai keliami nepriklausomumo ir nešališkumo reikalavimai, taip pat buvo pažeista pareiškėjo teisė būti išklausytam, kitaip tariant, buvo pažeista teisė į veiksmingą teisinę gynybą ir teisingą klausimo institucijoje nagrinėjimą.

VI.

71. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 30 straipsnyje nustatyta, kad asmuo, kurio konstitucinės teisės ar laisvės pažeidžiamos, turi teisę kreiptis į teismą. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad konstitucinis teisinės valstybės principas suponuoja asmens teisę į tinkamą teisinį procesą (Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 16 d. nutarimas). Teisė būti išklausytam yra vienas iš teisės į tinkamą procesą elementų.

72. Konstitucinis Teismas ir Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas ne kartą pažymėjo, kad Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau – ir ESTT) ir Europos Sąjungos Bendrojo Teismo jurisprudencija, kaip teisės aiškinimo šaltinis, yra svarbi ir Lietuvos teisės aiškinimui bei taikymui.

73. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas, pasisakydamas dėl Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – ir Chartija) 47 straipsnio (teisė į veiksmingą teisinę gynybą ir teisingą bylos nagrinėjimą), pažymi, kad teisės į gynybą užtikrinimo neatsiejama dalis yra teisė būti išklausytam, kuria, vykdant administracinę procedūrą, bet kuriam asmeniui užtikrinama galimybė tinkamai ir veiksmingai pareikšti nuomonę iki sprendimo, galinčio neigiamai paveikti jo interesus, priėmimo.

74. Teisės būti išklausytam turinys ESTT yra nuosekliai atskleidžiamas ją plėtojant vis naujais papildomais aspektais. ESTT pažymėjo, kad teisė būti išklausytam užtikrina kiekvienam asmeniui galimybę deramai ir realiai pareikšti savo nuomonę per administracinę procedūrą ir iki sprendimo, galinčio neigiamai paveikti jo interesus, priėmimo (žr. ESTT sprendimo 2012 m. lapkričio 22 d. sprendimo *M. prieš Minister for Justice, Equality and Law Reform, Ireland ir Attorney General*, C-277/11, EU:C:2012:744, 87 p., 2014 m. lapkričio 5 d. sprendimo *Mukarubega prieš Préfet de police ir Préfet de la Seine-Saint-Denis*, C-166/13, EU:C:2014: 2336, 46 p.).

75. Pagal ESTT jurisprudenciją teisės būti išklausytam turi būti paisoma, net jei taikytinuose teisės aktuose tokio formalumo aiškiai nenumatyta. ESTT yra konstatavęs, kad teisė būti išklausytam taip pat reiškia, kad administracija, rūpestingai ir nešališkai išnagrinėjusi visą aptariamam atvejui reikšmingą informaciją, turi atidžiai susipažinti su suinteresuotojo asmens pateiktomis pastabomis (žr. 2012 m. lapkričio 22 d. sprendimo *M*., C-277/11, EU:C:2012:744, 85,86, 87, 88 punktus ir jame nurodytą jurisprudenciją). Šia teise jam, be kita ko, suteikiama galimybė ištaisyti klaidą ar pateikti su asmenine situacija susijusios informacijos, palankios tam, kad sprendimas būtų arba nebūtų priimtas, ir vienokiam ar kitokiam jo turiniui (2014 m. gruodžio 11 d. sprendimo *Boudjlida*, C-249/13, EU:C:2014:2431, 37 p.). Ši teisė turi leisti administracijai ištirti bylos medžiagą taip, kad ji priimtų sprendimą žinodama visas bylos aplinkybes, ir jį tinkamai pagrįsti, kad suinteresuotasis asmuo prireikus galėtų tinkamai įgyvendinti savo teisę pateikti skundą (pagal analogiją žr. 2014 m. gruodžio 11 d. sprendimo *Boudjlida*, C-249/13, EU:C:2014:2431, 59 p.).

76. Apibendrindamas ESTT praktiką aptartos teisės aspektu, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas konstatavo, kad, viena vertus, teisė išklausyti reiškia užtikrinti, kad asmuo turėtų deramą, realią, veiksmingą nuomonės, informacijos pateikimo galimybę iki sprendimo priėmimo, nepaisant to, ar minimas reikalavimas teisės aktuose numatytas ar ne, kita vertus, pakankamas informacijos gavimas administracijai leidžia ištirti bylos medžiagą taip, kad ji priimtų sprendimą žinodama visas bylos aplinkybes, jog suinteresuotasis asmuo prireikus galėtų tinkamai įgyvendinti savo teisę pateikti skundą, užtikrinti geresnę savo gynybą (žr. 2019 m. gegužės 17 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eA-1316-1062/2019).

77. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje nuosekliai akcentuoja asmens teisės būti išklausytam reikšmę ir šio teismo praktikoje taip pat atsispindi teisės būti išklausytam turinio elementai. Pavyzdžiui, 2010 m. balandžio 29 d. sprendime administracinėje byloje Nr. A^{858}-737/2010 nurodyta, kad iš bendrųjų gero administravimo principo įtvirtinamų imperatyvų kyla viešojo administravimo subjekto pareiga apklausti pareiškėją ir pareiškėjo teisė būti išklausytam prieš priimant sprendimą. Gero administravimo principas taip pat apima asmens teisę būti informuotam apie nustatytas faktines aplinkybes (žr., pvz., 2015 m. vasario 27 d. nutartį administracinėje bylo-

je Nr. eA-616-858/2015, taip pat žr. 2014 m. rugsėjo 11 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A[438]-1102/2014, 2014 m. kovo 12 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[261]-2014/2014, 2014 m. kovo 27 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[502]-727/2014). Nagrinėdamas bylas teismas dėl tokių procedūrinių pažeidimų, kaip teisės pateikti paaiškinimus apsunkinimas ir netinkamas informavimas apie galimą pažeidimą (2018 m. vasario 14 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-3008-662/2018), teisės normų, kurias ūkio subjektas galbūt pažeidė, nenurodymas (2017 m. spalio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1228-662/2017), teisės būti išklausytam iki poveikio priemonės paskyrimo pažeidimo (2017 m. spalio 31 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-638-492/2017, 2018 m. lapkričio 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-725-822/2018), yra pripažinęs, jog nebuvo užtikrintas objektyvus ir visapusiškas faktinių aplinkybių visumos ištyrimas ir įvertinimas. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2020 m. sausio 7 d. sprendimu administracinėje byloje Nr. eA-859-602/2019 panaikino ginčijamą sprendimą nustatęs, jog Visuomenės informavimo etikos komisija priėmė sprendimą dėl profesinės etikos kodekso konkretaus straipsnio pažeidimo, nesuteikusi suinteresuotiems asmenims prieš priimant sprendimą šiuo klausimu galimybės pateikti paaiškinimus dėl to, kokių profesinės etikos kodekso pažeidimų padarymu asmuo yra kaltinamas; tai lėmė, kad buvo neužtikrintas teisės į gynybą principo laikymasis. Kitu atveju Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2019 m. gruodžio 11 d. sprendime administracinėje byloje Nr. eA-2473-1062/2019 nustatė, jog buvo padarytas esminis proceso pažeidimas, kai pareiškėjo teisė būti išklausytam prieš priimant sprendimą ir būti informuotam apie nustatytas faktines aplinkybes, taikant asmeninę atsakomybę pagal VPIDVTĮ nuostatas, buvo pažeista.

VII.

78. Pareiškėjas nurodo, jog VTEK tyrimo dalykas buvo apibrėžtas netinkamai. Tyrimo ribų neaiškumą jis motyvuoja per ilgu tyrimo terminu ir neaiškiai jam nurodytomis tyrimo ribomis.

79. Pranešimų tyrimo VTEK procedūrą reglamentuojančiame VTEKĮ 28 straipsnyje (2014 m. kovo 13 d. įstatymo Nr. XII-785 redakcija, su vėlesniais pakeitimais) numatyta, jog tyrimas pradedamas VTEK pirmininko ar jį pavaduojančio VTEK nario nurodymu arba VTEK sprendimu. Apie tyrimo pradžią per 8 darbo dienas nuo gauto pranešimo registravimo Komisijos sekretoriate dienos raštu informuojamas pareiškėjas, asmuo, kurio veika tiriama, ir valstybės ar savivaldybės institucijos, kurioje jis dirba, vadovas (1 d.). Jeigu pranešimo tyrimo metu paaiškėja, kad gauti du ar daugiau skirtingų pareiškėjų pranešimai dėl to paties asmens veikos, VTEK gali sujungti pranešimus į vieną tyrimą (2 d.). Asmuo, kurio veika tiriama, turi teisę susipažinti su VTEK gautais dokumentais, teikti jai paaiškinimus. Asmeniui, kurio veika tiriama, ir pareiškėjui pranešama apie VTEK posėdžio vietą ir laiką. Asmens, kurio veika tiriama, ir (ar) pareiškėjo neatvykimas į VTEK posėdį netrukdo Komisijai svarstyti pranešimą ir priimti sprendimą. Komisija, iki pranešimo nagrinėjimo VTEK posėdyje pradžios gavusi šių asmenų prašymą atidėti pranešimo nagrinėjimą dėl priežasčių, kurias VTEK pripažįsta svarbiomis, turi teisę pranešimo nagrinėjimą atidėti (3 d.). VTEK ištiria pranešime nurodytas aplinkybes ir papildomai tyrimo metu gautą informaciją ir priima sprendimą. Sprendime

nurodomos tyrimo metu nustatytos aplinkybės, surinkti įrodymai ir asmens veikos teisinis įvertinimas (4 d.). Tyrimas atliekamas tik dėl faktinių aplinkybių, nurodytų asmeniui raštu pateiktame pranešime apie tyrimą. Tyrimo metu paaiškėjus kitų aplinkybių, dėl kurių turi būti atliktas tyrimas, VTEK motyvuotu sprendimu gali nuspręsti pradėti atskirą tyrimą dėl šių aplinkybių arba raštu pateikti asmeniui naują pranešimą apie tyrimą (5 d.).

80. Išplėstinė teisėjų kolegija vertina, jog VTEKĮ 28 straipsnio normomis yra siekiama užtikrinti tinkamą asmens teisės būti išklausytam, kuri yra neatsiejama Lietuvos Respublikos Konstitucijos 30 straipsnyje įtvirtintos teisės į tinkamą teisinį procesą ir gero administravimo principo dalis, įgyvendinimą, kad asmuo iki sprendimo, galinčio neigiamai paveikti jo interesus, priėmimo galėtų tinkamai ir veiksmingai pareikšti savo nuomonę bei paaiškinti reikšmingas aplinkybes. Tinkamas asmens informavimas apie tyrimą kartu yra ir būtina prielaida priimti objektyvų sprendimą. Tai, jog asmuo padarė VPIDVTĮ pažeidimą, neturi būti preziumuojama, o turi būti nustatoma naudojant įstatymuose įtvirtintas teisines priemones.

81. Kalbant apie asmens teisę būti informuotam apie VTEK atliekamą tyrimą ir jo faktines aplinkybes, būtina pažymėti, jog siekiant užtikrinti asmens teisę būti išklausytam yra ypatingai svarbu tinkamai, aiškiai ir tiksliai nustatyti tyrimo dalyką, kartu apibrėžiant tyrimo ribas ir išdėstant faktines aplinkybes. Apibrėždama tyrimo ribas ir informuodama apie tyrimą (faktines aplinkybes), VTEK turi tam tikrą diskreciją, kuri yra apribota pareigos nurodyti esminius įtariamo pažeidimo požymius bei sudaryti prielaidas asmeniui, dėl kurio atliekamas tyrimas, aiškiai ir konkrečiai suvokti faktines aplinkybes, dėl kurių atliekamas tyrimas. VTEK informavimas apie atliekamą tyrimą (faktines aplinkybes) neturėtų būti pernelyg platus ar nepakankamai aiškus; iš jo turėtų būti suprantama, kokio faktinio pobūdžio informacija yra tiriama. VTEK pareiga kuo tiksliau ir aiškiau apibrėži tyrimo ribas ir tinkamai informuoti asmenį apie galbūt padarytą pažeidimą (faktines tyrimo aplinkybes) yra siejama ne tik su tinkama asmens procedūrinių teisių apsauga, bet ir su veiksmingos teisinės gynybos įgyvendinimu nagrinėjant klausimą institucijoje bei ginčui persikėlus į teismą.

82. Sprendžiant dėl to, ar pareiškėjo teisė būti išklausytam priimant skundžiamą Sprendimą buvo užtikrinta, svarbu įvertinti tai, kaip VTEK suformavo tyrimo dalyką ir informavo pareiškėją apie galbūt padarytą pažeidimą (tyrimo faktines aplinkybes). Iš bylos duomenų nustatyta, jog pareiškėjas apie VTEK tyrimą buvo informuotas, pirma, VTEK 2017 m. kovo 20 d. raštu Nr. S-518-(1.2) (I t., b. l. 56–57), kuriame nurodyta, kad tyrimas pradėtas susipažinus su Lietuvos Respublikos Seimo nario P. U. pranešimu, taip pat, jog prašoma išsamiai paaiškinti P. U. pranešime nurodytas aplinkybes bei pateikti informaciją, pridedant visus 2015 m. LNOBT Vilniaus miesto savivaldybei (ar jai pavaldžioms įstaigoms) pateiktus prašymus skirti finansinę paramą Jūsų vadovaujamoje institucijoje rengiamiems koncertams, nurodant šių prašymų apsvarstymo rezultatus, o taip pat ir kitus su tuo susijusius dokumentus; antra, VTEK 2017 m. balandžio 6 d. raštu Nr. S-678-(1.2) (I t., b. l. 59–60), kuriame nurodyta, kad „vertinimo dalykas yra Jūsų tarnybinių veiksmų dėl 2014–2017 metais LNOBT planuotų ir (ar) surengtų muzikinių renginių, galbūt susijusių su Jūsų bei Jums artimų asmenų privačiais interesais" (VPIDVTĮ 3 str. 1 d. 2, 3 p., 11 str. 1, 2 d.), taip pat VTEK „nusprendė įvertinti Jūsų veiksmų deklaruojant privačius interesus, susijusius su bendrovėmis „Riverside music limited" bei UAB „Riverside music" ir dalyvavimu juridiniuose asmenyse atitiktį Įstatymo II skirsnio nuos-

tatoms“. Juridiniai asmenys – paramos fondas „Orfėjaus lyra“, Tarptautinė atlikėjų meno asociacija (ISPA), Šiaurės šalių muzikos festivalis (Nordland Music Festival) ir dalyvavimo jose nurodymas deklaracijoje.

83. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, jog pranešimas ar skundas dėl asmenų veikos atitikties teisės aktų reikalavimams, pateiktas VTEK (VTEKĮ 20, 21 str.), kaip šiuo atveju – P. U. ar kultūros ministrės pranešimai, yra tik vada (informacija) tyrimui pradėti. Tačiau būtent VTEK yra keliama pareiga išsiaiškinti, kokios pateiktoje informacijoje dėl galimo pažeidimo nurodytos aplinkybės yra reikšmingos, ir tinkamai apibrėžti tyrimo ribas bei aiškiai nurodyti galbūt padarytą pažeidimą (jo faktines aplinkybes), t. y., nusprendus pradėti tyrimą, aiškiai suformuluoti kaltinimą, nurodant konkrečias galbūt pažeistas teisės aktų normas ir faktines aplinkybes (veiksmus ar neveikimą), kuriomis buvo pažeisti teisės aktų, reglamentuojančių šio asmens pareigas, reikalavimai. Ir kitais atvejais, pavyzdžiui, tarnybinių patikrinimų plotmėje, yra akcentuojama už įstaigos personalo tvarkymą atsakingo asmens arba kito tarnybinį nusižengimą tirti įgalioto valstybės tarnautojo pareiga išsiaiškinti, kokios viešojo administravimo įstaigos ar institucijos pateiktoje informacijoje dėl galimo tarnybinio nusižengimo nurodytos aplinkybės gali turėti tarnybinio nusižengimo požymių, ir aiškiai suformuluoti kaltinimą valstybės tarnautojui, įtariamam padariusį tarnybinį nusižengimą, nurodant konkretų tarnybinį nusižengimą ir aplinkybes (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2018 m. vasario 14 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-3008-662/2018, Administracinė jurisprudencija, 2018, 35, p. 239-260).

84. Kaip jau minėta, Sprendime buvo pripažinta, kad pareiškėjas pažeidė VPIDVTĮ nuostatas šiais veiksmais: sprendė klausimus, susijusius su savo sūnaus vadovaujama bendrove „Riverside music limited“, iš kurios jis gauna pajamų, ir su VšĮ „Vilniaus festivaliai“, kurioje jis eina „Vilniaus festivalio“ vadovo pareigas; sudarė sutartis su VšĮ „Vilniaus festivaliai“ vadovu; nustatyta tvarka nedeklaravo ryšio su savo sūnaus vadovaujama muzikinius renginius organizuojančia UAB „Riverside Music“, iš kurios jis pats gauna pajamų.

85. Įvertinusi VTEK raštus, kuriais pareiškėjas buvo informuotas apie tyrimą ir kuriuose turėjo būti aiškiai nurodytas pareiškėjo galbūt padarytas pažeidimas (tyrimo faktinės aplinkybės), išplėstinė teisėjų kolegija daro tokias išvadas: pareiškėjo buvo prašoma išsamiai paaiškinti P. U. pranešime nurodytas aplinkybes, nors, kaip jau minėta, VTEK, gavusi informaciją apie galimą pažeidimą, pati turi apibrėžti tyrimo ribas ir aiškiai suformuluoti, koks pažeidimas galbūt yra padarytas (nurodyti faktines aplinkybes); taip pat VTEK, informuodama pareiškėją apie tyrimą, nurodė, jog tyrimo dalykas yra pareiškėjo tarnybinių veiksmų dėl 2014–2017 metais LNOBT planuotų ir (ar) surengtų muzikinių renginių, galbūt susijusių su pareiškėjo bei pareiškėjui artimų asmenų privačiais interesais. Tačiau išplėstinė teisėjų kolegija vertina, jog toks informavimas apie galbūt padarytą pažeidimą yra nekonkretus, neaiškus ir itin platus, apimantis net trejų metų veiklą (nuo 2014 m. kovo 10 d. iki 2017 m. kovo 10 d.), todėl nevertintinas kaip proporcingas, be to, paliekantis erdvės subjektyviam aplinkybių vertinimui („<...> renginių, galbūt susijusių su pareiškėjo bei pareiškėjui artimų asmenų privačiais interesais“). VTEK taip pat nurodė, jog tyrimas susijęs su pareiškėjo veiksmais deklaruojant privačius interesus, susijusius su bendrovėmis „Riverside music limited“ bei UAB „Riverside music“ bei dalyvavimu juridiniuose asmenyse ir šio dalyvavimo nurodymo deklaracijoje, išvardijant tokius juridi-

nius asmenis, kaip paramos fondas „Orfėjaus lyra“, Tarptautinė atlikėjų meno asociacija (ISPA), Šiaurės šalių muzikos festivalis (Nordland Music Festival). Tačiau vis tik nebuvo nurodoma, kokį pažeidimą pareiškėjas galbūt padarė, deklaruodamas privačius interesus, susijusius su bendrovėmis „Riverside music limited“ bei UAB „Riverside music“, kokios faktinės aplinkybės kelia klausimų. Galiausiai, kaip matyti iš VTEK Sprendimo, dėl dalyvavimo kituose juridiniuose asmenyse Sprendime apskritai net nebuvo pasisakyta. Papildomai pažymėtina, jog VTEK 2016 m. lapkričio 15 d. raštu Nr. S-1880-(1.2) G. K. jau buvo informuotas, kad, gavusi informacijos apie tai, jog LNOBT yra pasirašęs sutarčių su UAB „Riverside music limited“, kurios savininkas yra G. K. sūnus, VTEK nusprendė įvertinti, ar buvo laikomasi VPIDVTĮ 11 straipsnio 1 dalyje įtvirtintų nuostatų, draudžiančių pareiškėjui dalyvauti ne tik sprendimo, galinčio sukelti interesų konfliktą, priėmimo procedūroje, bet ir visose kitose su UAB „Riverside music limited“ susijusio klausimo rengimo ir svarstymo stadijose. G. K. 2016 m. lapkričio 29 d. VTEK pateikė informaciją, kurioje, be kitų aplinkybių, paaiškino ir operos solistės A. G. koncerto organizavimo aplinkybes.

86. VTEK prašė pareiškėjo pateikti tyrimui reikalingą įvairaus pobūdžio informaciją, pavyzdžiui, visus 2015 m. LNOBT Vilniaus miesto savivaldybei (ar jai pavaldžioms įstaigoms) pateiktus prašymus skirti finansinę paramą LNOBT rengiamiems koncertams, nurodant šių prašymų apsvarstymo rezultatus, o taip pat ir kitus su tuo susijusius dokumentus; visas pareiškėjo su „Riverside music limited“ bei UAB „Riverside music“ sudarytas sutartis, visas LNOBT 2014–2017 m. su „Riverside music limited“ bei UAB „Riverside music“ sudarytas sutartis ir teisę atlikėjams atstovauti suteikiančius dokumentus. Tačiau, įvertinusi tai, išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, jog VTEK prašymas asmeniui, dėl kurio atliekamas tyrimas, pateikti tyrimui reikalingą informaciją nėra tolygus tinkamam informavimui apie tyrimą, kadangi tokiu būdu faktinės tyrimo aplinkybės asmeniui nėra išsamiai ir aiškiai nurodomos, dėl to VTEKĮ 28 straipsnio bei gero administravimo principo keliami reikalavimai nėra išpildomi.

87. Iš 2017 m. gegužės 31 d. VTEK posėdžio protokolo Nr. IN-95-(1.3) (II t., b. l. 1261–1273) matyti, jog T. Č. pristatė komisijos nariams svarstomą klausimą: „Gauto pranešimo esmė. Nurodoma, kad G. K., vienu metu dirbdamas ir LNOBT, ir VšĮ „Vilniaus festivaliai“, tarnybinių komandiruočių metu kaip pirmosios įstaigos vadovas pradeda derybas dėl koncertų, kurie nėra įtraukti į LNOBT meninę programą, bet po tokios tarnybinės komandiruotės tampa „Vilniaus festivalio“ programos dalimi ir neaiškiais pagrindais vyksta LNOBT patalpose; vienintelė sąsaja tarp jų – asmeninis G. K. dalyvavimas procese. Komisija vertina, ar G. K. tarnybiniai veiksmai, galbūt susiję su jo sūnaus verslo bendrovėmis, užsiimančiomis muzikinių renginių organizavimu ir tarpininkavimu, kurioms atlygintinas paslaugas teikia ir pats G. K., taip pat G. K. veiksmai, galbūt susiję su jo paties darbu VšĮ „Vilniaus festivaliai“, taip pat jo elgesys deklaruojant privačius interesus atitinka Įstatymo II skirsnio, 12 straipsnio 2 dalies 1 punkto, 3 straipsnio 1 dalies 1, 2, 3 punktų ir 11 straipsnio 1 ir 2 dalių nuostatas“. Tačiau išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, jog tokia pareiškėjo galbūt padaryto pažeidimo formuluotė, kokia ji buvo pateikta svarstant klausimą VTEK posėdyje (pvz., pareiškėjo darbas VšĮ „Vilniaus festivaliai“ ir šių pareigų derinimas su LNOBT direktoriaus pareigomis bei koncertų organizavimu) nebuvo pateikta pareiškėjui VTEK raštuose, kuriais jis buvo informuojamas apie tyrimą, taip pat ne visos VTEK posėdyje nurodytos VPIDVTĮ normos buvo nurodomos raštuo-

se, kuriuose pareiškėjas buvo informuojamas apie tyrimą. Pastebėtina, jog informacija dėl pareiškėjo veikimo interesų konflikto būsenoje, vadovaujant LNOBT ir VšĮ „Vilniaus festivaliai“, buvo pateikta Lietuvos Respublikos kultūros ministerijos 2017 m. gegužės 3 d. rašte (II t., b. l. 858–863), kuris buvo adresuotas VTEK, tačiau tai nebuvo VTEK prieš pareiškėją pradėto tyrimo dalykas, pareiškėjas apie šią tyrimo apimtį prieš posėdį nebuvo informuotas.

88. Išdėstyti argumentai sudaro pagrindą išplėstinei teisėjų kolegijai spręsti, jog pareiškėjas nebuvo tinkamai informuotas apie VTEK atliekamą tyrimą, tokiu būdu buvo neužtikrintas gero administravimo principo veikimas ir pareiškėjo teisė būti išklausytam bei iki sprendimo, galinčio neigiamai paveikti jo interesus, tinkamai ir veiksmingai pareikšti savo nuomonę bei paaiškinti reikšmingas aplinkybes. Be to, bylos faktinės aplinkybės ir VTEK tyrimo pareiškėjo atveju organizavimo tvarka atskleidžia, jog šiuo atveju VTEK tyrimas dėl pareiškėjo buvo vykdomas, VTEK tinkamai ir aiškiai neapibrėžiant tyrimo ribų, jas plečiant arba siaurinant, vertinant itin ilgą tyrimo laikotarpį ir pareiškėją prašant pateikti įvairaus pobūdžio duomenis, tačiau neužtikrinant pareiškėjo procedūrinių teisių apsaugos. Pastebėtina, jog tokia situacija, kai, gavus papildomų duomenų, tyrimas yra išplečiamas atsižvelgiant į tokius papildomai pateiktus duomenis, tačiau asmuo nėra tinkamai informuojamas apie tyrimą, yra nesuderinama su VTEKĮ 28 straipsnio 5 dalies nuostata, pagal kurią tyrimo metu paaiškėjus kitoms aplinkybėms, dėl kurių turi būti atliktas tyrimas, VTEK motyvuotu sprendimu gali nuspręsti pradėti atskirą tyrimą dėl šių aplinkybių arba raštu pateikti asmeniui naują pranešimą apie tyrimą.

VIII.

89. Minėta, kad Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, jog konstitucinis teisinės valstybės principas suponuoja asmens teisę į tinkamą teisinį procesą (Konstitucijos 30 str.).

90. Pastebėtina, kad pareiškėjas, be šiame baigiamajame teismo akte jau išnagrinėto teisės į tinkamą teisinį procesą aspekto (teisės būti išklausytam, teisės į gynybą), kvestionuoja taip pat ir kitą šios teisės aspektą – pareiškėjas nurodo, kad buvo pažeisti institucijai keliami nepriklausomumo ir nešališkumo reikalavimai.

91. ESTT, pasisakydamas dėl Chartijos 47 straipsnio ir jame įtvirtinto bendrojo Sąjungos teisės principo (teisės į gynybą užtikrinimo), be minėto anksčiau aptarto aspekto (teisės būti išklausytam), nagrinėja ir kitą Chartijos 47 straipsnyje įtvirtinto principo aspektą, ar institucija, kompetentinga nagrinėti ginčą, atitinka reikalavimus, kylančius iš teisės į veiksmingą teisinę gynybą.

92. ESTT praktikoje pabrėžiama, kad Teisingumo Teismas turi užtikrinti, kad jo pateiktu Chartijos 47 straipsnio antros pastraipos išaiškinimu būtų garantuojamas toks apsaugos lygis, kuris atitiktų pagal Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 6 straipsnį, kaip jį aiškina Europos Žmogaus Teisių Teismas, suteikiamą apsaugos lygį (2019 m. liepos 29 d. Sprendimo *Gambino ir Hyka*, C-38/18, EU:C:2019:628, 39 punktas) (didžiosios kolegijos 2019 m. lapkričio 19 d. sprendimo *A. K. prieš Krajowa Rada Sądownictw*, C-585/18, C-624/18 ir C-625/18, EU:C:2019:982, 118 punktas).

93. Pasisakydamas apie teismų nepriklausomumą, Europos Sąjungos Teisingumo Teismas yra nurodęs, jog nepriklausomumo reikalavimas apima du aspektus. Pagal

pirmąjį, išorinį aspektą reikalaujama, kad atitinkama institucija savo funkcijas vykdytų visiškai autonomiškai, jos nesaistytų jokie hierarchijos ar pavaldumo ryšiai, ji negautų jokių nurodymų ar įpareigojimų, taigi būtų apsaugota nuo išorinio poveikio ar spaudimo, kurie gali kelti grėsmę jos narių nepriklausomam sprendimų priėmimui ir turėti įtakos jų sprendimams (2018 m. liepos 25 d. sprendimo *Minister for Justice and Equality (Teismų sistemos trūkumai)*, C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, 63 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija; taip pat 2019 m. birželio 24 d. sprendimo *Komisija / Lenkija (Aukščiausiojo Teismo nepriklausomumas)*, C-619/18, EU:C:2019:531, 72 punktas). Antrasis, vidinis aspektas susijęs su nešališkumo sąvoka ir reikalauja vienodai atsiriboti nuo bylos šalių ir jų atitinkamų interesų, susijusių su nagrinėjamos bylos dalyku. Šis aspektas reikalauja objektyvumo ir jokio suinteresuotumo bylos baigtimi nebuvimo, išskyrus siekį, kad ginčas būtų išspręstas griežtai laikantis teisės normų (2018 m. liepos 25 d. sprendimo *Minister for Justice and Equality (Teismų sistemos trūkumai)*, C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, 65 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija; taip pat 2019 m. birželio 24 d. sprendimo *Komisija / Lenkija (Aukščiausiojo Teismo nepriklausomumas)*, C-619/18, EU:C:2019:531, 73 punktas). Šios nepriklausomumo ir nešališkumo garantijos susijusios su reikalavimu, kad egzistuotų taisyklės, be kita ko, dėl teismo sudėties, jo narių skyrimo, įgaliojimų trukmės ir nusišalinimo, nušalinimo ir atšaukimo priežasčių, kad teisės subjektams nekiltų jokių pagrįstų abejonių dėl to, ar teismui nedaro įtakos išorės veiksniai, ir dėl jo neutralumo, kai susikerta interesai (2018 m. liepos 25 d. sprendimo *Minister for Justice and Equality (Teismų sistemos trūkumai)*, C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, 66 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija; taip pat 2019 m. birželio 24 d. sprendimo *Komisija / Lenkija (Aukščiausiojo Teismo nepriklausomumas)*, C-619/18, EU:C:2019:531, 74 punktas) (didžiosios kolegijos 2019 m. lapkričio 19 d. sprendimo *A. K. prieš Krajowa Rada Sądownictw*, C-585/18, C-624/18 ir C-625/18, EU:C:2019:982, 121–123 punktai). Be to, norint nustatyti, ar teismas yra nepriklausomas, kaip tai suprantama pagal Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 6 straipsnio 1 dalį, reikia atsižvelgti, be kita ko, į jo narių skyrimo tvarką ir jų kadenciją, garantijų nuo išorinio spaudimo buvimą ir į tai, ar institucija sudaro nepriklausomumo įspūdį (Europos Žmogaus Teisių Teismo 2018 m. lapkričio 6 d. sprendimo *R. N. de Carvalho e Sá prieš Portugaliją*, CE:ECHR:2018:1106JUD005539113, 144 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija); pastaruoju aspektu reikia patikslinti, kad kalbama apie pasitikėjimą, kurį demokratinėje visuomenėje teismas turi kelti teisės subjektams (šiuo klausimu žr. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2011 m. birželio 21 d. sprendimo *Fruni prieš Slovakiją*, CE:ECHR:2011:0621JUD000801407, 141 punktą).

94. Kalbant apie viešojo administravimo subjektus ir jiems keliamus nešališkumo ir objektyvumo reikalavimus, papildomai pažymėtina, jog iš Chartijos kyla teisė į gerą administravimą, be kita ko, garantuojanti kiekvieno asmens teisę į tai, kad Sąjungos institucijos, įstaigos ir organai jo reikalus tvarkytų nešališkai (41 str. 1 d.). Šios chartijos nuostatos išreiškia bendro pobūdžio teisines vertybes, į kurias, sprendžiant dėl gero administravimo principo turinio Lietuvoje, gali būti atsižvelgiama kaip į papildomą teisės aiškinimo šaltinį (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. vasario 7 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-137-822/2017, 2017 m. kovo 3 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eA-328-556/2017, išplėstinės teisėjų kolegijos 2017 m. spalio 31 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-638-492/2017 ir kt.). Europos Sąjungos

Teisingumo Teismas yra nurodęs, jog nešališkumo reikalavimu siekiama užtikrinti vienodą požiūrį, kuris yra Sąjungos pamatas. Šiuo reikalavimu, be kita ko, siekiama užkirsti kelią galimiems pareigūnų ir tarnautojų, veikiančių institucijų, įstaigų ir organų vardu, interesų konfliktams. Atsižvelgiant į esminę nepriklausomumo ir sąžiningumo garantijos svarbą tiek Sąjungos institucijų, įstaigų ir organų vidaus veiklai, tiek jų išorės įvaizdžiui, nešališkumo reikalavimas aprėpia visas aplinkybes, kurias sprendimą byloje priimantis pareigūnas ar tarnautojas turi pagrįstai laikyti tokiomis, kurias trečiasis asmuo gali palaikyti galinčiomis daryti įtaką jo nepriklausomumui tuo klausimu (šiuo klausimu žr. 2007 m. spalio 25 d. sprendimo *Komninou ir kt. / Komisija*, C-167/06 P, nepaskelbtas Rink., EU:C:2007:633, 57 punktą). Institucijos, įstaigos ir organai turi laikytis nešališkumo reikalavimo, apimančio du elementus: pirma, subjektyvų nešališkumą, reiškiantį, kad nė vienas atitinkamos institucijos pareigūnas neturi reikšti išankstinio nusistatymo ar asmeninio palankumo, ir, antra, objektyvų nešališkumą, reiškiantį, kad institucija turi suteikti pakankamai garantijų, kad neliktų jokių teisėtų abejonių dėl galimo neobjektyvumo (šiuo klausimu žr. 2017 m. gruodžio 20 d. sprendimo *Ispanija / Taryba*, C-521/15, EU:C:2017:982, 91 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją) (2019 m. kovo 27 d. sprendimas *A. W. ir Remedia prieš Komisiją*, C-680/16 P, EU:C:2019:257, 26–27 punktai).

95. Nagrinėjamos bylos kontekste taip pat svarbu yra tai, jog Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad viešojo administravimo subjektai savo veikloje vadovaujasi objektyvumo principu, kuris reiškia, jog administracinio sprendimo priėmimas ir kiti oficialūs viešojo administravimo subjekto veiksmai turi būti nešališki ir objektyvūs (2 p.).

IX.

96. Pareiškėjas ginčija VTEK pirmininko įgaliojimus ir teigia, jog tai, kad VTEK pirmininko pareigas laikinai ėjo ne pagal VTEKĮ normas paskirtas asmuo, lemia VTEK priimto Sprendimo neteisėtumą.

97. Pirmosios instancijos teismas konstatavo, jog ginčijamas VTEK Sprendimas buvo priimtas VTEK posėdyje, visiems keturiems Lietuvos Respublikos Seimo paskirtiems ir tarnybines pareigas einantiems VTEK nariams vienbalsiai balsavus „už“, bei pripažino, kad VTEK, priimdama ginčijamą sprendimą, veikė VTEKĮ nustatytos kompetencijos ribose, už sprendimo priėmimą balsavo įstatyme nustatytas komisijos narių skaičius, todėl atmesti pareiškėjo teiginiai dėl sprendimo panaikinimo tuo pagrindu, kad Sprendimo priėmimo metu VTEK pirmininko pareigas ėjo ir Sprendimą pasirašė ne vyriausias pagal amžių VTEK narys.

98. Pareiškėjo vertinimu, dėl to, jog, atliekant tyrimą ir priimant sprendimą, VTEK vadovavo ne vyriausias pagal amžių VTEK narys, viešojo administravimo funkcijos buvo atliktos neteisėtai. Anot pareiškėjo, VTEK narys V. K. neteisėtai atliko šias viešojo administravimo funkcijas: organizavo VTEK sekretoriato darbą atliekant tyrimą dėl Sprendimo (VTEK darbo reglamento (2015 m. birželio 25 d. sprendimo Nr. KS-43 redakcija) 9.1 p.); vadovavo rengiant svarstyti Komisijai teikiamą Sprendimą (VTEK darbo reglamento 9.4 p.); sušaukė VTEK posėdį, kuriame buvo priimtas Sprendimas, ir jame pirmininkavo (VTEK darbo reglamento 9.5 p.); davė privalomus nurodymus valstybės tarnautojams ir asmenims, kurių veikla tiriama (VTEKĮ 13 str. 1 d. 13 p.); pasirašė

Sprendimą (VTEKĮ 13 str. 1 d. 6 p.). Išplėstinė teisėjų kolegija papildomai pastebi, jog pareiškėjas ir administracinėje byloje Nr. eI-4336-629/2017 Vilniaus apygardos administraciniam teismui siekė apskųsti VTEK raštą, kuriuo jis buvo informuotas apie pradėtą tyrimą ir jam nurodyta pateikti paaiškinimą raštu, teigdamas, jog VTEK narys V. K. veikia neturėdamas teisėtu pagrindu suteiktų VTEK pirmininko įgaliojimų.

99. Iš bylos faktinių aplinkybių išplėstinė teisėjų kolegija nustatė, jog Lietuvos Respublikos Seimui 2017 m. kovo 14 d. nutarimu Nr. XIII-218 nuo 2017 m. kovo 20 d. atleidus VTEK pirmininką R. V. iš Komisijos pirmininko pareigų, naujo VTEK pirmininko Seimas nepaskyrė. Vyriausias pagal amžių VTEK narys, kuris pagal VTEKĮ 12 straipsnio 2 dalį turėjo laikinai eiti VTEK pirmininko pareigas, atsisakė eiti šias pareigas. Dėl to pirmininko pareigas VTEK 2017 m. kovo 17 d. sprendimu laikinai pradėjo eiti V. K., kuris nebuvo vyriausias pagal amžių VTEK narys.

100. VTEKĮ 12 straipsnyje (2008 m. liepos 1 d. įstatymo Nr. X-1666 redakcija) yra aptartas VTEK pirmininko pavadavimo klausimas: kai VTEK pirmininkas laikinai (dėl tarnybinės komandiruotės, atostogų, laikinojo nedarbingumo ir kt.) negali eiti pareigų, jis jas paveda atlikti kitam VTEK nariui. VTEK nariui, laikinai einančiam VTEK pirmininko pareigas, mokamas VTEK pirmininko pareigybei nustatytas darbo užmokestis (1 d.); kol nėra paskirtas VTEK pirmininkas, jo pareigas eina vyriausias pagal amžių VTEK narys (2 d.).

101. Sprendimo, dėl kurio byloje kilo ginčas, priėmimo metu galiojęs VTEKĮ 13 straipsnis (2015 m. gruodžio 15 d. įstatymo Nr. XII-2179 redakcija, galiojusi nuo 2016 m. sausio 1 d.) įtvirtino VTEK pirmininko kompetenciją. Minėto straipsnio 1 dalyje nustatyta, jog VTEK pirmininkas yra biudžetinės įstaigos vadovas. VTEK pirmininkas, be kita ko, organizuoja VTEK veiklą ir už tai atsako (2 p.); vadovauja rengiant svarstyti Komisijai teikiamus klausimus (5 p.); Reglamento nustatyta tvarka šaukia VTEK posėdžius ir jiems pirmininkauja, pasirašo sprendimus, nutarimus, rekomendacijas, kitus dokumentus arba paveda tai atlikti kitam Komisijos nariui (6 p.); ir kt. Be to, iš kitų VTEKĮ nuostatų nustatyta, jog tyrimas pradedamas VTEK pirmininko ar jį pavaduojančio VTEK nario nurodymu arba VTEK sprendimu (VTEKĮ 28 str. 1 d.).

102. Išplėstinė teisėjų kolegija, įvertinusi teisinį reguliavimą, nustatė, jog VTEK pirmininko statusas yra dvejopas: jis yra ir VTEK narys, ir biudžetinės įstaigos vadovas, atliekantis įstatymu jam pavestas funkcijas. VTEK pirmininko statusas VTEK sistemoje išsiskiria ir tuo, jog VTEK posėdyje, priimant sprendimą ir balsuojant, „balsams pasidalijus po lygiai, lemia posėdžio pirmininko balsas“ (VTEKĮ 16^1 str. 3 d.). Pagal VTEKĮ 16^1 straipsnio (2015 m. gruodžio 15 d. įstatymo Nr. XII-2179 redakcija, galiojusi nuo 2016 m. sausio 1 d.) 2 dalį, VTEK posėdžius šaukia, jiems pirmininkauja ir sprendimus pasirašo VTEK pirmininkas arba Reglamente nustatyta tvarka kitas Komisijos narys. Pastebėtina, jog VTEK darbo reglamento 9.5 punkte numatyta, jog VTEK pirmininkas „šaukia Komisijos posėdžius ir jiems pirmininkauja arba įsakymu paveda tai atlikti kitam Komisijos nariui“. Taigi VTEK pirmininko galios pirmininkauti VTEK posėdžiui ir tai pavesti atlikti kitam VTEK nariui yra reikšmingos, įskaitant ir tai, jog posėdžio pirmininko, kuriuo būna arba VTEK pirmininkas, arba jo parinktas asmuo, balsas VTEK balsuojant dėl sprendimo priėmimo yra lemiamas.

103. VTEK pirmininko statusas nuo VTEK nario statuso skiriasi ne tik dėl atliekamų funkcijų, kurios apima ir VTEK administravimo funkcijas, bet ir dėl platesnių įga-

liojimų VTEK sprendimų priėmimo procese, įskaitant ir teisę nulemti VTEK sprendimą, balsams pasidalinus po lygiai, arba pavesti tai atlikti jo parinktam asmeniui, t. y. paskirtam pirmininkauti VTEK posėdžiui. Nors VTEK, kaip kolegiali institucija, turi teisę priimti VTEKĮ 29 straipsnyje numatytus sprendimus, *inter alia* pripažinti, kad asmuo pažeidė įstatymo nuostatas, toks sprendimas teisinę galią įgyja tik tada, kai jis yra pasirašomas VTEK pirmininko. Tai, jog įstatymų leidėjas yra numatęs specialią VTEK pirmininko paskyrimo tvarką, taip pat asmeniui, einančiam VTEK pirmininko pareigas, yra numatęs ir platesnius įgaliojimus, palyginus su VTEK nariu, rodo, jog VTEK pirmininko statusas yra ypatingas, o jo atliekamos funkcijos – reikšmingos ir svarbios. VTEK pirmininko statusas ir jo pavadavimo klausimas yra aiškiai ir konkrečiai apibrėžtas VTEKĮ.

104. Byloje nagrinėjamu atveju, kaip jau minėta, Lietuvos Respublikos Seimas 2017 m. kovo 14 d. nutarimu Nr. XIII-218 nuo 2017 m. kovo 20 d. atleido VTEK pirmininką R. V. Taigi šiuo atveju VTEK pirmininko pavadavimo (jo pareigų ėjimo) klausimas turėjo būti sprendžiamas VTEKĮ 12 straipsnio 2 dalyje numatyta tvarka („kol nėra paskirtas VTEK pirmininkas“). Tačiau iš faktinių bylos aplinkybių nustatyta, jog vyriausias pagal amžių VTEK narys atsisakė laikinai eiti VTEK pirmininko pareigas. Kaip matyti iš VTEKĮ 12 straipsnio, jame nėra aptarta, kaip turi būti sprendžiama situacija, kai vyriausias pagal amžių VTEK narys atsisako eiti pirmininko pareigas (jį pavaduoti). Nors nuo 2020 m. sausio 1 d. galiojančiame VTEKĮ 11 straipsnyje nuostatų dėl vyriausiojo asmens pirmininkavimo VTEK nebeliko, atsirado VTEK pirmininko pavaduotojo pareigybė, taip pat galimybė VTEK paskirti laikinai pareigas einantį pirmininką, šios nuostatos ginčo nagrinėjimo atveju negaliojo, dėl to jos yra netaikomos.

105. Byloje nagrinėjamu atveju VTEK darbo tęstinumui užtikrinti VTEK nariai patys išsirinko laikiną pirmininką, nors VTEK nėra save formuojanti institucija ir ginčo metu galiojusios VTEKĮ normos nesuteikė teisės VTEK nariams išsirinkti VTEK narį, pavaduojantį pirmininką. Pastebėtina, jog laikinai VTEK pirmininko pareigas einantis asmuo (jį pavaduojantis) atlieka tokias pat funkcijas, kaip nuolatinis VTEK pirmininkas, ir jų įgaliojimų apimtis nesikeičia. Be to, kaip jau minėta, VTEK pirmininko statutas yra ypatingas, o jo atliekamos funkcijos – reikšmingos ir svarbios, tam yra numatyti specialūs įgaliojimų suteikimo mechanizmai ir VTEK pirmininko pavadavimo klausimas yra aiškiai ir konkrečiai apibrėžtas VTEKĮ. VTEK pirmininko pavadavimo klausimą išsprendus nesilaikant VTEKĮ numatytos tvarkos, t. y. VTEK nariams išrinkus VTEK narį, pavaduojantį pirmininką, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, pareiškėjo galimo pažeidimo tyrimo VTEK metu VTEK pirmininko funkcijas – organizavo VTEK sekretoriato darbą atliekant tyrimą dėl Sprendimo, vadovavo rengiant svarstyti VTEK teikiamą Sprendimą, sušaukė Komisijos posėdį, kuriame buvo priimtas Sprendimas ir jame pirmininkavo, davė privalomus nurodymus valstybės tarnautojams ir pareiškėjui bei pasirašė Sprendimą – atliko VTEK narys, kuriam tokių funkcijų atlikimas buvo priskirtas ydingai ir nesilaikant teisės aktų reikalavimų.

106. Darytina išvada, jog VTEKĮ nustatytu teisiniu reguliavimu, pagal kurį Seimui atleidus VTEK pirmininką iš pareigų, kol nėra paskirtas VTEK pirmininkas, VTEK pirmininko pareigas eina vyriausias pagal amžių VTEK narys (12 str. 2 d.), buvo siekiama užtikrinti VTEK nešališkumą ir tai, jog sprendimai būtų priimti objektyviai. Pareiškėjui teikiant argumentus, jog Komisijos atliktas tyrimas ir priimtas sprendimas pažeidė objektyvumo, nešališkumo ir politinio neutralumo principus, išplėstinė teisėjų kolegijos ver-

tina, jog VTEKĮ 12 straipsnio 2 dalyje numatytų taisyklių nepaisymas pareiškėjui, kaip teisės subjektui, galėjo sukelti pagrįstų abejonių dėl VTEK nepriklausomumo ir neutralumo. Tai, kad pareiškėjo klausimą dėl tarnybinės etikos pažeidimo išnagrinėjo institucija, kurios pirmininkas, dalyvavęs priimant Sprendimą, buvo paskirtas ne pagal teisės aktuose nustatytą tvarką, galėjo lemti, kad ši institucija teisės subjektams (būtent pareiškėjui) nesudarė nepriklausomos ir nešališkos institucijos įspūdžio, t. y. neatitiko objektyvaus nepriklausomumo reikalavimo, pagal kurį institucija turi suteikti pakankamai garantijų, jog neliktų jokių teisėtų abejonių dėl galimo neobjektyvumo. Tačiau šios išvados patvirtinimui būtina įvertinti ne tik institucijos suformavimo konkrečias aplinkybes (pirmininko skyrimo faktines aplinkybes), bet taip pat atsižvelgti į kitas byloje nustatytas faktines aplinkybes.

107. Nagrinėjamoje byloje akcentuotina ir tai, kad pareiškėjas dėstė ir kitus argumentus, susijusius su VTEK šališkumu, bei nurodė, kad tendencingi politikų pasisakymai, nurodyti VTEK Sprendime, liudija aplinkybę, jog politikų pasakymai turėjo įtaką VTEK nariams priimant Sprendimą.

108. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, jog pastraipa su politikų nuomonėmis, pagal kurias pareiškėjo tarnybinis elgesys nėra vertinamas kaip skaidrus, yra įrašyta VTEK sprendimo dalyje „Tyrimo pagrindas ir dalykas“. Pirmosios instancijos teismas pastebėjo, kad VTEK savo sprendimuose turėtų vengti remtis žiniasklaidos priemonėse skelbiamomis viešų asmenų nuomonėmis apie pareiškėją. Išplėstinė teisėjų kolegija sutinka su šia pirmosios instancijos teismo pastaba ir papildomai pažymi, jog nėra aišku, kodėl šios nuomonės yra minimos VTEK Sprendime, dėl to tai pareiškėjui pagrįstai sukėlė papildomų abejonių dėl VTEK nepriklausomumo ar nešališkumo.

109. Be to, VTEK veiklos nešališkumu pareiškėjas pagrįstai galėjo suabejoti ir dėl kitų aplinkybių: pareiškėjas savo veikloje vadovavosi VTEK pateikta konsultacija dėl galimo viešųjų ir privačių interesų konflikto G. K. pradėjus derybas dėl LNOBT programos ir repertuaro derinimo su įmone, kurios vienas iš vadovų yra jo sūnus (II t., b. l. 1284–1285), o VTEK 2017 m. vasario 1 d. sprendime Nr. KS-7 konstatavo, kad LNOBT 2016 m. gegužės 5 d. pasirašant sutartį su UAB „Riverside Music“ dėl operos solistės A. G. koncerto 2016 m. birželio 3 d. LNOBT organizavimo šio teatro generalinis direktorius G. K. VPIDVTĮ nuostatų nepažeidė (I t., b. l. 40–43). Kaip matyti iš bylos duomenų, skundžiamame Sprendime aplinkybės dėl operos solistės A. G. koncerto iš esmės buvo vertintos iš naujo, taigi VTEK pozicija šiuo klausimu nebuvo nuosekli.

110. Išplėstinė teisėjų kolegija, atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, sprendžia, kad nagrinėjamu atveju buvo pažeistas teisės į gynybą principas, gero administravimo principas, *inter alia* suponuojantis teisę, jog asmens reikalai institucijoje būtų tvarkomi nešališkai, dėl to, jog pareiškėjo klausimą dėl tarnybinės etikos pažeidimo išnagrinėjo institucija, kurios narių (pirmininko) skyrimo aplinkybės, pozicijos nenuoseklumas, tyrimo eiga nesudarė nepriklausomos ir nešališkos institucijos įspūdžio, taigi institucija neatitiko nepriklausomumo ir nešališkumo reikalavimų. Išplėstinė teisėjų kolegija, akcentuodama tai, jog viešojo administravimo subjektui yra keliami skaidrumo, nešališkumo ir objektyvumo reikalavimai, o šiuo atveju objektyvaus nepriklausomumo reikalavimas nebuvo užtikrintas, konstatuoja, jog VTEKĮ 12 straipsnio 2 dalies nesilaikymas ir neteisėtas VTEK pirmininko įgaliojimų atlikimas pareiškėjo pažeidimo tyrimo VTEK metu (VTEK sekretoriato darbo atliekant tyrimą organizavimas, vadovavimas rengiant svarstyti VTEK tei-

kiamą Sprendimą, Komisijos posėdžio sušaukimas, kuriame buvo priimtas Sprendimas, ir pirmininkavimas jam, privalomų nurodymų valstybės tarnautojams ir pareiškėjui davimas, Sprendimo pasirašymas) bei papildomos aplinkybės dėl pareiškėjo klausimo VTEK nagrinėjimo, aplinkybės dėl institucijos neatitikimo nepriklausomumo ir nešališkumo reikalavimams, taip pat tai, kad buvo pažeista pareiškėjo teisė būti išklausytam, suponuoja, jog Sprendimo panaikinimas yra būtina ir adekvati pareiškėjo pažeistų teisių gynimo priemonė.

111. Pažymėtina, kad Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje dominuoja VTEKĮ 12 straipsnio 2 dalies aiškinimas, kaip reikalaujantis panašiais atvejais (pirmininkui esant paskirtam ne pagal teisės aktų reikalavimus) naikinti VTEK sprendimą (žr. 2018 m. rugsėjo 12 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-4662-261/2018, 2020 m. sausio 8 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-322-575/2020, 2020 m. vasario 5 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eA-97-261/2020), nors esama ir kitokio šios situacijos vertinimo (2019 m. spalio 29 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A-1951-575/2019). Išplėstinė teisėjų kolegija, plėtodama šią Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką ir siekdama užtikrinti iš Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtinto teisinės valstybės principo išplaukančius reikalavimus, pabrėžia, kad institucijos, kurios sprendimas naikinamas dėl to, kad yra pagrįstų abejonių dėl institucijos suformavimo teisėtumo (kaip šiuo atveju – pirmininko paskyrimo), o tuo pačiu – ir dėl jos atitikimo nepriklausomumo ir nešališkumo reikalavimams, sprendimas gali būti panaikintas, jeigu toks panaikinimas yra būtina ir adekvati pažeistų asmens teisių gynybos priemonė, taigi kiekvienu atveju turi būti vertinamas sprendimo panaikinimo proporcingumo klausimas.

112. Atsižvelgusi į tai, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, jog VTEK priimant Sprendimą buvo padaryti anksčiau aptarti esminiai proceso pažeidimai, dėl to VTEK Sprendimas yra naikintinas kaip neteisėtas, kadangi jį priimant buvo pažeistos pagrindinės procedūros, ypač taisyklės, turėjusios užtikrinti objektyvų visų aplinkybių įvertinimą ir sprendimo pagrįstumą (Administracinių bylų teisenos įstatymo 91 str. 1 d. 3 p.). Byloje padarytos išvados sudaro pagrindą pareiškėjo apeliacinį skundą tenkinti, nenagrinėjant ir nepasisakant dėl kitų pareiškėjo apeliacinio skundo argumentų, ir panaikinti pirmosios instancijos teismo sprendimą bei priimti naują sprendimą, kuriuo pareiškėjo skundas tenkinamas, o skundžiamas VTEK Sprendimas panaikinamas.

113. Pareiškėjas nėra pateikęs duomenų dėl byloje patirtų kitų teismo išlaidų, dėl to jam priteisiamas tik teismo išlaidų atlyginimas iš atsakovo už žyminio mokesčio sumokėjimą (22,50 Eur už skundą, I t., b. l. 70; 11,25 Eur už apeliacinį skundą, III t., b. l. 75) (Administracinių bylų teisenos įstatymo 40 str. 1 d.).

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:

Pareiškėjo G. K. apeliacinį skundą tenkinti.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2017 m. lapkričio 24 d. sprendimą panaikinti ir priimti naują sprendimą.

Pareiškėjo G. K. skundą tenkinti ir panaikinti Vyriausiosios tarnybinės etikos ko-

misijos 2017 m. gegužės 24 d. sprendimą Nr. KS-52 „Dėl G. K.“.

Priteisti pareiškėjui G. K. iš atsakovo Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 33,75 Eur (trisdešimt tris eurus ir septyniasdešimt penkis centus) patirtų bylinėjimosi išlaidų.

Sprendimas neskundžiamas.

2.7. Bylos dėl nacionalinių, Europos Sąjungos ir užsienio institucijų finansinės paramos teisinių santykių

2.7.1. Dėl paramos, išmokėtos pagal Lietuvos kaimo plėtros 2007–2013 m. programos priemonę „Pirmas ne žemės ūkio paskirties ir apleistos žemės ūkio paskirties žemės apželdinimas mišku“, susigrąžinimo, kai keitėsi poveikio priemonę reglamentuojantys teisės aktai

Pareiškėjui teikiant paraišką Lietuva buvo detalizavusi taikytinų poveikio priemonių taisykles nacionaliniame teisės akte ir aiškiai nustatė, kad už miško želdinių ir (arba) želinių tankio reikalavimo nesilaikymą taikytina Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2008 m. vasario 6 d. įsakymu Nr. 3D-60 patvirtintose Lietuvos kaimo plėtros 2007–2013 m. programos priemonės „Pirmas ne žemės ūkio paskirties ir apleistos žemės ūkio paskirties žemės apželdinimas mišku“ įgyvendinimo taisyklėse nurodyta poveikio priemonė – „miško priežiūros ir apsaugos išmokų susigrąžinimas“. Vadinasi, nėra pagrindo pripažinti, jog vėliau įvykę teisės aktų pakeitimai, padarę įtaką poveikio priemonei, turėtų būti taikomi tiems paramos gavėjams, kurių paraiškų teikimo metu teisės aktais buvo numatyta kitokia galima taikyti poveikio priemonė. Priešingas aiškinimas (t. y. konstatavimas, jog turi būti vadovaujamasi sprendimo dėl poveikio priemonės taikymo priėmimo metu galiojusia taisyklių redakcija, numačiusia griežtesnę poveikio priemonę) prieštarautų lex retro non agit principui ir pažeistų pareiškėjo teisėtą lūkestį, kad jam gali būti taikomos tik tokios poveikio priemonės, kokios buvo numatytos jo paraiškos pateikimo metu (30 punktas).

Administracinė byla Nr. A-9-968/2020
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-02173-2017-6
Procesinio sprendimo kategorijos: 29.1.3; 29.3

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2020 m. liepos 20 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Laimučio Alechnavičiaus, Ryčio Krasausko (pranešėjas), Arūno Sutkevičiaus, Vaidos Urmonaitės-Maculevičienės ir Skirgailės Žalimienės (kolegijos pirmininkė),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal atsakovo Nacionalinės mokėjimo agentūros prie Žemės ūkio ministerijos ape-

liacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. sausio 5 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo Š. Ū. skundą atsakovui Nacionalinei mokėjimo agentūrai prie Žemės ūkio ministerijos, tretiesiems suinteresuotiems asmenims Valstybinei miškų tarnybai ir uždarajai akcinei bendrovei „Žemės ir miško korporacija“ dėl sprendimo panaikinimo ir įpareigojimo atlikti veiksmus.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas padavė teismui skundą, kuriame prašė: 1) pakeisti Nacionalinės mokėjimo agentūros prie Žemės ūkio ministerijos Kaimo plėtros ir žuvininkystės programų departamento Vilniaus paramos administravimo skyriaus (toliau – ir NMA) 2017 m. balandžio 24 d. sprendimą Nr. KV_04_01 „Dėl Š. Ū. išmokėtos paramos pagal Lietuvos kaimo plėtros 2007–2013 m. programos priemonę „Pirmas ne žemės ūkio paskirties ir apleistos žemės ūkio paskirties žemės apželdinimas mišku” (toliau – ir Priemonė) susigrąžinimo“; 2) nustatyti, kad pareiškėjas sugrąžina dalį miško įveisimo ir priežiūros išmokų – 2 734,25 Eur; 3) priteisti iš atsakovo NMA ir trečiojo suinteresuoto asmens Valstybinės miškų tarnybos (toliau – ir Tarnyba) bylinėjimosi išlaidas.

2. Pareiškėjas skunde nurodė, kad:

2.1. NMA priėmė Sprendimą, kuriuo nusprendė, kad pareiškėjas privalo sugrąžinti visą paramą, gautą už 11,34 ha žemės ūkio paskirties žemės sklype (*duomenys neskelbtini*), esančiame (*duomenys neskelbtini*) (toliau – ir Sklypas), įveistą mišką pagal Lietuvos kaimo plėtros 2007–2013 m. programos priemonę „Pirmas ne žemės ūkio paskirties ir apleistos žemės ūkio paskirties žemės apželdinimas mišku”. NMA Sprendime nurodė, kad priimdama Sprendimą atsižvelgia į Tarnybos 2016 m. lapkričio 9 d. pažymą apie miško želdinių, želėlinių kokybės vertinimą Nr. A-7K-05-34 (toliau – ir 2016 m. lapkričio 9 d. pažyma), kurioje nurodyta, jog šeštaisiais metais po miško įveisimo želdinių tankis Sklype yra blogas. NMA, vadovaudamasi Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2008 m. vasario 6 d. įsakymu Nr. 3D-60 patvirtintomis Lietuvos kaimo plėtros 2007–2013 m. programos priemonės „Pirmas ne žemės ūkio paskirties ir apleistos žemės ūkio paskirties žemės apželdinimas mišku” įgyvendinimo taisyklėmis (toliau – ir Taisyklės) nusprendė susigrąžinti visą pareiškėjui išmokėtą paramos sumą: 51 881,46 Eur įveisimo išmoką ir 35 695,24 Eur penkerių metų miško priežiūros ir apsaugos išmokas, iš viso – 87 576,70 Eur.

2.2. Ginčijamas Sprendimas yra neteisėtas ir nepagrįstas, nes jį priimdama NMA nesilaikė Taisyklėse įtvirtinto imperatyvaus reikalavimo nustatyti pareiškėjo atsakomybės apimtį (nustatyti plotą, kuriame želdiniai turi kokybės trūkumų) ir nepagrįstai sprendė, kad pareiškėjo atsakomybė apima ne tik Sklypo plotą, kuriame miškas įveistas, bet ir Sklypo dalis, kuriose miškas negali būti veisiamas. Pareiškėjui atsakomybė galėjo kilti tik nustačius, kurioje Sklypo vietoje (plote) įveisti želdiniai turi trūkumų.

2.3. Tai, kad Sprendime padaryta nepagrįsta išvada, jog plotas, kuriame želdiniai turi trūkumų, apima visą Sklypą, pagrindžia šie argumentai: 1) neželdomas plotas (1,72

ha), kuriame miškas negali būti įveistas, negali būti priskirtas plotui, kuriame želdiniai turi trūkumų; 2) pareiškėjas ne kartą kreipėsi ir į NMA, ir į Sklype želdinių kokybę vertinusią Tarnybą prašydamas, kad administracinės procedūros metu būtų laikomasi Taisyklėse numatyto reikalavimo identifikuoti plotą, kuriame želdiniai turi trūkumų, tačiau į šiuos prašymus neatsižvelgta; 3) pareiškėjas NMA pateikė UAB „Žemės ir miško korporacija“ (toliau – ir Korporacija) 2017 m. vasario 3 d. išvadą (toliau – 2017 m. vasario 3 d. išvada), kurioje yra duomenų, reikalingų nustatyti pareiškėjo atsakomybės apimtį; 4) NMA privalėjo vadovautis ne tik Tarnybos 2016 m. lapkričio 9 d. pažymos ir jos prieduose esančiais duomenimis, bet ir įvertinti Korporacijos 2017 m. vasario 3 d. išvadoje pateiktus duomenis, t. y. nustatyti tikslų Sklypo plotą, kuriame želdiniai turi trūkumų. Korporacijos 2017 m. vasario 3 d. išvadoje pateikti duomenys apie želdinių kokybę Sklype yra objektyvūs, nes Korporacija pateikė duomenis iš apskaitos aikštelių, apimančių visą Sklypo plotą, o Tarnyba želdinių kokybę vertino Sklype netinkamai išdėstydama apskaitos aikšteles (jos buvo sukoncentruotos centrinėje Sklypo dalyje, kurioje želdiniai buvo akivaizdžiai prastesnės kokybės), kas lėmė, kad pareiškėjui pritaikyta atsakomybė ne tik už Sklypo plotą, kuriame želdiniai turi trūkumų (1,80 ha), bet ir už plotą (7,60 ha), kuriame želdiniai trūkumų neturi.

2.4. Ginčijamu Sprendimu pareiškėjui pritaikyta poveikio priemonė – susigrąžinti visą paramą – yra neteisėta ir nepagrįsta, nes nėra identifikuotas teisės pažeidimo mastas (neidentifikuotas plotas, kuriame želdiniai turi trūkumų). Nustačius, kad plote yra želdinių, kurie turi trūkumų, programos dalyviams taikyta atsakomybė programos pradiniame etape (iki 2011 m. kovo mėn.) buvo švelnesnė, nes buvo galima taikyti ne visos paramos (miško įveisimo bei miško priežiūros ir apsaugos išmokos), o tik miško priežiūros ir apsaugos išmokos susigrąžinimą.

2.5. Ginčijamo Sprendimo dalis dėl miško įveisimo išmokos susigrąžinimo neteisėta ir nepagrįsta, nes pareiškėjas įvykdė numatytus tikslus ir apleistame Sklype įveisė mišką (ąžuolų ir eglių želdiniai). Byloje pateikti įrodymai (pvz., Korporacijos 2017 m. vasario 3 d. išvada, Lietuvos Respublikos miškų valstybės kadastro (toliau – ir Miškų kadastras) duomenys, antstolio 2017 m. lapkričio 22 d. faktinių aplinkybių konstatavimo protokolas Nr. 53/17/27) patvirtina, kad Sklype auga miškas, dėl to Sprendimu pritaikyta poveikio priemonė – susigrąžinti visą miško įveisimo išmoką – yra akivaizdžiai neadekvati, atsižvelgiant į vertinamos situacijos aplinkybes bei teisingumo, sąžiningumo ir protingumo principus. Tokia poveikio priemonė galėjo būti taikoma tik jeigu Sklype neaugtų nė vienas medis, Sklype žemė būtų apleista, o miško įveisimo ir kokybės tikrinimą vykdančios institucijos nebūtų išdavusios dokumentų, patvirtinančių miško įveisimą, ir duomenys apie Sklype esantį mišką nebūtų įtraukti į Miškų kadastrą.

2.6. Ginčijamo Sprendimo dalis dėl miško priežiūros ir apsaugos išmokų susigrąžinimo taip pat yra neteisėta ir nepagrįsta, nes atsakovas neatsižvelgė į tai, kad Sklypo plotas, kuriame želdiniai turi trūkumų, neviršija 1,80 ha, o įveisto miško būklė 2010 m. ir 2012 m. atitiko teisės aktų reikalavimus. Pareiškėjui atsakomybė galėjo kilti tik už ne didesnį plotą, kuriame želdiniai turi trūkumų, t. y. 1,80 ha. Tarnyba 2010 m. ir 2012 m. tikrino pareiškėjo Sklype auginamus želdinius, tačiau Tarnyba tik 2016 m. nustatė, kad gyvybingų medelių kiekis ir tankis neatitinka teisės aktų reikalavimų ir miško želdinius įvertino blogai. Pareiškėjas neprivalo sugrąžinti miško apsaugos ir priežiūros išmokų, gautų už želdinių auginimą už 2010 m., 2011 m. ir 2012 m., nes tais metais Sklype augan-

čių želdinių būklė ir taikomos želdinių apsaugos priemonės atitiko teisės aktų reikalavimus, šią aplinkybę patvirtina miško įveisimo ir kokybės priežiūrą vykdančių institucijų išduotos pažymos. Taigi NMA neturi pagrindo reikšti pareiškėjui pretenzijų dėl įveistų Sklype želdinių kokybės reikalavimų ir taikyti atsakomybę iki 2012 m. pabaigos, todėl nėra jokio pagrindo pareiškėjo atsakomybei kilti už 2010–2012 m. laikotarpį.

2.7. Atsižvelgiant į tai, kad byloje surinkti įrodymai patvirtina, jog pažeidimas galėjo būti padarytas ne didesniame nei 1,80 ha Sklypo plote, o atsakomybė pareiškėjui už plotą, kuriame želdiniai turi trūkumų, galėjo kilti tik nuo 2013 m., darytina išvada, kad pareiškėjui pritaikyta poveikio priemonė – susigrąžinti dalį miško įveisimo išmokų – galėtų būti pritaikyta tik už ne didesnį nei 1,80 ha plotą ir šiam plotui tenkančią už dvejus metus išmokėtą (apskaičiuotą) miško priežiūros ir apsaugos išmokų dalį.

2.8. NMA pritaikyta poveikio priemonė – susigrąžinti penkerių metų miško priežiūros ir apsaugos išmokas – yra neprotinga, nesąžininga ir neteisinga, nes tokia poveikio priemonė galėtų būti taikoma tik už akivaizdžiai tyčinius veiksmus. Pareiškėjas tyčinių veiksmų neatliko ir miškui žalos nepadarė, o kilusios neigiamos pasekmės (dalyje Sklypo atsirado želdinių, kurie turi trūkumų) nepriklausė nuo pareiškėjo valios. Dalyje Sklypo želdinių kokybė pablogėjo dėl 2013–2016 m. buvusių meteorologinių sąlygų (sausi ir karšti pavasariai bei vasaros), nulėmusių, kad dalis pasodintų želdinių išdžiūvo, o atsodinti neprigijo, taip pat dėl elninių žvėrių, kurie nuskabė dalį viršūninių želdinių pumpurų, didelės populiacijos aplinkiniuose miškuose. Ąžuolų augimas nulemtas susiklosčiusių gamtinių sąlygų ir dėl jų medelių aukštis septintaisiais augimo metais gali neatitikti įvairiose želdinių vertinimo metodikose nustatytų reikalavimų. Pareiškėjo siūloma nustatyti poveikio priemonė – sugrąžinti 2 734,25 Eur miško priežiūros ir apsaugos išmokų – atitinka jo padaryto pažeidimo pobūdį (padarytas dėl neatsargumo), yra teisinga ir pagrįsta.

3. Atsakovas NMA atsiliepime prašė pareiškėjo skundą atmesti kaip nepagrįstą. Atsakovas NMA atsiliepime nurodė, kad:

3.1. Pareiškėjo 2010 m. balandžio 16 d. paraiška Nr. 2NM-KV-10-1-001442-PR001 (toliau – ir Paraiška) buvo vertinama vadovaujantis Taisyklėmis. Atsižvelgiant į tai, kad šeštaisiais metais po miško įveisimo želdinių tankis, Tarnybos vertinimu, visame Sklype buvo blogas, nuspręsta susigrąžinti miško įveisimo išmoką (51 881,46 Eur) ir penkerių metų miško priežiūros bei apsaugos išmokas (iš viso – 35 695,24 Eur), mokėtas 2010–2014 m., t. y. buvo priimtas Sprendimas susigrąžinti visą išmokėtą 87 576,70 Eur paramos sumą.

3.2. Priimant Sprendimą vadovautasi Tarnybos pateikta informacija. Būtent Tarnyba yra atsakinga už miško želdinimo darbų kokybės įvertinimą, miško želdinių, žėlinių apskaitą ir miško želdinių, žėlinių kokybės ir jaunuolynų ugdymo darbų kokybės įvertinimą pagal priemonės „Investicijos į miško plotų plėtrą ir miškų gyvybingumo gerinimą“ veiklos sritį „Miško veisimas“. Šiuo atveju Tarnyba 2016 m. lapkričio 9 d. užfiksavo, kad miško želdinių ir žėlinių kokybė yra bloga visame Sklype, o ne tam tikroje Sklypo dalyje.

3.3. Pagal teisės aktų nuostatas įvertinti želdinių kokybę yra įgaliota būtent Tarnyba. Kol nėra nuginčyti Tarnybos pateikti patikimi duomenys, tol NMA neturi teisinio pagrindo keisti priimto Sprendimo. Pareiškėjo įveistą mišką Sklype Tarnyba vertino net du kartus (2016 m. lapkričio 9 d. ir 2016 m. lapkričio 30 d.). Pirmojo vertinimo

metu buvo nustatyta, kad pareiškėjo taikytos želdinių apsaugos ir priežiūros priemonės yra nekokybiškos, nes neužtikrina ąžuolo želdinių apsaugos nuo žvėrių. Išlikusių gyvybingų ąžuoliukų nepakanka, kad miško želdiniai būtų vertinami patenkinamai. Tarnyba pažymėjo, kad dauguma išlikusių ąžuoliukų stipriai pažeisti žvėrių, visi išlikę medeliai artėjant žiemai neapsaugoti nuo žvėrių pažeidimų. Nors pirmuoju vertinimu pareiškėjo želdinių kokybė buvo įvertinta blogai, po 2016 m. lapkričio 30 d. vertinimo Tarnybos pareigūnai kartu su NMA atstovu nustatė, kad pareiškėjas želdinius atsodino, tačiau netinkamu metu, be to, dalis medelių nekokybiški, jų sodinimo kokybė bloga. Dalis 2010 m. sodintų ir žvėrelių pažeistų medelių genėta, daugelis iš jų nekokybiškai. Taip pat antrojo Tarnybos patikrinimo metu (2016 m. lapkričio 30 d.) buvo nustatyta, kad dėl ne laiku ir netinkamai atliktų darbų šių želdinių būklė nepagerėjo, išlikę sodmenys neapsaugoti nuo galimo žvėrių pakenkimo. Taigi Tarnyba du kartus užfiksavo, kad pareiškėjo įveisto miško želdinių kokybė buvo bloga visame Sklype.

3.4. Pareiškėjo pasitelktų nepriklausomų vertintojų ir antstolio nustatyti faktai užfiksuoti 2017 m., praėjus netrumpam laikotarpiui po Tarnybos atliktų patikrinimų (2016 m.), todėl juos objektyviai ir tinkamai įvertinti yra tiesiog neįmanoma. NMA, priimdama Sprendimą, vadovavosi kompetentingos institucijos pateikta informacija ir abejoti ja neturi pagrindo.

4. Trečiasis suinteresuotas asmuo Tarnyba atsiliepime prašo pareiškėjo skundą atmesti kaip nepagrįstą. Trečiasis suinteresuotas asmuo atsiliepime nurodo, kad:

4.1. Tarnyba 2016 m. lapkričio 9 d. atliko miško želdinių, žėlinių kokybės septintaisiais jų augimo metais vertinimą Sklype. Želdinių vertinimas atliktas ir medelių gyvybingumas nustatytas vadovaujantis Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2008 m. balandžio 14 d. įsakymu Nr. D1-199 patvirtintų Miško atkūrimo ir įveisimo nuostatų (toliau – ir Nuostatai) 7 priede nustatyta Miško želdinių ir žėlinių apskaitos ir vertinimo metodika (toliau – ir Metodika), kuri naudojama vertinant miško atkūrimą, įveisimą, miško želdinimo darbų kokybę, atliekant miško želdinių ir (arba) žėlinių apskaitą ir vertinant jų kokybę. Atliekant miško želdinių, žėlinių kokybės vertinimą vertintas: 1) miško želdinių ir žėlinių tankis; 2) nepageidaujamų (stelbiančių) medžių ir krūmų rūšys; 3) rūšinės sudėties atitikimas projektuotai. Miško želdinių vertinimas buvo vykdomas 11-oje apskaitos aikštelių, o jų skaičius nustatytas vadovaujantis Metodikos 2 punkto nuostatomis, t. y. pagal želdomą 9,40 ha plotą apskaitos aikštelės turi sudaryti ne mažiau kaip 3 procentus Sklypo ploto (2 820 kv. m). Tam, kad būtų galima objektyviau įvertinti želdinius (atsižvelgiant į tai, kad eglės sodintos grupelėmis), apskaita buvo vykdoma 3 360 kv. m apskaitos aikštelių plote. Apskaitos aikštelės, vadovaujantis Metodikos 5 punktu, išdėstytos tolygiais atstumais Sklypo įstrižainių kryptimis. Maksimalus apskaitos aikštelių skaičius, kuris yra galimas (privalomas) 1 ha plote, nėra reglamentuotas, dėl to buvo spręsta, kiek apskaitos aikštelių parinkti. Todėl pareiškėjo teiginys, kad vertinimas buvo atliekamas neobjektyviai, t. y. apskaitos aikšteles išdėstant tose vietose, kur augalai rečiausi, nepagrįstas ir neįrodytas.

4.2. Pakartotinis želdinių apžiūrėjimas buvo vykdomas 2016 m. lapkričio 30 d. ir nustatyta, kad ąžuolų želdiniai po jų kokybės patikrinimo 2016 m. lapkričio 9 d. papildyti ąžuoliukais (atsodintų sodinukų kilmė ir įsigijimas nepatvirtinti dokumentais, nors Tarnyba 2017 m. sausio 23 d. raštu Nr. R2-125 „Dėl informacijos pateikimo“ prašė pareiškėjo pateikti šiuos dokumentus). Dalis sodmenų nestandartiniai, nekokybiškai

pasodinti, blogai prispausti, žemės paviršiuje kyšo kai kurių šaknys, sodinti ne sezono metu. 2010 m. sodinti išlikę medeliai dalinai genėti, tačiau didelė dalis medelių genėti netinkamai. Padaryta išvada, kad dėl ne laiku ir netinkamai atliktų darbų šių želdinių būklė nepagerėjo, išlikę sodmenys neapsaugoti nuo galimo žvėrių pakenkimo. Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija taip pat nenustatė, kad Tarnyba netinkamai vertino ąžuolų želdinių kokybę pareiškėjui priklausančiame Sklype (2017 m. sausio 12 d. sprendimas Nr. (12-1)-D8-271 „Dėl prašymo“).

4.3. Korporacijos atliktas miško želdinių kokybės vertinimas ir jos padarytos išvados vertintini kritiškai. Privačioje žemėje miškas veisiamas vadovaujantis Nuostatais, parengus miško želdinimo ir žėlimo projektą pagal Nuostatų 6 priede nurodytą formą (Nuostatų 23 p.). Toks projektas buvo parengtas ir pareiškėjo Sklypui (toliau – ir Projektas). Sklype suprojektuota želdinių ar žėlinių rūšinė sudėtis yra 8Ą2E, t. y. ąžuolai ir eglės. Pateikdamas miško želdinių kokybės vertinimą, nepriklausomas vertintojas konstatavo, kad ne visame 9,40 ha Sklypo plote yra vienoda augavietė, nes 1,80 ha plote augavietė yra prastesnė; pateikė išvadas, kad nurodytoje augavietėje gerai augtų eglės ir beržo želdiniai, o 1,80 ha plotą reikia papildyti eglės ir beržo stambesniais sodmenimis. Korporacija visiškai nevertino atsodintų želdinių kokybės. Abejonių kelia ir nepriklausomo vertintojo padaryta išvada, kad Sklypas (9,40 ha) prižiūrimas laikantis Projekte numatytų reikalavimų. Pagal Nuostatus želdiniai turi būti prižiūrimi ir saugomi, kol susiformuos jaunuolynas. Jei Projekte numatytų apsaugos ir priežiūros priemonių nepakanka, savininkas turėtų taikyti papildomas, o esant reikalui – ir daryti Projekto korekcijas. Nepriklausomas vertintojas nepaneigė Tarnybos atlikto miško želdinių vertinimo. Be to, byloje nėra pateikta dokumentų, kad Korporacija turi teisę vertinti ir teikti išvadas dėl miško želdinimo darbų kokybės, miško želdinių ir žėlinių kokybės.

4.4. Tarnybos ir Aplinkos ministerijos priimti sprendimai (2016 m. lapkričio 9 d. pažyma, Tarnybos Miškų kontrolės skyriaus Utenos teritorinio poskyrio 2016 m. lapkričio 30 d. miško želdinių apžiūrėjimo aktas, Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos 2017 m. sausio 12 d. sprendimas Nr. (12-1)-D8-271 „Dėl prašymo“) nenuginčyti teisės aktų nustatyta tvarka. Kadangi pagal teisės aktų nuostatas įvertinti želdinių kokybę yra įgaliota Tarnyba, o jos pateikti duomenys dėl želdinių kokybės vertinimo nėra nuginčyti, NMA neturi teisinio pagrindo keisti ginčijamą Sprendimą.

II.

5. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2018 m. sausio 5 d. sprendimu pareiškėjo skundą tenkino iš dalies – panaikino NMA Sprendimo dalį, kuria pareiškėjui yra pritaikyta poveikio priemonė – susigrąžinti miško įveisimo išmoką (51 881,46 Eur), ir dalį, kuria pareiškėjui yra pritaikyta poveikio priemonė – susigrąžinti miško priežiūros ir apsaugos išmokas už visą želdomo Sklypo plotą (35 695,24 Eur), ir įpareigojo NMA iš naujo nustatyti poveikio priemonę – susigrąžinti miško priežiūros ir apsaugos išmokas už želdomo Sklypo plotą, kuriame nustatyti pažeidimai.

6. Teismas nustatė, kad Tarnyba surašė 2016 m. lapkričio 9 d. pažymą. Pareiškėjas pateikė 2016 m. lapkričio 17 d. prašymą Tarnybai atlikti Sklype įveisto miško įvertinimą. Tarnyba 2016 m. lapkričio 25 d. raštu Nr. R2-1828 informavo pareiškėją, kad želdinių patikra bus atlikta 2016 m. lapkričio mėn. pabaigoje. Tarnybos Miškų kontrolės skyriaus

Utenos poskyris surašė 2016 m. lapkričio 30 d. miško želdinių apžiūrėjimo aktą, kuriame nustatė, kad dėl ne laiku ir netinkamai atliktų darbų želdinių būklė nepagerėjo, sodmenys neapsaugoti nuo galinčių pakenkti žvėrių. Pareiškėjas 2017 m. sausio 30 d. kreipėsi į Tarnybą, prašydamas atlikti pakartotinį Sklypo želdinių vertinimą. Tarnyba 2017 m. vasario 3 d. raštu Nr. R2-204 informavo pareiškėją, kad pakartotinis įvertinimas nebus atliekamas. Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija, atsakydama į pareiškėjo 2016 m. gruodžio 21 d. prašymą, nusprendė, kad želdinių vertinimas buvo atliktas pagal teisės aktų reikalavimus. Pareiškėjo iniciatyva Korporacija 2017 m. vasario 3 d. Sklype atliko miško želdinių įvertinimą ir surašė 2017 m. vasario 3 d. išvadą, kurioje nurodė, kad želdinių būklė yra patenkinama didesniame nei 7,60 ha Sklypo plote, o nedidesniame nei 1,80 ha Sklypo plote želdinių būklė yra bloga. Pareiškėjas teismui taip pat pateikė antstolio 2017 m. lapkričio 22 d. faktinių aplinkybių konstatavimo protokolą Nr. 53/17/27, kuriame konstatuota, kad Sklype miškas yra įveistas. NMA Sprendimu nutarė susigrąžinti visą pareiškėjui sumokėtą 87 576,70 Eur dydžio paramą. Iš ginčijamo Sprendimo turinio matyti, kad jis priimtas vadovaujantis Taisyklių 12, 52 ir 68.6.2 punktais. Nors Sprendimo pirmojo puslapio išnašoje nurodyta Taisyklių redakcija, galiojusi nuo 2015 m. spalio 17 d., tačiau iš Sprendimo antrajame puslapyje pacituotų Taisyklių nuostatų matyti, kad buvo vadovaujamasi Taisyklių redakcija, galiojančia nuo 2016 m. lapkričio 30 d.

7. Teismas, sistemiškai įvertinęs Taisyklių 68.6, 68.6.1–68.6.6 punktus, priėjo prie išvados, kad pagal šiuose punktuose įtvirtintą teisinį reguliavimą, priklausomai nuo susiklosčiusių aplinkybių, yra galimas tik paramos už miško priežiūrą ir apsaugą susigrąžinimas, tik miško įveisimo išmokos susigrąžinimas arba visos išmokėtos paramos sumos susigrąžinimas. Lyginant Taisyklių 68.6.2 ir 68.6.3 punktus, konstatuotina, kad pareiškėjams, pateikusiems paramos paraiškas iki 2014 m., ir pareiškėjams, pateikusiems paramos paraiškos po 2014 m., yra taikomos skirtingos poveikio priemonės, t. y. už tai, kad Miško želdinimo ir žėlimo projekte projektuotų arba tikslinių (tik žėliniuose) rūšių medžių tankis neatitinka Nuostatuose nustatytų „patenkinamų“ ar „gerų“ miško želdinių ir (arba) žėlinių tankio reikalavimų, pareiškėjams, kurie pateikė paramos paraiškas iki 2014 m., yra taikoma poveikio priemonė – susigrąžinti visą išmokėtą paramos sumą už plotą ar jo dalį, kuriuose nustatyti pažeidimai (68.6.2 p.), o pareiškėjams, kurie pateikė paramos paraiškas nuo 2014 m., yra taikoma poveikio priemonė – susigrąžinti visas miško priežiūros ir apsaugos išmokas už plotą, kuriame nustatyti pažeidimai (68.6.3 p.).

8. Teismas pabrėžė, kad pareiškėjas Paraišką pateikė iki 2014 metų. Taisyklių 63.6.2 punkte (redakcija, galiojusi nuo 2010 m. kovo 19 d. iki 2010 m. lapkričio 5 d.) buvo nustatyta, kad jei miško želdinių ir (arba) žėlinių kokybės vertinimo metais Aplinkos ministerijos regionų aplinkos apsaugos departamento rajono agentūros valstybiniai miškų pareigūnai nustato, kad miško želdinių ir (arba) žėlinių kokybė neatitinka Miško atkūrimo ir įveisimo nuostatų reikalavimų (įvertinta blogai arba želdiniai ir (arba) žėliniai žuvę), išmokėta parama už miško priežiūrą ir apsaugą susigrąžinama. Tik nuo 2013 m. gegužės 10 d. įsigaliojus naujai Taisyklių redakcijai poveikio priemonės už pažeidimus, nustatytus 63.6.2 punkte, buvo nustatytos naujos Taisyklių redakcijos 68.6.2 punkte, nustatant visos išmokėtos paramos susigrąžinimą. Taigi, palyginus Taisyklių atitinkamų nuostatų redakcijas, darytina išvada, kad tik nuo 2013 m. gegužės 10 d. pažeidimams, nustatytiems 68.6.2 punkte, yra taikoma poveikio priemonė – susigrąžinti tiek išmokas už miško priežiūrą ir apsaugą, tiek miško įveisimo išmokas. Nagrinėjamos bylos kontekste Taisyklių 68.6.2 punkte (įsa-

kymo redakcija, galiojančia nuo 2016 m. lapkričio 30 d.) nustatytas teisinis reguliavimas yra vertinamas kaip nustatantis griežtesnę atsakomybę už pažeidimų, nustatytų Taisyklių (redakcija, galiojusi nuo 2010 m. kovo 19 d. iki 2010 m. lapkričio 5 d.) 63.6.2 punkte, padarymą. Teismas darė išvadą, kad nagrinėjamu atveju Taisyklių 68.6.2 punkto (redakcija, galiojanti nuo 2016 m. lapkričio 30 d.) taikymas pareiškėjui ta apimtimi, kuria yra pritaikyta poveikio priemonė – susigrąžinti miško įveisimo išmokas, – vertintina kaip konstitucinio principo *lex retro non agit* (įstatymas negalioja atgal) pažeidimas, todėl ginčijamo Sprendimo dalis, kuria pareiškėjui yra pritaikyta poveikio priemonė – susigrąžinti miško įveisimo išmoką (51 881,46 Eur), – naikintina kaip neteisėta ir nepagrįsta.

9. Teismas dėl išmokų už miško priežiūrą ir apsaugą susigrąžinimo pažymėjo, kad pagal Taisyklių 68.6.2 punktą (redakcija, galiojanti nuo 2016 m. lapkričio 30 d.) šios išmokos gali būti susigrąžinamos už plotą ar jo dalį, kuriuose nustatyti pažeidimai. Iš ginčijamo Sprendimo matyti, kad NMA vadovavosi Tarnybos atliktu vertinimu, kurio metu buvo nustatyta, kad šeštaisiais metais po miško įveisimo želdinių tankis visame Sklype (želdomas Sklypo plotas 9,40 ha) yra blogas. Tarnybos 2016 m. lapkričio 9 d. pažymoje yra nurodyta, kad bendras 9,40 ha ploto vertinimas yra „blogai“. Tačiau 2016 m. lapkričio 9 d. miško želdinių, žėlinių kokybės vertinimo lape yra nurodyta, kad vertinimas buvo atliktas 3 360 kv. m plote. Šią aplinkybę Tarnyba nurodė atsiliepime į skundą ir Tarnybos atstovai tai patvirtino teismo posėdyje. Taigi Tarnyba vertinimą realiai atliko 3 360 kv. m plote ir pažeidimus nustatė tik šiame plote.

10. Teismo vertinimu, NMA turėjo teisę, bet ne pareigą vadovautis Korporacijos nustatytais duomenimis. Nors NMA pagrįstai vadovavosi Tarnybos atliktu vertinimu (Taisyklių 52 p.), tačiau atsakovas, vadovaudamasis Taisyklių 68.6.2 punktu (redakcija, galiojančia nuo 2016 m. lapkričio 30 d.), galėjo pritaikyti poveikio priemonę tik už tą Sklypo plotą, kuriame buvo nustatyti pažeidimai. NMA privalėjo nustatyti, kokiame konkrečiame Sklypo plote yra nustatyti pažeidimai. Tai, kad Tarnyba, atlikusi vertinimą 3 360 kv. m Sklypo plote, nustatė pažeidimus, nereiškia, kad pažeidimai yra nustatyti likusiame Sklypo plote. Tarnyba vertinimą atliko, vadovaudamasi Nuostatais ir Nuostatų 7 priede nustatyta Metodika. Pagal Nuostatus yra nustatoma bendra želdinių ir žėlinių kokybė, o pagal Taisyklių 68.6.2 punktą (redakcija, galiojančia nuo 2016 m. lapkričio 30 d.) yra nepakankama nustatyti bendrą želdinių ir žėlinių kokybę, būtina nustatyti ir konkretų plotą, kuriame yra pažeidimai.

11. Teismas konstatavo, kad Sprendimo dalis, kuria pareiškėjui yra pritaikyta poveikio priemonė – susigrąžinti miško priežiūros ir apsaugos išmokas už visą želdomo Sklypo plotą (35 695,24 Eur), – naikintina kaip neteisėta ir nepagrįsta. NMA įpareigota iš naujo nustatyti poveikio priemonę – susigrąžinti miško priežiūros ir apsaugos išmokas už Sklypo plotą, kuriame nustatyti pažeidimai, o tą darydama NMA turi vadovautis Tarnybos 2016 m. lapkričio 9 d. pažyma, 2016 m. lapkričio 9 d. miško želdinių, žėlinių kokybės vertinimo lapu, kitais reikšmingais dokumentais, pagal kuriuos galima apskaičiuoti plotą, kuriame nustatyti pažeidimai, ir nustatyti, ar visame 3 360 kv. m Sklypo plote, kuriame atliktas vertinimas, buvo nustatyti pažeidimai, ar tik dalyje šio ploto. Įpareigojęs atsakovą iš naujo nustatyti poveikio priemonės dydį, teismas neturėjo pagrindo tenkinti pareiškėjo reikalavimą nustatyti, kad pareiškėjas sugrąžina dalį miško įveisimo ir priežiūros išmokų – 2 734,25 Eur, taip pat neturėjo pagrindo spręsti dėl poveikio priemonės dydžio proporcingumo, atsižvelgiant į pareiškėjo finansinę situaciją.

III.

12. Atsakovas padavė apeliacinį skundą, kuriame prašo panaikinti pirmosios instancijos teismo sprendimą ir priimti naują sprendimą – pareiškėjo skundą atmesti kaip nepagrįstą. Atsakovas NMA apeliaciniame skunde nurodo, kad:

12.1. Teismas, nagrinėdamas ginčą, neteisingai taikė ir aiškino materialiosios teisės normas, ir netinkamai interpretavo faktines aplinkybes, kurios yra itin svarbios, siekiant tinkamai išnagrinėti tarp šalių kilusį ginčą, todėl yra pagrindas skundžiamą teismo sprendimą panaikinti.

12.2. Pareiškėjui elgiantis nerūpestingai ir dėl to praleidus terminą paduoti skundą dėl Tarnybos 2016 m. lapkričio 9 d. pažymos, Tarnybos Miškų kontrolės skyriaus Utenos teritorinio poskyrio 2016 m. lapkričio 30 d. miško želdinių apžiūrėjimo akto ir Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos 2017 m. sausio 12 d. sprendimo Nr. (12-1)-D8-271 „Dėl prašymo“) panaikinimo minėti aktai liko nenuginčyti ir yra galiojantys.

12.3. NMA priimdama Sprendimą vadovavosi Taisyklių redakcija, galiojančia nuo 2016 m. lapkričio 30 d. Pareiškėjas pateikė Paraišką ir prisiėmė įsipareigojimus, kad miškas įveistas bei tolesnė želdinių priežiūra ir apsauga bus atliekama laikantis Projekto ir Nuostatų reikalavimų, iki to laiko, kol bus atliktas miško želdinių (žėlinių) kokybės vertinimas, o šiuo atveju pareiškėjo įveisto miško kokybės vertinimas buvo atliekamas šeštaisiais metais, nes miškas buvo įveistas pavasarį. NMA pareiškėją patvirtinus paramos gavėju, susiklostė tęstiniai santykiai, kurie galioja iki visiško įsipareigojimų įvykdymo (Tarnybai atlikus kokybės vertinimą) ir kurie gali būti keičiami teisės aktų normomis. Pareiškėjai privalo sekti taisyklių, reglamentuojančių paramos įsisavinimą, pakeitimus ir vykdyti visus nustatytus reikalavimus bei įsipareigojimus, priešingu atveju pareiškėjams būtų sudarytos nevienodos sąlygos ir jie galimai būtų diskriminuojami – vieni vykdytų vienus reikalavimus, kiti – kitus, priklausomai nuo to, kada jie pateikė paraiškas. Nors Taisyklių nuostatos pasikeitė Projekto vykdymo metu, vertintina, jog pareiškėjas jau tuomet žinojo, kad želdinių tankiui šeštaisiais metais po miško pasodinimo neatitinkant Nuostatų reikalavimų, jam gali tekti grąžinti išmokėtą paramą. Atitinkamai pareiškėjas turėjo galimybes užtikrinti, kad nustatyti reikalavimai būtų įvykdyti. Pareiškėjui yra mokama ne vienkartinė išmoka už prisiimtus įsipareigojimus, o kompensacinė parama, t. y. pareiškėjo įsipareigojimai yra tęstiniai ir jų privaloma laikytis ne tik Paraiškos pateikimo metu, bet per visą įsipareigojimų laikotarpį. Atsižvelgiant į tai, kad Tarnyba įveisto miško vertinimą atliko 2016 m. lapkričio 9 d. ir 2016 m. lapkričio 30 d., NMA priimdama Sprendimą vadovavosi Taisyklių redakcija, galiojusia pažeidimo padarymo dieną.

12.4. NMA vadovavosi Tarnybos pateikta informacija. Būtent Tarnyba yra atsakinga už miško želdinimo darbų kokybės įvertinimą, miško želdinių, žėlinių apskaitą ir miško želdinių, žėlinių kokybės ir jaunuolynų ugdymo darbų kokybės įvertinimą pagal priemonės „Investicijos į miško plotų plėtrą ir miškų gyvybingumo gerinimą“ veiklos sritį „Miško veisimas“.

12.5. Tarnyba įveistų miškų kokybės vertinimą atlieka vadovaudamasi Nuostatų 7 priedu, kuriame yra nustatyta Metodika. Vadovaujantis minėta Metodika, kuri naudojama vertinant miško želdinių ir (arba) žėlinių kokybę, miško želdiniuose ir plotuose, kuriuose taikytas mišrusis būdas (želdinimas ir žėlimas), kai sklypo plotas yra 5,10-10 ha,

apskaitos aikštelės turi sudaryti ne mažiau kaip 3 procentus sklypo ploto ir būti vienodo 100-400 kv. m ploto, tolygiai išdėstytos sklype. Į apskaitos aikštelę turi patekti visas mišrinimo ciklas, neįtraukiant neželdintų plotų, pažymėtų projekto brėžinyje, ir valksmų. Apskaitos aikštelėse apskaitomi tik gyvybingi projektuotų ir (ar) tikslinių medžių rūšių pasodinti ir želiantys medeliai. Skaičiuojant miško želdinių ir žėlinių tankį, aukštį ir rūšinę sudėtį, leidžiama 10 procentų Nuostatuose nurodytų dydžių paklaida. Šiuo atveju, vertinant pareiškėjo įveisto miško kokybę pagal želdomą 9,40 ha plotą apskaitos aikštelės turi sudaryti ne mažiau kaip 3 procentus Sklypo ploto (2 820 kv. m). Siekdama objektyviai įvertinti želdinius (atsižvelgiant į tai, kad eglės sodintos grupelėmis), Tarnyba atliko apskaitą 3 360 kv. m apskaitos aikštelių plote. Todėl teismo išvada, kad Tarnyba vertinimą realiai atliko 3 360 kv. m plote ir pažeidimus nustatė tik šiame plote, yra nepagrįstas. Tarnyba 2016 m. lapkričio 9 d. pažymoje užfiksavo, kad būtent viso Sklypo želdiniai vertinami blogai, o ne tik dalis jų. Taigi teismo pozicija, kad Tarnyba pažeidimus konstatavo tik dalyje Sklypo, yra neteisėti ir nepagrįsti.

13. Pareiškėjas atsiliepime prašo pirmosios instancijos teismo sprendimą palikti nepakeistą, o atsakovo apeliacinį skundą atmesti kaip nepagrįstą. Taip pat prašo: 1) prijungti prie bylos papildomą įrodymą – Lietuvos miško savininkų asociacijos (toliau – ir LMSA) 2018 m. vasario 7 d. raštą Nr. 5 (toliau – ir 2018 m. vasario 7 d. raštas); 2) priteisti iš atsakovo NMA bylinėjimosi išlaidas. Pareiškėjas atsiliepime nurodo, kad:

13.1. Nesutinka su NMA pozicija, kad pareiškėją patvirtinus paramos gavėju susiklostė tęstiniai santykiai, kurie galioja iki visiško pareiškėjo prisiimtų įsipareigojimų įvykdymo ir kurie gali būti keičiami teisės aktu normomis priklausomai nuo situacijos. Atsakovas siekia pateisinti *lex retro non agit* principui prieštaraujantį Sprendimą. Pareiškėjui pritaikyta griežtesnę poveikio priemonę nustatanti Taisyklių redakcija, galiojanti nuo 2016 m. lapkričio 30 d., nors akivaizdu, kad vadovaujantis *lex retro non agit* principu pareiškėjui privalėjo būti pritaikyta švelniausią poveikio priemonę nustatanti Taisyklių redakcija (redakcija, galiojusi nuo 2010 m. kovo 19 d. iki 2010 m. lapkričio 5 d.). Dėl to nepagrįsti atsakovo argumentai, jog esant tęstiniams santykiams NMA turėjo teisę vadovautis Sprendimo priėmimo metu galiojusia Taisyklių redakcija.

13.2. Teismas padarė pagrįstą išvadą, kad NMA galėjo pritaikyti poveikio priemonę tik už Sklypo plotą, kuriame buvo nustatyti pažeidimai. Nors NMA nurodo, kad želdinių kokybė yra nepatenkinama visame Sklype, tai prieštarauja byloje surinktiems įrodymams. NMA nevykdė Taisyklėse numatytos pareigos nustatyti atsakomybės apimtį, t. y. identifikuoti (nustatyti, apibrėžti, užfiksuoti, išmatuoti) plotą, kuriame želdiniai turi trūkumų, ir tai aiškiai nurodyti Sprendime.

13.3. Šiuo metu teisinis reglamentavimas (Taisyklės ir kiti teisės aktai) su Tarnybos atliktu želdinių vertinimu nesutinkantiems asmenims nenumato galimybės ikiteismine tvarka apskųsti aktą, kuriuo įvertinti želdiniai. Teisės aktai taip pat nenumato, kad kilus ginčui dėl želdinių kokybės NMA turi pareigą vadovautis ir kitų kompetentingų juridinių ir fizinių asmenų atliktais želdinių įvertinimais. Toks teisinis reglamentavimas akivaizdžiai pažeidžia šalių lygiateisiškumo principą ir suinteresuoto asmens (pareiškėjo) teises į teisingą administracinį procesą.

13.4. Korporacijos 2017 m. vasario 3 d. išvada yra svarbus įrodymas sprendžiant ginčą šioje byloje, nes atskleidžia ir Tarnybos taikytos želdinių vertinimo metodikos trūkumus. Metodika imperatyviai nenustato, kad apskaitos aikštelės privalo būti išdėstytos

būtent tokia tvarka, kokią pasirinko Tarnyba, 2016 m. lapkričio 9 d. atlikdama Sklypo želdinių vertinimą. Tarnyba apskaitos aikšteles išdėliojo netolygiai, šalia menamų Sklypo įstrižainių, dėl to apskaitos aikštelės neapėmė visos Sklypo teritorijos. Korporacijos pasirinkta aikštelių išdėstymo tvarka (tolygus apskaitos aikštelių išdėstymas Sklype) laikytina pagrįsta ir atitinkančia Metodikos reikalavimus, o duomenys gauti iš tolygiai išdėstytų apskaitos aikštelių laikytini patikimesniais už duomenis iš apskaitos aikštelių, sukoncentruotų vien centrinėje Sklypo dalyje, nes želdinių kokybė centrinėje Sklypo dalyje yra akivaizdžiai prastesnė nei kitose Sklypo dalyse. Neatsakingai pasirinkdama apskaitos aikštelių išdėstymo tvarką, Tarnyba atliko neteisingus skaičiavimus ir nepagrįstai 2016 m. lapkričio 9 d. pažymoje nurodė, kad želdiniai turi trūkumų visame Sklype, taip sudarydama prielaidas NMA nepagrįstai taikyti pareiškėjui atsakomybę už 7,60 ha plotą, kuriame auga želdiniai be trūkumų.

13.5. NMA apeliaciniame skunde nepagrįstai nurodo, kad pareiškėjas netinkamai įgyvendino savo teisę į teisminę gynybą, nes į teismą dėl Tarnybos 2016 m. lapkričio 9 d. pažymos, Tarnybos Miškų kontrolės skyriaus Utenos teritorinio poskyrio 2016 m. lapkričio 30 d. miško želdinių apžiūrėjimo akto ir Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos 2017 m. sausio 12 d. sprendimo Nr. (12-1)-D8-271 „Dėl prašymo“) panaikinimo kreipėsi po termino apskųsti administracinį teisės aktą (2016 m. lapkričio 9 d. pažyma) pasibaigimo ir todėl nebuvo rūpestingas. Pareiškėjas dėjo visas pastangas išspręsti ginčą neteisminė tvarka, o terminą kreiptis į teismą dėl minėtų aktų panaikinimo praleido dėl įstatymų nežinojimo ir tinkamo išsilavinimo neturėjimo.

13.6. Teismas sprendime nepasisakė ir nevertino pareiškėjo argumentų dėl Taisyklėse numatytų poveikio priemonių neatitikimo teisingumo, proporcingumo ir kitiems principams, nors pareiškėjas pateikė detalius argumentus, dėl kokių priežasčių pareiškėjui taikytina daug mažesnė nei Taisyklių 68.6.2 punkte numatyta poveikio priemonė. Aplinkybę, kad Taisyklėse numatyta poveikio priemonė – susigrąžinti visą išmokėtą paramą – neatitinka proporcingumo principo, būtinų ir pagrįstų administravimo tikslų, patvirtina ir LMSA 2018 m. vasario 7 d. raštas. Taisyklių 68.6.2 punkte numatyta poveikio priemonė neatitinka ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo formuojamos praktikos, pagal kurią įtvirtintos griežtai apibrėžtos (t. y. negalimos diferencijuoti) poveikio priemonės taikymas, neatsižvelgiant į konkrečiu atveju reikšmingų aplinkybių visumą, būtų pernelyg griežtas, dėl to neproporcingas ir neteisingas.

13.7. Pareiškėjas kartu su atsiliepimu į apeliacinį skundą pateikė naują įrodymą – minėtą LMSA 2018 m. vasario 7 d. raštą – ir prašo jį prijungti prie bylos, nes būtinybė pateikti šį įrodymą atsirado tik po 2018 m. vasario 7 d., t. y. po pareiškėjo skundo išnagrinėjimo pirmosios instancijos teisme.

13.8. Tikėtina, kad administracinės bylos nagrinėjimo Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme metu Taisyklės gali būti pakeistos ir jose gali būti numatyta švelnesnė poveikio priemonė, kas turėtų tiesioginę įtaką pareiškėjo teisėms ir pareigoms bei teisingam šios bylos išnagrinėjimui. Paaiškėjus, kad Taisyklių keitimo procedūra yra pradėta ir Taisyklių pakeitimo projekte numatomi pakeitimai turės tiesioginės įtakos teisingam šios bylos išnagrinėjimui, tikslinga šią administracinę bylą sustabdyti iki įsigalios nauja Taisyklių redakcija.

14. Trečiasis suinteresuotas asmuo Korporacija atsiliepime prašo pirmosios instancijos teismo sprendimą palikti nepakeistą, o atsakovo apeliacinį skundą atmesti. Trečiasis

suinteresuotas asmuo atsiliepime nurodo, kad:

14.1. NMA Sprendimas neteisėtas ir nepagrįstas, kadangi jis priimtas vadovaujantis nepagrįsta Tarnybos 2016 m. lapkričio 9 d. pažymoje padaryta išvada apie želdinių kokybę Sklype. Minėtą Tarnybos išvadą paneigia Korporacijos atliktas Sklypo želdinių įvertinimas ir kiti byloje surinkti įrodymai. Atlikdama želdinių vertinimą, Tarnyba neįvykdė pareigos nustatyti konkretų Sklypo plotą, kuriame želdinių kokybė yra bloga, nors to įsakmiai reikalaujama Taisyklėmis.

14.2. Byloje surinkti duomenys patvirtina, kad Tarnyba, vertindama želdinius Sklype, apskaitos aikšteles išdėstė prie Sklypo įstrižainių ir neatsižvelgė į aplinkybę, kad skirtingose Sklypo vietose (centre ir pakraščiuose) želdinių kokybė labai skiriasi. Korporacija, Sklype išdėsčiusi matavimo aikšteles ir suskaičiavusi želdinius, identifikavo vietą ir apskaičiavo plotą (1,80 ha plotas), kuriame želdiniai neatitinka reikalavimų, bei šiuos duomenis pažymėjo brėžinyje, kuris yra pateiktas byloje kartu su Korporacijos 2017 m. vasario 3 d. išvada. Tarnyba su 2016 m. lapkričio 9 d. pažyma nepateikė brėžinio ar kito dokumento, kuriame būtų identifikuota vieta ir paskaičiuotas plotas, kuriame želdinių kokybė yra bloga.

14.3. Metodika imperatyviai nenustato, kad apskaitos aikštelės privalo būti išdėstytos būtent tokia tvarka, kokią vertindama želdinius pasirinko Tarnyba. Korporacijos pasirinkta aikštelių išdėstymo tvarka (tolygus apskaitos aikštelių išdėstymas Sklype) laikytina pagrįsta ir atitinkančia Metodikos reikalavimus bei Sklypo ypatumus. Duomenys, gauti iš tolygiai išdėstytų apskaitos aikštelių, laikytini patikimesniais už duomenis iš apskaitos aikštelių, sukoncentruotų centrinėje Sklypo dalyje.

14.4. Nepagrįsta skundžiamo teismo sprendimo išvada, kad NMA, priimdama sprendimą, galėjo nesivadovauti Korporacijos atliktu Sklypo želdinių vertinimu. NMA Sprendimo priėmimo metu turėjo Tarnybos 2016 m. lapkričio 9 d. pažymą ir Korporacijos 2017 m. vasario 3 d. išvadą, dėl to privalėjo vadovautis abiem dokumentais. Korporacijos atliktu vertinimu NMA ir teismas neturėjo jokio pagrindo nesivadovauti, nes 2017 m. vasario 3 d. išvada surašyta laikantis teisės aktų reikalavimų, pasirašyta kompetentingo asmens. Išvadoje ne tik identifikuotas plotas, kuriame želdiniai neatitinka reikalavimų, bet ji didesnės apimties ir išsamesnė nei Tarnybos 2016 m. lapkričio 9 d. pažyma.

14.5. Nurodyti argumentai patvirtina, kad NMA, priimdama Sprendimą dėl išmokėtos pareiškėjui paramos susigrąžinimo, turėjo vadovautis ne tik Tarnybos 2016 m. lapkričio 9 d. pažymos duomenimis, bet ir Korporacijos atliktu vertinimu, todėl teismo sprendimas, kuriuo NMA buvo įpareigota iš naujo apskaičiuoti plotą ir paskaičiuoti poveikio priemonės dydį, negali būti laikomas nepagrįstu ir neteisėtu.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

15. Byloje nagrinėjamas ginčas kilo dėl Nacionalinės mokėjimo agentūros prie Žemės ūkio ministerijos Kaimo plėtros ir žuvininkystės programų departamen-

to Vilniaus paramos administravimo skyriaus 2017 m. balandžio 24 d. sprendimo Nr. KV_04_01 „Dėl Š. Ū. išmokėtos paramos pagal Lietuvos kaimo plėtros 2007–2013 m. programos priemonę „Pirmas ne žemės ūkio paskirties ir apleistos žemės ūkio paskirties žemės apželdinimas mišku" susigrąžinimo, kuriuo nustatyta, kad pareiškėjas privalo sugrąžinti visą paramą, gautą už 11,34 ha žemės ūkio paskirties žemės sklype įveistą mišką pagal Lietuvos kaimo plėtros 2007–2013 m. programos priemonę „Pirmas ne žemės ūkio paskirties ir apleistos žemės ūkio paskirties žemės apželdinimas mišku", t. y. nuspręsta susigrąžinti visą pareiškėjui išmokėtą paramos sumą: 51 881,46 Eur įveisimo išmoką ir 35 695,24 Eur penkerių metų miško priežiūros ir apsaugos išmokas, iš viso – 87 576,70 Eur. Konkrečiai, kaip matyti iš Sprendimo, parama susigrąžinta remiantis Taisyklių (redakcija, galiojusi Sprendimo priėmimo metu) 52 ir 68.6.2 punktais konstatavus, kad želdinių tankis Sklype yra blogas.

16. Pirmosios instancijos teismas skundžiamu sprendimu nustatė kad: 1) atsakovas NMA, Sprendimu paskirdamas poveikio priemonę (susigrąžinti 2010 m. balandžio 16 d. Paraiškos pagrindu išmokėtą miško įveisimo išmoką) pažeidė principą *lex retro non agit* (įstatymas negalioja atgal) ir pareiškėjui pritaikė ne tos redakcijos Taisykles, dėl to nepagrįstai nurodė sugrąžinti miško įveisimo išmoką; 2) Tarnyba, atlikdama Sklypo želdinių vertinimą, kurio rezultatai nurodyti 2016 m. lapkričio 9 d. pažymoje, kuria remiantis buvo priimtas Sprendimas, iš tiesų nustatė Sklypo želdinių kokybę tik 3 360 kv. m plote, o ne visame 9,40 ha Sklypo plote, dėl to NMA Sprendimu neturėjo pagrindo taikyti poveikio priemonę (susigrąžinti penkerių metų miško priežiūros ir apsaugos išmokas) už visą 9,40 ha Sklypo plotą. Atsižvelgęs į minėtas padarytas išvadas, pirmosios instancijos teismas panaikino NMA Sprendimo dalį, kuria pareiškėjui yra pritaikyta poveikio priemonė – susigrąžinti miško įveisimo išmoką (51 881,46 Eur), ir dalį, kuria pareiškėjui yra pritaikyta poveikio priemonė – susigrąžinti penkerių metų miško priežiūros ir apsaugos išmokas už visą želdomo Sklypo plotą (35 695,24 Eur), ir įpareigojo NMA iš naujo nustatyti poveikio priemonę – susigrąžinti miško priežiūros ir apsaugos išmokas už želdomo Sklypo plotą, kuriame nustatyti pažeidimai.

17. Atsakovas, nesutikdamas su priimtu pirmosios instancijos teismo sprendimu, padavė apeliacinį skundą, kuriame prašo pirmosios instancijos teismo sprendimą panaikinti ir priimti naują sprendimą – pareiškėjo skundą atmesti. Atsakovas apeliacinį skundą grindžia dviem esminiais argumentais: 1) teismas nepagrįstai konstatavo, kad NMA, priimdama Sprendimą, pažeidė *lex retro non agit* principą pritaikiusi ne tos redakcijos Taisykles; 2) teismas padarė nepagrįstą išvadą, kad Tarnyba želdinių vertinimą, kurio rezultatai nurodyti 2016 m. lapkričio 9 d. pažymoje, atliko tik 3 360 kv. m Sklypo plote ir želdinių kokybę (pažeidimus) nustatė tik šiame plote.

18. Kadangi ginčas byloje yra kilęs paramos skyrimo pagal Lietuvos kaimo plėtros 2007–2013 m. programos priemonę „Pirmas ne žemės ūkio paskirties ir apleistos žemės ūkio paskirties žemės apželdinimas mišku" srityje, įvertinusi bylos teisinius santykius reglamentuojančių teisės aktų nuostatas, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad jie yra reguliuojami Europos Sąjungos ir nacionaliniu lygmeniu. Vienas pagrindinių teisės aktų, reglamentuojančių paramos skyrimą pagal Priemonę, yra 2005 m. rugsėjo 20 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1698/2005 dėl Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai (EŽŪFKP) paramos kaimo plėtrai (toliau – ir Reglamentas Nr. 1698/2005). Nors Reglamentas Nr. 1698/2005 buvo panaikintas 2013 m. gruodžio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos

reglamentu (ES) Nr. 1305/2013 dėl paramos kaimo plėtrai, teikiamos Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai (EŽŪFKP) lėšomis, kuriuo panaikinamas Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1698/2005, Reglamento Nr. 1305/2013 88 straipsnyje nurodyta, kad Reglamentas Nr. 1698/2005 ir toliau taikomas veiksmams, įgyvendinamiems pagal programas, kurias Komisija pagal tą reglamentą patvirtino iki 2014 m. sausio 1 d.

19. Reglamento Nr. 1698/2005 taikymo sritis apibrėžta jo 1 straipsnyje: jis nustato bendras taisykles, reglamentuojančias Bendrijos paramą kaimo plėtrai, kurią finansuoja EŽŪFKP, įsteigtas Reglamentu Nr. 1290/2005; apibrėžia tikslus, prie kurių turi prisidėti kaimo plėtros politika; apibrėžia strateginį kaimo plėtros politikos kontekstą, įskaitant Bendrijos kaimo plėtros politikos strateginių gairių ir nacionalinės strategijos planų nustatymo būdą; apibrėžia kaimo plėtros prioritetus ir priemones; nustato partnerystės, programavimo, vertinimo, finansų valdymo, stebėsenos ir kontrolės taisykles, grindžiamas valstybių narių ir Komisijos bendra atsakomybe. Reglamente Nr. 1698/2005 nurodyta, kad antrosios krypties – aplinkos ir kraštovaizdžio gerinimas – priemonės, kurioms pagal šį skirsnį teikiama parama, *inter alia* (be kita ko) yra priemonės, skirtos tausojančiam miško paskirties žemės naudojimui: i) pirmą kartą apželdinant mišku žemės ūkio paskirties žemę; ii) pirmą kartą žemės ūkio paskirties žemėje sukuriant agrarinės miškininkystės sistemas; iii) pirmą kartą apželdinant mišku ne žemės ūkio paskirties žemę; iv) mokant Natura 2000 išmokas; v) mokant miškų aplinkosaugos išmokas; vi) atkuriant miškininkystės potencialą ir įdiegiant prevencines priemones; vii) remiant pelno nesiekiančias investicijas (Reglamento Nr. 1698/2005 36 str. b p.). Reglamento Nr. 1698/2005 45 straipsnyje reglamentuojamas pirmas ne žemės ūkio paskirties žemės apželdinimas mišku, kuriame nurodyta, kad 36 straipsnio b punkto iii papunktyje numatyta parama žemės, neatitinkančios 36 straipsnio b punkto i papunkčio reikalavimų, apželdinimui mišku teikiama įveisimo išlaidoms padengti. Parama apleistoms žemės ūkio naudmenoms taip pat apima 43 straipsnio 1 dalies b punkte nurodytą metinę išmoką (Reglamento Nr. 1698/2005 45 str. 1 d.). Parama neskiriama kalėdinėms eglutėms veisti (Reglamento Nr. 1698/2005 45 str. 2 d.). Fiziniams asmenims arba privatiems teisiniams subjektams skiriamos paramos įveisimo išlaidoms padengti dydis neviršija priede nustatyto didžiausio lygio (Reglamento Nr. 1698/2005 45 str. 3 d.).

20. Pažymėtina, kad pačiame Reglamente Nr. 1698/2005 yra numatyta išmokų sumažinimo arba neskyrimo sistema. Reglamento Nr. 1698/2005 51 straipsnyje, iš dalies pakeistame Reglamentu Nr. 74/2009, nurodyta, kad jei bet kuriuo metu atitinkamais kalendoriniais metais (toliau – ir atitinkami kalendoriniai metai) nesilaikoma teisės aktais nustatytų valdymo ar geros agrarinės bei aplinkosauginės būklės reikalavimų, ir šių reikalavimų buvo nesilaikoma dėl veiksmų arba neveikimo, kurie tiesiogiai priskiriami paramos gavėjui, pateikusiam paraišką paramai gauti pagal 36 straipsnio a punkto i–v papunkčius ir 36 straipsnio b punkto i, iv ir v papunkčius atitinkamais kalendoriniais metais, visa tam paramos gavėjui skirtų ar skirtinų išmokų suma, susijusi su atitinkamais kalendoriniais metais, yra sumažinama arba neskiriama laikantis 4 dalyje nurodytų išsamių taisyklių. Taip pat pažymėta, kad nurodytas išmokos sumažinimas arba neskyrimas taip pat taikomi tais atvejais, kai bet kuriuo metu atitinkamais kalendoriniais metais nesilaikoma 39 straipsnio 3 dalyje nurodytų būtiniausių trąšų ir augalų apsaugos produktų naudojimo reikalavimų ir kai šie reikalavimai pažeidžiami dėl veiksmų arba neveikimo, kurie tiesiogiai priskiriami paramos gavėjui, pateikusiam mokėjimo prašymą pagal 36

straipsnio a punkto iv papunktį. Reglamento Nr. 1698/2005 51 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad išsamios išmokų sumažinimo ir neskyrimo taisyklės nustatomos 90 straipsnio 2 dalyje nurodyta tvarka. Tokiais atvejais atsižvelgiama į nustatytų reikalavimų pažeidimų sunkumą, mastą, pastovumą bei pasikartojimą ir į šiuos kriterijus: a) aplaidumo atveju išmokos sumažinimo procentinis dydis neviršija 5 procentų, o pakartotinio pažeidimo atveju – 15 procentų. Tinkamai pagrįstais atvejais valstybės narės gali nuspręsti nemažinti išmokos, jei, atsižvelgiant į pažeidimo sunkumą, mastą ir pastovumą, jį galima laikyti nedideliu pažeidimu. Tačiau pažeidimas, keliantis tiesioginį pavojų visuomenės ar gyvūnų sveikatai, negali būti laikomas nedideliu pažeidimu. Išskyrus atvejus, kai paramos gavėjas nedelsdamas ėmėsi ištaisomųjų veiksmų nustatytam pažeidimui pašalinti, kompetentinga institucija imasi reikiamų veiksmų, kurie tam tikrais atvejais gali apsiriboti tik administracine kontrole, kuria užtikrinama, kad paramos gavėjas pašalins atitinkamo pažeidimo pasekmes. Paramos gavėjui pranešama apie nustatytus pažeidimus ir pareigą imtis ištaisomųjų veiksmų; b) tyčinio pažeidimo atveju iš esmės sumažinimo procentinis dydis yra ne mažesnis kaip 20 procentų ir vieneriems ar keleriems kalendoriniams metams gali būti visiškai neskiriamos išmokos pagal vieną ar kelias paramos schemas; c) bet kuriuo atveju bendra sumažintų ar neskirtų išmokų suma per vienerius kalendorinius metus neviršija 51 straipsnio 1 dalyje nurodytos bendros sumos. Vis dėlto, Priemonė (pirmą kartą apželdinant mišku ne žemės ūkio paskirties žemę) nepatenka į Reglamento Nr. 1698/2005 51 straipsnio 1 dalyje nurodytas priemones pagal 36 straipsnio a punkto i–v papunkčius ir 36 straipsnio b punkto i, iv ir v papunkčius.

21. Reglamento Nr. 1698/2005 preambulėje nurodyta, jog reikėtų nustatyti sankcijų sistemą, taikomą tais atvejais, kai paramos gavėjai, gaunantys išmokas pagal tam tikras žemės valdymo priemones, visoje savo valdoje nevykdo privalomų reikalavimų, numatytų Reglamente (EB) Nr. 1782/2003, atsižvelgiant į reikalavimų nesilaikymo lygį, mastą, pastovumą ir kartojimąsi (Reglamento Nr. 1698/2005 45 konstatuojamoji dalis). Pažymėtina, kad Reglamentas Nr. 1782/2003 panaikintas Reglamentu Nr. 73/2009 (pagal kurio 146 straipsnį nuorodos kituose teisės aktuose į Reglamentą (EB) Nr. 1782/2003 laikomos nuorodomis į šį reglamentą).

22. Kadangi Reglamentu Nr. 1698/2005 nustatyta bendra teisinė EŽŪFKP paramos kaimo plėtrai sistema visoje Bendrijoje, ši teisinė sistema papildyta išsamiomis įgyvendinimo taisyklėmis – Reglamentu Nr. 1974/2006. Nors Reglamentas Nr. 1974/2006 buvo panaikintas Reglamentu Nr. 807/2014, pastarojo 19 straipsnyje nurodyta, kad Reglamentas Nr. 1974/2006 ir toliau taikomas veiksmams, įgyvendinamiems pagal programas, kurias Komisija pagal Reglamentą Nr. 1698/2005 patvirtino iki 2014 m. sausio 1 d. Šio reglamento preambulės 38 konstatuojamoje dalyje nurodyta, kad valstybės narės turėtų imtis visų būtinų priemonių ir patvirtinti atitinkamas nuostatas siekiant užtikrinti, kad visos kaimo plėtros priemonės būtų tikrinamos ir kontroliuojamos. Valstybės narės turėtų užtikrinti, jog jų kontrolės priemonės suteiktų pakankamai garantijų, kad būtų laikomasi atitikties reikalavimams kriterijų bei kitų įsipareigojimų. Ypač apskaičiuodamos mokėjimus pagal tam tikras priemones valstybės narės turėtų pagrįsti tokių apskaičiavimų pakankamumą ir tikslumą atlikdamos reikalingą vertinimą.

23. Bendra žemės ūkio politika yra viena iš Europos Sąjungos veiklos sričių, o iš 1995 m. gruodžio 18 d. Tarybos reglamento (EB, Euratomas) Nr. 2988/95 dėl Europos Bendrijų finansinių interesų apsaugos (toliau – ir Reglamentas Nr. 2988/95), kur įtvirtin-

tas bendrasis teisinis pagrindas visose srityse, kurias apima Bendrijos politikos kryptys, 1 straipsnio išplaukia, jog bet kuris Sąjungos teisės aktų nuostatų pažeidimas, susijęs su ekonominės veiklos vykdytojo veiksmu ar neveikimu, dėl kurio Sąjungos bendrajam biudžetui ar jos valdomiems biudžetams padaroma žala, kvalifikuojamas kaip „pažeidimas" ir dėl to taikomos „administracinės priemonės bei nuobaudos" (Teisingumo Teismo 2012 m. birželio 5 d. sprendimas *Łukasz Marcin Bonda*, C-489/10, 33 p.). Pažymėtina, kad Reglamento Nr. 2988/95 4 straipsnio 1 dalyje nurodyta, kad įvykdžius bet kokį pažeidimą, neteisingai įgyta nauda paprastai panaikinama įpareigojant sumokėti nustatytas sumas arba grąžinti neteisėtai įgytas sumas; visiškai arba dalinai nusavinant užstatą, kuris buvo pateiktas kartu su paskirtos sumos prašymu arba tada, kai buvo gautas išankstinis mokėjimas, o to paties straipsnio 5 dalyje nurodyta, kad šiame straipsnyje numatytos priemonės nelaikomos nuobaudomis. Pagal Teisingumo Teismo praktiką bendrosios žemės ūkio politikos teisės aktuose nustatytos sankcijos, kaip antai laikinas ūkio subjektų pašalinimas iš paramos skyrimo schemos, nėra baudžiamojo pobūdžio. Pasisakydamas dėl tam tikrų priemonių, kurių yra imamasi siekiant užtikrinti bendrosios žemės ūkio politikos tikslus, Teisingumo Teismas yra nurodęs, jog laikantis Sąjungos paramos schemos sąlygų, pagal kurias parama gali būti suteikta tik tuo atveju, jeigu jos gavėjas yra tikrai sąžiningas ir patikimas, sankcija, skiriama nesilaikant šių reikalavimų, yra specifinė administracinė priemonė, kuri yra sudėtinė paramos schemos dalis ir skirta užtikrinti tinkamą viešųjų Sąjungos lėšų administravimą (Teisingumo Teismo 2012 m. birželio 5 d. sprendimas *Łukasz Marcin Bonda*, C-489/10, 28, 30 p. ir jame nurodyta praktika). Teisingumo Teismo praktikoje nurodoma, jog nors atitinkamos taikytinos priemonės pobūdžio vertinimas atliekamas atsižvelgiant į jos tikslą bei vietą bendroje sistemoje, ir pabrėžiama, kad bendrosios žemės ūkio politikos (kurios kontekste ir taikomos priemonės ūkio subjektams, pažeidusiems sąlygas, reikalingas paramai gauti) tikslai (t. y. rinkos stabilumas, kova su pažeidimais, atitikties skatinimas) sudaro integralią sistemą, minėtosios priemonės, taikomos paramos sąlygų pažeidėjams, yra specifinė administracinė priemonė (nepasižyminti baudžiamumu) jau vien dėl to, jog atitinkamos nuostatos skirtos tik tiems ūkio subjektams, kurie laisva valia nusprendė pasinaudoti paramos schema žemės ūkio sektoriuje (Teisingumo Teismo 2012 m. birželio 5 d. sprendimas *Łukasz Marcin Bonda*, C-489/10, 30 p. ir jame nurodyta praktika).

24. Pagal Reglamento Nr. 1698/2005 5 straipsnio 3 dalį darna paramos teikimo srityje yra užtikrinama Bendrijos strateginėmis gairėmis, nacionalinės strategijos planu, kaimo plėtros programomis ir Komisijos pranešimu. To paties reglamento 15 straipsnio 1 dalis nustato, jog EŽŪFKP valstybėse narėse veikia per kaimo plėtros programas. Valstybės narės pateikia Komisijai pasiūlymą dėl kiekvienos kaimo plėtros programos, o Komisija įvertina pasiūlytas programas pagal jų suderinamumą su Bendrijos strateginėmis gairėmis, nacionalinės strategijos planu ir šiuo reglamentu (Reglamento Nr. 1698/2005 18 str. 2–3 d.). Jei Komisija mano, kad kaimo plėtros programa prieštarauja Bendrijos strateginėms gairėms, nacionalinės strategijos planui ar šiam reglamentui, ji prašo valstybės narės persvarstyti pasiūlytą programą. Iš šių nuostatų matyti, kad galima preziumuoti, jog Komisijos patvirtintos Programos nuostatos laikytinos atitinkančiomis *inter alia* Reglamento Nr. 1698/2005 nuostatas (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. spalio 29 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A^{822}-1029/2013). Lietuvos kaimo plėtros 2007–2013 m. programa, patvirtinta 2007 m. spalio

19 d. Komisijos sprendimu Nr. C(2007)5076 (toliau – ir Programa), be kita ko, apibrėžia ir priemonės „Pirmas ne žemės ūkio paskirties ir apleistos žemės ūkio paskirties žemės apželdinimas mišku“ kriterijus bei numato galimas taikyti sankcijas. Programoje nurodyta, kokias sankcijas galima taikyti pagal šią priemonę – paramos gavėjui nesilaikant teisės aktų reikalavimų ar pažeidžiant paramos sutarties sąlygas, numatomos trys privalomų sankcijų rūšys: paramos sumažinimas, paramos neskyrimas ir (arba) paramos susigrąžinimas. Konkrečias sankcijų taikymo sąlygas numato šios priemonės įgyvendinimo taisyklės.

25. Nacionaliniu lygmeniu bylai aktualius teisinius klausimus reguliuoja, be kita ko, jau minėtos įgyvendinimo Taisyklės. Nagrinėjamai bylai aktualus šių Taisyklių X skyrius, reglamentuojantis projektų įgyvendinimo priežiūrą, tikrinimą, taikomas sankcijas. Paraiškos teikimo metu (2010 m. balandžio 16 d.) galiojusioje Taisyklių redakcijoje (redakcija, galiojusi nuo 2010 m. kovo 26 d.) buvo nurodyta, jog „63.6. Sankcija taikoma sklypui, kuriame nustatytas pažeidimas: <...> 63.6.2. jei miško želdinių ir (arba) žėlinių kokybės vertinimo metais Aplinkos ministerijos RAAD rajono agentūros valstybiniai miškų pareigūnai nustato, kad miško želdinių ir (arba) žėlinių kokybė neatitinka Miško atkūrimo ir įveisimo nuostatų reikalavimų (įvertinta blogai arba želdiniai ir (arba) žėliniai žuvę), išmokėta parama už miško priežiūrą ir apsaugą susigrąžinama“ (Taisyklių 63.6, 63.6.2 p.). Vėliau ši nuostata buvo pakeista. NMA sprendimo priėmimu metu (2017 m. balandžio 24 d.) galiojusioje Taisyklių redakcijoje (redakcija, galiojusi nuo 2016 m. lapkričio 30 d.) nustatyta, kad „68.6. sankcija taikoma paramos sumai <...> 68.6.2. kai želdinių ir (arba) žėlinių kokybės vertinimo metais – šeštaisiais, kai miškas įveistas pavasarį, arba septintaisiais, kai miškas įveistas rudenį (skaičiuojant metus miško įveisimo metai neįskaičiuojami), Miško želdinimo ir žėlimo projekte projektuotų arba tikslinių (tik žėliniuose) rūšių medžių tankis neatitinka Miško atkūrimo ir įveisimo nuostatuose nurodytų „patenkinamų“ ar „gerų“ miško želdinių ir (arba) žėlinių tankio reikalavimų arba nustatoma, kad miško želdiniai ir (arba) žėliniai žuvę, susigrąžinama visa išmokėta paramos suma už plotą ar jo dalį, kuriuose nustatyti pažeidimai. Kai nepageidaujami (želdiniuose – neprojektuotų, žėliniuose – netikslinių rūšių) medžiai ir krūmai stelbia pušis ir (ar) ąžuolus, o kitų medžių rūšių želdiniuose ir (arba) žėliniuose nepageidaujamų medžių ir krūmų vidutinis aukštis yra 1,5 karto didesnis už projektuotų ir (ar) tikslinių rūšių medžių vidutinį aukštį, paramos gavėjas turi sugrąžinti visas miško priežiūros ir apsaugos išmokas už plotą, kuriame nustatyti pažeidimai“ (Taisyklių 68.6, 68.6.2 p.).

26. Kaip minėta, šioje byloje ginčas yra kilęs dėl to, kokia poveikio priemonė turėtų būti taikoma pareiškėjui, kuris Paraišką dėl paramos pateikė 2010 m. balandžio 16 d., t. y. kuria Taisyklių redakcija turėjo būti vadovaujamasi priimant Sprendimą ir ar pagrįstai NMA nurodė pareiškėjui sugrąžinti visą gautą paramą. Apeliaciniame skunde atsakovas NMA pažymi pareiškėjo prisiimtų įsipareigojimų tęstinumą ir teigia, kad susiklosčiusių santykių teisinis reguliavimas gali kisti.

27. Šiuo aspektu išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad, kaip jau minėta, Europos žemės ūkio fondas kaimo plėtrai (EŽŪFKP) valstybėse narėse veikia per kaimo plėtros programas, kurios patvirtintos Komisijos yra preziumuojamos kaip atitinkančios Reglamento Nr. 1698/2005 nuostatas. Be to, Reglamento Nr. 1698/2005 7 straipsnis nustato, kad valstybės narės atsako už kaimo plėtros programų įgyvendinimą atitinkamu

teritoriniu lygmeniu pagal jų pačių institucinę tvarką vadovaujantis šiuo reglamentu. Įvertinus aptartą bylai aktualų visuminį nacionalinį bei Europos Sąjungos reguliavimą, konstatuotina, kad tokios poveikio priemonės, kaip visos gautos paramos susigrąžinimas, nustatymas nacionalinės teisės aktuose *per se* (pats savaime) nėra nesuderinamas su Europos Sąjungos teisiniu reguliavimu, kadangi pagal pastarąjį tam tikrais atvejais atitinkamos išmokos gali būti susigrąžinamos. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje taip pat pažymima, jog pagal Teisingumo Teismo praktiką nacionalinės teisės taikymas negali turėti įtakos Sąjungos teisės taikymo sričiai ir veiksmingumui. Taip ypač būtų tuomet, jei pagal nacionalinę teisę būtų neįmanoma susigrąžinti neteisingai paskirtų sumų (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. spalio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[556]-1002/2014, 44 p.). Vis dėlto, aptartos reglamentų nuostatos neįpareigoja tokiose situacijose, kokia susiklostė nagrinėjamoje byloje, visais atvejais susigrąžinti visą išmokėtos paramos sumą – t. y. ir miško įveisimo, ir miško priežiūros bei apsaugos išmokas.

28. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs, kad konstitucinis teisinės valstybės principas suponuoja įvairius reikalavimus įstatymų leidėjui, kitiems teisėkūros subjektams, *inter alia* tai, kad teisės aktų galia yra nukreipta į ateitį, įstatymų ir kitų teisės aktų grįžtamoji galia neleidžiama (*lex retro non agit*) (žr., pvz., 2011 m. spalio 25 d., 2012 m. birželio 29 d., 2020 m. vasario 18 d. nutarimus); šis principas reiškia, kad įstatymai taikomi tiems faktams ir pasekmėms, kurie atsiranda po įstatymų įsigaliojimo (žr., pvz., 2001 m. sausio 11 d., 2003 m. rugsėjo 30 d. ir 2020 m. vasario 18 d. nutarimus); teisinio reguliavimo pataisomis negalima paneigti asmens teisėtų interesų ir teisėtų lūkesčių (žr., pvz., 2001 m. gruodžio 18 d., 2004 m. gruodžio 13 d., 2009 m. gruodžio 11 d. nutarimus, 2010 m. balandžio 20 d. sprendimą, 2011 m. vasario 14 d. nutarimą). Neatsiejami teisinės valstybės principo elementai yra teisėtų lūkesčių apsauga, teisinis tikrumas ir teisinis saugumas. Teisinio saugumo principas – vienas iš esminių Konstitucijoje įtvirtinto teisinės valstybės principo elementų, reiškiantis valstybės pareigą užtikrinti teisinio reguliavimo tikrumą ir stabilumą, apsaugoti teisinių santykių subjektų teises, taip pat įgytas teises, gerbti teisėtus interesus ir teisėtus lūkesčius. Neužtikrinus teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio tikrumo ir teisinio saugumo, nebūtų užtikrintas asmens pasitikėjimas valstybe ir teise (žr., pvz., 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimą). Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje ne kartą pabrėžta, kad subjektai turi žinoti, kokio elgesio iš jų yra tikimasi, reikalaujama, ir turi būti tikri, kad už teisės aktus atitinkantį elgesį jiems nebus taikomos teisinės poveikio priemonės vėliau pasikeitusio teisinio reguliavimo pagrindu. Šis teisės principas taikytinas ir tiems atvejams, kai juridiniams faktams ar sandoriams siekiama taikyti teisinį reglamentavimą, kuris nebuvo numatytas taikyti tų juridinių faktų atsiradimo bei sandorių sudarymo metu. Teisinių santykių subjektams už pažeidimus turėtų būti taikomos tik tokios poveikio priemonės ar sankcijos, kurias numatė teisės aktai, reglamentavę sandorio sudarymo ir vykdymo sąlygas (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. lapkričio 20 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[552]-2814/2012). Šios oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatos ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika *mutatis mutandis* (su būtinais (atitinkamais) pakeitimais) taikytini ir nagrinėjamoje byloje.

29. Nagrinėjamos bylos kontekste išplėstinė teisėjų kolegija pabrėžia, kad paramos gavėjai, pildydami paraiškas, prisiima ilgalaikius įsipareigojimus, be kita ko, susijusius ir

su galimų poveikio priemonių jiems taikymu. Su konstituciniu teisinės valstybės principu būtų nesuderinamos tokios situacijos, jeigu jau susiklosčiusiems paramos santykiams būtų taikomas vėliau valstybės nustatytas paramos teikimo klausimus reglamentuojantis teisinis reguliavimas ir dėl to iki tokio teisinio reguliavimo įsigaliojimo paraiškas pateikę paramos gavėjai atsidurtų blogesnėje padėtyje, nei ta, kuri buvo tuomet, kai savanoriškai sutiko dalyvauti paramos schemoje. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, toks paramos teikimo klausimus reglamentuojančių teisės normų taikymas *per se* nediskriminuoja paramos gavėjų, kurie paraiškas pateikia vėliau ir sutinka su paraiškų pateikimo metu galiojančiomis galimomis poveikio priemonėmis, ir nepažeidžia jų teisių. Atsižvelgiant į tai, priešingi apeliacinio skundo argumentai atmetami.

30. Pareiškėjui teikiant Paraišką Lietuva buvo detalizavusi taikytinų poveikio priemonių taisykles nacionaliniame teisės akte ir aiškiai nustatė, kad už miško želdinių ir (arba) žėlinių tankio reikalavimo nesilaikymą taikytina Taisyklėse nurodyta poveikio priemonė – „miško priežiūros ir apsaugos išmokų susigrąžinimas“. Vadinasi, nėra pagrindo pripažinti, jog vėliau įvykę teisės aktų pakeitimai, padarę įtaką poveikio priemonei, turėtų būti taikomi tiems paramos gavėjams, kurių paraiškų teikimo metu teisės aktais buvo numatyta kitokia galima taikyti poveikio priemonė. Priešingas aiškinimas (t. y. konstatavimas, jog turi būti vadovaujamasi Sprendimo priėmimo metu (2017 m. balandžio 24 d.) galiojusia Taisyklių redakcija, numačiusia griežtesnę poveikio priemonę), prieštarautų *lex retro non agit* principui ir pažeistų pareiškėjo teisėtą lūkestį, kad jam gali būti taikomos tik tokios poveikio priemonės, kokios buvo numatytos Paraiškos pateikimo metu.

31. Atsižvelgdama į tai kas, išdėstyta anksčiau, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad atsakovo NMA apeliaciniame skunde išdėstyti argumentai dėl taikytinos Taisyklių redakcijos yra nepagrįsti. Nagrinėjamu atveju NMA, administruodama pareiškėjui suteiktą paramą, gali taikyti tik paraiškos pateikimo metu (2010 m. balandžio 16 d.) teisės aktuose nustatytas poveikio priemones. Kadangi tokia poveikio priemonė kaip visos paramos susigrąžinimas (t. y. *inter alia* miško įveisimo išmokos susigrąžinimas) Taisyklėse konkrečiomis aplinkybėmis nebuvo nustatyta, nėra pagrindo konstatuoti, kad pareiškėjas turi grąžinti miško įveisimo išmoką. Įvertinus tai, pirmosios instancijos teismo sprendimo dalis, kurioje konstatuota, jog NMA Sprendimu nepagrįstai pareiškėjui pritaikė poveikio priemonę, kuria susigrąžinama miško įveisimo išmoka, paliekama nepakeista.

32. Minėta, kad paraiškos teikimo metu galiojusioje Taisyklių redakcijoje (redakcija, galiojusi nuo 2010 m. kovo 26 d.) buvo nurodyta „63.6. Sankcija taikoma sklypui, kuriame nustatytas pažeidimas: <...> 63.6.2. jei miško želdinių ir (arba) žėlinių kokybės vertinimo metais Aplinkos ministerijos RAAD rajono agentūros valstybiniai miškų pareigūnai nustato, kad miško želdinių ir (arba) žėlinių kokybė neatitinka Miško atkūrimo ir įveisimo nuostatų reikalavimų (įvertinta blogai arba želdiniai ir (arba) žėliniai žuvę), išmokėta parama už miško priežiūrą ir apsaugą susigrąžinama“ (Taisyklių 63.6, 63.6.2 p.). Pirmosios instancijos teismas priėjo prie išvados, kad Tarnyba atliko Sklypo želdinių kokybės vertinimą, kurio rezultatai nurodyti 2016 m. lapkričio 9 d. pažymoje, ne visame Sklype, bet tik 3 360 kv. m Sklypo plote, o NMA priimdama Sprendimą taikyti poveikio priemones – susigrąžinti miško įveisimo bei miško priežiūros ir apsaugos išmokas – vadovavosi minėta 2016 m. lapkričio 9 d. pažyma. Teismas skundžiamame sprendime konstatavo ir tai, kad nors Tarnyba Sklypo želdinių vertinimą, kurio rezultatai nurodyti

2016 m. lapkričio 9 d. pažymoje, atliko vadovaudamasi Nuostatais ir Nuostatų 7 priede nustatyta Metodika, pagal Nuostatus yra nustatoma tik „bendra“ želdinių ir žėlinių kokybė.

33. Vertinant šių teismo išvadų pagrįstumą pirmiausia pažymėtina, kad iš minėtos 2016 m. lapkričio 9 d. pažymos matyti, jog Tarnyba, atlikdama Sklypo želdinių vertinimą, vadovavosi Metodika (redakcija, galiojusi Sklypo želdinių vertinimo metu, t. y. nuo 2016 m. gegužės 19 d.), įtvirtinta Nuostatų 7 priede. Nuostatai nustato miško želdinių ir (ar) žėlinių kokybės reikalavimus (kriterijus (rodiklius) (Nuostatų 1 p.), vienas kurių yra ir tankis (žr., pvz., Nuostatų 4 priedą), o konstatuojant Taisyklių 63.6.2 punkto pažeidimą, t. y. netinkamą želdinių kokybę, vadovaujamasi ir Nuostatuose nurodytų miško želdinių ir (arba) žėlinių tankio reikalavimais. Metodikos 1 punkte nustatyta, kad ši metodika taikoma, be kita ko, vertinant miško želdinių ir (arba) žėlinių kokybę. Kadangi vienas iš miško želdinių ir (arba) žėlinių kokybės rodiklių yra ir tankis, tai reiškia, kad Metodika taikoma, be kita ko, įvertinti ir miško želdinių ir (arba) žėlinių tankį. Tai eksplicitiškai įtvirtinta tiek Nuostatuose (žr., pvz., Nuostatų 29 p.), tiek Metodikoje (žr., pvz., Metodikos 11 p.).

34. Vadovaujantis Metodikos (redakcija, galiojusi nuo 2013 m. gruodžio 28 d. iki 2018 m. rugpjūčio 25 d.) 2, 3 ir 5 punktais, darytina išvada, kad miško želdinių kokybės (taigi *inter alia* ir želdinių tankio) vertinimas atliekamas vertintojui nusistatant tam tikras apskaitos aikšteles, kurios turi atitikti Metodikoje numatytus reikalavimus. Pavyzdžiui, miško želdiniuose ir plotuose, kuriuose taikytas mišrusis būdas (želdinimas ir žėlimas), kai sklypo plotas yra 3 ha ir mažesnis, apskaitos aikštelės turi sudaryti ne mažiau kaip 5 procentus sklypo ploto, kai 3,10–5 ha – 4 procentus, kai 5,10–10 ha – 3 procentus, kai sklypo plotas didesnis kaip 10 ha, jos turi užimti ne mažiau kaip 2 procentus sklypo ploto ir turi būti vienodo 100–400 kv. m ploto (Metodikos 2 p.). Miško žėliniuose, kai sklype vyrauja tankūs žėliniai, stačiakampių apskaitos aikštelių plotas turi būti 4 kv. m, kai jie vidutinio tankumo – 10 kv. m, kai jie yra reti – 20 kv. m. Mažesniuose kaip 1 ha sklypuose turi būti ne mažiau kaip 5, 1–3 ha – 8 apskaitos aikštelės, didesniuose kaip 3 ha – ne mažiau kaip 10 apskaitos aikštelių (Metodikos 3 p.). Taigi, pagal Metodiką apskaitos aikštelės turi užimti tik dalį sklypo, kuriame yra vertinami želdiniai, ploto, o ne visą sklypo plotą. Tai reiškia, kad tam, jog būtų galima vertinti želdinių kokybę, vadovaujantis Metodika, nereikia vertinti visame sklypo plote esančių želdinių, o pakanka nustatyti Metodikoje numatyto dydžio apskaitos aikšteles, kuriose ir yra atliekamas želdinių vertinimas. 2016 m. lapkričio 9 d. miško želdinių, žėlinių kokybės vertinimo lapas patvirtina, kad Sklypo želdinių vertinimo, kurio rezultatai nurodyti 2016 m. lapkričio 9 d. pažymoje, metu vertintojai nusistatė 11 aikštelių, kurių visas plotas siekė 3 360 kv. m.

35. Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija neturi pagrindo vertinti kaip pagrįstą pirmosios instancijos teismo padarytą išvadą, kad Tarnyba atliko Sklypo želdinių vertinimą tik 3 360 kv. m Sklypo plote. Taip pat nepagrįsta teismo išvada, kad pagal Metodiką galima nustatyti tik „bendrą“ želdinių kokybę. Pirma, iš teismo sprendimo nėra vienareikšmiškai aišku, ką reiškia vartojama sąvoka „bendra“ želdinių kokybė. Antra, vadovaujantis Metodika galima nustatyti želdinių kokybę (*inter alia* tankį), kuri ir yra aktuali vertinant, ar padarytas Taisyklių 63.6.2 punkto (redakcija, galiojusi nuo 2010 m. kovo 26 d.) pažeidimas. Įvertinus tai pripažintina, kad pirmosios instancijos teismas tinkamai nepagrindė išvados, jog NMA poveikio priemonę – susigrąžinti penke-

rių metų miško priežiūros ir apsaugos išmokas (35 695,24 Eur) – taikė nepagrįstai.

36. Kadangi pirmosios instancijos teismas klaidingais argumentais bei netinkamai aiškindamas ir taikydamas materialiosios teisės normas konstatavo, kad NMA Sprendimu nepagrįstai pareiškėjui taikė poveikio priemonę – susigrąžinti miško priežiūros ir apsaugos išmokas (35 695,24 Eur), konstatuotina, kad teismas be pagrindo neįvertino kitų pareiškėjo skunde nurodytų argumentų (pvz., dėl pritaikytų poveikio priemonių proporcingumo) bei kitų byloje esančių įrodymų (pvz., Korporacijos 2017 m. vasario 3 d. išvados, antstolio 2017 m. lapkričio 22 d. faktinių aplinkybių konstatavimo protokolo Nr. 53/17/27). Atsižvelgiant į tai, darytina išvada, kad teismas nenustatė visų bylai svarbių aplinkybių, visapusiškai ir objektyviai remdamasis byloje esančiais įrodymais jų neištyrė, dėl to pažeidė Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 86 straipsnio 2 dalies nuostatą, pagal kurią priimdamas sprendimą administracinis teismas įvertina teismo posėdyje ištirtus įrodymus, konstatuoja, kurios aplinkybės, turinčios bylai esminės reikšmės, yra nustatytos ir kurios nenustatytos.

37. Šiuo aspektu pažymėtina, kad apeliacinės instancijos teismas paprastai tikrina priimto pirmosios instancijos teismo sprendimo teisėtumą bei pagrįstumą, 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 (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. sausio 4 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1037-438/2017). Vien tik apeliacinėje instancijoje 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 (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. kovo 9 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{662}-374/2012).

38. Nustačius, kad pirmosios instancijos teismas nenustatė visų bylai svarbių aplinkybių, visapusiškai ir objektyviai remdamasis byloje esančiais įrodymais jų neištyrė ir dėl to pažeidė ABTĮ 86 straipsnio 2 dalies nuostatą, įpareigojančią teismą tokius veiksmus atlikti, vadovaujantis Nutarties 37 punkte pacituota Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika konstatuotina, kad yra pagrindas skundžiamą teismo sprendimą iš dalies panaikinti ir tą bylos dalį, kurioje nuspręsta, jog NMA nepagrįstai pareiškėjui pritaikė poveikio priemonę – susigrąžinti miško priežiūros ir apsaugos išmokas, pirmosios instancijos teismui perduoti nagrinėti iš naujo.

39. Dėl įrodymų tyrimo ir vertinimo papildomai pažymėtina, kad: 1) nors Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija 2017 m. sausio 12 d. sprendimu Nr. (12-1)-D8-271 „Dėl prašymo“ vertinimą, kurio rezultatai yra nurodyti 2016 m. lapkričio 9 d. pažymoje, pripažino pagrįstu, o minėtą sprendimą apskųsti teismui pareiškėjas praleido terminą, dėl to 2016 m. lapkričio 9 d. pažymos pagrįstumas yra nenuginčytas. Vis dėlto tai savaime nereiškia, kad teismas šios pažymos (joje nurodytų duomenų) pagrįstumo neturi teisės, o kartu ir pareigos tikrinti, kadangi, vadovaujantis ABTĮ 57 straipsnio 2 dalimi, tik faktai, nustatyti įsiteisėjusiu teismo sprendimu vienoje administracinėje ar civilinėje byloje, iš naujo neįrodinėjami nagrinėjant kitas administracines bylas, kuriose dalyvauja tie patys asmenys, o byloje duomenų apie 2016 m. lapkričio 9 d. pažymos pagrįstumo patvirtinimą įsiteisėjusiu teismo sprendimu nėra; 2) teismas, vertindamas bylos duomenis,

kuriuose nurodytos specialistų išvados (t. y. 2016 m. lapkričio 9 d. miško želdinių, žėlinių kokybės vertinimo lapą, 2016 m. lapkričio 9 d. pažymą, 2016 m. lapkričio 30 d. miško želdinių apžiūrėjimo aktą, 2017 m. vasario 3 d. išvadą), turėtų įvertinti, ar minėtos specialistų išvados padarytos laikantis teisės aktuose nustatytų reikalavimų (procedūrų) (pvz., ar 2016 m. lapkričio 9 d. pažymoje padarytos išvados padarytos tinkamai vadovaujantis Metodika); 3) siekiant nustatyti, ar vertinant Sklypo želdinius teisės aktuose nustatytų reikalavimų (procedūrų) buvo laikomasi, teismas, siekdamas visapusiškai ir objektyviai išnagrinėti bylą, turėtų įvertinti, ar nėra pagrindo byloje apklausti asmenis (specialistus), kurie atliko Sklypo želdinių kokybės (tankio) vertinimus ir padarė atitinkamas išvadas (t. y. tiek apklausti specialistus, atlikusius vertinimus (želdinių apžiūrėjimą), kurių rezultatai nurodyti 2016 m. lapkričio 9 d. pažymoje ir 2016 m. lapkričio 30 d. miško želdinių apžiūrėjimo akte, tiek specialistus, atlikusius vertinimus, kurių rezultatai nurodyti 2017 m. vasario 3 d. išvadoje).

40. Šios Nutarties 31 punkte konstatuota, kad nagrinėjamu atveju NMA, administruodama pareiškėjui suteiktą paramą, galėjo taikyti tik paraiškos pateikimo metu (2010 m. balandžio 16 d.) teisės aktuose nustatytas poveikio priemones. Todėl nagrinėjamu atveju nėra jokio pagrindo vadovautis NMA Sprendimo priėmimu metu (2017 m. balandžio 24 d.) galiojusios redakcijos Taisyklių 68.6, 68.6.2 punktuose (redakcija, galiojusi nuo 2016 m. lapkričio 30 d.) įtvirtintu teisiniu reguliavimu, *inter alia*, taikyti nuostatą, pagal kurią „<...> paramos gavėjas turi sugrąžinti visas miško priežiūros ir apsaugos išmokas už plotą, kuriame nustatyti pažeidimai“.

41. Išplėstinė teisėjų kolegija, atsižvelgdama į tai, kad šios bylos dalis dėl poveikio priemonės (susigrąžinti miško priežiūros ir apsaugos išmokas už visą želdomo sklypo plotą) taikymo pirmosios instancijos teismui perduodama nagrinėti iš naujo, t. y. ši byla Nutartimi neišnagrinėjama iš esmės ir nepriimamas galutinis teismo sprendimas byloje, nevertina pareiškėjo atsiliepime į apeliacinį skundą pateikto prašymo prijungti papildomą įrodymą – LMSA 2018 m. vasario 7 d. raštą. Jei, pareiškėjo nuomone, LMSA 2018 m. vasario 7 d. raštas yra reikšmingas šioje byloje, jis turi teisę prašyti pirmosios instancijos teismo, nagrinėsiančio bylą iš naujo, svarstyti klausimą dėl minėto dokumento prijungimo prie bylos.

42. Apibendrindama tai, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad yra pagrindas tenkinti atsakovo apeliacinį skundą iš dalies, panaikinant pirmosios instancijos teismo sprendimą toje dalyje, kuria nuspręsta, jog NMA nepagrįstai pareiškėjui pritaikė poveikio priemonę – susigrąžinti miško priežiūros ir apsaugos išmokas už visą želdomo sklypo plotą, ir perduodant tą bylos dalį pirmosios instancijos teismui nagrinėti iš naujo. Kadangi byla perduodama pirmosios instancijos teismui nagrinėti iš naujo, šioje bylos stadijoje nenagrinėjamas ir pareiškėjo prašymas priteisti bylinėjimosi išlaidas.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 144 straipsnio 1 dalies 4 punktu, išplėstinė teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Atsakovo Nacionalinės mokėjimo agentūros prie Žemės ūkio ministerijos apeliacinį skundą tenkinti iš dalies.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. sausio 5 d. sprendimo dalį dėl Žemės ūkio ministerijos Kaimo plėtros ir žuvininkystės programų departamento Vilniaus paramos administravimo skyriaus 2017 m. balandžio 24 d. sprendimo Nr. KV_04_01 „Dėl Š. Ū. išmokėtos paramos pagal Lietuvos kaimo plėtros 2007–2013 m. programos priemonę „Pirmas ne žemės ūkio paskirties ir apleistos žemės ūkio paskirties žemės apželdinimas mišku" susigrąžinimo" dalies, kuria pareiškėjas Š. Ū. įpareigotas sugrąžinti miško priežiūros ir apsaugos išmokas už visą želdomo sklypo plotą, panaikinti ir perduoti Vilniaus apygardos administraciniam teismui nagrinėti iš naujo.

Kitą Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. sausio 5 d. sprendimo dalį palikti nepakeistą.

Nutartis neskundžiama.

2.8. Bylos dėl energetikos teisinių santykių

2.8.1. Dėl priežiūros institucijos teisės būtinąsias šilumos tiekimo sąnaudas už praėjusius laikotarpius apskaičiuoti ne įprastine tvarka, o taikant pasirinktus metodus

Dėl priežiūros institucijos teisės reikalauti iš tikrinamos energetikos įmonės pateikti su reguliuojama veikla susijusią informaciją ir paaiškinimus ribojimo

1. Ginčui aktualiu laikotarpiu galiojusios įstatymų ir kitų norminių aktų nuostatos eksplicitiškai neįtvirtino Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos teisės (galimybės) patirtų sąnaudų būtinumą ir pagrįstumą bei jų paskirstymą atitinkamoms veikloms vertinti taikant lyginamosios analizės metodą, o ne įprastu būdu, t. y. analizuojant (tikrinant, vertinant) sąnaudas ir jų paskirstymą pagrindžiančius dokumentus bei susijusią informaciją (64 punktas).

Kita vertus, netoleruotina situacija, kai Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos vykdomos ūkio subjekto reguliuojamos veiklos priežiūros tikslai negalėtų būti pasiekti dėl to, kad šis subjektas nevykdo arba netinkamai vykdo savo pareigas, kaip, pavyzdžiui, tinkamai tvarkyti savo (reguliuojamos veiklos) apskaitą, saugoti apskaitos ar kitus dokumentus, bendradarbiauti patikrinimo metu ir kt. (65 punktas). Todėl tais atvejais, kai ūkio subjektas nevykdo arba netinkamai vykdo savo pareigas ir dėl to Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisija negali nustatyti ir (ar) įvertinti reikšmingų duomenų ir (ar) aplinkybių, susijusių su patikrinimo tikslais, minėtu įprastiniu būdu, šiuos duomenis ir (ar) aplinkybes komisija gali nustatyti ir (ar) įvertinti atsižvelgdama į visas įvertinimui reikšmingas aplinkybes, turimą informaciją ir prireikus parinkdama savo nustatytus įvertinimo metodus (būdus), atitinkančius protingumo bei, kiek objektyviai įmanoma, tikslumo reikalavimus. Be to, pasirinktas metodas (būdas) ir jo taikymas, be kita ko, turi nepažeisti objektyvumo, proporcingumo ir lygiateisiškumo principų (Viešojo administravimo įstatymo 3 str. 2, 3 ir 9 p. (2006 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. X-736 ir 2014 m. virželio 12 d. įstatymo Nr. XII-935 redakcijos) (66 punktas).

Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos nagrinėjamu atveju pasirink-

tas sąnaudų įvertinimo būdas (metodas) nebuvo numatytas teisės aktuose, jo taikymas yra susijęs su poveikiu ūkio subjekto gautų pajamų paskirstymui (t. y. ir poveikiu jo nuosavybei), todėl prielaidos nukrypti nuo bendrų taisyklių turi būti aiškinamos ir taikomos griežtai. Be to, pareiga įrodyti, kad tikrinamas ūkio subjektas nevykdė ar netinkamai vykdė savo pareigas ir dėl to šio subjekto reguliuojamos veiklos patikrinimo tikslai negali būti pasiekti minėtu įprastiniu būdu, tenka patikrinimą atliekančiai institucijai. Aptariamos išimties iš bendros taisyklės taikymas yra siejamas ne su aplinkybe, kad pareiškėjas neįrodė, jog sąnaudos yra būtinos ir jos atitinkamoms veikloms paskirstytos teisingai, bet su tuo, kad dėl jo pareigų nevykdymo (netinkamo vykdymo) priežiūros institucija negali šių sąnaudų įvertinti minėta įprastine tvarka (70 punktas).

Lyginamosios analizės metodo taikymas siejamas ne su bet kokiu pareigų nevykdymu ar netinkamu vykdymu, bet su tokiu, kuris neleidžia pasiekti patikrinimo tikslų. Kitaip tariant, vien pažeidimo konstatavimas savaime nėra pagrindas taikyti aptariamą lyginamosios analizės metodą, jei šio pažeidimo pasekmės gali būti įvertintos įprastu būdu (113 punktas).

2. Viešojo administravimo įstatymo 36[6] straipsnio 1 dalis (2010 m. birželio 22 d. įstatymo Nr. XI-934 redakcija) aiškiai nustato, kad „ūkio subjektai teikia priežiūrą atliekantiems subjektams dokumentus, kuriuos privaloma rengti vadovaujantis teisės aktų reikalavimais, taip pat kitą informaciją ūkio subjekto turima forma. Priežiūrą atliekantis subjektas negali reikalauti ūkio subjekto pateikti konkrečios prašomos formos duomenų ar dokumentų, jeigu jų rengimas nenumatytas teisės aktuose, tam reikėtų sukurti dokumentus ar informacijos rinkmenas ir tai būtų susiję su neproporcingai didelėmis darbo ir laiko sąnaudomis.“ Nesant įstatymų leidėjo nustatytų išimčių (tokiomis išimtimis negali būti laikomos bendro (abstraktaus) pobūdžio Energetikos įstatymo ir Šilumos ūkio įstatymo nuostatos), šios įstatymo nuostatos privaloma paisyti ir Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijai atliekant Viešojo administravimo įstatymo 361 straipsnio 2 dalies 2 punkte (2010 m. birželio 22 d. įstatymo Nr. XI-934 redakcija) nurodytą ūkio subjekto veiklos patikrinimą (97 punktas).

Tikrinimo komisijos teisė gauti paaiškinimus žodžiu ar raštu iš tikrinamų energetikos įmonių vadovų ar jų įgaliotų asmenų (Energetikos įmonių reguliuojamos veiklos patikrinimų tvarkos aprašo, patvirtinto Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos 2014 m. gegužės 26 d. nutarimu Nr. O3-140, 31.1 p.) nereiškia teisės reikalauti pateikti paaiškinimus tokia forma, kuri iš esmės implikuotų būtinybę tikrinamam ūkio subjektui atlikti Viešojo administravimo įstatymo 36[6] straipsnio 1 dalies (2010 m. birželio 22 d. įstatymo Nr. XI-934 redakcija) antrajame sakinyje nurodytus veiksmus (99 punktas).

Tikrinimo komisijos teisė gauti „su reguliuojama veikla susijusią“ informaciją nereiškia, kad ūkinės veiklos priežiūrą vykdanti institucija turi teisę reikalauti tik tiesiogiai su šia veikla susijusios informacijos. Iš tiesų veiklos priežiūros tikslams pasiekti gali būti reikalinga ir netiesiogiai su šia veikla susijusi informacija, todėl reikalavimas tokią informaciją pateikti nėra savaime neteisėtas. Be to, ne tikrinamas ūkio subjektas, o patikrinimą atliekanti institucija, be kita ko, atsižvelgdama į patikrinimo tikslus, patikrinimo būdą, pasirinktą taktiką ir kitas aplinkybes, sprendžia dėl to, kokia informacija yra reikalinga patikrinimui atlikti (100 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-20-525/2020
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-04250-2016-3
Procesinio sprendimo kategorija 30.5

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2020 m. lapkričio 25 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Laimučio Alechnavičiaus (pranešėjas), Ramūno Gadliausko, Stasio Gagio, Dalios Višinskienės ir Skirgailės Žalimienės (kolegijos pirmininkė),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „A“ apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. vasario 21 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „A“ skundą atsakovui Valstybinei energetikos reguliavimo tarybai (buvęs pavadinimas – Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija) dėl nutarimo panaikinimo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas uždaroji akcinė bendrovė (toliau – UAB) „A“ (toliau – ir pareiškėjas) kreipėsi į teismą su skundu, prašydamas panaikinti Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos (toliau – ir Komisija, atsakovas) 2016 m. rugsėjo 26 d. nutarimą Nr. 03-277 (toliau – ir Nutarimas), kuriuo patvirtintas 2016 m. rugsėjo 14 d. UAB „A“ planinio patikrinimo aktas Nr. S3-1 (toliau – ir Patikrinimo aktas).

(duomenys neskelbtini)

II.

7. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2018 m. vasario 21 d. sprendimu pareiškėjo skundą atmetė.

(duomenys neskelbtini)

III.

30. Pareiškėjas UAB „A“ apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. vasario 21 d. sprendimą ir Nutarimą.

(duomenys neskelbtini)

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

37. Byloje nagrinėjamas ginčas dėl Nutarimo (IV t., b. l. 63), kuriuo pritarta Patikrinimo aktui (IV t., b. l. 64–218), surašytam atlikus UAB „A“ planinį patikrinimą, ir jame (akte) pateiktoms išvadoms, kad pareiškėjas (1) 2012–2014 metais iš viso gavo *(duomenys neskelbtini)* nepagrįstų pajamų bei (2) 2014–2015 metais nepagrįstai gavo *(duomenys neskelbtini)* pajamų dėl prognozuotų ir faktinių pirkto kuro kainų neatitikimo.

38. Ginčą nagrinėjęs Vilniaus apygardos administracinis teismas 2018 m. vasario 21 d. sprendimu pareiškėjo skundą atmetė kaip nepagrįstą. Pateiktame apeliaciniame skunde prašoma panaikinti pirmosios instancijos teismo sprendimą ir priimti naują sprendimą – panaikinti Nutarimą.

V.

39. Ginčijamas Nutarimas priimtas atlikus pareiškėjo (energetikos įmonės) reguliuojamos veiklos planinį patikrinimą. Energetikos įmonių veiklos, kuri yra reguliuojama, patikrinimų tvarką reglamentuoja Energetikos įmonių reguliuojamos veiklos patikrinimų tvarkos aprašas, patvirtintas Komisijos 2014 m. gegužės 26 d. nutarimu Nr. O3-140 (toliau – ir Patikrinimų tvarkos aprašas).

Dėl bylos nagrinėjimo ribų

40. Nutarimu atsakovas nutarė „pritarti [Patikrinimo aktui] ir jame pateiktoms išvadoms <...>“. Patikrinimų tvarkos aprašo 58 punktas įtvirtino, kad „energetikos įmonės patikrinimo pabaiga laikomas patikrinimo rezultatus įtvirtinančio Komisijos sprendimo priėmimas“, t. y. pareiškėjo skundžiamas Nutarimas yra patikrinimo rezultatus įtvirtinantis sprendimas. Pareiškėjo planinio patikrinimo rezultatai konkrečiai nurodyti Patikrinimo akto 5.2 dalies „Išvados“ 1–4 punktuose. Taigi, neperžengiant pareiškėjo pirmosios instancijos teismui pateikto skundo ir apeliacinio skundo ribų, sprendžiant dėl Nutarimo teisėtumo yra vertintinas minėtų išvadų pagrįstumas.

41. Pareiškėjo atskirai kvestionuojama išvada, kad 2014–2015 metais jis nepagrįstai gavo *(duomenys neskelbtini)* pajamų dėl prognozuotų ir faktinių pirkto kuro kainų neatitikimo, yra konstatuota Patikrinimo akto 3.9 dalyje „2014–2015 m. prognozuotų ir faktinių pirkto kuro kainų palyginimas bei apskaičiuotos korekcijos“. Kadangi ši Patikrinimo akte konstatuota konkreti aplinkybė nėra nei eksplicitiškai, nei implicitiškai nurodyta šio akto 5.2 dalyje „Išvados“, jos pagrįstumas taip pat yra nagrinėtinas šioje administracinėje byloje.

42. Tuo tarpu kitos Patikrinimo akte nurodytos aplinkybės vertintinos tik tiek, kiek jos susijusios su minėtomis Patikrinimo akto 3.9 ir 5.2 dalyse pateiktomis (Nutarimu patvirtintomis) pareiškėjo planinio patikrinimo išvadomis.

Dėl patikrinimo inicijavimo

43. Energetikos įstatymo (toliau tekste remiamasi 2011 m. gruodžio 22 d. įstatymo Nr. XI-1888 redakcija, išskyrus atskirai nurodytus atvejus) 8 straipsnio 1 dalis nustatė, kad „energetikos srityje veikiančių subjektų veiklą reguliuoja ir valstybinę energetikos priežiūrą atlieka Komisija <...>“. Pagal to paties straipsnio 9 dalies 8 punktą, kuris nurodytas tikrinamo Nutarimo preambulėje, Komisija „<...> prižiūri ir kontroliuoja energetikos įmonių licencijuojamą veiklą“.

44. Vadovaujantis Viešojo administravimo įstatymo 36^1 straipsnio 1 dalimi (2014 m. lapkričio 11 d. įstatymo Nr. XII-1317 redakcija), „ūkio subjektų veiklos priežiūra – šio įstatymo nustatyta tvarka įgaliotų atlikti šio straipsnio 2 dalyje nurodytus veiksmus viešojo administravimo subjektų (toliau – priežiūrą atliekantys subjektai) veikla, skirta <...> prižiūrėti, kaip ūkio subjektai laikosi įstatymuose ir kituose teisės aktuose nustatytų reikalavimų, kontroliuoti, ar tinkamai tuos reikalavimus vykdo, ir įgyvendinti kitas priemones, užtikrinančias tinkamą teisės aktų reikalavimų laikymąsi ir užkertančias kelią žalai teisės normų saugomoms vertybėms atsirasti.“ Šio straipsnio 2 dalies 2 punktas (2010 m. birželio 22 d. įstatymo Nr. XI-934 redakcija) nustato, kad ūkio subjektų veiklos priežiūra, be kita ko, apima „<...> ūkio subjektų veiklos patikrinimus“.

45. „Priežiūrą atliekančio subjekto vadovas, jo įgaliotas asmuo ar kolegiali priežiūrą atliekančio subjekto institucija tvirtina <...> patikrinimų atlikimo tvarką ir trukmę įtvirtinančias taisykles <...>“ (Viešojo administravimo įstatymo 36^4 str. 2 d. 1 p. (2010 m. birželio 22 d. įstatymo Nr. XI-934 redakcija). Vykdant šį į pavedimą, buvo patvirtintas Patikrinimų tvarkos aprašas.

46. Nutarimas priimtas atlikus pareiškėjo planinį patikrinimą, kuris pirmiausia buvo suplanuotas Komisijos pirmininko *(duomenys neskelbtini)* įsakymu *(duomenys neskelbtini)* (VI t., b. l. 227–230), iš dalies pakeistu Komisijos pirmininko *(duomenys neskelbtini)* įsakymu *(duomenys neskelbtini)* (VI t., b. l. 235, 236) (toliau – ir Patikrinimų planas).

47. Patikrinimų planu buvo numatyta laikotarpiu nuo 2015 m. balandžio 1 d. iki 2015 m. rugsėjo 31 d. atlikti pareiškėjo patikrinimą, kurio tikslas – „įvertinti 2012–2014 metų reguliuojamoms priskirtų sąnaudų, dengiamų reguliuojamų veiklų pajamomis, pagrįstumą“ (toliau – ir pirmasis patikrinimo tikslas). Komisijos pirmininko *(duomenys neskelbtini)* įsakymu *(duomenys neskelbtini)* (VI t., b. l. 242) pareiškėjo veiklos patikrinimas papildytas nauju tikslu – „įvertinti <...> 2015 m. gamtinių dujų įsigijimo, įskaitant įsigijimą iš atskirų dujų tiekėjų, ir gamtinių dujų suvartojimo sąnaudų pagrįstumą ir paskirstymą tarp vykdomų veiklų“ (toliau – ir antrasis patikrinimo tikslas).

48. Komisijos pirmininko 2015 m. liepos 29 d. įsakymu Nr. O1-66 „Dėl uždarosios akcinės bendrovės „A“ planinio patikrinimo“ (VI t., b. l. 236, 237), išdėstyto nauja redakcija Komisijos pirmininko 2015 m. rugsėjo 16 d. įsakymu Nr. O1-94 (VI t., b. l. 239–240), buvo pavesta atlikti (pareiškėjo) patikrinimą (toliau – ir Pavedimas tikrinti).

49. Pavedimu tikrinti buvo sudaryta Tikrinimo komisija, nurodyti pasitelkti specialistai (pakeista Komisijos pirmininko 2015 m. lapkričio 6 d. įsakymu Nr. O1-103 (VI t., b. l. 241, 242), nustatytas preliminarus dokumentų, kuriuos turėjo pateikti pareiškėjas, sąrašas, taip pat nurodyta, kad patikrinimo pradžia – 2015 m. rugpjūčio 12 d.; patikrini-

mo pabaiga – 2015 m. gruodžio 31 d. (vėlesniais Pavedimo tikrinti pakeitimais, įskaitant atliktą Komisijos pirmininko 2016 m. rugpjūčio 10 d. įsakymu Nr. O1-86 (VI t., b. l. 250), nustatyta patikrinimo pabaiga – 2016 m. rugsėjo 30 d.).

50. Įvertinus tai, kad „<...> priežiūrą atliekantis subjektas, prieš pradėdamas ūkio subjekto veiklos planinį patikrinimą, likus ne mažiau kaip 10 darbo dienų, privalo ūkio subjektą raštu arba elektroniniu būdu informuoti apie numatomą vykdyti patikrinimą, nurodyti atliekamo patikrinimo pagrindą, terminą, dalyką ir pateikti preliminarų dokumentų, kuriuos ūkio subjektas turi pateikti priežiūrą atliekančiam subjektui, sąrašą <...>“ (Viešojo administravimo įstatymo 36^4 str. 6 d. (2010 m. birželio 22 d. įstatymo Nr. XI-934 redakcija), atskirai pažymėtina, jog aptariamas reguliuojamos veiklos patikrinimas gali būti pradėtas ne anksčiau kaip po 10 darbo dienų nuo energetikos įmonės informavimo apie Patikrinimų tvarkos aprašo 28 ir 29 punktuose minimą įsakymą (nagrinėjamu atveju – Pavedimą tikrinti).

51. Tai nagrinėjamu atveju, be kita ko, reiškia, jog, kiek tai yra susiję su aptariamu patikrinimu, iki pranešimo apie Pavedimą tikrinti pareiškėjas neturėjo Viešojo administravimo įstatymo 36^6 straipsnio 1 dalyje (2010 m. birželio 22 d. įstatymo Nr. XI-934 redakcija) ir Patikrinimų tvarkos aprašo 36.3 punkte nurodytos pareigos teikti atitinkamus dokumentus ir kitą informaciją. Todėl tai, kad pareiškėjas iki pranešimo apie minėtą Komisijos pirmininko įsakymą neteikė Auditoriaus 2015 m. liepos 17 d. rašte nurodytų dokumentų (informacijos), šioje byloje yra visiškai nereikšminga ir į ją (aplinkybę) negali būti atsižvelgiama sprendžiant, be kita ko, dėl jo (pareiškėjo) (ne)bendradarbiavimo patikrinimo metu. Tačiau, skirtingai nei iš esmės teigia apeliantas, tai, kad kai kurie patikrinimo veiksmai buvo atlikti iki Pavedimo tikrinti, nagrinėjamu atveju nėra Administracinių bylų teisenos įstatymo 91 straipsnio 1 dalies 3 punkte nurodyta aplinkybė.

Dėl galimų Patikrinimo akto pasirašymo ir jo tvirtinimo procedūrų pažeidimų

52. „Patikrinimas įforminamas patikrinimo aktu, kurio projektą surašo Tikrinimo komisija“ (Patikrinimų tvarkos aprašo 44 p.). „Patikrinimo akto projektas pateikiamas tikrinamai energetikos įmonei pastaboms ne vėliau kaip kitą darbo dieną po patikrinimo akto projekto surašymo“ (Patikrinimų tvarkos aprašo 48 p.).

53. Vadovaujantis Patikrinimų tvarkos aprašo 49 punktu, „tikrinamai energetikos įmonei paprastai yra nustatomas ne trumpesnis nei 5 darbo dienų terminas nuo patikrinimo akto projekto gavimo dienos, per kurį tikrinama energetikos įmonė, susipažinusi su patikrinimo akto projektu, gali raštu pateikti paaiškinimus dėl patikrinimo rezultatų. Atsižvelgiant į patikrinimo akto projekto apimtį, gali būti nustatomas ir kitas terminas, kuris negali būti ilgesnis nei 10 darbo dienų.“

54. Galiausiai, „Tikrinimo komisija, atsižvelgdama į tikrinamos energetikos įmonės pastabas (jei tokių buvo), ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo tikrinamos energetikos įmonės pastabų gavimo jas įvertina ir surašo patikrinimo aktą“ (Patikrinimų tvarkos aprašo 50 p.).

55. Pirmosios instancijos teismas vertino, kad pareiškėjui buvo sudarytos galimybės reikšti pastabas (atsikirtimus) į Patikrinimo akto projekto išvadas ir jis tai padarė, t. y.: (1) nustatytas terminas pastaboms pateikti buvo 15 darbo dienų (t. y. iki 2016 m.

rugsėjo 7 d.); (2) 2016 m. rugsėjo 7 d. raštu Nr. 013-01-17992 pateikė preliminarias (kaip pats nurodė) pastabas dėl Patikrinimo akto projekto, kurias Tikrinimo komisija įvertino surašydama galutinį Patikrinimo aktą; (3) Komisijos posėdžio medžiaga pareiškėjui buvo pateikta 2016 m. rugsėjo 16 d. raštu Nr. R2-(VV)-2391, t. y. likus savaitei iki Komisijos 2016 m. rugsėjo 22 d. posėdžio, pareiškėjui buvo pateikta posėdžio medžiaga kartu su skundžiamo Nutarimo projektu ir derinimo pažyma dėl UAB „A“ planinio patikrinimo akto, kurioje įvertintos pareiškėjo pastabos; (4) pareiškėjas prieš pat Komisijos posėdį 2016 m. rugsėjo 21 d. raštu Nr. 010-19522 pateikė papildomas pastabas dėl Patikrinimo akto, jos buvo vertinamos Komisijos posėdyje 2016 m. rugsėjo 22 d.

56. Įvertinusi šias ir kitas reikšmingas aplinkybes, išplėstinė teisėjų kolegija sutinka, kad tokiomis aplinkybėmis, kokios susiklostė nagrinėjamu atveju, nėra pagrindo konstatuoti, jog buvo pažeista pareiškėjo teisė būti išklausytam prieš Komisijai priimant Nutarimą.

57. Taip pat primintina, kad Patikrinimų tvarkos aprašo 51 punktas nustato, kad „patikrinimo aktą pasirašo visi patikrinimą atlikę Tikrinimo komisijos nariai.“ Šiuo aspektu nagrinėjamu atveju iš tiesų nustatyta, kad Tikrinimo komisijos narė R. Z. Patikrinimo akto nepasirašė. Tačiau įvertinus aplinkybę, kad Patikrinimo aktas nėra individualus administracinis aktas, o minėta Tikrinimo komisijos narė šio akto nepasirašė dėl objektyvių priežasčių (laikino nedarbingumo), ši aplinkybė nėra reikšminga sprendžiant dėl ginčijamo Nutarimo teisėtumo ir pagrįstumo. Be to, net ir sutinkant su apelianto teiginiais, kad kai kurie Tikrinimo komisijos nariai Patikrinimo aktą pasirašė atgaline data – nagrinėjamu atveju šis galimas procedūrų pažeidimas nėra laikytinas nurodytu Administracinių bylų teisenos įstatymo 91 straipsnio 1 dalies 3 punkte, suponuojančiu pagrindą pripažinti Nutarimą neteisėtu.

58. Dėl pareiškėjo akcentuojamos aplinkybės, jog Patikrinimo akto nepasirašė RRT specialistai (yra tik FNTT specialisto parašas), išplėstinė teisėjų kolegija sutinka su pirmosios instancijos teismo vertinimu, kad Patikrinimų tvarkos aprašas nenustato reikalavimo, kad šį aktą privalo pasirašyti Komisijos pasiteikti specialistai, kurie nėra Tikrinimo komisijos nariai. Todėl nagrinėjamu atveju visiškai nėra reikšminga aplinkybė, kad Patikrinimo aktą pasirašė FNTT specialistai, bet jis nebuvo pasirašytas RRT specialistų.

VI.

59. Kaip matyti iš Patikrinimo akto turinio, pirmuoju patikrinimo tikslu (įvertinti 2012–2014 metų reguliuojamoms veikloms priskirtų sąnaudų, dengiamų reguliuojamų veiklų pajamomis, pagrįstumą“) reguliuojamos veiklos patikrinimas atliktas iš esmės siekiant įvertinti, ar pareiškėjas laikėsi Energetikos įstatyme ir Šilumos ūkio įstatyme (toliau tekste remiamasi 2007 m. lapkričio 20 d. įstatymo Nr. X-1329 redakcija, išskyrus atskirai nurodytus atvejus) bei juos įgyvendinančiuose teisės aktuose įtvirtinto mažiausių sąnaudų principo ir kad šilumos kainos buvo grindžiamos būtinųjų sąnaudų principu, taip pat tinkamai šias sąnaudas priskyrė reguliuojamai veiklai, t. y., be kita ko, siekiant užtikrinti reguliuojamos veiklos atitiktį šioms nuostatoms:

59.1. Energetikos įstatymo 19 straipsnio 2 daliai, įtvirtinusiai, kad „nustatant valstybės reguliuojamas kainas, turi būti numatytos būtinos <...> energijos gamybos,

pirkimo, perdavimo, skirstymo, tiekimo <...> išlaidos, įvertinta protingumo kriterijus atitinkanti investicijų grąža ir (ar) nuosavybės grąža, taip pat gali būti atsižvelgiama į energetikos sektoriaus plėtrą ir energijos efektyvumą, viešuosius interesus atitinkančių paslaugų teikimą“;

59.2. Šilumos ūkio įstatymo 32 straipsnio 2 daliai (2011 m. rugsėjo 29 d. įstatymo Nr. XI 1608 redakcija), nustačiusiai, kad „šilumos ir (ar) karšto vandens kainos grindžiamos tiekėjo būtinomis (valstybės normuojamomis) šilumos ar karšto vandens ruošimo (pirkimo), perdavimo, įvadinių atsiskaitomųjų šilumos ir (ar) karšto vandens apskaitos prietaisų įrengimo, priežiūros ir patikros, sąskaitų (mokėjimo pranešimų) už šilumą ir (ar) karštą vandenį parengimo ir pateikimo vartotojams bei apskaitos sąnaudomis. Turto nuomos mokesčiai ir kitos sąnaudos, nesusiję su šilumos ir (ar) karšto vandens tiekimo veikla, negali būti įtraukiami į šilumos ar karšto vandens kainas. <....> Apyvartinių taršos leidimų prekybos pajamos ar sąnaudos įvertinamos skaičiuojant šilumos kainas Šilumos kainų nustatymo metodikoje nustatyta tvarka“;

59.3. Šilumos ūkio įstatymo 30 straipsnio 13 dalies 4 punktui (2009 m. gruodžio 21 d. įstatymo Nr. XI-592 redakcija), pagal kurį šilumos tiekėjas, be kita ko, privalo „tvarkyti atskirą nuo kitų rūšių veiklos šilumos tiekimo sąnaudų apskaitą <...>“;

59.4. Šilumos kainų nustatymo metodikos principų aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 m. liepos 13 d. nutarimu Nr. 889 (toliau – ir Principų aprašas), 5.1 punktui, nustatančiam, kad „[Šilumos kainų metodikoje] Komisija turi numatyti, kad ūkio subjektas, vykdydamas apskaitos reguliavimo funkcijoms atlikti <...> atskyrimą, turi vadovautis <...> priežastingumo [principu] – ūkio subjektas ataskaitinio laikotarpio pajamas, sąnaudas, turtą ir įsipareigojimus tiesiogiai arba netiesiogiai turi paskirstyti verslo vienetams ir paslaugoms atitinkamai pagal veiklą ar veiklas, kurios nulėmė tų pajamų uždirbimą, sąnaudų atsiradimą (susiformavimą), turto įsigijimą ar įsipareigojimų atsiradimą“.

60. Šilumos kainų nustatymo metodikos, patvirtintos Komisijos 2009 m. liepos 8 d. nutarimu Nr. 03-96 (toliau – ir Šilumos kainų nustatymo metodika), 56.1 ir 56.7 punktai (Komisijos 2013 m. vasario 28 d. nutarimo Nr. O3-73 redakcija) atitinkamai įtvirtino, kad „nustatant šilumos bazinę kainą (kainos dedamąsias), atsižvelgiama į: <...> atitinkamiems verslo vienetams ir atitinkamoms paslaugoms (produktams) faktiškai priskirtų būtinųjų sąnaudų apimtį paskutiniais trejais metais; <...> Komisijos atliktų reguliuojamų paslaugų sąnaudų pagrįstumo (būtinumo) patikrinimų, atliekamų vadovaujantis [Patikrinimų tvarkos aprašu], rezultatus.“ Energetikos įstatymo 8 straipsnio 9 dalies 7 punkte taip pat nurodyta, kad Komisija, „nustatydama valstybės reguliuojamas kainas, įvertina teikiamų paslaugų sąnaudas atsižvelgdama į protingumo kriterijus atitinkančią investicijų grąžą“.

61. Kaip matyti iš Patikrinimo akto turinio, šio akto 5.2 dalyje „Išvados“ dalis nurodytų sąnaudų bei, atitinkamai, normatyvinis pelnas (investicijų grąža) minėtais aspektais buvo įvertinti įprastine tvarka, o dalis – taikant apskaičiuotus lyginamuosius rodiklius.

VII.

62. Pareiškėjo ginčijamu Nutarimu patvirtintoje Patikrinimo akto 1.1 išvadoje nurodyta, kad, „<...> atsižvelgus į Patikrinimo akto 2 dalyje nurodytas aplinkybes, pritaikius

Tikrinimo komisijos apskaičiuotus lyginamuosius rodiklius, [pareiškėjas] 2012–2014 metais šilumos tiekimo veiklai nepagrįstai priskyrė *(duomenys neskelbtini)* Lt pastoviųjų sąnaudų (Patikrinimo akto 4.2.1 dalis)."

Dėl pagrindų taikyti lyginamosios analizės metodą apskaičiuojant būtinąsias sąnaudas

63. Patikrinimo akto 4 dalyje „Reguliuojamai veiklai priskirtų (nepriskirtų) sąnaudų, dengiamų reguliuojamos veiklos pajamomis, apimtis, nurodant nepagrįstą sąnaudų sumą bei ją paskirstant vykdomoms reguliuojamoms veikloms" konstatuota, kad „<...> Tikrinimo komisija dėl duomenų trūkumo neturėjo galimybės įsitikinti [pareiškėjo] sąnaudų būtinumu ir pagrįstumu bei teisingu paskirstymu tarp vykdomų veiklų. Dėl šios priežasties Tikrinimo komisija 2012–2014 m. sąnaudų vertinimui pasirinko palyginamąją analizę, pagrįstą rodiklių palyginimu su atitinkamo laikotarpio *(duomenys neskelbtini)* šilumos tiekėjų, t. y. šilumos tiekėjų, kurie per metus realizuoja *(duomenys neskelbtini)* MWh šilumos per metus, lyginamaisiais rodikliais" (IV t., b. l. 204).

64. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad iš tiesų, kaip nurodo pareiškėjas, ginčui aktualiu laikotarpiu galiojusios įstatymų ir kitų norminių aktų nuostatos eksplicitiškai neįtvirtino Komisijos teisės (galimybės) minėtų patirtų sąnaudų būtinumą ir pagrįstumą bei jų paskirstymą atitinkamoms veikloms vertinti taikant lyginamosios analizės metodą, o ne įprastu būdu, t. y. analizuojant (tikrinant, vertinant) sąnaudas ir jų paskirstymą pagrindžiančius dokumentus bei susijusią informaciją.

65. Kita vertus, netoleruotina situacija, kai Komisijos vykdomos ūkio subjekto reguliuojamos veiklos priežiūros tikslai negalėtų būti pasiekti dėl to, kad šis subjektas nevykdo arba netinkamai vykdo savo pareigas, kaip, pavyzdžiui, tinkamai tvarkyti savo (reguliuojamos veiklos) apskaitą, saugoti apskaitos ar kitus dokumentus, bendradarbiauti patikrinimo metu ir kt.

66. Todėl tais atvejais, kai ūkio subjektas nevykdo arba netinkamai vykdo savo pareigas ir dėl to Komisija negali nustatyti ir (ar) įvertinti reikšmingų duomenų ir (ar) aplinkybių, susijusių su patikrinimo tikslais, minėtu įprastiniu būdu, šiuos duomenis ir (ar) aplinkybes Komisija gali nustatyti ir (ar) įvertinti atsižvelgdama į visas įvertinimui reikšmingas aplinkybes, turimą informaciją ir prireikus parinkdama savo nustatytus įvertinimo metodus (būdus), atitinkančius protingumo bei, kiek objektyviai įmanoma, tikslumo reikalavimus. Be to, pasirinktas metodas (būdas) ir jo taikymas, be kita ko, turi nepažeisti objektyvumo, proporcingumo ir lygiateisiškumo principų (Viešojo administravimo įstatymo 3 str. 2, 3 ir 9 p. (2006 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. X-736 ir 2014 m. virželio 12 d. įstatymo Nr. XII-935 redakcijos).

67. Tikrinimo komisija Patikrinimo akte vertino, kad „atsižvelgiant į turimų duomenų kiekį, pobūdį, šaltinius, [pareiškėjo] pateiktus paaiškinimus ir į visas [jo] patirtų sąnaudų būtinumo ir pagrįstumo įvertinimui reikšmingas aplinkybes, <...> objektyviausiai ir tiksliausiai [pareiškėjo] patirtų sąnaudų būtinumas ir pagrįstumas galėtų būti įvertintas naudojant ekonomikos-finansų srityje taikomą lyginamosios analizės metodą. Naudojant lyginamosios analizės metodą, remiamasi duomenimis iš įvairių informacijos šaltinių, kurie atspindi kiek objektyviai įmanoma tikslesnius ūkio subjekto patirtų sąnaudų vertinimui atlikti reikalingus rodiklius, siekiant, kad atliekamas vertinimas leistų pa-

siekti kuo realesnį, atitinkantį protingumo, proporcingumo bei, kiek tai objektyviai įmanoma, teisingumo kriterijus, rezultatą <...>."

68. Konkrečiai Tikrinimo komisija apskaičiuotus pareiškėjo veiklos rodiklius lygino su kitų ūkio subjektų, kuriems Šilumos ūkio įstatymas numato taikyti privalomąjį reguliavimą šilumos ir karšto vandens kainodaros srityje, „<...> pagal žinomus kriterijus apskaičiuotais lyginamaisiais rodikliais <...>", t. y. Tikrinimo komisija naudojo vertinamuosius ekonominius rodiklius, apskaičiuotus pagal Šilumos gamybos, perdavimo, pardavimo, karšto vandens tiekimo ir atsiskaitomųjų karšto vandens apskaitos prietaisų aptarnavimo veiklų lyginamosios analizės apraše, patvirtintame Komisijos 2011 m. liepos 29 d. nutarimu Nr. O3-219 (toliau – ir Lyginamosios analizės aprašas), nustatytas taisykles ir principus, remiantis kitų tai pačiai grupei, kaip ir pareiškėjas, priklausančių ūkio subjektų Komisijai pateiktais duomenimis.

69. Išplėstinė teisėjų kolegija, įvertinusi lyginamųjų rodiklių nustatymo taisykles ir principus (Lyginamosios analizės aprašo 9, 12–16 p.), neturi pagrindo teigti, kad aptariamų rodiklių taikymas savaime pažeistų minėtus reikalavimus ir (ar) kad jų taikymas būtų akivaizdžiai netinkamas siekiant atlikti kiek įmanomą tikslesnį pareiškėjo sąnaudų vertinimą. Tai bei aplinkybė, kad aptariamas metodo taikymas yra siejamas su tikrinimo ūkio subjekto pareigų nevykdymu ar netinkamu jų vykdymu, implikuoja būtent šio subjekto pareigą įrodyti, kad pats metodas ir (ar) jo taikymas yra netinkamas siekiamam tikslui.

70. Vis dėlto, prieš pasisakant dėl apelianto argumentų, susijusių su netinkamu lyginamųjų rodiklių nustatymu ir jų taikymu, pirmiausia būtina įvertinti, ar apskritai buvo pagrindas nagrinėjamu atveju taikyti lyginamosios analizės metodą. Pažymėtina, jog atsakovo nagrinėjamu atveju pasirinktas sąnaudų įvertinimo būdas (metodas) nebuvo numatytas teisės aktuose, jo taikymas yra susijęs su poveikiu ūkio subjekto gautų pajamų paskirstymui (t. y. ir poveikiu jo nuosavybei), todėl prielaidos nukrypti nuo bendrų taisyklių turi būti aiškinamos ir taikomos griežtai. Be to, pareiga įrodyti, kad tikrinamas ūkio subjektas nevykdė ar netinkamai vykdė savo pareigas ir dėl to šio subjekto reguliuojamos veiklos patikrinimo tikslai negali būti pasiekti minėtu įprastiniu būdu, tenka patikrinimą atliekančiai institucijai (nagrinėjamu atveju – atsakovui). Paminėtina ir tai, kad, skirtingai nei iš esmės vertino Tikrinimo komisija, aptariamos išimties iš bendros taisyklės taikymas yra siejamas ne su aplinkybe, kad pareiškėjas neįrodė, jog sąnaudos yra būtinos ir jos atitinkamoms veikloms paskirstytos teisingai, bet su tuo, kad dėl jo pareigų nevykdymo (netinkamo vykdymo) priežiūros institucija negali šių sąnaudų įvertinti minėta įprastine tvarka.

71. Šiuo aspektu apibendrindama Patikrinimo akto 1.1.3 dalyje „Dėl Bendrovės teikiamos informacijos ir dokumentų trūkumų bei Bendrovės veiksmų patikrinimo metu" (IV t., b. l. 77–80) nurodytas aplinkybes Tikrinimo komisija šio akto 1.2 dalyje „Gautų duomenų ir informacijos apibūdinimas" vertino, kad (IV t., b. l. 81):

(1) „[pareiškėjas] nesutiko tiesiogiai bendradarbiauti su Auditoriumi ir nepasirašė konfidencialumo sutarties; Auditorius negalėjo susipažinti su [pareiškėjo] patikrinimui reikšminga informacija ūkio subjekto būstinėje ir atlikti reikiamo informacijos vertinimo, kas apsunkino patikrinimo vykdymą ir informacijos rinkimą" (nesutikdamas su tokiu vertinimu apeliantas iš esmės apskritai kvestionuoja Komisijos teisę ginčo atveju pasitelkti Auditorių ir kitus specialistus iš FNTT ir RRT, taip pat teisę patikrinimą atlikti audito būdu (forma);

(2) „viso patikrinimo metu [pareiškėjas] nepaskyrė įgaliotų atsakingų asmenų, išskyrus 2016 m. birželio 3 d. vykusio susitikimo su Tikrinimo komisijos nariais metu, kas apsunkino patikrinimo vykdymą“ (apeliantas, be kita ko, nurodydamas įsiteisėjusius bendrosios kompetencijos teismų sprendimus administracinių teisės pažeidimų bylose, teigia, kad tokie atsakovo teiginiai nepagrįsti);

(3) „<...> [pareiškėjas] delsė teikti patikrinimui reikiamą informaciją bei dokumentus. Iš [pareiškėjo] pateiktos abstrakčios, prieštaringos ir neišsamios informacijos <...> Tikrinimo komisija negalėjo daryti reguliuojamoms veikloms priskirtų sąnaudų, dengiamų reguliuojamų veiklų pajamomis, pagrįstumo vertinimų“ (savo ruožtu apeliantas iš esmės teigia, jog: atsakovas reikalavo perteklinės informacijos; dokumentų ir informacijos Tikrinimo komisija reikalavo tokia forma, kurios nenumato teisės aktai; pateikti informaciją reikalaudavo trumpesniais nei teisės aktuose nustatytais terminais; be to, teigia, kad pateikė visą atsakovo prašytą informaciją).

72. Atitinkamai, kaip nurodyta Patikrinimo akte (IV t., b. l. 201), Tikrinimo komisija vertino, kad pareiškėjas: (1) „<...> savo veiksmais apsunkino informacijos ir dokumentu, būtinu patikrinimo tikslui pasiekti, surinkimą. Dėl iš patikrinimo metu surinktų duomenų trūkumo ir nepakankamo gautos informacijos išsamumo ir tikslumo, Tikrinimo komisija neturėjo galimybės įsitikinti visu [pareiškėjo] reguliuojamoms veikloms priskirtu sąnaudų būtinumu ir pagrįstumu. Dėl šių priežasčių [pareiškėjo] patirtų sąnaudų būtinumo ir pagrįstumo nustatymas bei įvertinimas buvo neįmanomas, taikant įprastinius ūkio subjektu patikrinimu metu naudojamus ūkio subjekto patirtu sąnaudų vertinimo metodus ir būdus <..>“; (2) „<...> nepateikė pakankamai duomenų, įrodymų ir paaiškinimų, pagrindžiančių 2012–2014 metais reguliuojamoms veikloms priskirtų sąnaudų būtinumą, taip pat Tikrinimo komisija dėl duomenų trūkumo negalėjo įsitikinti sąnaudų paskirstymo tarp reguliuojamų / nereguliuojamų veiklų teisingumu, todėl Tikrinimo komisija pritaikė lyginamosios analizės metodą būtinosioms šilumos tiekimo veiklos sąnaudoms nustatyti.“

Dėl pareiškėjo (ne)bendradarbiavimo su Auditoriumi ir Komisijos teisės pasitelkti specialistus atliekant patikrinimą

73. Minėta, kad aptariama ūkio subjektų veiklos priežiūra – įstatymo nustatyta tvarka įgaliotų viešojo administravimo subjektų veikla (Viešojo administravimo įstatymo 36^1 str. 1 d. (2014 m. lapkričio 11 d. įstatymo Nr. XII-1317 redakcija). Vadovaujantis įstatymo viršenybės principo turinį detalizuojančiu Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punktu (2009 m. birželio 11 d. įstatymo Nr. XI-283 redakcija), „<...> viešojo administravimo subjektų įgaliojimai atlikti viešąjį administravimą turi būti nustatyti teisės aktuose <...>.“

74. Byloje nėra ginčo dėl Komisijos, kaip energetikos įmonių veiklos priežiūrą vykdančios institucijos, kompetencijos atlikti šių įmonių reguliuojamos veiklos patikrinimus. Patikrinimų tvarkos aprašo 28 punktas aiškiai nustatė, kad „atlikti patikrinimus turi teisę Komisijos pirmininko įsakymu paskirti Komisijos darbuotojai <...>“. „Įsakyme nurodomas tikrinamos energetikos įmonės pavadinimas <...>, tikrinimo tikslas, tikrinamas laikotarpis, Tikrinimo komisijos vadovo ir narių pareigos, vardas ir pavardė, patikrinimo pradžios ir pabaigos laikas, preliminarus dokumentų sąrašas, kuriuos energetikos įmonė

turi pateikti Tikrinimo komisijai“ (Patikrinimų tvarkos aprašo 29 p.).

75. Nustatyta, kad Tikrinimo komisiją sudarė Komisijos darbuotojai, tačiau pareiškėjas kvestionuoja (1) RRT ir FNTT atstovų bei (2) Auditoriaus dalyvavimą atliekant pareiškėjo reguliuojamos veiklos planinį patikrinimą.

76. Šiuo klausimu pirmiausia pažymėtina, kad Patikrinimų tvarkos aprašo 30 punktas nustatė, jog „Komisija patikrinimui atlikti turi teisę pasitelkti ekspertus ar specialistus iš kitų valstybės institucijų bei organizacijų, jeigu reikalingos jų specialios žinios ar patirtis.“ Viena iš Tikrinimo komisijos teisių – „esant tarnybiniam būtinumui, pasitelkti kitus <...> specialistus iš kitų valstybės institucijų bei organizacijų“ (Patikrinimų tvarkos aprašo 31.4 p.).

77. Tačiau išplėstinė teisėjų kolegija pabrėžia, jog, nesant atitinkamų įstatymo nuostatų (kaip yra nagrinėjamu atveju), Patikrinimų tvarkos aprašo 30 ir 31.4 punktuose minimos kitos institucijos ir organizacijos (ekspertai ir specialistai) neįgyja ir negali įgyti jokių priežiūrą atliekančio subjekto, kaip jis apibrėžiamas Viešojo administravimo 36^1 straipsnio 1 dalyje (2014 m. lapkričio 11 d. įstatymo Nr. XII-1317 redakcija), teisių ir pareigų, įskaitant susijusių su ūkio subjektų veiklos patikrinimu. Nagrinėjamu atveju taikytinos teisės aktų nuostatos nenumatė Komisijos ir (ar) Tikrinimo komisijos teisės (galimybės) tretiesiems asmenims deleguoti įstatymų ir kitų teisės aktų nustatytus įgaliojimus (jų dalį), įskaitant teisę iš ūkio subjektų tiesiogiai gauti (reikalauti pateikti) dokumentus ir kitą informaciją reguliuojamos veiklos patikrinimo tikslais (Viešojo administravimo įstatymo 36^6 str. 1 d. (2010 m. birželio 22 d. įstatymo Nr. XI-934 redakcija); Patikrinimų tvarkos aprašo 31.1, 31.3 p.) bei teisę atlikti patikrinimus ūkio subjekto veiklos vietoje (Patikrinimų tvarkos aprašo 31.2, 41 p.).

78. Šiame kontekste pasisakant dėl proceso šalių argumentų, susijusių su Auditoriaus dalyvavimu atliekant patikrinimą, pirmiausia pažymėtina, kad ginčo laikotarpiu galioję teisės aktai eksplicitiškai nenumatė Komisijos teisės (galimybės) Viešojo administravimo įstatymo 36^1 straipsnio 2 dalies 2 punkte nurodytus veiksmus atlikti išorinio audito, vykdomo privačios audito įmonės, būdu (forma). Nesant norminiuose teisės aktuose įtvirtintų atitinkamų nuostatų, tokia Komisijos teisė ir juo labiau Patikrinimo akte nurodomos tikrinamo ūkio subjekto pareigos sudaryti su audito įmone konfidencialumo sutartį, bendrauti su Auditoriumi, be kita ko, tiesiogiai teikiant visus jo (Auditoriaus) prašomus dokumentus ir informaciją bei sudarant galimybę auditoriui auditą atlikti ūkio subjekto patalpose (ūkinės veiklos vykdymo vietoje), negali būti kildinama iš atsakovo nurodyto minimalios ir proporcingos priežiūros naštos principo (Viešojo administravimo įstatymo 36^2 str. 1 d. 1 p. (2014 m. lapkričio 11 d. įstatymo Nr. XII-1317 redakcija).

79. Todėl atsakovas, reikalaudamas, kad pareiškėjas pasirašytų konfidencialumo sutartį su Auditoriumi bei nurodydamas teikti dokumentus ir informaciją tiesiogiai šiai audito įmonei (Komisijos 2015 m. liepos 29 d. raštas Nr. R2-(8)-2487, 2015 m. rugpjūčio 20 d. raštas Nr. R2-(T)-2678), viršijo savo įgaliojimus. Atitinkamai pareiškėjo atsisakymas vykdyti šiuos nurodymus negali būti vertinamas kaip nebendradarbiavimas ar trukdymas atlikti reguliuojamos veiklos patikrinimą, t. y. šios aplinkybės negali būti vertinamos kaip netinkamas pareigų vykdymas.

80. Pastarojo vertinimo niekaip nepaneigia atsakovo nurodyta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. birželio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-

637-261/2017, kurioje (be kita ko, atsižvelgiant į proceso įstatymo nustatytas bylos nagrinėjimo apeliacine tvarka ribas) iš viso nebuvo pasisakyta ir iš esmės nevertinta dėl reguliuojamos veiklos patikrinimo atlikimo pasitelkiant audito įmonę (nepriklausomą auditorių).

81. Iš tiesų, pati Tikrinimo komisija, nepažeisdama teisės aktuose nustatytų reikalavimų ir ribojimų, turi teisę gauti iš tikrinamo ūkio subjekto reikalingus dokumentus ir informaciją, taip pat, su sąlyga, jog, be kita ko, nebus pažeistas minėtas minimalios ir proporcingos priežiūros naštos principas, susipažinti su patikrinimui reikalingais dokumentais ir kita reikšminga informacija ūkio subjekto būstinėje ar kitoje jo veiklos vykdymo vietoje. Todėl atsakovo argumentai, kad dėl pareiškėjo atsisakymo su Auditoriumi sudaryti konfidencialumo sutartį pastarasis neturėjo galimybės atlikti audito vietoje (pareiškėjo buveinėje), yra visiškai nereikšmingi.

82. Dėl kitų pareiškėjo argumentų, susijusių su Tikrinimo komisijos teise pasitelkti kitus asmenis, primintina, kad viešojo administravimo subjektas gali prašyti kito viešojo administravimo subjekto tarnybinės pagalbos administracinės procedūros sprendimui priimti (Viešojo administravimo įstatymo 37 str. (2010 m. birželio 22 d. įstatymo Nr. XI-934 redakcija). Be to, (privačių) specialistų ir ekspertų (specialių žinių ir (ar) atitinkamą patirtį turinčių asmenų) pasitelkimas (Patikrinimų tvarkos aprašo 30 p.) prašant pateikti informaciją, suteikti konsultaciją, įvertinti patikrinimo metu surinktus duomenis ir pateikti savo nuomonę (išvadą) tam tikrais klausimais, savaime nepažeidžia Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punkto (2009 m. birželio 11 d. įstatymo Nr. XI-283 redakcija) bei neprieštarauja įstatymų leidėjo nustatytiems ūkio subjekto veiklos patikrinimo tikslams ir principams (Viešojo administravimo įstatymo 36^1 str. 1 d. (2009 m. birželio 11 d. įstatymo Nr. XI-283 redakcija) ir 36^2 str. (2010 m. birželio 22 d. įstatymo Nr. XI-934 redakcija). Vien tai, kad patikrinimo metu kaip specialistai (t. y. ne kaip Tikrinimo komisijos nariai) buvo pasitelkti kiti asmenys, savaime nelemia Nutarimo neteisėtumo ar nepagrįstumo.

83. Be to, nagrinėjamos administracinės bylos dalykas – Nutarimo teisėtumas ir pagrįstumas, tačiau pareiškėjo akcentuojami galimai teisės aktams prieštaraujantys minėtų asmenų veiksmai (net jei jie būtų patvirtinti), tokiomis aplinkybėmis, kokios susiklostė nagrinėjamu atveju, vis tiek neleistų pripažinti tikrinamo individualaus administracinio akto neteisėtu dėl to, kad jį priimant buvo pažeistos pagrindinės procedūros, ypač taisyklės, turėjusios užtikrinti objektyvų visų aplinkybių įvertinimą ir sprendimo pagrįstumą (Administracinių bylų teisenos įstatymo 91 str. 1 d. 3 p.).

84. Pažymėtina ir tai, kad nors, kaip nurodyta Patikrinimo akte, atsakovas iš pradžių buvo pasirinkęs auditą, kaip planinio patikrinimo būdą (IV t., b. l. 75), šio patikrinimo būdo buvo atsisakyta Auditoriui nepavykus surinkti pakankamai audito įrodymų (IV t., b. l. 77), t. y. pareiškėjo patikrinimas nebuvo atliktas audito būdu (forma). Todėl proceso šalių argumentai dėl audito, kaip planinio patikrinimo būdo (formos), nagrinėjamu atveju nėra reikšmingi sprendžiant dėl Nutarimo teisėtumo ir pagrįstumo. Be to, iš Patikrinimo akto turinio ir bylos medžiagos matyti, kad Tikrinimo komisija į Auditoriaus pateiktą audito ataskaitą ir išvadą atsižvelgė tik kaip į papildomą informacijos šaltinį, jį vertindama kartu su kitais patikrinimo metu surinktais duomenimis (Patikrinimo aktas grindžiamas visa patikrinimo metu surinkta medžiaga).

Dėl pareigų, susijusių su įgaliotų atsakingų asmenų paskyrimu, (ne)vykdymo

85. Patikrinimo akte nurodyta, kad tai, jog nebuvo surinkta pakankamai dokumentų ir informacijos patikrinimui atlikti, be kita ko, yra siejama su aplinkybe, kad viso patikrinimo metu pareiškėjas nepaskyrė įgaliotų atsakingų asmenų (išskyrus 2016 m. birželio 3 d. vykusio susitikimo metu), kas apsunkino patikrinimo vykdymą.

86. Patikrinimų tvarkos aprašo 36.1 punktas nustato, kad „tikrinama energetikos įmonė privalo <...> paskirti įgaliotus atsakingus asmenis, kurie dalyvautų atliekant patikrinimą ir bendradarbiautų su Tikrinimo komisijos nariais“.

87. Nagrinėjamu atveju aplinkybė, kad pareiškėjas įvykdė šį reikalavimą (šią pareigą), jau yra konstatuota įsiteisėjusiuose bendrosios kompetencijos teismų sprendimuose administracinių teisės pažeidimų bylose (šiuo klausimu žr. *(duomenys neskelbtini)*). Todėl atskirai proceso šalių argumentai dėl šios dalies nevertintini ir dėl jų nepasisakytina (Administracinių bylų teisenos įstatymo 57 str. 4 d.). Skirtingai nei bando įtikinti atsakovas, šie teismų sprendimai turi prejudicinę reikšmę sprendžiant dėl Patikrinimų tvarkos aprašo 36.1 punkto įvykdymo, nes jie susiję su to paties asmens paskyrimu įgaliotu atsakingu asmeniu, kuris minimas Patikrinimo akte ir su kurio paskyrimu Komisija (Tikrinimo komisija) sieja netinkamą pareiškėjo pareigų vykdymą.

88. Aplinkybė, kad, vykdant Patikrinimų tvarkos aprašo 36.1 punkte nurodytą pareigą, pareiškėjas atsakingu įgaliotu asmeniu paskyrė teisės direktorių (teisininką), kuris susitikimų su Tikrinimo komisija pareiškėjo būstinėje metu negalėjo atsakyti į kai kuriuos konkrečius klausimus, susijusius su finansine atskaitomybe ar buhalterine apskaita, niekaip negali būti vertinama kaip patikrinimo apsunkinimas ar nebendradarbiavimas.

89. Iš tiesų, įvertinus minėtuose bendrosios kompetencijos teismų sprendimuose nurodytas aplinkybes, įskaitant tai, jog į Tikrinimo komisijos narių klausimus, į kuriuos nebuvo atsakyta žodžiu, atsakymai vėliau buvo pateikti raštu, nėra jokio pagrindo daryti išvadą, jog dėl paskirto atsakingo asmens buvo paneigta (apribota) Tikrinimo komisijos teisė gauti paaiškinimus „<..> žodžiu ar raštu iš tikrinamų energetikos įmonių vadovų ar jų įgaliotų asmenų“ (Patikrinimų tvarkos aprašo 31.1 p.). Be to, kaip konstatavo Vilniaus apygardos teismas *(duomenys neskelbtini)* nutartyje administracinio teisės pažeidimo byloje *(duomenys neskelbtini)* (X t., b. l. 169–172), „<...> bylos medžiaga nepatvirtina, kad tikrinimo metu ar iš karto po jo, [pareiškėjo] prezidentui *(duomenys neskelbtini)* būtų pranešta apie nustatytus atstovavimo trūkumus ar išsakytos kažkokios pastabos. Tokiu būdu pastarasis nesuprato ir negalėjo suprasti, kad [pareiškėjui] patikrinimo metu atstovavo netinkamas atstovas. Jeigu Tikrinimo komisijai, pradėjus patikrinimą bendrovėje, iš tiesų kilo kokių tai klausimų ar problemų, tai vadovaujantis [Patikrinimų tvarkos aprašo] 33.3 [punktu] privalėjo apie tai informuoti *(duomenys neskelbtini)*, kaip tikrinamos bendrovės vadovą, tačiau to nepadarė <...>.“

90. To, kad pareiškėjas įvykdė Patikrinimų tvarkos aprašo 36.1 punkte nurodytą pareigą, nagrinėjamu atveju niekaip nepaneigia atsakovo nurodomo Ūkio subjektų technologinio, finansinio ir vadybinio pajėgumo įvertinimo tvarkos aprašo, patvirtinto Komisijos 2009 m. sausio 29 d. nutarimu Nr. O3-6, 32 punktas, reglamentuojantis ūkio subjekto vadybinio pajėgumo vertinimą, o ne reikalavimus skiriant minėtą atsakingą asmenį. Be to, įvertinus tai, kad atsakymai ir paaiškinimai klausimais, į kuriuos minėtas

atsakingas asmuo negalėjo atsakyti žodžiu, buvo pateikti raštu, nėra pagrindo teigti, kad pareiškėjas nepaisė minėtų vadybinių reikalavimų.

Dėl pareigos teikti dokumentus, paaiškinimus ir informaciją, reikalingą patikrinimui atlikti, bei reikalaujamos informacijos turinio ir formos

91. Pareiškėjas iš esmės nesutinka su Patikrinimo akte pateiktu vertinimu, kad jis netinkamai vykdė pareigas teikti dokumentus ir informaciją, reikalingą patikrinimui atlikti, šiuo aspektu, be kita ko, teigdamas, kad jis neprivalėjo Tikrinimo komisijai (1) teikti duomenis, nesusijusius su reguliuojama veikla, (2) teikti duomenis, kurių rinkimo ir sisteminimo nenumato teisės aktai, (3) teikti duomenis neteisėtai trumpais terminais.

92. Pastaruoju aspektu (t. y. dėl terminų) pažymėtina, jog (1) Patikrinimo akte akcentuojamos ir apelianto nurodomos aplinkybės dėl terminų pagrįstumo ir (ar) jų laikymosi reikalaujant pateikti ir teikiant duomenis, informaciją ir (ar) paaiškinimus, yra susijusios su patikrinimo veiksmais, atliktais iki 2016 m. sausio mėn., o (2) patikrinimas buvo baigtas 2016 m. rugpjūčio mėn. Šiame kontekste išplėstinė teisėjų kolegija nenustatė ir proceso šalys iš esmės nenurodė jokių objektyvių ir reikšmingų aplinkybių, kurios šiuo konkrečiu nagrinėjamu atveju (1) pareiškėjo terminų pateikti patikrinimui reikalingą informaciją nesilaikymą leistų traktuoti kaip lyginamosios analizės metodo taikymą pagrindžiantį pareigų nevykdymą arba (2) atsakovo galimai netinkamą terminus administracinėje procedūroje reglamentuojančių nuostatų taikymą vertinti kaip Administracinių bylų teisenos įstatymo 91 straipsnio 1 dalies 3 punkte nurodytą pagrindą panaikinti individualų administracinį aktą. Todėl proceso šalių argumentai dėl galimų, taip pat administracinių ir bendrosios kompetencijos teismų jau pripažintų ar paneigtų teisės aktuose nustatytų terminų pažeidimų nevertintini ir atskirai plačiau dėl jų nepasisakytina, nes jie yra visiškai nereikšmingi sprendžiant dėl Nutarimo teisėtumo ir pagrįstumo.

93. Toliau pasisakant dėl atsakovo teisės gauti ir pareiškėjo pareigos teikti informaciją primintina, kad Energetikos įstatymo 25 straipsnio 1 dalis nustatė, kad „valstybės ir savivaldybių institucijos ir įstaigos joms pavestoms funkcijoms atlikti turi teisę iš energetikos įmonių gauti reikiamą informaciją. Energetikos įmonės Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos nustatyta tvarka teikia informaciją valstybės, savivaldybių institucijoms, įstaigoms ir (ar) kitiems asmenims, kuriems teisės aktų nustatyta tvarka yra suteikiama teisė gauti tokią informaciją."

94. Šilumos ūkio įstatymo 30 straipsnio 13 dalies 7 punktas (2009 m. gruodžio 21 d. įstatymo Nr. XI-592 redakcija) įtvirtino, kad „licencijos turėtojas privalo <...> teikti valstybės ir savivaldybių institucijoms informaciją, reikalingą įstatymų ir kitų teisės aktų nustatytoms pareigoms vykdyti. Šilumos tiekėjas privalo pateikti reikalaujamą informaciją per 10 darbo dienų nuo reikalavimo gavimo, jeigu nėra pagrįstų priežasčių, dėl kurių nustatomas ilgesnis terminas". To paties įstatymo 34 straipsnio3 dalis (2007 m. lapkričio 20 d. įstatymo Nr. X 1329 redakcija), be kita ko, taip pat įtvirtina, jog „<...> valstybės ir savivaldybės institucijos, įstatymų nustatyta tvarka atlikdamos joms pavestas funkcijas, turi teisę gauti iš šilumos ar karšto vandens tiekėjų <...> visus finansinės atskaitomybės ir kitus dokumentus, susijusius su jų reguliuojama veikla <...>."

95. Vadovaujantis Patikrinimų tvarkos aprašo 36.3 punktu, „<...> tikrinama ener-

getikos įmonė privalo <...>. pateikti visus patikrinimui atlikti būtinus dokumentus, elektroniniu būdu tvarkomus duomenis bei kitą informaciją, susijusią su tikrinamos energetikos įmonės vykdoma reguliuojama veikla“. Savo ruožtu Tikrinimo komisija turi teisę „gauti su energetikos įmonės reguliuojama veikla susijusius dokumentus ir pasidaryti jų kopijas.“

96. Duomenų ir ataskaitų apie energetikos įmonių reguliuojamą veiklą pateikimą Komisijai reglamentuoja, taip pat teikiamos informacijos apimtis ir formą nustato ir Energetikos įmonių informacijos teikimo taisyklės, patvirtintos Komisijos 2008 m. birželio 28 d. nutarimu Nr. O3-80 (toliau – ir Informacijos teikimo taisyklės)

97. Be šių bendrųjų nuostatų, nagrinėjamu atveju taip pat yra aktuali Viešojo administravimo įstatymo 36^6 straipsnio 1 dalis (2010 m. birželio 22 d. įstatymo Nr. XI-934 redakcija), kuri aiškiai nustato, kad „ūkio subjektai teikia priežiūrą atliekantiems subjektams dokumentus, kuriuos privaloma rengti vadovaujantis teisės aktų reikalavimais, taip pat kitą informaciją ūkio subjekto turima forma. Priežiūrą atliekantis subjektas negali reikalauti ūkio subjekto pateikti konkrečios prašomos formos duomenų ar dokumentų, jeigu jų rengimas nenumatytas teisės aktuose, tam reikėtų sukurti dokumentus ar informacijos rinkmenas ir tai būtų susiję su neproporcingai didelėmis darbo ir laiko sąnaudomis.“ Nesant įstatymų leidėjo nustatytų išimčių (tokiomis išimtimis negali būti laikomos prieš tai paminėtos bendro (abstraktaus) pobūdžio Energetikos įstatymo ir Šilumos ūkio įstatymo nuostatos), šios įstatymo nuostatos privaloma paisyti ir Komisijai atliekant Viešojo administravimo įstatymo 36^1 straipsnio 2 dalies 2 punkte (2010 m. birželio 22 d. įstatymo Nr. XI-934 redakcija) nurodytą ūkio subjekto veiklos patikrinimą.

98. Svarbu akcentuoti, kad, kitaip nei iš esmės teigia atsakovas teismui teiktuose procesiniuose dokumentuose, Viešojo administravimo įstatymo 36^6 straipsnio 2 dalis (2010 m. birželio 22 d. įstatymo Nr. XI-934 redakcija) „ūkio subjektas turi teisę neteikti priežiūrą atliekančiam subjektui dokumentų, jeigu tuos pačius dokumentus jis yra pateikęs nors vienam priežiūrą atliekančiam subjektui <...>“) niekaip nepaneigia pareigos paisyti to paties straipsnio 1 dalies reikalavimų, t. y. nesusiaurina šios dalies taikymo atsakovo nurodomu būdu.

99. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi ir tai, kad Tikrinimo komisijos teisė gauti paaiškinimus žodžiu ar raštu iš tikrinamų energetikos įmonių vadovų ar jų įgaliotų asmenų (Patikrinimų tvarkos aprašo 31.1 p.) nereiškia teisės reikalauti pateikti paaiškinimus tokia forma, kuri iš esmės implikuotų būtinybę tikrinamam ūkio subjektui atlikti Viešojo administravimo įstatymo 36^6 straipsnio 1 dalies (2010 m. birželio 22 d. įstatymo Nr. XI-934 redakcija) antrajame sakinyje nurodytus veiksmus.

100. Proceso šalių argumentų kontekste pastebėtina, kad paminėtose nuostatose nurodyta Tikrinimo komisijos teisė gauti „su reguliuojama veikla susijusią“ informaciją nereiškia, kad ūkinės veiklos priežiūrą vykdanti institucija turi teisę reikalauti tik tiesiogiai su šia veikla susijusios informacijos. Iš tiesų veiklos priežiūros tikslams pasiekti gali būti reikalinga ir netiesiogiai su šia veikla susijusi informacija, todėl reikalavimas tokią informaciją pateikti nėra savaime neteisėtas. Be to, ne tikrinamas ūkio subjektas, o patikrinimą atliekanti institucija, be kita ko, atsižvelgdama į patikrinimo tikslus, patikrinimo būdą, pasirinktą taktiką ir kitas aplinkybes, sprendžia dėl to, kokia informacija yra reikalinga patikrinimui atlikti. Savo ruožtu, pareiškėjo procesiniuose dokumentuose nurodomos aplinkybės nėra pakankamos konstatuoti, kad Komisijos (Tikrinimo komisijos)

reikalauta pateikti informacija (jos dalis) buvo akivaizdžiai (tiesioginiu ar netiesioginiu ryšiu) nesusijusi su į patikrinimo tikslus patenkančia tikrinama reguliuojama veikla (jos dalimi).

101. Be to, prieš pagal aptartas taisykles sprendžiant, ar pagrįstai pareiškėjas buvo pripažintas netinkamai vykdžiusiu savo pareigas, be kita ko, teikti dokumentus, paaiškinimus ir kitą patikrinimui atlikti reikalingą informaciją Komisijai (Tikrinimo komisijai), pažymėtina, kad:

101.1. Pareiškėjas nepagrįstai atsisakė Komisijai (Tikrinimo komisijai) (turima forma) teikti turimą informaciją apie darbuotojus (darbo sutartis, jiems mokamą darbo užmokestį, kitas išmokas bei kompensacijas, pareigybių aprašymus ir kt.) – ši informacija yra susijusi su reguliuojama veikla ir šios veiklos priežiūrą vykdančios institucijos teisė tokią informaciją gauti yra numatyta jau aptartose įstatymų ir juos įgyvendinančių norminių teisės aktų nuostatose, o reikalavimas ją pateikti atitinka veiklos priežiūros tikslus bei savaime neprieštarauja Viešojo administravimo įstatymo 36^2 straipsnyje (2010 m. birželio 22 d. įstatymo Nr. XI-934 ir 2014 m. lapkričio 11 d. įstatymo Nr. XII-1317 redakcijos) įtvirtintiems priežiūros principams. Be to, atsisakymas priežiūros institucijai teikti informaciją negali būti grindžiamas vien šios informacijos konfidencialumu. Priešingas vertinimas akivaizdžiai nebūtų suderinamas su Viešojo administravimo įstatymo 36^1 straipsnio 1 dalyje (2014 m. lapkričio 11 d. įstatymo Nr. XII 1317 redakcija) nurodytais tikslais.

101.2. Kadangi šiame baigiamajame teismo akte jau konstatuota, jog pareiškėjas neturėjo pareigos tiesiogiai teikti dokumentus ir kitą informaciją Auditoriui, įvairios Patikrinimo akte minimos nuorodos į Auditoriaus nuomonę dėl audito įrodymų nepakankamumo nagrinėjamu atveju nėra reikšmingos sprendžiant dėl pareiškėjo pareigų vykdymo. Be to, šiuo aspektu paminėtina ir tai, kad pati Komisija laikėsi visai kitos, nei Patikrinimo akte nurodytos, pozicijos dėl pareiškėjo Auditoriui pateiktų duomenų pakankamumo teikdama 2016 m. gegužės 9 d. pretenziją (XIII t., b. l. 32–45).

101.3. Klausimu dėl dalies pareiškėjui nurodytos pateikti informacijos, minimos ir apeliaciniame skunde, jau pasisakyta prejudicinę reikšmę nagrinėjamoje byloje turinčiuose įsiteisėjusiuose Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. gegužės 8 d. sprendime administracinėje byloje Nr. eI-45-281/2018 ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. vasario 26 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. eA-164-261/2020; be to, aplinkybė, kad pareiškėjas pateikė tuos dokumentus ir informaciją, kurios Komisija (Tikrinimo komisija) galimai neturėjo teisės reikalauti, tokiomis aplinkybėmis, kokios susiklostė nagrinėjamu atveju, nėra reikšminga sprendžiant dėl Nutarimo (jo dalies) teisėtumo ir pagrįstumo.

Dėl Patikrinimo akte nurodytų aplinkybių, kaip pagrindo pareiškėjo reguliuojamos veiklos sąnaudų būtinumą ir pagrįstumą vertinti kitu nei įprastu būdu

102. Vadovaujantis prieš tai išdėstytomis taisyklėmis, toliau vertintina, ar atsakovas objektyviai pagrindė, kad dėl pareiškėjo pareigų nevykdymo ar netinkamų jų vykdymo Tikrinimo komisija negalėjo jo (pareiškėjo) patirtų sąnaudų įvertinti įprastiniais ūkio subjektų patikrinimų metu naudojamais būdais. Kaip matyti iš Patikrinimo akto 4.1 dalies „Lyginamosios analizės metodo taikymo teisinis pagrindimas“, Tikrinimo

komisija lyginamosios analizės metodo taikymą grindė šio akto 2 dalyje nurodytomis aplinkybėmis.

103. Tikrinimo komisija, atlikusi ilgalaikio turto patikrinimą, be kita ko, konstatavo, kad nebuvo pateikti „<...> pakankami ir pagrįsti įrodymai <...>“, kad pareiškėjas: (1) ilgalaikio turto vienetų vertes tinkamai ir pagrįstai, remdamasis priežastingumo principu, paskirstė tarp reguliuojamos ir nereguliuojamos veiklos; (2) reguliacinio ilgalaikio turto vertes tinkamai priskyrė atitinkamiems verslo vienetams; (3) taiko tinkamus ilgalaikio turto nusidėvėjimo normatyvus; (4) ilgalaikio turto nusidėvėjimo sąnaudas tinkamai paskirstė tarp reguliuojamos ir nereguliuojamos veiklos; (5) ilgalaikio turto nusidėvėjimo reguliavimui priskirtas sąnaudas tinkamai paskirstė tarp Bendrovės reguliuojamų veiklų (verslo vienetų); (6) ilgalaikio turto nusidėvėjimo sąnaudos buvo paskirstytos remiantis būtinųjų sąnaudų principu.

104. Konkrečiai, kiek tai pirmiausia susiję su Patikrinimo akto 2.1.1 dalimi „Ilgalaikio turto paskirstymo ir reguliuojamo turto paskirstymo verslo vienetams įvertinimas“, iš Tikrinimo komisijos aprašytų aplinkybių matyti, kad pareiškėjas nepateikė tik 2012 m., 2013 m. ir 2014 m. nuomojamo ir nuosavo ilgalaikio turto sąrašų, papildytų Komisijos 2015 m. spalio 1 d. rašte Nr. R2-(Š)-3078 „Dėl informacijos pateikimo“ (IV t., b. l. 263–265) nurodytu būdu, t. y. „<...> nurodant Administracinei, Bendrajai, Kogeneracijos ir Šilumos perdavimo / karšto vandens veikloms priskirtų ilgalaikio turto vienetų priskyrimą atitinkamoms <...> reguliuojamoms ir nereguliuojamoms veikloms, nurodant atitinkamai veiklai priskirtą ilgalaikio turto dalį, išreikštą litais, priskyrimo principus ir pagrindimą: turto vieneto vertės priskyrimo kriterijų ir jo reikšmę; įsakymo, kuriuo patvirtinta ilgalaikio turto priskyrimo atitinkamoms veikloms tvarka, punktą, kuriuo vadovaujantis priskirtas turtas atitinkamoms veikloms.“

105. Skirtingai nei 2020 m. spalio 14 d. rašytiniuose paaiškinimuose teigia apeliantas, Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. gegužės 8 d. sprendime administracinėje byloje Nr. eI-45-281/2018 ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. vasario 26 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. eA-164-261/2020 nėra konstatuota, kad minėtą informaciją (papildytus ilgalaikio turto sąrašus) pareiškėjas pateikė. Vilniaus apygardos administracinis teismas apelianto nurodomoje 2018 m. gegužės 8 d. nutartyje išvadą, kad Komisijos 2015 m. gruodžio 23 d. nutarimu Nr. O3-681 (I t., b. l. 311) „<...> nustatytus įpareigojimus pareiškėja jau įvykdė, todėl šis nutarimas pareiškėjai daugiau jokių teisinių pasekmių nesukelia <...>“, siejo su šio nutarimo 1 ir 2 punktuose nurodyta informacija (reikalavimas pateikti šios Nutarties 104 punkte nurodytą informaciją buvo įtvirtintas aptariamo Komisijos 2013 m. gruodžio 23 d. nutarimo 3 punkte). Apskritai, šioje pastraipoje aptariamuose teismų sprendimuose nepasisakyta ir nevertinta dėl pareiškėjo pareigos teikti šios Nutarties 104 punkte nurodytą informacija, todėl jie (sprendimai) negali būti vertinami, kaip turintys pareiškėjo nurodomą prejudicinę reikšmę.

106. Kita vertus, atsakovas nenurodo jokių ginčui aktualiu laikotarpiu galiojusių nuostatų, kurios būtų įpareigojusios pareiškėjo aptariamo turto apskaitą vesti atsakovo nurodytu detalumu, t. y. nėra jokių argumentų ir vertinimo, jog pareiškėjas netinkamai vykdė savo pareigas, susijusias su ginčo turto apskaitos tvarkymu. Nenurodžius jokių apskaitos tvarkymą, finansinės atskaitomybės ir kitų dokumentų bei ataskaitų rengimą reglamentuojančių nuostatų, implikuojančių pareigą pareiškėjui ilgalaikį turtą apskaityti

Tikrinimo komisijos nurodytu detalumu, akivaizdu ir tai, kad reikalavimas retrospektyviai už jau praėjusius laikotarpius ilgalaikio turto sąrašus (duomenis apie kiekvieną turto vienetą) papildyti (patikslinti) aptariama informacija nėra suderinamas ir su jau aptartais Viešojo administravimo įstatymo 36[6] straipsnio 1 dalies (2010 m. birželio 22 d. įstatymo Nr. XI-934 redakcija) reikalavimais.

107. Minėtoje Patikrinimo akto 2.1.1 dalyje, taip pat 2.1.2 dalyje „Ilgalaikio turto nusidėvėjimo ir amortizacijos normų vertinimas“ iš esmės apsiribojama teiginiais apie pareiškėjo pateiktos informacijos trūkumus Tikrinimo komisijos nurodytais išsamumo (detalumo) aspektais, nurodant, jog nebuvo galima įsitikinti, kad pareiškėjas tinkamai vykdė savo pareigas. Šiuo aspektu, nors ir turėdama ilgalaikio turto sąrašus, pareiškėjo pateiktus duomenis ir jų patikslinimus, paaiškinimus bei kitą informaciją, teisę reikalauti pateikti papildomus dokumentus ar atlikti dokumentų patikrinimus vietoje, Tikrinimo komisija apskirtai nenurodė jokių požymių ar aplinkybių, leidžiančius objektyviai manyti (pagrįstai įtarti), kad pareiškėjas nesilaikė Šilumos ūkio įstatymo 30 straipsnio 13 dalies 4 punkte (2009 m. gruodžio 21 d. įstatymo Nr. XI-592 redakcija), Principų aprašo 5.1 punkte ir atitinkamose Šilumos kainų nustatymo metodikos nuostatose nustatytų pareigų, susijusių su priežastingumo principo laikymusi.

108. Šiuo aspektu Patikrinimo akte pirmiausia abstrakčiai nurodoma, kad „<...> analizuojant [pareiškėjo] nuosavo turto likutinę vertę kiekvienų tiriamų metų pabaigoje, aiški kitimo tendencija neužfiksuota – 2013 m. pabaigoje likutinė vertė buvo mažesnė nei praėjusiais metais, tačiau 2014 m. gruodžio 31 d. išaugo ir buvo didesnė, tiek lyginant su 2012 m., tiek su 2013 m. pabaigoje fiksuotomis reikšmėmis <...>.“ Iš tiesų, nors tokia aplinkybė tam tikrais atvejais galėtų būti vertinama kaip rodanti galimus apskaitos trūkumus ar pažeidimus, tačiau nagrinėjamu atveju atsakovas (Tikrinimo komisija) apsiribojo tik šios aplinkybės nurodymu, jos visiškai nevertindamas visų kitų reikšmingų aplinkybių (duomenų) kontekste. Be to, netinkamo visų ilgalaikio turto nusidėvėjimo sąnaudų paskirstymo niekaip nepatvirtina pareiškėjo pateikta audito išvada už 2014 metus – Patikrinimo akte cituojamos šios ataskaitos dalys yra susijusios su konkrečiu ir identifikuotinu ilgalaikiu turtu, t. y. turtu, įgytu įgyvendinus nesuderintas investicijas (šios sumos atskirai išskirtos).

109. Analizuodama Patikrinimo aktą, išplėstinė teisėjų kolegija pripažįsta, kad 2.3.1 dalyje „Darbo užmokesčio sąnaudos“ bei 2.3.10 dalyje „Kelionių sąnaudos (*(duomenys neskelbtini)*)“ nustatytos ir konstatuotos aplinkybės iš esmės galėtų būti vertinamos, kaip tinkamai ir objektyviai pagrindžiančios prielaidas sąnaudų pripažinimo klausimą spręsti ne minėtu įprastiniu būdu, o taikant aptariamą lyginamosios analizės metodą. Iš tiesų, kaip matyti iš šių Patikrinimo akto dalių, (1) pareiškėjas nepagrįstai atsisakė teikti neabejotinai jo turimus (privalomus turėti) dokumentus, (2) dėl ko nebuvo galimybės individualizuoti ir nustatyti nagrinėtų sąnaudų turinio, o (3) objektyviomis aplinkybėmis identifikuoti tam tikri konkretūs neatitikimai, trūkumai ir pažeidimai, leidžiantys pagrįstai abejoti tinkamu apskaitos tvarkymu ir pateiktų duomenų teisingumu. Patikrinimo akto 2.3.5 „Remonto ir priežiūros sąnaudos (*(duomenys neskelbtini)*)“ nurodoma aplinkybė, kad nebuvo pateikti pirminiai sąnaudas pagrindžiantys dokumentai, taip pat galėtų būti pripažinta kaip paneigusi galimybę sąnaudas įvertinti įprastiniu būdu.

110. Kaip sudarančios prielaidas sąnaudų vertinimą atlikti aptariamu lyginamosios analizės metodu, vertintinos ir Patikrinimo akto 2.3.2 dalyje „Teisininkų paslaugų sąnau-

dos (*(duomenys neskelbtini)*)“ nurodytos aplinkybės, be kita ko, atsižvelgiant į ypač didelį skirtumą tarp 2012–2013 metais ir 2014 metais reguliuojamai veiklai priskirtų sąnaudų, taip pat pripažįstant, jog dalis šių sąnaudų yra neišvengiamos vykdant ginčo reguliuojamą veiklą. Be to, Tikrinimo komisijos nurodytas aplinkybės dėl (pirminių) apskaitos dokumentų trūkumų bei sutarčių vykdymo ypatumų leidžia pripažinti, kad aptariamą netinkamą pareigų vykdymą pagrindžia ir Patikrinimo akto 2.3.6 dalyje „Metrologinės patiktos sąnaudos (*(duomenys neskelbtini)*)“ nurodytos objektyvios aplinkybės.

111. Kita vertus, Patikrinimo akto 2.3.8 dalyje „Antstolių paslaugos (*(duomenys neskelbtini)*)“)“ Tikrinimo komisija iš esmės nepasisakė dėl su vykdymo išlaidomis susijusių sąnaudų (galimo) netinkamo priskyrimo, o savo vertinimo, kad pajamomis, apskaitytomis sąskaitoje Nr. *(duomenys neskelbtini)*, turėjo būti mažinamos reguliuojamai veiklai priskirtos sąnaudos, apskritai nemotyvavo ir nepagrindė jokiomis teisės aktų nuostatomis (Viešojo administravimo įstatymo 8 str. 1 d. (2014 m. lapkričio 11 d. įstatymo Nr. XII-1317 redakcija).

112. Be to, išskyrus vertinimą dėl sandorių su *(duomenys neskelbtini)*, Patikrinimo akto 2.3.4 „Kitų išorinių tiekėjų suteiktos paslaugos (*(duomenys neskelbtini)*)“ Tikrinimo komisija iš esmės apsiribodama bendrais teiginiais dėl pateiktos informacijos nepakankamumo, nepateikė jokio vertinimo dėl galimo pareiškėjo pareigų nevykdymo (netinkamo vykdymo) tvarkant apskaitą, paskirstant sąnaudas ar teikiant dokumentus. Be to, aptariamoje Patikrinimo akto dalyje nurodyta, kad „*(duomenys neskelbtini)*“, t. y. Tikrinimo komisija turėjo informaciją apie konkrečias sąnaudas, tačiau neteikia jokio vertinimo, kuris leistų objektyviai abejoti dėl šių sąnaudų paskirstymo teisingumo ar vertinimo, kad pareiškėjo pasirinkta paskirstymo tvarka (principai) neatitinka teisės aktų reikalavimų. Taip pat vertintina ir Patikrinimo akto 2.3.16 dalis „Palūkanos ir finansinės sąnaudos (*(duomenys neskelbtini)*)“.

113. Minėta, kad aptariamo lyginamosios analizės metodo taikymas siejamas ne su bet kokiu pareigų nevykdymu ar netinkamu vykdymu, bet su tokiu, kuris neleidžia pasiekti patikrinimo tikslų. Kitaip tariant, vien pažeidimo konstatavimas savaime nėra pagrindas taikyti aptariamą lyginamosios analizės metodą, jei šio pažeidimo pasekmės gali būti įvertintos įprastu būdu.

114. Konkrečiai Patikrinimo akto 2.3.9 dalyje „Reklama laikraščiuose ir per televiziją (*(duomenys neskelbtini)*)“, 2.3.11 dalyje „Parama ir labdara (*(duomenys neskelbtini)*), 2.3.12 dalyje „Reprezentacija klientams ir renginių klientams sąnaudos (*(duomenys neskelbtini)*)“, 2.3.13 dalyje „Reklaminių medžiagų sąnaudos (*(duomenys neskelbtini)*), 2.3.14 „Asociacijų nario mokesčių sąnaudos (*(duomenys neskelbtini)*)“ ir 2.3.15 „Turto nuomos sąnaudos (*(duomenys neskelbtini)*)“ yra aiškiai nurodytos konkrečios sąnaudos ir nėra jokių duomenų, leidžiančių teigti, kad šių sąnaudų kvalifikavimo (pripažinimo) klausimo Tikrinimo komisija negalėjo spręsti įprasta tvarka. Be to, Patikrinimo akto 2.3.7 dalyje „Tunelių nuoma (kolektorių nuoma; *(duomenys neskelbtini)*)“ joks teisės aktų pažeidimas apskritai nenustatytas.

115. Nepaisant to, Tikrinimo komisija nurodė, kad „atlikusi Patikrinimo akto 2.3 dalyje aprašytą veiklos sąnaudų patikrinimą, [ji] negalėjo patikrinti sąnaudų būtinumo bei pagrįstumo ir negalėjo įsitikinti, kad [pareiškėjas] sąnaudas paskirstymo tarp reguliuojamų ir nereguliuojamų veiklų vadovaudamasi priežastingumo principui <...>.“

116. Pastebėtina ir tai, jog vertindama, kad duomenų nepakako įsitikinti sąnaudų

būtinumu ir jų tinkamu paskirstymu, Komisija (Tikrinimo komisija): (1) nekonstatavo (iš esmės ir nevertino), kad pareiškėjas pažeidė kokius nors įstatymuose ir kituose norminiuose aktuose nustatytus ar Komisijos patvirtintus (Energetikos įstatymo 8 str. 1 d. 1 p.) reguliuojamos veiklos apskaitos reikalavimus, be kita ko, Principų aprašo 5.5 ir 5.6 punktuose nurodytų skaidrumo ir naudingumo principų kontekste; (2) daugeliu atveju nenurodė, kokius teisės aktuose nurodytus ar ūkio subjekto veikloje paprastai turimus dokumentus (įrodymus) pareiškėjas turėjo pateikti, siekdamas pagrįsti sąnaudas; (3) iš esmės nekonstatavo (nenurodė), kad pareiškėjo teiktos ataskaitos ir kiti dokumentai neatitiko teisės aktuose nustatytų formos ir turinio reikalavimų. Be to, selektyviai remdamasi tam tikromis pareiškėjo 2016 m. sausio 7 d. raštu Nr. 010-02-298 pateiktos nepriklausomo auditoriaus *(duomenys neskelbtini)* išvados dalimis, Tikrinimo komisija nepasisakė dėl galimo šios išvados netinkamumo (trūkumų), leidžiančių abejoti jos (išvados) pagrįstumu.

117. Apibendrindama tai, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad aptarti Patikrinimo akto ir, atitinkamai, jį patvirtinusio Nutarimo trūkumai yra pakankami pripažinti, kad atsakovas neįvykdė (netinkamai įvykdė) pareigos įrodyti, kad dėl pareiškėjo pareigų nevykdymo ar netinkamo jų vykdymo ginčo sąnaudų vertinimas negalėjo būti atliktas įprastine tvarka (Viešojo administravimo įstatymo 8 str. 1 d. (2014 m. lapkričio 11 d. įstatymu Nr. XII-1317), todėl tiek aptariamo lyginamosios analizės metodo taikymas, tiek taikant šį metodą apskaičiuotos sumos negali būti pripažintos pagrįstomis. Atitinkamai aptariama ginčijamo Nutarimo dalis pripažintina nepagrįsta ir yra naikintina (Administracinių bylų teisenos įstatymo 91 str. 1 d. 1 p.). Todėl nagrinėjamu atveju nebelieka ir teismo pareigos atskirai pasisakyti dėl kitų apelianto argumentų, susijusių su lyginamosios analizės metodo (lyginamųjų rodiklių) taikymu (šios aplinkybės nebėra reikšmingos).

VIII.

118. Apeliantas kvestionuoja ir kitas Nutarimu patvirtintas Patikrinimo akto 5.2 dalyje „Išvados“ pateiktas išvadas bei su jomis susijusias šio akto dalis, taip pat šio akto 3.5 dalyje „2014–2015 m. prognozuotų ir faktinių pirkto kuro kainų palyginimas bei apskaičiuotos korekcijos“ padarytą išvadą dėl (nepagrįstai) gautų didesnių pajamų.

Dėl investicijos į (duomenys neskelbtini) skirstyklą vertės paskirstymo

119. Patikrinimo akto 2.1.6 dalyje „Investicijos „*(duomenys neskelbtini)* skirstymo renginių rekonstrukcija“ vertinimas“ nurodyta, kad dėl Komisijos 2010 m. vasario 19 d. nutarimu Nr. 03-29 (III t., b. l. 59–64; toliau – ir Suderinimas) suderintos investicijos „*(duomenys neskelbtini)* skirstymo įrenginių rekonstrukcija“ (toliau – ir Investicija į skirstyklą) „<...> derinimo ir šilumos bazinės kainos dedamųjų nustatymo metu netinkamo [investicijos] vertės paskirstymo šilumos ir elektros energijos gamybos bei kitoms veikloms dėl Šilumos kainų nustatymo metodikos, galiojusios iki 2013 m. gruodžio 31 d., 3 punkte nurodyto kryžminio subsidijavimo draudimo principo ir Šilumos kainų nustatymo metodikos (redakcijos, galiojusios nuo 2014 m. sausio 1 d.) 10.1 punkto nesilaikymo, 2012–2014 metais į šilumos kainą nepagrįstai buvo įskaičiuota 1 391,1 tūkst. Lt investici-

jų grąžos <...>. Dėl tos pačios priežasties [pareiškėjas] į faktines 2012–2014 metų šilumos tiekimo veiklos sąnaudas nepagrįstai įtraukė 2 781,9 tūkst. Lt Investicijos į skirstyklą nusidėvėjimo sąnaudų, kas turėjo įtakos skaičiuojant faktinę minėto laikotarpio investicijų grąžą <...>".

120. Nustatyta, kad minėtu Suderinimu suderinta šilumos gamybai tenkanti Investicijos į skirstyklą vertė apskaičiuota visą investicijos vertę paskirstant proporcingai įrengtai šilumos ir elektros galiai – 94,3 proc. (*(duomenys neskelbtini)* Lt) šilumos gamybai ir 5,7 proc. (*(duomenys neskelbtini)* Lt) elektros gamybai. Paminėtina ir tai, kad pareiškėjas, teikdamas derinti Investiciją į skirstyklą, investicijos pagrindime nurodė, jog *(duomenys neskelbtini)* pagrindiniai skirstymo įrenginiai atlieka dvi funkcijas: 1) užtikrina generatorių pagamintos elektros energijos perdavimą į perdavimo tinklą ir 2) užtikrina iš perdavimo tinklo patiektos elektros energijos paskirstymą energiją vartojantiems įrenginiams. Patikrinimo metu pareiškėjas patikslino, kad šių įrenginių paskirtis – užtikrinti generatorių pagamintos elektros energijos perdavimą į perdavimo tinklą ir šilumos gamybos įrenginių bei šilumos tinklų saugiam ir patikimam darbui būtinos elektros energijos vartojimą iš perdavimo tinklo.

121. Šioje ginčo dalyje pareiškėjas: (1) neigia Komisijos teisę peržiūrėti savo anksčiau priimtais nutarimais suderintą investicijų vertės paskirstymą atitinkamoms veikloms; (2) nesutinka su Tikrinimo komisijos vertinimu, kad aptariama skirstykla nėra kogeneracinis įrenginys; (3) kvestionuoja Tikrinimo komisijos atliktų skaičiavimų pagrįstumą.

122. Pirmuoju klausimu sutiktina su pirmosios instancijos teismo vertinimu, kad pareiškėjas, Investiciją į skirstyklą priskyręs kogeneraciniam įrenginiui, gaminančiam šilumą ir elektros energiją, bei tuo pagrindu taikydamas tokiems įrenginiams numatytą turto paskirstymo santykį, faktiškai nesivadovavo Suderinimu suderinta šių investicijų vertės paskirstymo proporcija.

123. Iš tiesų pareiškėjas pateiktoje 2014 metų ilgalaikio turto vertės ir nusidėvėjimo ataskaitoje, vertindamas, kad aptariama skirstykla yra kogeneracinis įrenginys ir, atitinkamai, vadovaudamasis pasitvirtinta ir su Komisija suderinta sąnaudų paskirstymo tvarka, 56 proc. Investicijų į skirstyklą vertės priskyrė šilumos, o 44 proc. – elektros energijos gamybai. Tačiau Tikrinimo komisija vertino, kad Investicija į skirstyklą nėra laikytina kogeneraciniu įrenginiu, todėl tokį pareiškėjo vertės paskirstymą pripažino nepagrįstu.

124. Konkrečiai atsisakymą aptariamą skirstyklą pripažinti kogeneraciniu įrenginiu Tikrinimo komisija grindė Kogeneracinių jėgainių šilumos ir elektros energijos sąnaudų atskyrimo metodikos, patvirtintos Komisijos 2009 m. liepos 22 d. nutarimu Nr. O3-107 (toliau – ir Atskyrimo metodika), 4 ir 5 punktais, atitinkamai nustačiusiais, kad „kogeneracija (termofikacija) – šilumos ir elektros energijos gamyba bendrame technologiniame cikle", o „kogeneracinė (termofikacinė) jėgainė – energetikos objektas, skirtas gaminti elektros ir šilumos energiją kogeneraciniu režimu". Detaliau šių sąvokų turinys šiame norminiame administraciniame akte nėra atskleistas, tačiau nurodoma, kad „kitos sąvokos atitinka Šilumos ūkio įstatyme ir Šilumos kainų nustatymo metodikoje nurodytas sąvokas" (Atskyrimo metodikos 9 p.).

125. Atskyrimo metodikos 4 punkte vartojama sąvoka „kogeneracija (termofikacija)" atitinka Šilumos ūkio įstatymo 2 straipsnio 6 dalį, apibrėžiančią, kad „bendra šilu-

mos ir elektros energijos gamyba (kogeneracija) – šilumos ir elektros energijos gamyba bendrame technologiniame cikle.“ Vadovaujantis to paties įstatymo 4 straipsnio 1 dalimi, „bendra šilumos ir elektros energijos gamyba yra viešuosius interesus atitinkanti paslauga“, t. y. – „elektros energijos gamyba termofikaciniu režimu kombinuotojo elektros energijos ir šilumos gamybos ciklo elektrinėse“ (Elektros energetikos įstatymo 74 str. 1 d. 2 p. (2012 m. sausio 17 d. įstatymo Nr. XI-1919 redakcija).

126. Kiek tai susiję su Atskyrimo metodikos 5 punkte vartojama sąvoka „energetikos objektas“, bendruosius energetikos veiklos Lietuvos Respublikoje tikslus, energetikos sektoriaus valstybinio valdymo, reguliavimo teisinius pagrindus, taip pat visuomeninių santykių vykdant energetikos veiklą bendruosius kriterijus, sąlygas ir reikalavimus nustatančio Energetikos įstatymo 2 straipsnio 10 dalimi ši sąvoka apibrėžiama kaip, be kita ko, „elektrinės ir katilinės; elektros tinklai ir jų technologiniai priklausiniai; <...> šilumos tiekimo tinklai ir jų technologiniai priklausiniai.“

127. Tai, kad minėta sąvoka „kogeneracinė (termofikacinė) jėgainė“ apima būtent šioje įstatymo nuostatoje nurodytą energetikos objektų grupę „elektrinės ir katilinės“, be kita ko, iliustruoja ir Šilumos kainų nustatymo metodikos 75 punktas (Komisijos 2009 m. liepos 8 d. nutarimo Nr. O3-96 redakcija), o kad aptariami „energetikos objektai“ apima ir juose esančius įrenginius, matyti iš, be kita ko, reikalavimus elektros ir šilumos energetikos objektų eksploatacijai nustatančių Elektrinių ir elektros tinklų eksploatavimo taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2012 m. spalio 29 d. įsakymu Nr. 1-211, nuostatų.

128. Tačiau atsakovas (Tikrinimo komisija), apsiribodami iš esmės tik minėtuose Atskyrimo metodikos 4 ir 5 punktuose nurodytų sąvokų citavimu, visiškai nevertino bei nepasisakė dėl to, ar ginčo skirstykla yra vienas iš kombinuotojo elektros energijos ir šilumos gamybos ciklo elektrinei priskiriamų įrenginių. Byloje nėra duomenų, kurių pagrindu išplėstinė teisėjų kolegija galėtų tokį vertinimą atlikti, o pareiškėjo nurodyta ir iš esmės Tikrinimo komisijos pripažinta ginčo skirstyklos paskirtis (šios Nutarties 120 p.) savaime neleidžia konstatuoti, kad šis įrenginys nėra aptariamos elektrinės (katilinės) dalis. Maža to, net ir sutinkant su Komisijos vertinimu dėl aptariamos skirstyklos nepriskyrimo minėtai „kogeneracinei (termofikacinei) jėgainei“, nėra visiškai aišku, kuo remiantis Tikrinimo komisija, spręsdama dėl Investicijų į skirstyklą vertės paskirstymo, *(duomenys neskelbtini)* skirstyklos galią padidino iki 47,1 MW, nors pati nurodo ir pareiškėjas teigia, kad ši galia yra 28,6 MW.

129. Tai nagrinėjamu atveju lemia, kad aptariama Nutarimo dalis, t. y. dalis, kuria pritarta Patikrinimo akto 5.2 dalies „Išvados“ 1.3 ir 2.1 punkte nurodytoms išvadoms, laikytina nepagrįsta ir yra naikintina (Viešojo administravimo įstatymo 8 str. 1 d. (2014 m. lapkričio 11 d. įstatymo Nr. XII 1317 redakcija); Administracinių bylų teisenos įstatymo 91 str. 1 d. 1 p.).

Dėl biokuro sąnaudų peržiūrėjimo

130. Patikrinimo akto 1.5 išvadoje konstatuota, kad „atlikusi [pareiškėjo] biokuro įsigijimų už laikotarpį nuo 2013 m. birželio iki 2014 m. gruodžio mėn. analizę ir palyginimą su pasirinktais rinkos dalyviais, Tikrinimo komisija dėl didesnių [pareiškėjo] 2012–2014 m. faktinių biokuro įsigijimo kainų, lyginant su kitais šilumos tiekėjais, nepagrįsto-

mis biokuro įsigijimo sąnaudomis pripažino *(duomenys neskelbtini)* Lt <...>."

131. Kaip matyti iš Patikrinimo akto 2.2.4 dalies „Dėl Bendrovės biokuro įsigijimo sąnaudų 2013–2014 m.", tikrindama 2012–2014 metų reguliuojamoms veikloms priskirtų biokuro įsigijimo sąnaudų pagrįstumą, Tikrinimo komisija, be kita ko, vertino Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos 2015 m. gruodžio 2 d, nutarimo Nr. 2S-17/2015 „Dėl ūkio subjektų, užsiimančių šilumos ir biokuro gamyba bei tiekimu, veiksmų atitikties Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo 5 straipsnio reikalavimams" (toliau – ir Konkurencijos tarybos nutarimas), kuriuo pareiškėjas ir *(duomenys neskelbtini)* buvo pripažinti sudarę vertikalų išimtinio biokuro pirkimo susitarimą, kuris turėjo konkurenciją ribojantį poveikį (pagal šią sutartį pareiškėjas nuo 2010 m. sausio mėn. iki 2013 m. gegužės mėn. biokurą pirko tik iš minėtos bendrovės).

132. Vertindama biokuro įsigijimo sąnaudų pagrįstumą, Komisija vadovavosi Konkurencijos tarybos nutarime apibrėžta geografinė rinka – Lietuvos Respublikos teritorija, apribota 100 km atstumu kelių transportu aplink pareiškėjo eksploatuojamą biokuro katilą, esantį *(duomenys neskelbtini)*; taip pat rėmėsi Konkurencijos tarybos 2016 m. kovo 25 d. raštu Nr. (2.1 l-33)6V-640 „Dėl tarnybinės pagalbos suteikimo" pateiktu paaiškinimu, kad tyrimo metu toje pačioje geografinėje rinkoje veikė ir biokuro mišinį pirko kiti konkrečiai įvardinti šilumos tiekėjai, o pareiškėjo mokama kaina už biokuro mišinį buvo didesnė nei kitų atitinkamoje geografinėje rinkoje veikiančių šilumos gamintojų už tą patį kurą mokama kaina. Atitinkamai, spręsdama dėl aptariamų sąnaudų pagrįstumo, Tikrinimo komisija pareiškėjo biokuro tiekėjams mokėtinas kainas lygino su kitų biokuro vartotojų, veikiančių minėtoje Konkurencijos tarybos apibrėžtoje geografinėje rinkoje, mokėtomis kainomis.

133. Tačiau Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. birželio 13 d. sprendimu administracinėje byloje Nr. eA-507-552/2018 Konkurencijos tarybos nutarimas buvo panaikintas iš esmės dėl netinkamai nustatytos geografinės rinkos. Kadangi, kaip matyti iš Patikrinimo akto, ginčo biokuro įsigijimo sąnaudų nepagrįstumas buvo siejamas iš esmės su konstatuotu (pareiškėjo padarytu) Konkurencijos įstatymo pažeidimu, o identifikuojant konkretų nepagrįstų sąnaudų dydį buvo remtasi Konkurencijos tarybos nutarime apibrėžta geografine rinka, šio nutarimo panaikinimas nagrinėjamu atveju yra pakankamas aptariamą Patikrinimo akto dalį pripažinti nepagrįsta.

134. Maža to, kaip teisingai pastebi pareiškėjas, vertindamas kuro sąnaudų pagrįstumą už į Konkurencijos tarybos nutarimą nepatenkantį laikotarpį, atsakovas nesivadovavo Šilumos ūkio įstatymo 32 straipsnio 3 dalimi (2013 m. liepos 2 d. įstatymo Nr. XII-492 redakcija), nustačiusia, kad „į šilumos ir (ar) karšto vandens kainą įtraukiant pagrįstas sąnaudas už kurą, privalo būti įvertinama, ar energetikos įmonė laikėsi Energijos išteklių rinkos įstatyme numatytų įpareigojimų. Kai kuro, naudojamo šilumos ir (ar) karšto vandens gamybai, įsigijimas buvo vykdomas ne per energijos išteklių biržą, pagrįstomis sąnaudomis pripažįstama ir į šilumos ir (ar) karšto vandens kainos kintamąją dedamąją gali būti įtraukiamos įmonės biokuro įsigijimo sąnaudos, neviršijančios vidutinės biokuro kainos arba vidutinės biokuro biržos kainos. Vidutinę <...> kainą, vadovaudamasi savo nustatyta tvarka, nustato [Komisija]."

135. Šioje nuostatoje įstatymų leidėjas aiškiai ir eksplicitiškai nustatė, kokios ir kokiu būdu apskaičiuotos sumos pripažįstamos „pagrįstomis sąnaudomis". Todėl nesant šios nuostatos taikymo išimtį numatančių kitų įstatymo nuostatų, pripažintina, kad

Komisija (Tikrinimo komisija) netinkamai vertino klausimą dėl ginčo sąnaudų pripažinimo pagrįstomis.

136. Šiomis aplinkybėmis pripažintina, kad Nutarimo dalis, kuria patvirtinta Patikrinimo akto 5.2 dalies „Išvados" 1.5 punkte nurodyta išvada, laikytina nepagrįsta ir yra naikintina (Viešojo administravimo įstatymo 8 str. 1 d. (2014 m. lapkričio 11 d. įstatymo Nr. XII 1317 redakcija); Administracinių bylų teisenos įstatymo 91 str. 1 d. 1 p.). Atitinkamai tai eliminuoja teismo pareigą atskirai pasisakyti ir vertinti kitus proceso šalių argumentus, susijusius su ginčo laikotarpiu patirtomis biokuro sąnaudomis ir jų pripažinimu.

Dėl apyvartinių taršos leidimų (ATL) pardavimo pajamų

137. Patikrinimo akto 5.2 dalies „Išvados" 2.2 punkte iš esmės konstatuota, kad pajamos, gautos už apyvartinių taršos leidimų (toliau – ir ATL) pardavimą 2012–2014 m. – *(duomenys neskelbtini)* Lt – pripažintinos šilumos tiekimo veiklos pajamomis, „<...> atsižvelgus į Šilumos ūkio įstatymo 32 straipsnio 2 dalį, Šilumos kainų metodikos, galiojusios iki 2013 m. gruodžio 31 d., 80.1.2 punktą ir Šilumos kainų metodikos, galiojusios nuo 2014 m. sausio 1 d., 20.3.11 punktą <...>."

138. Šiuo klausimu Patikrinimo akto 2.4 dalyje „Prekių, skirtų perparduoti (apyvartinių taršos leidimų) pajamų ir sąnaudų patikrinimas (*(duomenys neskelbtini)*)" nurodyta:

138.1. „Tikrinimo komisija, atsižvelgdama į tai, kad [pareiškėjas], teikdamas Komisijai derinti 83 lentelėje įvardintas investicijas, tinkamai nenurodė šių investicijų finansavimo šaltinių (t. y. nenurodė, kad jos finansuojamos iš lėšų, gautų už ATL ir Kioto vienetų perleidimą), taip pat atsižvelgdama į Šilumos kainų metodikos (redakcijos, galiojusios nuo 2009 m. rugpjūčio 2 d. iki 2013 m. gruodžio 31 d), 80.1.2 punkto nuostatas <...>, konstatuoja, kad [pareiškėjas] nepagrįstai įtraukė į reguliuojamo turto vertę *(duomenys neskelbtini)* Lt.", t. y. „bendra 2011–2012 m. investicijų, atliktų už lėšas, gautas iš prekybos ATL ir Kioto vienetus, vertė, nuo kurių buvo skaičiuojama investicijų grąža ir nusidėvėjimas, sudarė *(duomenys neskelbtini)* Lt." (Patikrinimo akto 2.4.3 dalies 3 p.).

138.2. „Tikrinimo komisija, atsižvelgdama į tai, kad [pareiškėjas] nevykdė 2008–2012 m. anglies dioksido mažinimo ir ATL vadybos plano (84 lentelė), nepateikė Komisijai duomenų apie ATL panaudojimą bei taršos mažinimo priemones už 2013 m. (pagal galiojusios nuo 2009 m. rugpjūčio 2 d. iki 2013 m. gruodžio 31 d. Šilumos kainos metodikos 70.3 ir 70.1.2 punktų nuostatos) bei už 2014 m. (pagal galiojusios nuo 2014 m. sausio 1 d. Šilumos kainų metodikos 40 ir 41 punkto nuostatas), teigia, kad pajamos, gautos už ATL pardavimą 2012–2014 m. (tai yra *(duomenys neskelbtini)* Lt) pripažintinos šilumos tiekimo veiklos pajamomis."

139. Šilumos ūkio įstatymo 32 straipsnio 2 dalis (2011 m. rugsėjo 29 d. įstatymo Nr. XI-1608 redakcija), be kita ko, įtvirtino, kad „<...> apyvartinių taršos leidimų prekybos pajamos ar sąnaudos įvertinamos skaičiuojant šilumos kainas Šilumos kainų nustatymo metodikoje nustatyta tvarka".

140. Byloje taip pat yra aktualus Lietuvos Respublikos klimato kaitos valdymo finansinių instrumentų įstatymas (toliau – ir Finansinių instrumentų įstatymas; toliau tekste remiamasi 2009 m. liepos 7 d. įstatymo Nr. XI-329 redakcija, išskyrus atskirai

nurodytus atvejus), kurio 5 straipsnio 4 dalis nustatė, kad „veiklos vykdytojai ir (ar) kiti asmenys apyvartinius taršos leidimus gali mainyti į Europos Sąjungos šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemoje pripažįstamų bendrai įgyvendinamų ir švarios plėtros projektų veiklos išmetamųjų teršalų mažinimo vienetus ir (ar) patvirtintus išmetamųjų teršalų mažinimo vienetus.“

141. Šiuo aspektu paminėtina, kad, vadovaujantis minėtą sistemą nustatančios 2003 m. spalio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2003/87/EB, nustatančios šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos leidimų sistemą Bendrijoje ir iš dalies keičiančios Tarybos direktyvą 96/61/EB (toliau – ir Direktyva 2003/87), 10 straipsniu, „<...> penkerių metų laikotarpiui, prasidedančiam 2008 m. sausio 1 d., valstybės narės bent 90 % leidimų skiria nemokamai.“

142. Nutarimu patvirtintoje minėtoje Patikrinimo akto išvadoje minimas Šilumos kainų nustatymo metodikos 80.1.2 punktas (Komisijos 2009 m. liepos 8 d. nutarimo Nr. O3-96 redakcija), be kita ko, nustatė, kad „<...> reguliuojamo turto verte nepripažįstamas <...> turtui įsigyti skirtos subsidijos, dotacijos, <...> ATL pardavimo lėšos. Minėtoje išvadoje taip pat minimas nuo 2014 m. sausio 1 d. įsigaliojęs Šilumos kainų nustatymo metodikos 20.3.11 punktas (Komisijos 2014 m. gegužės 30 d. nutarimo Nr. O3-153 redakcija) įtvirtino, kad ūkio subjektui, vykdančiam ilgalaikio turto paskirstymą verslo vienetams, draudžiama atitinkamiems vienetams priskirti „<...> ilgalaikio turto vienetų vertės dalį, <...> sukurtą už dotacijų, subsidijų ir apyvartinių taršos leidimų teigiamo prekybos rezultato lėšas“. Tačiau pažymėtina, kad iki 2014 m. gegužės 31 d. galiojusiame šiame Šilumos kainų nustatymo metodikos punkte (Komisijos 2013 m. vasario 28 d. nutarimo Nr. O3 73 redakcijoje) nebuvo nuostatų, susijusių su ATL leidimais.

143. Dėl šių nuostatų turinio atskirai paminėtina, kad Direktyvoje 2003/87 ir, atitinkamai, Finansinių instrumentų įstatyme numatytas šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos leidimų skyrimas nemokamai buvo pereinamojo laikotarpio priemonė, kuria siekta išvengti įmonių konkurencingumo praradimo dėl nustatytos emisijos leidimų prekybos sistemos (šiuo klausimu žr. Teisingumo Teismo 2013 m. spalio 17 d. sprendimo sujungtose bylose *Iberdrola ir kt.*, C-566/11, C-567/11, C-580/11, C-591/11, C-620/11, ir C-640/11, EU:C:2013:660 (toliau – ir Sprendimas Iberdrola ir kt.), 45 p.). Atskirai paminėtina, kad, skirtingai nei iš esmės vertino Tikrinimo komisija Patikrinimo akte, Direktyvos 2003/87 10 straipsnyje numatytu ATL skyrimu nemokamai buvo siekiama ne suteikti atitinkamiems gamintojams dotacijas ar subsidijas, bet sušvelninti Europos Sąjungos staigiai ir vienašališkai sukurtos apyvartinių taršos leidimų rinkos ekonominį poveikį (šiuo klausimu, be kita ko, žr. Sprendimo Iberdrola ir kt. 39 p.), t. y. aptariama priemonė (nemokamų ATL išdavimas) negali būti vertinama kaip dotacija ar subsidija minėtų Šilumos kainų nustatymo metodikos nuostatų taikymo prasme. Be to, tai, kad pats teisėkūros subjektas atskirai išskyrė „dotacijas“, „subsidijas“ ir „ATL pardavimo lėšas“, taip pat patvirtina, kad pastarosios lėšos nelaikytinos dotacija ar subsidija.

144. Tai pirmiausia lemia išvadą, kad, kaip teisingai pastebi pareiškėjas, vertindama 2014 metų ATL pajamas Šilumos kainų nustatymo metodikos 20.3.11 punkto (Komisijos 2014 m. gegužės 30 d. nutarimo Nr. O3-153 redakcija) taikymo tikslais, Tikrinimo komisija nepagrįstai nevertino „apyvartinių taršos leidimų teigiamo prekybos rezultato“.

145. Kiek tai yra susiję su 2013 ir 2014 metais, šios Nutarties 142 punkte nurody-

tos Šilumos kainų nustatymo metodikos nuostatų pažeidimą Tikrinimo komisija iš esmės siejo su aplinkybe, kad pareiškėjas „<...> nepateikė duomenų apie ATL panaudojimą bei taršos mažinimo priemones <...>“, šiuo aspektu nenurodydama jokių kitų nuostatų. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad šiose Šilumos kainų nustatymo metodikos nuostatose nėra reglamentuotas klausimas dėl ATL pardavimo lėšų pripažinimo reguliuojamos veiklos pajamomis, šie klausimai akivaizdžiai nereguliuojami ir šios Nutarties 138.2 punkte minimose nuo 2014 m. sausio 1 d. įsigaliojusios Šilumos kainų nustatymo metodikos 40 ir 41 punktuose (Komisijos 2013 m. vasario 28 d. nutarimo Nr. O3 73 redakcija).

146. Taigi, Patikrinimo akte apskritai nėra nurodytos jokios nuostatos, kuriose būtų numatytas 2014 m. gautų ATL pardavimo lėšų pripažinimas šilumos tiekimo veiklos pajamomis, todėl išvada dėl aptariamų pajamų priskyrimo yra nemotyvuota ir dėl to nepagrįsta (Viešojo administravimo įstatymo 8 str. 1 d. (2014 m. lapkričio 11 d. įstatymo Nr. XII-1317 redakcija).

147. Dėl 2012 metų ATL pardavimo lėšų pažymėtina, kad iki 2013 m. gruodžio 31 d. galiojusios Šilumos kainų nustatymo metodikos 70.3 punktas (Komisijos 2009 m. liepos 8 d. nutarimo Nr. O3-96 redakcija) nustatė, kad „pajamos, gautos iš ATL pardavimo, gali būti pripažintos pagrįstu (normatyviniu) pelnu, pasiekus 70.1.2 punkte numatytą bei ATL vadybos plane nustatytą šiltnamio efektą sukeliančių dujų išmetimo mažinimo užduotį“.

148. Cituotoje nuostatoje minimame 70.1.2 punkte nustatyta sąlyga – „sumažintas išmetamo anglies dvideginio ekvivalento (toliau vadinama – CO2) kiekis, palyginti su 2005 m. kiekiu tiek, kad nuo antrojo ATL paskirstymo periodo pradžios vidutinis metinis CO2 išmetimas būtų ne mažesnis kaip 3,05 procentai. CO2 kiekio pokyčiui nustatyti faktinis CO2 kiekis koreguojamas pagal 2005 m. pagamintos energijos kiekį“. Be to, šios Šilumos kainų nustatymo metodikos 70.1.1 punktas (Komisijos 2009 m. liepos 8 d. nutarimo Nr. O3-96 redakcija), be kita ko, nustatė, kad „<...> jei nėra anglies dioksido mažinimo ir ATL vadybos plano arba jis nevykdomas, pajamos, gautos už ATL pardavimą, yra pripažįstamos šilumos veiklos pajamomis <...>.“

149. Tikrinimo komisija nustatė, kad „<...> ATL vadybos plane numatytas CO2 mažinimo planas įvykdytas 49,76 proc., t. y. [pareiškėjas] nevykdė anglies dioksido mažinimo ir ATL vadybos plano, kaip numatyta Šilumos kainų nustatymo metodikos <...> 70.1.1 punkte.“

150. Išplėstinė teisėjų kolegija pastebi, kad minėta išvada padaryta įvertinus iš esmės tik tai, kad pareiškėjas nepasiekė deklaruoto planuojamo sumažinti kenksmingų emisijų kiekio (paminėtina, kad Patikrinimo akte nurodyta, jog pareiškėjas į minėtas emisiją mažinančias priemones investavo 98,95 proc. deklaruotų planuotų investuoti lėšų). Šiuo aspektu akcentuotina, kad, kaip matyti iš Šilumos kainų nustatymo metodikos 7.3 punkto (Komisijos 2009 m. liepos 8 d. nutarimo Nr. O3-96 redakcija) loginės ir lingvistinės konstrukcijos bei jos sisteminio vertinimo kitų 70 punkto nuostatų kontekste, aptariama plane nustatyta ir šios metodikos 70.1.2 punkte numatyta šiltnamio efektą sukeliančių dujų išmetimo mažinimo užduotis turi sutapti. Kitaip tariant, sprendžiant dėl ūkio subjekto parengto ATL vadybos plano vykdymo (Šilumos kainų nustatymo metodikos 70.1.1 p. (Komisijos 2009 m. liepos 8 d. nutarimo Nr. O3-96 redakcija), kiek tai susiję su emisijos mažinimu, turi būti vertinama, ar atitinkamais metais yra pasiektas mi-

nėtas Šilumos kainų nustatymo metodikos 70.1.2 punkte (Komisijos 2009 m. liepos 8 d. nutarimo Nr. O3-96 redakcija) nurodytas sumažinimas. Priešingas vertinimas, t. y. kad emisijos mažinimo aspektu Šilumos kainų nustatymo metodikos 70.1.1 ir 70.1.2 punktai (Komisijos 2009 m. liepos 8 d. nutarimo Nr. O3-96 redakcija) taikomi savarankiškai, būtų nelogiškas, nes tai reikštų, kad šios nuostatos skirtingai reglamentuoja tuos pačius klausimus. Tačiau šiais aspektais iš Patikrinimo akto nematyti, kad Tikrinimo komisija tokį vertinimą (skaičiavimą) atliko, todėl išvada dėl minėto plano nevykdymo nagrinėjamu atveju negali būti pripažinta pagrįsta. Be to, paisant objektyvumo ir proporcingumo principų (Viešojo administravimo įstatymo 3 str. 2 ir 3 p.), atsakovas, iš esmės pripažinęs ATL pardavimo lėšas reguliuojamos veiklos pajamomis, privalėjo įvertinti ir tai, ar šių leidimų įsigijimo sąnaudos taip pat pagrįstai buvo priskirtos nereguliuojamai veiklai bei, ar jos nelaikytinos būtinomis.

151. Apibendrinus konstatuotina, kad Nutarimo dalis, kuria patvirtinta Patikrinimo akto 5.2 dalies „Išvados" 2.2 punkte nurodyta išvada, laikytina nepagrįsta ir yra naikintina (Viešojo administravimo įstatymo 8 str. 1 d. (2014 m. lapkričio 11 d. įstatymo Nr. XII 1317 redakcija); Administracinių bylų teisenos įstatymo 91 str. 1 d. 1 p.). Panaikinus šią dalį, išnyksta teismo pareiga atskirai pasisakyti dėl kitų proceso šalių argumentų, susijusių su ATL pardavimo lėšų vertinimu.

Dėl (duomenys neskelbtini) kondensacinio ekonomaizerio nusidėvėjimo ir nuotolinio duomenų nuskaitymo ir perdavimo sistemų sąnaudų (ne)pripažinimo

152. Patikrinimo akto 2.1.2 dalimi „Ilgalaikio turto nusidėvėjimo ir amortizacijos normų vertinimas" Tikrinimo komisija, be kita ko, atsisakė pripažinti *(duomenys neskelbtini)* kondensacinio ekonomaizerio nusidėvėjimo sąnaudas, nustačius, kad ši investicija nebuvo suderinta nei su *(duomenys neskelbtini)* savivaldybe (Šilumos ūkio įstatymo 35 str.), nei su Komisija – šios investicijos *(duomenys neskelbtini)* savivaldybės taryba 2009 m. rugsėjo 9 d. sprendimu Nr. 1-1181 nederino, o Komisija 2010 m. vasario 19 d. nutarimu Nr. O3-28, pritardama pareiškėjo pateiktai 2009–2013 metų ilgalaikės reguliuojamos veiklos investicijų programai, iš jos pašalino investiciją „ *(duomenys neskelbtini)* kondensacinio ekonomaizerio įrengimas".

153. Taip pat, kadangi, be kita ko, Patikrinimo akto 4.2.2 dalyje „Normatyvinio pelno / investicijų grąžos koregavimas" minima investicija į nuotolinę duomenų nuskaitymo ir perdavimo sistemą buvo suderintos su Komisija tik 2015 m. gruodžio 18 d. nutarimu Nr. O3-67 (t. y. tikrintu laikotarpiu ji nebuvo suderinta teisės aktų nustatyta tvarka), Tikrinimo komisija atsisakė pripažinti ir su šia investicija susijusias sąnaudas.

154. Vadovaujantis Energetikos įstatymo 15 straipsnio 3 dalimi, „energetikos įmonės, besiverčiančios veikla, kurios kainos yra reguliuojamos, numatomas investicijas turi derinti su Komisija. Jeigu šios energetikos įmonių investicijos nėra suderintos su Komisija, jos negali būti pripažintos pagrįstomis valstybės reguliuojamoms kainoms peržiūrėti."

155. Be to, iki 2013 m. gruodžio 31 d. Šilumos kainų nustatymo metodikos 80.1.2 punktas (Komisijos 2009 m. liepos 8 d. nutarimo Nr. O3-96 redakcija), reglamentavęs ilgalaikio materialaus ir nematerialaus turto nusidėvėjimo (amortizacijos) sąnaudų skaičiavimą, be kita ko, nustatė, kad „<...> reguliuojamo turto verte nepripažįstamas su

šilumos gamybos, perdavimo ir pardavimo veikla <...> su Komisija nesuderintas turtas <...>.“ Nuo 2014 m. sausio 1 d. įsigaliojusios Šilumos kainų nustatymo metodikos 20.3.7 punktas (Komisijos 2013 m. vasario 28 d. nutarimo Nr. O3-73 redakcija) taip pat nustatė, kad ūkio subjektui, vykdančiam ilgalaikio turto paskirstymą verslo vienetams, draudžiama atitinkamos veiklos verslo vienetui priskirti „<...> ilgalaikio turto (bet kurios kategorijos), sukurto įvykdžius investicinius projektus, teisės aktų nustatyta tvarka nesuderintus su atitinkamos savivaldybės taryba ir (arba) Komisija, vertę“.

156. Taigi, ginčui aktualiu laikotarpiu galiojusios teisės aktų nuostatos draudė į reguliuojamo turto vertę įtraukti turtą ar jo dalį bei su juo susijusias sąnaudas, teisės aktų nustatyta tvarka investicijų į šį turtą nesuderintus su atitinkamos savivaldybės taryba ir (arba) Komisija. Kadangi aptariamos investicijos ginčui aktualiu laikotarpiu nebuvo suderintos teisės aktų nustatyta tvarka, nėra pagrindo nesutikti su pirmosios instancijos teismo išvada, kad atsakovas pagrįstai nepripažino šių sąnaudų.

157. Pareiškėjas nepagrįstai teigia, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2016 m. lapkričio 2 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. eA-1946-525/2016 pripažino, jog į ekonomaizerį investuotos lėšos buvo „teisėtai susigrąžintos“ ar pareiškėjas „teisėtai atgavo lėšas“, ir juo labiau nepripažino, kad „investicijos nesuderinimas, neužkerta kelio šią investiciją pripažinti būtina šilumos tiekimo veiklai ir kompensuoti jos sąnaudas“. Priešingai, šioje nutartyje aiškiai konstatuota, kad „<...> Energetikos įstatymo 15 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta nuostata, kurios tikslas yra orientuotas į energetikos įmonių pareigą laikytis nustatytos tvarkos investicinių projektų įgyvendinimo procese, t. y. nustatyti energetikos įmonių pareigą savo numatomas investicijas suderinti su Komisija, o to nepadarius, nesitikėti, kad šių investicijų grąža bus užtikrinta <...>.“ Kitaip tariant, pati energetikos įmonė, teisės aktų nustatyta tvarka nesuderinusi investicijų, prisiima visą susijusią riziką dėl galimų nuostolių ateityje (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. rugsėjo 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-5142-968/2019).

158. Be to, pareiškėjo cituojamos ištraukos iš minėtos 2016 m. lapkričio 2 d. nutarties teksto yra aiškiai ir išimtinai susijusios su nesuderintos investicijos įtakos reguliuojamai kainai vertinimu, t. y. jose (ištraukose) nėra pasisakyta dėl retrospektyvaus nesuderintų investicijų (turto) sąnaudų pripažinimo. Tuo tarpu, kaip nurodė Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2016 m. gruodžio 16 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. eA-1811-822/2016, „<...> jeigu šios energetikos įmonių investicijos nėra suderintos su Komisija, jos negali būti pripažintos pagrįstomis <...>.“ Vėlesnis investicijos (jos dalies) suderinimas su kompetentingomis institucijomis nekeičia šio vertinimo dėl ankstesniais laikotarpiais patirtų sąnaudų pripažinimo.

159. Todėl aptariama Nutarimo (Nutarimu patvirtinta Patikrinimo akto) dalis pripažintina pagrįsta ir apelianto argumentai dėl šios dalies atmetami, o pirmosios instancijos teismo sprendimo dalis paliekama nepakeista (Administracinių bylų teisenos įstatymo 144 str. 1 d. 1 p.).

Dėl investicijų grąžos koregavimo

160. Patikrinimo akto 3 išvadoje nurodyta, kad, „vadovaujantis Šilumos kainų metodikos, galiojusios iki 2013 m. gruodžio 31 d,, 87 punktu ir Šilumos kainų metodikos, galiojusios nuo 2014 m. sausio 1 d., 74.9 punktu, dėl [pareiškėjo] 2012–2014 metais ši-

lumos tiekimo veiklai priskirtų nepagrįstų sąnaudų <...> susidaro Lt (19.235,4 tūkst. Eur) normatyvinio pelno / investicijų grąžos viršijimo suma, kuri laikytina nepagrįstai gautomis <...> pajamomis“. Šias sumas pagrindžiantys duomenys ir skaičiavimai pateikti Patikrinimo akto 4.2.2 dalyje „Normatyvinio pelno / investicijų grąžos koregavimas“.

161. Minėtas Šilumos kainų nustatymo metodikos 87 punktas nustatė, kad, „jeigu šilumos tiekėjo vidutinė faktinė dviejų paskutinių metų pelno norma (normatyvinio pelno santykis atitinkamai su reguliuojamo turto verte šilumos gamybos ir perdavimo veikloje ir normatyvinio pelno santykis su metinėmis sąnaudomis šilumos pardavimo veikloje <...> viršija atitinkamai veiklai Komisijos nustatytą tiekėjo vidutinę svertinę kapitalo kainą daugiau kaip 2 procentiniais punktais (pirmoji riba), kitais metais šios veiklos kaina mažinama 50 proc. pelno viršijimo sumos. Jei šilumos tiekėjas viršija nustatytą vidutinę svertinę kapitalo kainą daugiau kaip 6 procentiniais punktais (antroji riba) – mažinama visa pelno viršijimo suma virš antrosios ribos ir 50 proc. normatyvinio pelno viršijimo sumos virš pirmosios ribos. Paskutinių bazinės kainos galiojimo laikotarpio metų pelno viršijimo suma įvertinama koreguojant naujo bazinių kainų laikotarpio pelną.“

162. Nuo 2014 m. sausio 1 d. įsigaliojusios Šilumos kainų nustatymo metodikos 74.9 punktas (Komisijos 2013 m. vasario 28 d. nutarimo Nr. O3-73 redakcija) nustatė, kad šilumos bazinės kainos pastovioji dedamoji perskaičiuojama atsižvelgiant į „paskutinių dvejų metų faktinės ir ūkio subjektui nustatytos investicijų grąžos neatitiktį, jeigu ūkio subjekto vidutinė faktinė dviejų paskutinių ataskaitinių laikotarpių (ataskaitinių metų), ėjusių prieš ataskaitinį laikotarpį (ataskaitinius metus), kurio metu perskaičiuojama šilumos bazinė kaina (kainos dedamosios), investicijų grąža viršija Reguliuojančiosios institucijos nustatytą vidutinę svertinę dviejų paskutinių kalendorinių metų investicijų grąžą daugiau kaip 1 procentiniu punktu <...>“.

163. Apelianto argumentų kontekste išplėstinė teisėjų kolegija pastebi, jog vien tai, kad šiose Šilumos kainos nustatymo metodikos nuostatose numatytas normatyvinio pelno / investicijų grąžos dydis taikomos nustatant šilumos kainą, nepaneigia reguliuojamos veiklos priežiūrą vykdančios institucijos teisės atliekant patikrinimą retrospektyviai įvertinti nustatytų pažeidimų įtaką reguliuojamoms kainoms, kurių dalis yra ir minėtas normatyvinis pelnas. Pabrėžtina ir tai, kad, skirtingai nei teigia pareiškėjas, ginčijamu Nutarimu nėra taikomos jokios ekonominio poveikio priemonės ir jis (Nutarimas) negali būti vertinamas kaip sukeliantis tokį poveikį. Todėl nėra pagrindo daryti išvadą, kad aptariama Patikrinimo akto dalimi buvo viršyti Komisijai (Tikrinimo komisijai) suteikti įgaliojimai, t. y. kad priežiūros institucija apskritai neturėjo teisės atlikti aptariamų skaičiavimų.

164. Kita vertus, iš Patikrinimo akto 4.2.2 dalyje „Normatyvinio pelno / investicijų grąžos koregavimas“ yra aiškiai matyti, kad dalis šio akto 3 išvadoje nurodytos sumos nustatyta atsižvelgiant ir į sąnaudas bei pajamas, kurios šiame baigiamajame teismo akte jau buvo pripažintos kaip apskaičiuotos (įvertintos) netinkamai ar (ir) nepagrįstai. Todėl aptariama Nutarimo dalis taip pat pripažintina nepagrįsta (Viešojo administravimo įstatymo 8 str. 1 d. (2014 m. lapkričio 11 d. įstatymo Nr. XII-1317 redakcija); Administracinių bylų teisenos įstatymo 91 str. 1 d. 1 p.).

Dėl 2014–2015 m. prognozuotų ir faktinių pirkto kuro kainų neatitikties

165. Nekartodama tų pačių argumentų, išplėstinė teisėjų kolegija sutinka su pirmosios instancijos teismo vertinimu, kad Patikrinimo akto 3.5 dalyje „2014–2015 m. prognozuotų ir faktinių pirkto kuro kainų palyginimas bei apskaičiuotos korekcijos“ nagrinėtas klausimas iš esmės patenka į ginčo patikrinimo tikslus ir yra susijęs su pareiškėjo vykdoma reguliuojama veikla.

166. Šioje Patikrinimo akto dalyje konstatuota, kad pareiškėjas „<...> 2014–2015 m. dėl prognozuotų ir faktinių pirkto kuro kainų neatitikimo gavo *(duomenys neskelbtini)* Lt daugiau pajamų, nei buvo būtina padengti faktiškai patirtas gamtinių dujų įsigijimo sąnaudas.“

167. Tokį vertinimą Tikrinimo komisija atliko nustačiusi prognozuotų ir faktinių pirkto kuro kainų neatitikimą ir pritaikiusi atitinkamą korekciją pagal Elektros energijos, pagamintos termofikaciniu režimu kombinuotojo elektros energijos ir šilumos gamybos ciklo elektrinėse, supirkimo kainos nustatymo metodikos, patvirtintos Komisijos 2011 m. gegužės 31 d. nutarimu Nr. O3-123 (toliau – ir Supirkimo kainos nustatymo metodika), 10 punktą (Komisijos 2011 m. rugsėjo 30 d. nutarimo Nr. O3-279, 2014 m. liepos 28 d. nutarimo Nr. O3-354 redakcijos), kuris nustato kokia formule vadovaujamasi Komisijai nustatant „<...> korekciją dėl prognozuotų ir faktinių kuro (gamtinių dujų) kainų neatitikimo K_{kor} <....>.“

168. Pastarasis dydis yra vienas iš kintamųjų Komisijai nustatant (apskaičiuojant) kainą, už kurią gamintojo pagaminta, teikiant viešuosius interesus atitinkančias paslaugas, elektros energija yra superkama (Supirkimo kainos nustatymo metodikos 6 p. (Komisijos 2013 m. rugsėjo 27 d. nutarimo Nr. O3-418 ir 2014 m. liepos 28 d. nutarimo Nr. O3-354 redakcija). Kitaip tariant, Tikrinimo komisijos konstatuotos aplinkybės dėl kuro kainų neatitikimo yra reikšmingos tik apskaičiuojant (nustatant) supirkimo kainas ir šis neatitikimas nesukelia jokių kitų pasekmių, todėl pareiškėjo argumentai dėl galbūt netinkamo sąnaudų vertinimo yra nereikšmingi. Be to, iš Patikrinimo akto nematyti, kad šios pajamos apskritai buvo įtrauktos į šio akto 5.2 dalies „Išvados“ 1–3 išvadose nurodytas sumas. Todėl nagrinėjamu atveju apelianto argumentai dėl šios dalies atmetami kaip nepagrįsti (Administracinių bylų teisenos įstatymo 144 str. 1 d. 1 p.).

Dėl likusių Nutarimo ir pirmosios instancijos teismo sprendimo dalių

169. Vadovaujantis Administracinių bylų teisenos įstatymo 140 straipsnio 1 dalimi, „teismas, apeliacine tvarka nagrinėdamas bylą, patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą neperžengdamas apeliacinio skundo ribų.“

170. Šiuo aspektu apeliantas likusios Nutarimo dalies teisėtumą iš esmės kvestionuoja planinį patikrinimą ir patikrinimo akto tvirtinimą reglamentuojančių norminių aktų nuostatų pažeidimu, dėl kurių jau pasisakyta ir kurie paneigti šiame baigiamajame teismo akte; išplėstinė teisėjų kolegija, atsižvelgdama į šioje Nutartyje pateiktą vertinimą dėl Komisijos (Tikrinimo komisijos) kompetencijos, įvertinusi Patikrinimo akto turinį apeliaciniame skunde nurodytais aspektais, neturi pagrindo abejoti pirmosios instancijos teismo išvadomis dėl kitų šio akto dalių pagrįstumo.

171. Pažymėtina ir tai, kad pareiškėjo nurodomi pirmosios instancijos teismo sprendimo trūkumai iš esmės yra susiję su jau šioje Nutartyje aptartais aspektais, be to, įvertinus tai, jog teismas neprivalo pasisakyti dėl kiekvieno proceso šalies argumento, nagrinėjamu atveju nėra pagrindo konstatuoti tikrinamo Vilniaus apygardos administracinio teismo sprendimo dalies neteisėtumo (Administracinių bylų teisenos įstatymo 144 str. 1 d. 1 p.).

IX.

172. Apibendrinus išdėstytą konstatuotina, kad Nutarimo dalis, kuria patvirtintos Patikrinimo akto 5.2 dalies „Išvados" 1.1, 1.3, 1.5, 2, 3 ir 4 punktuose nurodytos išvados, yra nepagrįsta, todėl pirmosios instancijos teismo sprendimas keistinas, šią Nutarimo dalį panaikinant ir klausimą dėl šios Patikrinimo akto dalies tvirtinimo (Patikrinimų tvarkos aprašo 52–59 p.) grąžinant Komisijai nagrinėti iš naujo (Administracinių bylų teisenos įstatymo 88 str. 2 p., 144 str. 1 d. 3 p.).

Dėl bylinėjimosi išlaidų priteisimo

173. Pareiškėjas 2020 m. sausio 7 d. Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui pateikė prašymą priteisti šias bylos nagrinėjimo apeliacinės instancijos teisme metu patirtas bylinėjimosi išlaidas (1) 9 398,29 Eur (be pridėtinės vertės mokesčio (toliau – ir PVM) išlaidų advokato ir advokato padėjėjo pagalbai apmokėti (apeliacinio skundo rengimas – 5 035,45 Eur (apmokėta 2018 m. gegužės 2 d.); susipažinimas su Komisijos atsiliepimu ir papildomų paaiškinimų rengimas bei naujų įrodymų rinkimas – 3 047,04 Eur (apmokėta 2018 m. lapkričio 29 d.); papildomų paaiškinimų rengimas ir naujų įrodymų rinkimas – 276,32 Eur (apmokėta 2019 m. birželio 18 d.): (2) 1 973,64 Eur PVM išlaidų; (3) 11,25 Eur sumokėto žyminio mokesčio.

174. Kartu su prašymu pareiškėjas pateikė 2018 m. balandžio 18 d., 2018 m. lapkričio 13 d. ir 2019 m. birželio 13 d. PVM sąskaitas faktūras, taip pat šių sąskaitų apmokėjimą patvirtinančius bankų sąskaitų išrašus. Byloje taip pat yra žyminio mokesčio už apeliacinį skundą sumokėjimą patvirtinantys dokumentai (XIII t., b. l. 152).

175. Vadovaujantis Administracinių bylų teisenos įstatymo 40 straipsnio 1 dalimi, proceso šalis, kurios naudai priimtas sprendimas, turi teisę gauti iš kitos proceso šalies savo išlaidų atlyginimą. Be to, proceso šalis, kurios naudai priimtas sprendimas, turi teisę reikalauti atlyginti jai išlaidas advokato ar advokato padėjėjo pagalbai apmokėti; atstovavimo išlaidų atlyginimo klausimas sprendžiamas Civilinio proceso kodekso ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka (Administracinių bylų teisenos įstatymo 40 str. 5 d.). Nagrinėjamu atveju teismo sprendimas iš dalies priimtas pareiškėjo naudai, todėl jis turi teisę į patirtų bylinėjimosi išlaidų atlyginimą. Pažymėtina, kad prašyme atskirai išskirtos prašomos priteisti PVM sumos laikytinos ne atskiromis (savarankiškomis) bylinėjimosi išlaidos, o išlaidomis konkrečioms su šiuo mokesčių susijusioms paslaugoms.

176. Išplėstinė teisėjų kolegija, įvertinusi šioje administracinėje byloje nagrinėtą ginčą, teismo akte konstatuotas aplinkybes ir tai, kad pareiškėjo reikalavimai nebuvo tenkinti visiškai, vadovaudamasi Administracinių bylų teisenos įstatymo 40 straipsnio 5 dalimi ir Civilinio proceso kodekso 98 straipsnio 2 dalimi, atsižvelgdama į ginčo san-

tykiams aktualių Rekomendacijų dėl civilinėse bylose priteistino užmokesčio už advokato ar advokato padėjėjo teikiamą pagalbą maksimalaus dydžio, patvirtintų Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2004 m. balandžio 2 d. įsakymu Nr. 1R-85 (toliau – ir Rekomendacijos), 2 punkte nurodytus kriterijus, priteisia: (1) 1 500 Eur už apeliacinį skundą (Rekomendacijų 2.1–2.3, 2.7, 2,9 ir 8.10 p.); (2) 500 Eur už papildomus paaiškinimus, be kita ko, įvertinus, jog juose didžioji dalis dėstomų argumentų jau buvo nurodyti kituose pareiškėjo pateiktuose procesiniuose dokumentuose (Rekomendacijų 8.16 p.); (3) 7 Eur žyminio mokesčio. Viso pareiškėjo naudai iš atsakovo priteistina 2 007 Eur bylinėjimosi išlaidų, patirtų bylą nagrinėjant apeliacinės instancijos teisme (Administracinių bylų teisenos įstatymo 40 str., 137 str.).

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 40 straipsnio 1 ir 5 dalimis, 88 straipsnio 2 punktu, 137 straipsniu, 144 straipsnio 1 dalies 3 punktu, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „A“ apeliacinį skundą tenkinti iš dalies.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. vasario 21 d. sprendimą pakeisti ir šio sprendimo rezoliucinę dalį išdėstyti taip:

„Pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „A“ skundą tenkinti iš dalies.

Panaikinti Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos 2016 m. rugsėjo 26 d. nutarimo Nr. 03-277 „Dėl uždarosios akcinės bendrovės „A“ planinio patikrinimo“ dalį, kuria pritarta 2016 m. rugsėjo 14 d. UAB „A“ planinio patikrinimo akto Nr. S3 1 5.2 dalies „Išvados“ 1.1, 1.3, 1.5, 2, 3 ir 4 punktuose nurodytoms (išdėstytoms) išvadoms, ir klausimą dėl šios patikrinimo akto dalies grąžinti atsakovui Valstybinei energetikos reguliavimo tarybai nagrinėti iš naujo.

Likusią skundo dalį atmesti kaip nepagrįstą.“

Priteisti pareiškėjui uždarajai akcinei bendrovei „A“ iš atsakovo Valstybinės energetikos reguliavimo tarybos 2 007 Eur (du tūkstančiai septyni eurai) bylinėjimosi išlaidų, patirtų bylą nagrinėjant apeliacinės instancijos teisme.

Nutartis neskundžiama.

2.8.2. Dėl leidimų gaminti elektros energiją teisėtumo nevykdžius skatinimo kvotų aukciono įsipareigojimų

Su teisinės valstybės principo nuostatomis yra nesuderinama tokia padėtis, kurioje skatinti atsinaujinančių išteklių energetiką skirtos iš vartotojų surinktos lėšos buvo išmokamos už veiklą, kuri vykdyta neturint tam teisėto pagrindo (87 punktas).

Negali būti laikomas sąžiningu toks elgesys, kai vietoje pateikto dalyvaujant aukcione įsipareigojimo pastatyti naujas vėjo jėgaines, tuo prisidedant prie atsinaujinančių išteklių energetikos pajėgumų padidinimo šalyje, yra nuperkamos šalyje anksčiau pastatytos jėgainės ir tik padidinami jų pajėgumai. Veikus su teise ir sąžiningo elgesio standartu nesuderi-

namu būdu asmens interesai negali būti ginami remiantis teisėtų lūkesčių apsaugos principu, nes šis principas gina sąžiningai ir teisėtai veikusių asmenų interesus. Be to, bendrovės, siekiančios vykdyti elektros energijos gamybos iš atsinaujinančių energijos šaltinių veiklą, yra verslo subjektai, veikiantys komercinės rizikos aplinkoje, todėl apdairiai ir rūpestingai veikdami galėjo numatyti, kad neįvykdžius įsipareigojimo pastatyti vėjo jėgaines bei esant kitoms šioje byloje nustatytoms aplinkybėms, gali būti pripažįstama, kad jų pasirinktas elgesio modelis neatitiko teisės. Tai galėjo būti patikimai nuspėjama vadovaujantis Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos 2011 liepos 29 d. nutarimu Nr. O3-229 (redakcija, galiojusi nuo 2012 m. rugsėjo 27 d. iki 2012 m. lapkričio 22 d.) patvirtintų Skatinimo kvotų paskirstymo aukcionų nuostatų 94 punktu bei teisiniais principais pacta sunt servanda ir iš konstitucinio teisinės valstybės principo kylančio principo ex injuria jus non oritur, pagal kurį niekas negali turėti naudos iš savo padaryto teisės pažeidimo. Nepaisant to, aptariamos bendrovės pasirinko vykdyti veiklą pagal nesilaikant teisės aktų išduotus leidimus ir neįvykdžiusios įsipareigojimo pastatyti naujas vėjo jėgaines, nors byloje nėra jokių duomenų, kurie leistų įtarti, kad teisėto elgesio modelio pasirinkimas – naujų vėjo jėgainių pastatymas – būtų sukūręs bendrovėms neproporcingą naštą (88 punktas).

Šiame teisiniame santykyje bendrovių veikla neatitiko teisės aktų reikalavimų, nes bendrovės veikė pagal neteisėtai išduotus leidimus, nevykdydamos iš skatinimo kvotų paskirstymo aukciono kilusių įsipareigojimų. Dėl to pirmenybė negali būti teikiama bendrovių privatiems interesams konkurencijoje su viešuoju, o be teisėto pagrindo gautos viešuosius interesus atitinkančių paslaugų lėšos privalo būti grąžinamos vadovaujantis teisėtumo principu, užtikrinant, kad nebūtų gaunama nauda už teisės aktų nuostatoms prieštaraujantį elgesį (89 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-2441-629/2020
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-02855-2018-4
Procesinio sprendimo kategorijos: 30.1; 30.4

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2020 m. spalio 28 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Arūno Dirvono, Veslavos Ruskan (kolegijos pirmininkė) ir Mildos Vainienės (pranešėja),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo Vilniaus apygardos prokuratūros prokuroro, ginančio viešąjį interesą, atsakovų Valstybinės energetikos reguliavimo tarybos, uždarosios akcinės bendrovės „KJ 220“ ir uždarosios akcinės bendrovės „PPR Investicijos“, uždarosios akcinės bendrovės „PHE LT“ apeliacinius skundus dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. birželio 11 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo Vilniaus apygardos prokuratūros prokuroro, ginančio viešąjį interesą, pareiškimą atsakovams Valstybinei energetikos inspekcijai prie Energetikos ministerijos (po reorganizacijos Valstybinė energetikos reguliavimo taryba), uždarosioms akcinėms bendrovėms „KJ 220“, „PPR Investicijos“ bei „PHE LT“, tretiesiems suinteresuotiems asmenims Valstybinei kainų ir

energetikos kontrolės komisijai, uždarajai akcinei bendrovei „Baltpool“, akcinei bendrovei „Energijos skirstymo operatorius“ bei Lietuvos Respublikai, atstovaujamai Lietuvos Respublikos energetikos ministerijos, dėl administracinių aktų panaikinimo ir nepagrįstai išmokėtų lėšų grąžinimo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas Vilniaus apygardos prokuratūros prokuroras, ginantis viešąjį interesą, (toliau – ir pareiškėjas) elektroninių ryšių priemonėmis 2018 m. rugpjūčio 27 d. kreipėsi į teismą su pareiškimu, jį 2018 m. rugpjūčio 31 d., 2019 m. kovo 6 d. ir 2019 m. kovo 18 d. patikslino, prašydamas: 1) panaikinti uždarajai akcinei bendrovei „KJ 220“ (toliau – ir UAB „KJ 220“) 2017 m. gegužės 23 d. Valstybinės energetikos inspekcijos prie Energetikos ministerijos (toliau – ir Inspekcija) išduotas Energetikos įrenginių techninės būklės patikrinimo pažymas Nr. 17ĮP2-181400, Nr. 17ĮP2-181392, Nr. 17ĮP2-181397, Nr. 17ĮP2-181396 ir Nr. 17ĮP-181387 (iš viso penkias); 2) panaikinti uždarajai akcinei bendrovei „PPR Investicijos“ (toliau – ir UAB „PPR Investicijos“) 2017 m. gegužės 22 d. Inspekcijos išduotą Energetikos įrenginių techninės būklės patikrinimo pažymą Nr. 17ĮP2-181394; 3) panaikinti UAB „KJ 220“ 2017 m. birželio 1 d. Inspekcijos išduotus leidimus gaminti elektros energiją: Nr. L-1139, Nr. L-1138, Nr. L-1137, Nr. L-1135 (iš viso keturis); 4) panaikinti uždarajai akcinei bendrovei „PHE LT“ (toliau – ir UAB „PHE LT“) 2017 m. lapkričio 30 d. Inspekcijos išduotą leidimą gaminti elektros energiją Nr. L-1444; 5) panaikinti UAB „PPR Investicijos“ 2017 m. birželio 1 d. Inspekcijos išduotą leidimą gaminti elektros energiją Nr. L-1134; 6) priteisti iš UAB „KJ 220“ Lietuvos Respublikos naudai 221 029,35 Eur viešuosius interesus atitinkančių paslaugų (toliau – ir VIAP) lėšų ir 5 proc. metinių palūkanų nuo priteistos sumos nuo bylos iškėlimo teisme dienos iki visiško teismo sprendimo įvykdymo, įpareigojant UAB „KJ 220“ grąžinti nurodytą sumą į Lietuvos Respublikos VIAP lėšų fondą, administruojamą uždarosios akcinės bendrovės „Baltpool“ (toliau – ir UAB „Baltpool“) sąskaitos Banke OP Corporate Bank plc, (duomenys neskelbtini); 7) priteisti iš UAB „PHE LT“ Lietuvos Respublikos naudai 28 757,34 Eur VIAP lėšų ir 5 proc. metinių palūkanų nuo priteistos sumos nuo bylos iškėlimo teisme dienos iki visiško teismo sprendimo įvykdymo, įpareigojant UAB „PHE LT“ grąžinti nurodytą sumą į Lietuvos Respublikos VIAP lėšų fondą, administruojamą uždarosios akcinės bendrovės „Baltpool“ sąskaitos Banke OP Corporate Bank plc, Nr. (duomenys neskelbtini); 8) priteisti iš UAB „PPR Investicijos“ Lietuvos Respublikos naudai 54 706,79 Eur VIAP lėšų ir 5 proc. metinių palūkanų nuo priteistos sumos nuo bylos iškėlimo teisme dienos iki visiško teismo sprendimo įvykdymo, įpareigojant UAB „PPR Investicijos“ grąžinti nurodytą sumą į Lietuvos Respublikos VIAP lėšų fondą, administruojamą uždarosios akcinės bendrovės „Baltpool“ sąskaitos Banke OP Corporate Bank plc, Nr. (*duomenys neskelbtini*). Pareiškėjas taip pat prašė taikyti reikalavimo užtikrinimo priemonę, numatytą Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir Administracinių bylų teisenos įstatymas) 70 straipsnio 3 dalies 4 punkte.

2. Dėl UAB „KJ 220“ išduotų leidimų, pažymų pareiškėjas nurodė, kad 2013 m. kovo 28 d. Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos (toliau – ir Komisija) nutarimu UAB „KJ 220“ buvo patvirtinta aukciono laimėtoja ir jai skirta 350 kW skatinimo kvota, taikant 36 ct/kWh, t. y. 10,44 Eur be PVM, be PVM fiksuotą tarifą nuo leidimo gaminti elektros energiją išdavimo dienos. Laimėjusi skatinimo kvotų aukcioną, minėta bendrovė 2016 m. spalio 18 d. kreipėsi į Inspekciją, prašydama išduoti leidimus plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus, statant 0,35 MW vėjo jėgaines Grajauskų k., Skroblų k., Rūkštėnų k., Beržinių k., Vidgurių k., Vilkaviškio r. Inspekcija UAB „KJ 220“ 2017 m. sausio 10 d. išdavė leidimus plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus Nr. L-854, Nr. L-855, 2017 m. sausio 11 d. išduoti leidimai plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus Nr. L-856, Nr. L-857, Nr. L-8585. 2017 m. gegužės 24 d. UAB „KJ 220“ kreipėsi į Inspekciją dėl leidimų gaminti elektros energiją išdavimo. Bendrovė kartu su prašymais pateikė Energetikos įrenginių techninės būklės patikrinimo pažymas, kuriose nurodyta, kad patikrinti elektrinės įrenginiai atitinka ankstesniems įrenginiams (t. y. jau esamoms 250 kW vėjo jėgainėms) išduotose pažymose įformintus patikrinimo duomenis, leistina generuoti galia – 350 kW, leistina naudoti galia – 5 kW. 2017 m. birželio 1 d. Inspekcija UAB „KJ 220“ išdavė leidimus gaminti elektros energiją Nr. L-1139, Nr. L-1138, Nr. L-1137, Nr. L-1135, Nr. L-1136, atitinkamai 2017 m. sausio 10 d. ir 2017 m. sausio 11 d. leidimų plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus pagrindu. Nauji elektros energijos gamybos pajėgumai pagal 2017 m. sausio 10 d. ir 2017 m. sausio 11 d. leidimus plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus nebuvo išvystyti, naujos jėgainės nebuvo pastatytos. UAB „KJ 220“ pagal lizingo sutartis valdo vėjo jėgaines, įgytas iš bendrovių UAB „Alimera“, UAB „Grigalis“, UAB „Vėjo trauka“, UAB „Top green“. UAB „KJ 220“ be nustatyta tvarka gauto leidimo padidinti elektros gamybos pajėgumus nuo 250 kW iki 350 kW vėjo jėgaines pertvarkė į 350 kW galios įrenginius. Per 2017–2018 metų laikotarpį UAB „KJ 220“ buvo išmokėta 221 029,35 Eur VIAP lėšų. 2017 m. lapkričio 13 d. pirkimo-pardavimo sutartimi minėta bendrovė UAB „PHE LT“ pardavė inžinerinį statinį – 250 kW galios vėjo jėgainę. 2017 m. lapkričio 30 d. Inspekcija UAB „PHE LT“ išdavė leidimą gaminti elektros energiją Nr. L-1444 (ankstesnio 2017 m. birželio 1 d. UAB „KJ 220“ išduoto leidimo gaminti elektros energiją Nr. L-1136 350 kW galios vėjo jėgainėje pagrindu“ ir pripažino nustojusiu galioti UAB „KJ 220“ 2017 m. birželio 1 d. išduotą leidimą gaminti elektros energiją Nr. L-1136. Per 2017–2018 metų laikotarpį UAB „PHE LT“ buvo išmokėta 28 757,34 Eur VIAP lėšų.

3. Dėl UAB „PPR Investicijos“ išduotų leidimų, pažymų pareiškėjas nurodė, kad 2013 m. kovo 28 d. Komisijos nutarimu buvo patvirtinta aukciono laimėtoja ir jai skirta 350 kW skatinimo kvota, taikant 36 ct/kWh, t. y. 10,44 Eur be PVM, be PVM fiksuotą tarifą nuo leidimo išdavimo dienos. Laimėjusi skatinimo kvotų aukcioną, UAB „PPR Investicijos“ 2013 m. birželio 27 d. kreipėsi į Lietuvos Respublikos energetikos ministeriją (toliau – ir Ministerija) su prašymu išduoti leidimą plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus, statant 0,35 MW vėjo jėgainę žemės sklype, esančiame Rūkštėnų kaime, Gražiškių sen., Vilkaviškio r. Inspekcija 2016 m. gegužės 6 d. UAB „PPR Investicijos“ išdavė leidimą plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus Nr. L-466 žemės sklype, esančiame Rūkštėnų kaime, Gražiškių sen., Vilkaviškio r. 2017 m. gegužės 24 d. UAB „PPR Investicijos“ kreipėsi į Inspekciją su prašymu išduoti leidimus gaminti elektros energiją, kartu pateikdama 2017 m. gegužės 22 d. energetikos įrenginių techninės būklės patikri-

nimo pažymą, kurioje buvo nurodyta, kad patikrinti elektrinės įrenginiai atitinka ankstesniam įrenginiui (t. y. esamos 250 kW vėjo jėgainės) išduotose pažymose įformintus patikrinimo duomenis, leistinoji generuoti galia – 350 kW, leistinoji naudoti galia – 5 kW. Inspekcija 2017 m. birželio 1 d. UAB „PPR Investicijos“ išdavė leidimą gaminti elektros energiją Nr. L-1134, kurio išdavimo pagrindu nurodytas 2016 m. gegužės 6 d. leidimas plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus Nr. L-466. Nauji elektros energijos gamybos pajėgumai pagal 2016 m. gegužės 6 d. leidimą plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus Nr. L-466 nebuvo įgyvendinti, naujos jėgainės nebuvo pastatytos, tačiau UAB „PPR Investicijos“ iš UAB „Gaminta“ finansuojant lizingo bendrovei ŠIA „Unicredit Leasing“ įsigijo 250 kW vėjo jėgainę, esančią Rūkštėnų kaime, Gražiškių sen., Vilkaviškio rajone ir ją pertvarkė be nustatyta tvarka gauto leidimo padidinti elektros energijos gamybos pajėgumus nuo 250 kW iki 350 kW. UAB „PPR Investicijos“ leidimo gaminti elektros energiją pagrindu buvo išmokėta 54 706,79 Eur VIAP lėšų.

4. Pareiškėjo nuomone, minėti aktai išduoti pažeidžiant teisės aktų reikalavimus, todėl naikintini. UAB „KJ 220“ ir UAB „PPR Investicijos“, remiantis Lietuvos Respublikos elektros energetikos įstatymo 16 straipsnio 9 dalimi ir Lietuvos Respublikos energetikos ministro įsakymo Nr. 1212 „Dėl veiklos elektros energetikos sektoriuje leidimų išdavimo taisyklių patvirtinimo“ patvirtintų Veiklos elektros energetikos sektoriuje leidimų išdavimo taisyklių (toliau – ir Išdavimo taisyklės) 18 punktu, kreipėsi į Inspekciją su prašymu išduoti leidimus gaminti elektros energiją. Iš pateiktų duomenų bei dokumentų matyti, kad tokio kreipimosi pagrindas buvo 2017 sausio 10 d. ir 2017 m. sausio 11 d. išduoti leidimai plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus Nr. L-854, Nr. L-855, Nr. L-856, Nr. L-857, Nr. L-858 (UAB KJ 220“) ir 2016 m. gegužės 6 d. leidimo plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus Nr. L-466 (UAB „PPR Investicijos“). Kreipdamosi į Inspekciją šiuo pagrindu bendrovės turėjo pateikti ir dokumentus, patvirtinančius, kad buvo pastatyti nauji elektros energetikos objektai (6 vnt. 350 kW galios vėjo jėgainių), t. y. privalėjo pateikti statybos užbaigimo aktus, surašytus Lietuvos Respublikos statybos įstatymo ir jo įgyvendinamųjų teisės aktų nustatyta tvarka, ir kad minėtų 6 vnt. 350 kW galios vėjo jėgainių energijos gamybos įrenginiai yra išbandyti ir tinkami eksploatuoti, taip pat atitinka jiems taikomų elektros įrenginių saugos techninių reglamentų ir Lietuvos Respublikoje galiojančių standartų arba kitų Europos Sąjungoje ar tarptautiniu susitarimu patvirtintų standartų reikalavimus, t. y. Energetikos įrenginių techninės būklės patikrinimo pažymas. Tačiau pateikti dokumentai patvirtino, kad naujos 350 kW galios vėjo jėgainės nebuvo pastatytos, o buvo pertvarkytos senosios 250 kW galios vėjo jėgainės, priklausiusios kitiems ūkio subjektams ir kurie turėjo ir šiuo metu tebeturi galiojančius leidimus gaminti elektros energiją 250 kW vėjo jėgainėse. Bendrovės nepateikė ir naujų vėjo jėgainių statybą ar rekonstrukciją patvirtinančių statybos užbaigimo aktų, o pateikė tik statybos užbaigimo aktus, išduotus UAB „Vėjo trauka“, UAB „Makaliukas“, UAB Gregalis“, UAB „Alimera“, UAB „Gaminta“ ir UAB „Top green“. Bendrovės su prašymais išduoti leidimus gaminti elektros energiją Inspekcijai pateikė 2017 m. gegužės 23 d. energetikos įrenginių techninės būklės patikrinimo pažymas, kurios patvirtino ne naujai pastatytų vėjo jėgainių techninę būklę, o esamų vėjo jėgainių galios padidinimą.

5. Energetikos įrenginių faktinis patikrinimas nebuvo atliktas, energetikos įrenginių techninės būklės pažymai gauti bendrovių pateikti dokumentai patvirtino, jog akci-

nė bendrovė „ESO“ (toliau – ir AB „ESO“) išdavė prisijungimo sąlygas naujai statomoms vėjo jėgainėms, t. y. galios įrenginiui nuo 0 kW iki 350 kW. Pagal šias prisijungimo sąlygas UAB „Energetikos projektai“ suprojektavo vėjo elektrines 350 kW prijungimo prie AB „ESO“ elektros tinklų elektrotechnikos dalis (statinių techninius projektus), minėtų statinių projektų tituliniuose lapuose nurodyta statybos rūšys – naujų statinių statyba, taip pat šių projektų tituliniuose lapuose yra nurodytos ir AB „ESO“ prisijungimo sąlygos naujų vėjo jėgainių statybai ir prijungimui prie centralizuotų elektros tinklų, todėl kartu turėjo būti pateikti ir naujos statybos faktą patvirtinantys statybos užbaigimo aktai. Nežiūrint į tai, kad inspektorius minėtose pažymose teikia nuorodas į AB „ESO“ prisijungimo sąlygas ir patvirtina, kad pažymose nurodyti statiniai atitinka projekto ir teisės aktų reikalavimus, iš tikrųjų šiomis pažymomis buvo patvirtinta, kad pripažintos tinkamomis naudotis ne naujai įrengtas 350 kW galias, bet veikiančių 250 kW galios vėjo jėgainių galios didinimas nuo 250 kW iki 350 kW, kam nebuvo išduotas nei Inspekcijos leidimas galios didinimui nuo 250 kW iki 350 kW, nei AB „ESO“ prisijungimo sąlygos.

6. Atsižvelgiant į tai, kad UAB „KJ 220“ ir UAB „PPR Investicijos“, gavusios leidimus plėtoti elektros energijos pajėgumus, planuotų šešių 350 kW galios vėjo jėgainių nepastatė, bet iš kitų bendrovių UAB „Alimera“, UAB „Grigalis“, UAB „Vėjo trauka“, UAB „Top green“ ir UAB „Gaminta“ įsigijo jau pastatytas (esančias) šešias veikiančias 250 kW galios vėjo jėgaines ir kurios turėjo ir tebeturi išduotus galiojančius leidimus gaminti elektros energiją (250 kW), remiantis Taisyklių 8.2 punktu, turėjo gauti leidimus gaminti elektros energiją, pagal galiojantį leidimą plėtoti elektros energijos pajėgumus, išduotą esamų elektros energijos įrenginių galios didinimui. Tokio leidimo plėtoti elektros energijos gamybos įrenginių pajėgumus bendrovės nebuvo gavusios, todėl ginčijami leidimai gaminti elektros energiją 350 kW vėjo jėgainėse negalėjo būti išduoti. Kitaip tariant, bendrovių pateikti duomenys ir dokumentai nesudarė teisinės prielaidos išduoti leidimus gaminti elektros energiją minėtų 2017 m. sausio 10 d. leidimų plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus Nr. L-854, Nr. L-855, 2017 m. sausio 11 d. leidimų plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus Nr. L-856, Nr. L-857, Nr. L-858 ir 2016 m. gegužės 6 d. leidimo plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus Nr. L-466 pagrindu.

7. Bendrovės, nusprendusios išplėsti esamų minėtų šešių vėjo jėgainių pajėgumus, viršijančius apimtį, nustatytą anksčiau išduotuose leidimuose gaminti elektros energiją (250 kW), turėjo kreiptis į Inspekciją su atskiru prašymu išduoti naujus leidimus plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus. Remiantis šiais leidimais, bendrovės, padidinusios esamų šešių veikiančių vėjo jėgainių galią nuo 250 kW iki 350 kW, privalėjo kreiptis į Inspekciją su prašymu išduoti leidimus gaminti elektros energiją suminei padidintai elektros energijos gamybos įrenginių įrengtajai galiai. Tačiau tuomet, kaip pagrindas išduoti leidimą gaminti elektros energiją, būtų ne pirminiai Bendrovėms išduoti leidimai plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus ketinant statyti 350 kW vėjo jėgaines, o tuo pačiu ir ne laimėto skatinimo kvotų aukciono sąlygos ir iš jo kilę valstybės įsipareigojimai apmokėti už pagamintą elektros energiją, o leidimas plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus didinant vėjo jėgainių galią nuo 250 kW iki 350 kW, tokiu būdu būtų prarasta galimybė gauti valstybės paramą VIAP lėšomis, kurią užtikrino skatinimo kvotų aukciono rezultatai.

8. Inspekcijai neteisėtai išdavus minėtoms bendrovėms leidimus gaminti elektros energiją galiojančių leidimų plėtoti pagrindu, bendrovėms užtikrinama teisė į fiksuotą

tarifą 36 ct/kWh. Atsižvelgiant į tai, kad skatinamasis laikotarpis taikomas 12 metų laikotarpiu nuo leidimo gaminti elektros energiją išdavimo dienos, o skatinimui skirtos lėšos surenkamos iš elektros energijos vartotojų, bendrovėms 12 metų laikotarpiu bus užtikrintas viešuosius interesus atitinkančių lėšų išmokėjimas. Bendrovės naujų vėjo jėgainių nepastatė, todėl norėdamos toliau vystyti veiklą, būtų turėjusios gauti naujus leidimus gaminti elektros energiją ir naujus leidimus plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus Taisyklių 8.2. punkto ir 22 punkto pagrindu pagal bendrąsias sąlygas. Tai reiškia, kad tokiu atveju bendrovėms nebūtų taikomos skatinimo priemonės ir elektra, pagaminta Bendrovių vėjo jėgainių, galėtų būti prekiaujama rinkos sąlygomis, t. y. netaikant fiksuoto tarifo, kuris surenkamas iš Lietuvos gyventojų.

9. Energetikos įrenginių patikrinimo pažymos bei leidimai gaminti elektros energiją buvo išduoti, pažeidžiant Elektros energetikos įstatymo 4 straipsnio 1 dalį, 16 straipsnio 9 dalį ir Taisyklių 8 punkte nustatytus reikalavimus, teismui panaikinus neteisėtai išduotus administracinius aktus, įmonės, kurioms buvo išmokėtos VIAP lėšos, privalo jas grąžinti (šiuo konkrečiu atveju Lietuvos Respublikai) kaip lėšas, išmokėtas be teisinio pagrindo.

10. Atsakovai UAB „KJ 220“, UAB „PHE LT“ ir UAB „PPR Investicijos“ (toliau – ir Atsakovai) atsiliepime su pareiškėjo pareiškimu nesutiko ir prašė bylą nutraukti praleidus senaties terminus arba pareiškimą atmesti kaip nepagrįstą. Taip pat prašė priteisti bylinėjimosi išlaidas.

11. Atsakovai nurodė, kad pareiškėjo prašymas iš esmės susiję su Atsakovams išduotų energetikos įrenginių techninės būklės patikrinimo pažymų (toliau – ir Pažymos) ir leidimų gaminti elektros energiją (toliau – ir Leidimai) panaikinimu bei atitinkamų VIAP sumų priteisimu iš Atsakovų Lietuvos Respublikos naudai.

12. Atsakovų nuomone, Inspekcija kreipėsi į pareiškėją tik todėl, kad pati buvo praleidusi senaties terminą skundui paduoti. Inspekcija atsiliepime sutinka su pareiškėjo reikalavimais ir prašo pareiškimą tenkinti. Pagal Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką, situacija, kai pareiškėjas, kaip viešojo administravimo subjektas, administracinį ginčą iš esmės kelia pats su savimi, yra neleistina. Dėl pareikštų reikalavimų patenkinimo Atsakovai patirs itin didelę žalą, nors jų atžvilgiu atsakomybė negali būti taikoma, kadangi visus veiksmus atliko pagal teisės aktuose nurodytus reikalavimus (tą patvirtino pati Inspekcija). Tai lemia, kad pareiškėjo reikalavimai yra nepagrįsti ne tik dėl šalių sutapties) bei dėl pareiškėjo reikalavimų nepagrįstumo veiklą elektros energetikos sektoriuje reglamentuojančių normų atžvilgiu, bet ir dėl žalos, kuri bus padaryta Atsakovams. Atsakovų patirta žala vėliau turės būti atlyginama iš valstybės, nors dėl susidariusios situacijos kaltę turėtų prisiimti būtent Inspekcija.

13. Atsakovai paaiškino, kad, siekdami vykdyti elektros energijos gamybos iš atsinaujinančių energijos šaltinių veiklą, atliko daug teisės aktuose nurodytų veiksmų – dalyvavo Komisijos organizuotame „Skatinimo kvotų paskirstymo aukcione gamintojams, naudojantiems vėjo energiją, kurių elektrinių įrengtoji galia nuo 30 iki 350 kW ir kurios jungiamos prie skirstomojo tinklo“ (toliau – ir Aukcionas), atliko parengiamuosius darbus elektrinių statybai, įsigijo žemės sklypus, derėjosi ir sudarinėjo sutartis dėl elektrinėms reikalingos įrangos įsigijimo, prisijungimo prie elektros tinklų, kreipėsi tuo metu į Lietuvos Respublikos energetikos ministeriją dėl leidimų plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus gavimo. Atsisakius išduoti minėtus leidimus, kreipėsi į administracinį

teismą, kuris pripažino, kad Ministerija elgėsi neteisėtai, dėl pasikeitusio teisinio reguliavimo jau kreipėsi į Inspekciją dėl leidimų plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus išdavimo, iš naujo atlikinėjo poveikio aplinkai vertinimą ir kitus parengiamuosius darbus, atliko investicijas (įrengė jėgaines, jas parengė eksploatacijai), kreipėsi į Inspekciją dėl Pažymų ir Leidimų išdavimo. Tuo tarpu pareiškime nurodytais reikalavimais Atsakovų veiklą siekiama nutraukti, tokiu būdu kiekvienam iš Atsakovų sukeliant itin didelius nuostolius. Atsakovai, dalyvaudami Komisijos organizuotame Aukcione, įgijo subjektinę teisę į fiksuotą tarifą, kuris turėtų padengti Atsakovų kaštus ir duoti tam tikro dydžio grąžą, tačiau dėl Inspekcijos ir pareiškėjo inicijuoto proceso tokio fiksuoto tarifo mokėjimas Atsakovams jau šiuo metu yra sustabdytas, o vėliau gali būti ir panaikintas. Atsakovams Leidimai išduoti 2017 m. gegužės–lapkričio mėnesiais. Vadinasi, fiksuotas tarifas Atsakovams mokamas tik vienerių metų laikotarpį. Tai reiškia, kad didžiajai nurodyto 12 metų termino daliai Atsakovų subjektinė teisė bus pažeista ir dėl to patirs itin reikšmingą žalą – UAB „KJ 220“ žala sudarytų apie 1 689 351 Eur, UAB „PHE LT“ – 422 338 Eur, o UAB „PPR investicijos“ – taip pat 422 338 Eur.

14. Atsakovai pažymėjo, kad Aukcione jie laimėjo būtent 350 kW skatinimo kvotą. Tai reiškia, kad nepaisant to, jog vėjo jėgainių galios padidinimas (nuo 250 kW iki 350 kW) ir buvo atliktas, tai niekaip nepakeitė skatinimo apimties, kadangi Komisija Atsakovams skyrė būtent 350 kW skatinimo kvotą. Tai paneigia pareiškime nurodytus teiginius, kad Atsakovai atliko kokius nors neteisėtus veiksmus (tai kartu paneigia ir pareiškėjo reikalavimų pagrįstumą). Skatinamasis tarifas, kurį gauna Atsakovai, iš esmės yra sudarytas iš vidutinės elektros energijos kainos bei VIAP dalies (kurios mokėjimą Atsakovams teismas, 2018 m. rugsėjo 3 d. nutartimi pritaikydamas reikalavimo užtikrinimo priemones, sustabdė).

15. Pareiškimo reikalavimai yra neteisingi ir neteisėti taip pat todėl, kad reikalaujant grąžinti VIAP dalį (kai biržoje rinkos kaina yra 5,8 ct/kWh, o pagal Komisijos nutarimą – 3,613 ct/kWh), iš Atsakovų bus priteisiama nepagrįsta suma. Taip yra todėl, kad, taikant Komisijai patvirtintą vidutinę kainą, VIAP dalis yra didesnė (10,426 ct/kWh-3,613 ct/kWh). Tačiau, jeigu Atsakovai būtų prekiavę elektros energija už rinkos kainą (t. y. 5,8 ct/kWh), tokiu atveju jų nuostoliai (palyginus su situacija, kai iš jų atimama VIAP dalis) būtų gerokai mažesni (skirtumą sudarytų skirtumas tarp 5,8 ct/kWh ir 3,613 ct/kWh). Būtent tai, Atsakovų nuomone, pažeidžia viešąjį interesą, kadangi VIAP lėšos (kurias sumoka visi elektros energijos vartotojai) šiuo konkrečiu atveju naudojamos netinkamai (t. y. skiriamos ne atsinaujinančių išteklių energijos gamintojams, nors yra surenkamos būtent tuo tikslu).

16. Atsakovų nuomone, pareiškime nurodyti reikalavimai yra nepagrįsti ne tik procesiniu atžvilgiu, bet taip pat atsižvelgiant ir į veiklą elektros energetikos sektoriuje reglamentuojančius teisės aktus, o taip pat ir į Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir VAĮ) nuostatas.

17. Lietuvos Respublikos elektros energijos įstatymo (toliau – ir EEĮ) 17 straipsnio 4 dalyje nurodyta, jog: „licencijos ar leidimo galiojimas sustabdomas, galiojimo sustabdymas panaikinamas, licencijos ar leidimo galiojimas panaikinamas, taip pat licencija ar leidimas yra keičiami Energetikos įstatyme nustatyta tvarka“. Lietuvos Respublikos energetikos įstatymo (toliau – ir EĮ) 21 straipsnio 5 ir 7 dalyse atitinkamai reglamentuojami leidimų galiojimo sustabdymo ir panaikinimo pagrindai, kurių sąrašas yra baigtinis

ir negali būti aiškinamas plečiamai. Atsižvelgiant į tai, pareiškėjas, siekdamas, kad būtų panaikinti administraciniai aktai (Inspekcijos išduoti leidimai gaminti elektros energiją) turi įrodyti ir tai, jog egzistuoja aiškus pagrindas Leidimams panaikinti. Aptariamoje situacijoje nei vienas iš pagrindų neegzistuoja. Tokio pagrindo savo pareiškime nenurodė nei pareiškėjas, nei Inspekcija pateiktame skunde. Vadinasi, šiuo konkrečiu atveju nėra jokio įstatyminio pagrindo panaikinti išduotus Leidimus (taip pat ir Pažymas). Vien šiuo atžvilgiu pareiškėjo reikalavimai laikytini neteisėtais ir nepagrįstais. Tai patvirtina ir tas faktas, kad Atsakovai nebuvo įspėti apie pažeidimus, o Inspekcija nenustatė termino šiems pažeidimams ištaisyti. Be to, net ir tuo atveju, jeigu pažeidimas apskritai egzistuotų (su kuo Atsakovai nesutinka) Leidimų ir Pažymų panaikinimas turėtų būti taikomas tik kaip *ultima ratio* (kraštutinė priemonė). Kaip matyti iš EĮ 21 straipsnio 7 dalies, atitinkamas leidimas gali būti panaikinamas tik tuo atveju, jeigu yra leidimo turėtojo kaltė (visi leidimo panaikinimo pagrindai yra susiję išimtinai su leidimo turėtojo kalte). Įstatymų leidėjas nenumatė jokių leidimo panaikinimo pagrindų dėl leidimą išdavusios institucijos (šiuo atveju – Inspekcijos) kaltės. Kadangi Atsakovai neatliko jokių neteisėtų veiksmų, o Inspekcijos tariamai atliktas pažeidimas taip pat nėra konstatuotas bei, įvertinus EĮ 21 straipsnio 7 dalies normas, pareiškėjo reikalavimas panaikinti Leidimus yra neteisėtas ir nepagrįstas.

18. Pareiškime nurodyti teiginiai, jog galiai padidinti turi būti gautas naujas leidimas plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus, yra nepagrįsti ir neatitinka tiek teisės aktų reikalavimų, tiek ir pačios Inspekcijos pozicijos. Teisės aktuose nėra įtvirtinta, kad didinant vėjo jėgainių pajėgumus turėtų būti gaunamas naujas atskiras leidimas, jokios tokius teiginius pagrindžiančios konkrečios teisės normos pareiškėjas nenurodo, o ir pati Inspekcija (Atsakovams išduodama leidimus gaminti elektros energiją) patvirtino, kad nauji leidimai plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus šiems veiksmams nėra reikalingi. Be to, kompetenciją šioje srityje turi tik Inspekcija, nors jokių veiksmų (o konkrečiai – įspėjimo ir termino tariamiems pažeidimams ištaisyti) nesiėmė.

19. Atsakovų nuomone, nepagrįstu laikytinas ir pareiškėjo reikalavimas panaikinti Atsakovams išduotas Pažymas. Kaip matyti iš Taisyklių 18.2 punkto, Pažymos yra vienas iš dokumentų, kuris patvirtina gamintojo valdomų įrenginių technines galimybes vykdyti elektros energijos gamybos veiklą. Pažymos, be kita ko, yra išduodamos vadovaujantis Inspekcijos viršininko 2014 m. lapkričio 27 d. įsakymu Nr. 1V-95 patvirtinto „Valstybinės energetikos inspekcijos prie Energetikos ministerijos atstovų dalyvavimo statybos užbaigimo komisijose ir pažymų apie energetikos įrenginių techninės būklės patikrinimą išdavimo tvarkos aprašo“ (toliau – ir Aprašas) nuostatomis. Aprašo 3 punkte nurodyta, jog patikrinimas, kurio pagrindu išduodama Pažyma, apima išimtinai techninio pobūdžio parametrus – ar atlikti visi reikalingi montavimo, bandymo, matavimo ir paleidimo-derinimo darbai; ar nauji, rekonstruoti ar modernizuoti energetikos įrenginiai yra tinkami naudoti pagal paskirtį ir t. t. Pažymoje užfiksuojama išimtinai techninio pobūdžio informacija, kuri negali būti teisminės kontrolės dalykas, kadangi viešojo intereso gynimo kontekste gali būti vertinamas tik atitinkamu veiksmu (ar) sprendimu teisėtumo klausimas. Tuo tarpu techniniai parametrai apskritai negali būti ginčo dalykas ne tik dėl to, jog teisės aktai neįtvirtina jokių pagrindų, kurių pagrindu Pažymos (kaip techninius ypatumus konstatuojantys dokumentai) gali būti panaikintos, tačiau objektyviai tokia situacija yra negalima, nes nei prokuroras, gindamas viešąjį interesą, nei kitas asmuo nega-

li kvestionuoti konstatuotų techninio pobūdžio faktų teisės normų pagrindu.

20. Pagal Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką, viešojo administravimo subjektas savo paties priimtus administracinius aktus panaikinti gali tik tuo atveju, jeigu tokia jo teisė yra numatyta įstatyme. Inspekcija, siekdama tokių teisės aktų panaikinimo pasinaudojant prokuroro funkcijomis, Atsakovų nuomone, elgiasi neteisėtai – tokiu būdu pažeidžia EĮ ir EEĮ reikalavimus bei VAĮ normas. Todėl pareiškėjo reikalavimai dėl Leidimų ir Pažymų turėtų būti atmetami kaip nepagrįsti ir neteisėti (atitinkamai netenkinant ir išvestinio reikalavimo dėl nepagrįstai įgytų lėšų priteisimo).

21. Nagrinėjamoje byloje nepakaktų konstatuoti vien to, jog Leidimai ir Pažymos tariamai išduoti neteisėtai. Atsižvelgiant į Sprendimais konstatuotą *status quo*, t. y. minėtais Sprendimais sukurtą padėtį, kad UAB „KJ 220“ ir UAB „PPR investicijos“ turi būti suteikta teisė vystyti elektros energijos gamybos pajėgumus, Leidimų ir Pažymų panaikinimas minėtas bendroves iš esmės sugrąžintų jas į tą pačią padėtį. Tai reiškia, kad šios bendrovės vėl turėtų kreiptis į Inspekciją (dėl leidimo gaminti elektros energiją ir energetikos įrenginių techninės būklės patikrinimo pažymos), kas reiškia, jog vėliau rezultato prasme minėtos bendrovės būtų sugrąžintos į dabartinę padėtį, t. y. veiktų taip pat kaip turėdamos Leidimus ir Pažymas. Dėl šios priežasties pareiškimo pagrindu inicijuotas teisminis procesas iš esmės tampa beprasmis. Be to, jis yra žalingas ne tik byloje dalyvaujantiems asmenims (dėl lėšų ir laiko), bet ir valstybei, kadangi dėl Inspekcijos veiksmų (t. y. tariamai neteisėtų Leidimų ir Pažymų išdavimo) pačiai Inspekcijai inicijavus teisminį procesą, Atsakovai bet kuriuo atveju iš valstybės (ir jos atitinkamų institucijų) galės reikalauti žalos atlyginimo.

22. Atsakovai pažymėjo, kad pareiškime nurodyti reikalavimai dėl nepagrįsto praturtėjimo yra nepagrįsti, kadangi neatitinka Lietuvos Respublikos civilinio kodekso (toliau – ir CK) nuostatų ir šiuo klausimu suformuotos Lietuvos teismų praktikos. Vienas iš pareiškime nurodytų reikalavimų, be kita ko, yra prašymas iš Atsakovų priteisti nepagrįstai įgytas lėšas CK 6.237 ir 6.242 straipsnių pagrindu. Nagrinėjama situacija susidarė tik dėl Inspekcijos veiksmų – pati Inspekcija išdavė ginčijamus administracinius aktus, o šiame procese pati *de facto* (faktiškai) juos ir ginčija kaip tariamai neteisėtus ir nepagrįstus. Tai pagrindžia, kad ne Atsakovai, tačiau būtent Inspekcija yra atsakinga dėl susidariusios situacijos, o tai reiškia, kad Atsakovų atžvilgiu negali būti taikomos ir nepagrįsto praturtėjimo instituto normos.

23. Atsakovas Inspekcija atsiliepimuose prašė patenkinti pareiškėjo pareiškimą ir panaikinti skundžiamus administracinius aktus. Inspekcija 2019 m. gegužės 23 d. elektroninių ryšių priemonėmis pateikė prašymą priteisti bylinėjimosi išlaidas.

24. Inspekcijos teigimu, ji savo nuomonę ir teisinius argumentus dėl skundžiamų aktų išdėstė kreipimesi į Vilniaus apygardos prokuratūrą su prašymu ginti viešąjį interesą, todėl atsiliepime kreipimesi nurodytų motyvų nekartoja.

25. Dėl šešių veikiančių 250 kW galios vėjo jėgainių rekonstrukcijos Inspekcija nurodė, kad jos turimi duomenys patvirtina, kad šešių veikiančių 250 kW galios vėjo jėgainių galia, UAB „KJ 220“ ir „PPR Investicijos“ įsigijus minėtas vėjo jėgaines, nebuvo padidinta nuo 250 kW iki 350 kW, t. y. duomenys įrodo, kad minėtos vėjo jėgainės jų pastatymo dieną faktiškai turėjo sumontuotus 350 kW galios generatorius ir kad operatoriaus tinklas buvo pajėgus priimti vėjo jėgainių perduodamą į tinklą galią. Tai, kad bendrovės neatliko minėtų 250 kW galios vėjo jėgainių galios didinimo iki 350 kW, t. y. ne-

atliko šių vėjo jėgainių rekonstrukcijos, įrodo ir jų Inspekcijai pateikti UAB „Energetikos projektai“ parengti vėjo elektrinių 350 kW statybos projektų elektrotechninės dalies techniniai projektai. Minėtais projektais buvo suprojektuoti operatoriaus elektros tinklo parametrų perskaičiavimai, t. y. skaičiavimais buvo vertinama projektuojamų pagal AB „ESO“ išduotas prisijungimo sąlygas 350 kW leistinosios generuoti galios vėjo elektrinių įtaka AB „Energijos skirstymo operatorius“ skirstomajam tinklui ir įrenginiams. Jokių techninių sprendimų, susijusių su generatoriaus galios didinimu, minėtuose projektuose nebuvo numatyta (pavyzdžiui, vėjo jėgainių galiai padidėjus nuo 250 kW iki 350 kW, AB „ESO“ dalyje nebuvo numatyta keisti (storinti) elektros kabelių). Be to, minėtuose projektuose pateikiamos išvados, kad skirstomojo tinklo esami įrenginiai, atsižvelgiant į darbo srovę, yra tinkami projektuojamų vėjo elektrinių prijungimui. Šios operatoriaus elektros tinklo dalies projektavimo darbus, susijusius su operatoriaus tinklo parametrų perskaičiavimu, atlikusios įmonės išvados patvirtina, kad operatoriaus AB „ESO“ tinklas buvo pajėgus priimti vėjo jėgainių generuojamą 350 kW galią ir kad jokių pakeitimų, susijusių su galios didinimu nuo 250 kW iki 350 kW atlikti nereikėjo.

26. Inspekcijos nuomone, nežiūrint to, kad UAB „KJ 220“ ir „PPR Investicijos“ įgytos 250 kW vėjo jėgainės galbūt faktiškai buvo pastatytos su 350 kW galios generatoriais, kurie faktiškai gamino didesnį nei leidimuose gaminti nurodytą elektros energijos kiekį; kad operatoriaus elektros tinklo dalis buvo pritaikyta priimti faktiškai vėjo jėgainių generuojamą elektros energijos kiekį, UAB „KJ 220 ir PPR investicijos buvo būtina formaliai atlikti minėtų vėjo jėgainių „rekonstrukciją“, t. y. esamų 250 kW galios vėjo jėgainių galią padidinti iki 350 kW, perskaičiuojant operatoriaus tinklo parametrus, nes minėtos vėjo jėgainės formaliai negalėjo generuoti didesnės, nei nurodyta leidimuose, galios ir jos perduoti į operatoriaus tinklą. UAB „KJ 220“ ir „PPR Investicijos“, gavusios leidimus plėtoti elektros energijos pajėgumus, nepradėjusios statyti planuotų šešių 350 kW galios vėjo jėgainių, iš kitų bendrovių UAB „Alimera“, UAB „Grigalis“, UAB „Vėjo trauka“, UAB „Top green“ ir UAB „Gaminta“ galbūt įsigijusios planuojamų vėjo jėgainių pastatymo vietose jau pastatytas (esančias) šešias veikiančias 250 kW galios (faktiškai 350 kW galios) vėjo jėgaines ir atlikusios tik „formalią šių vėjo jėgainių rekonstrukciją“, neteisėtai, pažeisdamos teisės aktų reikalavimus, kreipėsi į Inspekciją, prašydamos išduoti leidimus gaminti elektros energiją leidimų plėtoti pagrindu, t. y. Bendrovės, besikreipdamos į Inspekciją dėl leidimų gaminti elektros energiją, pateikė dokumentus, neva įrodančius, jog „formaliai“ rekonstruotos šešios veikiančios vėjo jėgainės yra naujai pastatytos 350 kW galios vėjo jėgainės.

27. UAB „KJ 220“ ir UAB „PPR Investicijos“, kreipdamosi į Inspekciją su prašymais išduoti energetikos įrenginių techninės būklės pažymas, vadovaudamosi Aprašu, privalėjo Inspekcijai pateikti Aprašo 1 priedo 1 dalyje nurodytus dokumentus – energetikos įrenginio elektrotechninės dalies projektus, statybą leidžiančius dokumentus (kadangi vėjo jėgainės laikytinos ypatingais statiniais, statybą leidžiantys dokumentai privalėjo būti pateikti); kompleksinių bandymų aktus, statinių statybos darbo komisijų aktus ir kt. dokumentus. UAB „KJ 220“ ir PPR Investicijos“ ne tik kad nepateikė Inspekcijai Alytaus teritorinio skyriaus pareigūnui Aprašo 1 priedo 1 dalyje nurodytų dokumentų, bet pateikė, be to, ir neteisingus duomenis (dokumentus), pavyzdžiui, Aprašo 1 priedo 1 dalies 3 punkte numatytas dokumentas – leidimas plėtoti elektros energijos pajėgumus nesiderina su kitais Aprašo 1 priedo 1 dalyje pateiktais dokumentais – leidimas plėto-

ti elektros energijos pajėgumus pateiktas kaip naujo objekto, o kiti dokumentai, pavyzdžiui, energetikos įrenginio elektrotechninės dalies projektas, pateikti kaip esamo 250 kW galios objekto rekonstrukcijos dokumentai, o ne naujo objekto statybos dokumentai. Inspekcijos pareigūnas pagal Aprašo 91 punktą privalėjo pranešti, kad būtina pateikti trūkstamus dokumentus ir patikslinti informaciją (dėl leidimo plėtoti elektros energijos pajėgumus atitikimo kitiems pridedamiems dokumentams). Kadangi nebuvo pagrindo vykdyti energetikos įrenginių techninės būklės patikrinimų, laikytina, kad Inspekcijos pareigūno išduotos energetikos įrenginių techninės būklės patikrinimo pažymos yra išduotos neteisėtai, pažeidžiant teisės aktų reikalavimus.

28. Trečiasis suinteresuotas asmuo Komisija atsiliepime su pareiškimu sutiko ir palaikė jame išdėstytus reikalavimus.

29. Komisija nurodė, kad elektros energijos sektoriaus organizavimo bendrąsias taisykles įtvirtina 2009 m. liepos 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos Direktyva 2009/72/EB dėl elektros energijos vidaus rinkos bendrųjų taisyklių, panaikinti Direktyvą 2003/54/EB (toliau – ir Direktyva 2009/72/EB), kurios 3 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad valstybės narės elektros energijos sektoriuje veikiančioms įmonėms gali nustatyti įpareigojimus teikti bendros ekonominės svarbos viešąsias paslaugas, kurie gali būti susiję su saugumu, įskaitant tiekimo saugumą, reguliarumą, atsinaujinančių išteklių ir klimato apsaugą. Tokie įpareigojimai turi būti aiškiai apibrėžti, skaidrūs, nediskriminaciniai, patikrinami ir turi užtikrinti Bendrijos elektros energijos įmonėms vienodas galimybes teikti paslaugas nacionaliniams vartotojams. Lietuva, įgyvendindama Direktyvą 2009/72/EB, perkelia atitinkamas nuostatas į nacionalinius įstatymus. EĮ nustatyta, kad VIAP – „įstatymų nustatytais atvejais Lietuvos Respublikos Vyriausybės įpareigojimu energetikos įmonių teikiamos viešuosius interesus atitinkančios paslaugos, kuriomis siekiama įgyvendinti valstybės energetikos, ūkio ir (ar) aplinkos apsaugos politikos strateginius tikslus energetikos sektoriuje ir apginti teisėtus visuomenės interesus“ (2 str. 38 d.). Kadangi Komisijai yra pavesta užtikrinti VIAP administravimo priežiūrą, todėl Komisija yra suinteresuota, kad VIAP lėšos būtų administruojamos tinkamai ir skaidriai, užtikrinami vartotojų elektros energetikos sektoriuje interesai. Atsižvelgiant į tai, Komisija palaiko pareiškėjo pareiškime išdėstytus reikalavimus.

30. Trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „Baltpool“ atsiliepimuose prašė bylą nagrinėti teismo nuožiūra. Sprendžiant bylą iš esmės, prašė atsižvelgti į galiojantį teisinį reguliavimą, pagal kurį VIAP lėšos visais atvejais tiesiogiai ar netiesiogiai yra mokamos į ir iš VIAP lėšų fondo, kurį administruoja VIAP lėšų administratorius ir kuris nėra ir negali būti laikomas nei VIAP lėšų administratoriaus, nei VIAP lėšas faktiškai surenkančio ar išmokančio subjekto biudžeto dalimi.

31. Trečiasis suinteresuotas asmuo AB „Energijos skirstymo operatorius“ atsiliepime prašė bylą nagrinėti teismo nuožiūra. Trečiojo suinteresuoto asmens nuomone, teismas, nustatęs, kad Inspekcija iš tikrųjų nesilaikė pareiškime nurodytų administracinių procedūrų bei taisyklių, ir šios klaidos (reikšmingi Inspekcijos veiklos trūkumai) turėjo esminės įtakos neteisėtų sprendimų priėmimui, turėtų panaikinti skundžiamus administracinius aktus bei užtikrinti šių aktų sukeltų padarinių visišką pašalinimą. Tuo atveju, jeigu administracinės bylos nagrinėjimo metu bus nustatyta, kad per 2017–2018 m. laikotarpį UAB „KJ 220“, UAB „PPR Investicijos“ ir UAB „PHE LT“ gauta valstybės parama minėtoms įmonėms buvo išmokėta neteisėtai ir nepagrįstai, šios VIAP lėšų sumos turėtų

būti priteistos ne AB „ESO“ naudai, o tiesiogiai grąžintos už VIAP lėšų surinkimą ir tvarkymą atsakingai UAB „Baltpool“.

32. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2018 m. rugsėjo 3 d. nutartimi pritaikė reikalavimo užtikrinimo priemones: 1) sustabdė VIAP išmokėjimą lėšų, mokamų UAB „KJ 220“ iš AB „Energijos skirstymo operatorius“ biudžeto pagal: a) 2017 m. birželio 1 d. Inspekcijos išduotą leidimą gaminti elektros energiją Nr. L-1135; b) 2017 m. birželio 1 d. Inspekcijos išduotą leidimą gaminti elektros energiją Nr. L-1137; c) 2017 m. birželio 1 d. Inspekcijos išduotą leidimą gaminti elektros energiją Nr. L-1138; d) 2017 m. birželio 1 d. Inspekcijos išduotą leidimą gaminti elektros energiją Nr. L-1139; 2) sustabdė VIAP išmokėjimą lėšų, mokamų UAB „PHE LT“ iš AB „Energijos skirstymo operatorius“ biudžeto pagal 2017 m. lapkričio 30 d. Inspekcijos išduotą leidimą gaminti elektros energiją Nr. L-1444; 3) sustabdė VIAP išmokėjimą lėšų, mokamų UAB „PPR Investicijos“ iš AB „Energijos skirstymo operatorius“ biudžeto pagal 2017 m. birželio 1 d. Inspekcijos išduotą leidimą gaminti elektros energiją Nr. L-1134.

II.

33. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2019 m. birželio 11 d. sprendimu pareiškėjo pareiškimą tenkino iš dalies: panaikino UAB „KJ 220“ Inspekcijos išduotus leidimus gaminti elektros energiją: 2017 m. birželio 1 d. Inspekcijos išduotus leidimus gaminti elektros energiją Nr. L-1139, Nr. L-1138, Nr. L-1137, Nr. L-1135; panaikino UAB „PHE LT“ 2017 m. lapkričio 30 d. Inspekcijos išduotą leidimą gaminti elektros energiją Nr. L-1444; panaikino UAB „PPR Investicijos“ 2017 m. birželio 1 d. Inspekcijos išduotą leidimą gaminti elektros energiją Nr. L-1134; priteisė iš UAB „KJ 220“ Lietuvos Respublikos naudai 221 029,35 Eur viešuosius interesus atitinkančių paslaugų lėšų ir 5 proc. metinių palūkanų nuo priteistos sumos nuo bylos iškėlimo teisme dienos iki visiško teismo sprendimo įvykdymo, įpareigojant UAB „KJ 220“ grąžinti nurodytą sumą į Lietuvos Respublikos VIAP lėšų fondą, administruojamą uždarosios akcinės bendrovės „Baltpool“ sąskaitos Banke OP Corporate Bank plc, Nr. (duomenys neskelbtini); priteisė iš UAB „PHE LT“ Lietuvos Respublikos naudai 28 757,34 Eur viešuosius interesus atitinkančių paslaugų lėšų ir 5 proc. metinių palūkanų nuo priteistos sumos nuo bylos iškėlimo teisme dienos iki visiško teismo sprendimo įvykdymo, įpareigojant UAB „PHE LT“ grąžinti nurodytą sumą į Lietuvos Respublikos VIAP lėšų fondą, administruojamą uždarosios akcinės bendrovės „Baltpool“ sąskaitos Banke OP Corporate Bank plc, Nr. (duomenys neskelbtini); priteisė iš UAB „PPR Investicijos“ Lietuvos Respublikos naudai 54 706,79 Eur viešuosius interesus atitinkančių paslaugų lėšų ir 5 proc. metinių palūkanų nuo priteistos sumos nuo bylos iškėlimo teisme dienos iki visiško teismo sprendimo įvykdymo, įpareigojant UAB „PPR Investicijos“ grąžinti nurodytą sumą į Lietuvos Respublikos VIAP lėšų fondą, administruojamą uždarosios akcinės bendrovės „Baltpool“ sąskaitos Banke OP Corporate Bank plc, Nr. (duomenys neskelbtini); administracinę bylą Nr. eI-582-815/2019 dėl reikalavimų panaikinti uždarajai akcinei bendrovei „KJ 220“ 2017 m. gegužės 23 d. Inspekcijos išduotas Energetikos įrenginių techninės būklės patikrinimo pažymas Nr. 17ĮP2-181400, Nr. 17ĮP2-181392, Nr. 17ĮP2-181397, Nr. 17ĮP2-181396 ir Nr. 17ĮP-181387 bei panaikinti UAB „PPR Investicijos“ 2017 m. gegužės 22 d. Inspekcijos išduotą Energetikos įrenginių techninės būklės patikrinimo pažymą Nr. 17ĮP2-181394 nutraukė; Inspekcijos bei UAB „KJ 220“ prašymų atlyginti byli-

nėjimosi išlaidas netenkino.

34. Teismas nustatė, kad:

34.1. Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija organizavo skatinimo kvotų paskirstymo aukcioną, kuris vyko nuo 2012 m. spalio 11 d. iki 2013 m. kovo 28 d. Bendrovės, laimėjusios aukcioną, ir pradėję gaminti elektros energiją, įgijo teisę į viešuosius interesus atitinkančių paslaugų lėšas. Dalyvaudami aukcione, dalyviai nurodė, kad ketina statyti naujas vėjo jėgaines, o dalis dalyvių iš aukciono buvo pašalinti dėl dvigubo finansavimo draudimo reikalavimų neatitikimo. Aukcioną laimėjo UAB „AREA ENERGY“, „KJ 220“, „RR INVEST“, „PPR Investicijos“, UAB „Vertikalus lūžis“, UAB „Lašų duona“, UAB „Pabalnotas vėjas“, UAB „Vėjo gama“, UAB „Gwemergy“.

34.2. Aukcioną laimėjusios bendrovės gavo leidimus plėtoti gamybos pajėgumus, pastatant naujas vėjo jėgaines. Priimti skundžiami administraciniai aktai: Rūkštėnų vėjo jėgainei išduoti: UAB „PPR investicijos“ 2016 m. gegužės 6 d. leidimas plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus Nr. L-466, 2017 m. birželio 1 d. leidimas gaminti elektros energiją Nr. L-1134, 2017 m. gegužės 22 d. techninės būklės patikrinimo pažyma Nr. 7ĮP2-181394. Grajauskų vėjo jėgainei išduoti: UAB „KJ220“ 2017 sausio 10 d. leidimas plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus Nr. L-855, 2017 m. birželio 1 d. leidimas gaminti elektros energiją Nr. L-1139, 2017 m. gegužės 23 d. techninės būklės patikrinimo pažyma Nr. 7ĮP2-181400. Skroblų vėjo jėgainei išduoti: UAB „KJ220“ 2017 m. sausio 11 d. leidimas plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus Nr. L-857, 2017 m. birželio 1 d. leidimas gaminti elektros energiją L-1138, 2017 m. gegužės 23 d. techninės būklės patikrinimo pažyma Nr. 7ĮP2-181392. Aistiškių vėjo jėgainei išduoti UAB „KJ220“ 2017 m. sausio 11 d. leidimas plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus Nr. L-858, 2017 m. birželio 1 d. leidimas gaminti elektros energiją L-1137, 2017 m. gegužės 23 d. techninės būklės patikrinimo pažyma Nr. 7ĮP2-181397. Kalvarijos g. 10 vėjo jėgainei išduoti: UAB „KJ220“ 2017 m. sausio 11 d. leidimas plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus Nr. L-856, 2017 m. birželio 1 d. leidimas gaminti elektros energiją L-1135, 2017 m. gegužės 23 d. techninės būklės patikrinimo pažyma Nr. 7ĮP2-181396. Beržų g. 38 vėjo jėgainei išduoti UAB „PHE LT“ 2017 m. lapkričio 30 d. leidimas gaminti elektros energiją Nr. L-1444, 2017 m. gegužės 23 d. techninės būklės patikrinimo pažyma Nr. 7ĮP2-181387.

34.3. Inspekcija 2018 m. liepos 27 d. Vilniaus apygardos prokuratūrai pateikė prašymą Nr. 2R-2558 „Dėl prašymo ginti viešąjį interesą“, kuriame prašė prokuratūros ginti viešąjį interesą ir kreiptis į teismą su prašymu panaikinti Inspekcijos 2017 m. birželio 1 d. UAB „KJ 220“ išduotus leidimus gaminti elektros energiją Nr. L-1135, Nr. L-1136, Nr. L-1137, Nr. L-1138, Nr. L-1139 ir UAB „PPR Investicijos“ 2017 m. birželio 1 d. išduotą leidimą gaminti elektros energiją Nr. L-1134, 2017 m. gegužės 23 d. energetikos įrenginių techninės būklės patikrinimo pažymas Nr. 17ĮP2-181400, Nr. 17ĮP2-181396, Nr. 17ĮP2-181397, Nr. 17ĮP2-181392, Nr. 17ĮP-181387 ir 2017 m. gegužės 22 d. energetikos įrenginių techninės būklės patikrinimo pažymą Nr. 17ĮP2-181394.

35. Teismas nurodė, kad pareiškėjas kreipėsi į teismą per mėnesį nuo tada, kai Inspekcija 2018 m. liepos 27 d. Vilniaus apygardos prokuratūrai pateikė prašymą Nr. 2R-2558 „Dėl prašymo ginti viešąjį interesą“, t. y. nepraleisdama Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyto termino kreiptis į teismą, todėl atsakovų UAB „KJ 220“, „PPR Investicijos“, „PHE LT“ prašymo bylą nutraukti dėl praleistų procesinių terminų netenkino.

36. Teismas pažymėjo, kad aukcione gamintojai galėjo dalyvauti statydami naujus, neeksploatuotus ir neprijungtus prie tinklo įrenginius arba galėjo plėsti esamų, t. y. jau pastatytų ir prijungtų prie tinklo įrenginių gamybos įrenginių galią aukcione laimėtos skatinimo kvotos dydžiu. (Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 1 str. 4–5 d., 13 str., 14 str. 11 d., 20 str. 3 d.; Aukcionų nuostatų patvirtinimo 9, 12, 34.3-34.4 p.; Skatinimo aprašo 31, 60, 62 p.; Komisijos 2019 m. kovo 27 d. raštas). Atsakovai suprato/turėjo suprasti aukciono tikslą ir dalyvaudami aukcione deklaravo, kad statys naujas vėjo jėgaines.

36.1. UAB „PPR investicijos“, dalyvaudama aukcione deklaravo, kad Rūkštėnų k., Gražiškių sen., Vilkaviškio rajono savivaldybėje, pastatys 350 kW instaliuotos elektros gamybos įrenginius (elektrinę), elektros gamybai naudojančius vėjo atsinaujinančius energijos išteklius. Prašydama išduoti leidimus plėtoti gamybos pajėgumus, UAB „PPR investicijos“ teigė, kad bus statoma nauja vėjo jėgainė. Iš bendradarbiavimo su institucijomis UAB „PPR Investicijos“ turėjo suprasti, kad leidimas plėtoti gamybos pajėgumus išduodamas tik naujai įrengtoms vėjo jėgainėms.

36.2. UAB „KJ 220“ dalyvaudama aukcione deklaravo, kad įrengs naują vėjo jėgainę. Iš dokumentų matyti, kad „KJ 220“ deklaruoja, kad adresu Grajauskų k., Bartninkų sen., Vilkaviškio r. sav. bus statoma elektrinė. Iš dokumentų taip pat matyti, kad gamintojas įsipareigoja Grajauskų k., Bartninkų sen., Vilkaviškio r. sav., pastatyti 350 kW instaliuotos elektros gamybos įrenginius (elektrinę), elektros gamybai naudojančius vėjo atsinaujinančius energijos išteklius. Prašydama išduoti leidimus plėtoti gamybos pajėgumus „KJ 220“ taip pat teigė, kad bus statoma nauja vėjo jėgainė. Iš bendravimo su institucijomis „KJ 220“ turėjo suprasti, kad leidimas plėtoti gamybos pajėgumus bus išduodamas tik naujai įrengtoms vėjo jėgainėms.

37. Teismas sutiko su pareiškėjo ir Inspekcijos treiginiais, kad UAB „KJ 220“, „PPR investicijos“, „PHE LT“ eksploatuojamos vėjo jėgainės, už kurių gaminamą elektros energiją bendrovės gavo skatinamąjį tarifą aukciono metu, neatitinka aukciono sąlygų. Bendrovės neįrengė naujų vėjo jėgainių, taip pat nepraplėtė jų pajėgumų papildomais 350 kW (tokių duomenų atsakovai į bylą nepateikė), todėl nepagrįstai gavo VIAP lėšas. Inspekcija pateikė ir aplinkybes, jog pastatytosios vėjo jėgainės įsigytos iš susijusių asmenų. Teismas darė išvadą, kad, atsižvelgiant į tai, jog dalyvavusios Aukcione bendrovės žinojo aukciono sąlygas, jos neįgijo jokių teisėtų lūkesčių dėl skatinamojo tarifo eksploatuojamų įrenginių gaminamai elektros energijai gaminti. Atsakovų ir iš Aukciono pašalintų įmonių, iš kurių atsakovai įsigijo įrenginius, sąsaja suponuoja, kad atsakovai žinojo/negalėjo nežinoti, jog Techninės būklės patikrinimo pažymos ir skundžiami leidimai gaminti išduoti nepagrįstai ir jie neturi teisės į skatinamąjį tarifą.

38. Teismas konstatavo, kad UAB „KJ 220“ 2017 m. gegužės 23 d. Inspekcijos išduotos Energetikos įrenginių techninės būklės patikrinimo pažymos Nr. 17ĮP2-181400, Nr. 17ĮP2-181392, Nr. 17ĮP2-181397, Nr. 17ĮP2-181396 ir Nr. 17ĮP-181387 bei UAB „PPR Investicijos“ 2017 m. gegužės 22 d. Inspekcijos išduota Energetikos įrenginių techninės būklės patikrinimo pažyma Nr. 17ĮP2-181394 negali būti laikomos atitinkančiomis faktines aplinkybes, jų turinys yra prieštaringas. Teismas sprendė, kad minėtos pažymos, kuriose konstatuojami faktai, negali būti laikomos administraciniais aktais, kurias administracinis teismas galėtų panaikinti, todėl šioje apimtyje administracinę bylą nutraukė Administracinių bylų teisenos įstatymo 103 straipsnio 1 punkto pagrindu.

39. Teismas nurodė, kad skundžiami leidimai išduoti, vadovaujantis minėtomis Techninės būklės patikrinimo pažymomis, kurios negali būti laikomos atitinkančiomis faktines aplinkybes, jų turinys yra prieštaringas, todėl skundžiami leidimai turi būti naikinami, kaip nepagrįsti tikrovę atitinkančiomis faktinėmis aplinkybėmis (VAĮ 8 str. 1 d.). Panaikinus ginčijamus leidimus, atsakovai neturi teisės į viešuosius interesus atitinkančių paslaugų lėšas ir turi grąžinti gautas viešuosius interesus atitinkančių paslaugų lėšas Lietuvos Respublikai.

III.

40. Dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. birželio 11 d. sprendimo apeliacinius skundus padavė pareiškėjas Vilniaus apygardos prokuroras, ginantis viešąjį interesą, ir atsakovai UAB „KJ 220“ ir UAB „PRP Investicijos“, UAB „PHE LT“, Valstybinė energetikos reguliavimo taryba.

41. Pareiškėjas Vilniaus apygardos prokuratūros prokuroras, ginantis viešąjį interesą, apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. birželio 11 d. sprendimo dalį, kuria administracinė byla nutraukta, ir priimti naują sprendimą – pareiškimą patenkinti visiškai.

42. Pareiškėjo manymu, pirmosios instancijos teismas netinkamai aiškino individualaus pobūdžio administracinio akto požymius bei nepagrįstai ginčijamų Inspekcijos išduotų Energetikos įrenginių techninės būklės patikrinimo pažymų nelaikė individualaus pobūdžio administraciniais aktais, dėl ko priėmė nepagrįstą sprendimą bylos dalį nutraukti.

43. Pareiškėjas nesutinka su pirmosios instancijos teismo sprendimo dalimi dėl sąlygų bei pagrindų nutraukti administracinės bylos dalį dėl Energetikos įrenginių techninės būklės patikrinimo pažymų panaikinimo. Pareiškėjo teigimu teismas nepagrįstai ginčijamų Valstybinės energetikos inspekcijos prie Energetikos ministerijos išduotų Energetikos įrenginių techninės būklės patikrinimo pažymų nelaikė individualaus pobūdžio administraciniais aktais. Šios pažymos nelaikytinos tarpiniais ar, kaip nurodyta skundžiamame teismo sprendime, aktais, kuriuose konstatuojami faktai, dėl šių aspektų: (1) remiantis 2000 m. liepos 20 d. redakcijos Lietuvos Respublikos elektros energetikos įstatymo Nr. VIII-1881 (toliau – EEĮ) 16 straipsniu, elektros energetikos sektoriuje vykdoma veikla *inter alia* elektros energijos gaminimo, elektros energijos pajėgumų plėtojimo yra reguliuojama leidimais; (2) pagal EEĮ 16 straipsnio 9 dalį leidimas gaminti elektros energiją gali būti išduodamas tik tuomet, kai įvykdomi atitinkami šio įstatymo nustatyti reikalavimai, įskaitant dokumentų, įrodančių, kad pastatytas naujas ar rekonstruotas elektros energetikos objektas yra užbaigtas Lietuvos Respublikos statybos įstatymo nustatyta tvarka ir sąlygomis ir kai pateikti dokumentai, įrodantys, kad elektros energijos gamybos įrenginiai yra išbandyti ir tinkami eksploatuoti, t. y. gavus ginčijamas energetikos įrenginių patikrinimo pažymas.

44. Energetikos objektų ir energetikos įrenginių tinkamumo naudoti patikrinimo metu įvertinama, ar energetikos objektas ir (arba) įrenginys pastatytas, rekonstruotas pagal statinio projekto sprendinius, ar statinio projekto sprendiniai neprieštarauja teisės aktų reikalavimams bei energetikos įrenginių gamintojų įrengimo ir eksploatavimo instrukcijoms, ar atlikti visi energetikos įrenginių montavimo, bandymo, matavimo, pa-

leidimo ir derinimo darbai. Šios Inspekcijos funkcijos įvykdymo rezultatu – energetikos įrenginių techninės būklės patikrinimo pažymos išdavimu – iš esmės baigiamas leidimo plėtoti elektros energijos pajėgumus bendrovėms suteiktų teisių įgyvendinimas.

45. Energetikos įrenginių techninės būklės patikrinimo procedūra apima energetikos objektų ir įrenginių patikrinimą, įskaitant jų atitiktį projektui, esminiams statinio reikalavimams bei galimybe juos saugiai, patikimai naudoti pagal paskirtį. Pagal Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2014 m. spalio 24 d. įsakymu Nr. 1-261 „Dėl energetikos valstybinės kontrolės ir vartotojų energetikos įrenginių kontrolės tvarkos aprašo patvirtinimo“ patvirtinto Energetikos valstybinės kontrolės ir vartotojų energetikos įrenginių kontrolės tvarkos aprašo (toliau – Kontrolės tvarkos aprašas) 14.4 punktą, šia pažyma yra patvirtinamas juridinis faktas, kad vėjo jėgainė yra saugi ir tinkama eksploatuoti. Kitaip tariant, asmeniui (savininkui) yra suteikiama teisė pradėti įrenginio faktinį naudojimą. Be to, tokia administracinės procedūros pabaigimo forma yra įgyvendinama viena iš Valstybinei energetikos inspekcijai įstatymais suteiktų valstybinės kontrolės funkcijų (t. y. energetikos įrenginių techninės būklės patikrinimo pažymos išdavimas).

46. Nenustatydamas Inspekcijos teisės panaikinti šias pažymas, įstatymų leidėjas iš esmės patvirtino, kad energetikos įrenginių techninės būklės patikrinimo pažyma sukuria asmeniui atitinkamas teises, dėl ko viešojo administravimo subjektas, nustatęs neteisėtumo faktą, negali pats tokio akto panaikinti. Teisė viešojo administravimo subjektui prašyti pateikti naujus (papildomus) duomenis suteikta tik iki tokios pažymos išdavimo momento.

47. Apeliaciniame skunde nurodoma, kad tai suponuoja, jog ginčijamos energetikos įrenginių techninės būklės patikrinimo pažymos atitinka Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo apibrėžtus individualaus pobūdžio administracinių aktų požymius. Nagrinėjamoje byloje pripažinta, kad vėjo jėgainės buvo įsigytos iš susijusių asmenų; kad visos įsigytos vėjo jėgainės turėjo galiojančius leidimus gaminti 250 kW; kad bendrovių „KJ 220“, „PPR investicijos“ „PHE LT“ neįrengė naujų vėjo jėgainių, taip pat nepraplėtė jų pajėgumų papildomais 350 kW, todėl nepagrįstai gavo VIAP lėšas. Taigi, vėjo jėgainių galia buvo formaliai padidinta nuo 250 kW iki 350kW. Tačiau elektros energijos gamybos galios padidinimui Bendrovės neturėjo Elektros energetikos įstatymo 16 straipsnio 1 dalyje nustatyto leidimo plėtoti elektros energijos pajėgumus. Minėta, kad atitinkama veikla, įskaitant ir elektros energijos pajėgumų plėtojimo, elektros energetikos sektoriuje yra reguliuojama išduodant atitinkamus leidimus, todėl nesant nustatyta tvarka išduoto leidimų plėtoti elektros energijos pajėgumus papildomai išplečiant vėjo jėgainių galią, ginčo vėjo jėgainių pertvarkymas apskritai negalėjo būti pradedamas bei vykdomas. Ginčijamomis energetikos įrenginių techninės būklės patikrinimo pažymomis kartu yra užbaigiamas elektros energetikos įrenginio galios plėtojimas, suteikiama teisė pradėti eksploatuoti elektros energetikos įrenginį, todėl ginčijamų pažymų panaikinimas leistų užtikrinti aukščiau nurodytais teisės aktais nustatytų elektros energetikos objektų pertvarkymo sąlygų bei tvarkos įgyvendinimą, o tuo pačiu ir visa apimtimi apgintų pažeistą viešąjį interesą – ne tik teisės į VIAP lėšas panaikinimą (kas užtikrinta priimtu pirmosios instancijos teismo sprendimu), bet ir įpareigotų vėjo jėgainių savininkus vėjo jėgainių galios padidinimą realizuoti laikantis imperatyvių teisės aktų reikalavimų (*inter alia* atitinkamų leidimų plėtoti elektros energijos pajėgumus gavimą).

48. Šiuo aspektu pareiškėjas nurodo Vilniaus apygardos administracinio teismo administracinę bylą Nr. I-2095-602/2011 ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo

administracinę bylą Nr. AS-1021-261/2016.

49. Vilniaus apygardos administracinio teismo nagrinėtoje administracinėje byloje Nr. 1-2095-602/2011 buvo sprendžiamas klausimas dėl Valstybinės energetikos inspekcijos viršininko įsakymo, kuriuo pripažintas netekusiu galios dujų įrenginių (tiekimo sistemų, dujas naudojančių įrenginių ir prietaisų) techninės būklės patikrinimo aktas - pažyma teisėtumo klausimas. Šioje byloje teismas iš esmės konstatavo, jog energetikos įrenginių techninės būklės patikrinimo pažymos yra administraciniai aktai, kurie gali būti ginčijami teisme, nes jomis subjektui suteikiamos (sukuriamos) atitinkamos apimties teisės.

50. Administracinėje byloje Nr. AS-1021-261/2016, kurioje buvo sprendžiamas klausimas dėl energetikos įrenginių techninės būklės pažymos išdavimo teisėtumo, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas konstatavo, kad Valstybinės energetikos inspekcijos prie Energetikos ministerijos Šiaulių teritorinio skyriaus 2016 m. rugpjūčio 25 d. Energetikos įrenginių techninės būklės patikrinimo pažyma nėra tik tarpinis konstatuojamojo pobūdžio dokumentas, nes pažymoje konstatuota sumontuotų ir išbandytų elektros tinklų bei jų priklausinių ne tik atitiktis projekto, norminių teisės aktų reikalavimams, bet ir galimybė naudoti juos pagal paskirtį, o tokia Inspekcijos išvada, pasak teismo, lemia šio administracinio akto galutinumą. Be to, LVAT nurodė, kad Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2014 m. spalio 24 d. įsakymu Nr. 1-261 patvirtinto Energetikos valstybinės kontrolės ir vartotojų energetikos įrenginių kontrolės tvarkos aprašo 33 punkto nuostatos numato, jog Valstybinės energetikos inspekcijos pareigūnų sprendimai, tarp kurių ir šio aprašo 8.6 punkte (redakcija, galiojusi skundžiamų pažymų išdavimo metu) numatyta energetikos įrenginių techninės būklės patikrinimo pažyma, gali būti skundžiami Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatyme nustatyta tvarka.

51. Atsakovas Valstybinė energetikos reguliavimo taryba (prieš reorganizaciją Valstybinė energetikos inspekcija prie Energetikos ministerijos) (toliau – Taryba) apeliaciniame skunde prašo panaikinti skundžiamo teismo sprendimo dalį, kuria administracinė byla Nr. eI-582-815/2019 dėl reikalavimų panaikinti UAB „KJ 220“ 2017 m. gegužės 23 d. Inspekcijos išduotas Energetikos įrenginių techninės būklės patikrinimo pažymas Nr. 17ĮP2-181400, Nr. 17ĮP2-181392, Nr. 17ĮP2-181397, Nr. 17ĮP2-181396 ir Nr. 17ĮP-181384 bei panaikinti UAB „PPR Investicijos“ 2017 m. gegužės 22 d. Inspekcijos išduotą Energetikos įrenginių techninės būklės patikrinimo pažymą Nr. 17ĮP2-181394 nutraukta, bei kuria netenkintas Inspekcijos prašymas atlyginti bylinėjimosi išlaidas, ir bylą dėl šių reikalavimų ir prašymų perduoti pirmosios instancijos teismui nagrinėti iš naujo. Taip pat prašo bylą nagrinėti žodinio proceso tvarka ir Inspekciją pakeisti jos teisių perėmėju – Taryba.

52. Taryba apeliacinį skundą grindžia iš esmės analogiškais argumentais kaip ir pareiškėjas. Taryba yra įsitikinusi, kad teismas šioje byloje netinkamai aiškino individualaus pobūdžio administracinio akto požymius bei nepagrįstai ginčijamų Inspekcijos išduotų Energetikos įrenginių techninės būklės patikrinimo pažymų nelaikė individualaus pobūdžio administraciniais aktais, dėl ko priėmė nepagrįstą sprendimą nutraukti bylos dalį.

53. Taryba akcentuoja, kad nėra pagrindo teigti, jog UAB „KJ 220“ 2017 m. gegužės 23 d. Inspekcijos išduotos Energetikos įrenginių techninės būklės patikrinimo pažymos Nr. 17ĮP2-181400, Nr. 17ĮP2-181392, Nr. 17ĮP2-181397, Nr. 17ĮP2-181396 ir

Nr. 17ĮP-181387 bei UAB „PPR Investicijos“ 2017 m. gegužės 22 d. Inspekcijos išduota Energetikos įrenginių techninės būklės patikrinimo pažyma Nr. 17ĮP2-181394, kuriose konstatuojami faktai, negali būti laikomos administraciniais aktais. Pačiose pažymose konstatuota UAB „KJ 220“, UAB „PPR Investicijos“ ir UAB „PHE LT“ sumontuotų ir išbandytų vėjo jėgainių ne tik atitiktis projekto, norminių teisės aktų reikalavimams, bet ir galimybė naudoti juos pagal paskirtį, kas lemia šių administracinių aktų galutinumą. Be to, Kontrolės tvarkos aprašo 33 punkto nuostatos nustato, kad Inspekcijos pareigūnų sprendimai, tarp kurių ir šio aprašo 8.6. punkte numatytos Energetikos įrenginių techninės būklės patikrinimo pažymos, gali būti skundžiami Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka.

54. Tai, kad Inspekcijos išduodamos energetikos įrenginių techninės būklės įvertinimo pažymos yra individualus administraciniai aktai, patvirtina ir jų sukeliamos pasekmės – be minėtų pažymų gamintojų (i) įrenginiai nebus prijungti prie operatoriaus tinklo; (ii) gamintojui nebus išduotas leidimas gaminti elektros energiją; (iii) energetikos objekto (įrenginio) statytojui nepateikus pažymos nebus leidžiama eksploatuoti naujai įrengtų ar rekonstruotų elektros ir šilumos įrenginių.

55. Nei EEĮ, nei Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2016 m. liepos 26 d. įsakymu „Dėl Valstybinės energetikos inspekcijos prie Energetikos ministerijos nuostatų patvirtinimo“ patvirtinti Inspekcijos nuostatai (nuostatų redakcija, aktuali nagrinėjamos bylos kontekste) nesuteikė teisės Inspekcijos viršininkui panaikinti (pripažinti netekusiais galios) administracinio pobūdžio aktų, kuriais subjektams suteiktos tam tikros teisės; tokio administracinio akto teisėtumo klausimą sprendžia teismas. Nenustatydamas minėto teisinio reguliavimo, įstatymų leidėjas iš esmės patvirtino, kad energetikos įrenginių techninės būklės patikrinimo pažyma sukuria asmeniui atitinkamas teises, dėl ko viešojo administravimo subjektas, nustatęs neteisėtumo faktą, negali pats tokio akto panaikinti. Teisė viešojo administravimo subjektui prašyti pateikti naujus (papildomus) duomenis suteikta tik iki tokios pažymos išdavimo momento (Kontrolės tvarkos aprašo 15 p.).

56. Ginčijamų energetikos įrenginių techninės būklės patikrinimo pažymos suteikia teisę pradėti eksploatuoti elektros energetikos įrenginį, todėl jų panaikinimas leistų užtikrinti įstatymais nustatytų elektros energetikos objektų pertvarkymo sąlygų bei tvarkos įgyvendinimą, o tuo būdu ir visa apimtimi apgintų pažeistą viešąjį interesą.

57. Atsakovo teigimu, teismas netinkamai aiškino Administracinių bylų teisenos įstatymo 40 straipsnio 1 dalį ir nepagrįstai netenkino Inspekcijos, kuri palaikė pareiškėjo pareiškimą, prašymo priteisti bylinėjimosi išlaidas.

58. Atsakovas UAB „PHE LT“ apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. birželio 11 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – pareiškėjo patikslintą pareiškimą atmesti. UAB „PHE LT“ teigimu, teismas tik perrašė faktines aplinkybes, tačiau neišnagrinėjo Atsakovų pateiktų argumentų, dėl jų nepasisakė visiškai, nemotyvavo padarytų išvadų, kokiu pagrindu ir kodėl yra panaikinti leidimai gaminti elektros energiją, todėl priėmė neteisėtą ir nepagrįstą sprendimą. Bendrovė laikosi nuomonės, kad ji nesiekė jokių neteisėtų tikslų ar kitu būdu nesielgė neteisėtai, o vykdė tik Inspekcijos nurodymus, todėl visa rizika ir atsakomybė už patirtas išlaidas ir negautas pajamas tenka ne bendrovei, o valstybei, kurios įgaliota Inspekcija veikė.

59. Atsakovai UAB KJ 220“ ir UAB „PRP Investicijos“ apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. gegužės 25 d. sprendimą toje dalyje, kurioje pareiškėjos reikalavimai patenkinti, ir šioje dalyje priimti naują sprendimą – atmesti Vilniaus apygardos prokuratūros prokuroro, ginančio viešąjį interesą, 2019 m. kovo 18 d. pareiškimą dėl administracinių aktų panaikinimo ir nepagrįstai išmokėtų lėšų grąžinimo kaip nepagrįstą. Atsakovai prašo bylą nagrinėti žodinio proceso tvarka, nes išsamiai gali paaiškinti ir išdėstyti bylai reikšmingas aplinkybes, kurių iš esmės netyrė pirmosios instancijos teismas, taip pat žodinis bylos nagrinėjimas būtinas dėl bylos sudėtingumo, joje nagrinėjamų klausimų naujumo bei bylos precedentinės reikšmės.

60. Atsakovų teigimu, ginčijamas teismo sprendimas turi būti panaikintas dėl šių priežasčių:

60.1. Dėl procesinių teisės normų pažeidimo/neteisingo jų taikymo (Administracinių bylų teisenos įstatymo 146 str. 1 d., 2 d. 5 p.), nes sprendimas yra nemotyvuotas, teismas nenustatė visų bylai reikšmingų aplinkybių, jų visapusiškai ir objektyviai neištyrė, nevertino Atsakovų argumentų, neatskleidė bylos esmės, rėmėsi tik Inspekcijos argumentais. Toks teismo sprendimas riboja Atsakovų galimybes veiksmingai pasinaudoti apeliacijos teise.

60.2. Dėl viešojo intereso pažeidimų nebuvimo. Teismas privalėjo *ad hoc* (esant konkrečiai situacijai) nustatinėti viešojo intereso buvimo faktą, atsižvelgdamas į visas konkrečios bylos aplinkybes, įvertinti tariamo viešojo intereso „pažeidimo“ mastą ir Atsakovų autonominių interesų pažeidimų, atsirasiančių panaikinus Leidimus, mastą – tokia analizė suponuoja išvadą, kad viešasis interesas išduodant ginčijamus Leidimus nebuvo pažeistas, taigi, patenkinus prokuroro pareiškimą, viešasis interesas byloje realiai neapginamas, o Atsakovų teisėti lūkesčiai akivaizdžiai pažeidžiami. Išmokant VIAP lėšas viešasis interesas pažeistas nebuvo, nes VIAP lėšas gavo turintys tokią teisę asmenys - tokia teisę jiems garantuoja galiojantis Komisijos nutarimas. Padarius tokią išvadą, teismas turėjo pripažinti/konstatuoti, jog joks viešasis interesas šiuo atveju byloje nėra ginamas. Atsakovai akcentuoja, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas galutiniais ir neskundžiamais sprendimais (2016 m. sausio 27 d. ir 2016 m. rugsėjo 27 d.) iš esmės patvirtino UAB „KJ 220“ ir UAB „PPR investicijos“ teisę vystyti elektros energijos gamybos pajėgumus, tačiau pirmosios instancijos teismas priimdamas skundžiamą sprendimą ir konstatuodamas priešingai, nuo tokios teismų praktikos akivaizdžiai nukrypo.

60.3. Dėl skatinimo kvotų paskirstymo aukciono sąlygų įvykdymo visa apimtimi ir priešingos teismo išvados nepagrįstumo. Teismo sprendime remiamasi pareiškėjo teiginiu, neva Atsakovai „iš esmės neįvykdė skatinimo kvotų paskirstymo aukciono sąlygų, t. y. nepastatė naujų vėjo jėgainių, nepraplėtė pagal aukciono sąlygas elektros gamybos pajėgumų“, tačiau byloje surinkta informacija patvirtina priešingai – atitinkamo aukciono sąlygos buvo visiškai bei tinkamai įvykdytos, Atsakovų gamybiniai pajėgumai išplėsti taip, kaip numato taikytini teisės aktai, tuo tarpu jokia imperatyvi teisės norma, suponuojanti būtinybę laimėjus skatinimo kvotų aukcioną „statyti naują vėjo jėgainę“ neegzistuoja. Šioje dalyje sprendimas yra nepagrįstas jokiomis konkrečiomis teisės aktų nuostatomis. Atsakovai pažymi, kad, laimėję Aukcioną, iš tiesų ketino gauti statybą leidžiančius dokumentus, kad galėtų planuotu būdu atlikti įsigytų jėgainių rekonstrukcijos darbus, tačiau pasikreipus į Statybos inspekciją ši Atsakovams nurodė, kad jėgainių rekonstrukcijos/įrengimo darbams bei gamybinių pajėgumų išvystymui Atsakovų pasirinktu būdu

statybą leidžiantis dokumentas nėra reikalingas. Pareiškėjas pareiškime aiškiai nenurodė, kokių sąlygų Atsakovai nėra įvykdę ir (ar) kokie pažeidimai buvo padaryti iš Atsakovų pusės, sudarantys prielaidas naikinti Leidimus, Atsakovai pateikė pirmosios instancijos teismui susistemintą informaciją (atsiliepime į pareiškimą), kokie reikalavimai buvo taikomi jų atžvilgiu ir ką Atsakovai turėjo atlikti ir atliko, kad Leidimai būtų išduoti, tačiau sprendime dėl šios informacijos teismas nepasisakė ir to nevertino.

60.4. Dėl byloje surinktai medžiagai prieštaraujančios teismo išvados apie Atsakovų bei jiems vėjo jėgaines pardavusių asmenų „sąsajos". Ši teismo išvada patvirtina sprendimo neteisėtumą ir nepagrįstumą, nes: i) nei dalyvavimo skatinimo kvotų paskirstymo aukcione, nei aktualių ginčui vėjo jėgainių įsigijimo, nei šioje byloje ginčijamų Leidimų išdavimo metu Atsakovai nebuvo susiję su jėgainių pardavėjais, ii) net tuo atveju, jei teismo akcentuojama „sąsaja" egzistuotų, ši faktinė aplinkybė nepaneigia Atsakovų teisės gauti Leidimus gaminti elektros energiją ir/ar teisės į VIAP lėšas. Teismo sprendime pažodžiui nukopijuota Inspekcijos prezentacijos dalis, tačiau neminima tai, kad 2019 m. gegužės 23 d. teismo posėdyje dalyvavęs UAB „KJ 220" atstovas K. B. paneigė jo sąsajas (laikotarpiu iki gamybos leidimų išdavimo) su jėgainių pardavėjais. Tai parodo neobjektyvų, nevisapusišką bylos nagrinėjimą, nulėmusį neteisėto sprendimo priėmimą.

60.5. Dėl dvigubo finansavimo fakto nebuvimo. Teismo sprendime užsimenama apie dvigubo finansavimo draudimą, kas suponuoja prielaidas apie tai, jog teismas ir šiuo aspektu galbūt pritaria (tai sprendime net nėra aiškiai suformuluota) pareiškėjo pozicijai, nors jokio dvigubo finansavimo Atsakovai nėra gavę. Jėgainių įsigijimui Atsakovams jokia forma nebuvo skirta valstybės parama – byloje ginčas dėl to nekilo ir pareiškėjas to neįrodinėjo. Be to, UAB „KJ 220", UAB „PHE LT" bei UAB „PPR investicijos" nėra gavusios jokios kitokios valstybės paramos ir/ar pagalbos, išskyrus Aukcione laimėtą skatinamąjį tarifą, todėl dvigubo finansavimo ribojimai analizuojamu atveju nebuvo pažeisti. Taip pat teismo sprendimo motyvas, neva Atsakovai žinojo ar negalėjo nežinoti apie Leidimu „ neteisėtumą", atmestinas kaip nesuderinamas nei su byloje nustatytais faktiniais duomenimis, nei su Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika.

60.6. Dėl nepagrįstos teismo išvados, kad vėjo jėgainių techninės būklės patikrinimo pažymos „negali būti laikomos atitinkančiomis faktines aplinkybes". Ši teismo išvada – deklaratyvus teiginys, kuris yra absoliučiai nepagrįstas. Byloje surinkta medžiaga patvirtina, kad atitinkamos techninės būklės pažymos (kuriose užfiksuota išskirtinai techninio pobūdžio informacija, t. y. jėgainių patikrinimo rezultatai) atitinka jų parengimo metu buvusią faktinę situaciją, todėl priešingas teismo teiginys yra akivaizdžiai klaidingas.

60.7. Dėl teisinio pagrindo Leidimų naikinimui nebuvimo ir priešingos teismo išvados nepagrįstumo. Sprendime nurodoma, kad prokuroro ginčijami leidimai turi būti naikinami „kaip nepagrįsti tikrovę atitinkančiomis faktinėmis aplinkybėmis". Tokia išvada neturi absoliučiai jokio teisinio pagrindimo. Elektros energijos įstatymo 17 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad „licencijos ar leidimo galiojimas sustabdomas, galiojimo sustabdymas panaikinamas, licencijos ar leidimo galiojimas panaikinamas, taip pat licencija ar leidimas yra keičiami Energetikos įstatyme nustatyta tvarka", Energetikos įstatyme reglamentuojami leidimų galiojimo sustabdymo ir panaikinimo pagrindai, kurių sąrašas yra baigtinis. Nė vienas iš įstatymų leidėjo apibrėžtų pagrindų šiuo atveju neegzistuoja, todėl Leidimai negalėjo būti panaikinti, juolab panaikinti remiantis aplinkybe, kuri pati savai-

me taip pat prieštarauja faktinei situacijai.

60.8. Dėl Leidimų gaminti elektros energiją panaikinimu sukuriamų teisinių pasekmių ir kitų aspektų neįvertinimo. Priimant teismo sprendimą, ignoruota tai, kad teisę gauti skatinamąjį tarifą, t. y. Atsakovų teisę gauti VIAP lėšas apsprendžia Komisijos nutarimas, kuris nėra ginčijamas, o ne Leidimai gaminti elektros energiją, todėl tokia teisė negali būti paneigta/apribota/atimta. Taip pat ignoruota teisminė praktika/precedentai bylose, kuriose iš esmės tos pačios šalys – valstybė ir Atsakovai – ginčijosi dėl teisės plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus. Sprendimu paneigta tai, kas buvo ir yra konstatuota įsiteisėjusiais Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo sprendimais – sprendimu paneigtos Atsakovų teisės, kurias Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas jau yra neginčijamai pripažinęs ir kurias suteikia ne Leidimai gaminti elektros energiją, bet Komisijos nutarimas ir plėtros leidimai. Priimant teismo sprendimą, ignoruota tai, jog Leidimų gaminti elektros energiją pagrindas yra leidimai plėtoti elektros energijos pajėgumus, tuo tarpu pastarųjų teisėtumas nekvestionuotinas ir jie nėra ginčijami (t. y. priimant teismo sprendimą ignoruota tai, kad neva „neteisėtų“ leidimų pagrindas yra akivaizdžiai teisėti plėtros leidimai, o nenuginčijus leidimų išdavimo pagrindo išvada apie tokių leidimų „neteisėtumą“ vertintina kritiškai), taip pat absoliučiai nevertinta, kad Leidimų gaminti elektros energiją panaikinimas negali sukelti padarinių nuo jų išdavimo, nes visą laikotarpį iki pat sprendimo šioje administracinėje byloje įsiteisėjimo elektros energija Atsakovų vėjo jėgainėse buvo/yra/bus gaminama teisėtai.

IV.

61. Pareiškėjas Vilniaus apygardos prokuratūros prokuroras, ginantis viešąjį interesą, atsiliepimuose su atsakovų UAB „PHE LT“, UAB KJ 220“ ir UAB „PRP Investicijos“ apeliaciniais skundais nesutinka ir prašo juos atmesti kaip nepagrįstus, administracinę bylą spręsti pagal pareiškėjo ir atsakovo Tarybos apeliacinius skundus ir panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. birželio 11 d. sprendimo dalį dėl administracinės bylos nutraukimo ir priimti naują sprendimą – pareiškimą patenkinti visiškai. Tarybos argumentus dėl bylinėjimosi išlaidų priteisimo iš kitų atsakovų prašo spręsti teismo nuožiūra.

62. Pareiškėjas pakartoja savo procesiniuose dokumentuose išdėstytas faktines aplinkybes ir argumentus. Atsiliepimuose akcentuoja, kad šioje byloje reiškiami reikalavimai dėl administracinių aktų panaikinimo ir nepagrįstai išmokėtų VIAP lėšų grąžinimo yra susiję su prokuroro, ginančio viešąjį interesą, siekiu pašalinti teisės aktų pažeidimus, kad neliktų galioti administraciniai aktai, kurie yra neteisėti iš esmės, tai yra savo turiniu prieštarauja aukštesnės galios teisės aktams bei yra neteisėti dėl to, kad juos priimant buvo pažeistos pagrindinės procedūros, ypač taisyklės, turėjusios užtikrinti objektyvų visų aplinkybių įvertinimą ir sprendimo pagrįstumą (Administracinių bylų teisenos įstatymo 91 str. 1 dalies 1 ir 3 p.). Pirmosios instancijos teismas sprendime kaip tik ir pažymėjo, jog ginčijami administraciniai aktai savo turiniu neatitinka objektyvių faktinių aplinkybių, t. y. aplinkybių, susijusių su galiojusiais leidimais plėtoti elektros energijos pajėgumus faktinio (tikrovėje atlikto) įgyvendinimo apimtimis.

63. Atsakovai UAB „KJ 220“ ir UAB „PPR Investicijos“ apeliaciniame skunde nepagrįstai teigia, jog dalyvaudamos skatinimo kvotų aukcione nebuvo įsipareigojusios

pastatyti naujų vėjo jėgainių. Šiuos argumentus, be kita ko, paneigia tiek nagrinėjamos administracinės bylos medžiaga, tiek Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo sprendimuose administracinėse bylose Nr. A-353-858/2016 ir Nr. A-299-525/2016 konstatuotos faktinės aplinkybės. Skatinimo kvotų aukcionas buvo organizuotas ne esamų vėjo jėgainių eksploatavimui, bet naujos galios įrengimui bei naujų vėjo jėgainių statybai. Šioje administracinėje byloje yra ginčijamos energetikos įrenginių techninės būklės patikrinimo pažymos ir leidimai gaminti elektros energiją, kadangi jie buvo išduoti bendrovėms neįvykdžius prisiimtų naujų vėjo jėgainių statybos įsipareigojimų. Ginčijami pažymos ir leidimai yra neteisėti, kadangi, kaip pažymėjo ir pirmosios instancijos teismas savo sprendime, neatitinka objektyvių faktinių aplinkybių, energetikos įrenginių techninės būklės patikrinimo pažymų turinys atspindi faktinį padidintos vėjo jėgainių galios nuo 250 kW iki 350 kW įrengimą, o tokiam vėjo jėgainių pertvarkymui atsakovės bendrovės nebuvo gavusios teisės aktų nustatyta tvarka išduotų leidimų plėtoti elektros energijos pajėgumus didinant galią (Elektros energetikos įstatymo 16 str. 1 d., 2013 m. spalio 22 d. Energetikos ministro įsakymo Nr. 1-212 „Dėl veiklos elektros energetikos sektoriuje leidimų išdavimo taisyklių patvirtinimo 22.2 p.).

64. Atsakovas Valstybinė energetikos reguliavimo taryba atsiliepimuose su atsakovų UAB „KJ 220“, UAB „PPR Investicijos“ ir UAB „PHE LT“ apeliaciniais skundais nesutinka ir prašo juos atmesti kaip nepagrįstus, su pareiškėjo apeliaciniu skundu sutinka. Taryba laikosi nuomonės, kad prokuroras nagrinėjamu atveju turėjo teisę kreiptis į teismą ir pirmosios instancijos teismas pagrįstai netenkino atsakovų prašymo bylą nutraukti. Taryba atsiliepime į apeliacinius skundus pakartoja savo procesiniuose dokumentuose nurodytus argumentus dėl ginčijamų aktų prieštaravimo teisės aktams tiek dėl turinio, tiek dėl jų priėmimo metu nesilaikytų procedūrų, taip pat dėl to, kad UAB „KJ 220“ ir UAB „PRP Investicijos“ negali turėti teisėto lūkesčio gauti fiksuotą skatinamąjį tarifą pagal neteisėtai išduotus ginčijamus aktus.

65. Atsakovai UAB „KJ 220“, UAB „PPR Investicijos“ atsiliepimuose su pareiškėjo ir atsakovo Tarybos apeliaciniais skundais nesutinka ir prašo Tarybos apeliacinį skundą palikti nenagrinėtą, pareiškėjo apeliacinį skundą atmesti, o Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. gegužės 25 d. sprendimą toje dalyje, kurioje byla buvo nutraukta, palikti nepakeistą.

66. Atsakovai pakartoja savo procesiniuose dokumentuose nurodytas faktines aplinkybes ir argumentus. Atsakovai akcentuoja, kad šiuo atveju yra susiklosčiusi situacija, kai apeliaciniu skundu Taryba skundžia sprendimą ne toje dalyje, kurioje sprendimas jai kaip atsakovui yra nepalankus, bet toje dalyje, kurioje sprendimas yra palankus. Kitaip tariant, Taryba naudojasi teise į apeliaciją gindama ne savo, bet priešingą suinteresuotumą byloje turinčios pareiškėjo poziciją.

67. Elektros energijos gamybos įrenginio techninės būklės patikrinimo pažymoje užfiksuojama išimtinai techninio pobūdžio informacija, kuri nėra ir negali būti teisminės kontrolės dalykas – techniniai parametrai, todėl pažyma apskritai negali būti ginčo dalykas ne tik dėl to, jog teisės aktai neįtvirtina jokių pagrindų, kurių pagrindu techninės būklės patikrinimo pažymos (kaip techninius ypatumus konstatuojantys dokumentai) gali būti panaikintos, tačiau objektyviai tokia situacija yra negalima, nes nei prokuroras, gindamas viešąjį interesą, nei kitas asmuo negali kvestionuoti konstatuotų techninio pobūdžio faktų teisės normų pagrindu. Priešingai nei teigia Taryba, teisės pradėti elektros

gamybos įrenginio (šiuo atveju vėjo jėgainės) faktinį naudojimą (eksploatavimą) techninės būklės patikrinimo pažyma nesukuria – tokias pasekmes sąlygoja leidimo išdavimas. Tokia pažyma yra tik vienas iš tarpinių dokumentų/išvadų, reikalingų leidimui gaminti elektros energiją išduoti. Pareiškėjo ir Tarybos cituojama teismų praktika netaikytina nagrinėjamoje byloje, nes bylos nėra analogiškos.

68. Atsakovų manymu, pirmosios instancijos teismas pagrįstai netenkino Inspekcijos prašymo priteisti bylinėjimosi išlaidų atlyginimą, nes bylinėjimosi išlaidas prašė priteisti iš tapačią procesinę padėtį užimančių asmenų, turėtas bylinėjimosi išlaidas buvo prašoma priteisti Inspekcijai nepalankaus teismo sprendimo priėmimo atveju, t. y. Inspekcijos prašymas dėl bylinėjimosi išlaidų atlyginimo reiškia, jog, Inspekcijos vertinimu, aptariamos išlaidos atlygintinos tuo atveju, jei byloje būtų konstatuoti jos pačios neteisėti veiksmai – tai nepaaiškinama ir neleistina nei teisine, nei logine prasme, taip pat Inspekcija turėjo pakankamai vidinių resursų tinkamai atstovauti savo interesus teisme, nes Inspekcijoje yra įsteigtas Teisės departamentas.

69. Trečiojo suinteresuoto asmens Lietuvos Respublikos atstovas Lietuvos Respublikos energetikos ministerija atsiliepime su atsakovų UAB „KJ 220“, UAB „PPR Investicijos“ ir UAB „PHE LT“ apeliaciniais skundais nesutinka ir prašo juos atmesti. Ministerija laikosi nuomonė, kad pirmosios instancijos teismas skundžiamame sprendime pagrįstai pažymėjo, jog pareiškėjas šioje administracinėje byloje gina viešąjį interesą, taip pat, Ministerijos nuomone, ginčijami aktai prieštarauja teisės aktams, todėl turėjo būti panaikinti, bendrovės negali turėti teisėto lūkesčio gauti fiksuotą skatinamąjį tarifą pagal neteisėtai išduotus ginčijamus aktus.

Teisėjų kolegija

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

V.

70. Nagrinėjamoje byloje ginčas kilo dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. birželio 11 d. sprendimo, kuriuo teismas panaikino UAB „KJ 220“ 2017 m. birželio 1 d. Valstybinės energetikos inspekcijos prie Energetikos ministerijos išduotus leidimus gaminti elektros energiją Nr. L-1139, Nr. L-1138, Nr. L-1137, Nr. L-1135; UAB „PHE LT“ 2017 m. lapkričio 30 d. Inspekcijos išduotą leidimą gaminti elektros energiją Nr. L-1444; panaikino UAB „PPR Investicijos“ 2017 m. birželio 1 d. Inspekcijos išduotą leidimą gaminti elektros energiją Nr. L-1134; priteisė iš UAB „KJ 220“ Lietuvos Respublikos naudai 221 029,35 Eur viešuosius interesus atitinkančių paslaugų lėšų ir 5 proc. metinių palūkanų nuo priteistos sumos nuo bylos iškėlimo teisme dienos iki visiško teismo sprendimo įvykdymo; priteisė iš UAB „PHE LT“ Lietuvos Respublikos naudai 28 757,34 Eur viešuosius interesus atitinkančių paslaugų lėšų ir 5 proc. metinių palūkanų nuo priteistos sumos nuo bylos iškėlimo teisme dienos iki visiško teismo sprendimo įvykdymo; priteisė iš UAB „PPR Investicijos“ Lietuvos Respublikos naudai 54 706,79 Eur viešuosius interesus atitinkančių paslaugų lėšų ir 5 proc. metinių palūkanų nuo priteistos sumos nuo bylos iškėlimo teisme dienos iki visiško teismo sprendimo įvykdymo; bylos dalį dėl reikalavimų panaikinti uždarajai akcinei bendrovei „KJ 220“ 2017 m. gegužės

23 d. Inspekcijos išduotas Energetikos įrenginių techninės būklės patikrinimo pažymas Nr. 17ĮP2-181400, Nr. 17ĮP2-181392, Nr. 17ĮP2-181397, Nr. 17ĮP2-181396 ir Nr. 17ĮP-181387 bei panaikinti UAB „PPR Investicijos“ 2017 m. gegužės 22 d. Inspekcijos išduotą Energetikos įrenginių techninės būklės patikrinimo pažymą Nr. 17ĮP2-181394 nutraukė.

71. Atsakovai Valstybinė energetikos reguliavimo taryba, UAB „KJ 220“ ir UAB „PPR Investicijos“ apeliaciniuose skunduose prašo bylą nagrinėti žodinio proceso tvarka. Įvertinusi bylos medžiagą, teisėjų kolegija nenustatė išskirtinių aplinkybių, kurioms esant nagrinėjant bylą rašytinio proceso tvarka nebūtų pasiekti Administracinių bylų teisenos įstatymo 80 straipsnio 1 dalyje nustatyti bylos išnagrinėjimo visapusiškumo ir objektyvumo tikslai. Šalių pozicija nagrinėjamoje byloje yra aiškiai išdėstyta raštu į bylą pateiktuose procesiniuose dokumentuose, byla pirmosios instancijos teisme buvo nagrinėjama žodinio proceso tvarka, t. y. pareiškėjo atstovams buvo sudaryta galimybė teismo posėdyje žodžiu išdėstyti savo poziciją dėl bylos faktinių aplinkybių ir taikytinos teisės. Nagrinėjant bylą pirmosios instancijos teisme buvo rengiami keturi žodiniai posėdžiai, nagrinėjimas buvo atidedamas šalių deryboms dėl taikos sutarties sudarymo, paskutinis žodinis teismo posėdis 2019 m. gegužės 23 d. vyko nuo 9.40 val. iki 16.25 val. ir išskaičiavus pertraukas truko 5 val. 23 min. Atsižvelgus į šias aplinkybes darytina išvada, kad buvo tinkamai užtikrinta šalių teisė būti išklausytoms ir nėra būtinumo administracinę bylą apeliacinės instancijos teisme nagrinėti žodinio proceso tvarka. Dėl aptartų priežasčių prašymai nagrinėti bylą žodinio proceso tvarka netenkinamas ir byla nagrinėjama rašytinio proceso tvarka.

72. Pažymėtina, kad šioje byloje ginčijamus administracinius aktus priėmusi Valstybinė energetikos inspekcija prie Energetikos ministerijos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2019 m. birželio 12 d. nutarimu Nr. 557 reorganizuota: vadovaujantis šio nutarimo 1 punktu, Inspekcija jungimo būdu prijungta prie Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos. Valstybinei kainų ir energetikos kontrolės komisijai (pavadinimas po reorganizavimo – Valstybinė energetikos reguliavimo taryba) perėjo visos Valstybinės energetikos inspekcijos prie Energetikos ministerijos teisės ir pareigos.

73. Pirmosios instancijos teismas nusprendė, kad UAB „KJ 220“, UAB „PHE LT“ ir UAB „PPR Investicijos“ išduoti leidimai gaminti elektros energiją neteisėti ir naikintini, be kita ko, motyvuodamas tuo, kad atsakovai gavo leidimus gaminti elektros energiją laimėję skatinimo kvotų paskirstymo aukcioną ir suprato/turėjo suprasti aukciono tikslą, dalyvaudami aukcione deklaravo, kad statys naujas vėjo jėgaines; atsakovės nepastatė naujų vėjo jėgainių, o įsigijo kitų subjektų anksčiau pastatytas jėgaines.

74. Apeliacinės instancijos teismo teisėjų kolegija sutinka su pirmosios instancijos teismo sprendimo išvadomis šiuo atžvilgiu, tačiau papildo jas pagrindžiančius motyvus toliau išdėstytais argumentais.

75. Nagrinėjamoje byloje yra aktualu, kad atsakovės UAB „KJ 220“, UAB „PHE LT“ ir UAB „PPR Investicijos“ naudojosi atsinaujinančių išteklių energetiką skatinančiomis kvotomis, skirtomis pagal skatinimo kvotų paskirstymo aukcionų rezultatą. Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos 2011 liepos 29 d. nutarimu Nr. O3-229 (redakcija, galiojusi nuo 2012 m. rugsėjo 27 d. iki 2012 m. lapkričio 22 d.) patvirtintų Skatinimo kvotų paskirstymo aukcionų nuostatų (toliau – Aukciono nuostatai) 94 punkte nustatyta, kad Aukciono laimėtojui ar laimėtojams nesilaikant savo įsipareigojimų pagal Lietuvos Respublikos atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymą ir šio įstatymo

įgyvendinamuosius teisės aktus, laimėtojas atsako Lietuvos Respublikos energetikos įstatymo ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka. Šis Aukciono nuostatų punktas, be kita ko, įgyvendina bendrąjį teisės principą *pacta sunt servanda* (sutarčių privaloma laikytis), kuris šiame kontekste reikalauja, kad skatinimo kvotų paskirstymo aukciono laimėtojai vykdytų įsipareigojimus, kuriuos patvirtino dalyvaudami konkurse ir buvo paskelbti konkurso laimėtojais.

76. Antra vertus, konstitucinis proporcingumo principas draudžia kilti griežtiems teisiniams padariniams, jeigu aukciono laimėtojo neįvykdytas įsipareigojimas buvo neesminis ir (ar) apskritai negalima teigti tokį įsipareigojimą buvus. Pirmosios instancijos teismas, įvertinęs byloje surinktus įrodymus, pagrįstai nustatė, kad po aukciono rezultatų paskelbimo atsakovės UAB „KJ 220“, UAB „PHE LT“ ir UAB „PPR Investicijos“ nepastatė naujų vėjo jėgainių, o naudojo iš kitų subjektų įsigytas jėgaines, kurių elektros energijos gamybos pajėgumus padidino nuo 250 kW iki 350 kW. Vertinant pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą nagrinėjamoje byloje yra reikšminga, ar atsakovės turėjo pareigą pastatyti naujas vėjo jėgaines ir, jeigu turėjo, kokie teisiniai padariniai yra proporcingi šios pareigos neįvykdymui.

Dėl pareigos pastatyti naujas vėjo jėgaines

77. Skatinimo kvotų paskirstymo pagrindus įtvirtinančio Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 1 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad vienas iš šio įstatymo tikslų yra užtikrinti darnią atsinaujinančių energijos išteklių naudojimo plėtrą (2 d.); pagrindinis šio įstatymo uždavinys – užtikrinti, kad atsinaujinančių išteklių energijos dalis, palyginti su šalies bendruoju galutiniu energijos suvartojimu, 2020 metais sudarytų ne mažiau kaip 23 procentus ir ši dalis toliau būtų didinama, tam panaudojant naujausias ir veiksmingiausias atsinaujinančių energijos išteklių naudojimo technologijas ir skatinant energijos vartojimo efektyvumą (4 d.).

78. Šie siekiai atsispindi ir skatinimo kvotų paskirstymo aukcionus reguliuojančioje to paties įstatymo 20 straipsnio 3 dalyje, pagal kurią, jeigu dviejų ar daugiau skatinimo kvotų paskirstymo aukciono dalyvių pateikti pasiūlymai dėl pageidaujamo fiksuoto tarifo dydžio sutampa, laimėtoju pripažįstamas dalyvis, pasiūlęs statyti didesnės galios elektrinių parką. Vadovaujantis šia nuostata aukciono dalyvio įsipareigojimas didinti valstybėje esamus atsinaujinančių išteklių energetikos gamybos pajėgumus yra vienas iš kriterijų atrenkant nugalėtoją. Tai leidžia matyti, kad skatinimo kvotų paskirstymu aukcionuose, be kita ko, yra siekiama įgyvendinti įstatymo tikslą plėsti atsinaujinančios energetikos pajėgumus visoje šalyje.

79. Teisės aktai nustato, kad aukciono dalyviai privalo nurodyti, ar jie ketina statyti naujas jėgaines: pagal Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 20 straipsnio 3 dalį aukcionuose turi teisę dalyvauti visi gamintojai, pasirašę šio įstatymo 14 straipsnio 11 dalyje nurodytą ketinimų protokolą (vadovaujantis pastaruoju straipsniu, ketinimų protokole privalo būti nurodyta *inter alia* gamintojo planuojamos statyti elektrinės galia ir naudojamų atsinaujinančių energijos išteklių rūšis; terminas, per kurį gamintojas įsipareigoja pastatyti elektrinę); Aukciono nuostatų 34.3 papunktyje nustatyta, kad gamintojas, pageidaujantis dalyvauti aukcione, Komisijai privalo pateikti aukciono patvirtinimą apie įrengtus ar ketinamus įrengti gamybos įrenginius, gaminančius energiją iš atsinauji-

nančių išteklių, bei įsipareigojimą laimėjus aukcioną išnaudoti paskirtą skatinimo kvotą.

80. Nagrinėjamoje byloje atsakovai pateikė šiuos dokumentus, kuriais patvirtino savo ketinimą įrengti naujas vėjo jėgaines:

80.1. UAB „KJ 220" ir AB LESTO 2012 m. lapkričio 23 d. sudarytuose elektros gamybos įrenginių prijungimo prie elektros tinklų ketinimų protokoluose Nr. KP-46460-12-1365, Nr. KP-46460-12-1366 ir Nr. KP-46460-12-1369 nurodyta, kad UAB „KJ 220" įsipareigoja pastatyti 350 kW instaliuotos galios elektros gamybos įrenginius (elektrines), elektros energijos gamybai naudojančius vėjo atsinaujinančius energijos išteklius;

80.2. UAB „PPR Investicijos" ir AB LESTO 2012 m. lapkričio 23 d. sudarytame elektros gamybos įrenginių prijungimo prie elektros tinklų ketinimų protokole Nr. KP-46460-12-1377 nurodyta, kad UAB „PPR Investicijos" įsipareigoja pastatyti 350 kW instaliuotos galios elektros gamybos įrenginius (elektrines), elektros energijos gamybai naudojančius vėjo atsinaujinančius energijos išteklius;

80.3. UAB „KJ 220" 2012 m. gruodžio 5 d. patvirtinime Valstybinei kainų ir energetikos kontrolės komisijai nurodyta, kad vadovaujantis Aukciono nuostatų 34.3 papunkčiu UAB „KJ 220" patvirtina, jog ketina įrengti 350 kW elektros gamybos įrenginius, gaminančius energiją iš atsinaujinančių energijos išteklių;

80.4. UAB „PPR Investicijos" 2012 m. gruodžio 6 d. patvirtinime Valstybinei kainų ir energetikos kontrolės komisijai nurodyta, kad vadovaujantis Aukciono nuostatų 34.3 papunkčiu UAB „PPR Investicijos" patvirtina, jog ketina įrengti 350 kW elektros gamybos įrenginius, gaminančius energiją iš atsinaujinančių energijos išteklių.

81. Ginčo aukcionas vyko nuo 2012 m. spalio 11 d. iki 2013 m. kovo 28 d., tad šie dokumentai patvirtina, kad UAB „KJ 220" ir UAB „PPR Investicijos" buvo pripažinti kvotų paskirstymo aukciono nugalėtojais šioms bendrovėms patvirtinus, jog jos ketina pastatyti vėjo jėgaines, todėl *inter alia* atsižvelgiant į ginčo santykių teisinio reguliavimo tikslus, laikytina, kad šios bendrovės įsipareigojo pastatyti 350 kW elektros gamybos įrenginius, gaminančius energiją iš atsinaujinančių energijos išteklių.

82. Kaip buvo minėta, pirmosios instancijos teismas nustatė, kad naujų 350 kW elektros gamybos įrenginių bendrovės nepastatė, o pirkimo-pardavimo sandoriais įsigijo šešias šalyje veikusias 250 kW vėjo jėgaines ir padidino šių jėgainių galią (kiekvienos atskirai) nuo 250 kW iki 350 kW. Tai negali būti prilyginama naujų jėgainių pastatymui/įrengimui, kurį įsipareigojo įvykdyti UAB „KJ 220" ir UAB „PPR Investicijos", be kita ko, atsižvelgiant į tai, kad leidimų gaminti elektros energiją išdavimo atskirais pagrindais išskiriamas naujų jėgainių pastatymas bei esamų jėgainių gamybos pajėgumų padidinimas.

83. Vadovaujantis Elektros energetikos įstatymo 16 straipsnio 12 dalies 3 punktu, leidimas plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus išduodamas, be kita ko, asmenims, pateikusiems patvirtinimą apie skatinimo kvotų paskirstymo aukcione laimėtą fiksuotą tarifą. Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2015 m. liepos 2 d. įsakymu Nr. 1-171 patvirtintų Veiklos elektros energetikos sektoriuje leidimų išdavimo taisyklių (toliau – ir Išdavimo taisyklės) 8 punkte įtvirtinti atskiri leidimo gaminti elektros energiją išdavimo pagrindai: asmeniui, kuris ketina atnaujinti sustabdytą elektros energijos gamybą esamais elektros energijos gamybos įrenginiais (8.1 p.); pastatė naują energetikos objektą (elektrinę), elektros energijai gaminti, pagal leidimą plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus (8.2 p.); padidino esamų veikiančių elektros energijos gamybos įrenginių įrengtąją galią pagal leidimą plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus (8.3 p.).

Analogiški pagrindai išskirti ir pirmosios instancijos teismo sprendime nurodytos redakcijos Išdavimo taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2013 m. spalio 22 d. Nr. 1-212, 8.1-8.3 papunkčiuose.

84. Byloje ginčijami leidimai buvo išduoti tuo pagrindu, kad bendrovės laimėjo skatinimo kvotų paskirstymo aukcioną ir pastatė naujas elektrines (UAB „UAB „PHE LT“ leidimas gaminti elektros energiją Nr. L-1444 išduotas ankstesnio 2017 m. birželio 1 d. UAB „KJ 220“ išduoto leidimo gaminti elektros energiją Nr. L-1136 350 kW galios vėjo jėgainėje pagrindu). Visgi iš anksčiau išdėstyto nustatyta, kad bendrovės naujų elektrinių nepastatė ir dėl to neįvykdė iš skatinimo kvotų paskirstymo aukciono kylančių įsipareigojimų, todėl darytina išvada, kad ginčijami leidimai gaminti elektros energiją negalėjo būti išduoti ir pirmosios instancijos teismas pagrįstai nusprendė juos panaikinti kaip neteisėtus.

85. Bendrovių apeliaciniame skunde ginčijant pirmosios instancijos teismo sprendimą yra remiamasi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo sprendimu 2016 m. sausio 27 d. administracinėje byloje Nr. A-299-525/2016, 2016 m. rugsėjo 27 d. sprendimu administracinėje byloje Nr. A-353-858/2016, 2016 m. rugsėjo 29 d. sprendimu administracinėje byloje Nr. A-3537- 822/2016 ir kitose bylose suformuota teismo praktika, tačiau apeliacinės instancijos teismo teisėjų kolegijos vertinimu pirmosios instancijos teismo sprendimas nagrinėjamoje byloje yra suderinamas su apeliaciniuose skunduose nurodytais Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo sprendimais, kadangi jais buvo spręsti kito pobūdžio klausimai ir nebuvo vertinamas įsipareigojimas pastatyti naujas vėjo jėgaines bei jo vykdymas.

Dėl VIAP lėšų grąžinimo

86. Dėl pirmosios instancijos teismo sprendimo dalies, kuria iš UAB „KJ 220“, UAB „PHE LT“ ir UAB „PPR Investicijos“ priteistos šioms bendrovėms išmokėtos viešuosius interesus atitinkančių paslaugų lėšos kaip fiksuoto tarifo dalis, yra reikšmingas iš konstitucinio teisinės valstybės principo kylantis reikalavimas paisyti bendrojo teisės principo *ex injuria jus non oritur* (neteisės pagrindu teisė neatsiranda), pagal kurį niekas negali turėti naudos iš savo padaryto teisės pažeidimo (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. lapkričio 25 d., 2020 m. birželio 12 d. nutarimai). Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad teisingumo ir teisinės valstybės konstituciniai principai reiškia, kad visos valstybės institucijos turi veikti remdamosi ir vadovaudamosi teise (Konstitucinio Teismo 2000 m. gruodžio 6 d. nutarimas). Šios bylos kontekste ginčijamų leidimų gaminti elektros energiją išdavimas, naudojimasis šiais leidimais ir VIAP lėšų mokėjimas vykdant veiklą pagal šiuos leidimus neatitiko teisės, todėl, be kita ko, nebuvo suderinamas ir su teisinės valstybės principu. Pagal Lietuvos Respublikos Konstitucijos 46 straipsnį valstybė, reguliuodama ūkinę veiklą, turi laikytis asmens ir visuomenės interesų derinimo principo, užtikrinti ir privataus asmens (ūkinės veiklos subjekto), ir visuomenės interesus, siekti ne atskirų asmenų gerovės, bet būtent bendros tautos gerovės, kuri neturi būti priešpriešinama paties ūkio subjekto, kurio veikla yra reguliuojama, taip pat asmenų, įsteigusių, valdančių tą ūkio subjektą arba kitaip su juo susijusių, gerovei, jų teisėms ir teisėtiems interesams (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2020 m. vasario 6 d. nutarimą).

87. Su aukščiau išdėstytomis konstitucinėmis nuostatomis yra nesuderinama tokia padėtis, kurioje skatinti atsinaujinančių išteklių energetiką skirtos iš vartotojų surinktos lėšos buvo išmokamos už veiklą, kuri vykdyta neturint tam teisėto pagrindo. Šiuo atveju UAB „KJ 220“, UAB „PHE LT“ ir UAB „PPR Investicijos“ veikla buvo vykdoma pagal leidimus gaminti elektros energiją, kurie buvo išduoti neteisėtai ir dalis kainos už gamintą elektros energiją bendrovėms buvo mokama iš VIAP lėšų. Šių lėšų tinkamo paskirstymo reikalauja viešasis interesas, be kita ko, atsižvelgiant į tai, kad, vadovaujantis Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. rugsėjo 19 d. nutarimu Nr. 1157 patvirtinto Viešuosius interesus atitinkančių paslaugų elektros energetikos sektoriuje lėšų administravimo tvarkos aprašo 16 punktu, nustatytais atvejais VIAP lėšas moka elektros energijos vartotojai – asmenys, kurie naudoja elektros energiją ūkiniams poreikiams tenkinti ir kurių elektros energijos gamybos ir (ar) vartojimo įrenginiai prijungti prie elektros tinklų operatoriaus valdomų elektros tinklų.

88. Kadangi VIAP lėšos, skirtos skatinti viešuosius interesus (be kita ko, atsinaujinančių išteklių energetikos skatinimui), yra surenkamos iš elektros energijos vartotojų, sprendžiant, ar bendrovės buvo pagrįstai įpareigotos grąžinti gautas VIAP lėšas, tarpusavyje konkuruoja viešasis ir privatus bendrovių interesas. Kolegijos vertinimu, UAB „KJ 220“, UAB „PHE LT“ ir UAB „PPR Investicijos“ šiame teisiniame santykyje veikė pažeisdamos teisę ir nevykdydamos iš skatinimo kvotų paskirstymo aukciono kilusių įsipareigojimų. Negali būti laikomas sąžiningu toks elgesys, kai vietoje pateikto dalyvaujant aukcione įsipareigojimo pastatyti naujas vėjo jėgaines, tuo prisidedant prie atsinaujinančių išteklių energetikos pajėgumų padidinimo šalyje, yra nuperkamos šalyje anksčiau pastatytos jėgainės ir tik padidinami jų pajėgumai. Veikus su teise ir sąžiningo elgesio standartu nesuderinamu būdu asmens interesai negali būti ginami remiantis teisėtų lūkesčių apsaugos principu, nes šis principas gina sąžiningai ir teisėtai veikusių asmenų interesus. Be to, pažymėtina, kad UAB „KJ 220“, UAB „PHE LT“ ir UAB „PPR Investicijos“ yra verslo subjektai, veikiantys komercinės rizikos aplinkoje, todėl apdairiai ir rūpestingai veikdami galėjo numatyti, kad neįvykdžius minėtuose patvirtinimuose ir ketinimų protokoluose nurodyto įsipareigojimo pastatyti vėjo jėgaines bei esant kitoms šioje byloje nustatytoms aplinkybėms, gali būti pripažįstama, kad jų pasirinktas elgesio modelis neatitiko teisės. Tai galėjo būti patikimai nuspėjama vadovaujantis Aukciono nuostatų 94 punktu bei teisiniais principais *pacta sunt servanda* ir iš konstitucinio teisinės valstybės principo kylančio principo *ex injuria jus non oritur*, pagal kurį niekas negali turėti naudos iš savo padaryto teisės pažeidimo. Nepaisant to, aptariamos bendrovės pasirinko vykdyti veiklą pagal nesilaikant teisės aktų išduotus leidimus ir neįvykdžiusios įsipareigojimo pastatyti naujas vėjo jėgaines, nors byloje nėra jokių duomenų, kurie leistų įtarti, kad teisėto elgesio modelio pasirinkimas – naujų vėjo jėgainių pastatymas – būtų sukūręs bendrovėms neproporcingą naštą.

89. Atsižvelgiant į išdėstyta konstatuotina, kad šiame teisiniame santykyje bendrovių veikla neatitiko teisės aktų reikalavimų, nes bendrovės veikė pagal neteisėtai išduotus leidimus, nevykdydamos iš skatinimo kvotų paskirstymo aukciono kilusių įsipareigojimų. Dėl to, teisėjų kolegija daro išvadą, kad pirmenybė negali būti teikiama bendrovių (UAB „KJ 220“, UAB „PHE LT“ ir UAB „PPR Investicijos“) privatiems interesams konkurencijoje su viešuoju, o be teisėto pagrindo gautos VIAP lėšos privalo būti grąžinamos vadovaujantis teisėtumo principu, užtikrinant, kad nebūtų gaunama nauda už teisės aktų

nuostatoms prieštaraujantį elgesį. Padarytos išvados leidžia konstatuoti, jog pirmosios instancijos teismas pagrįstai ir teisėtai priteisė iš bendrovių be pagrindo gautas VIAP lėšas.

90. Kartu pažymėtina, kad šioje byloje sprendžiama tik dėl vadovaujantis viešosios teisės normomis išmokėtų VIAP lėšų grąžinimo ir į nagrinėjamos bylos ribas nepatenka klausimas dėl kitų už elektros energijos pardavimą bendrovių gautų lėšų, todėl teismas nevertina šalių argumentų dėl šių lėšų teisinio statuso.

Dėl reikalavimo panaikinti Energetikos įrenginių techninės būklės patikrinimo pažymas

91. Nagrinėjamoje byloje apeliaciniais skundais, be kita ko, pirmosios instancijos teismo sprendimas yra ginčijamas ir ta apimtimi, kuria teismas nutraukė bylos dalį dėl prašymo panaikinti uždarajai akcinei bendrovei „KJ 220“ 2017 m. gegužės 23 d. Valstybinės energetikos inspekcijos prie Energetikos ministerijos išduotas Energetikos įrenginių techninės būklės patikrinimo pažymas Nr. 17ĮP2-181400, Nr. 17ĮP2-181392, Nr. 17ĮP2-181397, Nr. 17ĮP2-181396 ir Nr. 17ĮP-181387 bei panaikinti uždarajai akcinei bendrovei „PPR Investicijos“ 2017 m. gegužės 22 d. Valstybinės energetikos inspekcijos prie Energetikos ministerijos išduotą Energetikos įrenginių techninės būklės patikrinimo pažymą Nr. 17ĮP2-181394. Pirmosios instancijos teismo sprendime nurodyta, kad ši bylos dalis nutraukta, kadangi Energetikos įrenginių techninės būklės patikrinimo pažymose konstatuojami faktai ir jos negali būti laikomos administraciniais aktais, kuriuos administracinis teismas galėtų panaikinti, todėl reikalavimo jas panaikinti nagrinėjimas nepriskirtinas administracinių bylų kompetencijai.

92. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje ne kartą pažymėta, kad administracinių teismų kompetencijai nepriskirtinas nagrinėjimas prašymų, kuriais siekiama ne pažeistų teisių (interesų) apgynimo, o tik tam tikrų juridinę reikšmę turinčių aplinkybių ar faktų konstatavimo (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. rugsėjo 16 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-1062-552/2015; kt.); administraciniuose teismuose nėra nagrinėjami ginčai dėl viešojo administravimo subjektų priimtų konstatuojamojo pobūdžio aktų (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. spalio 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-1193-552/2015; kt.).

93. Ginčo patikrinimo pažymose yra nurodoma, kad energetikos įrenginiai yra „sumontuoti, išbandyti, atitinka projekto, norminių teisės aktų reikalavimus bei gali būti naudojami pagal paskirtį – tai yra konstatuojamojo pobūdžio turinys tiesiogiai nesukuriantis teisių ir pareigų. Apeliaciniame skunde pateiktas argumentas, kad išdavus Pažymas gali būti kreipiamasi dėl leidimo gaminti energiją išdavimo (be kita ko, vadovaujantis 2015 m. liepos 2 d. įsakymu Nr. 1-171 bei 2013 m. spalio 22 d. Nr. 1-212 redakcijos Leidimų išdavimo taisyklių 18.2 papunkčiu), nepaneigia minėtos išvados, o patvirtina, kad Pažymos yra tarpinio pobūdžio dokumentas, išduodamas siekiant gauti teisę gaminti elektros energiją ir sprendimas išduoti arba atsisakyti išduoti leidimą gaminti elektros energiją yra galutinis aktas, kuris gali būti ginčijamas administraciniuose teismuose. Pažymomis yra charakterizuojama fizinių įrenginių padėtis, todėl jos atitinka aukščiau minėtus požymius, būdingus aktams, kurie negali būti savarankišku ginčo nagrinėjimo administraciniuose teismuose objektu, vadinasi, pirmosios instancijos teismas

pagrįstai nutraukė bylos dalį dėl prašymo panaikinti Energetikos įrenginių techninės būklės patikrinimo pažymas.

94. Atsakovas Valstybinė energetikos reguliavimo taryba apeliaciniame skunde taip pat ginčija pirmosios instancijos teismo sprendimo dalį, kuria netenkintas jos prašymas atlyginti bylinėjimosi išlaidas. Vadovaujantis Administracinių bylų teisenos įstatymo 40 straipsnio 1 dalimi, proceso šalis, kurios naudai priimtas sprendimas, turi teisę gauti iš kitos proceso šalies savo išlaidų atlyginimą. Nagrinėjamoje byloje ginčo esmė yra susijusi su Inspekcijos (kurios teisių perėmėja yra Taryba) priimtais leidimais gaminti elektros energiją ir Taryba šioje byloje yra atsakovė. Apeliacinės instancijos teismas pripažino, kad šie leidimai buvo išduoti neteisėtai ir buvo panaikinti pagrįstai, todėl negali būti laikoma, kad pirmosios instancijos teismo sprendimas buvo priimtas Tarybos naudai. Pirmosios instancijos teismas pagrįstai laikėsi šios pozicijos netenkindamas Tarybos prašymo priteisti patirtas teismo išlaidas, todėl šioje dalyje Tarybos apeliacinis skundas netenkinamas.

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

n u t a r i a:

Pareiškėjo Vilniaus apygardos prokuratūros prokuroro, ginančio viešąjį interesą, apeliacinį skundą atmesti.

Atsakovo Valstybinės energetikos reguliavimo tarybos (prieš reorganizaciją Valstybinė energetikos inspekcija prie Energetikos ministerijos) apeliacinį skundą atmesti.

Atsakovų uždarosios akcinės bendrovės „KJ 220“ ir uždarosios akcinės bendrovės „PPR Investicijos“ apeliacinį skundą atmesti.

Atsakovo uždarosios akcinės bendrovės „PHE LT“ apeliacinį skundą atmesti.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. birželio 11 d. sprendimą palikti nepakeistą.

Nutartis neskundžiama.

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

2.9.1. Dėl galimybės skųsti Pilietybės reikalų komisijos raštą, kuriuo informuojama apie atsisakymą suteikti pilietybę

Įvertinus Pilietybės įstatymo 31 straipsnio 3 dalies teisės normų turinį, matyti, jog Pilietybės reikalų komisija nėra įgaliota priimti privalomo pobūdžio sprendimų, kurie sukeltų teisines pasekmes asmenims. Komisijos išvada – rekomendacinė ir ji nėra privaloma galutinį sprendimą priimančiam Prezidentui. Tuo tarpu išimtinė teisė spręsti dėl Lietuvos Respublikos pilietybės suteikimo ar nesuteikimo priklauso būtent Lietuvos Respublikos Prezidentui. Taigi akivaizdu, jog teisines pasekmes asmeniui sukelia būtent Prezidento pri-

imami sprendimai (dekretai) (33 punktas).

Motyvai, kurie yra išdėstomi Pilietybės reikalų komisijos asmeniui siunčiamame rašte, yra tie motyvai, kuriais remdamasis būtent Lietuvos Respublikos Prezidentas priėmė konkretų sprendimą – tai yra naudojantis Prezidento diskrecija priimto sprendimo motyvai. Dažnu atveju jie gali sutapti (visiškai ar iš dalies) su patariamosios institucijos (t. y. Pilietybės reikalų komisijos) išvadoje pateiktais argumentais, tačiau po to, kai yra priimamas konkretus sprendimas, šie motyvai tampa būtent Prezidento sprendimo sudedamąja dalimi ir jų teisingumas gali būti kvestionuojamas tik ginčijant Prezidento sprendimą. Tuo tarpu, kaip minėta, Pilietybės reikalų komisijos vaidmuo šiame procese yra tik rekomendacinis, ir asmuo, kreipdamasis į teismą gali remtis tik teisės į informaciją pažeidimo aspektu, t. y. 1) jei asmeniui apskritai nebuvo išsiųstas toks raštas arba 2) jei jame būtų nenurodyti motyvai, kuriais remdamasis Prezidentas atsisakė suteikti asmeniui pilietybę (37 punktas).

Kadangi Pilietybės reikalų komisijos rašto paskirtis – informacijos apie priimtą sprendimą ir jo priėmimo motyvus pateikimas, bylą nagrinėjantis teismas gali įpareigoti Pilietybės reikalų komisiją veikti tik tuo atveju, kai asmuo negavo jokio atsakymo arba pateiktame atsakyme nėra išdėstyti atsisakymo suteikti pilietybę motyvai. Tuo tarpu administracinio teismo atliekama Pilietybės reikalų komisijos rašto patikra, kai iš asmens skundo akivaizdu, jog suinteresuotas asmuo iš tiesų nesiekia gauti informacijos, susijusios su jo atžvilgiu priimtu neigiamu sprendimu, neduoda tokio rezultato, kurio siekia pareiškėjas, iš esmės reikšdamas pretenzijas dėl Prezidento diskrecijai priskirtų klausimų, ir faktiškai tik sugeneruoja papildomus formalius teisminius ginčus administraciniuose teismuose. Taigi, gavus motyvuotą atsakymą, galimybės skųsti tokį raštą administraciniam teismui nėra, kadangi išnagrinėjus bylą, teismo sprendimas nesukeltų jokių teisinių pasekmių, todėl tokia byla negalima (38 punktas).

Administracinė byla Nr. A-3040-502/2020
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-02984-2019-8
Procesinio sprendimo kategorija 10.1

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2020 m. lapkričio 25 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Artūro Drigoto (pranešėjas), Gintaro Kryževičiaus (kolegijos pirmininkas), Dainiaus Raižio, Dalios Višinskienės ir Virginijos Volskienės,

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo A. S. (A. S.) apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. spalio 31 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo A. S. skundą atsakovui Lietuvos Respublikos Prezidento kanceliarijos Pilietybės reikalų komisijai (trečiasis suinteresuotas asmuo – Lietuvos Respublikos Prezidento kanceliarija) dėl rašto panaikinimo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas A. S. (A. S.) (toliau – ir pareiškėjas) kreipėsi į teismą su skundu, prašydamas panaikinti Pilietybės reikalų komisijos 2019 m. liepos 15 d. raštą Nr. 2D-3064 (skunde įvardijamas sprendimu) netenkinti A. S. prašymo suteikti Lietuvos Respublikos pilietybę.

2. Pareiškėjas nurodė, kad Pilietybės reikalų komisija (toliau – ir atsakovas, Komisija) išnagrinėjo pareiškėjo prašymą suteikti Lietuvos Respublikos pilietybę natūralizacijos tvarka ir prašymo netenkino. Atsakovas rėmėsi 2018 m. spalio 18 d. Įtariamųjų, kaltinamųjų ir nuteistųjų registro ir jo archyvo duomenų išrašu Nr. 9R-A-15736, jog 1994–2010 m. pareiškėjo atžvilgiu buvo priimti 3 apkaltinamieji teismo nuosprendžiai. Atsakovas šios bylos kontekste laikė aktualiu ir Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – ir Konstitucinis Teismas) 2011 m. lapkričio 17 d. nutarimą, kuriame konstatuota, kad teistumo pasibaigimas negali būti suprantamas taip, kad esą išnyksta pats asmens nuteisimo faktas ir nereiškia, kad kitose teisinių santykių srityse negali būti atsižvelgiama į tai, ar asmuo buvo teistas – sąvokos „teistas“ ir „turintis teistumą“ iš esmės skiriasi: teistumas baudžiamosios justicijos požiūriu gali pasibaigti ar būti panaikintas, bet pats asmens nuteisimo faktas niekaip negali būti panaikintas ir visada lieka jo gyvenimo faktu ir biografijos dalimi. Atsakovas konstatavo, kad vienas iš nusikaltimų, už kurį pareiškėjas buvo baustas, buvo labai sunkus nusikaltimas, o vadovaujantis Lietuvos Respublikos pilietybės įstatymo 22 straipsnio 3 punktu, Lietuvos Respublikos pilietybė natūralizacijos tvarka neteikiama asmenims, kurie iki atvykimo į Lietuvos Respubliką kitoje valstybėje buvo bausti laisvės atėmimo bausme už tyčinį nusikaltimą, kuris pagal Lietuvos Respublikos įstatymus laikomas labai sunkiu nusikaltimu, arba Lietuvos Respublikoje buvo bausti už labai sunkų nusikaltimą, nesvarbu, ar išnyko teistumas už šiame punkte nurodytus nusikaltimus, ar neišnyko. Atsakovas pasirėmė dviem teisiniais argumentais: Lietuvos Respublikos Prezidento (toliau – ir Prezidentas) diskrecijos teise ir formaliu Pilietybės įstatymo 22 straipsnyje nustatytu reikalavimu. Pareiškėjo vertinimu, toks sprendimas jį diskriminuoja, neparemtas teise bei faktu. Prezidento diskrecijos teisė suteikti asmeniui pilietybę natūralizacijos tvarka nėra absoliuti, t. y. nepriklausanti nuo požiūrio į asmenį, o priklausanti nuo aiškiai Pilietybės įstatyme (18 str. 5 d.) nustatytos faktinės aplinkybės – asmenims, atitinkantiems šiame straipsnyje nustatytas sąlygas, Lietuvos Respublikos pilietybė teikiama atsižvelgiant į Lietuvos Respublikos interesus. Tiek hipotetiniu, tiek utilitarinės teorijos požiūriu, visi įvykdyti nusikaltimai ir asmenys, juos įvykdę, gali būti vertinami kaip kenkiantys Lietuvos Respublikos interesams, tačiau Lietuvos valstybėje yra aiškūs teisiniai mechanizmai, nustatantys pasekmes už nusikalstamą elgesį, tarp šių pasekmių yra numatyti asmens laisvių ir teisių suvaržymai, tačiau nėra jokių pilietinių teisių, kurias suteikia Lietuvos Respublikos pilietybės turėjimas, apribojimų. Manymas, jog Lietuvos Respublikos pilietybės suteikimas neatitinka valstybės interesų turi būti paremtas nustatytomis faktinėmis aplinkybėmis apie tai, kad pareiškėjo

veiksmai praeityje buvo priešingi valstybės interesams, todėl jis negali duoti priesaikos Lietuvos Respublikai, tačiau tokiomis aplinkybėmis negali būti asmens praeities teistumai, kadangi ši sąlyga reglamentuojama kitame Pilietybės įstatymo straipsnyje (22 str.) ir yra atskiras pagrindas nesuteikti pilietybės. Atsakovas nesilaikė taisyklės, jog individualus administracinis aktas turi būti pagrįstas objektyviais duomenimis (faktais) ir teisės aktų normomis. Atsakovas nurodė, kad pareiškėjas 1994 m. liepos 11 d. nuosprendžiu buvo nuteistas už labai sunkų nusikaltimą, tačiau minėto apkaltinamojo nuosprendžio priėmimo laikotarpiu pareiškėjas buvo teisiamas už sunkaus nusikaltimo padarymą. Toks pareiškėjo įvertinimas yra akivaizdžiai diskriminuojantis bei nepagrįstas šios bylos kontekste teisiškai svarbiomis faktinėmis aplinkybėmis, todėl yra neteisėtas. Pareiškėjo diskriminacija pasireiškė tuo, kad jis gimė *(duomenys neskelbtini)* Klaipėdoje, jo motina O. V. (iki santuokos – S.) įgijo Lietuvos Respublikos pilietybę *(duomenys neskelbtini)* kai jam buvo 13 metų. Todėl tiek pagal 1989 m. lapkričio 3 d. Lietuvos Respublikos pilietybės įstatymą, tiek pagal 1991 m. gruodžio 5 d. Lietuvos Respublikos pilietybės įstatymą yra visi pagrindai pareiškėjui būti Lietuvos Respublikos piliečiu. Todėl atsakovo motyvas netenkinti pareiškėjo prašymo remiantis jo praeities teistumais, visų kitų praeityje teistų Lietuvos Respublikos piliečių kontekste yra pareiškėjo išskyrimas tokių asmenų kategorijoje ir teisiškai nepagrįstas suvaržymas, apribojantis jo pilietines teises, kurio Lietuvos Respublikoje nepatiria teisti asmenys.

3. Atsakovas Pilietybės reikalų komisija atsiliepime į skundą prašė jį atmesti.

4. Atsakovas nurodė, kad pareiškėjas A. S. 2018 m. spalio 15 d. pateikė prašymą suteikti jam Lietuvos Respublikos pilietybę natūralizacijos tvarka. Pareiškėjas yra asmuo be pilietybės. Sprendimą suteikti ar nesuteikti Lietuvos Respublikos pilietybę turi teisę priimti tik Prezidentas. Pagal Pilietybės įstatymo 31 straipsnio 3 dalies 3 punktą pranešdama pareiškėjams apie sprendimą (ir sprendimo motyvus) nesuteikti Lietuvos Respublikos pilietybės, Komisija tik informuoja asmenį apie Prezidento asmens atžvilgiu priimtą sprendimą ir jo motyvus. Komisijos siūlymai Prezidentui (priimti Komisijos posėdyje ir įforminti posėdžio protokole), Prezidentui pateikiami kaip atskiras dokumentas, kurį pasirašo Komisijos pirmininkas ir sekretorius. Pareiškėjo A. S. prašymas suteikti Lietuvos Respublikos pilietybę natūralizacijos tvarka buvo preliminariai nagrinėjamas 2019 m. kovo 29 d. vykusiame Komisijos posėdyje. Svarstant šį klausimą dalyvavo daugiau nei du trečdaliai Komisijos narių, kurie vienbalsiai nutarė, atsižvelgiant į tai, kad A. S. yra baustas už labai sunkų nusikaltimą, nerekomenduoti Prezidentui suteikti Lietuvos Respublikos pilietybę natūralizacijos tvarka pagal Pilietybės įstatymo 18 straipsnio 2 dalį, kadangi asmens atžvilgiu yra Pilietybės įstatymo 22 straipsnio 3 punkte numatytos aplinkybės, kai Lietuvos Respublikos pilietybė neteikiama. Prezidentė, susipažinusi su pareiškėjo prašymu suteikti jam Lietuvos Respublikos pilietybę natūralizacijos tvarka, prie prašymo pridėtais dokumentais, kita apibūdinančia pareiškėją informacija, su Komisijos sprendimu, priėmė sprendimą netenkinti pareiškėjo prašymo. Komisija skundžiamu 2019 m. liepos 15 d. raštu Nr. 2D-3046 „Dėl Lietuvos Respublikos pilietybės“ (toliau – ir Komisijos raštas) informavo pareiškėją apie Prezidentės sprendimą netenkinti pareiškėjo prašymo. Sprendžiant klausimą dėl Lietuvos Respublikos pilietybės suteikimo pareiškėjui natūralizacijos tvarka, be kita ko, buvo atsižvelgta į 2018 m. spalio 18 d. Įtariamųjų, kaltinamųjų ir nuteistųjų registro ir jo archyvo duomenų išrašą apie fizinį asmenį Nr. 9R-A-15736, iš kurio matyti, kad 1994–2010 metais pareiškėjo A. S. atžvilgiu buvo priimti 3

apkaltinamieji teismo nuosprendžiai, kuriais jis buvo pripažintas kaltu dėl padarytų nusikaltimų. Pareiškėjas neginčija šių aplinkybių. Teistumas lemia asmeniui tik įstatymuose nustatytas specialias baudžiamąsias teisines pasekmes, tačiau teistumo pasibaigimas negali būti suprantamas taip, kad esą išnyksta pats asmens nuteisimo faktas, ir nereiškia, kad kitose teisinių santykių srityse, pvz., vertinant asmens reputaciją, negali būti atsižvelgiama į tai, ar asmuo buvo teistas; sąvokos „teistas“ ir „turintis teistumą“ iš esmės skiriasi. Prezidentas turi teisę, bet ne pareigą suteikti pilietybę natūralizacijos tvarka, kurią jis turi įgyvendinti vadovaudamasis išimtinai Tautos ir Lietuvos valstybės interesais. Prezidentas turi ne tik teisę, bet ir pareigą atsižvelgti į visas reikšmingas aplinkybes, be kita ko, į asmens nuteisimo faktus. Sprendime taip pat nurodyta, jog vienas iš nusikaltimų, už kurį pareiškėjas buvo baustas nuo 1994 iki 2010 metų buvo labai sunkus, o pagal Pilietybės įstatymo 22 straipsnio 3 punktą tai yra aplinkybė, dėl kurios Lietuvos Respublikos pilietybė neteikiama. Nors to nusikaltimo padarymo metu galiojęs Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas (toliau – ir BK) numatė kitas nusikaltimų rūšis, nei dabar galiojantis BK, Komisijos rašte nurodytas pareiškėjo padarytas nusikaltimas (pareiškėjas Klaipėdos miesto apylinkės teismo 1994 m. liepos 11 d. nuosprendžiu nuteistas pagal tuo metu galiojusio BK 225 straipsnio 2 dalį (piktybinis chuliganizmas, tai yra veiksmai, pasižymintys nepaprastu cinizmu ar ypatingu įžūlumu, arba susiję su pasipriešinimu valdžios atstovui, ar visuomenės atstovui, einančiam viešosios tvarkos apsaugos pareigas, ar kitiems piliečiams, kurie užkerta kelią chuliganiškiems veiksmams, taip pat padaryti asmens, turinčio teistumą už chuliganizmą, kuris buvo baudžiamas laisvės atėmimu nuo vienerių iki penkerių metų) ir 118 straipsnio 3 dalį (iššaginimas, jeigu tai padarė grupė asmenų, arba iššaginimas nepilnametės, kuris buvo baudžiamas laisvės atėmimu nuo penkerių iki penkiolikos metų)), savo esme tiek pagal anksčiau galiojusį pilietybės santykių teisinį reguliavimą, tiek pagal dabar galiojančias teisės normas buvo toks, dėl kurio Lietuvos Respublikos pilietybė neteikiama. Pareiškėjas nepagrindžia, kodėl jis diskriminuojamas kitų asmenų, kurie jau turi Lietuvos Respublikos pilietybę atžvilgiu. Remiantis oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatomis, priimant sprendimą dėl Lietuvos Respublikos pilietybės suteikimo, Prezidentas visais atvejais turi įvertinti visas Lietuvos Respublikos pilietybės suteikimui konkrečiam asmeniui reikšmės turinčias aplinkybes, turi būti atsižvelgiama ir į aplinkybes, susijusias su asmens, siekiančio, kad jam būtų suteikta pilietybė, teistumu.

5. Trečiasis suinteresuotas asmuo Lietuvos Respublikos Prezidento kanceliarija atsiliepime į skundą prašė jį atmesti.

6. Trečiasis suinteresuotas asmuo nurodė, kad pagal Konstitucijos 84 straipsnio 21 punktą Prezidentas įstatymo nustatyta tvarka teikia Lietuvos Respublikos pilietybę. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad Konstitucijos 84 straipsnio 21 punkto nuostata suponuoja Respublikos Prezidento teisę, bet ne pareigą suteikti pilietybę natūralizacijos tvarka užsienio valstybių piliečiams ar asmenims be pilietybės, atitinkantiems įstatymo nustatytas natūralizacijos sąlygas. Net ir atitinkantiems tas sąlygas asmenims Lietuvos Respublikos pilietybė gali būti nesuteikta, jeigu jos suteikimas neatitiktų Tautos ir Lietuvos valstybės interesų. Todėl Prezidentui sprendžiant, ar suteikti Lietuvos Respublikos pilietybę natūralizacijos tvarka, turi būti įvertintos visos prašantį suteikti pilietybę asmenį apibūdinančios aplinkybės, t. y. ne tik tos, dėl kurių pagal įstatymą suteikti pilietybę draudžiama (Konstitucinio Teismo 2013 m. kovo 13 d. sprendimas). Prezidentė,

priimdama sprendimą nesuteikti pareiškėjui Lietuvos Respublikos pilietybės natūralizacijos tvarka, atsižvelgė į visas sprendimui reikšmės turinčias aplinkybes, įvertino, be kita ko, tai, kad nuo 1994 iki 2010 metų pareiškėjo atžvilgiu buvo priimti 3 apkaltinamieji teismo nuosprendžiai. Prezidentė galėjo jai suteiktą diskreciją įgyvendinti nuspręsdama nesuteikti pareiškėjui Lietuvos Respublikos pilietybės. Pareiškėjo skundžiamas Komisijos raštas, kuriuo jam pagal Pilietybės įstatymo 31 straipsnio 3 dalies 3 punktą pranešta apie tai, kad Prezidentė netenkino jo prašymo dėl pilietybės suteikimo ir nurodyti tokio atsisakymo motyvai, yra teisėtas ir pagrįstas.

II.

7. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2019 m. spalio 31 d. sprendimu pareiškėjo A. S. skundą atmetė.

8. Teismas nustatė, kad pareiškėjas 2018 m. spalio 15 d. pateikė prašymą suteikti jam Lietuvos Respublikos pilietybę natūralizacijos tvarka. Pareiškėjas yra asmuo be pilietybės. Šis pareiškėjo prašymas pagal Pilietybės įstatymo 18 straipsnį, gavus valstybės įstaigų, jų įgaliotų atstovų pateiktus dokumentus (Vilniaus apskrities vyriausiojo policijos komisariato Migracijos valdybos: pažyma apie deklaruotą gyvenamąją vietą, duomenys apie valstybinės kalbos mokėjimą, apie darbą, įtariamųjų, kaltinamųjų ir nuteistųjų registro ir jo archyvo duomenų išrašas apie pareiškėją; informacija iš Valstybės saugumo departamento, jog pagal savo kompetenciją nenustatė aplinkybių, nurodytų Pilietybės įstatymo 22 straipsnyje, dėl kurių gali būti atsisakyta suteikti Lietuvos Respublikos pilietybę pareiškėjui) buvo preliminariai nagrinėjamas 2019 m. kovo 29 d. vykusiame Pilietybės reikalų komisijos posėdyje. Komisijos posėdyje nutarta (vienbalsiai), atsižvelgiant į tai, kad A. S. yra baustas už labai sunkų nusikaltimą, nerekomenduoti Prezidentei suteikti Lietuvos Respublikos pilietybę natūralizacijos tvarka pagal Pilietybės įstatymo 18 straipsnio 2 dalį A. S., kadangi asmens atžvilgiu yra Pilietybės įstatymo 22 straipsnio 3 punkte numatytos aplinkybės, kai Lietuvos Respublikos pilietybė neteikiama. Atsakovo 2019 m. liepos 15 d. raštu Nr. 2D-3064 „Dėl Lietuvos Respublikos pilietybės“ pareiškėjui buvo pranešta, jog jo prašymas suteikti Lietuvos Respublikos pilietybę netenkinamas. Pareiškėjas ginčija minėtą Komisijos raštą.

9. Teismas nurodė, kad pagal Konstitucijos 84 straipsnio 21 punktą, Pilietybės įstatymo 30 straipsnį, sprendimą dėl Lietuvos Respublikos pilietybės suteikimo natūralizacijos tvarka turi teisę priimti tik Prezidentas. Pagal Pilietybės įstatymo 18 straipsnį, Prezidentas turi teisę spręsti, ar suteikti Lietuvos Respublikos pilietybę asmeniui, ar nesuteikti. Įstatyme nenustatyta Lietuvos Respublikos Prezidento pareiga suteikti Lietuvos Respublikos pilietybę jos prašančiam asmeniui. Konstitucinis Teismas ne kartą pabrėžė, kad Prezidentas, spręsdamas, ar asmeniui suteikti Lietuvos Respublikos pilietybę, turi vadovautis Tautos ir Lietuvos valstybės interesais (Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d., 2006 m. lapkričio 13 d. nutarimai, 2013 m. kovo 13 d. sprendimas).

10. Teismas nustatė, kad iš 2018 m. spalio 18 d. Įtariamųjų, kaltinamųjų ir nuteistųjų registro ir jo archyvo duomenų išrašo Nr. 9R-A-15736 matyti, kad 1994 m. pareiškėjo atžvilgiu buvo priimtas apkaltinamasis nuosprendis pagal BK (galiojusio iki 2003 m. gegužės 1 d.) 118 straipsnio 3 dalį, 225 straipsnio 2 dalį. BK 118 straipsnio 3 dalyje numatyta veika iš esmės atitinka labai sunkaus nusikaltimo apibūdinimą (tyčinis nusikalti-

mas, už kurį baudžiamajame įstatyme numatyta didžiausia bausmė viršija dešimt metų laisvės atėmimo). Konstitucinis Teismas 2011 m. lapkričio 17 d. nutarime konstatavo, kad teistumo pasibaigimas (kai asmuo baudžiamosios justicijos požiūriu nebelaikomas teistu) negali būti suprantamas taip, kad esą išnyksta pats asmens nuteisimo faktas ir nereiškia, kad kitose teisinių santykių srityse negali būti atsižvelgiama į tai, ar asmuo buvo teistas – sąvokos „teistas“ ir „turintis teistumą“ iš esmės skiriasi: teistumas baudžiamosios justicijos požiūriu gali pasibaigti ar būti panaikintas, bet pats asmens nuteisimo faktas niekaip negali būti panaikintas ir visada lieka jo gyvenimo faktu ir biografijos dalimi. Komisijos rašte nurodyta, kad vienas iš nusikaltimų, už kurį pareiškėjas buvo nuteistas 1994 m., buvo labai sunkus, o pagal Pilietybės įstatymo 22 straipsnio 3 punktą, tai yra aplinkybė, dėl kurios Lietuvos Respublikos pilietybė neteikiama. Vienas iš nusikaltimų, už kurį pareiškėjas baustas, buvo labai sunkus nusikaltimas, t. y. 1994 m. liepos 11 d. nuosprendžiu pareiškėjas buvo nuteistas pagal BK 118 straipsnio 3 dalį (iššaginimas, jeigu tai padarė grupė asmenų, arba iššaginimas nepilnametės, kuris buvo baudžiamas laisvės atėmimu nuo 5 iki 15 metų) ir BK 225 straipsnio 2 dalį (piktybinis chuliganizmas, tai yra veiksmai, pasižymintys nepaprastu cinizmu ar ypatingu įžūlumu, arba susiję su pasipriešinimu valdžios atstovui, ar visuomenės atstovui, einančiam viešosios apsaugos pareigas, ar kitiems piliečiams, kurie užkerta kelią chuliganiškiems veiksmams, taip pat padaryti asmens, turinčio teistumą už chuliganizmą, kuris buvo baudžiamas laisvės atėmimu nuo 1 iki 5 metų), savo esme tiek pagal anksčiau galiojusį pilietybės santykių teisinį reguliavimą, tiek pagal dabar galiojančius įstatymus buvo toks, dėl kurio Lietuvos Respublikos pilietybė nesuteikiama.

11. Teismas pareiškėjo argumentus, kad jis diskriminuojamas kitų asmenų, kurie jau turi Lietuvos Respublikos pilietybę, atžvilgiu, vertino kaip nepagrįstus jokiais įrodymais, todėl atmetė. Komisijos pasiūlymas Prezidento nesaisto: pagal Konstituciją tik Prezidentas turi įgaliojimus spręsti, ar suteikti asmeniui Lietuvos Respublikos pilietybę, todėl Prezidentas gali nepaisyti Komisijos pasiūlymo. Šiuo atveju Prezidentė, susipažinusi su pareiškėjo prašymu suteikti jam Lietuvos Respublikos pilietybę natūralizacijos tvarka, prie prašymo pridėtais dokumentais, kita apibūdinančia pareiškėją informacija, su Komisijos sprendimu, priėmė sprendimą netenkinti pareiškėjo prašymo dėl Lietuvos Respublikos pilietybės suteikimo. Pagal Pilietybės įstatymo 31 straipsnio 3 dalies 3 punktą, jeigu Prezidentas netenkina prašymo suteikti Lietuvos Respublikos pilietybę, apie tai pareiškėją raštu informuoja Komisija. Atsakovas skundžiamu Raštu informavo pareiškėją apie Prezidentės sprendimą netenkinti pareiškėjo prašymo. Teismas darė išvadą, kad atsakovo Raštas yra priimtas įgalioto asmens, yra išsamus, argumentuotas, motyvuotas, pagrįstas ir teisėtas.

III.

12. Pareiškėjas A. S. apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. spalio 31 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – jo skundą tenkinti.

13. Pareiškėjo nuomone, teismo sprendimas neteisėtas, nepagrįstas, jo turinys neatitinka įstatymo reikalavimų (Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 86 str., 87 str., 4 d. 1–4 p.). Teismas, nagrinėdamas bylą, pažeidė

visų asmenų lygybės įstatymui ir teismui principą (ABTĮ 6 str.), neįvykdė pareigos nustatyti visas bylai svarbias aplinkybes ir visapusiškai, objektyviai jas ištirti (ABTĮ 80 str. 1 d.), teismo padarytos išvados yra prieštaringos, neparemtos įrodymais, padarytos neteisingai pritaikius materialiosios teisės normas.

14. Pareiškėjas teigia, kad teismas abstrakčiai nurodė, kad pareiškėjo padaryta nusikalstama veika, už kurią jis buvo 1994 m. liepos 11 d. nuosprendžiu nuteistas pagal BK 118 straipsnio 3 dalį savo esme atitinka aplinkybę, dėl kurios Lietuvos Respublikos pilietybė neteikiama. Ši išvada neatitinka pilietybės santykius reglamentuojančių įstatymų atskirais laikotarpiais nuostatų ir padaryta netinkamai pritaikius materialiosios teisės normas. Pareiškėjas pažymi, kad yra gimęs Lietuvos Respublikoje, dėl sunkaus nusikaltimo padarymo nuteistas 1994 m. liepos 11 d. Lietuvos Respublikoje. Pilietybės įstatymo, galiojusio nuosprendžio priėmimo metu, 13 straipsnio 3 punktas numatė, kad Lietuvos Respublikos pilietybė neteikiama asmenims, kurie iki atvykimo gyventi į Lietuvą kitoje valstybėje buvo bausti laisvės atėmimo bausme už tyčinį nusikaltimą, už kurį baudžiamąją atsakomybę nustato ir Lietuvos Respublikos įstatymai, arba buvo bausti Lietuvoje už tyčinį nusikaltimą, už kurį numatoma laisvės atėmimo bausmė. Tuo metu galiojusio BK 118 straipsnio 3 dalyje numatyta veika priskiriama tyčiniams nusikaltimams, o 8^1 straipsnis šią veiką priskiria sunkiems nusikaltimams. Nusikalstamos veikos padarymo laikotarpiu, nusikalstamos veikos sunkumas pilietybės teisinių santykių reguliavimo srityje reikšmės neturėjo, o reikšmę turėjo tik kaltės forma ir numatoma laisvės atėmimo bausmė. Tačiau išdėstytos Pilietybės įstatymo nuostatos yra negaliojančios, ir tai, kad pagal galiojusias nuostatas pareiškėjui pilietybė negalėjo būti suteikta, neužkerta kelio jam įgyvendinti savo teises vadovaujantis galiojančiais teisės aktais, kurie tokią galimybę numato. Dabar galiojanti Pilietybės įstatymo 23 straipsnio 3 punkto redakcija numato galimybę suteikti Lietuvos Respublikos pilietybę asmenims, teistiems už tyčinius nusikaltimus, nepriskiriamus labai sunkių nusikaltimų kategorijai. BK 11 straipsnio 6 dalis nustato, kad labai sunkus nusikaltimas yra tyčinis nusikaltimas, už kurį baudžiamajame įstatyme numatyta didžiausia bausmė viršija dešimt metų laisvės atėmimo. Pirmosios instancijos teismas rėmėsi 1994 m. galiojusia BK redakcija ir priskyrė pareiškėjo padarytą nusikalstamą veiką labai sunkių nusikaltimų kategorijai, tačiau labai sunkaus nusikaltimo sąvoka įsigaliojo tik 2003 m., todėl toks priskyrimas yra nepagrįstas, pažeidžia materialiosios teisės normas. Šiuo metu galiojantis BK veikos, už kurią buvo nuteistas pareiškėjas, nepriskiria labai sunkiems nusikaltimams. Labai sunkaus nusikaltimo sąvoka yra aiškiai reglamentuota baudžiamajame įstatyme, ji negali būti interpretuojama ar aiškinama plečiamai. Todėl pirmosios instancijos teismas, priskirdamas iššaginimą, jeigu tai padarė grupė asmenų, arba iššaginimą nepilnametės, labai sunkiems nusikaltimams, netinkamai taikė materialiąsias teisės normas.

15. Pareiškėjas teigia, kad Pilietybės įstatymo 22 straipsnio 3 punktas turi būti taikomas vienodai visiems asmenims nepriklausomai nuo individualių aplinkybių. Komisija padarė išvadą, o pirmosios instancijos teismas ją pripažino pagrįsta, kad pareiškėjo teistumas 1994 m. liepos 11 d. yra teistumas už labai sunkų nusikaltimą. Ši išvada yra diskriminacinio pobūdžio, kadangi taikoma išimtinai pareiškėjui, atsižvelgiant į išimtinai individualias aplinkybes, o ne vadovaujantis BK 3 straipsnio 2 dalimi. Pareiškėjas yra išskiriamas iš kitų asmenų, padariusių analogiškus nusikaltimus, tačiau jų padaryti nusikaltimai nepriskiriami labai sunkių nusikaltimų kategorijai. Asmenys, teisti

Lietuvos Respublikoje už analogišką nusikalstamą veiką po 2003 m. gegužės 1 d., nėra laikomi teistais už labai sunkų nusikaltimą, kadangi ši nusikalstama veika yra priskirta sunkių nusikaltimų kategorijai. Pareiškėjas teigia esąs diskriminuojamas užsienyje teistų už analogiškas nusikalstamas veikas asmenų atžvilgiu, kadangi Pilietybės įstatymo 22 straipsnio 3 punktas aiškiai nustato nusikalstamos veikos sunkumo vertinimo mechanizmą – kitoje valstybėje buvo bausti laisvės atėmimo bausme už tyčinį nusikaltimą, kuris pagal Lietuvos Respublikos įstatymus laikomas labai sunkiu nusikaltimu. Įstatymas nesuteikia teisės vertinti nusikaltimo sunkumo pagal kitoje valstybėje numatytas sankcijas, o imperatyviai nurodo, kad nusikaltimas turi būti laikomas labai sunkiu pagal Lietuvos Respublikos įstatymus. Todėl asmenims, užsienyje teistiems dėl to paties nusikaltimo, vadovaujantis BK 149 straipsnio 2 ir 3 dalių nuostatomis ir Pilietybės įstatymo 22 straipsnio 3 punktu nėra užkertamas kelias įgyti Lietuvos Respublikos pilietybę.

16. Pareiškėjas nurodo, jog teismas pagrįstai konstatuoja, kad Komisijos pasiūlymas Prezidento nesaisto, tačiau nevertino Komisijos Prezidentui pateiktos informacijos klaidingumo, nes būtent Komisijos pateiktos neteisingos informacijos pagrindu ir buvo priimtas sprendimas nesuteikti pilietybės. Buvo pateikta neteisinga informacija, kad 1994–2010 m. pareiškėjo atžvilgiu iš viso buvo priimti 3 apkaltinamieji teismo nuosprendžiai, šia informacija rėmėsi Prezidentė, priimdama sprendimą nesuteikti pilietybės, tai patvirtina atsakovo bei trečiojo suinteresuoto asmens pirmosios instancijos teismui pateikti atsiliepimai į skundą. Teismas, konstatuodamas, kad pareiškėjo atžvilgiu buvo priimti ne trys, o tik vienas apkaltinamasis nuosprendis, nevertino, kiek ši klaidinga informacija turėjo įtakos priimti Sprendimą. Jei konstatuojama, kad išdėstyti motyvai yra neteisingi ir paneigiami įrodymais, turi būti sprendžiama dėl paties sprendimo, paremto neteisingais motyvais, pagrįstumo ir teisėtumo. Teismas nepagrįstai sprendė, kad atsakovo priimtas sprendimas išsamus, argumentuotas ir motyvuotas. Konstatavęs vieno iš dviejų atsakovo sprendimo motyvų neatitikimą objektyviai nustatytoms faktinėms aplinkybėms, teismas nevertino šio motyvo įtakos sprendimo priėmimui, dėl šios aplinkybės vertinimo nepasisakė sprendime, taip pažeisdamas ABTĮ 80 straipsnio 1 dalį ir 87 straipsnio 4 dalį.

17. Atsakovas Komisija atsiliepime į apeliacinį skundą prašo jį atmesti.

18. Atsakovas nurodo, kad pareiškėjas Komisijos raštu buvo tinkamai informuotas apie jo prašymo suteikti pilietybę netenkinimą ir jo motyvus. Priimant skundžiamą Komisijos raštą buvo tinkamai įgyvendinta Pilietybės įstatymo 31 straipsnio 3 dalies 3 punkte įtvirtinta Komisijos pareiga raštu pranešti pareiškėjui apie tai, kad jo prašymas suteikti Lietuvos Respublikos pilietybę buvo netenkintas, ir nurodyti atsisakymo tenkinti tokį prašymą motyvai. Aplinkybė, kad nurodant su pareiškėjo teistumu susijusias aplinkybes (skaičių), buvo padaryta techninė klaida, savaime nesudaro prielaidų panaikinti sprendimo, taip pat nesudaro prielaidų išvadai, kad Prezidentė, įvertinusi visas sprendimui priimti aktualias aplinkybes, negalėjo savo diskrecijos suteikti pilietybę pareiškėjui įgyvendinti taip, kad, įvertinusi visas aplinkybes, nuspręstų netenkinti pareiškėjo prašymo. Pagal Konstituciją tik Prezidentas turi įgaliojimus pagal įstatymą suteikti Lietuvos Respublikos pilietybę, o įgyvendindamas šiuos konstitucinius įgaliojimus jis privalo vadovautis Tautos ir Lietuvos valstybės interesais. Prezidentė atitinkamą sprendimą dėl pareiškėjo priėmė įvertinusi visą apie jį turimą informaciją, o ne tik Komisijos pasiūlymą, t. y. įvertino visą paties pareiškėjo ir kompetentingų institucijų pateiktą informaci-

ją apie pareiškėją. Todėl minėtas netikslus aplinkybių, susijusių su jo teistumu, nurodymas nelėmė vienokio ar kitokio sprendimo jo atžvilgiu. Priimant sprendimą nesuteikti pareiškėjui Lietuvos Respublikos pilietybės, Komisijai informuojant apie šio sprendimo motyvus, nėra sprendžiamas pareiškėjo baudžiamosios atsakomybės klausimas. Šiuo atveju buvo vertinama tik tai, ar egzistuoja sąlygos, dėl kurių pareiškėjui galėtų būti suteikta Lietuvos Respublikos pilietybė ir ar tai atitiktų Tautos ir Lietuvos valstybės interesus. Aplinkybės, susijusios su nusikaltimu, už kurį baustas pareiškėjas, vertintinos tik Lietuvos Respublikos pilietybės teisinių santykių kontekste. Pareiškėjo padarytas nusikaltimas savo esme Lietuvos Respublikos pilietybės suteikimo kontekste tiek pagal anksčiau galiojusį pilietybės santykių teisinį reguliavimą, tiek pagal dabar galiojančias teisės normas galėjo būti vertinamas kaip toks, dėl kurio Lietuvos Respublikos pilietybė neteikiama (pagal Pilietybės įstatymo 22 str. 3 p.). Prezidentė, įgyvendindama jai suteiktą teisę (bet ne pareigą) suteikti Lietuvos Respublikos pilietybę, įvertinusi duomenis apie pareiškėjo teistumą, atsižvelgdama į Tautos ir Lietuvos valstybės interesus, galėjo jai suteiktą diskreciją įgyvendinti nuspręsdama nesuteikti pareiškėjui Lietuvos Respublikos pilietybės. Toks sprendimas, įvertinus pareiškėjo padaryto nusikaltimo pobūdį, galėtų būti priimtas net ir tuo atveju, jeigu, kaip teigia pareiškėjas, nusikaltimas būtų vertinamas ne kaip toks, dėl kurio pilietybė apskritai negali būti teikiama. Pirmosios instancijos teismui pateiktame skunde pareiškėjas teigė, jog jis diskriminuojamas teistų Lietuvos Respublikos piliečių atžvilgiu. Apeliaciniame skunde pareiškėjas savo diskriminaciją sieja su tuo, kad su juo elgiamasi kitaip nei su kitais asmenimis, kurie padarė analogišką nusikaltimą. Šių teiginių pareiškėjas niekaip nepagrindžia, be to, šie pareiškėjo teiginiai ginčo kontekste vertintini kaip neturintys teisinės reikšmės. Remiantis oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatomis, priimant sprendimą dėl Lietuvos Respublikos pilietybės suteikimo Prezidentas visais atvejais turi įvertinti visas Lietuvos Respublikos pilietybės suteikimui konkrečiam asmeniui reikšmės turinčias aplinkybes. Visais atvejais turi būti vertinamos individualios aplinkybės, susijusios su konkrečiu pareiškėju. Todėl nėra teisinių prielaidų pareiškėjo individualios situacijos lyginti su kitų asmenų situacija Lietuvos Respublikos pilietybės įgijimo kontekste.

19. Trečiasis suinteresuotas asmuo Lietuvos Respublikos Prezidento kanceliarija atsiliepime į pareiškėjo apeliacinį skundą prašo jį atmesti bei nurodo, kad palaiko visus atsakovo Komisijos atsiliepime į apeliacinį skundą išdėstytus argumentus.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

20. Byloje ginčas kilo dėl Pilietybės reikalų komisijos rašto, kuriuo pareiškėjas informuotas, jog atsisakyta tenkinti jo prašymą dėl Lietuvos Respublikos pilietybės suteikimo. Minėtame rašte pareiškėjas taip pat informuotas apie motyvus, kuriais remdamasi Lietuvos Respublikos Prezidentė atsisakė tenkinti jo prašymą.

21. Įvertinusi pareiškėjo ginčijamo rašto pobūdį, išplėstinė teisėjų kolegija primena, jog Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje yra nuosekliai akcentuo-

jama, kad kiekvienas suinteresuotas subjektas turi teisę įstatymų nustatyta tvarka kreiptis į teismą, kad būtų apginta pažeista ar ginčijama jo teisė ar įstatymų saugomas interesas (ABTĮ 5 str.). ATBĮ 5 straipsnio 3 dalies 1 punkte įtvirtinta, jog teismas imasi nagrinėti administracinę bylą pagal asmens arba jo atstovo, kuris kreipiasi, kad būtų apginta jo teisė arba įstatymų saugomas interesas, skundą ar prašymą. Pažymėtina, kad teisė kreiptis į teismą yra pripažįstama ne tik nacionalinių (Lietuvos Respublikos Konstitucijos 30 straipsnio 1 dalis, Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 4 straipsnio 1 dalis, ABTĮ 5 straipsnio 1 dalis) aktų, bet ir tarptautinių teisės aktų (Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 2 straipsnio 3 dalis, Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 6 straipsnio 1 dalis, 13 straipsnis). Tačiau teisė kreiptis į teismą teisminės gynybos turi būti realizuojama laikantis įstatymuose nustatytos kreipimosi į teismą tvarkos (nagrinėjamu atveju – ABTĮ).

22. Pagal ABTĮ 17 straipsnio 1 dalies 1 punktą administracinių teismų kompetencijai yra priskirta nagrinėti bylas dėl valstybinio administravimo subjektų priimtų teisės aktų ir veiksmų teisėtumo, taip pat šių subjektų atsisakymo atlikti jų kompetencijai priskirtus veiksmus teisėtumo ir pagrįstumo ar vilkinimo atlikti tokius veiksmus. ABTĮ 23 straipsnio 1 dalis taip pat nustato, kad skundą (prašymą) dėl viešojo administravimo subjekto priimto teisės akto ar veiksmo (neveikimo), taip pat dėl viešojo administravimo subjekto vilkinimo atlikti veiksmus turi teisę paduoti asmenys, taip pat kiti viešojo administravimo subjektai, įskaitant valstybės tarnautojus ir pareigūnus, kai jie mano, kad jų teisės ar įstatymų saugomi interesai yra pažeisti. Tai reiškia, kad kiekvienam subjektui turi būti užtikrinta jo pažeistų teisių ar teisėtų interesų gynimo galimybė, tačiau toks suinteresuotas asmuo, kreipdamasis į teismą, privalo įrodyti, kad jis turi subjektinę teisę, kad šią teisę pažeidžia, kėsinasi pažeisti ar ginčija atsakovas. Atsižvelgiant į tai, administraciniams teismams priskirta nagrinėti administracines bylas dėl valstybinio administravimo subjektų priimtų teisės aktų (administracinių aktų), taip pat veiksmų (neveikimo), kurie daro įtaką konkrečių asmenų teisėms ar įstatymų saugomiems interesams, teisėtumo. Teismine tvarka gali būti ginčijama ne bet kokia valstybinio administravimo subjekto veikla, o tik tokia, kuri atitinka ABTĮ 15 straipsnio 1 dalies 1 punkto ir 22 straipsnio 1 dalies reikalavimus. Administracinės bylos nagrinėjimo dalyku gali būti tik toks reikalavimas, kuriuo siekiama išspręsti administracinį ginčą ir kurio patenkinimas reikštų pažeistų teisių ar interesų apsaugą.

23. Pirmiau nurodytų teisės normų sisteminis vertinimas leidžia teigti, kad į administracinį teismą asmuo turi teisę kreiptis tik dėl teisines pasekmes sukeliančių individualių teisės aktų, priimtų viešojo administravimo srityje. Pabrėžtina, jog tuo atveju, kai skundžiamas aktas ar veiksmas akivaizdžiai jokių teisinių pasekmių nesukelia, jis negali būti ginčo administraciniame teisme objektu. Nagrinėdamas skundus dėl teisinių pasekmių negalinčių sukelti ir nesukeliančių aktų ar veiksmų, teismas asmens teisių apginti negalėtų, nes, net ir patenkinus skundą, asmens teisių ir pareigų apimtis (jo teisių ir pareigų bei įstatymo saugomų interesų gynimo požiūriu) nepasikeistų, o pats procesas būtų iš esmės beprasmis (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. balandžio 9 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[143]-421/2014, 2017 m. kovo 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-327-492/2017 ir kt.).

24. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas laikosi nuoseklios praktikos, jog viešojo administravimo subjekto surašytas dokumentas, kuriame nėra viešojo adminis-

travimo subjekto patvarkymų (įpareigojimų asmeniui), negali būti bylos nagrinėjimo dalyku, o byla, kurioje yra ginčijamas toks dokumentas, nenagrinėtina teismų (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. kovo 15 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[556]-483/2010; 2010 m. kovo 29 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[525]-511/2010; 2010 m. birželio 23 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[442]-323/2010). Viešojo administravimo subjekto priimto akto kvalifikavimo ir teisinio vertinimo negali lemti tik formalūs kriterijai. Tai, ar dėl akto arba sprendimo galima paduoti skundą, lemia ne jo forma, o turinys. Todėl kiekvienu atveju vertinama, ar skundžiamas aktas daro įtaką suinteresuoto asmens teisinei padėčiai (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. rugsėjo 3 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[525]-435/2010; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. balandžio 15 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[756]-821/2013).

25. Pabrėžtina, kad administraciniuose teismuose nėra nagrinėjami rekomendacinio, informacinio, konstatuojamojo pobūdžio viešojo administravimo subjektų priimti teisės aktai (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. rugsėjo 23 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[858]-671/2011; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. sausio 23 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[525]-29/2013; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. balandžio 2 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[525]-411/2014 ir kt.).

V.

26. Byloje nustatyta, jog pareiškėjas, siekdamas įgyti Lietuvos Respublikos pilietybę natūralizacijos tvarka, pateikė prašymą Respublikos Prezidentui (b. l. 29).

27. Pilietybės natūralizacijos tvarka suteikimas priklauso išimtinai Lietuvos Respublikos Prezidento kompetencijai (Pilietybės įstatymo 30 str. 1 d.). Remiantis Pilietybės įstatymo 18 straipsnio 1 dalimi, asmeniui, atitinkančiam šioje teisės normoje numatytas sąlygas, Lietuvos Respublikos pilietybė gali būti suteikiama, t. y. Prezidentui suteikiama teisė, o ne pareiga suteikti pilietybę.

28. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, aiškindamas Konstitucijos ir Pilietybės įstatymo nuostatas pilietybės suteikimo srityje, yra išaiškinęs, jog iš Konstitucijos 12 straipsnio kylanti įstatymų leidėjo diskrecija nustatyti Lietuvos Respublikos pilietybės įgijimo pagrindus ir reguliuoti pilietybės įgijimo ir netekimo tvarką yra susaistyta *inter alia* Konstitucijos 84 straipsnio 21 punkto, pagal kurį Lietuvos Respublikos pilietybę įstatymo nustatyta tvarka teikia Respublikos Prezidentas. Konstitucijos 84 straipsnio 21 punkto nuostata reiškia, kad Lietuvos Respublikos pilietybės negali teikti joks kitas subjektas, kad Respublikos Prezidentas, spręsdamas Lietuvos Respublikos pilietybės suteikimo klausimą, turi laikytis įstatymo nustatytų reikalavimų, kad Respublikos Prezidentui draudžiama suteikti Lietuvos Respublikos pilietybę nesilaikant įstatymo nustatytų reikalavimų ir tvarkos (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimą).

29. Pažymėtina, kad Konstitucijos 84 straipsnio 21 punkto nuostata suponuoja pareigą įstatymų leidėjui nustatyti bendrą pilietybės suteikimo užsienio valstybių piliečiams ir asmenims be pilietybės – natūralizacijos – pagrindą. Konstitucinis Teismas 2003 m. gruodžio 30 d., 2006 m. lapkričio 13 d. nutarimuose pažymėjo, kad pilietybę galima įgyti

ir natūralizacijos tvarka, t. y. pilietybė suteikiama asmeniui, kuris atitinka įstatymo nustatytas sąlygas; tokios sąlygos paprastai yra reikalavimai nuolat gyventi valstybėje tam tikrą įstatyme nustatytą laiką, taip pat mokėti valstybinę kalbą; šie reikalavimai grindžiami nuostata, kad pilietybę įgyti siekiantį asmenį ir valstybę dar iki pilietybės suteikimo turi sieti nuolatinis faktinis ryšys, kad nuolatinis gyvenimas valstybėje tam tikrą įstatyme nustatytą laiką ir valstybinės kalbos mokėjimas yra būtinos prielaidos užsieniečiui ar asmeniui be pilietybės integruotis į visuomenę, suvokti Tautos mentalitetą ir jos siekius, valstybės konstitucinę santvarką, susipažinti su Tautos ir valstybės istorija, kultūra, papročiais ir tradicijomis, pasirengti prisiimti atsakomybę už valstybės dabartį ir ateitį. Taigi pagal Konstituciją būtinos sąlygos suteikti Lietuvos Respublikos pilietybę natūralizacijos tvarka yra asmens nuolatinis faktinis ryšys su Lietuvos valstybe ir integravimasis į Lietuvos visuomenę, kurio būtinos prielaidos yra nuolatinis gyvenimas valstybėje tam tikrą įstatyme nustatytą laiką, valstybinės kalbos mokėjimas, taip pat kitos įstatyme nustatytos reikšmingos aplinkybės, rodančios *inter alia* tai, kad asmuo suvokia Tautos siekius, valstybės konstitucinę santvarką, yra susipažinęs su Tautos ir valstybės istorija ir kultūra, pasirengęs kaip visuomenės narys dalyvauti sprendžiant Tautos ir valstybės reikalus.

30. Konstitucinis Teismas pažymėjo ir tai, kad reguliuojant pilietybės įgijimą natūralizacijos būdu turi būti paisoma Konstitucijos 12 straipsnio 2 dalyje įtvirtinto bendro draudimo turėti ir Lietuvos Respublikos, ir kitos valstybės pilietybę, t. y. pilietybės suteikimas užsienio valstybių piliečiams bendra tvarka turi būti siejamas su kitos valstybės pilietybės praradimu ar atsisakymu; kitos valstybės pilietybės praradimas, atsisakymas ar neturėjimas turi būti viena iš esminių sąlygų suteikti Lietuvos Respublikos pilietybę natūralizacijos tvarka.

31. Taip pat pažymėtina, kad Lietuvos Respublikos pilietybė išreiškia asmens teisinę narystę Lietuvos valstybėje ir atspindi jo teisinę priklausomybę valstybinei bendruomenei – pilietinei Tautai, todėl Respublikos Prezidentas, spręsdamas, ar asmeniui suteikti Lietuvos Respublikos pilietybę, turi vadovautis Tautos ir Lietuvos valstybės interesais (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d., 2006 m. lapkričio 13 d. nutarimus). Taigi Konstitucijos 84 straipsnio 21 punkto nuostata suponuoja Respublikos Prezidento teisę, bet ne pareigą suteikti pilietybę natūralizacijos tvarka užsienio valstybių piliečiams ar asmenims be pilietybės, atitinkantiems įstatymo nustatytas natūralizacijos sąlygas; net ir atitinkantiems tas sąlygas asmenims Lietuvos Respublikos pilietybė gali būti nesuteikta, jeigu jos suteikimas neatitiktų Tautos ir Lietuvos valstybės interesų. Todėl Respublikos Prezidentui sprendžiant, ar suteikti Lietuvos Respublikos pilietybę natūralizacijos tvarka, turi būti įvertintos visos prašantį suteikti pilietybę asmenį apibūdinančios aplinkybės, t. y. ne tik tos, dėl kurių pagal įstatymą suteikti pilietybę draudžiama. Taigi Respublikos Prezidentas turi ne tik pareigą pareikalauti iš atitinkamų valstybės institucijų ir pareigūnų patvirtinimo, kad nėra tokių aplinkybių, dėl kurių Lietuvos Respublikos pilietybė negali būti suteikiama, bet ir teisę gauti bet kokią kitą jų turimą informaciją, apibūdinančią prašantį suteikti pilietybę asmenį ir galinčią būti reikšminga vertinant, ar pilietybės suteikimas atitiktų Tautos ir Lietuvos valstybės interesus (žr. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. kovo 13 d. sprendimą „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d., 2006 m. lapkričio 13 d. nutarimų nuostatų išaiškinimo“.

VI.

32. Kaip minėta, sprendimą dėl pilietybės suteikimo ar nesuteikimo, naudodamasis diskrecijos teise, priima Lietuvos Respublikos Prezidentas. Tuo tarpu Pilietybės įstatymo 31 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta, jog Pilietybės reikalų komisija: 1) preliminariai nagrinėja prašymus dėl Lietuvos Respublikos pilietybės suteikimo natūralizacijos tvarka, supaprastinta tvarka ir išimties tvarka ir teikia Respublikos Prezidentui siūlymus šiais klausimais; 2) preliminariai nagrinėja prašymus dėl Lietuvos Respublikos pilietybės išsaugojimo ir grąžinimo ir teikia Respublikos Prezidentui siūlymus šiais klausimais; 3) raštu praneša pareiškėjams, kurių prašymai dėl pilietybės suteikimo, grąžinimo ar išsaugojimo netenkinami, ir nurodo atsisakymo tenkinti prašymą motyvus. To paties straipsnio 4 dalis numato, jog Pilietybės reikalų komisijos siūlymai Respublikos Prezidento nesaisto.

33. Įvertinus šių teisės normų turinį, matyti, jog Komisija nėra įgaliota priimti privalomo pobūdžio sprendimų, kurie sukeltų teisines pasekmes asmenims. Komisijos išvada – rekomendacinė ir ji nėra privaloma galutinį sprendimą priimančiam Prezidentui. Tuo tarpu išimtinė teisė spręsti dėl Lietuvos Respublikos pilietybės suteikimo ar nesuteikimo priklauso būtent Lietuvos Respublikos Prezidentui. Taigi akivaizdu, jog teisines pasekmes asmeniui sukelia būtent Prezidento priimami sprendimai (dekretai).

34. Kita vertus, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje yra pasisakyta ir dėl galimybės skųsti būtent Pilietybės reikalų komisijos raštus, kuriais asmuo informuojamas apie jo atžvilgiu priimamą sprendimą. Administracinėje byloje Nr. A[858]-2892/2011 Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas išaiškino, jog įstatymų leidėjas, įtvirtindamas nuostatą, įpareigojančią Komisiją pateikti asmeniui atsisakymo motyvus, pripažino, kad asmeniui, kuriam atsisakoma suteikti Lietuvos Respublikos pilietybę, gali būti svarbus ne tik pats neigiamas (materialus) sprendimas, bet ir motyvai, dėl kurių Lietuvos Respublikos Prezidentas priėmė neigiamą sprendimą, t. y. teismas išaiškino, jog tokio pobūdžio raštai asmenims sukelia pasekmes tiek, kiek juose yra neįgyvendinama Įstatyme įtvirtinta pareiga nurodyti atsisakymo suteikti Lietuvos Respublikos pilietybę motyvus.

35. Toks aiškinimas atitinka ir Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudenciją, kurioje pripažįstama, jog pilietybės suteikimo ar nesuteikimo klausimai priklauso vidinei valstybių jurisdikcijai. Tačiau nuosekliai pabrėžiama, jog spręsdamos tokio pobūdžio klausimus valstybės privalo užtikrinti apsaugą nuo savivalės, įpareigodamos nacionalines institucijas pateikti atsisakymo argumentus bei galimybę ginti pažeistas teises teisme (žr., pvz., EŽTT 2017 m. birželio 13 d. sprendimą byloje *Boudelal prieš Prancūziją*, pareiškimo Nr. 14894/14; 2015 m. sausio 13 d. sprendimą byloje *Petropavlovskis prieš Latviją*, pareiškimo Nr. 44230/06).

36. Taigi iš paminėtos jurisprudencijos galima daryti išvadą, jog kreipdamasis į teismą teisminės gynybos, asmuo gali remtis tuo, jog Įstatyme numatyto Komisijos rašto jis apskritai negavo, arba tuo, jog jo gautame rašte nėra įgyvendinta Pilietybės įstatyme įtvirtinta pareiga nurodyti atsisakymo suteikti Lietuvos Respublikos pilietybę motyvus.

37. Pažymėtina, kad motyvai, kurie yra išdėstomi Komisijos asmeniui siunčiamame rašte, yra tie motyvai, kuriais remdamasis būtent Lietuvos Respublikos Prezidentas

priėmė konkretų sprendimą, tai yra naudojantis Prezidento diskrecija priimto sprendimo motyvai. Dažnu atveju jie gali sutapti (visiškai ar iš dalies) su patariamosios institucijos (t. y. Komisijos) išvadoje pateiktais argumentais, tačiau po to, kai yra priimamas konkretus sprendimas, šie motyvai tampa būtent Prezidento sprendimo sudedamąja dalimi ir jų teisingumas gali būti kvestionuojamas tik ginčijant Prezidento sprendimą. Tuo tarpu, kaip minėta, Komisijos vaidmuo šiame procese yra tik rekomendacinis, ir asmuo, kreipdamasis į teismą gali remtis tik teisės į informaciją pažeidimo aspektu, t. y. 1) jei asmeniui apskritai nebuvo išsiųstas toks raštas arba 2) jei jame būtų nenurodyti motyvai, kuriais remdamasis Prezidentas atsisakė suteikti asmeniui pilietybę.

38. Kadangi, kaip jau buvo minėta, Komisijos rašto paskirtis – informacijos apie priimtą sprendimą ir jo priėmimo motyvus pateikimas, bylą nagrinėjantis teismas gali įpareigoti Komisiją veikti tik tuo atveju, kai asmuo negavo jokio atsakymo arba pateiktame atsakyme nėra išdėstyti atsisakymo suteikti pilietybę motyvai. Tuo tarpu administracinio teismo atliekama Komisijos rašto patikra, kai iš asmens skundo akivaizdu, jog suinteresuotas asmuo iš tiesų nesiekia gauti informacijos, susijusios su jo atžvilgiu priimtu neigiamu sprendimu, neduoda tokio rezultato, kurio siekia pareiškėjas, iš esmės reikšdamas pretenzijas dėl Prezidento diskrecijai priskirtų klausimų, ir faktiškai tik sugeneruoja papildomus formalius teisminius ginčus administraciniuose teismuose. Taigi, gavus motyvuotą atsakymą, galimybės skųsti tokį raštą administraciniam teismui nėra, kadangi išnagrinėjus bylą, teismo sprendimas nesukeltų jokių teisinių pasekmių, todėl tokia byla negalima.

39. Nagrinėjamoje byloje pareiškėjui adresuotame Komisijos rašte yra ne tik nurodoma, kad buvo atsisakyta suteikti Lietuvos Respublikos pilietybę, bet tuo pačiu išdėstyti ir motyvai, kuriais remiantis taip buvo nuspręsta. Taigi, šiuo aspektu Komisijos raštas atitiko informacijos pateikimo reikalavimą. Kita vertus, šioje byloje net nekeliamas klausimas dėl motyvų nenurodymo ginčijamame rašte.

40. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje yra išaiškinta, jog teismas administracinėje teisenoje yra varžomas dispozityvumo principo, pagal kurį byla teisme pradedama pagal suinteresuoto asmens skundą – asmuo pats nustato bylos nagrinėjimo ribas, suformuluoja skundo dalyką ir pagrindą. Asmuo, realizuodamas savo teisę į teisminę gynybą, turi autonomiją pasirinkti elgesio modelį, t. y. suinteresuotas asmuo turi teisę pasirinkti savo pažeistų teisių ar įstatymo saugomų interesų teisminės gynybos pobūdį bei apimtį. Formuluodamas skundo dalyką, būtent pareiškėjas nustato bylos nagrinėjimo ribas (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. balandžio 11 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[442]-1447/2012; 2019 m. birželio 5 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-982-552/2019).

41. Įvertinus pareiškėjo keliamų reikalavimų turinį, akivaizdu, jog jis nesutinka su motyvais, dėl kurių jam buvo atsisakyta suteikti Lietuvos Respublikos pilietybę, t. y. pareiškėjas iš esmės nesutinka su jo atžvilgiu priimtu ir tiesiogiai teisines pasekmes sukeliančiu Prezidento atsisakymu. Tačiau reikalavimo, susijusio būtent su Prezidento atsisakymo suteikti pilietybę panaikinimu, pareiškėjas nesuformulavo. Neginčijant Prezidento atsisakymo, pats Komisijos raštas, kaip minėta, pareiškėjui teisinių pasekmių nesukelia, o teismas savo iniciatyva negali imtis tokio klausimo sprendimo.

42. Atsižvelgiant į išdėstytas aplinkybes bei į tai, kad pareiškėjui Komisijos raštas buvo įteiktas, be to, pareiškėjas neginčija, jog Komisijos rašte yra išdėstyti motyvai, kiti

apeliaciniame skunde dėstomi argumentai nenagrinėtini.

43. Taip pat apeliaciniame skunde pareiškėjas nurodo, jog Komisija Prezidentei pateikė neteisingą informaciją apie jo teistumus. Visų pirma pažymėtina, jog ABTĮ 134 straipsnio 6 dalyje įtvirtinta, jog apeliaciniame skunde negalima kelti reikalavimų, kurie nebuvo pareikšti nagrinėjant bylą pirmosios instancijos teisme. Naujais reikalavimais nelaikomi reikalavimai, neatsiejamai susiję su jau pareikštais reikalavimais. Išplėstinė teisėjų kolegija atkreipia dėmesį, jog šio argumento pareiškėjas nekėlė pirmosios instancijos teisme. Kita vertus, iš bylos medžiagos matyti, jog neteisingo praeityje įvykdytų nusikalstamų veikų skaičiaus nurodymas laikytinas techninio pobūdžio klaida, neturėjusia jokios įtakos galutinio sprendimo priėmimui. Atkreiptinas dėmesys, kad Prezidentei buvo teikiama ne tik Komisijos išvada, bet ir kiti dokumentai, taip pat – pažyma, kurioje buvo užfiksuota visa informacija, susijusi su pareiškėjo buvusiais nuteisimais už nusikalstamas veikas (b. l. 43-47). Tai leidžia spręsti, jog vien techninio pobūdžio netikslumas, padarytas teikiant išvadą, nelaikytinas tokiu trūkumu, kuris būtų galėjęs nulemti galutinio sprendimo rezultatą, o juo labiau – daryti įtaką šioje byloje ginčijamo Komisijos rašto turiniui.

44. Pažymėtina, kad tuo atveju, kai skundo priėmimo nagrinėti stadijoje akivaizdu, jog 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 (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. balandžio 6 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS^{822}-172/2010; 2010 m. spalio 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS^{143}-560/2010 ir kt.).

45. Atsižvelgdama į tai, išplėstinė teisėjų kolegija daro išvadą, kad tokiomis aplinkybėmis skundžiamo Komisijos rašto teisėtumo ir pagrįstumo nagrinėjimas būtų savitikslis, teisių ir pareigų apimties negalintis pakeisti, taigi, iš esmės beprasmis procesas, todėl byla nutrauktina ABTĮ 103 straipsnio 1 punkte nurodytu pagrindu (byla nepriskirtina administracinių teismų kompetencijai).

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

n u t a r i a:

Pareiškėjo A. S. (A. S.) apeliacinį skundą atmesti.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. spalio 31 d. sprendimą panaikinti ir bylą nutraukti.

Nutartis neskundžiama.

II. Informacinė dalis

1. Specialiosios teisėjų kolegijos nutarčių dėl teisingumo apžvalga

(2020 m. liepos–gruodžio mėn.)

1.1. Bylos, nagrinėtinos administraciniuose teismuose

1.1.1. Dėl paramos dalies susigrąžinimo iš fizinio asmens, kuriam iškelta bankroto byla

Pareiškėjas Nacionalinė mokėjimo agentūra prie Žemės ūkio ministerijos (toliau – Agentūra) kreipėsi į Vilniaus apygardos administracinį teismą su prašymu priteisti iš atsakovės J. K., kuriai iškelta bankroto byla, 151,94 Eur skolą, 5 procentus metinių palūkanų už pavėluotas grąžinti sumas, skaičiuojamas nuo 2019 m. rugsėjo 10 d. iki tos kalendorinės dienos, kurią bus grąžintos lėšos. Agentūra nurodė, kad atsakovė pateikė paraišką paramai pagal Lietuvos kaimo plėtros 2007–2013 metų programos priemonės „Kaimo turizmo veiklos skatinimas“ supaprastintąsias įgyvendinimo taisykles gauti, pagal kurią šiai išmokėta 43 433 Eur parama už gyvenamojo namo rekonstrukcijos darbus. Atsakovei nesilaikius paraiškoje prisiimtų įsipareigojimų, buvo pritaikyta 151,94 Eur dalies suteiktos paramos susigrąžinimo sankcija, kurios atsakovė taip ir neįvykdė.

Vilniaus apygardos administracinis teismas, išsprendęs pareiškėjos prašymo priėmimo klausimą, nutarė administracinę bylą perduoti Vilniaus miesto apylinkės teismui pagal teisingumą. Vilniaus miesto apylinkės teismas nutartimi kreipėsi į Specialiąją teisėjų kolegiją, prašydamas išspręsti gautos bylos rūšinio teisingumo klausimą. Teismas nutartyje nurodė, kad aptariamu atveju administracinė byla bankrutuojančiam asmeniui iškelta po bankroto bylos jam iškėlimo, įsipareigojimai Agentūrai neturi jokios reikšmės fizinio asmens mokumo įvertinimui, o administracine tvarka priimti teismo sprendimai reikalavimų tenkinimo atveju turės įtakos tik tokio asmens kreditorinių reikalavimų apimčiai. Atsižvelgiant į tai, teismui kilo abejonių dėl to, ar bankroto bylos fiziniam asmeniui iškėlimas turi įtakos bylos rūšiniam teisingumui.

Šalindama apylinkės teismo abejones, Specialioji teisėjų kolegija nurodė, jog vadovaujantis Agentūros nuostatais, patvirtintais Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2003 m. sausio 22 d. įsakymu Nr. 3D-17 (su vėlesniais pakeitimais), bei Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 1 ir 4 punktais, Agentūra yra viešojo administravimo subjektas, kuris, vykdydamas jam teisės aktais pavestas funkcijas, veikia viešojo administravimo srityje. Specialioji teisėjų kolegija, pasirėmusi savo ankstesne praktika, pažymėjo, jog byloje kilęs ginčas dėl Agentūros dalies išmokėtų paramos lėšų susigrąžinimo yra administracinis ginčas Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ABTĮ) 2 straipsnio 1 dalies prasme.

Specialioji teisėjų kolegija taip pat nurodė, kad Fizinių asmenų bankroto įstatymo 18 straipsnio 5 dalies nuostata, kuria bankroto administratoriaus ieškinius dėl fizinio as-

mens sudarytų iki bankroto bylos iškėlimo sandorių pripažinimo negaliojančiais nagrinėja teismai pagal fizinio asmens gyvenamąją vietą, yra nustatomas tik teritorinis bylos teismingumas. Todėl reikalavimai, tiek pareikšti bankrutuojančiam fiziniam asmeniui, tiek reikalavimai, kuriuos reiškia bankrutuojantis fizinis asmuo, priklausomai nuo reikalavimų teisinio pobūdžio, t. y. nuo teisinių santykių teisinio pobūdžio, gali būti nagrinėjami tiek bendrosios kompetencijos, tiek administraciniuose teismuose pagal bankrutuojančio fizinio asmens gyvenamąją vietą.

Specialioji teisėjų kolegija konstatavo, kad tai, jog reikalavimas dėl dalies paramos lėšų susigrąžinimo yra keliamas asmeniui, kuriam yra iškelta fizinio asmens bankroto byla, nekeičia šios bylos rūšinio teismingumo. Be to, nei Civilinio proceso kodeksas, nei Fizinių asmenų bankroto įstatymas, nei ABTĮ nenumato tokio pobūdžio bylų perdavimo fizinio asmens bankroto bylą nagrinėjančiam teismui, o kadangi pareiškėjo reikalavimas yra administracinio teisinio pobūdžio, byla turi būti nagrinėjama administraciniame teisme (ABTĮ 17 str. 1 d. 4 p.) (2020 m. liepos 29 d. nutartis byloje *Nacionalinė mokėjimo agentūra prie Žemės ūkio ministerijos* prieš *J. K.*, teismingumo bylos Nr. T-68/2020).

1.1.2. Dėl Nemokumo administratorių rūmų prezidiumo nutarimų ginčijimo

Ieškovai V. Č. ir G. A. kreipėsi į Kauno apylinkės teismą prašydami: 1) pripažinti negaliojančia 2019 m. spalio 29 d. Nemokumo administratorių rūmų prezidiumo posėdžio protokolo Nr.1 1 nutarimo dalį, kuria patvirtinta Nemokumo administratorių rūmų prezidiumo darbo reglamento 3.3.6 papunkčio redakcija; 2) pripažinti negaliojančiu 2019 m. spalio 29 d. Nemokumo administratorių rūmų prezidiumo posėdžio protokolo Nr.1 4 nutarimą, kuriuo nutarta paskirti naują Nemokumo administratorių rūmų vadovą, suteikti specialūs įgaliojimai Nemokumo administratorių rūmų prezidiumo pirmininkui ir kt.

Kauno apylinkės teismo Kauno rūmai kreipėsi į Specialiąją teisėjų kolegiją, prašydami išspręsti keliamo ginčo rūšinio teismingumo klausimą. Teismas nurodė, jog jam kilo abejonė, ar vyraujantys teisiniai santykiai šioje byloje nėra administracinio teisinio pobūdžio, dėl ko ginčas turėtų būti priskirtas administracinio teismo kompetencijai, nors Vilniaus apygardos administracinis teismas nutartimi buvo atsisakęs priimti pareiškėjų skundą, kaip neteismingą administraciniam teismui.

Specialioji teisėjų kolegija, vertindama kilusio ginčo pobūdį, nurodė, jog pagal Lietuvos Respublikos juridinių asmenų nemokumo įstatymo 139 straipsnio 1 dalį, Nemokumo administratorių rūmai – viešasis juridinis asmuo, kurio teisinė forma yra asociacija, įgyvendinanti nemokumo administratorių profesinę savivaldą. Teisinis reguliavimas *ex lege* (lot. pagal įstatymą) įtvirtina, kad nemokumo administratorių rūmų organų sprendimai gali būti skundžiami ABTĮ nustatyta tvarka (Juridinių asmenų nemokumo įstatymo 151 str.). Tokia nuostata numatyta ir Nemokumo administratorių rūmų įstatų 13.3 papunktyje.

Specialioji teisėjų kolegija, atsižvelgusi į teisės aktuose apibrėžtas Nemokumo administratorių rūmų bei šių rūmų prezidiumo funkcijas, *ex lege* nustatytą nemokumo administratorių rūmų organų sprendimų apskundimo rūšinį teismingumą administraciniam teismui, sprendė, jog keliamas ginčas nagrinėtinas administraciniame teisme (2020 m. rugpjūčio 11 d. nutartis byloje *V. Č. ir G. A.* prieš *asociaciją „Nemokumo administratorių rūmai“*, teismingumo bylos Nr. T-71/2020).

1.1.3. Dėl išankstinių magistralinio dujotiekio savininko rašytinių sutikimų (pritarimų) planuojamai gyvenamojo namo statybai

Administraciniuose teismuose inicijuotas ginčas, susijęs su teisės aktuose nustatyta statybas magistralinio dujotekio vamzdyno apsaugos teritorijoje planuojančio asmens pareiga gauti akcinės bendrovės „Amber Grid“, kaip magistralinio dujotekio savininkės, pritarimą gyvenamojo namo statybos projektui (priešprojektiniams pasiūlymams / projektinei dokumentacijai).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, nagrinėdamas apeliacinį skundą, pateiktą pareiškėjo, siekiančio gauti AB „Amber Grid“ pritarimą planuojamai vykdyti statybai, nutarė kreiptis į Specialiąją teisėjų kolegiją, prašydamas išspręsti bylos rūšinio teismingumo klausimą. Teismas nurodė, kad įstatymuose, *inter alia* (be kita ko), reglamentuojančiuose statybos procesą, nėra nustatyta, kad ginčai, kylantys dėl išankstinių magistralinio dujotiekio savininko rašytinių sutikimų (pritarimų), yra nagrinėjami administraciniuose teismuose. Teismas vertino, kad privačių subjektų ginčai dėl jų veiklos valdant ir naudojant jiems nuosavybės teise priklausančius objektus, turėtų būti nagrinėjami bendrosios kompetencijos teisme.

Specialioji teisėjų kolegija, įvertinusi kilusio ginčo pobūdį ir atsižvelgusi į ginčui spręsti aktualias teisės aktų nuostatas, darė išvadą, kad ginčai dėl AB „Amber Grid“ sprendimo atsisakyti išduoti teisės aktuose nustatytą rašytinį pritarimą laikytini viešojo administravimo srities ginčais (ABTĮ 3 str. 1 d.). Bendrovei, kaip magistralinio dujotekio vamzdyno savininkei, teisės aktais yra pavesta spręsti dėl, nagrinėjamu atveju, statybos galimybių žemės sklype, patenkančiame į magistralinio dujotekio vamzdyno apsaugos zoną, t. y. iš esmės jai teisės aktais suteikti įgaliojimai vykdyti magistralinio dujotekio vamzdyno apsaugos zonai nustatytų reikalavimų laikymosi kontrolę. Akcentuota, kad toks AB „Amber Grid“ priskirtos kompetencijos statybų teisinių santykių srityje aiškinimas atitinka ir ankstesnėse Specialiosios teisėjų kolegijos nutartyse suformuluotas išvadas dėl aptariamos bendrovės kompetencijos spręsti dėl veiklos (statybos, teritorijų planavimo ir kt.) galimybių žemės sklypuose, patenkančiuose į magistralinio dujotiekio vamzdynų apsaugos zoną (žr., pvz., 2014 m. sausio 21 d. nutartį byloje Nr. T-132/2013, 2017 m. rugpjūčio 9 d. nutartį byloje Nr. T-87/2017, 2019 m. rugsėjo 18 d. nutartį byloje Nr. T-61/2019).

Specialioji teisėjų kolegija, atsižvelgusi į išdėstytas aplinkybes, sprendė, kad šis ginčas nagrinėtinas administraciniame teisme (2020 m. spalio 13 d. nutartis byloje *J. G.* prieš *akcinę bendrovę „Amber Grid“*, teismingumo bylos Nr. T-84/2020).

1.1.4. Dėl žalos, siejamos su socialinio draudimo įmokų reglamentavimu, atlyginimo

Ieškovai jiems padarytą žalą, remdamiesi Lietuvos Respublikos civilinio kodekso (toliau – CK) 6.271 straipsnio nuostatomis, prašė priteisti iš Lietuvos Respublikos, atstovaujamos Seimo kanceliarijos. Savo reikalavimą ieškovai siejo su, jų teigimu, ydingu ir antikonstituciniu reglamentavimu, įtvirtintu Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio

draudimo įstatymo 10 straipsnio 9 dalyje.

Vilniaus miesto apylinkės teismas kreipėsi į Specialiąją teisėjų kolegiją, prašydamas išspręsti keliamo ginčo rūšinio teismingumo klausimą. Teismas nutartyje nurodė, kad atsižvelgiant į CK 6.271 straipsnyje (kuriuo grindžiamas ieškinys), ABTĮ 17 straipsnio 1 dalies 3 punkte įtvirtintą teisinį reguliavimą, kyla abejonė, ar šiuo atveju, ieškovams siekiant prisiteisti žalos atlyginimą iš valstybės CK 6.271 straipsnio pagrindu bei ginčijant Valstybinio socialinio draudimo įstatymo nuostatų teisingumą, byla turėtų būti nagrinėjama bendrosios kompetencijos teisme.

Specialioji teisėjų kolegija visų pirma pažymėjo, kad konkrečiu byloje susiklosčiusiu atveju, ieškovai jiems padarytą žalą sieja su, jų nuomone, ydingu ir antikonstituciniu reglamentavimu, įtvirtintu Valstybinio socialinio draudimo įstatymo 10 straipsnio 9 dalyje (redakcija, įsigaliojusi nuo 2019 m. sausio 1 d.). Pagal šio įstatymo 10 straipsnio 9 dalį, jei asmuo atitinkamais kalendoriniais metais yra draudžiamas pagal šio įstatymo 4 straipsnį daugiau negu vieno draudėjo, socialinio draudimo įmokos pagal Valstybinio socialinio draudimo fondo biudžeto atitinkamų metų rodiklių patvirtinimo įstatymu patvirtintus tarifus skaičiuojamos nuo šioje dalyje nustatytų sumų pagal kiekvieną draudėją atskirai. Taigi Valstybinio socialinio draudimo įstatymo 10 straipsnio 9 dalyje nustatyta, nuo kokių pajamų yra skaičiuojamos socialinio draudimo įmokos. Valstybinio socialinio draudimo įmokos – apdraustųjų asmenų ir (ar) jų draudėjų mokamos įstatymų nustatyto dydžio įmokos į Valstybinį socialinio draudimo fondą (Valstybinio socialinio draudimo įstatymo 2 str. 10 d.). Valstybinio socialinio draudimo teisiniai santykiai yra viešosios teisės reglamentuojama sritis ir ginčai, susiję su valstybiniu socialiniu draudimu, yra teismingi administraciniam teismui (žr., pvz., Specialiosios teisėjų kolegijos 2017 m. liepos 18 d. nutartį teismingumo byloje Nr. T-52/2017, 2017 m. liepos 11 d. nutartį teismingumo byloje Nr. T-51/2017 ir jose nurodytą praktiką).

Šiomis aplinkybėmis Specialioji teisėjų kolegija sprendė, kad ieškovų keliamas ginčas dėl žalos atlyginimo pagal savo pobūdį yra susijęs su atitinkamų valdžios institucijų viešosios teisės reglamentuojama veikla ir patenka į CK 6.271 straipsnio reguliavimo sritį. Taigi, keliamas ginčas pagal ABTĮ 17 straipsnio 1 dalies 3 punktą yra priskirtinas administracinio teismo kompetencijai (2020 m. spalio 13 d. nutartis byloje *A. P. ir A. R.* prieš *Lietuvos Respubliką, atstovaujamą Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarijos*, teisingumo bylos Nr. T-84/2020).

1.2. Bylos, nagrinėtinos bendrosios kompetencijos teismuose

1.2.1. Dėl Lietuvos banko darbuotojo teisės į kompensaciją

Pareiškėjas kreipėsi į teismą, prašydamas panaikinti atsakovo Lietuvos banko valdybos 2019 m. vasario 14 d. nutarimą Nr. 03-52 „Dėl kompensacijos“ bei įpareigoti atsakovą išmokėti jam 34 884,30 Eur piniginę kompensaciją, šią sumą per vieną mėnesį nuo teismo sprendimo įsiteisėjimo dienos pervedant į pareiškėjo banko sąskaitą.

Vilniaus apygardos administracinis teismas 2019 m. spalio 10 d. sprendimu pareiškėjo skundą tenkino – panaikino nutarimą ir įpareigojo atsakovą išmokėti pareiškėjui

34 884,30 Eur piniginę kompensaciją per vieną mėnesį nuo šio sprendimo įsiteisėjimo dienos.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, gavęs atsakovo apeliacinį skundą, nutarė kreiptis į Specialiąją teisėjų kolegiją, prašydamas išspręsti bylos rūšinio teisingumo klausimą. Teismas nurodė, kad ginčai, susiję su darbo santykiais Lietuvos banke, nėra tarnybiniai ginčai Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo ir ABTĮ prasme, todėl tokio pobūdžio ginčai, taip pat ir dėl garantijų, nustatytų Lietuvos Respublikos Lietuvos banko įstatyme, esamiems ir buvusiems tarnautojams tinkamo taikymo, turėtų būti nagrinėjami bendrosios kompetencijos teisme.

Specialioji teisėjų kolegija, nagrinėdama kreipimąsi, pažymėjo, jog byloje sprendžiamas klausimas dėl pareiškėjo, kaip buvusio Lietuvos banko darbuotojo, teisės į piniginę kompensaciją, lygią turėtoms išlaidoms jam iškeltoje baudžiamojoje byloje. Pareiškėjas šią teisę kildina iš Lietuvos banko įstatymo 45 straipsnio 2 dalies (iki 2012 m. sausio 1 d. galiojusioje įstatymo redakcijoje – 46^1 str. 2 d.), kurioje nustatyta, kad Lietuvos bankas Lietuvos banko tarnautojams ir jame dirbusiems tarnautojams išmoka kompensaciją, lygią jų išlaidoms, turėtoms dėl iškeltos baudžiamosios bylos ar pradėtos administracinio nusižengimo teisenos, ar kitų su tokiomis veikomis susijusių teisėsaugos institucijų veiksmų arba dėl jiems pareikštų civilinių ieškinių už vykdant tarnybos pareigas, susijusias su finansų rinkos priežiūros atlikimu, padarytas veikas. Kompensacijos išmokėjimo tvarką nustato Lietuvos banko valdyba. Iš esmės analogiškos nuostatos buvo nustatytos ir pareiškėjo darbo Lietuvos banke metu galiojusios redakcijos Lietuvos banko įstatymo 46^1 straipsnio 2 dalyje.

Specialioji teisėjų kolegija nurodė, kad ABTĮ 17 straipsnio 1 dalies 5 punkte nustatyta, jog administraciniai teismai sprendžia bylas dėl tarnybinių ginčų, kai viena ginčo šalis yra valstybės tarnautojas ar pareigūnas. Valstybės tarnybos įstatymo 5 straipsnio 6 dalies 3 punktas nustato, kad šis įstatymas netaikomas Lietuvos banko valdybos pirmininkui, jo pavaduotojams, valdybos nariams ir kitiems Lietuvos banko tarnautojams. Lietuvos banko įstatymas nustato, kad Lietuvos banko tarnautojams taikomi darbo santykius reglamentuojantys įstatymai (18 str. 3 d.). Specialioji teisėjų kolegija atkreipė dėmesį ir į tai, jog byloje pateikta 2001 m. rugsėjo 28 d. tarp pareiškėjo ir Lietuvos banko sudaryta darbo sutartis su priedais.

Vadovaudamasi išdėstytais argumentais ir atsižvelgusi į tai, kad Lietuvos banką ir pareiškėją iki jo atleidimo siejo darbo teisiniai santykiai, bei tai, kad pareiškėjo prašoma priteisti kompensacija yra jam, kaip buvusiam Lietuvos banko darbuotojui, Lietuvos banko įstatyme nustatyta garantija, Specialioji teisėjų kolegija padarė išvadą, kad ši byla, vadovaujantis Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 22 straipsnio 1 dalimi, teisminga bendrosios kompetencijos teismui. Atsižvelgus į tai, byla perduota nagrinėti Vilniaus miesto apylinkės teismui, o Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. spalio 10 d. sprendimas pripažintas netekusiu teisinės galios (ABTĮ 22 str. 7 d.) (2020 m. liepos 7 d. nutartis byloje *K. R.* prieš *Lietuvos banką*, teisingumo bylos Nr. T-56/2020).

1.2.2. Dėl koncesijos sutarties nuostatų aiškinimo ir įpareigojimo nutraukti koncesijos suteikimo procedūras, Viešųjų pirkimų tarnybai atlikus koncesijų priežiūrą

Vilniaus miesto savivaldybės administracija kreipėsi į teismą su skundu, prašydama panaikinti Viešųjų pirkimų tarnybos vertinimo išvadą, kuria Vilniaus miesto savivaldybės administracija ir Lietuvos Respublikos švietimo, mokslo ir sporto ministerija įpareigotos nutraukti koncesijos „Daugiafunkcis sveikatingumo, ugdymo, švietimo, kultūros ir užimtumo kompleksas“ suteikimo procedūras.

Vilniaus apygardos administracinis teismas nutarė kreiptis į Specialiąją teisėjų kolegiją, prašydamas išspręsti bylos rūšinio teismingumo klausimą. Teismas nurodė, kad nors pareiškėja ginčija viešojo administravimo subjekto priimtą teisės aktą, teisiniai santykiai iš esmės susiję su privatinės teisės reglamentuojamais civiliniais teisiniais santykiais ir viešiesiems subjektams perduoto turto valdymu, disponavimu kitų privatinės teisės reglamentuojamų įpareigojimų prisiėmimu, o tokio pobūdžio ginčai nagrinėtini bendrosios kompetencijos teismuose.

Specialioji teisėjų kolegija, nagrinėdama kreipimąsi, nustatė, kad byloje ginčijama vertinimo išvada buvo parengta Viešajai pirkimų tarnybai Lietuvos Respublikos generalinės prokuratūros pavedimu atlikus suteikiančiųjų institucijų – Vilniaus miesto savivaldybės administracijos ir Lietuvos Respublikos švietimo, mokslo ir sporto ministerijos – vykdomos koncesijos „Daugiafunkcis sveikatingumo, ugdymo, švietimo, kultūros ir užimtumo kompleksas“ (toliau – Koncesija) suteikimo procedūrų vertinimą, vadovaujantis Lietuvos Respublikos koncesijų įstatymo 66 straipsnio 1 dalies 2 punktu. Vertinimo išvadoje konstatuota, kad pasirinktas viešojo ir privataus sektoriaus partnerystės modelis – Koncesija (įvertinus Koncesijos sutarties šalims paskirstytas atsakomybes ir rizikas, didžiąją dalį rizikos perkeliant suteikiančiosioms institucijoms, įvertinus rizikos perdavimo dydį ir atlygį) – vertintinas kaip nepagrįstas, neteisėtas bei nuspręsta įpareigoti suteikiančiąsias institucijas nutraukti Koncesijos suteikimo procedūras.

Specialioji teisėjų kolegija pabrėžė, jog koncesijų dalyką, suteikimą, valdymo, vykdymo ir ginčų sprendimo tvarką nustato, koncesijose dalyvaujančių asmenų teises, pareigas ir atsakomybę reguliuoja Koncesijų įstatymas (Koncesijų įstatymo 2 str. 2 d.). Koncesijų įstatymo tikslas – užtikrinti efektyvų ir skaidrų koncesijų suteikimą, siekiant tenkinti visuomenės interesus ir poreikius (Koncesijų įstatymo 2 str. 1 d.). Koncesijų įstatymo 65 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad Viešųjų pirkimų tarnyba atlieka koncesijų priežiūrą. Viešųjų pirkimų tarnyba, be kitų šiame įstatyme nustatytų funkcijų vertina koncesijos dokumentų atitiktį šio įstatymo nuostatoms iki jų paskelbimo, vertina koncesijos suteikimo procedūras iki koncesijos sutarties sudarymo (Koncesijų įstatymo 66 str. 1 d. 3, 5 p.). Viešųjų pirkimų tarnyba turi teisę, įtarusi šio įstatymo ir kitų su jo įgyvendinimu susijusių teisės aktų pažeidimus ir vadovaudamasi teisingumo ir protingumo kriterijais, įpareigoti suteikiančiąją instituciją sustabdyti koncesijos suteikimo procedūras iki suteikiančiosios institucijos pateiktų dokumentų ir sprendimų įvertinimo, o nustačiusi šiuos pažeidimus – įpareigoti suteikiančiąją instituciją nutraukti koncesijos suteikimo procedūras, pakeisti ar panaikinti teisės aktų reikalavimų neatitinkančius sprendimus ar veiksmus (Koncesijų įstatymo 66 str. 3 p. 5 d.).

Specialioji teisėjų kolegija nurodė, jog Koncesija apibrėžiama kaip suteikiančiosios institucijos koncesininkui pagal šį įstatymą ir sudaromą sutartį suteikiamas leidimas vykdyti ūkinę komercinę veiklą, apimančią paslaugų teikimą ir (ar) darbų vykdymą, ir (ar) viešųjų paslaugų teikimą, kai koncesininkas prisiima visą ar didžiąją dalį su tokia veikla susijusios rizikos bei atitinkamas teises ir pareigas, o jo atlygį už tokią veiklą sudaro tik teisės užsiimti atitinkama veikla suteikimas ir pajamos iš tokios veiklos arba tokios teisės suteikimas ir pajamos iš tokios veiklos kartu su atlygiu, mokamu koncesininkui suteikiančiosios institucijos, atsižvelgiant į jos prisiimtą riziką (Koncesijų įstatymo 3 str. 1 d. 10 p.). Koncesijos sutartis – suteikiančiosios institucijos ir koncesininko raštu sudaroma sutartis, kurioje nustatomos suteikiančiosios institucijos ir koncesininko teisės ir pareigos, susijusios su koncesija, ir kitos šiame įstatyme nurodytos koncesijos sutarties sąlygos (Koncesijų įstatymo 3 str. 1 d. 14 p.). Koncesijos sutartis iš esmės nekvalifikuotina kaip atskira, savarankiška sutartis, o laikoma bendruoju (įprastiniu) sandoriu (pvz., pirkimas, ranga, lizingas, kt.), kuriam taikomas specialus teisinis režimas, ypač jų ikisutartinei stadijai (žr., Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2019 m. birželio 27 d. nutartį civilinėje byloje Nr. e3K-3-230-378/2019).

Specialioji teisėjų kolegija atkreipė dėmesį į tai, jog bendrosios kompetencijos ir administracinių teismų jurisdikcija atribojama ne vien tik pagal ginčo subjektą ir skundžiamą to subjekto priimtą teisės aktą, bet ir pagal teisinio santykio teisinę prigimtį bei pobūdį. Tad nors pareiškėjo pateiktame skunde yra keliamas ginčas dėl viešojo administravimo subjekto, įgyvendinant įstatymu jam pavestas viešojo administravimo funkcijas (koncesijų priežiūrą), priimto sprendimo, tačiau iš esmės ginčas yra dėl pareiškėjo bei trečiųjų suinteresuotų asmenų planuotos sudaryti Koncesijos sutarties (ikisutartinių santykių) nuostatų atitikimo Koncesijų įstatymui vertinimo. Iš pareiškėjo skundo turinio matyti, kad jis nesutinka su Viešųjų pirkimų tarnybos atliktu planuotos pasirašyti Koncesijos sutarties bei jos priedų aiškinimu, taip pat kelia Viešųjų pirkimų tarnybai nustatytos kompetencijos viršijimo bei priimto sprendimo proporcingumo klausimą. Atsižvelgusi į tai, Specialioji teisėjų kolegija sprendė, kad byloje keliami tiek administracinio, tiek ir civilinio pobūdžio klausimai. Tačiau, Specialiosios teisėjų kolegijos vertinimu, esminis byloje spręstinas klausimas yra susijęs būtent su Koncesijos sutarties nuostatų aiškinimu, nes ginčijamu aktu priimtas sprendimas dėl įpareigojimo nutraukti Koncesijos suteikimo procedūras yra nulemtas išvados, kad pasirinktas viešojo ir privataus sektoriaus partnerystės modelis – Koncesija – vertintinas kaip nepagrįstas, neteisėtas. Atsižvelgus į tai, padaryta išvada, kad šioje byloje vyravo civiliniai teisiniai santykiai, todėl byla turi būti nagrinėjama bendrosios kompetencijos teisme (2020 m. liepos 22 d. nutartis byloje *Vilniaus miesto savivaldybės administracija* prieš *Viešųjų pirkimų tarnybą*, teismingumo bylos Nr. T-65/2020).

1.2.3. Dėl atsisakymo perimti atliekas valstybės nuosavybėn

Pareiškėjas bankrutuojanti uždaroji akcinė bendrovė „Super Montes“ kreipėsi į teismą, prašydamas: 1) panaikinti Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos 2020 m. liepos 9 d. sprendimą „Dėl nepavojingųjų atliekų perėmimo valstybės nuosavybėn“; 2) įpareigoti Lietuvos Respublikos aplinkos ministeriją neatlygintinai perimti valstybės nuosavybėn nepavojingas atliekas, sukauptas BUAB „Super Montes“ veiklos vietoje.

Vilniaus apygardos administracinis teismas, spręsdamas skundo priėmimo klausimą, nutarė kreiptis į Specialiąją teisėjų kolegiją, prašydamas išspręsti bylos rūšinio teismingumo klausimą. Teismas nurodė, kad bylos išsprendimui ypač svarbus bus Lietuvos Respublikos juridinių asmenų nemokumo įstatymo nuostatų, susijusių su specifiniu pareiškėjo statusu – bankrutuojantis juridinis asmuo, taip pat nemokumo administratoriaus teisėmis ir kt. aiškinimas ir taikymas; be to, svarbi aplinkybė bus ir tai, ar šis įstatymas reguliuoja pareiškėjo nurodomą situaciją, ar vis tik egzistuoja teisės spraga, t. y. pareiškėjo nurodomi svarbūs visuomeniniai santykiai nėra reguliuojami juridinių asmenų nemokumą nustatančiomis teisės normomis.

Specialioji teisėjų kolegija, analizuodama teismo kreipimąsi, nurodė, jog iš byloje pateikto skundo turinio bei prie jo pridėtų dokumentų matyti, kad pareiškėjas siekia inicijuoti bendrovės turto – atliekų – perėmimą valstybės nuosavybėn. Nors pareiškėjas prašo teismą įpareigoti Lietuvos Respublikos aplinkos ministeriją – viešojo administravimo subjektą – atlikti tam tikrus veiksmus, šie veiksmai būtų atliekami nuosavybės teisių į nepavojingas atliekas perleidimo procese.

Specialioji teisėjų kolegija pabrėžė, jog nuosavybės teisių perleidimas reglamentuojamas civilinės teisės normomis, todėl kilęs ginčas turi būti nagrinėjamas bendrosios kompetencijos teisme, o ginčo civilinio pobūdžio nekeičia ir tai, kad byloje ginčijamas Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos sprendimas, nes šiuo sprendimu yra atsisakoma tenkinti pareiškėjo prašymą ir perimti bendrovės valdomas nepavojingas atliekas valstybės nuosavybėn. Atsižvelgus į išdėstytas aplinkybes, byla perduota nagrinėti Vilniaus miesto apylinkės teismui (2020 m. spalio 5 d. nutartis byloje *bankrutuojanti uždaroji akcinė bendrovė „Super Monte"* prieš *Lietuvos Respublikos aplinkos ministeriją*, teismingumo bylos Nr. T-76/2020).

2. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimų apžvalga

2.1. 2020 m. liepos 16 d. prejudicinis sprendimas byloje *Antonio Capaldo SpA* **prieš** *Agenzia delle dogane e dei monopoli – Ufficio delle dogane di Salerno* **(C-496/19)**

Prašymas priimti prejudicinį sprendimą buvo pateiktas dėl 1992 m. spalio 12 d. Tarybos reglamento Nr. 2913/92, nustatančio Bendrijos muitinės kodeksą (toliau – ir Bendrijos muitinės kodeksas), 78 straipsnio išaiškinimo. Šis prašymas pateiktas nagrinėjant Antonio Capaldo SpA ir Italijos muitinės įstaigos ginčą dėl muitinės deklaracijų pakartotinio patikrinimo.

Prejudicinio sprendimo aktualumas ir svarba

Bendrijos muitinės kodekso 65 straipsnio 1 dalis numatė deklaranto galimybę padaryti vieną arba daugiau muitinės priimtos deklaracijos duomenų pakeitimų. Tačiau to paties straipsnio 2 dalis, be kita ko, nustatė, kad jokių pakeitimų daryti neleidžiama, jeigu atitinkamo leidimo buvo paprašyta po to, kai muitinė išleido prekes. Kita vertus, šio kodekso 78 straipsnyje buvo nustatyta, kad muitinė turi teisę savo iniciatyva arba deklaranto prašymu padaryti pakeitimus deklaracijoje (atlikti deklaracijos pakartotinį patikrinimą) po to, kai prekės jau išleistos.

Apžvelgiamas prejudicinis sprendimas tiek, kiek jis susijęs su muitinės teise bei pareiga atlikti deklaracijos pakartotinį patikrinimą dėl jau išleistų prekių, įdomus ir aktualus, vertinant byloje susiklosčiusias aplinkybes, kad ginčo prekės nagrinėtu atveju jų tarifinio klasifikavimo tikslais buvo fiziškai patikrintos, prieš jas išleidžiant iš muitinės priežiūros. Šis faktas suponavo klausimą, ar pakartotinis prekių patikrinimas atitinka Europos Sąjungos teisės sistemos dalimi esantį teisėtų lūkesčių apsaugos principą, kurio laikymosi pareiga tenka valstybės narėms vykdant joms Europos Sąjungos teisės aktais suteiktus įgaliojimus. Visgi Teisingumo Teismas, priėjęs prie išvados, kad iš anksto atliktas fizinis prekių patikrinimas nepaneigia nei šio viešojo administravimo subjekto teisės, nei pareigos atlikti pakartotinį prekių patikrinimą, kompetentingos institucijos veiksmų vertinimo teisėtų lūkesčių apsaugos aspektu neatliko, kadangi prašymą patikslinti jau išleistų prekių tarifinę klasifikaciją pateikė importuotojas (deklarantas). Svarbus ir Teisingumo Teismo priminimas, kad muitinė, gavusi suinteresuoto asmens prašymą tikslinti deklaraciją, naudojasi tam tikra, nors ir ribota, diskrecija, spręsdama, ar tikslinga tenkinti tokį prašymą. Aiškindamas šios diskrecijos apimtį, Teisingumo Teismas akcentavo muitinės pareigą motyvuoti atsisakymą tenkinti aptariamą prašymą ir suteikti teisę apskųsti tokį atsisakymą teismui. Be to, pasak Teisingumo Teismo, vien ta aplinkybė, kad importuotojas neginčijo išankstinio patikrinimo prieš prekes išleidžiant iš muitinės prie-

žiūros, nėra pakankamas motyvas muitinei atmesti prašymą atlikti pakartotinį patikrinimą dėl jau išleistų prekių.

Byloje aiškinamos šiuo metu nebegaliojančio Bendrijos muitinės kodekso nuostatos įtvirtintos jį pakeitusio 2013 m. spalio 9 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 952/2013, kuriuo nustatomas Sąjungos muitinės kodeksas, 48 straipsnyje, todėl apžvelgiamas sprendimas išlieka aktualus ir nagrinėjant suinteresuotų asmenų prašymus dėl jau išleistų prekių patikrinimo.

Neoficiali prejudicinio sprendimo apžvalga

Pagrindinėje byloje nustatyta, kad 2011 m. įmonė (mokesčių mokėtoja) iš Kinijos importavo sodo pavėsines; vienų konstrukcija buvo iš geležies, kitų – iš aliuminio. Įmonė pavėsines deklaravo priskirdama jas prie tarifinio kodo, kurį taikant atitinkamoms prekėms numatyta 12 proc. muito norma. Vėliau importavo pavėsines, priskirdama jas prie to paties tarifinio kodo. Vis dėlto vėliau įmonė nurodė, kad šioms sodo pavėsinėms priskirtas tarifinis kodas buvo neteisingas. Jos teigimu, sodo pavėsinės, kurių konstrukcija iš geležies, turėjo būti priskirtos prie kito tarifinio kodo, kuriam numatyta taikyti nulinę muito normą, o sodo pavėsinės, kurių konstrukcija iš aliuminio – prie tarifinio kodo, kuriam numatyta taikyti 6 proc. muito normą. Dėl to įmonė pateikė muitinės įstaigai du prašymus, siekdama, pirma, pakartotinai patikrinti jos muitinės deklaracijas ir, antra, susigrąžinti sumas, kurių, kaip pati manė, neturėjo sumokėti kaip muitų ir pridėtinės vertės mokesčio, jei būtų buvęs pasirinktas jos siūlomas tarifinis kodas. Muitinė šiuos prašymus atmetė, motyvuodama tuo, kad, pirma, ji neprivalėjo patenkinti jai pateikto prašymo dėl pakartotinio patikrinimo ir, antra, pasirinkta pirminė tarifinė pozicija yra teisinga. Be to, pabrėžė, kad tokios pačios importuojamos prekės buvo fiziškai patikrintos, ir pareiškėjui atstovaujantis muitinės pareigūnas to neginčijo.

Dėl deklaracijos pakartotinio patikrinimo procedūros, jei anksčiau buvo neginčijant atliktas atitinkamos importuojamos prekės fizinis patikrinimas, patvirtinantis šios prekės tarifinį klasifikavimą

Ginčui dėl pirmiau aptarto muitinės sprendimo teisėtumo pasiekus teismą, šis nutarė Teisingumo Teismo pasiteirauti, ar Bendrijos muitinės kodekso 78 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad pagal jį draudžiama atlikti galimą muitinės deklaracijos pakartotinį patikrinimą tuo atveju, kai anksčiau importuojant atitinkamą prekę, buvo neginčijant atliktas jos fizinis patikrinimas, patvirtinantis šios prekės tarifinį klasifikavimą.

Šiuo klausimu Teisingumo Teismas pirmiausia pažymėjo, kad Bendrijos muitinės kodekso 78 straipsnio tekste nėra jokių apribojimų, susijusių su muitinės galimybe pakartotinai atlikti patikrinimą arba tikrinimą išleidus prekes, kaip tai suprantama pagal šio straipsnio 1 ir 2 dalis, ar su tuo, kad ji imasi priemonių, būtinų padėčiai sureguliuoti, kaip numatyta šio straipsnio 3 dalyje.

Antra, tiek Bendrijos muitinės kodekso tikslas užtikrinti teisingą jame numatytų mokesčių taikymą, tiek specifinė šio kodekso 78 straipsnio paskirtis, t. y. priartinti muitinės procedūrą prie realios situacijos pataisant materialiąsias klaidas arba trūkumus bei taikytinos teisės aiškinimo klaidas, prieštarauja šio straipsnio aiškinimui, pagal kurį būtų

galima bendrai drausti tai, kad muitinė pakartotinai atliktų muitinės deklaracijų patikrinimus arba kitus tikrinimus išleidus prekes, siekdama prireikus sureguliuoti padėtį.

Priešingai nei Bendrijos muitinės kodekso 65 straipsnyje numatytas pakeitimas, kurį deklarantas atlieka vienašališkai prieš išleidžiant prekes, pakartotinis patikrinimas atliekamas po to, kai prekės jau išleistos, o tai pateisina tai, kad muitinė turi tam tikrą diskreciją nuspręsti, ar tikslinga atlikti prašomą pakartotinį patikrinimą, ar ne. Tačiau, kaip akcentavo Teisingumo Teismas, ši diskrecija yra ribota.

Visų pirma, pateikus prašymą atlikti pakartotinį patikrinimą, muitinė privalo išnagrinėti klausimą, ar šį pakartotinį patikrinimą reikia atlikti, atsižvelgiant, be kita ko, į materialinę galimybę įvertinti šio prašymo pagrįstumą, o atlikusi tokį vertinimą muitinė motyvuotu sprendimu, kurį galima skųsti teismui, turi arba atmesti deklaranto prašymą, arba atlikti prašomą pakartotinį patikrinimą. Be to, jeigu įvertinus paaiškėja, kad atitinkamos muitinės procedūros atlikimo tvarką reglamentuojančios nuostatos buvo taikytos, remiantis neteisinga arba neišsami informacija, pagal Bendrijos muitinės kodekso 78 straipsnio 3 dalį muitinė, atsižvelgdama į naują turimą informaciją, turi imtis priemonių, būtinų susidariusiai padėčiai sureguliuoti.

Šiuo klausimu Teisingumo Teismas pažymėjo, kad Muitinės kodekso 78 straipsnio 3 dalies formuluotė „neteisinga arba neišsami informacija“ turi būti aiškinama kaip apimanti materialiąsias klaidas arba trūkumus, taip pat taikytinos teisės aiškinimo klaidas. Todėl muitinė negali atmesti prašymo dėl pakartotinio patikrinimo, remdamasi vien tuo, kad importuotojas, nepažeisdamas Bendrijos muitinės kodekso 78 straipsnio dalyko, neginčijo išankstinio patikrinimo. Fizinis importuojamų prekių patikrinimas savaime negali būti kliūtis pradėti Bendrijos muitinės kodekso 78 straipsnyje numatytą muitinės deklaracijos pakartotinio patikrinimo procedūrą.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (aštuntoji kolegija) nusprendė:

1992 m. spalio 12 d. Tarybos reglamento Nr. 2913/92, nustatančio Bendrijos muitinės kodeksą, 78 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad pagal jį nedraudžiama pradėti muitinės deklaracijos pakartotinio patikrinimo procedūros, net jei anksčiau buvo neginčijant atliktas atitinkamos importuojamos prekės fizinis patikrinimas, patvirtinantis šios prekės tarifinį klasifikavimą.

2.2. 2020 m. liepos 16 d. sprendimas byloje *Nexans France ir Nexans* prieš *Europos Komisiją* (C-606/18 P)

Apeliaciniu skundu Nexans France SAS ir Nexans SA Europos Sąjungos Teisingumo Teismo prašė panaikinti Europos Sąjungos Bendrojo Teismo 2018 m. liepos 12 d. sprendimą Nexans France ir Nexans / Komisija (T-449/14, EU:T:2018:456; toliau – Bendrojo Teismo sprendimas), kuriuo šis teismas atmetė jų ieškinį dėl Komisijos 2014 m. balandžio 2 d. sprendimo C(2014) 2139 final (toliau – ginčo sprendimas) panaikinimo ir baudų sumažinimo. Ginčo sprendimo 1 straipsnyje Komisija konstatavo, kad apeliantės ir kitos 24 bendrovės dalyvavo kartelyje, kuris sudaro vieną ir tęstinį SESV 101 straipsnio bei 1992 m. gegužės 2 d. Europos ekonominės erdvės susitarimo 53 straipsnio pažeidimą

požeminių ir (arba) povandeninių (labai) aukštos įtampos elektros kabelių sektoriuje.

Sprendimo aktualumas ir svarba

Apžvelgiamas sprendimas aktualus dėl kartelių tyrimo priemonių, kurių Komisija imasi pagal 2002 m. gruodžio 16 d. Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1/2003 dėl konkurencijos taisyklių, nustatytų [SESV 101 ir 102] straipsniuose, įgyvendinimo (OL L 1, 2003, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 8 sk., 2 t., p. 205, toliau – Reglamentas Nr. 1/2003).

Reglamento Nr. 1/2003 20 straipsnyje įtvirtinti Komisijos įgaliojimai atlikti patikrinimus:

„1. Komisija, atlikdama šiuo reglamentu jai skirtas pareigas, gali atlikti visus reikiamus įmonių ir įmonių asociacijų patikrinimus.

2. Pareigūnai ir kiti lydintieji asmenys, Komisijos įgalioti atlikti patikrinimus, turi teisę:

a) patekti į bet kurias įmonių ir įmonių asociacijų patalpas, teritoriją ir transporto priemones;

b) tikrinti knygas ir kitus veiklos dokumentus, kokioje laikmenoje jie bebūtų saugomi [kad ir kokioje laikmenoje jie būtų saugomi];

c) paimti ar gauti tokių knygų ar dokumentų kopijas ar išrašus bet kokia forma;

d) užplombuoti bet kurias verslo patalpas ir knygas bei dokumentus tokiam laikotarpiui ir tokiu mastu, koks būtinas patikrinimui atlikti.

e) paprašyti bet kurį įmonės ar įmonių asociacijos atstovą ar darbuotoją paaiškinti faktus ar dokumentus, susijusius su patikrinimo objektu bei tikslu, ir užfiksuoti atsakymus.

<…>

4. Įmonės ir įmonių asociacijos turi leisti atlikti patikrinimus, nurodytus Komisijos sprendimu. Sprendime nurodomas patikrinimo objektas ir tikslas, paskiriama patikrinimo pradžios data ir nurodomos nuobaudos, numatytos 23 ir 24 straipsniuose, bei teisė į sprendimo peržiūrėjimą Teisingumo Teisme. Komisija priima tokius sprendimus pasitarusi su valstybės narės, kurios teritorijoje bus atliekamas patikrinimas, konkurencijos institucija.

<…>“.

Būtent šioje byloje pirmą kartą keltas klausimas, ar atliekant patikrinimą pagal kartelių teisę, atsižvelgiant į cituotas Reglamento Nr. 1/2003 nuostatas, Komisijai suteikiamas įgaliojimas ne tik susipažinti su originaliais duomenimis ir juos peržiūrėti vietoje, tikrinamos įmonės patalpose, bet ir kopijuoti duomenis, paskui juos peržiūrėti savo patalpose Briuselyje, ieškant su atitinkamo patikrinimo objektu ir tikslu susijusių dokumentų, kurie vėliau pridedami prie bylos. Šiuo aspektu apeliaciniame skunde buvo teigiama, kad Komisijos veiksmai, nors neturėjo įtakos jų teisei į gynybą, viršijo įgaliojimus, jai suteiktus pagal Reglamentą Nr. 1/2003, kadangi Komisija kopijavo duomenis prieš tai neįvertinusi, ar jie turi reikšmės patikrinimo objektui ir tikslui, ir nesant teisės aktuose numatyto pagrindo, tęsė patikrinimą jau Briuselyje, už įmonės patalpų ribų.

Teisingumo Teismas, pasisakydamas dėl Komisijos įgaliojimų nukopijuoti duomenis neatlikus išankstinio nagrinėjimo ir paskui juos analizuoti Komisijos patalpose turi-

nio ir apimties, apžvelgiamu atveju išdėstė, kokiais atvejais ir sąlygomis tokie Komisijos veiksmai pagal Reglamento Nr. 1/2003 20 straipsnio 1 ir 2 dalis, gali būti pripažįstami teisėtais ir pagrįstais.

Neoficiali sprendimo apžvalga

Komisijos inspektoriai, lydimi Prancūzijos konkurencijos institucijos atstovų, atvyko į Nexans France patalpas tam, kad atliktų patikrinimą pagal 2002 m. gruodžio 16 d. Tarybos reglamento (EB) Nr. 1/2003 dėl konkurencijos taisyklių, nustatytų [SESV 101 ir 102] straipsniuose, įgyvendinimo 20 straipsnio 4 dalį, remdamiesi sprendimu, kuriuo Nexans ir visoms kitoms jos kontroliuojamoms įmonėms nurodyta leisti atlikti tokį patikrinimą. Inspektoriai tyrė dokumentus ir kompiuterius, darė kai kurių kompiuterių standžiųjų diskų kopijas, o pasitelkdami kompiuterinę tyrimo programą galėjo gauti tam tikras rinkmenas, dokumentus ir el. laiškus, kurie buvo ištrinti iš kompiuterio. Dėl laiko stokos daryti standžiojo disko kopiją buvo nuspręsta nukopijuoti atrinktus duomenis ir juos įrašyti į kompiuterines duomenų įrašymo laikmenas, kurios vėliau įdėtos į užantspauduotus vokus ir nuvežtos į Komisijos patalpas Briuselyje. Šie vokai atplėšti Komisijos patalpose Briuselyje, dalyvaujant apeliančių advokatams. Į šias laikmenas įrašyti dokumentai buvo patikrinti, o ant popieriaus atspausdinti tik tie, kurie, inspektorių vertinimu, buvo reikšmingi tyrimui. Antroji šių dokumentų popierinė kopija ir jų sąrašas buvo įteikti apeliančių advokatams. Po tyrimo kompiuterių standieji diskai, su kuriais dirbo Komisijos inspektoriai, buvo ištrinti.

Dėl Komisijos teisės daryti neišnagrinėtų dokumentų kopijas patikrinimo metu

Pasisakydamas dėl Bendrojo Teismo sprendimo tuo aspektu, kiek jame aiškinant Reglamento Nr. 1/2003 20 straipsnio 2 dalies b ir c punktus patvirtinama, kad Komisija turėjo teisę pasidaryti standžiojo disko ir el. laiškų rinkinių kopijas, prieš tai nuodugniai neištyrusi šių dokumentų, Teisingumo Teismas pažymėjo, kad tiek iš Reglamento Nr. 1/2003 20 straipsnio 2 dalies c punkto formuluotės, tiek iš jo konteksto matyti, kad šioje nuostatoje leisdamas Komisijai „paimti ar gauti [knygų ir kitų komercinių dokumentų, paminėtų šio reglamento 20 straipsnio 2 dalies b punkte] kopijas ar išrašus bet kokia forma“ Sąjungos teisės aktų leidėjas turi omenyje įrodymus, kuriuos Komisija turi teisę gauti tam, kad juos pridėtų prie bylos medžiagos ir prireikus panaudotų per procedūrą, kuria siekiama nubausti už Sąjungos konkurencijos teisės pažeidimus. Taigi tai turi būti dokumentai, susiję su tyrimo dalyku, o tai reiškia, kad Komisija iš pradžių patikrino, kad taip yra. Vadinasi, Bendrasis Teismas negalėjo remtis šiuo punktu ir nuspręsti, kad Komisija turėjo teisę padaryti apeliančių darbuotojų kompiuteriuose rastų el. laiškų rinkinių kopijas ir kompiuterio standžiojo disko kopiją.

Vis dėlto spręsta, jog Reglamento Nr. 1/2003 20 straipsnio 2 dalies b punktas, į kurį Bendrasis Teismas taip pat darė nuorodą ir kuris leidžia Komisijai tikrinti tiriamos įmonės ar įmonių asociacijos knygas ir bet kurį kitą komercinį dokumentą, neatsižvelgiant į jų laikmeną, yra teisinis pagrindas daryti tokias kopijas. Pirma, apsiribodamas leidimu Komisijai atlikti tokį patikrinimą ir išsamiau nepaaiškindamas Komisijai taip suteiktų įgaliojimų, Sąjungos teisės aktų leidėjas suteikė šiai institucijai tam tikrą diskre-

ciją dėl patikrinimo, kurį ji gali atlikti, konkrečios tvarkos. Todėl atsižvelgdama į konkrečias aplinkybes, Komisija gali nuspręsti patikrinti tiriamos įmonės skaitmeninių duomenų laikmenoje esančius duomenis, tirdama ne originalus, bet jų kopijas. Tiek tuomet, kai ji nagrinėja originalius duomenis, tiek tuomet, kai analizuoja šių duomenų kopijas, tai yra tie patys duomenys, dėl kurių Komisija atlieka patikrinimą. Taigi Komisijos teisė daryti el. laiškų rinkinių ir kompiuterio standžiojo disko kopijas, vykdant šiuose rinkiniuose ir šioje laikmenoje esančių duomenų tarpinį nagrinėjimo etapą, yra ne papildoma Komisijos prerogatyva, bet tikrinimo įgaliojimų, kurie šiai institucijai suteikti reglamentu, dalis.

Antra, nors tikrinimo įgaliojimai, kuriuos Komisija turi konkurencijos srityje, yra apriboti, tai nereiškia, kad nuostatos, kuriomis jie suteikti, turi būti aiškinamos siaurai, net jeigu reikia užtikrinti, kad šie įgaliojimai nepažeistų atitinkamų įmonių teisių. Šios teisės užtikrinamos, jeigu Komisija nusikopijuoja duomenis prieš tai jų neišnagrinėjusi, bet paskui, griežtai paisydama atitinkamos įmonės teisės į gynybą, patikrina, ar jie reikšmingi tyrimo dalykui, o vėliau prie bylos medžiagos prideda tik tuos dokumentus, kurie reikšmingi tyrimo dalykui, ir ištrina kitus nukopijuotus duomenis. Trečia, ne tik Komisijos, bet ir atitinkamos įmonės interesus atitinka tai, kad tikrindama Komisija remiasi šių duomenų kopija, taip sudarydama galimybę įmonei iš karto po kopijos padarymo toliau naudoti šiuos originalius duomenis ir laikmenas, kuriose jie laikomi, o tai leidžia sumažinti įmonės veiklos trikdymą.

Dėl Komisijos teisės patikrinimą pratęsti savo patalpose Briuselyje

Pasisakant dėl Bendrojo Teismo išvados, kad Komisija turėjo teisę aptariamą tyrimą tęsti savo patalpose Briuselyje, Teisingumo Teismui buvo aišku, kad tiek iš Reglamento Nr. 1/2003 20 straipsnio formuluotės, tiek iš jo struktūros matyti, jog patikrinimas turi būti pradėtas ir iš principo tęsiamas „įmonėse ir įmonių asociacijose“. Vis dėlto Reglamento Nr. 1/2003 20 straipsnio 2 dalies b punkte nenustatyta, kad tiriamų įmonių komercinių knygų ir dokumentų tikrinimas bet kokiomis aplinkybėmis turi būti atliekamas tik jų patalpose. Tas pats pasakytina apie sprendimą atlikti patikrinimą, kuriame tik numatyta, kad aptariamą patikrinimą galima vykdyti visose apeliančių kontroliuojamose vietose. Tęsiant tokį patikrinimą Komisijos patalpose, palyginti su patikrinimu tiriamos įmonės patalpose, nėra papildomai pažeidžiamos šių įmonių teisės taip, kad tam reikėtų numatyti specialų įgaliojimą, kuris negalėtų netiesiogiai išplaukti iš Reglamento Nr. 1/2003 20 straipsnio 1 ir 2 dalyse numatytų įgaliojimų, aiškinant pastaruosius taip, kad būtų atsižvelgta į būtinybę apsaugoti tikrinamų įmonių teises. Aplinkybė, kad tam tikrais atvejais galimybė tęsti patikrinimą Komisijos patalpose nėra būtina tam, kad Komisija galėtų jį atlikti, nereiškia, kad bet kokiomis aplinkybėmis tokią galimybę reikia atmesti. Dėl pagrįstų priežasčių, taip pat vadovaujantis atitinkamų įmonių interesais, Komisijai gali prireikti nuspręsti savo patalpose Briuselyje tęsti duomenų, kuriuos ji surinko atitinkamoje įmonėje, tyrimą.

Vis dėlto, kaip nurodė Teisingumo Teismas, Komisija gali pasinaudoti galimybe savo patalpose Briuselyje tęsti tiriamos įmonės komercinių knygų ir kitų dokumentų patikrinimą tik tuo atveju, jeigu gali pagrįstai manyti, kad tai pateisinama tyrimo veiksmingumo sumetimais arba siekiant išvengti per didelio kišimosi į atitinkamos įmonės funk-

cionavimą. Analizuotu atveju Komisija iš viso keturias dienas praleido Nexans France patalpose ir dar aštuonias darbo dienas analizavo duomenis kompiuterinėse laikmenose, o tai reiškia, kad tuo metu, kai Komisija nusprendė tęsti aptariamą tyrimą savo patalpose Briuselyje, dar buvo likęs labai didelis kiekis nagrinėtinų skaitmeninių duomenų. Šiomis aplinkybėmis daryta išvada, kad Komisija nepadarė pažeidimo, kai nusprendė tęsti aptariamą patikrinimą savo patalpose Briuselyje. Komisija pagrįstai galėjo nuspręsti, kad buvo pateisinama tęsti patikrinimą jos patalpose Briuselyje, taip išvengiant ilgesnio inspektorių buvimo Nexans France patalpose tyrimo veiksmingumo sumetimais ir pernelyg didelio kišimosi į šios įmonės funkcionavimą.

Galiausiai konstatuota, kad Komisija turi galimybę pagal Reglamento Nr. 1/2003 20 straipsnio 2 dalies b punktą tęsti komercinių knygų ir kitų dokumentų patikrinimą savo patalpose Briuselyje tuo atveju, jei konstatuojama, kad taip nepažeidžiama teisė į gynybą ir nepadaroma papildomos žalos atitinkamų įmonių teisėms, palyginti su ta, kuri sukeliama atliekant patikrinimą jų patalpose. Tokią žalą reikėtų konstatuoti, jei dėl Komisijos patalpose Briuselyje tęsiamo tikrinimo tikrinama įmonė patirtų papildomų išlaidų, kurių atsirastų vien dėl to. Vadinasi, tuo atveju, kai dėl šio tęsiamo tikrinimo gali būti patirta papildomų išlaidų, Komisija gali taip elgtis, tik su sąlyga, kad sutinka atlyginti šias išlaidas, jei atitinkama įmonė pateiktų jai tokį tinkamai motyvuotą prašymą.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (antroji kolegija) nusprendė:

1. Atmesti apeliacinį skundą.
2. Priteisti iš Nexans France SAS ir Nexans SA bylinėjimosi išlaidas.

2.3. 2020 rugsėjo 3 d. prejudicinis sprendimas *UQ ir SI* prieš *Subdelegación del Gobierno en Barcelona* (C-503/19 ir C-592/19)

Prašymai priimti prejudicinį sprendimą pateikti dėl 2003 m. lapkričio 25 d. Tarybos direktyvos 2003/109/EB dėl trečiųjų valstybių piliečių, kurie yra ilgalaikiai gyventojai, statuso 6 straipsnio 1 dalies išaiškinimo (toliau – ir Direktyva 2003/109). Šie prašymai pateikti nagrinėjant du ginčus: UQ (byla C-503/19) ir SI (byla C-592/19) ginčus su Subdelegación del Gobierno en Barcelona (Vyriausybės atstovas Barselonoje, Ispanija) dėl suinteresuotų asmenų pateiktų prašymų suteikti ilgalaikio gyventojo statusą atmetimo.

Prejudicinio sprendimo aktualumas ir svarba

Tiek Lietuvos administraciniai teismai, tiek Teisingumo Teismas ne kartą yra sprendę klausimus, susijusius su kompetentingų institucijų sprendimais atsisakyti suteikti ilgalaikio gyventojo statusą motyvuojant siekiu apsaugoti viešąją tvarką ir / arba užtikrinti visuomenės saugumą. Direktyvos 2003/109 6 straipsnio 1 dalis įpareigoja valstybes nares, gavus tokį asmens prašymą, apsvarstyti viešosios tvarkos arba visuomenės saugumo pažeidimo sunkumą, rūšį, arba tokio asmens keliamą pavojų, taip pat deramai atsižvelgti į jo buvimo trukmę bei ryšius su gyvenamąja šalimi. Nors reikalavimas kiekvienu

konkrečiu atveju vertinti nurodytas aplinkybes nėra naujas, vis dėlto praktikoje pasitaiko atvejų, kada į Direktyvos 2003/109 6 straipsnio 1 dalį žiūrima pernelyg formaliai, kaip antai, kai užsieniečio padaryta nusikalstama veika (ar vien tai, kad jam suteiktas įtariamojo statusas) tampa pagrindiniu kriterijumi, nulemiančiu atisakymą suteikti ilgalaikio gyventojo statusą.

Būtent šiuo aspektu apžvelgiamame sprendime Teisingumo Teismas konstatavo, kad valstybės narės kompetentingos institucijos neturi teisės automatiškai nuspręsti atsisakyti suteikti trečiosios šalies piliečiui ilgalaikio gyventojo statusą dėl viešosios tvarkos priežasčių vien tik dėl to, kad asmuo yra nuteistas už nusikalstamą veiką.

Neoficiali prejudicinio sprendimo apžvalga

Pagrindinėje byloje (C-503/19) nustatyta, jog UQ yra trečiosios šalies pilietis, turintis leidimą laikinai gyventi Ispanijoje. Jis buvo nuteistas už tai, kad vairavo apsvaigęs nuo alkoholio, paskiriant 40 dienų visuomenei naudingo darbo bei aštuoniems mėnesiams ir dviem dienoms atimant teisę vairuoti. Vėliau, kai jau buvo bent penkerius metus teisėtai pragyvenęs Ispanijoje ir turėjo leidimą ten gyventi, jis pateikė prašymą išduoti ilgalaikio gyventojo leidimą, bet prašymas buvo atmestas motyvuojant tuo, kad UQ turi teistumą.

Pagrindinėje byloje (C-592/19) nustatyta, jog SI yra trečiosios šalies pilietis, kuris turi leidimą laikinai gyventi Ispanijoje, kur dirba pagal neterminuotą darbo sutartį ir yra įregistruotas socialinės apsaugos sistemoje. SI buvo nuteistas 11 mėnesių laisvės atėmimo bausme už oficialių dokumentų klastojimą ir suklastotų dokumentų panaudojimą, laisvės atėmimo bausmės vykdymą atidedant dvejiems metams. SI pateikus prašymą suteikti ilgalaikio gyventojo statusą, jis buvo atmestas, motyvuojant, be kita ko, tuo, kad SI įtrauktas į įtariamųjų, kaltinamųjų ir nuteistųjų registrą.

Ginčą sprendžiantys Ispanijos teismai nurodė, kad įvairių Ispanijos teismų jurisprudencija yra neaiški ir prieštaringa, kiek tai susiję su klausimu, ar vien suinteresuotojo asmens teistumo pakanka tam, kad jam būtų atsisakyta suteikti ilgalaikio gyventojo statusą, ar priešingai – toks atsisakymas reikalauja kiekvienu konkrečiu atveju įvertinti faktines aplinkybes, kad būtų nustatyta, ar suinteresuotas asmuo kelia tikrą, tuo metu esamą ir pakankamai didelę grėsmę vienam iš pagrindinių visuomenės interesų.

Svarbu pabrėžti ir tai, kad Teisingumo Teismas šioje byloje nurodė, jog dėl Direktyvos 2003/109 12 straipsnio 3 dalies, kurios formuluotė labai panaši į šios direktyvos 6 straipsnio 1 dalies antros pastraipos formuluotę, jau yra išaiškinta, kad sprendimas išsiųsti trečiosios valstybės pilietį, kuris yra ilgalaikis gyventojas, negali būti priimtas vien dėl to, kad jam buvo skirta didesnė nei vienerių metų laisvės atėmimo bausmė.

Dėl trečiosios šalies piliečio teistumo kaip pagrindo atsisakyti jam suteikti ilgalaikio gyventojo statusą

Nagrinėdamas klausimą, ar nacionalinės teisės nuostatoje gali būti numatyta, kad vien suinteresuoto asmens įtraukimas į įtariamųjų, kaltinamųjų ir nuteistųjų registrą yra pakankama priežastis atsisakyti suteikti jam ilgalaikio gyventojo statusą dėl viešosios tvarkos ar visuomenės saugumo priežasčių, Teisingumo Teismas nurodė, kad iš pačios

Direktyvos 2003/109 6 straipsnio 1 dalies antros pastraipos formuluotės matyti, jog priimant sprendimą dėl atsisakymo, reikia atsižvelgti į tam tikras aplinkybes ir įvertinti jų svarbą: pirma, suinteresuoto asmens padarytos veikos sunkumas ar rūšis, tokio asmens keliamas pavojus; antra, jo gyvenimo priimančiojoje valstybėje narėje trukmė ir galimi ryšiai su šia valstybe nare. Tam, kad būtų atsižvelgta į visas šias aplinkybes, reikia įvertinti kiekvieną konkretų atvejį, o tai reiškia, kad negalima atsisakyti suteikti ilgalaikio gyventojo statusą suinteresuotam asmeniui vien dėl to, kad jis yra įtrauktas į įtariamųjų, kaltinamųjų ir nuteistųjų registrą, kad ir kokia būtų tokio įtraukimo priežastis. Tokį Direktyvos 2003/109 6 straipsnio 1 dalies aiškinimą patvirtina Teisingumo Teismo suformuota jurisprudencija, pagal kurią priemonių, kurios pateisinamos viešosios tvarkos ar visuomenės saugumo priežastimis, galima imtis, tik jeigu kompetentingoms nacionalinėms valdžios institucijoms įvertinus kiekvieną atvejį atskirai, paaiškėja, kad tam tikro asmens elgesys tuo metu kelia pakankamai didelį pavojų pagrindiniam visuomenės interesui.

Teisingumo Teismas, atsižvelgęs į ankstesnę savo praktiką, taip pat darė išvadą, kad valstybės narės kompetentingos institucijos negali automatiškai manyti, kad reikia atsisakyti suteikti trečiosios šalies piliečiui ilgalaikio gyventojo statusą dėl viešosios tvarkos priežasčių, kaip nurodyta Direktyvos 2003/109 6 straipsnio 1 dalyje, vien dėl to, kad asmuo buvo nuteistas už kokią nors nusikalstamą veiką.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (ketvirtoji kolegija) nusprendė:

2003 m. lapkričio 25 d. Tarybos direktyvos 2003/109/EB dėl trečiųjų valstybių piliečių, kurie yra ilgalaikiai gyventojai, statuso 6 straipsnio 1 dalis turi būti aiškinama taip, kad pagal ją draudžiamos valstybės narės teisės normos, kaip jas aiškina kai kurie jos teismai, kuriose numatyta, kad trečiosios šalies piliečiui gali būti atsisakyta suteikti ilgalaikio gyventojo statusą šioje valstybėje narėje vien dėl to, kad jis įtrauktas į įtariamųjų, kaltinamųjų ir nuteistųjų registrą, konkrečiai neišnagrinėjus jo situacijos ir neįvertinus, be kita ko, ar jis kelia grėsmę viešajai tvarkai arba visuomenės saugumui, taip pat gyvenimo toje valstybėje narėje trukmės ir ryšių su šia valstybe.

2.4. 2020 m. lapkričio 24 d. didžiosios kolegijos prejudicinis sprendimas *R. N. N. S., K. A.* prieš *Minister van Buitenlandse Zaken* (C-225/19 ir C-226/19)

Prašymai priimti prejudicinį sprendimą pateikti dėl 2009 m. liepos 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 810/2009, nustatančio Bendrijos vizų kodeksą, iš dalies pakeisto 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) Nr. 610/2013 (toliau – Vizų kodeksas), 32 straipsnio 1–3 dalių, siejamų su Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) 41 ir 47 straipsniais, išaiškinimo. Šie prašymai pateikti nagrinėjant du ginčus: R. N. N. S. (byla C-225/19) ir K. A. (byla C-226/19) ginčus su Minister van Buitenlandse Zaken (užsienio reikalų ministras, Nyderlandai, toliau – ministras) dėl šio ministro atsisakymo išduoti jiems vizą.

Prejudicinio sprendimo aktualumas ir svarba

Vizų kodeksas buvo priimtas, siekiant panaikinti anksčiau galiojusias skirtingas nuostatas, pirmiausia susijusias su esminėmis atvykimo sąlygomis ir procedūrinėmis garantijomis, kaip antai kompetentingų institucijų pareiga motyvuoti priimtus sprendimus ir asmens teise pateikti skundą dėl sprendimo atsisakyti išduoti vizą. Europos Sąjungos teisės aktų leidėjas siekė suderinti šias sąlygas, kad būtų užkirstas kelias palankiausių vizų išdavimo sąlygų paieškoms (angl. *visa shopping*) ir užtikrintas vienodas požiūris į prašymą išduoti vizą pateikusius asmenis. Nesant visiško teisės aktų suderinimo šioje srityje, kai kurie aspektai, daugiau ar mažiau susiję su vizų išdavimu, priklauso valstybių narių teisėkūros kompetencijai. Europos Sąjungos teisės aktų leidėjas valstybėms narėms leido pačioms užtikrinti Vizų kodekso nuostatų taikymą, atsižvelgiant į atitinkamas jų proceso teisės normas, tačiau laikantis tam tikrų procedūrinių garantijų, kurios pripažįstamos Europos Sąjungos teisės sistemoje ir kuriomis grindžiama teisinės valstybės samprata, t. y. pareiga motyvuoti sprendimą ir teisė jį ginčyti. Atitinkamai valstybių narių procedūrinės taisyklės asmenims turi suteikti galimybę pasinaudoti teise į veiksmingą teisinę gynybą, o tokių priemonių veiksmingumas vertintinas pagal Chartijos 47 straipsnį. Problema išryškėja tuomet, kai aptariamų procedūrinių garantijų ribojimai valstybių narių pateisinami saugumo sumetimus.

Apžvelgiamame sprendime apibrėžiama būtent iš Chartijos 47 straipsnio kylančios teisės į veiksmingą teisinę gynybą apimtis bendros vizų politikos kontekste, paaiškinamos kartu su nacionalinėmis proceso teisės normomis taikomos procedūrinių garantijų įgyvendinimo taisyklės.

Neoficiali prejudicinio sprendimo apžvalga

Pagrindinėse bylose Egipto pilietis, gyvenantis savo kilmės šalyje (byla C-225/19), ir Sirijos pilietė, gyvenanti Saudo Arabijoje (byla C-226/19), pateikė Nyderlandų užsienio reikalų ministrui prašymus išduoti Šengeno vizą, kad galėtų aplankyti Nyderlanduose gyvenančius savo šeimų narius. Jų prašymai buvo atmesti ir, vadovaujantis Vizų kodeksu, apie šį sprendimą jiems pranešta naudojant standartinę formą, kurioje yra vienuolika langelių, kurie turi būti pažymėti, atsižvelgiant į tai, kokiu pagrindu prašymas atmestas. Apžvelgiamu atveju buvo pažymėtas šeštasis langelis. Atsisakymo priežastis – suinteresuoti asmenys laikomi keliančiais grėsmę valstybės narės viešajai tvarkai, vidaus saugumui, visuomenės sveikatai ar jos tarptautiniams santykiams (Vizų kodekso 32 str. 1 d. a p. vi papunktis). Atsisakyta išduoti vizą dėl Vengrijos ir Vokietijos, su kuriomis iš anksto konsultavosi Nyderlandų valdžios institucijos vykstant Vizų kodekse numatytai procedūrai, pareikštų prieštaravimų. Tačiau konkretus atsisakymo pagrindas ar priežastys, dėl kurių šie asmenys buvo laikomi keliančiais grėsmę, formoje nebuvo nurodytos.

Suinteresuoti asmenys pateikė Vizų kodekso 32 straipsnio 3 dalyje numatytus skundus ministrui, tačiau jie buvo atmesti. Tuomet jie padavė skundus Hagos apylinkės teismui ir tvirtino, kad jiems nebuvo užtikrinta veiksminga teisminė gynyba, nes jie negalėjo iš esmės ginčyti šių sprendimų. Šis teismas nusprendė kreiptis į Teisingumo

Teismą dėl, pirma, motyvavimo, kuris turi būti pateiktas kartu su sprendimu atsisakyti išduoti vizą, kai šis atsisakymas pateisinamas kitos valstybės narės pareikštu prieštaravimu, ir, antra, galimybės apskųsti teismui sprendimą neišduoti vizos bei tokios teisminės kontrolės apimties.

Dėl pareigos nurodyti prieštaravimą pateikusią valstybę narę ir konkretų šiuo prieštaravimu grindžiamą atsisakymo išduoti vizą pagrindą

Atsižvelgdamas į šioje srityje jau suformuotą savo praktiką, Teisingumo Teismas nurodė, kad pagal Chartijos 47 straipsnyje įtvirtintą teisę į veiksmingą teisinę gynybą, reikalaujama, jog prašymą išduoti vizą pateikęs asmuo, kuriam atsisakyta išduoti vizą dėl valstybės narės prieštaravimo, pareikšto dėl vienos iš Vizų kodekso 32 straipsnio 1 dalies a punkto vi papunktyje nurodytų priežasčių, galėtų žinoti konkrečią atsisakymo priežastį, kuria grindžiamas tas sprendimas, ir valstybę narę, kuri pareiškė prieštaravimą šio dokumento išdavimui. Todėl, net jei priežastys, atitinkančios šeštąjį standartinės formos langelį, yra iš anksto nustatytos, kompetentinga nacionalinė valdžios institucija, taikydama Vizų kodekso 32 straipsnio 1 dalies a punkto vi papunktyje numatytą atsisakymo pagrindą, standartinės formos skirsnyje „Pastabos“ turi nurodyti valstybę narę ar valstybes nares, pareiškusias prieštaravimą vizos išdavimui, ir konkretų šiuo prieštaravimu grindžiamą atsisakymo pagrindą, prireikus kartu išdėstydama to prieštaravimo priežasčių esmę.

Dėl kitos valstybės narės pareikšto prieštaravimo teisminės kontrolės apimties

Teisingumo Teismas nurodė, kad valstybės narės, kuri priėmė galutinį sprendimą atsisakyti išduoti vizą dėl to, kad kita valstybė narė ar kelios kitos valstybės narės pareiškė prieštaravimą išduoti šį dokumentą, teismai turi turėti galimybę įsitikinti, kad Vizų kodekso 22 straipsnyje aprašyta išankstinio konsultavimosi su kitų valstybių narių centrinėmis valdžios institucijomis procedūra buvo taikoma teisingai, ypač patikrinti, ar prašymą pateikęs asmuo buvo teisingai identifikuotas kaip nurodytas konkrečiame prieštaravime, ar laikytasi visų procedūrinių garantijų, kaip antai pareigos motyvuoti. Kita vertus, kaip nurodyta apžvelgiamame sprendime, nacionaliniai teismai negali tikrinti valstybės narės pareikšto prieštaravimo teisėtumo iš esmės. Siekiant kad prašymą išduoti vizą pateikęs asmuo galėtų pasinaudoti teise apskųsti tokį prieštaravimą pagal Chartijos 47 straipsnį, valstybės narės, kuri priėmė galutinį sprendimą atsisakyti išduoti vizą, kompetentingos valdžios institucijos turi nurodyti valdžios instituciją, į kurią prašymą išduoti vizą pateikęs asmuo gali kreiptis, kad sužinotų šiuo tikslu galimas teisių gynimo priemones toje kitoje valstybėje narėje. Be to, Europos Sąjungos teisės aktų leidėjas leido valstybėms narėms apsispręsti dėl teisių gynimo priemonių, kuriomis gali naudotis prašymą išduoti vizą pateikę asmenys, pobūdžio ir konkrečios jas reglamentuojančios tvarkos, tačiau su sąlyga, kad jos laikysis lygiavertiškumo ir veiksmingumo principų. Taigi valstybė narė, kuri priima galutinį sprendimą atsisakyti išduoti vizą, turi numatyti procedūrines taisykles, padedančias užtikrinti prašymus išduoti vizą pateikiančių asmenų teisės į veiksmingą teisinę gynybą paisymą, kaip antai – užtikrinti galimybę pateikti prašymą valstybių narių, pareiškusių prieštaravimą išduoti vizą, kompetentingoms valdžios institucijoms, kad pastarosios suteiktų reikiamą informaciją, taip pat sudaryti galimybę šiems asme-

nims įstoti į pagal Vizų kodekso 32 straipsnio 3 dalį pradėtą skundo nagrinėjimo procedūrą ar bet kokį kitą mechanizmą, užtikrinantį, kad prašymus pateikusių asmenų skundas nebūtų atmestas, nepasinaudojus konkrečia gynybos priemone.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (didžioji kolegija) nusprendė:

2009 m. liepos 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 810/2009, nustatančio Bendrijos vizų kodeksą, iš dalies pakeisto 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) Nr. 610/2013, 32 straipsnio 2 ir 3 dalys, siejamos su Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 47 straipsniu, turi būti aiškinamos taip, kad, viena vertus, jose reikalaujama, kad valstybė narė, pagal Reglamento Nr. 810/2009, iš dalies pakeisto Reglamentu Nr. 610/2013, 32 straipsnio 1 dalies a punkto vi papunktį priėmusi galutinį sprendimą atsisakyti išduoti vizą dėl to, kad kita valstybė narė pareiškė prieštaravimą vizos išdavimui, šiame sprendime nurodytų tokį prieštaravimą pareiškusią valstybę narę, konkretų šiuo prieštaravimu grindžiamą atsisakymo pagrindą, prireikus kartu išdėstydama to prieštaravimo priežasčių esmę, ir valdžios instituciją, į kurią prašymą išduoti vizą pateikęs asmuo gali kreiptis, kad sužinotų galimas teisių gynimo priemones toje kitoje valstybėje narėje, ir, kita vertus, kai dėl to paties sprendimo, remiantis Reglamento Nr. 810/2009, iš dalies pakeisto Reglamentu Nr. 610/2013, 32 straipsnio 3 dalimi, pateikiamas skundas, tą sprendimą priėmusios valstybės narės teismai negali kitos valstybės narės pareikšto prieštaravimo vizos išdavimui teisėtumo nagrinėti iš esmės.

2.5. 2020 m. lapkričio 11 d. prejudicinis sprendimas *Orange România SA* prieš *Autoritatea Națională de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal* (C-61/19)

Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl 1995 m. spalio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 95/46/EB dėl [fizinių] asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo 2 straipsnio h punkto (toliau – ir Direktyva 95/46) 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 (toliau – ir Reglamentas 2016/679), 4 straipsnio 11 punkto išaiškinimo. Šis prašymas pateiktas nagrinėjant Orange România SA ir Autoritatea Națională de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal (ANSPDCP) (Nacionalinė asmens duomenų tvarkymo priežiūros institucija, Rumunija) ginčą dėl skundo; juo prašoma panaikinti sprendimą, kuriuo pastaroji skyrė baudą Orange România už klientų asmens tapatybės dokumentų kopijų rinkimą ir saugojimą be tinkamo jų sutikimo ir įpareigojo sunaikinti šias kopijas.

Prejudicinio sprendimo aktualumas ir svarba

Vienas iš teisėtų duomenų tvarkymo atvejų, kaip nurodyta Direktyvos 95/46 7 straipsnio a punkte bei Reglamento Nr. 2016/679 6 straipsnio 1 dalies a punkte – duome-

nų subjekto sutikimas. Apžvelgiamame sprendime pateikti išaiškinimai, susiję su tinkamu duomenų subjekto sutikimu. Direktyvos 95/46 2 straipsnio h punkte buvo nurodyta, kad „duomenų subjekto sutikimas" reiškia bet kurį savanoriškai ir aiškiai duotą konkretų duomenų subjekto pareiškimą, kuriuo duomenų subjektas nurodo savo sutikimą, kad būtų tvarkomi su juo susiję duomenys. Reglamento Nr. 2016/679 4 straipsnio 11 punkte nustatyta, kad duomenų subjekto sutikimas – bet koks laisva valia duotas, konkretus ir nedviprasmiškas tinkamai informuoto duomenų subjekto valios išreiškimas pareiškimu arba vienareikšmiškai suprantamais veiksmais, kuriais jis sutinka, kad būtų tvarkomi su juo susiję asmens duomenys.

Teisingumo Teismo didžioji kolegija 2019 m. spalio 1 d. prejudiciniame sprendime byloje *Planet49*, C-673/17, yra išaiškinusi, kad nelaikoma, jog yra duotas galiojantis sutikimas, kaip jis suprantamas pagal Direktyvos 2002/58 2 straipsnio f punktą ir 5 straipsnio 3 dalį, siejamus su Direktyvos 95/46 2 straipsnio h punktu, kai išsaugoti informaciją arba prieiti prie informacijos, saugomos interneto svetainės naudotojo galiniame įrenginyje, leidžiama pagal iš anksto paslaugos teikėjo pažymėtą žymimąjį langelį, kurio žymėjimą naudotojas turi pašalinti, norėdamas atsisakyti duoti sutikimą.

Apžvelgiamame sprendime Teisingumo Teismas toliau pildo asmens sutikimo sąvokos turinį, spręsdamas, kaip atsižvelgiant į Reglamento Nr. 2016/679 bei tam tikras Direktyvos 95/46 nuostatas, turėtų būti vertinama situacija, kai sudarant sutartį, langelis, susijęs su sąlyga, pagal kurią atitinkami klientai buvo informuoti ir davė sutikimą dėl asmens tapatybės dokumento kopijos saugojimo identifikavimo tikslais, yra pažymėtas iš anksto. Teisingumo Teismas taip pat nurodo, kokie reikalavimai taikomi sutarties sąlygoms dėl galimybės sudaryti sutartį, nepaisant atsisakymo sutikti dėl savo duomenų tvarkymo, bei kaip turėtų būti vertinama situacija, kuomet duomenų valdytojas reikalauja, kad atitinkamas klientas raštu pareikštų, jog neduoda sutikimo nei rinkti, nei saugoti savo asmens tapatybės dokumento kopijos.

Šie Teisingumo Teismo išaiškinimai yra itin svarbūs duomenų valdytojams, siekiantiems, kad asmens duomenys būtų tvarkomi teisėtai, atsižvelgiant į Reglamento Nr. 2016/679 reikalavimus, taip pat duomenų subjektams, norintiems tinkamai ir efektyviai įgyvendinti savo teises.

Neoficiali prejudicinio sprendimo apžvalga

Orange România Rumunijos rinkoje teikia judriojo ryšio paslaugas. Rumunijos nacionalinė asmens duomenų tvarkymo priežiūros institucija 2018 m. kovo 28 d. sprendimu skyrė bendrovei baudą už tai, kad ši saugojo savo klientų asmens tapatybės dokumentų kopijas, neįrodžiusi, kad šie klientai davė galiojantį sutikimą, ir įpareigojo ją sunaikinti šias kopijas. Tame sprendime priežiūros institucija pažymėjo, kad laikotarpiu nuo 2018 m. kovo 1 d. iki kovo 26 d. *Orange România* raštu sudarė judriojo ryšio paslaugų teikimo sutartis su fiziniais asmenimis, jų asmens tapatybės dokumentų kopijas pridėdami prie šių sutarčių. Kaip nurodė priežiūros institucija, įmonė nepateikė įrodymų, kad jos klientai davė galiojantį sutikimą rinkti ir saugoti dokumentų kopijas.

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekė išsiaiškinti, ar Direktyvos 95/46 2 straipsnio h punktas ir 7 straipsnio a punktas, taip pat Reglamento Nr. 2016/679 4 straipsnio 11 punktas ir 6 straipsnio 1 dalies a punktas turi būti aiški-

nami taip, kad sutartis dėl telekomunikacijų paslaugų teikimo, kurioje įtvirtinta sąlyga, pagal kurią duomenų subjektas buvo informuotas ir davė sutikimą rinkti ir saugoti savo asmens tapatybės dokumento kopiją, gali įrodyti, kad šis asmuo tinkamai davė sutikimą dėl tokio rinkimo ir saugojimo, kaip tai suprantama pagal minėtas teisės aktų nuostatas.

Dėl telekomunikacijų paslaugų teikimo sutartyje įtvirtintos sąlygos, pagal kurią duomenų subjektas buvo informuotas ir sutiko dėl savo asmens tapatybės dokumento kopijos rinkimo ir saugojimo identifikavimo tikslais, vertinimo kaip tinkamo duomenų subjekto sutikimo

Teisingumo Teismas priminė, kad Direktyvos 95/46 7 straipsnyje ir Reglamento Nr. 2016/679 6 straipsnyje numatytas išsamus atvejų, kai asmens duomenų tvarkymas gali būti laikomas teisėtu, sąrašas. Konkrečiau kalbant, šios direktyvos 7 straipsnio a punkte ir minėto reglamento 6 straipsnio 1 dalies a punkte numatyta, kad duomenų subjekto sutikimas gali padaryti tokį tvarkymą teisėtą. Dėl tokiam sutikimui taikomų reikalavimų minėtos direktyvos 7 straipsnio a punkte nustatyta, kad duomenų subjektas turi būti „nedviprasmiškai davęs sutikimą“, o Direktyvos 95/46 2 straipsnio h punkte sąvoka „sutikimas“ apibrėžta, kaip reiškianti „bet kurį savanoriškai ir žinomai duotą konkretų duomenų subjekto pareiškimą, kuriuo duomenų subjektas nurodo savo sutikimą, kad būtų tvarkomi su juo susiję duomenys“. Kadangi šiose nuostatose numatyta, kad duomenų subjektas pareiškia valią tam, kad „nedviprasmiškai“ duotų savo sutikimą, gali būti atsižvelgiama tik į aktyvų šio subjekto elgesį siekiant pareikšti savo sutikimą.

Tas pats reikalavimas taikomas pagal Reglamentą 2016/679. Šio reglamento 4 straipsnio 11 punkto formuluotė, kuri apibrėžia „duomenų subjekto sutikimą“, be kita ko, šio reglamento 6 straipsnio 1 dalies a punkto taikymo tikslais, yra dar griežtesnė, nei Direktyvos 95/46 2 straipsnio h punkto formuluotė, nes pagal ją reikalaujama, jog „laisva valia duotas, konkretus ir nedviprasmiškas tinkamai informuoto“ duomenų subjekto sutikimas būtų duotas pareiškimu arba „vienareikšmiais veiksmais“, kuriais jis sutinka, kad būtų tvarkomi su juo susiję asmens duomenys. Taigi Reglamente 2016/679 aiškiai numatytas aktyvus sutikimas. Nors šio reglamento 32 konstatuojamojoje dalyje nurodyta, kad sutikimas galėtų būti išreikštas, be kita ko, pažymint langelį interneto svetainėje, vis dėlto joje aiškiai atmetama galimybė sutikimą duoti „tyla, iš anksto pažymėt[ais] langeliai[s] arba neveikim[u]“.

Reglamento Nr. 2016/679 7 straipsnio 2 dalies pirmame sakinyje nurodyta: jeigu duomenų subjekto sutikimas grindžiamas rašytiniu pareiškimu, susijusiu ir su kitais klausimais, prašymas duoti sutikimą pateikiamas tokiu būdu, kad jis būtų aiškiai atskirtas nuo kitų klausimų. Konkrečiai kalbant, iš pastarosios nuostatos, siejamos su minėto reglamento 42 konstatuojamąja dalimi, matyti, kad toks pareiškimas turi būti pateiktas suprantama ir lengvai prieinama forma, aiškia ir paprasta kalba, visų pirma tada, kai tai yra asmens duomenų valdytojo iš anksto suformuluotas sutikimo pareiškimas.

Teisingumo Teismas taip pat pažymėjo, kad atsižvelgiant į Direktyvos 95/46 ir Reglamento Nr. 2016/679 nuostatas, duomenų valdytojas turi pateikti duomenų subjektui informaciją apie visas su duomenų tvarkymu susijusias aplinkybes suprantama ir lengvai prieinama forma, aiškia ir paprasta kalba, nes šis subjektas visų pirma turi žinoti, kokie duomenys bus tvarkomi, duomenų valdytojo tapatybę, tvarkymo trukmę ir sąlygas,

taip pat tvarkymo tikslus. Tokia informacija turi leisti šiam asmeniui lengvai nustatyti sutikimo, kurį jis galėtų duoti, pasekmes ir užtikrinti, kad sutikimas būtų duotas žinant visas aplinkybes. Siekiant duomenų subjektui užtikrinti tikrą pasirinkimo laisvę, sutarties sąlygos neturi klaidinti duomenų subjekto dėl galimybės sudaryti sutartį, net jeigu jis atsisako duoti sutikimą dėl jo duomenų tvarkymo. Nesant tokios informacijos, šio subjekto sutikimas dėl jo asmens duomenų tvarkymo negali būti laikomas nei duotu laisva valia, nei, be to, duotu žinomai ar esant tinkamai informuotam.

Nagrinėtu atveju nors sutartyse su klientais buvo sąlyga, pagal kurią atitinkami klientai buvo informuoti ir davė sutikimą dėl asmens tapatybės dokumento kopijos saugojimo identifikavimo tikslais, *Orange România* pardavimo agentai su šia sąlyga susijusį langelį jau būdavo pažymėję prieš klientams pasirašant dėl sutikimo su visomis sutarties sąlygomis, t. y. sutikimo tiek su minėta sąlyga, tiek su kitomis su duomenų apsauga nesusijusiomis sąlygomis. Taip pat, nors aptariamose sutartyse tai nepažymėta, *Orange România* sutikdavo sudaryti šias sutartis su klientais, kurie atsisakydavo duoti sutikimą dėl jų asmens tapatybės dokumento kopijos saugojimo, ir reikalaudavo, kad tokiu atveju tokie klientai pasirašytų specialų formuliarą, kuriame patvirtinamas jų atsisakymas.

Teisingumo Teismo nuomone, kadangi atitinkami klientai patys nežymėdavo su minėta sąlyga susijusio langelio, vien tai, kad šis langelis būdavo pažymėtas, neįrodo pareikšto tokių klientų sutikimo dėl jų asmens tapatybės kortelių kopijų rinkimo ir saugojimo. Todėl vien aplinkybė, kad minėti klientai pasirašė sutartis, kuriose langelis buvo pažymėtas, nesant informacijos, patvirtinančios, kad ši sąlyga iš tikrųjų buvo perskaityta ir suprasta, neleidžia nustatyti tokio sutikimo.

Be to, kadangi pažymėta sąlyga dėl šių duomenų tvarkymo nebuvo pateikta tokia forma, kuri ją aiškiai išskiria iš kitų sutarties sąlygų, turi būti įvertinta, ar šių sutarčių, kuriose yra daug sutartinių sąlygų, pasirašymas gali būti laikomas parodančiu konkretų sutikimą dėl asmens duomenų rinkimo ir saugojimo, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 95/46 2 straipsnio h punktą ir Reglamento Nr. 2016/679 4 straipsnio 11 punktą.

Taip pat, kadangi pagrindinėje byloje nagrinėtose sutarties sąlygoje tik nurodytas asmens tapatybės kortelių kopijų saugojimo tikslas (identifikavimas) ir nepaminėta nieko kito, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi patikrinti, ar duomenų subjektų informavimas atitinka Direktyvos 95/46 10 straipsnio ir Reglamento Nr. 2016/679 13 straipsnio, nurodančių informaciją, duomenų valdytojo turimą pateikti asmeniui, iš kurio renkami duomenys, reikalavimus, kad būtų užtikrintas sąžiningas jo duomenų tvarkymas.

Nacionalinis teismas taip pat turi įvertinti, be kita ko, tai, ar pagrindinėje byloje aptariamos sutarties sąlygos, nesant paaiškinimų šiuo klausimu, galėjo suklaidinti duomenų subjektą dėl galimybės sudaryti sutartį, nepaisant atsisakymo sutikti dėl savo duomenų tvarkymo, ir taip paneigti tai, kad minėtu pasirašymu pareikštas sutikimas buvo duotas žinomai ir esant tinkamai informuotam.

Konkrečiu atveju Teisingumo Teismas vertino, kad laisvą šio sutikimo pobūdį paneigė aplinkybė, jog atsisakymo jį duoti atveju *Orange România*, nukrypdama nuo įprastos procedūros, kurią užbaigiant sudaroma sutartis, reikalaudavo, kad atitinkamas klientas raštu pareikštų, jog neduoda sutikimo nei rinkti, nei saugoti savo asmens tapatybės dokumento kopijos. Toks papildomas reikalavimas gali nepagrįstai paveikti laisvą

pasirinkimą prieštarauti dėl tokio rinkimo ir saugojimo. Bet kuriuo atveju bendrovė, kaip duomenų valdytoja, turi įrodyti, kad jos klientai aktyviais veiksmais pareiškė sutikimą dėl savo asmens duomenų tvarkymo, todėl ši bendrovė negali reikalauti, kad jie aktyviai pareikštų savo nesutikimą.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (antroji kolegija) nusprendė:

Direktyvos 95/46 2 straipsnio h punktas ir 7 straipsnio a punktas, taip pat Reglamento Nr. 2016/679 4 straipsnio 11 punktas ir 6 straipsnio 1 dalies a punktas turi būti aiškinami taip, kad duomenų valdytojas turi įrodyti, kad duomenų subjektas aktyviais veiksmais pareiškė sutikimą dėl savo asmens duomenų tvarkymo ir iš anksto gavo informaciją dėl visų su šiuo tvarkymu susijusių aplinkybių suprantama ir lengvai prieinama forma, aiškia ir paprasta kalba, leidžiančia jam lengvai nustatyti šio sutikimo pasekmes, kad būtų užtikrinta, jog sutikimas duotas žinant visas aplinkybes. Telekomunikacijų paslaugų teikimo sutartis su įtvirtinta sąlyga, pagal kurią duomenų subjektas buvo informuotas ir sutiko dėl savo asmens tapatybės dokumento kopijos rinkimo ir saugojimo identifikavimo tikslais, negali įrodyti, kad šis asmuo tinkamai davė sutikimą dėl šio rinkimo ir saugojimo, kaip tai suprantama pagal šias nuostatas, jeigu:

– su šia sąlyga susijusį langelį duomenų valdytojas pažymėjo prieš pasirašant šią sutartį arba

– šios sutarties sąlygos gali suklaidinti duomenų subjektą dėl galimybės sudaryti atitinkamą sutartį net ir tuo atveju, jeigu jis atsisako duoti sutikimą dėl savo duomenų tvarkymo, arba

– duomenų valdytojas nepagrįstai apriboja laisvą pasirinkimą prieštarauti dėl tokio rinkimo ir saugojimo, reikalaudamas, kad duomenų subjektas, norėdamas atsisakyti duoti sutikimą, užpildytų papildomą formuliarą, kuriame būtų patvirtintas šis atsisakymas.

3. Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimų apžvalga

3.1. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2020 m. liepos 23 d. sprendimas byloje *M. K. ir kiti* prieš *Lenkiją* (pareiškimo Nr. 40503/17 ir kt.)

Apžvelgiamoje byloje nustačius, jog pareiškėjams nebuvo prieinamos gynimo priemonės, turinčios automatinį sustabdomąjį poveikį, ir kad valstybė neįvykdė savo įsipareigojimų pagal Konvencijos 34 straipsnį, vienbalsiai konstatuotas Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – Konvencija) 3 straipsnio pažeidimas materialiuoju aspektu, Konvencijos Protokolo Nr. 4 4 straipsnio pažeidimas, Konvencijos 13 straipsnio kartu su Konvencijos 3 straipsniu ir Protokolo Nr. 4 4 straipsniu pažeidimas, Konvencijos 34 straipsnio pažeidimas.

Faktinės aplinkybės

Pareiškėjai yra čečėnų kilmės Rusijos piliečiai. 2017 m. Lenkijos ir Baltarusijos pasienio kontrolės punktuose jie keletą kartų kreipėsi į pasienio pareigūnus, siekdami pateikti prieglobsčio prašymus, tačiau tokia galimybė jiems nė karto nebuvo suteikta, ir jie visus kartus buvo grąžinti į Baltarusiją, nors pareiškėjai teigė negalintys Baltarusijoje pasinaudoti tinkama prieglobsčio procedūra, taip pat kad grąžinus juos į Rusijos Federaciją (Čečėniją), jie bus kankinami ir patirs kitokį nežmonišką ar žeminantį elgesį. Remiantis pasieniečių įrašais, pareiškėjai nebuvo pareiškę noro pateikti prieglobsčio prašymų, nors daugelyje nacionalinių žmogaus teisių institucijų, nevyriausybinių organizacijų ir žiniasklaidos pranešimų buvo teigiama, kad pasieniečiai nuolat atsisako priimti teikiamus prieglobsčio prašymus.

Europos Žmogaus Teisių Teismas (toliau – Teismas) Lenkijos institucijoms nurodė taikyti laikinąsias apsaugos priemones, tačiau pareiškėjai vis tiek buvo grąžinti į Baltarusiją. Vėliau pareiškėjai dar buvo atvykę į Lenkijos ir Baltarusijos pasienio kontrolės punktus, tačiau prieglobsčio prašymų įteikti nepavyko. Tik po kurio laiko Lenkijos valdžios institucijos galiausiai gavo kai kurių pareiškėjų prieglobsčio prašymus ir apgyvendino juos priėmimo centre.

Neoficiali Teismo sprendimo apžvalga

Dėl Konvencijos 3 straipsnio Teismas nurodė, kad siekdamas nustatyti, ar pasienio kontrolės postuose pareiškėjai išties išreiškė norą pateikti prieglobsčio prašymus, jis teikęs didesnę reikšmę pareiškėjų versijai apie įvykius pasienyje, kurie buvo patvirtinti kitų liudytojų parodymais. Buvo atsižvelgta į tai, kad nacionalinių žmogaus teisių institucijų ataskaitose nurodoma Lenkijos ir Baltarusijos pasienio kontrolės punktuose egzistuojanti sisteminė praktika, kai pasienio pareigūnai neteisingai pateikia informaciją apie prieglobsčio prašytojų teikiamus pareiškimus. Be to, procedūrinius pažeidimus, susijusius su

užsieniečių, atvykstančių prie Lenkijos ir Baltarusijos sienos, apklausa, įskaitant nepakankamą priežasčių, dėl kurių jie siekia atvykti į Lenkiją, tyrimą, patvirtino ir Lenkijos vyriausiojo administracinio teismo priimti sprendimai.

Teismas pažymėjo, kad Lenkijos valdžios institucijoms buvo žinoma apie pareiškėjų baimes dėl netinkamo elgesio su jais, vertinant tai, kad prieglobsčio prašymus elektroniniu būdu institucijoms buvo perdavę pareiškėjų atstovai bei tai, kad Teismas nurodė taikyti laikinąsias apsaugos priemones. Todėl Vyriausybės argumentas, kad pareiškėjai nepateikė jokių įrodymų, jog išsiuntimo atveju jiems būtų grėsęs netinkamas elgesys, laikytas nepagrįstu. Lenkijos valdžios institucijos turėjo išnagrinėti pareiškėjų teiginius, kad esą nebuvę jokių garantijų, jog Baltarusijos valdžios institucijos atsakingai išnagrinės jų prieglobsčio prašymus ir kad jų grįžimas į Čečėniją gali pažeisti 3 straipsnį. Be to, Lenkijos valdžios institucijos buvo įpareigotos užtikrinti pareiškėjų saugumą, visų pirma, leidžiant jiems likti Lenkijos jurisdikcijoje tol, kol kompetentinga vidaus institucija tinkamai išnagrinės jų reikalavimus. Šios pareigos apimtis nepriklausė nuo to, ar pareiškėjai turėjo leidžiančius jiems kirsti Lenkijos sieną dokumentus, ar jie buvo teisėtai įleisti į Lenkijos teritoriją kitais pagrindais.

Vyriausybė teigė, kad neleisdama pareiškėjams įvažiuoti į Lenkiją, ji laikėsi pareigų, kylančių iš Europos Sąjungos teisės. Tačiau Teismas tokį argumentą atmetė, nurodydamas, kad Europos Sąjungos teisėje yra aiškiai patvirtintas Ženevos konvencijoje garantuojamas negrąžinimo principas, ir jis praktikoje taikomas pasienyje tikrinamiems asmenims, prieš jiems patenkant į vienos iš valstybių narių teritoriją.

Teismas taip pat pažymėjo, kad pareiškėjams nebuvo suteiktos veiksmingos garantijos, kurios būtų apsaugojusios juos nuo realios rizikos patirti nežmonišką, žeminantį elgesį ar kankinimus. Procedūros, kurios metu būtų nagrinėjami pareiškėjų tarptautinės apsaugos prašymai, nebuvimas, Teismo vertinimu, laikytinas pažeidimu. Be to, atsižvelgiant į situaciją kaimyninėje valstybėje, neleisdamos pareiškėjams likti Lenkijos teritorijoje tol, kol bus išnagrinėti jų pateikti prieglobsčio prašymai, Lenkijos valdžios institucijos sąmoningai sudarė rimtą grandininio grąžinimo ir 3 straipsnio draudžiamo elgesio grėsmę.

Dėl Protokolo Nr. 4 4 straipsnio Teismas sprendė, kad jei šioje nuostatoje nustatytas draudimas kolektyviai išsiųsti užsieniečius taikomas valstybės veiksmams, kuriais siekiama užkirsti kelią migrantams pasiekti tos valstybės sienas, akivaizdu, kad jis taikomas ir situacijoje, kai jau atvykę prie sienos užsieniečiai iš ten grąžinami į kaimyninę šalį. Nagrinėtu atveju tikrinimo procedūros pasienyje metu nebuvo atsižvelgta į pareiškėjų pareiškimus dėl jų noro kreiptis dėl tarptautinės apsaugos, ir nors dėl kiekvieno pareiškėjo buvo priimti individualūs sprendimai, jie tinkamai neatspindėjo pareiškėjų nurodytų priežasčių dėl jų persekiojimo baimės. Be kita ko, pabrėžta, kad kai kuriems pareiškėjams nebuvo leista konsultuotis su teisininkais ir su jais susitikti net tada, kai tie teisininkai buvo pasienio kontrolės punkte ir reikalavo leisti susitikti su savo klientais.

Pareiškėjai bandė pasinaudoti tarptautinės apsaugos prašymų priėmimo procedūra, kuri jiems turėjo būti suteikta pagal vidaus teisę. Jie bandė kirsti sieną teisėtai per oficialų patikros punktą, kuriame taikoma pasienio kontrolė, kaip reikalauja teisės aktai. Taigi to, kad valstybė atsisakė atsižvelgti į jų pateiktus argumentus dėl tarptautinės apsaugos prašymų pagrindimo, Teismo teigimu, negalima priskirti jų pačių elgesiui. Pažymėta ir tai, kad nepriklausomose ataskaitose apie padėtį pasienio kontrolės punktuose nuro-

dyta, kad pareiškėjų atvejai iliustruoja platesnės valstybės politikos atsisakyti įleisti iš Baltarusijos atvykstančius užsieniečius atvejus, kai neatsižvelgiama į tai, ar užsieniečiai yra aiškiai ekonominiai migrantai, ar jie yra nurodę baimę dėl persekiojimo grėsmės jų kilmės šalyse. Šias išvadas taip pat patvirtino pareiškėjų nurodytų tam tikrų valdžios institucijų pareiškimai. Taigi Teismas sprendė, kad pareiškėjų bylose priimti sprendimai neleisti atvykti į Lenkiją buvo kolektyvinis užsieniečių išsiuntimas.

Teismas taip pat konstatavo, kad buvo pažeistas Konvencijos 13 straipsnis kartu su Konvencijos 3 straipsniu ir Protokolo Nr. 4 4 straipsniu dėl to, kad pareiškėjams nebuvo prieinamos gynimo priemonės, turinčios automatinį sustabdomąjį poveikį, ir kad valstybė neįvykdė savo įsipareigojimų pagal Konvencijos 34 straipsnį, nes Teismo taisyklių 39 straipsnyje numatytas laikinąsias apsaugos priemones ji vykdė tik labai vėluodama arba neįvykdė visai.

Atsižvelgdamas į išdėstytas aplinkybes, Teismas vienbalsiai konstatavo Konvencijos 3 straipsnio pažeidimą materialiuoju aspektu, taip pat Konvencijos Protokolo Nr. 4 4 straipsnio, Konvencijos 13 straipsnio kartu su Konvencijos 3 straipsniu ir Protokolo Nr. 4 4 straipsniu, Konvencijos 34 straipsnio pažeidimus. Kiekvienam pareiškėjui priteista po 34 000 Eur neturtinės žalos atlyginimo.

3.2. Europos Žmogaus Teisių Teismo didžiosios kolegijos 2020 m. spalio 15 d. sprendimas byloje *Muhammad ir Muhammad* prieš *Rumuniją* (pareiškimo Nr. 80982/12)

Apžvelgiamoje byloje dėl išsiuntimo iš šalies nacionalinio saugumo pagrindais, kai nacionalinis teismas priėmė sprendimą remdamasis įslaptinta informacija, kuri nebuvo atskleista pareiškėjams, konstatuotas Konvencijos Protokolo Nr. 7 1 straipsnio pažeidimas.

Faktinės aplinkybės

Pareiškėjai (Pakistano piliečiai, gyvenantys Rumunijoje), turėdami studentų vizas, buvo išsiųsti iš šalies nacionalinio saugumo pagrindais. Šis sprendimas buvo priimtas, remiantis įslaptintais dokumentais, su kuriais susipažinti pareiškėjai neturėjo galimybės, taip pat jiems nebuvo pateikta konkreti informacija, kokiais faktais ir pagrindais remiantis buvo priimtas toks sprendimas.

Neoficiali Teismo sprendimo apžvalga

Dėl bendrųjų principų taikymo

a) Ar ir kokia apimtimi teisės, kuriomis remiasi pareiškėjai, yra saugomos pagal Konvencijos Protokolo Nr. 7 1 straipsnį

Pagal Konvencijos Protokolo Nr. 7 1 straipsnio 1 dalį iš principo reikalaujama, pirmiausia, kad atitinkami užsieniečiai būtų informuoti apie faktines aplinkybes, dėl kurių

nacionalinės institucijos nusprendė, kad jie kelia grėsmę nacionaliniam saugumui, ir, antra, kad jiems būtų suteikta prieiga prie dokumentų turinio ir bylos duomenų, kuriais remdamosi nacionalinės institucijos nusprendė juos išsiųsti. Minėta prieiga turėtų būti suteikta, pageidautina, raštu ir bet kuriuo atveju tokiu būdu, kuris leistų veiksmingą gynybą, nepažeidžiant galimybės tokiai informacijai nustatyti tinkamai pagrįstus ribojimus, jei tai yra būtina.

b) Leidžiami šių procedūrinių teisių ribojimai

Nepaisant kovos su terorizmu svarbos, bet kokie ginčijamų teisių ribojimai, pažeisdami saugiklių, įtvirtintų šioje nuostatoje, esmę, negali paneigti procedūrinės apsaugos, kurią garantuoja Konvencijos Protokolo Nr. 7 1 straipsnis. Net ir ribojimų atveju užsieniečiui privalo būti suteikta veiksminga galimybė nurodyti priežastis, dėl kurių jis neturėtų būti išsiųstas, ir jis privalo būti apsaugotas nuo bet kokio savavališko elgesio.

c) Kriterijai, į kuriuos reikia atsižvelgti, sprendžiant dėl šių teisių ribojimo atitikties Konvencijos Protokolo Nr. 7 1 straipsniui

Konvencijos 5 ir 6 straipsnių taikymo praktika atskleidžia naudingas nuorodas, kuriomis reikia vadovautis, vertinant Konvencijos Protokolo Nr. 7 1 straipsnyje garantuojamų teisių ribojimus, nors procedūrinių saugiklių apimtis pagal pastarąją nuostatą nebūtinai turėtų būti tokia pati.

Pirmiausia, turi būti patikrinta, ar užsieniečio procedūrinių teisių ribojimai buvo tinkamai pagrįsti kompetentingos nepriklausomos institucijos, atsižvelgiant į konkretų atvejį. Jei taip, Teismas vertins, ar sunkumai, kylantys užsieniečiui dėl šių ribojimų, buvo pakankamai kompensuoti atsveriančiais veiksniais, ypač procedūriniais saugikliais, kurie apsaugotų atitinkamų teisių pačią esmę. Taigi tik ribojimai, kurie kiekvieno atvejo aplinkybėmis yra tinkamai pagrįsti ir turi pakankamą atsvarą, yra leidžiami Konvencijos Protokolo Nr. 7 1 straipsnio kontekste. Tai nagrinėdamas, Teismas atsižvelgia į konkretaus atvejo aplinkybes bei į proceso visumą.

d) Ar užsieniečio procedūrinių teisių ribojimai buvo tinkamai pagrįsti

Nors gali būti pateisinamų priežasčių, tokių, kaip poreikis užtikrinti nacionalinį saugumą, nacionalinis vertinimas dėl poreikio riboti turėtų būti apsaugotas nuo savavališko elgesio. Šiuo aspektu reikalaujama, kad sprendimas, nustatantis tokius ribojimus, būtų tinkamai pagrįstas, ir ypač tuo atveju, jei tas pagrindimas neatskleidžiamas atitinkamam asmeniui, taip pat reikalaujama atlikti procedūrą, kurios metu tos priežastys būtų tinkamai išnagrinėtos.

Pirmasis kriterijus šiuo atžvilgiu yra klausimas, ar nepriklausoma nacionalinė institucija (teisminė ar ne) išnagrinėjo užsieniečio procedūrinių teisių ribojimo poreikį. Svarbi yra šios institucijos kompetencijos apimtis, ir ypač tai, ar ji turi įgaliojimus patikrinti poreikį ir toliau laikyti įslaptintą informaciją konfidencialia.

Teismas tuomet turės išnagrinėti šios institucijos įgaliojimus, priklausomai nuo jos išvadų konkrečiu atveju dėl poreikio riboti užsieniečio procedūrines teises. Kai institucija nusprendė, kad nacionalinis saugumas nepateisina ginčijamo ribojimo, turėtų būti patikrinta, ar ji turėjo teisę prašyti institucijos, kompetentingos nacionalinio saugumo srityje, peržiūrėti dokumentų įslaptinimą, arba ar ji pati galėjo juos išslaptinti, kad jie galėtų būti

persiųsti užsieniečiui, ar bent kad jam galėtų būti pranešta apie jų turinį. Kai nustatoma, kad ginčijamas ribojimas buvo pateisinamas siekiant užtikrinti nacionalinį saugumą, privalo būti nuspręsta ar, prieidama prie šios išvados, institucija tinkamai nustatė ir pasvėrė susijusius interesus.

Vis dėlto, jei nacionalinės institucijos neišnagrinėjo (ar nepakankamai išnagrinėjo ir pagrindė) užsieniečio procedūrinių teisių ribojimo poreikio, tai nėra savaime pakankama, kad būtų nustatytas Konvencijos Protokolo Nr. 7 1 straipsnio pažeidimas. Turi būti taip pat patikrinta, ar konkrečiu atveju buvo pritaikytos kokios nors atsveriančios priemonės ir, jei taip, ar jos buvo pakankamos, kad sušvelnintų užsieniečio procedūrinių teisių ribojimus, taip apsaugant šių teisių pačią esmę. Kuo mažiau griežtas nagrinėjimas dėl poreikio užsieniečiui taikyti procedūrinių teisių ribojimus nacionaliniu lygmeniu, tuo griežčiau Teismas nagrinės šias atsveriančias aplinkybes. Tiksliau, pernelyg paviršutiniškas nagrinėjimas reikalaus labiau atsveriančių priemonių taikymo.

Teismas taip pat nurodė du pagrindinius savo vertinimo principus: pirma, kuo labiau ribojama informacija užsieniečiui, tuo svarbesni bus saugikliai; antra, kai bylos aplinkybės atskleidžia ypač reikšmingas pasekmes užsieniečio situacijai, atsveriantys saugikliai privalo būti atitinkamai sustiprinti.

Dėl procedūrinių teisių ribojimų pobūdžio ir galimybės kompensuoti atsveriančiomis aplinkybėmis

Nesant sutarimo Europos lygmeniu dėl tokių aplinkybių rūšių ar apimties, valstybėms šiuo atžvilgiu turėtų būti suteikta tam tikra vertinimo laisvė. Atsižvelgtina į nebaigtinį tokių aplinkybių sąrašą:

a) Informacijos, atskleistos užsieniečiui dėl jo išsiuntimo pagrindų, aktualumas ir suteikta prieiga prie dokumentų, kuriais remiamasi, turinio

Turi būti nustatyta, ar nacionalinės institucijos informavo (apimtimi, suderinama su konfidencialumo išlaikymu ir tinkamu tyrimų atlikimu) apie kaltinimų jam ar jai esmę. Kitas svarbus klausimas yra tai, ar teisminė ar kita nepriklausoma institucija turi įgaliojimus nuspręsti konkrečiu atveju, išnagrinėjusi visus įslaptintus įrodymus, kuri faktinė informacija gali būti atskleista užsieniečiui nesukeliant grėsmės nacionaliniam saugumui, su sąlyga, kad ji yra atskleidžiama tokioje proceso stadijoje, kai užsienietis vis dar gali prasmingai ginčyti tą informaciją.

b) Informacijos apie proceso eigą atskleidimas užsieniečiui ir nacionaliniai mechanizmai, atsveriantys jo teisių ribojimą

Turi būti nustatyta, ar nacionalinės institucijos pateikė reikiamą informaciją užsieniečiui, bent jau esminėse proceso stadijose. Tokia informacija būtų ypač naudinga, kai užsieniečiui neatstovauja advokatas ir kai atitinkamos informacijos trūkumas gali lemti tai, kad jis negalėtų įgyvendinti teisių, kurios yra įtvirtintos nacionalinėje teisėje. Tai bus dar svarbiau tais atvejais, kai nacionalinės proceso taisyklės numato, jog byla nagrinėjama skubiau nei įprastai.

c) Ar užsienietis buvo atstovaujamas

Pirmiausia, nacionalinė teisė turėtų suteikti veiksmingą galimybę būti atstovaujamam. Galimybė užsieniečiui būti atstovaujamam teisininko ar bent besispecializuojančio teisininko, turinčio atitinkamus leidimus susipažinti su įslaptintais dokumentais byloje, kurie nėra prieinami užsieniečiui, yra reikšminga atsverianti aplinkybė. Antra, Teismas vertins, ar proceso metu užsieniečiui buvo praktiškai įmanoma turėti veiksmingą prieigą prie tokio atstovavimo. Trečia, teisės, kurias turi užsieniečio atstovas konkrečiu atveju, yra kitas reikšmingas saugiklis: pavyzdžiui, atstovui suteiktos prieigos prie bylos dokumentų, įskaitant įslaptintuosius, apimtis, ir ar atstovo bendravimas su užsieniečiu buvo ribojamas po to, kai buvo gauta prieiga prie įslaptintos medžiagos.

d) Ar nepriklausoma institucija dalyvavo procese

Gali būti atsižvelgiama į toliau nurodytus aspektus, nors pagal Konvencijos Protokolo Nr. 7 1 straipsnį nėra būtina, kad į visus šiuos klausimus kumuliatyviai būtų atsakyta teigiamai:

– ar procese dalyvavo viena ar daugiau nepriklausomų institucijų (administracinių ar teisminių), tiesiogiai priimant išsiuntimo priemonę ar peržiūrint jos teisėtumą ar net ją persvarstant iš naujo; ir kai ta institucija yra teismas, aktualiu tampa klausimas dėl jo lygmens nacionalinės teisinės sistemos hierarchijoje. Šiuo aspektu išsiuntimo priemonės teisminis tikrinimas iš principo turės didesnį atsveriantį poveikį nei administracinė patikra;

– ar pareiškėjas galėjo veiksmingai ir prieš nepriklausomą instituciją ginčyti jam pareikštus kaltinimus;

– ar nepriklausoma institucija turėjo įgaliojimus veiksmingai išnagrinėti prašymo ar sprendimo išsiųsti pagrindus ir pateiktus pagrindžiančius įrodymus, ir, jei taip, ar ji nagrinėjamu atveju tinkamai įgyvendino savo įgaliojimus; konkrečiai, ar ta institucija turėjo prieigą prie visos bylos, sudarytos atitinkamos nacionalinės saugumo institucijos, įskaitant įslaptintus dokumentus, ir ar ji turėjo įgaliojimus patikrinti dokumentų byloje autentiškumą, kartu ir įslaptintos informacijos, pateiktos pagrindžiant išsiuntimo prašymą ar sprendimą, patikimumą ir teisingumą. Šiuo atveju nėra prezumpcijos, kad valstybės saugumo pagrindai, nurodyti kompetentingos nacionalinės saugumo institucijos, egzistuoja ir yra pagrįsti. Nepriklausoma institucija turi galėti patikrinti faktus, atsižvelgdama į pateiktus įrodymus;

– ar nepriklausoma institucija, kuriai teko peržiūrėti išsiuntimo sprendimą, turėjo įgaliojimus panaikinti ar pakeisti tą sprendimą, jei nusprendė, atsižvelgusi į bylos duomenis, kad rėmimasis nacionaliniu saugumu neturėjo jokio pagrįsto ir tinkamo faktinio pagrindo;

– ar išsiuntimo būtinybė buvo pakankamai tikėtina, atsižvelgiant į bylos aplinkybes ir nepriklausomos institucijos motyvus, pateiktus pagrindžiant jos sprendimą, ir ar nacionalinės institucijos atliktos patikros pobūdis ir laipsnis paaiškėja (bent glaustai) iš jos sprendimo motyvų.

Dėl apžvelgtų principų taikymo nagrinėtu atveju

Pareiškėjų teisės būti informuotiems apie faktines aplinkybes, nurodytas pagrindžiant jų išsiuntimą, ir atitinkamų dokumentų turinį, buvo reikšmingai apribotos. Vis

dėlto nacionaliniai teismai nenagrinėjo tokio ribojimo poreikio ir nenurodė konkrečių nacionalinio saugumo priežasčių, kadangi nacionalinė teisė neleido jiems nagrinėti tokių klausimų savo iniciatyva. Tai, kad spaudos pranešime, išplatintame Rumunijos žvalgybos tarnybos, buvo detalesnės faktinės informacijos, nei pateiktoji pareiškėjams ankstesnio proceso metu, prieštaravo tariamai būtinybei nesuteikti jiems tos konkrečios informacijos. Dėl tos priežasties Teismas turėjo griežtai išnagrinėti atsveriančias aplinkybes. Pareiškėjai gavo tik labai bendro pobūdžio informaciją apie kaltinimų jiems teisinį kvalifikavimą, tačiau nei viena konkreti veika, kuri tariamai sukėlė grėsmę nacionaliniam saugumui, negalėjo būti nustatyta iš pateiktos medžiagos. Vien tik teisės normų, kuriomis remtasi, numerių nurodymo nepakako, net ir minimaliai, kad tai būtų tinkama informacija apie kaltinimus. Be to, pranešimas spaudai negali būti tinkama priemonė pateikti informaciją tokiu konkretumo ir tikslumo lygmeniu, kuris būtų pritaikytas ginčo konkrečioms ypatybėms ir šalių procesinių teisių apimčiai. Pareiškėjams nebuvo suteikta jokia informacija apie esmines proceso stadijas ar apie galimybę gauti prieigą prie įslaptintų dokumentų byloje per besispecializuojantį teisininką. Kadangi pareiškėjų teisininkai neturėjo leidimo susipažinti su įslaptintais dokumentais, vien tik jų dalyvavimas nacionaliniame teismo procese be galimybės patikrinti kaltinimus, negalėjo užtikrinti pareiškėjų veiksmingos gynybos. Galiausiai, nebuvo aišku, ar nacionaliniai teismai iš tikrųjų turėjo prieigą prie visos įslaptintos informacijos, ar patikrino pagrindžiančių aplinkybių patikimumą ir teisingumą: jų atlikto patikrinimo pobūdis ir laipsnis nebuvo aiškus (bent glaustai) iš jų sprendimų motyvų. Todėl vien tik tai, kad sprendimas išsiųsti buvo priimtas nepriklausomų teisminių institucijų aukštu lygmeniu, nesant galimybės nustatyti, kad jos iš tikrųjų pasinaudojo savo įgaliojimais pagal Rumunijos teisę, nebuvo pakankama, kad atsvertų ribojimus, kuriuos pareiškėjai patyrė įgyvendindami savo procesines teises.

Apibendrindamas ir atsižvelgdamas į proceso visumą, taip pat ir į suteiktą vertinimo laisvę, Teismas sprendė, kad nacionaliniame procese ribojimai nebuvo atsverti taip, kad būtų apsaugota pati teisių pagal Konvencijos Protokolo Nr. 7 1 straipsnį esmė, todėl konstatavo pažeidimą bei priteisė 10 000 eurų neturtinės žalos atlyginimą kiekvienam pareiškėjui.

3.3. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2020 m. rugsėjo 15 d. sprendimas byloje *Čivinskaitė* prieš *Lietuvą* (pareiškimo Nr. 21218/12)

Dėl politikų ir žiniasklaidos susidomėjimo ikiteisminiu tyrimu, kurį prižiūrėjo pareiškėja, einanti prokurorės pareigas, įtaka administracinių teismų, nagrinėjusių pareiškėjos skundus dėl jai paskirtos drausminės nuobaudos teisėtumo ir pagrįstumo, nepriklausomumui ir nešališkumui nenustatyta. Atsižvelgus į tai, Konvencijos 6 straipsnio 1 dalies pažeidimas nenustatytas.

Faktinės aplinkybės

Pareiškėja 2008–2009 m. prižiūrėjo ikiteisminį tyrimą dėl mažamečio seksualinio tvirkinimo, kuris sulaukė didelio visuomenės, Prezidentės ir žiniasklaidos dėmesio. Prezidentė išreiškė viešą kritiką valstybės pareigūnams, atsakingiems už ikiteisminio ty-

rimo vykdymą, ragindama patraukti atsakomybėn tuos pareigūnus, kurie buvo atsakingi už ikiteisminio tyrimo trūkumus. Žiniasklaidos priemonėse buvo skelbiamas ne vienas straipsnis atliekamo ikiteisminio tyrimo tema. Atlikusi tyrimą dėl ikiteisminio tyrimo vykdymo, Generalinė prokuratūra iškėlė pareiškėjai drausmės bylą ir 2009 m. pažemino ją pareigose. Nesutikusi su jai paskirta drausmine nuobauda, pareiškėja kreipėsi į administracinius teismus, tačiau jos skundai buvo atmesti. Teismai pripažino, kad pareiškėja neoperatyviai vykdė ikiteisminį tyrimą, o paskirta drausminė nuobauda proporcinga padarytiems pažeidimams.

Remdamasi Konvencijos 6 straipsnio 1 ir 2 dalimis, pareiškėja teigė, kad dėl politikų ir žiniasklaidos spaudimo drausminės nuobaudos skyrimo procedūra buvo nesąžininga.

Neoficiali Teismo sprendimo apžvalga

Pirmiausia, įvertinęs tai, kad pareiškėja savo pareiškimą grindė tuo, jog drausminė nuobauda jai buvo paskirta neteisingai, nes jos skyrimo metu buvo jaučiamas spaudimas iš visuomenės, žiniasklaidos ir Prezidentės, Teismas apsibrėžė spręsiąs tik tai, ar politikų ir žiniasklaidos susidomėjimas ikiteisminiu tyrimu, kurį prižiūrėjo pareiškėja, turėjo kokią nors įtaką administracinių teismų, nagrinėjusių pareiškėjos skundus dėl jai paskirtos drausminės nuobaudos teisėtumo ir pagrįstumo, nepriklausomumui ir nešališkumui.

Teismo vertinimu, byla teisingai išnagrinėta gali būti net ir esant intensyviam visuomenės, politikų ar žiniasklaidos susidomėjimui. Toks susidomėjimas yra neišvengiamas demokratinėje visuomenėje, todėl negalima teigti, kad jis savaime pažeidžia pareiškėjos teisę į teisingą bylos nagrinėjimą. Esant minėtam susidomėjimui, turi būti įvertinta, ar nacionalinėje teisinėje sistemoje yra pakankamai procesinių priemonių, kurios užtikrintų teisingą bylos nagrinėjimo procesą, ar egzistuoja kokie nors įrodymai, keliantys objektyviai pagrįstą susirūpinimą teisėjų, nagrinėjančių rezonansines bylas, nešališkumu.

Nors parlamentiniame tyrime dėl ikiteisminio tyrimo vilkinimo pareiškėja buvo nurodyta kaip viena iš pareigūnų, kurie galbūt atsakingi už neoperatyviai atliktą ikiteisminį tyrimą, tačiau šiame tyrime buvo aiškiai pažymėta, kad ši informacija yra gauta iš Generalinės prokuratūros, ir jos teisingumas parlamentinio tyrimo komiteto narių nebuvo vertintas. Teismo požiūriu, parlamentinis tyrimas pateisinamas dėl visuomenėje kilusio didelio skandalo dėl atliktų nusikalstamų veikų, o Prezidentės pareiškimai buvo bendro pobūdžio, juose nebuvo aptariami ir nurodomi konkretūs pareigūnai, prisidėję prie ikiteisminio tyrimo vykdymo. Teismas atkreipė dėmesį į tai, kad nors Prezidentė, reikšdama kritiką, reikalavo griežtų drausminių nuobaudų taikymo, tačiau administraciniai teismai nesprendė dėl griežtesnės nuobaudos pareiškėjai taikymo ir pripažino generalinio prokuroro sprendimą dėl tarnybinės nuobaudos taikymo atitinkantį proporcingumo principą. Žiniasklaidos didelis susidomėjimas ikiteisminiu tyrimu taip pat buvo pateisinamas, vertinant nusikalstamų veikų pobūdį, jų rimtumą bei akivaizdžius įrodymus dėl valstybės pareigūnų nesugebėjimo tinkamai vykdyti jiems pavestas funkcijas. Teismas nenustatė, kad teisėjams, nagrinėjusiems pareiškėjos bylą pirmojoje ir apeliacinėje instancijose, darė įtaką žiniasklaidos publikacijos. Publikacijose vartojama kalba nebuvo tokia, iš kurios būtų galima daryti vienareikšmiškas išvadas, jog pareiškėja yra atsakinga už konkrečius ikiteisminio tyrimo proceso pažeidimus. Teismas darė išvadą, kad pareiškėjos

bylą nagrinėjo kompetentingi teisėjai, kurių pasiruošimas ir patirtis leido atsiriboti nuo parlamentinio tyrimo, žiniasklaidos bei Prezidentės viešų pasisakymų.

Teismas, vertindamas tai, kad administraciniai teismai nepateikė pozicijos dėl pareiškėjos skundo argumentų, susijusių su politikų ir žiniasklaidos kišimųsi, kuris, pareiškėjos nuomone, turėjo įtakos jos drausminės nuobaudos skyrimui, atkreipė dėmesį į tai, kad šis pareiškėjos argumentas buvo suformuluotas labai lakoniškai, o administraciniai teismai pakankamai išsamiai motyvavo, kodėl nuobauda pareiškėjai paskirta pagrįstai ir yra teisėta. Šiomis aplinkybėmis pripažinta, kad toks teismų „tylėjimas" (angl. *courts' silence*) gali būti pagrįstai suprantamas, kaip implicitinis skundo argumentų dėl politikų ir žiniasklaidos kišimosi atmetimas. Galiausiai Teismas nusprendė, kad nagrinėtu atveju nebuvo įrodymų, leidžiančių abejoti administracinių teismų, nagrinėjusių pareiškėjos bylą, nepriklausomumu ir nešališkumu.

Atsižvelgus į paminėtus argumentus, Konvencijos 6 straipsnio 1 dalies pažeidimas nenustatytas.

3.4. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2020 m. lapkričio 10 d. sprendimas byloje *Vegotex International S.A.* prieš *Belgiją* (pareiškimo Nr. 49812/09)

Dėl įstatymų leidėjo intervencijos atkuriant mokesčių administratoriaus sprendimo, kuriuo nutraukiama mokesčių skolos išieškojimo senatis, poveikio tebevykstančiuose teisminiuose procesuose Konvencijos 6 straipsnio 1 dalies pažeidimas nenustatytas.

Faktinės aplinkybės

1995 metais mokesčių administratorius pakoregavo pagal pareiškėjo (Belgijoje veikiančios bendrovės) prašymą grąžintos mokesčio permokos dydį ir skyrė 10 proc. baudą nuo dėl korekcijos papildomai mokėtinų mokesčių sumų. Šį sprendimą bendrovė apskundė.

Dar neišnagrinėjus minėto pareiškėjo skundo (laukiant bylos nagrinėjimo teisme), 2000 m. spalį mokesčių administratorius pateikė raginimą sumokėti minėtas sumas, eksplicitiškai nurodydamas, kad šis raginimas teikiamas siekiant nutraukti mokesčių skolos išieškojimo senaties terminą.

2002 m. spalio 10 d., t. y. tuo metu, kol pareiškėjas laukė jo skundo nagrinėjimo pirmosios instancijos teisme, Belgijos kasacinės instancijos teismas priėmė naują teismų praktiką formuojantį sprendimą, kuriame konstatavo, kad minėti raginimai nenutraukia aptariamos senaties termino.

Pareiškėjas pirmą kartą pasirėmė šia nauja jurisprudencija 2004 m. balandį, kai byla dėl jo skundo buvo nagrinėjama apeliacinės instancijos teisme. Tačiau 2004 m. liepą įstatymų leidėjas, siekdamas sustabdyti šią naują teismų jurisprudenciją ir atkurti iki tol buvusią administracinę praktiką, priėmė atitinkamą įstatymą, kuris buvo taikomas ir visiems tebevykstantiems procesams. Šis naujas reglamentavimas buvo pritaikytas ir kasaciniame teisme nagrinėjant bei atmetant pareiškėjo skundą.

Manydamas, kad tokia įstatymų leidėjo intervencija, taip pat ilgu procesu nacionaliniuose teismuose buvo pažeistas Konvencijos 6 straipsnio 1 dalis, pareiškėjas su pareiškimu kreipėsi į Teismą.

Neoficiali Teismo sprendimo apžvalga

Teismas pastebėjo, kad tuo metu, kai pareiškėjas teikė savo apeliacinį skundą, jis galėjo pagrįstai tikėtis, kad bus konstatuota, jog suėjo jo mokestinės skolos išieškojimo senatis pagal naują nacionalinių teismų praktiką. Tačiau įstatymų leidėjo intervencija lėmė tolesnį mokesčių skolų ir baudų išieškojimą ir tais atvejais, kai pagal minėtą naują teismų praktiką senaties terminai jau buvo suėję, tačiau tai dar nebuvo patvirtinta teismų sprendimais. Taip nutiko ir pareiškėjui – dėl retroaktyvaus naujo įstatymo taikymo jo mokestinės skolos išieškojimui senaties terminas tapo nebeaktualus. Atitinkamai Teismas konstatavo, kad būtent įstatymų leidėjo intervencija nulėmė nacionalinio teismo galutinį sprendimą byloje pagal pareiškėjo skundą, kurioje valstybė buvo viena iš proceso šalių.

Teismas taip pat priminė, kad kai mokesčių administravimo procedūros gali lemti sankcijos asmeniui skyrimą, jos neabejotinai patenka į „baudžiamosios sankcijos“ sąvoką pagal šio tarptautinio teismo jurisprudenciją. Įvairiose bylose, susijusiose su įstatymų numatytais ribojimais baudžiamuosiuose procesuose pagal Konvencijos 6 ar 7 straipsnius, Teismas jau ne kartą sprendė, kad nebuvo pažeidimo, kai senaties terminai nebuvo suėję tuo metu, kai pasikeitė atitinkamas nacionalinis reglamentavimas. Tačiau apžvelgiamoje byloje senaties terminas taikomas pareiškėjo mokesčio skolai jau buvo suėjęs iki įsigaliojant naujam įstatyminiam reguliavimui. Teismas taip pat atkreipė dėmesį į tai, kad mokestinės baudos nebuvo baudžiamojo įstatymo dalis, todėl Konvencijos 6 straipsnio garantijos nebūtinai buvo taikomos griežtai.

Toliau dėstomi argumentai įtikino Teismą, kad ginčijamo nacionalinio reguliavimo taikymas atgaline data neginčijamai buvo pagrįstas ir kad jis nebuvo vien tik paprasta valstybės finansinių interesų apsaugos priemonė.

Kaip buvo matyti iš Teismui pateiktų Belgijos Konstitucinio teismo ir Kasacinio teismo, kurie įstatymų leidėjo intervencijoje nerado nieko netikėto, sprendimų, teisinis tikrumas buvo pažeistas būtent minėtu 2002 m. spalio 10 d. kasacinės instancijos teismo sprendimu. Patvirtindamas ankstesnę administracinę praktiką, kurios teisėtumu nebuvo rimtai suabejota, naujomis atgaline data taikomomis įstatymo nuostatomis buvo siekiama neutralizuoti teismų praktikos poveikį, kuris taip pat buvo retrospektyvus. Tokia įstatymų leidėjo intervencija, kuria buvo siekiama patvirtinti pradinę mokesčių institucijų poziciją (praktiką), negalėjo būti vertinama kaip netikėta. Maža to, aptariama intervencija taip pat buvo siekiama užtikrinti, kad asmenys įvykdytų savo mokestines prievoles (neišvengtų jiems tenkančių šių prievolių vykdymo), taip užtikrinant mokesčių mokėtojų lygybę.

Kaip akcentavo Teismas, šie nacionalinio įstatymų leidėjo tikslai turi būti vertinami, atsižvelgiant į pareiškėjo pagrindinės bylos chronologinę eigą. Šiuo aspektu pareiškėjas, kreipdamasis į pirmosios instancijos teismą, neturėjo teisinio pagrindo savo reikalavimą dėl jam apskaičiuotų mokėtinų mokesčių sumų panaikinimo grįsti remdamasis aptariamu senaties terminu. Iki 2002 m. spalio 10 d. kasacinio teismo sprendimo priėmimo, pareiškėjas, kaip ir kiti mokesčių mokėtojai, laikė, kad minėtas mokesčių administratoriaus raginimas nutraukia aptariamo senaties termino skaičiavimą. Tik po pastarojo

teismo sprendimo pareiškėjas, jam pačiam netikėtai, įgijo lūkestį pasinaudoti nauja nacionaline teismų praktika. Be to, pareiškėjui neturėjo būti netikėtas įstatymų leidėjo atsakas į teismų praktikos pokyčius.

Todėl ginčyta įstatymų leidėjo intervencija iš tiesų buvo pagrįsta pakankamu viešuoju interesu: atkurti iki 2002 m. spalio 10 d. kasacinio teismo sprendimo priimtų mokesčių administratoriaus raginimų sukeltas teisines pasekmes nutraukiant senatį, taip sudarant prielaidas išnagrinėti einamuosius ginčus teismuose bei nepažeisti mokesčių mokėtojų teisių.

Šiomis aplinkybėmis Teismas vienbalsiai konstatavo, kad aptariama intervencija Konvencijos nuostatos nebuvo pažeistos. Kita vertus, Teismas nusprendė, kad buvo pažeista Konvencijos 6 straipsnio 1 dalis dėl ypač ilgo pareiškėjo skundo nagrinėjimo nacionaliniuose teismuose (ši trukmė skaičiuota nuo mokesčių administratoriaus sprendimo apskaičiuoti papildomai mokėtinas mokesčių sumas ir skirti baudą). Reikalavimas dėl turtinės žalos atlyginimo atmestas, konstatavus, kad pažeidimo pripažinimas yra pakankamas neturtinei žalai atlyginti.

3.5. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2020 m. gruodžio 10 d. sprendimas byloje *Edizioni Del Roma Società Cooperativa A.R.L ir Edizioni Del Roma S.R.L.* prieš *Italiją* (pareiškimų Nr. 68954/13 ir 70495/13)

Byloje dėl teisės būti išklausytam ekonominę sankciją skiriančioje institucijoje pažeidimo vienbalsiai nuspręsta, kad Konvencijos 6 straipsnio 1 dalis nebuvo pažeista, nes viešas bylos nagrinėjimas buvo užtikrintas nacionalinių teismų procesuose.

Faktinės aplinkybės

Italijos telekomunikacijų reguliavimo tarnyba (AGCOM) skyrė ekonomines sankcijas (pinigines baudas) leidyba užsiimantiems pareiškėjams (bendrovėms), kurie dėl šių sankcijų neteko anksčiau jiems skirto finansavimo iš valstybės biudžeto, kas, be kita ko, lėmė vieno iš pareiškėjo nemokumą. AGCOM sprendimus pareiškėjai apskundė Romos administraciniam teismui, be kita ko, teigdami, kad buvo pažeista jų teisė į gynybą ir kad jie nebuvo išklausyti ginčijamus sprendimus priėmusioje kolegialioje institucijoje, taip pat nesutiko su institucijų atliktais veiksmais renkant įrodymus. Tačiau pirmosios instancijos teismas sprendė, kad pareiškėjų teisės nebuvo pažeistos ir skundą atmetė. Atmesdamas pareiškėjų apeliacinius skundus, aukštesnės instancijos teismas patvirtino pirmosios instancijos teismo sprendimus.

Manydami, kad AGCOM vykusių procedūrų metu buvo pažeistos jų Konvencijos 6 straipsnio 1 dalyje garantuojamos teisės, pareiškėjai kreipėsi į Teismą. Pareiškėjai akcentavo, kad procesas AGCOM vyko rašytine tvarka, nevyko viešas žodinis posėdis, jie negalėjo pateikti klausimų AGCOM tyrimų tarybos apklaustiems asmenims. Akcentavo ir tai, kad AGCOM tyrimą atliekantys padaliniai ir sprendimus dėl sankcijų skyrimo priimanti kolegija (komisija) yra nepriklausomi kiekvienas nuo kito tik formaliai, tačiau realiai tai yra viena ir ta pati institucija. Italijos Vyriausybė su tokiais pareiškėjų argumentais

nesutiko, teigdama, kad AGCOM jiems buvo sudarytos visos galimybės pateikti savo gynybinius argumentus, susipažinti su visa tyrimo medžiaga, taip pat teisė prašyti žodinio posėdžio, kuria jie nepasinaudojo.

Neoficiali Teismo sprendimo apžvalga

Teismas pripažino, kad pareiškėjai turėjo galimybė AGCOM teikti įrodymus, paaiškinimus, jie buvo supažindinti su kaltinimu ir jiems buvo suteiktas 30 dienų terminas pateikti savo pastabas dėl jų (kadangi pareiškėjai neprašė šio termino pratęsti, Teismas vertino, kad jis nebuvo akivaizdžiai nepakankamas). Tačiau finansų policijos atlikto tyrimo medžiaga, kuria buvo remiamasi AGCOM priimant sprendimą, pareiškėjams nebuvo pateikta. Be to, procesas AGCOM iš esmės buvo rašytinės formos ir nebuvo viešo posėdžio, kaip tai numato Konvencijos 6 straipsnio 1 dalis.

Kita vertus, kaip priminė Teismas, pareiga organizuoti viešą posėdį nėra absoliuti, ypač tose bylose, kuriose nekyla klausimų ir abejonių dėl faktinių aplinkybių, kurie implikuotų žodinio nagrinėjimo būtinybę, ir kai teismas gali priimti teisingą ir tinkamai motyvuotą sprendimą remdamasis rašytine bylos medžiaga. Vis dėlto, Teismo vertinimu, apžvelgiamoje byloje nagrinėtu atveju žodinis bylos nagrinėjimas buvo būtinas, nes reikšminga informacija nebuvo vienareikšmė.

Toliau vertindamas, ar procedūros AGCOM buvo tinkamos ir ar ši institucija laikytina nepriklausomu ir nešališku tribunolu, Teismas pažymėjo, kad šios institucijos veiklą reglamentuojančios nacionalinės taisyklės numatė tam tikrą atskyrimą tarp tyrimus atliekančio šios institucijos padalinio ir kolegialaus organo (komisijos), kuris vertina, ar buvo padarytas pažeidimas, ar ne, bei sprendžia dėl skiriamos ekonominės sankcijos. Šiuo aspektu nustatyta, kad už procedūros vykdymą atsakingas asmuo turėjo pristatyti kaltinimą ir atlikti tyrimą, kurio rezultatai surašomi ataskaitoje. Šioje ataskaitoje taip pat būdavo pateikiama išvada ir siūlymas dėl taikytinų sankcijų. Galutinį sprendimą dėl sankcijų priimdavo tik minėta komisija.

Tačiau procedūrai vadovaujantis asmuo tebuvo tos pačios institucijos darbuotojas ir veikė pagal tos pačios institucijos suteiktus įgaliojimus ir jos prižiūrimas, visai institucijai vadovavo vienas asmuo, kuris taip pat buvo sprendimą priimančio kolegialaus organo (komisijos) pirmininkas. Todėl Teismas sprendė, kad esant tokiems ryšiams Vyriausybė neįrodė, kad egzistavo institucijos padalinių tarpusavio nepriklausomumą užtikrinančios priemonės (saugikliai). Teismo vertinimu, tai lėmė, kad tiek tyrimą atliko, tiek sprendimą priėmė ta pati institucija. Baudžiamojo pobūdžio klausimuose tokia situacija nesuderinama su Konvencijos 6 straipsnio 1 dalyje nurodytu nepriklausomumo reikalavimu.

Galiausiai pripažinta, kad AGCOM vykusios procedūros netenkino Konvencijos 6 straipsnio reikalavimų, ypač susijusių su rungtyniškumo principo laikymusi tarp kaltintojo ir ginamojo bei viešo posėdžio organizavimo, kuriame šalys žodžiu galėtų išdėstyti savo argumentus. Tačiau tai, kad AGCOM procedūros neatitiko minėtų reikalavimų, aptartu atveju nebuvo pakankama konstatuoti Konvencijos 6 straipsnio pažeidimo. Iš tiesų AGCOM sprendimai buvo apskųsti dviejų instancijų teismams ir abiejuose šiuose teismuose ginčas buvo nagrinėjamas žodinio proceso tvarka viešuose teismų posėdžiuose.

Šiomis aplinkybėmis Teismas sprendė, kad Konvencijos 6 straipsnio 1 dalis nebuvo pažeista.

4. Europos Sąjungos Valstybės tarybų ir administracinių teismų sprendimų apžvalga

4.1. Vokietijos federalinio administracinio teismo 2020 m. gegužės 14 d. sprendimas byloje Nr. BVerwG 2 C 13.19[1]

Teismas pagrįstu pripažino reikalavimą Bavarijos policijos pareigūnams neturėti tatuiruočių gerai matomose vietose, tokiose kaip veidas, kaklas, plaštakos ar dilbiai.

Bavarijos valstybės tarnautojams taikomas teisės aktas eksplicitiškai draudžia policijos pareigūnams turėti tatuiruočių gerai matomose vietose, kurių nedengia uniforma (vasarinė uniforma), konkrečiai – ant veido, kaklo, plaštakų ar dilbių. Pareiškėjas, dirbantis policijos pareigūnu Bavarijoje, norėjo ant dilbio išsitatuiruoti žodį „aloha“, tačiau toks jo prašymas darbdavio buvo atmestas, kadangi ši tatuiruotė būtų gerai matoma pareigūnui vilkint uniformą. Pareiškėjas manė, kad tokiu būdu yra ribojama jo saviraiškos laisvė.

Teismas pažymėjo, kad valstybės tarnautojams Bavarijoje taikomas teisės aktas pakankamai apibrėžtai bei nuspėjamai reguliuoja tatuiruočių ir kitų išvaizdos elementų (tokių kaip ausų tuneliai ar ornamentinis randavimas), kurie yra matomi vilkint uniformą, draudimą pareigas einantiems policijos pareigūnams. Toks draudimas išplaukia iš teisės aktu siekiamų tikslų – matomos tatuiruotės bei kitos panašios gerai matomos nuolatinio pobūdžio kūno modifikacijos, kurios negali būti paslėptos po uniforma, yra nesuderinamos su neutralumu bei reprezentatyvumu, kurių reikalavimai yra keliami uniformuotiems pareigūnams. Atsižvelgiant į tai, individualūs pareigūno, norinčio pasidaryti tatuiruotę, interesai, nors ir suprantami kaip jo saviraiškos laisvė, nublanksta prieš neutralios išvaizdos reikalavimą, ypač atsižvelgiant į tai, kad šis draudimas taikomas santykinai nedideliam uniformos apnuoginamam kūno plotui. Vokietijos federalinis administracinis teismas atmetė pareiškėjo apeliacinį skundą.

4.2. Italijos Valstybės tarybos 2020 m. gruodžio 11 d. sprendimas byloje Nr. 7097[2]

Teismas tenkino grupės gydytojų prašymą panaikinti valstybinės institucijos draudimą išrašyti hidroksichlorokviną, patvirtintą tik kaip maliarijos bei tam tikrų autoimuninių ligų medikamentą, Covid-19 gydymui.

Grupė Italijos gydytojų, kurie teigė, jog hidroksichlorokvinas gali sustabdyti

1 Prieiga internete: <https://www.bverwg.de/de/140520U2C13.19.0>

2 Prieiga internete: <https://i2.res.24o.it/pdf2010/Editrice/ILSOLE24ORE/QUOTIDIANI_VERTICALI/Online/_Oggetti_Embedded/Documenti/2020/12/12/Cds_9070_20.pdf>

Covid-19 progresavimą ankstyvosios ligos stadijos pacientams, kreipėsi į teismą, prašydami panaikinti valstybinės institucijos AIFA, reguliuojančios vaistų rinką, draudimą naudoti hidroksichlorokviną kitiems nei klinikinių tyrimų tikslams. AIFA tvirtino, jog šis preparatas neturėtų būti vartojamas pagal kitą nei patvirtintą vartojimo instrukciją (t. y. kitoms ligoms nei maliarija bei autoimuninės ligos, kurioms jis buvo autorizuotas), todėl uždraudė gydytojams išrašyti jį Covid-19 pacientams.

Teismas nusprendė, kad AIFA neįrodė, jog vaistas yra neefektyvus arba nesaugus. Sprendime pažymėta, kad draudimas vaistą skirti ne pagal patvirtintą vartojimo instrukciją galimas tik esant dviem sąlygoms: kai tokio vaisto vartojimas, remiantis mokslinėmis žiniomis bei eksperimentiniais duomenimis, yra neefektyvus ir nesaugus. Teismo vertinimu, AIFA pateikti įrodymai abiejų šių sąlygų atžvilgiu yra nepakankami (t. y. empiriniai duomenys nepagrindžia, jog vaistas yra visiškai neefektyvus ligoniams, kenčiantiems nuo silpnų ar vidutiniškų simptomų, be to, nebuvo įrodyta, jog vaisto vartojimas keltų kokį nors pavojų). Atitinkamai AIFA sprendimas pažeidžia gydytojų, turinčių informuotų pacientų sutikimą, autonomiją bei laisvę išrašyti tuos medikamentus, kurie, gydytojų sąžine bei mokslu grįsta nuomone, yra patys tinkamiausi konkrečioje situacijoje. Atsižvelgus į išdėstytus argumentus, gydytojų prašymas panaikinti draudimą buvo patenkintas.

4.3. Latvijos Respublikos Aukščiausiojo Teismo 2020 m. gruodžio 22 d. sprendimas byloje Nr. SKA-474/2020; A420291417[3]

Vadovaujantis teisingumo ir socialiai atsakingos valstybės principais, nuspręsta, kad Gambijos pilietis, gyvenęs ir sulaukęs pilnametystės Latvijoje, gali gauti valstybės garantuojamą šeimos išmoką.

Pareiškėjas yra Gambijos pilietis, kuriam dėl studijų leista gyventi Latvijoje iki 2022 m. gegužės 31 d. Sulaukus pilnametystės jam buvo išduotas leidimas laikinai gyventi šalyje. Šeimai nebuvo skiriama tęstinė parama, kol pareiškėjas buvo nepilnametis, nors ji, kaip nepilnamečio vaiko globėja, buvo gavusi vienkartinę išmoką. Valstybinė socialinės apsaugos agentūra atsisakė suteikti pareiškėjui valstybės garantuojamą šeimos išmoką, kadangi šis, priešingai nei reikalauja teisės aktai, nėra nuolat šalyje gyvenantis asmuo. Pareiškėjas kreipėsi į teismą teigdamas, jog toks ribojimas gauti išmokas yra neproporcingas bei diskriminuojantis ne tik patį pareiškėją, bet ir jo globėją (Latvijos pilietį), paskirtą dar nepilnamečiam vaikui, paliktam be tėvų priežiūros. Pareiškėjas įrodinėjo turįs artimą tęstinį ryšį su savo globėju ir vis dar gyvenąs kartu su juo šeimoje. Nors Regioninis administracinis teismas pareiškėjo prašymą atmetė, Aukščiausiasis teismas įvertino neeilines aplinkybes, susiklosčiusias šioje byloje, ir sprendimą pakeitė.

Teismas pažymėjo, kad iki šiol valstybė rėmė pareiškėjo gyvenimą Latvijoje, atsižvelgdama į jo, kaip vaiko, teises – paisydama pareiškėjo, kol jis buvo nepilnametis, interesų, valstybė materialiai parėmė latvių šeimą, teisėtai į savo globą priėmusią pareiškėją, kurioje pastarasis, net ir sulaukęs 18 metų amžiaus, vis dar gyvena. Kadangi pareiškėjas

3 Prieiga internete: <http://at.gov.lv/lv/jaunumi/par-tiesu-lietam/administrativo-lietu-departamenta/lai-nodrosinatu-socialo-taisnigumu-senats-nodod-jaunai-izskatisanai-lietu-par-gimenes-valsts-pabalsta-pieskirsanu-10381?year=2020&print=true>

ir toliau siekia išsilavinimo Latvijoje, sprendžiant dėl valstybės garantuojamos šeimos išmokos, nebūtų teisinga jį traktuoti skirtingai nei kitus Latvijos vaikus, tęsiančius mokslus, kai jiems sukanka 18 metų.

Teisės aktas, pagal kurį tik nuolat Latvijoje gyvenantys asmenys gali pretenduoti į išmoką, šiuo konkrečiu atveju negali būti taikomas paraidžiui, kadangi pareiškėjas nėra asmuo, atvykęs į Latviją pagal bendrai nustatytą procedūrą, ir, jos laikydamasis, turįs gauti atitinkamus leidimus gyventi. Pareiškėjo atsiradimo Latvijoje aplinkybės yra visiškai kitokios, todėl teismas konstatavo, kad ši unikali situacija reikalauja kitokio sprendimo, nei kad yra numatęs įstatymų leidėjas, ir pareiškėjo prašymą patenkino.

4.4. Prancūzijos Respublikos Valstybės tarybos 2020 m. spalio 13 d. sprendimas byloje Nr. 444937[4]

Teismas atmetė prašymą sustabdyti Prancūzijos centralizuotos sveikatos duomenų platformos, saugomos „Microsoft" debesijoje, veiklą dėl galimos grėsmės, kad surinkti asmens duomenys gali būti perduodami Jungtinėms Amerikos Valstijoms.

Kelios asociacijos, sąjungos bei privatūs asmenys kreipėsi į teismą su prašymais kuo skubiau suspenduoti „Health Data Hub" (HDH) platformos, kurioje saugomi sveikatos duomenys, veiklą. Ši platforma buvo sukurta 2019 metais, kad būtų lengviau dalintis informacija apie sveikatą, siekiant paskatinti mokslinius tyrimus. Dalis šių duomenų naudojama stengiantis suvaldyti tam tikras ekstremalias visuomenės sveikatos krizes bei pagilinti žinias apie Covid-19 virusą. 2020 metų balandį HDH platforma pasirašė informacijos saugojimo bei reikalingos programinės įrangos naudojimo sutartį su Airijoje įsikūrusia dukterine „Microsoft" bendrove. Pareiškėjai baiminosi, jog platformoje esantys asmens duomenys gali būti perduodami Jungtinėms Amerikos Valstijoms, taip pažeidžiant duomenų apsaugos bei pagarbos asmens privačiam gyvenimui reikalavimus. Šie prašymai sekė 2020 m. liepos 16 d. Teisingumo Teismo priimtą „Schrems II" sprendimą (C-311/18), kuriame akcentuota, jog „Privatumo skydo" taikoma į Jungtines Amerikos Valstijas perduodamų duomenų apsauga neatitiko Europos Sąjungos reikalaujamo standarto.

Teismas sprendime pažymėjo, kad sutartyje su „Microsoft" buvo nustatytas draudimas perduoti bet kokią informaciją apie sveikatą už Europos Sąjungos ribų. Papildomai 2020 m. spalio 9 d. ministro dekretu uždrausta, vykdant minėtą sutartį, perduoti bet kokią informaciją apie asmenį. Taip pat teismas pabrėžė, kad pats „Microsoft" atliekamas duomenų tvarkymas Europos Sąjungos teritorijoje savaime nėra pažeidimas. Nors teismas pripažino, jog negalima visiškai atmesti galimybės, kad Amerikos valdžios institucijos žvalgybos bei informacijos rinkimo tikslais paprašys „Microsoft" ir jo dukterinės bendrovės Airijoje tam tikrų duomenų, vis dėlto Teisingumo Teismas iki šiol nėra priėmęs sprendimo, kuriame aiškintų Europos Sąjungos duomenų apsaugos teisinį reguliavimą kaip draudžiantį apskritai perleisti Europos Sąjungos teritorijoje surinktų duo-

4 Prieiga internete: <https://www.conseil-etat.fr/actualites/actualites/health-data-hub-et-protection-de-donnees-personnelles-des-precautions-doivent-etre-prises-dans-l-attente-d-une-solution-perenne>

menų tvarkymą Amerikos bendrovėms. Be to, Bendrojo duomenų apsaugos reglamento pažeidimas, dėl kurio nuogąstaujama, yra absoliučiai hipotetinis ir remiasi nepatvirtinta prielaida, kad „Microsoft“ negalėtų pasipriešinti galimam Jungtinių Valstijų valdžios institucijų prašymui. Papildomai pažymėta, kad visi saugomą informaciją sudarantys duomenys dar prieš patekdami į platformą yra nuasmeninami. Galiausiai teismas pripažino, kad yra svarbus viešasis interesas ir toliau leisti naudoti surinktus duomenis apie sveikatą kovojant su Covid-19 pandemija, o tai įmanoma būtent dėl technologinių šios platformos sprendimų – turint omenyje dabartinės situacijos svarbą bei reikalingų sprendimų skubą, nėra jokios kitos patenkinamos techninės priemonės kuruoti projektus, kurie šiuo metu naudojasi HDH platforma. Atsižvelgiant į visą tai, nebuvo galima pripažinti, kad yra būtina nedelsiant suspenduoti šios platformos veikimą.

Kita vertus, kadangi tam tikra duomenų perdavimo rizika egzistuoja, teismas akcentavo, kad HDH platforma, prižiūrima Prancūzijos duomenų apsaugos institucijos, turėtų toliau dirbti kartu su „Microsoft“, siekdama stiprinti teisių apsaugą tų asmenų, kurių duomenys yra kaupiami. Šios naujos priemonės turėtų eliminuoti bet kokią asmens duomenų patekimo Jungtinių Valstijų institucijoms riziką.

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. 40, 2020 metų liepa–gruodis

Kalbos redaktorė

Jurga Marcinkevičiūtė

Maketuotojas

Augustas Savickas

Išleido

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas