ADMINISTRACINĖ JURISPRUDENCIJA

Administracinių teismų praktika
Administracinė doktrina

Nr. 42, 2021
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
© 2007-2022 Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas

# Turinys

## I. ADMINISTRACINIŲ TEISMŲ PRAKTIKA


### 1. Bylos dėl savivaldybės tarybos nario, savivaldybės tarybos nario – mero priesaikos sulaužymo ir įgaliojimų vykdymo

7 1.1. Dėl savivaldybės tarybos sprendimui pradėti įgaliojimų netekimo prieš terminą procedūrą keliamų reikalavimų ir tinkamo kreipimosi į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą

### 2. Bylos dėl norminių administracinių aktų teisėtumo

31 2.1. Dėl Lietuvos Respublikos energetikos ministro, Lietuvos Respublikos aplinkos ministro, Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro įsakymu Nr. 1-348/D1-1014/3-742 (2014 m. birželio 25 d. įsakymo Nr. 1-170/D1-562/3-257-(E) redakcija) patvirtintų Lietuvos Respublikoje vartojamų naftos produktų, biodegalų ir skystojo kuro privalomųjų kokybės rodiklių 7 punkto teisėtumo

58 2.2. Dėl Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2016 m. spalio 25 d. įsakymu Nr. 3D-620 patvirtinto Perleidžiamosios teisės į žvejybos galimybes Baltijos jūroje suteikimo, perleidimo, galiojimo sustabdymo, galiojimo sustabdymo panaikinimo, teisės galiojimo panaikinimo ir individualių žvejybos galimybių skyrimo tvarkos aprašo 17 ir 18 punktų teisėtumo

67 2.3. Dėl Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2016 m. gegužės 11 d. sprendimu Nr. 1-445 patvirtintų Vilniaus miesto savivaldybės atliekų tvarkymo taisyklių (2019 m. rugsėjo 11 d. sprendimo Nr. 1-225 redakcija) 51 punkto teisėtumo

92 2.4. Dėl Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2019 m. gruodžio 4 d. sprendimu Nr. 1-305 patvirtinto Mokesčio už vaiko išlaikymą Vilniaus miesto savivaldybės mokyklose, įgyvendinančiose ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo programas, nustatymo tvarkos aprašo 11.2.2 ir 11.2.11 papunkčių teisėtumo

111 2.5. Dėl Visagino savivaldybės tarybos 2019 m. rugpjūčio 29 d. sprendimu Nr. TS-190 patvirtinto Visagino savivaldybės tarybos veiklos reglamento 85 punkto teisėtumo

135 2.6. Dėl Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2018 m. balandžio 11 d. sprendimu Nr. 1-1464 patvirtintų Saugaus elgesio paviršinių vandens telkinių vandenyje ir ant paviršinių vandens telkinių ledo taisyklių 7.7 ir 9.7 papunkčių teisėtumo

### 3. Bylos dėl rinkimų, referendumų ir politinių partijų veiklos

149 3.1. Dėl Vyriausiosios rinkimų komisijos įgaliojimų vertinti referendumui siūlomo įstatymo projekto teisėtumą

165 3.2. Dėl Vyriausiosios rinkimų komisijos pareigos užtikrinti piliečių teisę į referendumą, kada referendumo skelbimo ir vykdymo tvarką nustatantis įstatymas yra netekęs galios

184 3.3. Dėl referendumui teikiamo įstatymo projekto nuostatų atitikties teisinio aiškumo ir tikrumo reikalavimams

### 4. Bylos, kylančios iš ginčų dėl teisės viešojo administravimo srityje

### 4.1. Bylos dėl užsieniečių teisinės padėties

195 4.1.1. Dėl tarptautinės apsaugos siekiančio asmens teisės kreiptis į teismą su skundu dėl jam taikomos apgyvendinimo priemonės

208 4.1.2. Dėl reikšmingų aplinkybių vertinimo, sprendžiant švelniausių savo pobūdžiu alternatyvių sulaikymui priemonių taikymo pagrįstumo klausimą

**4.2. Bylos dėl konkurencijos teisinių santykių**

221 4.2.1. Dėl bylose, susijusiose su SESV 101 straipsnio taikymu, reikšmingų teisės šaltinių

Dėl vieną ekonominį vienetą sudarančių bendrovių solidarios atsakomybės už Konkurencijos įstatymo normų pažeidimą

Dėl sąvokos „praėję finansiniai metai“ aiškinimo konkurencijos teisės kontekste

Dėl maksimalios paskirtos baudos dydžio, kai nenustatytos ūkio subjekto atsakomybę sunkinančios ar lengvinančios aplinkybės

**4.3. Bylos dėl mokesčių teisinių santykių**

283 4.3.1. Dėl įmonių grupės pripažinimo apsimestiniu dariniu patronuojančiai įmonei išmokamų dividendų apmokestinimo pelno mokesčiu tikslais

**4.4. Bylos dėl teritorijų planavimo žemės ir statybos teisinių santykių**

304 4.4.1. Dėl buvusios sodybos atstatymo saugomoje teritorijoje (valstybiniame parke), kai siekiama ją atstatyti kitoje vietoje, nei ji buvo

**4.5. Bylos dėl civilinės atsakomybės už žalą, atsiradusią dėl valdžios institucijų neteisėtų veiksmų**

318 4.5.1. Dėl draudimo išmokų eismo įvykio metu nukentėjusiems asmenims dydžio ribojimo

**4.6. Bylos dėl valstybės tarnybos teisinių santykių**

334 4.6.1. Dėl karjeros valstybės tarnautojo (įstaigos vadovo) funkcijų ir atsakomybės atribojimo nuo šios įstaigos struktūrinio padalinio vadovo funkcijų ir atsakomybės

**4.7. Bylos dėl asmens duomenų apsaugos**

371 4.7.1. Dėl baudos skyrimo elektroninių pinigų įstaigai už mokėtojų elektroninės bankininkystės paskyrų momentinių ekrano vaizdų kopijų darymą ir saugojimą, teikiant mokėjimo inicijavimo paslaugą

**4.8. Bylos dėl visuomenės informavimo**

406 4.8.1. Dėl asmens duomenų paskelbimo publikacijose apie turtingiausius šalies asmenis ir teiginių apie turto vertę priskyrimo nuomonės kategorijai

**4.9. Bylos dėl energetikos teisinių santykių**

441 4.9.1. Dėl valstybės pagalbos reglamentuojant suskystintų gamtinių dujų terminalo projekto įgyvendinimą

**4.10. Bylos, susijusios su finansų rinkų priežiūra**

469 4.10.1. Dėl vertinimo, ar informacijos atskleidimas galėtų turėti didelį poveikį finansinių priemonių kainai, sprendžiant dėl šios informacijos pripažinimo viešai neatskleista draudimo piktnaudžiauti rinka aspektu

**4.11. Administracinių bylų teisena**

508 4.11.1. Dėl mediacijos būdu priimtos taikos sutarties patvirtinimo teisme

525 4.11.2. Dėl teisėtos sudėties teismo bylose dėl grąžintinų lėšų pagal paramos sutartis priteisimo ir teisinių pasekmių, nustačius kolegialumo taisyklės pažeidimą

# II. INFORMACINĖ DALIS


## 1. Specialiosios teisėjų kolegijos nutarčių dėl teismingumo apžvalga

### 1.1. Bylos, nagrinėtinos administraciniuose teismuose

537 1.1.1. Dėl komunalinių atliekų ir antrinių žaliavų tvarkymo pusiau požeminių konteinerių aikštelės įrengimo vietos

538 1.1.2. Dėl daugiabučio namo bendrojo naudojimo objektų valdytojo veiklos patikrinimo akto

539 1.1.3. Dėl žalos, patirtos Valstybinei mokesčių inspekcijai netinkamai vykdžius administracinių nusižengimų baudų administravimą

539 1.1.4. Dėl Valstybinės energetikos reguliavimo tarybos išnagrinėto vartotojo skundo

### 1.2. Bylos, nagrinėtinos bendrosios kompetencijos teismuose

541 1.2.1. Dėl nekilnojamojo turto kadastro duomenų, susijusių su kito asmens nuosavybės teise, įrašymo

542 1.2.2. Dėl mero potvarkio laikinai pavesti eiti ligoninės direktoriaus pareigas

542 1.2.3. Dėl geriamojo vandens tiekimo infrastruktūros perėmimo savivaldybės nuosavybėn

544 1.2.4. Dėl antstolio skundo Valstybinei mokesčių inspekcijai netinkamai paskirsčius valstybės paveldėtas lėšas

## 2. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimų apžvalga

545 2.1. 2021 m. liepos 8 d. prejudicinis sprendimas byloje *BB* prieš *Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministeriją* (C-166/20)

548 2.2. 2021 m. spalio 21 d. prejudicinis sprendimas byloje *CHEP Equipment Pooling* prieš *Nemzeti Adó- és Vámhivatal Fellebbviteli Igazgatósága* (C-396/20)

551 2.3. 2021 m. spalio 6 d. prejudicinis sprendimas byloje *TS, UT, VU* prieš *Casa Națională de Asigurări de Sănătate, Casa de Asigurări de Sănătate Constanța* (C-538/19)

554 2.4. 2021 m. spalio 6 d. didžiosios kolegijos prejudicinis sprendimas byloje *Consorzio Italian Management, Catania Multiservizi SpA* prieš *Rete Ferroviaria Italiana SpA* (C-561/19)

## 3. Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimų apžvalga

558 3.1. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2021 m. rugsėjo 28 d. nutarimas byloje *Makarčeva* prieš *Lietuvą* (pareiškimo Nr. 31838/19)

560 3.2. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2021 m. spalio 26 d. sprendimas byloje *Šaltinytė* prieš *Lietuvą* (pareiškimo Nr. 32934/19)

562 3.3. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2021 m. lapkričio 23 d. sprendimas byloje *Tarvydas* prieš *Lietuvą* (pareiškimo Nr. 36098/19)

## 4. Europos Sąjungos valstybių narių teismų sprendimų apžvalga

565 4.1. Prancūzijos Respublikos Valstybės Tarybos 2021 m. rugpjūčio 4 d. sprendimas byloje Nr. 428409

566 4.2. Slovėnijos Respublikos administracinio teismo 2021 m. spalio 13 d. sprendimas

566 4.3. Latvijos Respublikos Aukščiausiojo Teismo 2021 m. lapkričio 30 d. sprendimas byloje Nr. SKA-648/2021

568 **Santrumpos**

# I. Administracinių teismų praktika

# 1. Bylos dėl savivaldybės tarybos nario, savivaldybės tarybos nario – mero priesaikos sulaužymo ir įgaliojimų vykdymo

## 1.1. Dėl savivaldybės tarybos sprendimui pradėti įgaliojimų netekimo prieš terminą procedūrą keliamų reikalavimų ir tinkamo kreipimosi į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą

*Iš Vietos savivaldos įstatymo 25[1] straipsnio nuostatų matyti, kad pagal įstatymą įgaliojimus savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo prieš terminą savivaldybės tarybos sprendimu procedūroje turi tik dvi institucijos: savivaldybės atstovaujamoji institucija – savivaldybės taryba ir Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas. Vietos savivaldos įstatyme jokioms kitoms savivaldybių ar valstybės valdžios institucijoms nėra numatyti įgaliojimai savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo prieš terminą procedūroje (35 punktas).*

*Savivaldybės tarybos sprendime taikyti savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo procedūrą konkrečiam asmeniui ir kreiptis su prašymu į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą pateikti išvadą, ar savivaldybės tarybos narys, savivaldybės tarybos narys – meras, kuriam pradėta įgaliojimų netekimo procedūra, sulaužė priesaiką ir (ar) nevykdė (prašyme nurodytų) jiems įstatymuose nustatytų įgaliojimų, turi būti nurodyti konkretūs faktiniai duomenys – savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero veiksmai, dėl kurių pradėta įgaliojimų netekimo procedūra bei konkretūs pažeidimai, kuriuos, savivaldybės tarybos vertinimu, padarė savivaldybės tarybos narys ar savivaldybės tarybos narys – meras. Toks savivaldybės tarybos sprendimas turi būti priimtas, laikantis Vietos savivaldos įstatyme įtvirtintos savivaldybės tarybos sprendimų priėmimo tvarkos. Tik toks savivaldybės tarybos sprendimas, kuriame aiškiai išreikšta kolegiali savivaldybės tarybos, kaip savivaldybės atstovaujamosios institucijos, valia taikyti savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo prieš terminą procedūrą dėl konkrečių šiame sprendime išdėstytų veiksmų ir pažeidimų gali būti laikomas atitinkančiu Vietos savivaldos įstatymo 25[1] straipsnio 7 dalį bei sudarančiu teisėtą pagrindą pradėti savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo prieš terminą procedūrą (43 punktas).*

*Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui suteikta kompetencija nagrinėti savivaldybės tarybos, kaip kolegialios savivaldybės atstovaujamosios institucijos, prašymus pateikti išvadą, ar savivaldybės tarybos narys, savivaldybės tarybos narys – meras, kuriems pradėta įgaliojimų netekimo procedūra, sulaužė priesaiką ir (ar) nevykdė (prašyme nurodytų) jiems įstatymuose nustatytų įgaliojimų. Tai kartu reiškia, kad Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui įstatymu nustatyta pareiga ištirti ir priesaikos sulaužymo ir / arba įstatymuose nustatytų įgaliojimų nevykdymo prasme įvertinti tik tokius savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero veiksmus, kurie yra nurodyti pagal Vietos savivaldos įstatymo 25[1] straipsnio 7 dalį priimtame savivaldybės tarybos sprendime ir savivaldybės tarybos prašyme Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui. Dėl to spręstina, kad savivaldybės tarybos prašymas Lietuvos vyriausiajam*

*administraciniam teismui turi būti išdėstytas konkrečiame savivaldybės tarybos sprendime, priimtame laikantis Vietos savivaldos įstatyme įtvirtintos tvarkos. Kitu atveju, jeigu toks prašymas nėra išdėstytas savivaldybės tarybos sprendime, prie prašymo Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui turi būti pridėtas savivaldybės tarybos sprendimas dėl konkretaus prašymo patvirtinimo. Taigi savivaldybės taryba turi priimti sprendimą dėl konkretaus kreipimosi į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą turinio (teisės aktų nustatyta tvarka turi būti apsvarstytas konkretus kreipimosi projektas ir jam pritarta), o formali išraiška gali būti dvejopa: prašymas gali būti išdėstytas savivaldybės tarybos sprendime arba tarybos sprendimu turi būti pritariama konkrečiam kreipimosi projektui, kuris pridedamas prie to tarybos sprendimo (50 punktas).*

Administracinė byla Nr. eS-2-575/2021
Teisminio proceso Nr. 3-66-3-00045-2021-2
Procesinio sprendimo kategorijos: 40; 53.1; 58.3

**N U T A R T I S**
**LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU**

2021 m. liepos 21 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Audriaus Bakavecko, Ričardo Piličiausko (kolegijos pirmininkas ir pranešėjas), Rasos Ragulskytės-Markovienės, Arūno Sutkevičiaus ir Dalios Višinskienės,
sekretoriaujant Laisvidai Versekienei,
dalyvaujant pareiškėjo Plungės rajono savivaldybės tarybos atstovams Plungės rajono savivaldybės tarybos nariams Vidai Bondauskienei ir Adomui Zamulskiui, advokatui Ąžuolui Čekanavičiui,
atsakovui Plungės rajono savivaldybės tarybos nariui – merui Audriui Klišoniui, jo atstovei advokatei Ingai Kostogriz-Vaitkienei,

viešame teismo posėdyje žodinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo Plungės rajono savivaldybės tarybos prašymą pateikti išvadą, ar Plungės rajono savivaldybės tarybos narys – meras Audrius Klišonis sulaužė priesaiką ir (arba) nevykdė prašyme nurodytų jam Lietuvos Respublikos vietos savivaldos ir kituose įstatymuose nustatytų įgaliojimų.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

**I.**

1. Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui 2021 m. birželio 2 d. pareiškėjo Plungės rajono savivaldybės tarybos (toliau – ir pareiškėjas, Taryba) vardu pateiktas

prašymas pateikti išvadą, ar Plungės rajono savivaldybės tarybos narys – meras Audrius Klišonis sulaužė priesaiką ir (arba) nevykdė jam Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatyme (toliau – ir VSĮ) ir kituose įstatymuose nustatytų įgaliojimų.

2. Pareiškėjas nurodo, kad Taryba 2021 m. gegužės 13 d. sprendimu Nr. T1-125, vadovaudamasi VSĮ $25^1$ straipsnio 7 dalies 1 punktu, $25^1$ straipsnio 8 dalimi, Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 17 straipsnio 1 dalies 13 punktu, 21 straipsnio 3 dalimi, 120 straipsnio 1 dalimi, apsvarsčiusi Plungės rajono savivaldybės tarybos komisijos Plungės rajono savivaldybės tarybos narių 2020 m. gruodžio 22 d. teikime pateiktiems faktams ištirti (toliau – ir Tyrimo komisija) išvadą, priimtą 2021 m. balandžio 27 d., Taryba nusprendė kreiptis į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą su prašymu pateikti išvadą, ar Plungės rajono savivaldybės tarybos narys – meras Audrius Klišonis sulaužė priesaiką ir (arba) nevykdė jam VSĮ ir kituose įstatymuose nustatytų įgaliojimų (prašymas pateikti išvadą).

3. Pareiškėjas nurodo, kad 2020 m. gruodžio 22 d. 1/3 Tarybos narių pateikė 2021 m. gruodžio 18 d. teikimą pradėti Plungės rajono savivaldybės tarybos nario – mero Audriaus Klišonio įgaliojimų netekimo procedūrą (toliau – ir Teikimas). Teikime nurodyta, kad:

3.1. 2020 m. rugsėjo 23 d. Plungės sporto ir rekreacijos centro (toliau – ir SRC) direktorius A. V. (toliau – ir SRC direktorius) socialinio tinklo „Facebook“ asmeninėje paskyroje 2020 m. rugsėjo 23 d. paskelbė įrašą apie Švietimo, kultūros ir sporto skyriaus rengiamą apklausą dėl krepšinio ateities SRC.

3.2. 2020 m. rugsėjo 24 d. Tarybos posėdyje tarybos nariai įpareigojo Plungės rajono savivaldybės tarybos narį – merą Audrių Klišonį (toliau – ir Meras) inicijuoti tarnybinį patikrinimą, t. y. sudaryti komisiją (toliau – ir Komisija), kuri atliktų tyrimą, įvertintų SRC direktoriaus elgesį ir veiksmus socialinio tinklo erdvėje, nes, jų nuomone, SRC direktorius galbūt pažeidė etikos normas.

3.3. 2020 m. spalio 19 d. Švietimo, kultūros ir sporto komiteto posėdžio metu jo pirmininkė Vida Bondauskienė paklausė mero Audriaus Klišonio, ar tyrimas atliktas. Meras atsakė, kad peržiūrima visa gauta informacija, kurią jis tą pačią dieną ketina apibendrinti ir paviešinti, tačiau informacija 2020 m. spalio 19 d. paviešinta nebuvo.

3.4. 2020 m. spalio 29 d. Tarybos posėdžio metu Vida Bondauskienė priminė Merui, kad praėjo dešimt dienų nuo Švietimo, kultūros ir sporto komiteto posėdžio, bet Meras vis dar nepaviešino Komisijos medžiagos. Vida Bondauskienė paprašė tą pačią, t. y. spalio 29 d., medžiagą paviešinti. Meras pažadėjo suderinti informaciją su savivaldybės teisininku ir tą pačią dieną paviešinti informaciją savivaldybės tinklalapyje, tačiau informacija 2020 m. spalio 29 d. nebuvo paviešinta nei Plungės rajono savivaldybės tinklalapyje, nei kituose šaltiniuose.

3.5. 2020 m. lapkričio 26 d. Tarybos posėdžio metu tarybos narys Robertas Endrikas paklausė Mero: „Ar Komisija nuveikė kokį darbą ir kokią išvadą padarė?“ Į šį klausimą Meras atsakė: „Taip, nuveikė tą darbą, kriminalo tenai nėra“. Meras teigė, kad Tarybos nariams išsiųs Komisijos išvadas.

3.6. 2020 m. gruodžio 7 d. Tarybos narys Jonas Mockūnas pokalbio telefonu metu, o 2020 m. gruodžio 8 d. SMS žinute paprašė Mero atsiųsti tarybos nariams žadėtus Komisijos dokumentus. Nesulaukęs dokumentų, tarybos narys Jonas Mockūnas 2020 m. gruodžio 10 d. raštu kreipėsi į Merą, dar kartą prašydamas pateikti prašomus dokumen-

tus. Minėtame rašte taip pat buvo teiraujamasi dėl Komisijos darbo ir prašoma atsakyti, kokie buvo paskirtieji Komisijos nariai, kokie SRC direktoriaus veiksmai buvo vertinami, kokios tų veiksmų vertinimo išvados ir ar direktoriaus gali toliau eiti pareigas.

3.7. 2020 m. gruodžio 11 d. Jonas Mockūnas iš Mero sekretorės el. paštu gavo 2020 m. spalio 14 d. raštą Nr. AS-6024 (toliau – ir Susitikimo protokolas Nr. AS-6024) bei 2020 m. spalio 16 d. raštą Nr. AS-6026 (toliau – ir Išvada Nr. AS-6026). Išvadoje Nr. AS-6026 nurodyta, kad 2020 m. spalio 1 d. Mero potvarkiu buvo sudaryta Komisija, kuri iki 2020 m. spalio 13 d. buvo įpareigota pateikti išvadas, tačiau Komisijos išvados iki nurodytos datos nebuvo gautos. Išvadoje Nr. AS-6026, kurią pasirašė Meras, „nustatyta“, kad SRC direktorius veiksmai nepadarė žalos produktyviai SRC veiklai.

3.8. 2020 m. gruodžio 15 d. Jonas Mockūnas raštu pakartotinai kreipėsi į Plungės rajono savivaldybės administraciją su prašymu pateikti jam anksčiau minėtų raštų registracijos duomenis dokumentų valdymo sistemoje „Kontora“ ir uždavė papildomus klausimus, taip pat ir tai, kada raštai (Susitikimo protokolas Nr. AS-6024 ir Išvada Nr. AS-6026) buvo įkelti į duomenų valdymo sistemą.

3.9. 2020 m. gruodžio 16 d. Jonas Mockūnas iš Plungės rajono savivaldybės administracijos gavo raštą Nr. AS-6138 „Dėl informacijos pateikimo“, kuriame nurodyta, jog Susitikimo protokolas Nr. AS-6024 (ant kurio buvo nurodyta data 2020 m. spalio 14 d.) į dokumentų valdymo sistemą „Kontora“ įkeltas 2020 m. gruodžio 11 d., o 2020 m. spalio 16 d. Išvada Nr. AS-6026 taip pat įkelta 2020 m. gruodžio 11 d. Prie Plungės rajono savivaldybės administracijos rašto Nr. AS-6138 „Dėl informacijos pateikimo“ pridėtas Susitikimo protokolo Nr. AS-6024 dokumento operacijų žurnalo nuorašas, iš kurio matyti, jog Susitikimo protokolo Nr. AS-6024 pasirašymo data iš 2020 m. gruodžio 11 d. pakeista į 2020 m. spalio 14 d.

4. Pareiškėjas paaiškina, kad atsižvelgdama į Teikimą Taryba 2021 m. sausio 20 d. posėdyje priėmė sprendimą Nr. T-1 „Dėl Komisijos sudarymo“, kuriuo sudarė Tyrimo komisiją Teikime pateiktiems faktams ištirti. 2021 m. vasario 18 d. Tarybos sprendimu Nr. T1-59 patvirtinti Tyrimo komisijos veiklos nuostatai, o Tyrimo komisijos pirmininke paskirta Vida Bondauskienė. Šiuo sprendimu terminas išvadai pateikti pratęstas iki 2021 m. balandžio 30 d. Tyrimo komisija atliko tyrimą ir 2021 m. balandžio 27 d. priėmė išvadą (toliau – ir Išvada), kurioje nutarė, jog Taryba turi pagrindą kreiptis į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą su prašymu pateikti išvadą, ar Meras sulaužė priesaiką ir (arba) nevykdė jam teisės aktuose nustatytų įgaliojimų.

5. Tyrimo komisija priėmė Išvadą, kad Meras galbūt pažeidė VSĮ 22 straipsnio 2 dalį, atsižvelgusi į šias ištirtas aplinkybes:

5.1. Meras parengė fiktyvius, neteisėtus dokumentus, t. y. Susitikimo protokolą Nr. AS-6024 ir Išvadą Nr. AS-6026;

5.2. Neužtikrinęs Komisijos veiklos ir negavęs patikrinimo išvados, kurios pagrindu Meras prireikus privalėjo imtis tam tikrų veiksmų, o vėliau fiktyviai atlikęs SRC direktoriaus veiklos tyrimą – neįvykdė jam tenkančios savivaldybės biudžetinių įstaigų vadovų kontrolės pareigos ir todėl pažeidė VSĮ 20 straipsnio 2 dalies 11 punktą bei Plungės rajono savivaldybės tarybos veiklos reglamento, patvirtinto 2019 m. balandžio 25 d. Plungės rajono savivaldybės tarybos sprendimu Nr. T1-74 (toliau – ir Reglamentas) 195.16 papunktį;

5.3. Nuosekliai ir pakartotinai kitiems Tarybos nariams teikdamas tikrovės neati-

tinkančią ir klaidinančią informaciją ir taip stengdamasis nuslėpti, kad Komisija nevykdo veiklos, o Meras nevertina jos rezultatų, siekė sudaryti įspūdį dėl tinkamai vykdomo Tarybos pavedimo ir todėl pažeidė atskaitomybės savivaldybės tarybai pareigą, įtvirtintą VSĮ 20 straipsnio 1 dalyje;

5.4. Nepateikdamas prašomos informacijos apie Komisijos atliktą tyrimą ir jo rezultatus, vilkino SRC direktoriaus tyrimo procesą ir pažeidė VSĮ 20 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą Mero atskaitomybės principą;

5.5. Nesuderinęs parengtų dokumentų su juridinio ir personalo administravimo skyriaus specialistais (teisininkais), lietuvių kalbos specialistu ir Plungės rajono savivaldybės administracijos direktoriumi ar jo pavaduotoju, pažeidė Reglamento 198 punktą;

5.6. Neužregistravus dokumentų jų pasirašymo dieną ir jų neperdavus Plungės rajono savivaldybės administracijos direktoriui, pažeistas Reglamento 200 punktas ir 2012 m. rugpjūčio 3 d. įsakymu Nr. D-485 patvirtinto „Plungės rajono savivaldybės veiklos dokumentų valdymo ir interesantų aptarnavimo reglamento“ 32 punktas;

5.7. Visais pirmiau nurodytais veiksmais pažeisti valstybės politikams nustatyti elgesio standartai ir principai, įtvirtinti Lietuvos Respublikos valstybės politikų elgesio kodekso 4 straipsnyje.

**II.**

6. Atsakovas Plungės rajono savivaldybės tarybos narys meras Audrius Klišonis atsiliepime į pareiškėjo prašymą su juo nesutinka ir, vadovaudamasis ABTĮ 103 straipsnio 1 punktu bei 120 straipsnio 2 dalies 3 punktu, prašo administracinę bylą dėl esminių procedūrinių pažeidimų nutraukti. Teismui nusprendus bylos nenutraukti, atsakovas prašo pripažinti, jog jo veiksmuose nėra VSĮ $25^1$ straipsnio 3 dalyje nurodytų pagrindų. Atsakovas pateikia tokius teisinius argumentus:

6.1. Tyrimo komisija suformuota, praleidus VSĮ $25^1$ straipsnio 6 dalyje numatytą imperatyvų 1 mėnesio terminą. Komisijoje iš 7 jos narių net 5 nariai, įskaitant Tyrimo komisijos pirmininkę Vidą Bondauskienę, buvo tie patys Tarybos nariai, pasirašę Teikimą. Taigi Teikime pateiktų faktų teisingumą nustatinėjo tie patys asmenys, kurie ir pateikė tuos faktus savo Teikime. Tyrimo komisija, nepaisydama Tyrimo komisijos veiklos nuostatų, visą savo veiklą vykdė uždaruose posėdžiuose, nors minėti nuostatai numato galimybę uždaruose posėdžiuose nagrinėti tik labai ribotos apimties klausimus. Komisijos darbo metu Merui buvo ribojama galimybė teikti paaiškinimus.

6.2. Tyrimo komisija viršijo savo kompetenciją, nes tikrino ne tik Teikime nurodytas aplinkybes, bet nustatė naujas (neteisingai) aplinkybes. Taip pažeidė VSĮ $25^1$ straipsnio 6 dalį. Komisija posėdžiuose neatliko Teikime nurodytų aplinkybių teisinio vertinimo – tai pažymėta Išvados 21 punkte, tačiau Išvados II dalyje yra pateikiamas itin išsamus ir argumentuotas, profesionalus teisinis aplinkybių vertinimas su nuorodomis į teismų praktiką – šie Išvados aspektai nebuvo svarstyti Komisijoje, juos pateikė Vida Bondauskienė, teigianti, jog pati surašė Išvados projektą, nors neturi teisinio išsilavinimo ir teisminės patirties.

6.3. Prašyme dėl išvados iškraipomos faktinės aplinkybės. Atsakovas pateikia, jo vertinimu, tikrus ir teisingus faktus:

6.3.1. 2020 m. rugsėjo 23 d. socialinio tinklo „Facebook“ asmeninėje paskyroje

SRC direktorius A. V. paskelbė įrašą, dėl kurio nepasitenkinimą išsakė kai kurie Tarybos nariai (Jonas Mockūnas ir Rimas Dužinskas).

6.3.2. 2020 m. rugsėjo 24 d. Tarybos posėdyje Taryba protokoliniu pavedimu nurodė „pavesti savivaldybės merui inicijuoti tarnybinį patikrinimą A. V.“. Apie komisiją protokoliniame pavedime nėra kalbama. Taigi pareiškėjas tyčia melagingai nurodo teismui, kad Tarybos nariai įpareigojo Merą sudaryti komisiją, kuri atliktų tarnybinį patikrinimą. Reglamentas nesuteikia teisės Tarybai protokoliniais pavedimais įpareigoti merą imtis kokių nors veiksmų (Reglamento 63 p.), juolab kad VSĮ 20 straipsnio 2 dalies 11 ir 16 punktai savivaldybės biudžetinių įstaigų vadovų priežiūrą ir kontrolę, priėmimą į pareigas ir atleidimą iš jų priskiria išimtinei mero kompetencijai. Taryba neturi teisės šiais klausimais merui teikti jokių privalomų pavedimų ar nurodymų.

6.3.3. 2020 m. spalio 1 d. Meras po pasitarimo su administracijos direktoriumi priėmė potvarkį Nr. P-41, kuriuo sudarė komisiją: Tarybos narys Tadas Šetkauskis, Plungės rajono savivaldybės administracijos *(duomenys neskelbtini)* D. N. ir tėvų atstovas A. B. Nustatytas terminas iki 2020 m. spalio 13 d. – pateikti išvadas. Pagal VSĮ 30 straipsnio 2 dalį už potvarkio vykdymą yra atsakinga savivaldybės administracija. Iš dokumentų valdymo sistemos „Kontora“ įrašų matyti, kad sistemoje minėtą potvarkį peržiūrėjo ir į komisiją deleguota D. N., ir administracijos direktorius M. K., tačiau potvarkis nebuvo vykdomas tyčia, o Meras apie tai neinformuotas.

6.3.4. 2020 m. spalio 14 d. Meras sužinojo, kad jo potvarkis nebuvo vykdomas ir pats ėmėsi atlikti tyrimą, nes turi tokią teisę pagal VSĮ nuostatas. Tą pačią dieną susitiko su SRC direktoriumi A. V. ir surašė Susitikimo protokolą Nr. AS- 6024, kurį pasirašė abu dalyviai.

6.3.5. 2020 m. spalio 16 d. Meras pasirašė Išvadą Nr. AS-6026, kurioje konstatavo, kad A. V. nepažeidė teisės aktų reikalavimų. Išvada nebuvo ginčijama ir yra iki šiol galiojanti. Taryba daugiau nesvarstė šio klausimo, nereikalavo pateikti jokių išvadų. Tokius prašymus 2020 m. spalio 29 d. ir 2020 m. lapkričio 26 d. Tarybos posėdžiuose išsakė tik Mero politiniai oponentai – Vida Bondauskienė bei Robertas Endrikas.

6.3.6. 2020 m. spalio pabaigoje ir lapkritį Meras konsultavosi su šioje byloje Merui atstovaujančia advokatų kontora dėl Išvados Nr. AS-6026 atitikties teisės aktų reikalavimams. Kadangi tuo metu blogėjo COVID-19 užkrečiamumo situacija, ir Plungės rajono savivaldybė pateko į rizikingiausią, „juodąją“ zoną, konsultacijos užtruko. Taigi tik 2020 m. gruodžio pradžioje Meras gavo teisinį Išvados Nr. AS-6026 vertinimą ir sužinojo, kad ji atitinka teisės aktų reikalavimus.

6.3.7. 2020 m. gruodžio 14 d. savivaldybės administracijos darbuotoja *(duomenys neskelbtini)* M. P. į dokumentų valdymo sistemą „Kontora“ įkėlė Susitikimo protokolą Nr. AS-6024 bei Išvadą Nr. AS-6026. Sistemoje aiškiai pažymėta, kad dokumentų sukūrimo datos yra atitinkamai 2020 m. spalio 14 d. ir 2020 m. spalio 16 d.

6.4. Dėl termino Tyrimo komisijai sudaryti Meras nurodo, kad prašyme pateikti išvadą teigiama, jog Mero padaryti pažeidimai paaiškėjo tik 2020 m. gruodžio 16 d., t. y. kai Tarybos narys Jonas Mockūnas iš Plungės rajono savivaldybės administracijos gavo informaciją, jog Susitikimo protokolas Nr. AS-6024 ir Išvada Nr. AS-6026 įkelta į savivaldybės dokumentų valdymo sistemą pažeidžiant tvarką. Tačiau Teikime nurodyti keli savarankiški teikimo pagrindai, todėl nuo to momento, kai bet kuris iš Tarybos narių galėjo suprasti, jog bent vienas Mero veiksmas ar neveikimas atitinka bent vieną VSĮ $25^1$

straipsnio 3 dalies sąlygą, turi būti pradedamas skaičiuoti 1 mėnesio terminas teikimui pareikšti. Vienas iš Teikime įvardijamų pagrindų – Meras Švietimo, kultūros ir sporto komiteto 2020 m. spalio 19 d. posėdyje ir Tarybos 2020 m. spalio 29 d. posėdyje skleidė „akivaizdžiai melagingą informaciją, kad tarybos narių pavedimas buvo įvykdytas, o SRC direktoriaus veikla ištirta". Būdamas iš tiesų atidus ir veikdamas rūpestingai bet kuris Teikimą pasirašęs Tarybos narys, po Švietimo, kultūros ir sporto komiteto 2020 m. spalio 19 d. posėdžio, o vėliausiai – po Tarybos 2020 m. spalio 29 d. posėdžio galėjo kreiptis į Plungės rajono savivaldybės administraciją ir gauti informaciją apie 2020 m. spalio mėnesio aplinkybes.

6.5. Aplinkybės, kuriomis pareiškėjas įrodinėja Merą sulaužius priesaiką, yra naujos, nenurodytos Teikime. VSĮ 25[1] straipsnio 6 dalyje nustatyta, kad komisija suformuojama teikime nurodytiems faktams ištirti. Taigi teikimo faktinis turinys lemia VSĮ 25[1] straipsnio 6 dalies pagrindu formuojamos Tyrimo komisijos tyrimo ribas. Tyrimo komisija negali nustatyti ir tirti aplinkybių, nepaminėtų Teikime. „Kaltinimą" gali formuoti tik ne mažesnė kaip 1/3 visų savivaldybės tarybos narių grupė.

6.6. Teikime neįvardijamos šios aplinkybės: Meras nesuderino parengtų dokumentų su juridinio ir personalo administravimo skyriaus specialistais (teisininkais), lietuvių kalbos specialistu ir administracijos direktoriumi ar jo pavaduotoju; neužregistravo dokumentų jų pasirašymo dieną ir jų neperdavė savivaldybės administracijos direktoriui. Šios aplinkybės yra siurprizinės, vertinant ir tai, kad visas Tyrimo komisijos darbas vyko uždaruose posėdžiuose, nebuvo leidžiama iki išvadų parengimo susipažinti su visa medžiaga, o Tyrimo komisijos pirmininkė atsisakė detalizuoti, kokias aplinkybes Tyrimo komisija tikrina.

6.7. Susitikimo protokolas Nr. AS-6024 ir Išvada Nr. AS-6026 buvo parengti, juose pateiktos teisingos aplinkybės, abu dokumentai yra galiojantys, niekada nebuvo ginčijami teismine tvarka, nėra ir nebuvo ikiteisminio tyrimo dalyku. Susitikimo protokolas Nr. AS-602 yra pasirašytas dviejų asmenų – mero Audriaus Klišonio ir SRC direktoriaus A. V. Abu jie patvirtino, kad 2020 m. spalio 14 d. buvo susitikę, o A. V. pateikė paaiškinimą Merui dėl savo komentaro socialiniame tinkle „Facebook", abu šie asmenys patvirtino pasirašę tos dienos protokolą. Tyrimo komisija jokių priešingas aplinkybes liudijančių duomenų nenustatė. Išvada Nr. AS-6026 yra pasirašyta paties Mero, jis patvirtino šios išvados surašymo ir pasirašymo faktą. Išvada Nr. AS-6026 nėra nuginčyta, jokia valstybės institucija nėra konstatavusi, kad ji būtų suklastota, niekinė ar neteisėta. Vien tas faktas, kad šie dokumentai į savivaldybės dokumentų valdymo sistemą „Kontora" buvo įkelti vėliau, fiksuojant įkėlimo datą bei teisingai nurodant dokumento sukūrimo datą, nedaro šių dokumentų negaliojančiais.

6.8. Teisės aktai nenustato, kokia forma meras atlieka jam pavaldžių įstaigų vadovų veiklos kontrolę. 2020 m. spalio 1 d. potvarkiu suformuotos Komisijos veiklos užtikrinimas taip pat nepatenka į Mero tiesioginę atsakomybę – remiantis VSĮ 30 straipsnio 2 dalies 1 punktu, tai yra savivaldybės administracijos funkcija, kurios ji šiuo atveju neįvykdė. Nustatyta, kad 2020 m. spalio 9 d. tiek administracijos direktorius, tiek potvarkiu sudarytos komisijos narė D. N. susipažino su potvarkiu. Nėra ginčo, kad Meras ėmėsi priemonių išsiaiškinti jam pavaldžios įstaigos vadovo veiksmus, sudarė Komisiją, o šiai neatlikus užduoties Meras pasirinko kitą teisėtą būdą – pats tiesiogiai atliko tyrimą. Jo išvadų niekas neginčijo ir jos yra galiojančios.

6.9. Taryba niekada nesuformulavo prašymo pateikti informaciją apie atliktą SRC direktoriaus A. V. veiklos patikrinimą. Remiantis VSĮ 20 straipsnio 1 dalimi, meras yra atskaitingas savivaldybės tarybai kaip institucijai, o ne atskiriems savivaldybės nariams. Bylos medžiaga akivaizdžiai patvirtina, kad melagingos informacijos Meras neteikė. Informacija, kad patikrinimas atliktas – nėra melaginga. Tai, kad visi dokumentai buvo paviešinti ne iš karto, nėra teisės aktų pažeidimas, nes nebuvo nustatytas joks konkretus terminas. Pateikimas užtruko dėl objektyvių priežasčių – Meras konsultavosi dėl Išvados Nr. AS-6026 turinio su Merui šioje byloje atstovaujančios advokatų kontoros teisininkais. Meras SRC direktoriaus A. V. veiklos patikrinimo nevilkino, jis atliktas operatyviai. Be to, jokio termino patikrinimui atlikti teisės aktai nenustato.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

**III.**

7. Nagrinėjamoje byloje Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui pareiškėjo Plungės rajono savivaldybės tarybos vardu pateiktas prašymas pateikti išvadą, ar Plungės rajono savivaldybės tarybos narys – meras Audrius Klišonis sulaužė priesaiką ir (arba) nevykdė jam Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatyme ir kituose įstatymuose nustatytų įgaliojimų.

8. Plungės rajono savivaldybės tarybos nario – mero Audriaus Klišonio įgaliojimų netekimo procedūrą inicijavo Plungės rajono savivaldybės tarybos 10 narių grupė, pasirašiusi 2020 m. gruodžio 18 d. teikimą pradėti Plungės rajono savivaldybės tarybos nario – mero Audriaus Klišonio įgaliojimų netekimo procedūrą.

9. Plungės rajono savivaldybės taryba 2020 m. gruodžio 22 d. gavusi šį teikimą, 2021 m. sausio 20 d. sprendimu Nr. T1-1 sudarė komisiją teikime pateiktiems faktams ištirti (1 punktas) ir įpareigojo išvadą pateikti iki 2021 m. kovo 18 d. (2 punktas).

10. Plungės rajono savivaldybės tarybos 2021 m. vasario 18 d. sprendimu Nr. T1-59 Tyrimo komisijos pirmininke paskirta Vida Bondauskienė (1 punktas), taip pat patvirtinti Tyrimo komisijos veiklos nuostatai (2 punktas), terminas išvadai pateikti pratęstas iki 2021 m. balandžio 30 d. (3 punktas).

11. Tyrimo komisija priėmė 2021 m. balandžio 27 d. išvadą, kurioje nurodė, kad:

1) „- meras parengė fiktyvius, taigi ir neteisėtus dokumentus, 2020-10-14 Susitikimo protokolą ir 2020-10-16 Mero išvadą Nr. AS-6026“;

2) „- neužtikrinęs Tarnybinio patikrinimo komisijos veiklos ir negavęs patikrinimo išvados, kurios pagrindu Meras prireikus privalėjo imtis tam tikrų veiksmų, o vėliau fiktyviai atlikęs SRC Direktoriaus veiklos tyrimą – neįvykdė jam tenkančios savivaldybės biudžetinių įstaigų vadovų kontrolės pareigos ir todėl pažeidė VSĮ 20 str. 2 d. 11 p. ir Reglamento 195.16 p.“;

3) „- nuosekliai ir pakartotinai teikdamas tikrovės neatitinkančią ir klaidinančią informaciją ir taip stengdamasis nuslėpti, kad Tarnybinio patikrinimo komisija nevykdo veiklos, o Meras nevertina jos rezultatų, siekė sudaryti įspūdį dėl tinkamai vykdomo Tarybos pavedimo ir todėl pažeidė atskaitomybės savivaldybės tarybai pareigą, įtvirtintą

VSĮ 20 straipsnio 1 dalyje“;

4) „- nepateikdamas prašomos informacijos apie Tarnybinio patikrinimo komisijos atliktą tyrimą ir jo rezultatus, vilkino SRC Direktoriaus tyrimo procesą ir pažeidė VSĮ 20 str. 1 d. įtvirtintą Mero atskaitomybės principą“;

5) „- nesuderinęs parengtų dokumentų su juridinio ir personalo administravimo skyriaus specialistais (juristais), kalbos specialistu ir Administracijos direktoriumi ar jo pavaduotoju, pažeidė Reglamento 198 p.“;

6) „- neužregistravus dokumentų jų pasirašymo dieną ir jų neperdavus savivaldybės administracijos direktoriui, buvo pažeistas Reglamento 200 p. ir Veiklos dokumentų reglamento 32 p.“;

7) „- Visais aukščiau nurodytais veiksmais taip pat pažeisti valstybės politikams nustatyti elgesio standartai ir principai, įtvirtinti [Lietuvos Respublikos valstybės politikų elgesio] kodekso 4 str.“.

12. Tyrimo komisija padarė išvadą, kad galbūt buvo pažeista Vietos savivaldos įstatymo 22 straipsnio 2 dalis, kurioje numatyta, kad duodamas priesaiką asmuo prisiekia gerbti ir vykdyti Lietuvos Respublikos Konstituciją ir įstatymus, sąžiningai atlikti visas savivaldybės tarybos nario pareigas ir susilaikyti nuo veiksmų, pažeidžiančių gyventojų teises ir viešuosius interesus. Tyrimo komisija taip pat nutarė, jog yra pagrindas kreiptis į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą su prašymu pateikti išvadą, ar Meras sulaužė priesaiką ir (arba) nevykdė jam teisės aktuose nustatytų įgaliojimų.

13. Plungės rajono savivaldybės taryba 2021 m. gegužės 13 d. priėmė sprendimą Nr. T1-125 „Dėl kreipimosi į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą dėl išvados pateikimo, ar savivaldybės tarybos narys – meras Audrius Klišonis sulaužė priesaiką ir (arba) nevykdė Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatyme ir kituose įstatymuose nustatytų įgaliojimų“, kuriuo vadovaudamasi Vietos savivaldos įstatymo $25^1$ straipsnio 7 dalies 1 punktu, $25^1$ straipsnio 8 dalimi, Administracinių bylų teisenos įstatymo 17 straipsnio 1 dalies 13 punktu, 21 straipsnio 3 dalimi, 120 straipsnio 1 dalimi ir apsvarsčiusi Tyrimo komisijos išvadą, priimtą 2021 m. balandžio 27 d., be kita ko, nusprendė kreiptis į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą su prašymu pateikti išvadą.

## IV.

14. Konstitucijos 4 straipsnyje įtvirtinta, jog aukščiausią suverenią galią Tauta vykdo tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus savo atstovus. Konstitucijos 119 straipsnio 1 dalyje nurodyta, jog savivaldos teisė laiduojama įstatymo numatytiems valstybės teritorijos administraciniams vienetams. Ji įgyvendinama per atitinkamas savivaldybių tarybas. Konstitucijos 119 straipsnio 2 dalyje nustatyta, jog savivaldybių tarybų nariais Lietuvos Respublikos piliečius ir kitus nuolatinius administracinio vieneto gyventojus pagal įstatymą ketveriems metams renka Lietuvos Respublikos piliečiai ir kiti nuolatiniai administracinio vieneto gyventojai, remdamiesi visuotine, lygia ir tiesiogine rinkimų teise, slaptu balsavimu.

15. Vietos savivaldos įstatymo 3 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad savivaldybė – įstatymo nustatytas valstybės teritorijos administracinis vienetas, kurio bendruomenė turi Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę, įgyvendinamą per to valstybės teritorijos administracinio vieneto nuolatinių gyventojų išrinktą savivaldybės tarybą, kuri su-

daro jai atskaitingas vykdomąją ir kitas savivaldybės institucijas ir įstaigas įstatymams, Lietuvos Respublikos Vyriausybės ir savivaldybės tarybos sprendimams tiesiogiai įgyvendinti. Savivaldybė yra viešasis juridinis asmuo. To paties įstatymo 3 straipsnio 3 dalies 1 punkte nurodyta, kad savivaldybės atstovaujamoji institucija – savivaldybės taryba, turinti vietos valdžios ir viešojo administravimo teises ir pareigas, kuriai vadovauja Lietuvos Respublikos savivaldybių tarybų rinkimų įstatymo nustatyta tvarka vienmandatėje rinkimų apygardoje tiesiogiai išrinktas savivaldybės tarybos narys – savivaldybės meras. Meras yra savivaldybės vadovas, vykdantis šiame ir kituose įstatymuose nustatytus įgaliojimus. Taigi, kaip matyti, pagal minėtose Vietos savivaldos įstatymo nuostatose nustatytą teisinį reguliavimą, vienintelė savivaldybės, t. y. savivaldybės bendruomenės, atstovaujamoji institucija yra savivaldybės taryba, kuri sudaroma rinkimų būdu ir vykdo dviejų rūšių – vietos valdžios ir viešojo administravimo – įgaliojimus.

16. Vietos savivaldos įstatymo 22 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad savivaldybės tarybos narys yra Savivaldybių tarybų rinkimų įstatymo nustatyta tvarka savivaldybės nuolatinių gyventojų išrinktas savivaldybės bendruomenės atstovas. Išrinktos naujos savivaldybės tarybos nario įgaliojimai prasideda, o ankstesnės kadencijos tarybos nario įgaliojimai baigiasi nuo tos dienos, kurią išrinkta nauja savivaldybės taryba susirenka į pirmąjį posėdį ir šios tarybos narys jame prisiekia. Savivaldybės tarybos narys visas valstybės politiko ir savivaldybės bendruomenės atstovo teises įgyja tik po to, kai prisiekia šio įstatymo nustatyta tvarka (Vietos savivaldos įstatymo 11 str. 5 d.).

17. Vietos savivaldos įstatymo 19 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad meras renkamas tiesiogiai savivaldybės tarybos įgaliojimų laikui. Pagal Savivaldybių tarybų rinkimų įstatymo 1 straipsnio 2 dalį, savivaldybės tarybą sudaro savivaldybės tarybos nariai. Vienas tos savivaldybės tarybos narys yra meras. Pasibaigus savivaldybės tarybos įgaliojimams, baigiasi ir mero, ir mero pavaduotojo įgaliojimai (Vietos savivaldos įstatymo 19 str. 9 d.).

18. Taigi iš visuminio Vietos savivaldos įstatyme įtvirtinto teisinio reguliavimo matyti, kad meras yra vienas iš savivaldybės tarybos narių, savivaldybės tarybos įgaliojimų laikui Savivaldybių tarybų rinkimų įstatymo nustatyta tvarka savivaldybės nuolatinių gyventojų tiesiogiai išrenkamas tos savivaldybės bendruomenės atstovas, kuriam pavestos savivaldybės tarybos vadovo funkcijos ir kuris kartu yra savivaldybės vadovas, vykdantis Vietos savivaldos įstatyme ir kituose įstatymuose numatytus įgaliojimus. Savivaldybės tarybos nario – mero, kaip valstybės politiko ir konkrečios savivaldybės bendruomenės atstovo, įgaliojimai prasideda, kai šis prisiekia Vietos savivaldos įstatymo nustatyta tvarka.

19. Savivaldybės tarybos nario priesaikos tekstas yra apibrėžtas Vietos savivaldos įstatymo 22 straipsnio 2 dalyje: „Aš, (vardas, pavardė), prisiekiu gerbti ir vykdyti Konstituciją ir įstatymus, sąžiningai atlikti visas savivaldybės tarybos nario pareigas ir susilaikyti nuo veiksmų, pažeidžiančių gyventojų teises ir viešuosius interesus. Tepadeda man Dievas“ arba „Aš, (vardas, pavardė), prisiekiu gerbti ir vykdyti Konstituciją ir įstatymus, sąžiningai atlikti visas savivaldybės tarybos nario pareigas ir susilaikyti nuo veiksmų, pažeidžiančių gyventojų teises ir viešuosius interesus“.

20. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra konstatavęs, kad atsižvelgiant į Konstituciją, oficialiosios konstitucinės doktrinos ir Vietos savivaldos įstatymo nuostatas, yra pagrindas savivaldybės tarybos nario priesaiką vertinti kaip ypatingą teisinę

reikšmę turintį aktą – prisiekdamas savivaldybės tarybos narys besąlygiškai įsipareigoja laikytis visų priesaikoje minimų vertybių; duodamas priesaiką išrinktas savivaldybės tarybos narys viešai ir iškilmingai įsipareigoja veikti taip, kaip įpareigoja duota priesaika, ir jokiomis aplinkybėmis jos nesulaužyti; iš savivaldybės tarybos nario priesaikos jam kyla pareiga gerbti ir vykdyti Konstituciją ir įstatymus, sąžiningai vykdyti savivaldybės bendruomenės atstovo pareigas taip, kaip jį įpareigoja Konstitucija ir įstatymai. Veiklos teisėtumo reikalavimas – tai ir sąžiningumo imperatyvas, pareiga rinkėjams, visuomenės atstovams pateikti teisingus faktus apie savo pareigų vykdymą, pareiga vengti elgesio, žeminančio vietos valdžios atstovo reputaciją ir autoritetą, draudimas atlikti bet kokius teisei priešingus veiksmus, kuriais kurstoma tautinė, rasinė, religinė ar socialinė neapykanta, prievarta bei diskriminacija, asmenys yra šmeižiami arba kitaip yra dezinformuojama visuomenė ar atskiri jos nariai (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2021 m. gegužės 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eS-1-415/2021). Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas taip pat yra išaiškinęs, kad savivaldybės tarybos nario priesaikos turinys susideda iš trijų elementų: 1) gerbti ir vykdyti Konstituciją bei įstatymus; 2) sąžiningai atlikti visas savivaldybės tarybos nario pareigas; 3) susilaikyti nuo veiksmų, pažeidžiančių gyventojų teises ir viešuosius interesus (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2016 m. birželio 17 d. išvada administracinėje byloje Nr. I-17-438/2016).

21. Taigi savivaldybės tarybos narys – meras, pradėjęs eiti pareigas ir įgijęs visas valstybės politiko ir savivaldybės bendruomenės atstovo teises, visą savivaldybės tarybos įgaliojimų laiką yra saistomas iš nurodytos priesaikos kylančios besąlygiškos pareigos laikytis visų priesaikoje minimų vertybių, jokiomis aplinkybėmis šios priesaikos nesulaužyti ir veikti taip, kaip įpareigoja duota priesaika.

## V.

22. Minėta, kad savivaldybės tarybos narys – meras yra valstybės politikas ir konkrečios savivaldybės bendruomenės atstovas, kuriam pavestos savivaldybės tarybos vadovo funkcijos ir kuris kartu yra savivaldybės vadovas, vykdantis Vietos savivaldos įstatyme ir kituose įstatymuose numatytus įgaliojimus.

23. Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs, kad valstybės pareigūnai turi turėti piliečių – valstybinės bendruomenės pasitikėjimą (pvz., Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas, Konstitucinio Teismo 2010 m. spalio 27 d., 2017 m. gruodžio 19 d. išvados). Tam, kad piliečiai – valstybinė bendruomenė galėtų pagrįstai pasitikėti valstybės pareigūnais, kad būtų galima įsitikinti, jog visos valstybės institucijos, visi valstybės pareigūnai vadovaujasi Konstitucija, teise ir joms paklūsta, o Konstitucijai, teisei nepaklūstantys asmenys neitų tokių pareigų, kurioms būtinas piliečių – valstybinės bendruomenės pasitikėjimas, yra reikalinga vieša demokratinė valstybės pareigūnų veiklos kontrolė ir atsakomybė visuomenei, apimanti *inter alia* (be kita ko) galimybę pašalinti iš užimamų pareigų tuos valstybės pareigūnus, kurie pažeidžia Konstituciją, teisę, asmeninius ar grupinius interesus iškelia aukščiau visuomenės interesų, savo veiksmais diskredituoja valstybės valdžią (pvz., Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d., 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimai, Konstitucinio Teismo 2017 m. gruodžio 19 d., 2017 m. gruodžio 22 d. išvados).

24. Kaip yra nurodęs Konstitucinis Teismas, viena iš šios viešos demokratinės kontrolės formų yra konstitucinis apkaltos institutas (pvz., Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas, Konstitucinio Teismo 2010 m. spalio 27 d., 2017 m. gruodžio 19 d. išvados). Apkaltos proceso tikslas – išspręsti Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytų asmenų konstitucinės atsakomybės klausimą; konstitucinės sankcijos – pašalinimo iš užimamų pareigų – taikymas Respublikos Prezidentui, Seimo nariams, Konstitucinio Teismo pirmininkui ir teisėjams, Aukščiausiojo Teismo pirmininkui ir teisėjams, Apeliacinio teismo pirmininkui ir teisėjams yra viena iš valstybinės bendruomenės – pilietinės Tautos savisaugos priemonių, toks jos gynimosi nuo minėtų aukščiausių valstybės valdžios pareigūnų, nepaisančių Konstitucijos ir teisės, būdas, kai jiems nebeleidžiama eiti tam tikrų pareigų, nes jie nevykdo savo įsipareigojimo besąlygiškai vadovautis Konstitucija, teise, Tautos ir Lietuvos valstybės interesais, savo veiksmais yra diskreditavę valstybės valdžią (pvz., Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d., 2012 m. rugsėjo 5 d. nutarimai, Konstitucinio Teismo 2017 m. gruodžio 19 d. išvada).

25. Vietos savivaldos įstatymo 25 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad savivaldybės tarybos narys gali netekti savo įgaliojimų prieš terminą savivaldybės tarybos sprendimu šio įstatymo nustatyta tvarka. Savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo savivaldybės tarybos sprendimu procedūrą savivaldybės taryba taiko savivaldybės tarybos nariams ar savivaldybės tarybos nariui – merui dėl Konstitucijai ir įstatymams prieštaraujančių jų veiksmų, padarytų einant savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero pareigas, siekdama išspręsti tokių asmenų atsakomybės klausimą (Vietos savivaldos įstatymo $25^1$ str. 1 d.).

26. Atsižvelgiant į savivaldybės tarybos nario – mero teisinį statusą, *inter alia* į tai, kad savivaldybės tarybos narys – meras yra valstybės (savivaldybės) politikas, tiesiogiai išrinktas konkrečios savivaldybės bendruomenės narių atstovauti jų interesams, visą savo įgaliojimų laiką sąžiningai eiti pareigas ir išlaikyti šios bendruomenės pasitikėjimą, spręstina, jog ir Vietos savivaldos įstatymo 25 straipsnio 3 dalyje bei $25^1$ straipsnio 1 dalyje įtvirtintu savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo prieš terminą savivaldybės tarybos spendimu institutu, kaip viena iš demokratinių viešos savivaldybės politikų *inter alia* savivaldybės tarybos nario – mero veiklos kontrolės ir atsakomybės savivaldybės visuomenei formų, siekiama išspręsti savivaldybės tarybos nario – mero atsakomybės klausimą. Vietos savivaldos įstatymo nustatyta tvarka išsprendus šį klausimą, viena iš galimų pasekmių – savivaldybės tarybos narys – meras nepasibaigus savivaldybės tarybos įgaliojimų laikui (prieš terminą) netenka savo įgaliojimų eiti savivaldybės tarybos nario – mero pareigas, kuri reiškia sankciją asmeniui už tai, kad jis savo veiksmais ar elgesiu pažeidė Konstituciją ir / arba įstatymus ir taip sulaužė duotą priesaiką savivaldybės bendruomenei, kuri yra savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų vykdymo sąlyga bei pagrindas.

## VI.

27. Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui pavesta spręsti bylas dėl savivaldybės tarybos prašymų pateikti išvadą, ar savivaldybės tarybos narys, savivaldybės tarybos narys – meras, kuriems pradėta įgaliojimų netekimo procedūra, sulaužė priesaiką ir (ar) nevykdė (prašyme nurodytų) jiems įstatymuose nustatytų įgaliojimų

(Administracinių bylų teisenos įstatymo 17 str. 1 d. 13 p., 21 str. 3 d.).

28. Vietos savivaldos įstatymo $25^1$ straipsnio 9 dalyje įtvirtinta, kad jeigu Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pateikia išvadą, kad savivaldybės tarybos narys ar savivaldybės tarybos narys – meras nesulaužė priesaikos ir (arba) tinkamai vykdė jam šiame ir kituose įstatymuose nustatytus įgaliojimus, savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo procedūra nutraukiama. Jeigu Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pateikia išvadą, kad savivaldybės tarybos narys ar savivaldybės tarybos narys – meras sulaužė priesaiką ir (arba) nevykdė jam šiame ir kituose įstatymuose nustatytų įgaliojimų, savivaldybės taryba 3/5 visų savivaldybės tarybos narių balsų dauguma priima sprendimą, kad savivaldybės tarybos narys ar savivaldybės tarybos narys – meras neteko savo įgaliojimų. Jeigu balsuojant šiame straipsnyje nustatyta tvarka nepriimamas sprendimas, kad savivaldybės tarybos narys ar savivaldybės tarybos narys – meras neteko savo įgaliojimų, laikoma, kad savivaldybės taryba nepritarė savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimui. Savivaldybės tarybos narys ar savivaldybės tarybos narys – meras gali toliau vykdyti savo įgaliojimus (Vietos savivaldos įstatymo $25^1$ str. 10 d.).

29. Pažymėtina, kad pagal Administracinių bylų teisenos įstatymo 122 straipsnio 3 dalį, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išvada dėl savivaldybės tarybos nario, savivaldybės tarybos nario – mero priesaikos sulaužymo ir įgaliojimų vykdymo yra galutinė ir neskundžiama.

30. Savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo prieš terminą savivaldybės tarybos sprendimu iniciatyvos teisė priklauso savivaldybės tarybos narių grupei. Vietos savivaldos įstatymo $25^1$ straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, kad teikti savivaldybės tarybai pradėti savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo procedūrą turi teisę ne mažesnė kaip 1/3 savivaldybės tarybos narių grupė.

31. Teikimas pradėti savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo procedūrą galimas, kai yra bent vienas iš šių pagrindų: 1) jis sulaužė priesaiką; 2) jis nevykdo jam šiame ar kituose įstatymuose nustatytų įgaliojimų (Vietos savivaldos įstatymo $25^1$ str. 3 d.). Teikimas pradėti savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo procedūrą turi būti išdėstytas raštu ir pasirašytas visų ne mažiau kaip 1/3 savivaldybės tarybos narių grupę sudarančių asmenų. Teikimas turi būti pateiktas savivaldybės tarybai ne vėliau kaip per vieną mėnesį nuo šio straipsnio 3 dalyje nustatytų bent vieno iš pagrindų paaiškėjimo dienos (Vietos savivaldos įstatymo $25^1$ str. 4 d.). Teikime pradėti tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo procedūrą nurodomas konkretus asmuo, siūlymai pradėti procedūrą bent vienu iš šio straipsnio 3 dalyje nustatytų pagrindų, šiuos siūlymus pagrindžiantys argumentai, įrodymai ir jų šaltiniai (Vietos savivaldos įstatymo $25^1$ str. 5 d.).

32. Gavusi teikimą pradėti savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo procedūrą savivaldybės taryba kitame savivaldybės tarybos posėdyje, bet ne vėliau kaip per vieną mėnesį nuo teikimo gavimo dienos, priima sprendimą sudaryti komisiją pateiktiems faktams ištirti ir nustato terminą, iki kada komisija turi pateikti išvadą. Komisija sudaroma iš visų frakcijų atstovų laikantis proporcingumo principo (Vietos savivaldos įstatymo $25^1$ str. 6 d.).

33. Savivaldybės taryba, apsvarsčiusi komisijos pateiktą išvadą, priima vieną iš sprendimų: 1) kreiptis į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą su prašymu pateikti išvadą, ar savivaldybės tarybos narys ar savivaldybės tarybos narys – meras sulaužė priesaiką ir (arba) nevykdė (prašyme nurodytų) jam šiame ir kituose įstatymuose nustatytų įgaliojimų; 2) taikyti savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo procedūrą nėra pagrindo (Vietos savivaldos įstatymo $25^1$ str. 7 d.).

34. Savivaldybės taryba, nusprendusi kreiptis į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą, prašymą šiam teismui pateikia ne vėliau kaip per 6 mėnesius nuo šio straipsnio 3 dalyje nustatytų bent vieno iš pagrindų paaiškėjimo dienos ir paskiria savivaldybės tarybos narį (narius), kuris (kurie) atstovaus savivaldybės tarybai teisme nagrinėjant šį prašymą (Vietos savivaldos įstatymo $25^1$ str. 8 d.).

35. Iš visų šių Vietos savivaldos įstatymo $25^1$ straipsnio nuostatų matyti, kad pagal įstatymą įgaliojimus savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo prieš terminą savivaldybės tarybos sprendimu procedūroje turi tik dvi institucijos: savivaldybės atstovaujamoji institucija – savivaldybės taryba ir Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas. Vietos savivaldos įstatyme jokioms kitoms savivaldybių ar valstybės valdžios institucijoms nėra numatyti įgaliojimai savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo prieš terminą procedūroje.

36. Taip pat pagal nurodytą teisinį reguliavimą kiekvienai iš šių valdžios institucijų Vietos savivaldos įstatyme yra nustatyti jos funkcijas savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo procedūroje atitinkantys įgaliojimai: siūlyti pradėti įgaliojimų netekimo procedūrą gali ne mažesnė kaip 1/3 savivaldybės tarybos narių grupė, teikime nurodydama *inter alia* konkrečius faktus – asmens veiksmus ir / ar elgesį, dėl kurio, teikimą pasirašiusių asmenų vertinimu, pagrįstu konkrečiais teisiniais argumentais, turėtų būti pradėta įgaliojimų netekimo procedūra; sprendimą pradėti teikime nurodyto asmens įgaliojimų netekimo procedūrą dėl teikime nurodytų ir specialioje komisijoje (Vietos savivaldos įstatymo $25^1$ str. 6 d.) ištirtų veiksmų gali priimti savivaldybės taryba; spręsti, ar asmuo, kuriam pradėta įgaliojimų netekimo procedūra, konkrečiais savo veiksmais sulaužė priesaiką ir / ar nevykdė Vietos savivaldos įstatyme ar kituose įstatymuose nustatytų įgaliojimų, turi teisę tik Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas; sprendimą, kad savivaldybės tarybos narys ar savivaldybės tarybos narys – meras neteko savo įgaliojimų, gali priimti savivaldybės taryba 3/5 visų savivaldybės tarybos narių balsų dauguma po to, kai Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas padaro išvadą, kad asmuo, kuriam pradėta įgaliojimų netekimo procedūra, sulaužė priesaiką ir / ar nevykdė Vietos savivaldos įstatyme ar kituose įstatymuose nustatytų įgaliojimų.

37. Minėta, kad Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išvada, kad savivaldybės tarybos narys ar savivaldybės tarybos narys – meras sulaužė priesaiką ir / arba nevykdė jam Vietos savivaldos įstatyme ar kituose įstatymuose nustatytų įgaliojimų (Vietos savivaldos įstatyme ar kituose įstatymuose nustatytų įgaliojimų nevykdymas kartu reiškia ir savivaldybės tarybos nario priesaikos sulaužymą) yra galutinė, todėl jokia valstybės institucija, joks valstybės pareigūnas, joks kitas subjektas tokios Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išvados pakeisti ar panaikinti negali. Jeigu savivaldybės taryba, laikydamasi Vietos savivaldos įstatymo, įgaliojimų netekimo prieš terminą procedūros tvarka nusprendė, kad savivaldybės tarybos narys ar savivaldybės tarybos narys – meras neteko savo įgaliojimų, toks savivaldybės tarybos sprendimas taip pat yra galutinis.

38. Pažymėtina, kad iš Vietos savivaldos įstatyme įtvirtinto savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo prieš terminą procedūrą reglamentuojančių normų matyti, kad ši procedūra susideda iš dviejų esminių etapų: įgaliojimų netekimo prieš terminą procedūros iniciatyvos ir įgaliojimų netekimo prieš terminą procedūros taikymo. Tai reiškia, kad įgaliojimų netekimo prieš terminą procedūra prasideda tik savivaldybės tarybai priėmus sprendimą taikyti savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo prieš terminą procedūrą (Vietos savivaldos įstatymo $25^1$ str. 7 d.), po kurio būna savivaldybės tarybos kreipimasis į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą išvados, ar savivaldybės tarybos narys ar savivaldybės tarybos narys – meras sulaužė priesaiką ir (arba) nevykdė jam Vietos savivaldos įstatyme ir kituose įstatymuose nustatytų įgaliojimų (Vietos savivaldos įstatymo $25^1$ str. 8 d.).

39. Veiksmai prieš pradedant taikyti įgaliojimų netekimo prieš terminą procedūrą iki savivaldybės tarybai priimant tokį sprendimą (*inter alia* savivaldybės tarybos narių iniciatyva pradėti įgaliojimų netekimo prieš terminą procedūrą (savivaldybės tarybos narių grupės teikimas), pateiktų faktų tyrimas savivaldybės tarybos sudarytoje komisijoje) nėra įgaliojimų netekimo prieš terminą procedūros taikymas *stricto sensu* (griežtąja prasme), kadangi jos metu sprendžiama ne dėl asmens (savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero) atsakomybės taikymo, o tik tai, ar yra pagrindas pradėti įgaliojimų netekimo prieš terminą procedūrą. Tokios takoskyros laikomasi ir oficialioje konstitucinėje doktrinoje, aiškinančioje su apkaltos proceso pradžia susijusius klausimus (pvz., Konstitucinio Teismo 2017 m. gruodžio 19 d., 2017 m. gruodžio 22 d. išvados).

40. Išplėstinė teisėjų kolegija, atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, t. y. *inter alia* į tai, kad savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo prieš terminą procedūra pradedama tik savivaldybės tarybai priėmus sprendimą taikyti šią procedūrą (Vietos savivaldos įstatymo $25^1$ str. 7 d.), sprendžia, kad būtent šis savivaldybės tarybos sprendimas, kuris iš esmės yra individualus teisės aktas, yra faktinis bei teisinis pagrindas pradėti savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero atsakomybės taikymo – įgaliojimų netekimo prieš terminą – procedūrą.

41. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, nagrinėdamas savivaldybės tarybos prašymus pateikti išvadą, savo praktikoje laikosi pozicijos, kad pagal Vietos savivaldos įstatymo $25^1$ straipsnio 7 dalį priimamame savivaldybės tarybos sprendime turi būti nurodyti faktiniai ir teisiniai pagrindai, kuriais grindžiamas prašymas pateikti išvadą dėl to, ar savivaldybės tarybos narys ar savivaldybės tarybos narys – meras sulaužė priesaiką ir nevykdė jam Vietos savivaldos įstatyme ir kituose įstatymuose nustatytų įgaliojimų (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2017 m. birželio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-16-442/2017). Kitoje administracinėje byloje pateikdamas išvadą, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas vertino, kad savivaldybės tarybos narių įgaliojimų netekimo procedūros metu priimtuose aktuose (komisijos išvadoje ir savivaldybės tarybos sprendime kreiptis į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą) kaltinimas dėl savivaldybės tarybos narių, dėl kurių pradėta apkaltos procedūra, atliktų veiksmų turi būti individualizuojamas ir motyvuojamas kiekvieno savivaldybės tarybos nario atžvilgiu (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2018 m. gegužės 30 d. išvada administracinėje byloje Nr. eI-15-556/2018).

42. Šiame kontekste pažymėtina, kad, atsižvelgiant į Vietos savivaldos įstatymo 12

straipsnio „Savivaldybės tarybos veiklos formos“ 1 dalį, savivaldybės taryba savo įgaliojimus įgyvendina kolegialiai savivaldybės tarybos posėdžiuose. Savivaldybės taryba svarstomais klausimais priima sprendimus ir kontroliuoja jų įgyvendinimą. To paties įstatymo 13 straipsnis reglamentuoja savivaldybės tarybos posėdžių tvarką, pagal kurią *inter alia* savivaldybės tarybos posėdyje svarstytinus klausimus kartu su sprendimų projektais merui pateikia komitetai, komisijos, tarybos nariai, tarybos narių frakcijos ir grupės, savivaldybės kontrolierius, savivaldybės administracijos direktorius (13 str. 5 d.); savivaldybės tarybos sprendimai priimami posėdyje dalyvaujančių tarybos narių balsų dauguma (13 str. 9 d.); savivaldybės tarybos posėdžiai protokoluojami. Posėdžių protokolus ir savivaldybės tarybos sprendimus privalo pasirašyti tam posėdžiui pirmininkavęs meras, jo pavaduotojas ar kitas tarybos narys (13 str. 13 d.).

43. Apibendrinus konstatuotina, kad savivaldybės tarybos sprendime taikyti savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo procedūrą konkrečiam asmeniui ir kreiptis su prašymu į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą pateikti išvadą, ar savivaldybės tarybos narys, savivaldybės tarybos narys – meras, kuriam pradėta įgaliojimų netekimo procedūra, sulaužė priesaiką ir (ar) nevykdė (prašyme nurodytų) jiems įstatymuose nustatytų įgaliojimų, turi būti nurodyti konkretūs faktiniai duomenys – savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero veiksmai, dėl kurių pradėta įgaliojimų netekimo procedūra bei konkretūs pažeidimai, kuriuos, savivaldybės tarybos vertinimu, padarė savivaldybės tarybos narys ar savivaldybės tarybos narys – meras. Toks savivaldybės tarybos sprendimas turi būti priimtas, laikantis Vietos savivaldos įstatyme įtvirtintos savivaldybės tarybos sprendimų priėmimo tvarkos. Tik toks savivaldybės tarybos sprendimas, kuriame aiškiai išreikšta kolegiali savivaldybės tarybos, kaip savivaldybės atstovaujamosios institucijos, valia taikyti savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo prieš terminą procedūrą dėl konkrečių šiame sprendime išdėstytų veiksmų ir pažeidimų gali būti laikomas atitinkančiu Vietos savivaldos įstatymo $25^1$ straipsnio 7 dalį bei sudarančiu teisėtą pagrindą pradėti savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo prieš terminą procedūrą.

44. Ši išvada grindžiama pirmiausia tuo, kad, kaip minėta pirmiau, pagal Vietos savivaldos įstatyme nustatytą teisinį reguliavimą, tik savivaldybės taryba, laikydamasi Vietos savivaldos įstatyme įtvirtintos savivaldybės tarybos veiklos formų ir sprendimų priėmimo tvarkos, turi įgaliojimus, atsižvelgusi į konkrečius savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero veiksmus ir galbūt padarytus pažeidimus, nuspręsti pradėti savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo prieš terminą procedūrą. Antra, būtent Vietos savivaldos įstatymo $25^1$ straipsnio 7 dalyje numatytu savivaldybės tarybos sprendimu yra sprendžiama dėl pagrįstumo taikyti asmeniui teisinę–politinę atsakomybę, kurios galima pasekmė (sankcija) – įgaliojimų netekimas prieš terminą, o tai suponuoja besąlygišką asmens, dėl kurio veiksmų pradedama įgaliojimų netekimo procedūra, teisę žinoti, kuo jis yra kaltinamas.

45. Vertindama tai, kad savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo prieš terminą institutas yra artimas apkaltos procesui, išplėstinė teisėjų kolegija šiame kontekste mato pagrindą atsižvelgti į Konstitucinio Teismo formuojamą oficialiąją konstitucinę doktriną, aiškinančią konstitucinius imperatyvus, kurių būtina laikytis vykdant apkaltos procedūras. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad

apkaltos konstitucinė samprata suponuoja teisingą teisinį procesą, kuriame prioritetas teikiamas asmens teisių apsaugai; normos, kuriomis reguliuojama apkalta, turi ne tik suteikti galimybę pašalinti asmenį iš pareigų ar panaikinti jo mandatą, bet ir užtikrinti asmens, kuriam apkalta vykdoma, teises (pvz., Konstitucinio Teismo 1999 m. gegužės 11 d., 2016 m. balandžio 27 d. nutarimai); asmens teisių apsauga garantuojama, tik jei procesas yra viešas, šalys turi lygias teises, o teisiniai ginčai, ypač dėl asmens teisių, sprendžiami užtikrinant šiam asmeniui teisę ir galimybę jas ginti (pvz., Konstitucinio Teismo 1999 m. gegužės 11 d. nutarimas, 2014 m. birželio 3 d. išvada, 2016 m. balandžio 27 d. nutarimas); kad apkaltos procesą būtų galima pripažinti atitinkančiu teisinės valstybės principus, jis turi būti teisingas, o tai reiškia, kad įstatymui ir apkaltą vykdančiai institucijai asmenys turi būti lygūs, jie turi turėti teisę būti išklausyti ir teisiškai garantuotą galimybę ginti savo teises; teisinėje valstybėje asmens teisė ginti savo teises yra nekvestionuojama; jei vykdant apkaltą būtų nesilaikoma teisingo teisinio proceso principų, tai liudytų, kad prasilenkiama su teisinės valstybės reikalavimais (pvz., Konstitucinio Teismo 1999 m. gegužės 11 d. nutarimas).

46. Taigi konstatuotina, kad savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo prieš terminą, kaip teisinio proceso, esmė ir teisiniai padariniai suponuoja, kad būtina griežtai laikytis procedūrinių reikalavimų, kadangi jie yra objektyvios ir nešališkos teisinės procedūros pagrindas bei sąlyga. Prašymų pateikti išvadą nagrinėjimo Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme praktika patvirtina, kad savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo prieš terminą procedūrai taikomų reikalavimų nesilaikymas yra teisinis pagrindas atsisakyti nagrinėti savivaldybės tarybos teismui pateiktą prašymą (pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2017 m. birželio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-16-442/2017, išplėstinės teisėjų kolegijos 2018 m. birželio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-21-525/2018, išplėstinės teisėjų kolegijos 2018 m. birželio 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-19-438/2018, išplėstinės teisėjų kolegijos 2018 m. birželio 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-20-1062/2018, išplėstinės teisėjų kolegijos 2021 m. gegužės 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eS-1-415/2021).

## VII.

47. Savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo prieš terminą procedūros esmės suponuojamas reikalavimas griežtai laikytis savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo procedūrų ir užtikrinti teisingą teisinį procesą yra susijęs ir su tinkamu, Administracinių bylų teisenos įstatymą bei Vietos savivaldos įstatymą atitinkančiu, kreipimusi į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą išvados.

48. Minėta, kad Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui pavesta spręsti bylas dėl savivaldybės tarybos prašymų pateikti išvadą, ar savivaldybės tarybos narys, savivaldybės tarybos narys – meras, kuriems pradėta įgaliojimų netekimo procedūra, sulaužė priesaiką ir (ar) nevykdė (prašyme nurodytų) jiems įstatymuose nustatytų įgaliojimų (Administracinių bylų teisenos įstatymo 17 str. 1 d. 13 p., 21 str. 3 d.).

49. Administracinių bylų teisenos įstatymo 120 straipsnio 1 dalyje nurodyta, kad

prašymą pateikti išvadą, ar savivaldybės tarybos narys, savivaldybės tarybos narys – meras, kuriems pradėta įgaliojimų netekimo procedūra, sulaužė priesaiką ir (ar) nevykdė (prašyme nurodytų) jiems įstatymuose nustatytų įgaliojimų, Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui paduoda savivaldybės taryba Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatyme nustatyta tvarka. Vietos savivaldos įstatymo $25^1$ straipsnio 8 dalyje įtvirtinta, kad savivaldybės taryba, nusprendusi kreiptis į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą, prašymą šiam teismui pateikia ne vėliau kaip per 6 mėnesius nuo šio straipsnio 3 dalyje nustatytų bent vieno iš pagrindų paaiškėjimo dienos ir paskiria savivaldybės tarybos narį (narius), kuris (kurie) atstovaus savivaldybės tarybai teisme nagrinėjant šį prašymą.

50. Taigi pagal nurodytą teisinį reguliavimą Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui suteikta kompetencija nagrinėti savivaldybės tarybos, kaip kolegialios savivaldybės atstovaujamosios institucijos, prašymus pateikti išvadą, ar savivaldybės tarybos narys, savivaldybės tarybos narys – meras, kuriems pradėta įgaliojimų netekimo procedūra, sulaužė priesaiką ir (ar) nevykdė (prašyme nurodytų) jiems įstatymuose nustatytų įgaliojimų. Tai kartu reiškia, kad Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui įstatymu nustatyta pareiga ištirti ir priesaikos sulaužymo ir / arba įstatymuose nustatytų įgaliojimų nevykdymo prasme įvertinti tik tokius savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero veiksmus, kurie yra nurodyti pagal Vietos savivaldos įstatymo $25^1$ straipsnio 7 dalį priimtame savivaldybės tarybos sprendime ir savivaldybės tarybos prašyme Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui. Dėl to spręstina, kad savivaldybės tarybos prašymas Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui turi būti išdėstytas konkrečiame savivaldybės tarybos sprendime, priimtame laikantis Vietos savivaldos įstatyme įtvirtintos tvarkos. Kitu atveju, jeigu toks prašymas nėra išdėstytas savivaldybės tarybos sprendime, prie prašymo Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui turi būti pridėtas savivaldybės tarybos sprendimas dėl konkretaus prašymo patvirtinimo. Taigi savivaldybės taryba turi priimti sprendimą dėl konkretaus kreipimosi į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą turinio (teisės aktų nustatyta tvarka turi būti apsvarstytas konkretus kreipimosi projektas ir jam pritarta), o formali išraiška gali būti dvejopa: prašymas gali būti išdėstytas savivaldybės tarybos sprendime arba tarybos sprendimu turi būti pritariama konkrečiam kreipimosi projektui, kuris pridedamas prie to tarybos sprendimo.

51. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, aiškindamas savivaldybės tarybos prašymų pateikti išvadą padavimo tvarką, yra konstatavęs, kad savivaldybės taryba yra subjektas, atsakingas už savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo procedūros įgyvendinimą. Į šį įgyvendinimą, kaip vienas iš procedūros etapų, patenka ir kreipimasis į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą su prašymu pateikti išvadą. Todėl šis kreipimasis turi būti įformintas savivaldybės tarybos sprendimu, o ne įgaliojant prašymą Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui pasirašyti ir pateikti atskirus savivaldybės tarybos narius (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2016 m. gegužės 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-15-822/2016).

52. Vietos savivaldos įstatymo $25^1$ straipsnio 8 dalyje įtvirtinta, kad savivaldybės taryba, nusprendusi kreiptis į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą, prašymą šiam teismui pateikia ne vėliau kaip per 6 mėnesius nuo šio straipsnio 3 dalyje nustatytų bent vieno iš pagrindų paaiškėjimo dienos ir paskiria savivaldybės tarybos narį (narius), ku-

ris (kurie) atstovaus savivaldybės tarybai teisme nagrinėjant šį prašymą. Pasak Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo, iš šios teisės normos lingvistinės ir loginės konstrukcijos („savivaldybės taryba <...> prašymą teismui <...> pateikia *ir* paskiria <...>“) matyti, jog savivaldybės taryba gali paskirti savivaldybės tarybos narį (narius) atstovauti teisme nagrinėjant prašymą pateikti išvadą, tačiau tai nepaneigia jos išimtinės teisės šį prašymą teismui pateikti. Šia nuostata yra sukuriama teisinė galimybė pavieniams savivaldybės tarybos nariams atstovauti savivaldybės tarybos interesams teisminio nagrinėjimo metu, tačiau ne įgalioti (pavesti) juos (jiems) už savivaldybės tarybą kreiptis su prašymu į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą dėl išvados pateikimo. Šią teisę, kaip minėta pirmiau, turi įgyvendinti pati savivaldybės taryba priimdama sprendimą, vadovaudamasi aktualiame savivaldybės tarybos veiklos reglamente numatytais reikalavimais (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2016 m. gegužės 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-15-822/2016).

53. Administracinių bylų teisenos įstatymo 120 straipsnio 2 dalyje nurodyta, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nepriima nagrinėti prašymo pateikti išvadą, jeigu, be kita ko, prašymas grindžiamas ne teisiniais motyvais. Prašymo pagrįstumo teisiniais motyvais imperatyvas suponuoja tai, jog prašyme turi būti nurodomi konkretūs savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero veiksmai, kuriais jis sulaužė priesaiką ir (ar) neįvykdė įstatymuose jam numatytų įgaliojimų; detalizuojama, kuo būtent pasireiškė toks demokratiškai išrinkto savivaldybės bendruomenės atstovo priesaikos sulaužymas ir (ar) kurių būtent įstatymuose numatytų įgaliojimų jis nevykdė; nurodytos šių veiksmų atlikimo aplinkybės bei dėl jų kilę padariniai ir visos kitos teisiškai reikšmingos aplinkybės, į kurias turėtų atsižvelgti Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, teikdamas prašomą išvadą.

54. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, jeigu visų šių reikalavimų nebūtų paisoma *inter alia* jeigu nebūtų priimamas savivaldybės tarybos – kolegialios savivaldybės atstovaujamosios institucijos – sprendimas (kuriuo ji veikia *in corpore*) dėl konkrečių asmens veiksmų ir pažeidimų, sudarančių pagrindą pradėti įgaliojimų netekimo prieš terminą procedūrą (Vietos savivaldos įstatymo $25^1$ str. 7 d.), ir / arba prašymas Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui nebūtų įformintas arba patvirtintas savivaldybės tarybos sprendimu, susidarytų prielaidos plisti teisinės valstybės netoleruojamam piktnaudžiavimui valdžia, savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo procedūros nebūtų galima laikyti objektyvia, skaidria ir nešališka. Be to, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra pažymėjęs, kad leidžiant atskiriems savivaldybės tarybos nariams būti įgaliotiems pateikti prašymą Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui, ne tik būtų paneigta savivaldybės teisė tą padaryti pačiai savo sprendimu, bet ir susidarytų teisinėje valstybėje netoleruotina situacija, kuomet pasikeitus savivaldybės tarybos daugumai ir (ar) kitu būdu išsiskyrus savivaldybės tarybos, kaip savivaldos teisę įgyvendinančios institucijos, ir į teismą įgaliotojo kreiptis atskiro savivaldybės tarybos nario (narių) politiniams interesams, galėtų nesutapti savivaldybės tarybos ir minėtųjų subjektų valia dėl politinės atsakomybės klausimo (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2016 m. gegužės 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-15-822/2016). Visų šių reikalavimų laikymasis, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, užtikrina, be kita ko, ir tinkamą bylos dėl prašymo pateikti išvadą nagrinėjimo Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme ribų nustatymą,

kuris yra svarbus, siekiant teisingai išnagrinėti prašymą bei užtikrinti asmens, dėl kurio pradėta savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo prieš terminą procedūra, procesines galimybes veiksmingai ginti savo teises.

55. Atsižvelgdama į nagrinėjamos bylos aplinkybes, išplėstinė teisėjų kolegija mato pagrindą šiame kontekste pasisakyti ir dėl tam tikrų procedūrinių aspektų iki savivaldybės tarybai priimant sprendimą taikyti savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo procedūrą konkrečiam asmeniui. Minėta, kad pagal Vietos savivaldos įstatymo $25^1$ straipsnio 2 dalį, teikti savivaldybės tarybai pradėti savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo procedūrą turi teisę ne mažesnė kaip 1/3 savivaldybės tarybos narių grupė. Teikime pradėti tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo procedūrą nurodomas konkretus asmuo, siūlymai pradėti procedūrą bent vienu iš šio straipsnio 3 dalyje nustatytų pagrindų, šiuos siūlymus pagrindžiantys argumentai, įrodymai ir jų šaltiniai (Vietos savivaldos įstatymo $25^1$ str. 5 d.). Taip pat minėta, kad pagal Vietos savivaldos įstatymo $25^1$ straipsnio 6 dalį, gavusi teikimą pradėti savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo procedūrą, savivaldybės taryba kitame savivaldybės tarybos posėdyje, bet ne vėliau kaip per vieną mėnesį nuo teikimo gavimo dienos, priima sprendimą sudaryti komisiją pateiktiems faktams ištirti ir nustato terminą, iki kada komisija turi pateikti išvadą. Komisija sudaroma iš visų frakcijų atstovų laikantis proporcingumo principo.

56. Šių Vietos savivaldos įstatymo nuostatų lingvistinė bei sisteminė analizė leidžia daryti išvadą, kad speciali savivaldybės tarybos sudaryta komisija (Vietos savivaldos įstatymo $25^1$ str. 6 d.) turi ribotus įgaliojimus – jai gali būti pavesta ištirti tik tuos faktus, kurie išdėstyti teikime pradėti tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo procedūrą ir remiantis šiuo tyrimu parengti išvadą dėl pagrindo pradėti įgaliojimų netekimo prieš terminą procedūrą. Savo ruožtu vykdydama šį pavedimą, speciali savivaldybės tarybos sudaryta komisija (Vietos savivaldos įstatymo $25^1$ str. 6 d.) turi teisę tirti ir vertinti tik tuos asmens, dėl kurio pradėta įgaliojimų netekimo prieš terminą procedūra, veiksmus, kurie nurodyti savivaldybės tarybos narių grupės pasirašytame ir savivaldybės tarybai pateiktame teikime pradėti įgaliojimų netekimo prieš terminą procedūrą.

57. Formuodamas oficialią konstitucinę doktriną apkaltos proceso klausimais, Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad ši parlamentinė procedūra turi būti *inter alia* tokia, kad Seimo sudarytoje komisijoje ar kitame Seimo struktūriniame padalinyje būtų tiriamas apkaltą inicijuojančių Seimo narių (ar Seimo struktūrinio padalinio) pateiktų kaltinimų pagrįstumas, o ne formuluojami iš esmės nauji, apkaltos iniciatorių nepateikti kaltinimai (Konstitucinio Teismo 2017 m. gruodžio 22 d. nutarimas).

58. Išplėstinė teisėjų kolegija taip pat pažymi, kad savivaldybės tarybos narių grupės teikime pradėti savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo prieš terminą procedūrą iš esmės yra formuluojamas konkretus kaltinimas asmeniui (savivaldybės tarybos nariui ar savivaldybės tarybos nariui – merui) sulaužius priesaiką ir /arba nevykdžius įstatymuose nustatytų įgaliojimų, o speciali savivaldybės tarybos sudaryta tyrimo komisija (Vietos savivaldos įstatymo $25^1$ str. 6 d.) turi pareigą ištirti būtent savivaldybės tarybos narių grupės pasirašytame teikime nurodytus faktus ir padaryti išvadą, ar yra pagrindas pradėti įgaliojimų netekimo prieš terminą

procedūrą. Minėta, kad savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo prieš terminą procedūrai taikomi teisingo teisinio proceso suponuojami nešališkumo, skaidrumo, objektyvumo reikalavimai. Atsižvelgdama į tai, išplėstinė teisėjų kolegija vertina, kad savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo prieš terminą procedūroje turi būti vengiama situacijų, kuomet savivaldybės tarybos sprendimu sudaromos komisijos pateiktiems faktams ištirti (Vietos savivaldos įstatymo $25^1$ str. 6 d.) nariais paskiriami tie patys savivaldybės tarybos nariai, kurie pasirašė teikimą pradėti savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo procedūrą. Tai reiškia, kad savivaldybės taryba, įgyvendindama savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo prieš terminą procedūrą *inter alia* sudarydama specialią komisiją savivaldybės tarybos narių grupės teikime nurodytiems faktams ištirti, turi kiek įmanoma siekti, kad šios tyrimo komisijos veikla būtų kuo nešališkesnė, skaidresnė ir objektyvesnė, o jos nariais, nepažeidžiant Vietos savivaldos įstatymo $25^1$ straipsnio 6 dalyje įtvirtinto reikalavimo komisiją sudaryti iš visų frakcijų atstovų laikantis proporcingumo principo, būtų paskirti asmenys, nepasirašę teikimo pradėti savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo procedūrą.

## VIII.

59. Nagrinėjamos bylos atveju nustatyta, kad Plungės rajono savivaldybės taryba 2021 m. gegužės 13 d. priėmė sprendimą Nr. T1-125 „Dėl kreipimosi į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą dėl išvados pateikimo, ar savivaldybės tarybos narys – meras Audrius Klišonis sulaužė priesaiką ir (arba) nevykdė Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatyme ir kituose įstatymuose nustatytų įgaliojimų“, kuriame nurodyta, kad savivaldybės taryba, vadovaudamasi VSĮ $25^1$ straipsnio 7 dalies 1 punktu, $25^1$ straipsnio 8 dalimi, ABTĮ 17 straipsnio 1 dalies 13 punktu, 21 straipsnio 3 dalimi, 120 straipsnio 1 dalimi ir apsvarsčiusi Plungės rajono savivaldybės tarybos komisijos Plungės rajono savivaldybės tarybos narių 2020 m. gruodžio 22 d. teikime pateiktiems faktams ištirti išvadą, priimtą 2021 m. balandžio 27 d., nusprendė: kreiptis į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą su prašymu pateikti išvadą, ar Plungės rajono savivaldybės tarybos narys – meras Audrius Klišonis sulaužė priesaiką ir (arba) nevykdė VSĮ ir kituose įstatymuose nustatytų įgaliojimų (1 punktas); pavesti Plungės rajono savivaldybės tarybos nariams Vidai Bondauskienei ir Adomui Zamulskiui Plungės rajono savivaldybės tarybos vardu organizuoti prašymo pateikti išvadą parengimą bei įgalioti juos pasirašyti ir pateikti šį prašymą Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui, nepraleidžiant VSĮ $25^1$ straipsnio 8 dalyje nustatyto 6 (šešių) mėnesių termino, t. y. ne vėliau kaip iki 2021 m. birželio 16 d., ir atstovauti Tarybai prašymo pateikti išvadą nagrinėjimo procese Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme (2 punktas); paskirti Plungės rajono savivaldybės tarybos narius Vidą Bondauskienę ir Adomą Zamulskį atstovauti Tarybai, Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui nagrinėjant prašymą pateikti išvadą. Šiems Tarybos nariams pavesti sudaryti teisinių paslaugų sutartį dėl Tarybos atstovavimo Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui nagrinėjant prašymą pateikti išvadą (3 punktas).

60. Šiame teismo procesiniame sprendime konstatuota, kad savivaldybės tarybos sprendime taikyti savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero

įgaliojimų netekimo procedūrą konkrečiam asmeniui ir kreiptis su prašymu į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą pateikti išvadą turi būti nurodyti konkretūs faktiniai duomenys – savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero veiksmai, dėl kurių pradėta įgaliojimų netekimo prieš terminą procedūra bei konkretūs pažeidimai, kurių padarymu yra kaltinamas savivaldybės tarybos narys ar savivaldybės tarybos narys – meras.

61. Išplėstinė teisėjų kolegija, įvertinusi Plungės rajono savivaldybės tarybos 2021 m. gegužės 13 d. sprendimą Nr. T1-125, neturi pagrindo konstatuoti, kad jis atitinka Vietos savivaldos įstatymo reikalavimus. Plungės rajono savivaldybės tarybos 2021 m. gegužės 13 d. sprendime Nr. T1-125 nėra nurodyti jokie savivaldybės tarybos nario – mero Audriaus Klišonio veiksmai, dėl kurių pradedama įgaliojimų netekimo prieš terminą procedūra, taip pat nenurodyti jokie pažeidimai, kuriais jis yra kaltinamas sulaužęs savivaldybės tarybos nario priesaiką ir / arba nevykdęs įgaliojimų. Šiame savivaldybės tarybos sprendime nėra *expressis verbis* (aiškiais žodžiais; tiesiogiai) nurodyta ir tai, kad pritariama Tyrimo komisijos 2021 m. balandžio 27 d. išvadai ar jos daliai dėl galbūt padarytų pažeidimų. Iš aptariamo sprendimo tik implicitiškai galima suprasti, kad Plungės rajono savivaldybės taryba pritarė Tyrimo komisijos 2021 m. balandžio 27 d. išvadai, kuri, kaip nurodyta Plungės rajono savivaldybės tarybos 2021 m. gegužės 13 d. 24 neeilinio posėdžio protokole, buvo išsiųsta Tarybos nariams. Todėl Plungės rajono savivaldybės tarybos 2021 m. gegužės 13 d. sprendimas Nr. T1-125, kuriame nėra aiškiai išreikšta kolegiali savivaldybės tarybos valia taikyti savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo prieš terminą procedūrą dėl konkrečių savivaldybės tarybos nario – mero Audriaus Klišonio veiksmų ir padarytų pažeidimų, nelaikytinas teisėtu pagrindu pradėti savivaldybės tarybos nario – mero Audriaus Klišonio įgaliojimų netekimo prieš terminą procedūrą.

62. Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme 2021 m. birželio 2 d. gautą prašymą pateikti išvadą pasirašė savivaldybės tarybos nariai Vida Bondauskienė, Adomas Zamulskis ir advokatas Ąžuolas Čekanavičius, veikęs pagal atstovavimo sutartį, kurią Plungės rajono savivaldybės tarybos vardu sudarė pirmiau minėti Tarybos nariai. Prašymą Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui pateikė advokatas Ąžuolas Čekanavičius.

63. Plungės rajono savivaldybės tarybos 2021 m. gegužės 13 d. sprendimo Nr. T1-125 2 punktu savivaldybės taryba pavedė Plungės rajono savivaldybės tarybos nariams Vidai Bondauskienei ir Adomui Zamulskiui, be kita ko, Plungės rajono savivaldybės tarybos vardu organizuoti prašymo pateikti išvadą parengimą, įgaliojo juos pasirašyti ir pateikti šį prašymą Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui. Taigi Plungės rajono savivaldybės tarybos 2021 m. gegužės 13 d. sprendimu Nr. T1-125 teisė parengti prašymą, pasirašyti ir pateikti jį Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui buvo suteikta atskiriems savivaldybės tarybos nariams.

64. Šiame procesiniame teismo sprendime konstatuota, kad savivaldybės tarybos prašymas pateikti išvadą turi būti išdėstytas konkrečiame savivaldybės tarybos sprendime, priimtame laikantis Vietos savivaldos įstatyme nustatytos savivaldybės tarybos sprendimų priėmimo tvarkos. Kitu atveju prie šio prašymo turi būti pridėtas savivaldybės tarybos sprendimas dėl prašymo patvirtinimo. Nagrinėjamu atveju į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą buvo kreiptasi ne Plungės rajono savivaldybės tarybos spren-

dimu, bet atskirų savivaldybės tarybos narių pasirašytu prašymu pateikti išvadą. Byloje taip pat nesant duomenų, kurie patvirtintų, jog Plungės rajono savivaldybės taryba būtų svarsčiusi ir pritarusi būtent pateiktajam prašymui, konstatuotina, kad prašymas Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui negali būti vertinamas, kaip paduotas tinkamo subjekto (ABTĮ 120 str. 2 d. 3 p.).

65. Minėta, kad pagal Vietos savivaldos įstatymą savivaldybės taryba – vienintelė institucija, turinti įgaliojimus tiek priimti sprendimą pradėti savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo prieš terminą procedūrą, tiek kreiptis išvados į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą. Taip pat minėta, kad pagal Vietos savivaldos įstatyme nustatytą teisinį reguliavimą reikalaujama, kad prašyme būtų nurodomi konkretūs savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero veiksmai, kuriais jis sulaužė priesaiką ir (ar) neįvykdė įstatymuose jam numatytų įgaliojimų; detalizuojama, kuo būtent pasireiškė toks demokratiškai išrinkto savivaldybės bendruomenės atstovo priesaikos sulaužymas ir (ar) kurių būtent įstatymuose numatytų įgaliojimų jis nevykdė; nurodytos šių veiksmų atlikimo aplinkybės bei jais kilę padariniai ir visos kitos teisiškai reikšmingos aplinkybės, į kurias turėtų atsižvelgti Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, teikdamas prašomą išvadą.

66. Įvertinusi Plungės rajono savivaldybės tarybos atskirų narių pasirašytą prašymo Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui turinį, išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad jame yra išdėstytos prašymo pateikimo aplinkybės, nurodyti Teikime įvardyti savivaldybės tarybos nario – mero Audriaus Klišonio veiksmai, dėl kurių inicijuojama įgaliojimų netekimo prieš terminą procedūra, taip pat išdėstomos Tyrimo komisijos padarytos išvados. Vadinasi, laikytina, jog prašyme Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui, kuriame iš esmės yra tik lakoniškai pakartojamas savivaldybės tarybos nario – mero Audriaus Klišonio įgaliojimų netekimo prieš terminą procedūros metu priimtų dokumentų turinys, nėra pateikta jokių savarankiškų savivaldybės tarybos, kaip kolegialios savivaldybės institucijos, išvadų bei teisinių argumentų, kuriais grindžiami kaltinimai savivaldybės tarybos nariui – merui Audriui Klišoniui bei pats prašymas pateikti išvadą. Pažymėtina ir tai, kad 2021 m. liepos 14 d. vykusio teismo posėdžio metu Plungės rajono savivaldybės tarybos atstovas advokatas Ąžuolas Čekanavičius paaiškino, kad Plungės rajono savivaldybės tarybos vardu pateikto prašymo pagrindą sudaro ir teisminio nagrinėjimo ribas apibrėžia Tyrimo komisijos išvada. Taigi pateiktas prašymas neatitinka ABTĮ 120 straipsnio 2 dalies 3 punkte įtvirtinto reikalavimo prašyme nurodyti teisinius motyvus.

67. Minėta, kad pagal Administracinių bylų teisenos įstatyme ir Vietos savivaldos įstatyme nustatytą teisinį reguliavimą, Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui nustatyta pareiga ištirti ir priesaikos sulaužymo ir / arba įstatymuose nustatytų įgaliojimų nevykdymo prasme įvertinti tik tokius savivaldybės tarybos nario – mero veiksmus, kurie yra nurodyti pagal Vietos savivaldos įstatymo $25^1$ straipsnio 7 dalį priimtame savivaldybės tarybos sprendime ir savivaldybės tarybos prašyme Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui. Atsižvelgiant į tai, pažymėtina, kad nustačius, jog nei Plungės rajono savivaldybės tarybos 2021 m. gegužės 13 d. sprendime Nr. T1-125, nei prašyme Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui nėra suformuluoti savarankiški savivaldybės tarybos konkrečiai įvardyti savivaldybės tarybos nario – mero Audriaus Klišonio veiksmai bei pažeidimai, kuriais jis yra kaltinamas, be to, nepateikti jokie savarankiški

savivaldybės tarybos sprendimu patvirtinti prašymo motyvai, nėra galimybės nustatyti konkretaus tyrimo Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme dalyko ir apibrėžti jo ribų, kartu apsunkinant savivaldybės tarybos nario – mero galimybes ginti savo teises nagrinėjant bylą Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme.

68. Byloje taip pat nustatyta, kad kai kurie Tyrimo komisijos išvadoje tirti ir vertinti savivaldybės tarybos nario – mero Audriaus Klišonio veiksmai nebuvo įvardyti įgaliojimų netekimo procedūrą inicijavusios Plungės rajono savivaldybės tarybos narių grupės pasirašytame teikime. Teikime nebuvo nurodyta, kad savivaldybės tarybos narys – meras Audrius Klišonis nesuderino parengtų dokumentų su juridinio ir personalo administravimo skyriaus specialistais (teisininkais), lietuvių kalbos specialistu ir administracijos direktoriumi ar jo pavaduotoju; neužregistravo dokumentų jų pasirašymo dieną ir jų neperdavė savivaldybės administracijos direktoriui. Taigi Tyrimo komisija suformulavo iš esmės naujus, savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo prieš terminą procedūrą inicijavusios Plungės rajono savivaldybės tarybos narių grupės nepateiktus kaltinimus, o tai neatitinka teisingo teisinio proceso, iš kurio kylančių imperatyvų, kaip konstatuota pirmiau šiame procesiniame teismo sprendime, privalu laikytis vykdant savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo prieš terminą procedūras. Išplėstinės teisėjų kolegijos nuomone, tai sudaro papildomą pagrindą vertinti, kad savivaldybės tarybos nario – mero Audriaus Klišonio įgaliojimų netekimo procedūra buvo vykdoma nesilaikant Vietos savivaldos įstatyme nustatytos tvarkos.

69. Nurodytų aplinkybių ir teisinių argumentų pagrindu konstatuotina, kad byloje nesant Vietos savivaldos įstatymą atitinkančio savivaldybės tarybos sprendimo pradėti savivaldybės tarybos nario – mero Audriaus Klišonio įgaliojimų netekimo prieš terminą procedūrą ir tinkamai pateikto savivaldybės tarybos prašymo Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui, prašymo pateikti išvadą, ar savivaldybės tarybos narys – meras Audrius Klišonis sulaužė priesaiką ir (arba) nevykdė Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatyme ir kituose įstatymuose nustatytų įgaliojimų nagrinėjimas šiuo konkrečiu atveju yra nežinybingas Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui.

70. Administracinių bylų teisenos įstatymo 120 straipsnio 2 dalies 1, 2 ir 3 punktuose atitinkamai nustatyta, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nepriima nagrinėti prašymo pateikti išvadą, jeigu: prašymą padavė subjektas, neturintis teisės jį paduoti; jeigu prašymas grindžiamas ne teisiniais motyvais; jeigu prašymas paduotas nesilaikant Vietos savivaldos įstatyme nustatytos tvarkos. Atsižvelgiant į tai, kas paminėta ir vadovaujantis bendrosiomis Administracinių bylų teisenos įstatymo nuostatomis (ABTĮ 121 str. 2 d., 103 str. 1 p.), byla pagal Plungės rajono savivaldybės tarybos narių pateiktą prašymą, ar Plungės rajono savivaldybės tarybos narys – meras Audrius Klišonis sulaužė priesaiką ir (arba) nevykdė Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatyme ir kituose įstatymuose nustatytų įgaliojimų, yra nutraukiama, šio prašymo nenagrinėjant iš esmės ir neteikiant išvados.

Vadovaudamasi Administracinių bylų teisenos įstatymo 103 straipsnio 1 punktu, 120 straipsnio 2 dalies 1, 2 ir 3 punktais, 121 straipsnio 2 dalimi, išplėstinė teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Nutraukti administracinę bylą pagal Plungės rajono savivaldybės tarybos narių Vidos Bondauskienės ir Adomo Zamulskio prašymą pateikti išvadą, ar Plungės rajono savivaldybės tarybos narys – meras Audrius Klišonis sulaužė priesaiką ir (arba) nevykdė Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatyme ir kituose įstatymuose nustatytų įgaliojimų.

Ši Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis yra galutinė ir neskundžiama.

## 2. Bylos dėl norminių administracinių aktų teisėtumo

### 2.1. Dėl Lietuvos Respublikos energetikos ministro, Lietuvos Respublikos aplinkos ministro, Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro įsakymu Nr. 1-348/D1-1014/3-742 (2014 m. birželio 25 d. įsakymo Nr. 1-170/D1-562/3-257-(E) redakcija) patvirtintų Lietuvos Respublikoje vartojamų naftos produktų, biodegalų ir skystojo kuro privalomųjų kokybės rodiklių 7 punkto teisėtumo

*Byloje pagal pareiškėjo Seimo nario abstraktų pareiškimą tirtos Lietuvos Respublikoje vartojamų naftos produktų, biodegalų ir skystojo kuro privalomųjų kokybės rodiklių (toliau – Kokybės rodikliai) 7 punkto nuostatos, kad „Benzinas ir dyzelinas, parduodami iš valstybės atsargų, kurios yra laikomos atskirai nuo komercinių gamybinių atsargų, gali turėti savo sudėtyje ir mažesnį biodegalų kiekį arba visai jų neturėti, jei privalomo biodegalų kiekio įmaišymas pažeistų Privalomųjų kokybės rodiklių reikalavimus. Tokius degalus galima realizuoti šalies vidaus rinkoje tik gavus rašytinį Energetikos ministerijos sutikimą" (8 punktas). Pareiškėjas Kokybės rodiklių 7 punkto teisėtumu abejojo tuo aspektu, kad jame, t. y. poįstatyminiame teisės akte, įtvirtinta įstatymuose nenustatyta išimtis, kai degalai Lietuvos rinkai gali būti tiekiami be ar su mažesniu biodegalų kiekiu, nei nustatyta Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatyme ir Alternatyviųjų degalų įstatyme, be to, tokiu būdu iškreipiama sąžininga konkurencija, kadangi mineralinių degalų savikaina gerokai mažesnė nei biopriedų (9 punktas).*

*Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pažymėjo, kad vertinant, ar benzino ir dyzelino, parduodamo iš valstybės atsargų, kurios yra laikomos atskirai nuo komercinių gamybinių atsargų, standartams gali būti netaikomi Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 39 straipsnio 1 dalyje įtvirtinti reikalavimai [dėl privalomosios biodegalų dalies], aiškintinos ir taikytinos Naftos produktų ir naftos valstybės atsargų įstatymo, esančio specialiuoju įstatymu tiek Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo, tiek Alternatyviųjų degalų įstatymo atžvilgiu, nuostatos (11 punktas). Šiuo įstatymu yra įgyvendinama 2009*

*m. rugsėjo 14 d. Tarybos direktyva 2009/119/EB (toliau – Direktyva 2009/119/EB), kuria valstybės narės įpareigojamos išlaikyti privalomąsias žalios naftos ir (arba) naftos produktų atsargas (12 punktas). Direktyvoje 2009/119/EB įtvirtinti tikslai suponuoja, kad naftos produktų ir naftos valstybės atsargos yra viena iš priemonių, skirtų ekstremalioms situacijoms valdyti ir neigiamiems padariniams dėl rimtų naftos produktų tiekimų sutrikimų amortizuoti, todėl siekiamų tikslų požiūriu yra pagrindas padaryti išimtis iš bendrojo pobūdžio reikalavimų, keliamų benzinui ir dyzelinui pagal Lietuvos standartus, įtvirtintus Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 39 straipsnio 1 dalyje, formuojant valstybės atsargas (13 punktas).*

*Naftos produktų ir naftos valstybės atsargų įstatymo 3 straipsnyje nustatyta, kad atsargas šio įstatymo nustatyta tvarka kaupia viešoji įstaiga Lietuvos energetikos agentūra (toliau – Agentūra) ir įpareigotosios įmonės (15 punktas). Naftos produktų ir naftos valstybės atsargų įstatymo 8 straipsnyje įtvirtintas teisinis reguliavimas suponuoja, kad valstybės atsargos gali būti formuojamos ir iš Lietuvos bei Europos standartų reikalavimus atitinkančio benzino, kuriame yra 10 procentų biodegalų, ir dyzelino, kuriame yra ne mažiau kaip 7 procentai biodegalų, nes tokie degalai atitinka Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 39 straipsnio 1 dalyje įtvirtintus reikalavimus (taip pat ir Alternatyviųjų degalų įstatymo 16 straipsnio 2 ir 6 dalių reikalavimus), ir iš naftos produktų, atitinkančių tik Europos standartų EN 228 ir (ar) EN 590 bendruosius reikalavimus, vadovaujantis Naftos produktų ir naftos valstybės atsargų įstatymo 8 straipsnio 3 dalimi (19 punktas).*

*Pripažįstant įstatymu pagrįstą teisę iš tokių naftos produktų formuoti valstybės atsargas (jų dalį) atsižvelgiant į Direktyvos 2009/119/EB, kuri įgyvendinta Naftos produktų ir naftos valstybės atsargų įstatyme, tikslus, iš esmės tapačiai apibrėžiamus ir šio įstatymo 1 straipsnyje, bei Naftos produktų ir naftos valstybės atsargų įstatymo 8 straipsnio 4 dalyje įtvirtintą nuostatą, neribojančią Europos standartų EN 228 ir (ar) EN 590 bendruosius reikalavimus atitinkančių degalų naudojimo ekstremaliųjų situacijų atvejais, ginčyta Kokybės rodiklių 7 punkto nuostata, kad benzinas ir dyzelinas, parduodami iš valstybės atsargų, kurios yra laikomos atskirai nuo komercinių gamybinių atsargų, gali turėti savo sudėtyje ir mažesnį biodegalų kiekį arba visai jų neturėti, jei privalomo biodegalų kiekio įmaišymas pažeistų Privalomųjų kokybės rodiklių reikalavimus, reglamentuoja, pirma, tas faktines situacijas, kai privalomo biodegalų kiekio įmaišymas pažeistų Kokybės rodiklių reikalavimus, t. y. kai įmaišymas apskritai negalimas, ir, antra, taikoma tik įpareigotųjų įmonių kaupiamos atsargų dalies pardavimui (20 punktas).*

*Nurodyto teisinio reguliavimo sisteminis aiškinimas suponuoja, kad valstybės rezervo benzino ir dyzelino atsargų dalies, kurios kokybiniai rodikliai neatitinka Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 39 straipsnio 1 dalyje bei Alternatyviųjų degalų įstatymo 16 straipsnio 2 ir 6 dalyse įtvirtintų reikalavimų, nors tokie degalai yra kaupiami teisėtai, pardavimo pagrindai ir sąlygos yra reglamentuojamos įstatyme, o Kokybės rodiklių 7 punkto nuostata, aiškinant ją Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 39 straipsnio 1 dalyje bei Alternatyviųjų degalų įstatymo 16 straipsnio 2 ir 6 dalyse įtvirtintų reikalavimų kontekste, įtvirtina bendrosios taisyklės, kad valstybės rezerve saugomas įstatyme nustatytais pagrindais ir sąlygomis parduodamas benzinas bei dyzelinas tik įmaišius privalomą biodegalų kiekį, išimtį, pagal kurią valstybės rezervą sudarantis ir parduo-*

*damas benzinas bei dyzelinas gali neatitikti Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 39 straipsnio 1 dalyje nuostatų tik (išimtinai), jei privalomo biodegalų kiekio įmaišymas pažeistų Kokybės rodiklių reikalavimus, ir taikomą tik įpareigotųjų įmonių kaupiamos atsargų dalies pardavimui (23 punktas).*

*Pateikto teisės aiškinimo kontekste konstatuota, kad ginčo teisės norma iš dalies neatitinka konstitucinių teisinio tikrumo ir apibrėžtumo imperatyvų, nepagrįsta įstatymu, todėl yra neteisėta: Agentūra, esant sąlygoms, apibrėžiamoms Naftos produktų ir naftos valstybės atsargų įstatymo 16 straipsnio 1 dalyje, turi iš įstatymo kylančią teisę keisti įpareigotųjų įmonių kaupiamas Agentūros pagal patikėjimo sutartį valdomas atsargas pardavimo būdu, gavusi Energetikos ministerijos leidimą, tuo tarpu pagal Kokybės rodiklių 7 punktą ir įpareigotosios įmonės, kaupiančios tokias atsargas ne sudarytų susitarimų dėl atsargų kaupimo ir tvarkymo su Agentūra, bet kitais būdais (Naftos produktų ir naftos valstybės atsargų įstatymo 9 str. 4 d.), gavus rašytinį Energetikos ministerijos sutikimą, galėtų parduoti benziną ir dyzeliną iš valstybės atsargų su mažesniu biodegalų kiekiu arba visai be jų, jei privalomo biodegalų kiekio įmaišymas pažeistų Privalomųjų kokybės rodiklių reikalavimus, nors tokia teisė jiems iš įstatymo nekyla (24 punktas).*

*Taigi Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas priėjo prie išvados, kad Kokybės rodiklių 7 punkto nuostatos ta apimtimi, kiek įpareigotosios įmonės, kaupiančios valstybės atsargas ne su Agentūra sudarytų susitarimų dėl atsargų kaupimo ir tvarkymo, bet kitais būdais (Naftos produktų ir naftos valstybės atsargų įstatymo 9 str. 4 d.), benziną ir dyzeliną iš valstybės atsargų, gavus rašytinį Energetikos ministerijos sutikimą, gali parduoti ir su mažesniu biodegalų kiekiu arba visai be jų, jei privalomo biodegalų kiekio įmaišymas pažeistų Privalomųjų kokybės rodiklių reikalavimus, prieštarauja Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punktui (26 punktas, rezoliucinė dalis).*

*Tačiau Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pažymėjo, jog neturi teisinio pagrindo pripažinti, kad Kokybės rodiklių 7 punkto nuostatos ta apimtimi, kiek Agentūra parduoda jos turto patikėjimo teise pagal patikėjimo sutartį valdomas benzino ir dyzelino valstybės atsargas (Naftos produktų ir naftos valstybės atsargų įstatymo 16 str. 1 d.), gavus rašytinį Energetikos ministerijos sutikimą, su mažesniu biodegalų kiekiu arba visai be jų, jei privalomo biodegalų kiekio įmaišymas pažeistų Privalomųjų kokybės rodiklių reikalavimus, prieštarauja aukštesnės galios teisės aktams ir pažeidžia konstitucinį teisinės valstybės principą, todėl šia apimtimi minėtas punktas pripažintas teisėtu (27 punktas, rezoliucinė dalis).*

Administracinė byla Nr. eI-22-415/2021
Teisminio proceso Nr. 3-66-3-00057-2021-5
Procesinio sprendimo kategorijos: 4.1; 30.4; 30.5

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

2021 m. lapkričio 17 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Artūro Drigoto, Ryčio Krasausko, Gintaro Kryževičiaus (kolegijos pirmininkas ir pranešėjas), Ernesto Spruogio ir Mildos Vainienės,
sekretoriaujant Aušrai Dzičkanecienei,
dalyvaujant pareiškėjo Lietuvos Respublikos Seimo nario Luko Savicko atstovui advokatui R. Č.,
atsakovo Lietuvos Respublikos energetikos ministerijos atstovams A. S., D. B. ir L. Š.,
atsakovo Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerijos atstovei E. M.,
specialistei Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos Naftos produktų bandymų laboratorijos atstovei E. V.-M.,
specialistui Vilniaus Gedimino technikos universiteto Automobilių inžinerijos katedros atstovui S. P.,
viešosios įstaigos Lietuvos energetikos agentūros atstovams V. M. ir D. J.,

viešame teismo posėdyje žodinio proceso tvarka išnagrinėjo norminę administracinę bylą pagal pareiškėjo Lietuvos Respublikos Seimo nario Luko Savicko pareiškimą dėl Lietuvos Respublikoje vartojamų naftos produktų, biodegalų ir skystojo kuro privalomųjų kokybės rodiklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos energetikos ministro, Lietuvos Respublikos aplinkos ministro, Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro įsakymu Nr. 1-348/D1-1014/3-742 (Lietuvos Respublikos energetikos ministro, Lietuvos Respublikos aplinkos ministro, Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 2014 m. birželio 25 d. įsakymo Nr. 1-170/D1-562/3-257-(E) redakcija), 7 punkto teisėtumo ištyrimo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

**I.**

1. Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme priimtas nagrinėti Lietuvos Respublikos Seimo nario Luko Savicko (toliau – ir pareiškėjas) abstraktus pareiškimas, kurį pareiškėjas vėliau patikslino, ištirti, ar Lietuvos Respublikos energetikos ministro, Lietuvos Respublikos aplinkos ministro, Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro įsakymu Nr. 1-348/D1-1014/3-742 (Lietuvos Respublikos energetikos ministro, Lietuvos Respublikos aplinkos ministro, Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 2014 m. birželio 25 d. įsakymo Nr. 1-170/D1-562/3-257-(E) redakcija) patvirtintų Lietuvos

Respublikoje vartojamų naftos produktų, biodegalų ir skystojo kuro privalomųjų kokybės rodiklių (toliau – ir Kokybės rodikliai) 7 punkto nuostata, kad „Benzinas ir dyzelinas, parduodami iš valstybės atsargų, kurios yra laikomos atskirai nuo komercinių gamybinių atsargų, gali turėti savo sudėtyje ir mažesnį biodegalų kiekį arba visai jų neturėti, jei privalomo biodegalų kiekio įmaišymas pažeistų Privalomųjų kokybės rodiklių reikalavimus. Tokius degalus galima realizuoti šalies vidaus rinkoje tik gavus rašytinį Energetikos ministerijos sutikimą“, neprieštarauja Lietuvos Respublikos atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo (toliau – ir AIEĮ) 39 straipsnio 1 daliai, Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo (toliau – ir TPĮ) 3 straipsnio 2 dalies 7 punktui, Lietuvos Respublikos alternatyviųjų degalų įstatymo (toliau – ir ADĮ) 16 straipsnio 2 ir 6 dalims, 2018 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos (ES) 2018/2001 dėl skatinimo naudoti atsinaujinančių išteklių energiją (toliau – ir Direktyva 2018/2001) 25 straipsnio 1 daliai, Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 1 ir 2 dalims.

2. Pareiškimas grindžiamas šiais esminiais argumentais:

2.1. Žemesnės teisinės galios teisės aktas negali prieštarauti aukštesnės galios teisės aktui, t. y. negali nustatyti reguliavimo, kuris būtų priešingas aukštesnės galios teisės akto nustatytam reguliavimui ir su juo konkuruotų. Nesilaikant šio fundamentalaus principo būtų pažeidžiama Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtinta teisės aktų hierarchija bei paneigtas teisinės valstybės principas, kuris yra pamatinis konstitucinis principas. Tačiau Kokybės rodiklių 7 punkte nustatytas reguliavimas neatitinka AIEĮ 39 straipsnio 1 dalies ir ADĮ 16 straipsnio 2 bei 6 dalių, kuriose įstatyminiu lygiu, be kita ko, siekiant įgyvendinti Direktyvoje 2018/2001 nustatytus tikslus, įtvirtinta, kad visuose degaluose, pagamintuose iš mineralinių degalų, privalo būti maišomas biopriedas. Šiuo aspektu Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. kovo 4 d. sprendime norminėje administracinėje byloje Nr. eI-3-968/2020 suformuotas svarbus precedentas dėl biodegalų maišymo į degalus – Lietuvos Respublikos rinkai tiekiamas benzinas ir dyzelinas visais atvejais turi turėti biodegalų (benzino atveju – 10 proc., dyzelino – ne mažiau kaip 7 proc.). Nei AIEĮ, nei ADĮ, nei minėtame Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo sprendime nėra numatyta jokia išimtis, kai degalai Lietuvos rinkai gali būti be ar su mažesniu biodegalų kiekiu, todėl ir degalai, parduodami iš valstybės rezervo, privalo būti su biodegalais. Be to, nėra jokių techninių kliūčių į saugomą degalų rezervą įmaišyti biodegalus.

2.2. Siekiant sumažinti Europos Sąjungoje išmetamųjų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį *inter alia* (be kita ko) buvo priimta Direktyva 2018/2001, kurios 25 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad kiekviena valstybė narė užtikrina, jog iki 2030 m. biodegalai sudarytų bent 14 proc. transporte suvartojamo benzino ir dyzelino kiekio. Atsižvelgiant į Konstitucijos reikalavimus saugoti aplinką ir žmonių sveikatą (53 str.) bei į Direktyvos 2018/2001 tikslus, darytina vienareikšmiška išvada, kad Lietuvos Respublika privalo tinkamai įgyvendinti minėtoje direktyvoje įtvirtintus įpareigojimus ir negali veikti priešingai joje keliamiems tikslams. Direktyvoje 2018/2001 keliami tikslai privalo būti įgyvendinti realiai, o ne formaliai. Tačiau Lietuvos Respublika ženkliai atsilieka nuo Direktyvoje 2018/2001 numatytų tikslų įgyvendinimo. Tai kartu reiškia, kad Kokybės rodikliais numatant išimtį, jog benzinas ir dyzelinas, parduodami iš valstybės atsargų, kurios yra laikomos atskirai nuo komercinių gamybinių atsargų, gali turėti savo sudėtyje ir mažesnį biodegalų kiekį arba visai jų neturėti, toks reguliavimas neatitinka Direktyvos 2018/2001

tikslų, neleidžia laiku ir tinkamai įgyvendinti šios direktyvos reikalavimus bei nuostatas, daro neigiamą poveikį aplinkai ir asmenų sveikatai.

2.3. Kokybės rodiklių 7 punktas iškreipia sąžiningą konkurenciją ir pažeidžia Konkurencijos įstatymo nuostatas keliais aspektais: (i) nesant jokio objektyvaus pagrindo suteikiama privilegija tik vienam ūkio subjektui į rinką patiekti degalus be biodalies, įsigytus iš valstybės rezervo; (ii) leidžia (suteikia diskreciją) organizuoti mažiau konkursų / konkurencingų procedūrų nei objektyviai būtų įmanoma. Visų pirma, nėra jokio objektyvaus pagrindo, dėl kurio valstybės rezerve saugomi degalai negalėtų būti patiekiami į rinką lygiomis sąlygomis su konkuruojančiais degalais, t. y. reikalaujant degalus parduoti tik su įmaišytu biopriedu, kurio savikaina gerokai didesnė už mineralinių degalų, todėl Kokybės rodiklių 7 punkto nuostata suponuoja atskirų ūkio subjektų ar jų grupių diskriminaciją Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalies prasme. Be to, konkursą dėl degalų (be biodalies) iš valstybės rezervo pardavimo, kurį organizuoja viešoji įstaiga (toliau – ir VšĮ) Lietuvos energetikos agentūra (toliau – ir Agentūra), nuolat laimi ir šiame konkurse dalyvauja tik vienas ūkio subjektas – Lietuvoje veikiantis vienintelis naftos perdirbimo produktų gamintojas. VšĮ Lietuvos energetikos agentūra organizuojamuose konkursuose yra numatomas privalomas 3 metų degalų garantinis saugojimo laikotarpis, todėl kiti tiekėjai / gamintojai organizuojamuose konkursuose objektyviai negali ir yra nesuinteresuoti dalyvauti, nes ne tik neturi infrastruktūros, būtinos dalyvaujant tokiame konkurse, tačiau negali suteikti ir 3 metų kokybės garantijos. Kiti potencialūs gamintojai, kurie galėtų atitikti konkurso sąlygas, nedalyvauja jame, nes geografiniu požiūriu yra per toli nuo Lietuvos Respublikos, o Baltarusijos gamintojai – dėl visuotinai taikomų sankcijų. Savo ruožtu joks įstatymas ar kitas to paties lygmens teisės aktas nenustato įpareigojimo į valstybės rezerve saugomus degalus nemaišyti biopriedų, jokiame akte nėra nurodyta nei technologinė, nei teisinė problema / priežastis, kuri lemtų būtinumą sukurti skirtingas konkurencines sąlygas. Taip pat nėra jokio objektyvaus reguliavimo dėl VšĮ Lietuvos energetikos agentūra konkursuose nurodomų 3 metų kokybės garantijų, kurių negali atitikti kiti tiekėjai / gamintojai. Antra, Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 1 bei 2 dalių pažeidimas pasireiškia ir tuo aspektu, kad Lietuvos Respublikos energetikos ministerijai ir VšĮ Lietuvos energetikos agentūra suteikiama diskrecijos apimtis leidžia organizuoti vieną bendrą konkursą, apimantį tiek degalų supirkimą į valstybės rezervą, tiek vėlesnį degalų pardavimą į rinką. Dėl to objektyviai nelieka ūkio subjektų, suinteresuotų dalyvavimu minėtame konkurse (išskyrus vieną – Lietuvoje veikiantį vienintelį naftos produktų gamintoją), ir yra apribojama konkurencija. Be to, praktikoje minėti konkursai organizuojami tokiomis sąlygomis, kuriomis paneigiama konkurencija.

2.4. Priimdami įsakymą, kuriuo patvirtintas Kokybės rodiklių 7 punktas, jame įtvirtinant AIEĮ ir ADĮ nenustatytas išimtis, energetikos ministras, aplinkos ministras bei susisiekimo ministras veikė *ultra vires*. Nors pagal AIEĮ biodegalų naudojimo standartų įgyvendinimo tvarką ir sąlygas nustato Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerija, Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija ir Lietuvos Respublikos energetikos ministerija (AIEĮ 39 str. 3 d.), tai nesuteikė teisės šioms ministerijoms (ministrams) nustatyti išimtis dėl biodegalų nenaudojimo ar naudojimo mažesniu kiekiu, kai valstybės rezervo degalų atsargos parduodamos į rinką. Priešingai, AIEĮ 39 straipsnio 1 dalis, kurioje įtvirtinta, kad degalų pardavimo vietose turi būti prekiaujama Lietuvos arba Europos standartų reikalavimus atitinkančiu benzinu, kuriame yra 10 proc. biodegalų, ir dyzelinu, kuriame yra

ne mažiau kaip 7 proc. biodegalų, yra imperatyvi ir nenustato jokių išimčių. Tuo tarpu aplinkybė, jog ministerijoms yra suteikti įgaliojimai reglamentuoti nurodytą teisinių santykių sritį, nereiškia, kad jos tai gali atlikti visiškai savo nuožiūra, nepaisydamos tą sritį reglamentuojančių įstatymų nuostatų. Tai pažymėta ir minėtame Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. kovo 4 d. sprendime norminėje administracinėje byloje Nr. eI-3-968/2020.

2.5. Tuo atveju, jeigu būtų svarstoma, kad Kokybės reikalavimų 7 punktas galėtų būti kildinamas iš Lietuvos Respublikos naftos produktų ir naftos valstybės atsargų įstatymo (toliau – ir Atsargų įstatymas) 8 straipsnio 3 dalies, pagal kurią benzino ir dyzelino atsargas, kurios atitinka tik Europos standartų EN 228 ir (ar) EN 590 bendruosius reikalavimus, Agentūra, gavusi Energetikos ministerijos leidimą, gali keisti patiekdama tokias atsargas Lietuvos Respublikos rinkai ne dažniau negu kas treji metai, skaičiuojant nuo atitinkamų benzino ar dyzelino atsargų įsigijimo dienos, pareiškėjas prašo teismo kreiptis į Lietuvos Respublikos Konstitucinį Teismą (toliau – ir Konstitucinis Teismas) su prašymu ištirti, ar Atsargų įstatymo 8 straipsnio 3 dalis neprieštarauja Konstitucijos 53 straipsniui, teisinės valstybės, teisinio tikrumo, teisėtų lūkesčių principams. Šiuo aspektu pareiškėjas pažymi, kad aplinkos apsauga ir žmonių sveikatos užtikrinimas yra betarpiškai susijusios vertybės, kurias skatina Direktyva 2018/2001 ir saugo Konstitucija. Atitinkamai visuotinai žinomas faktas, kad biodegalai yra vienas iš atsinaujinančių energijos šaltinių, o biokuras, pagamintas iš biomasės ir naudojamas kaip degalai vidaus degimo, dyzeliniams ir kituose varikliuose, todėl maišant biodegalus į dyzeliną ar benziną mažinamas „šiltnamio efektas“. Todėl priimami nacionaliniai teisės aktai (tokie kaip AIEĮ, ADĮ) bei Europos Sąjungos teisės aktai (tokie kaip Direktyva 2018/2001), kurie skatina atsinaujinančių energetikos šaltinių plėtrą ir naudojimą, siekiant mažinti aplinkos taršą, o kartu ir apsaugoti visuomenės sveikatą. Tuo tarpu Atsargų įstatymo 8 straipsnio 3 dalis neatitinka minėtų konstitucinių vertybių ir nėra aišku, dėl kokių priežasčių Energetikos ministerija galėtų suteikti leidimą į rinką tiekti atsargas, kurios atitinka tik Europos standartų EN 228 ir (ar) EN 590 bendruosius reikalavimus. Be to, AIEĮ 39 straipsnio 1 dalies ir ADĮ 16 straipsnio nuostatos imperatyviai nustato, kad į benziną ir dyzeliną visais atvejais (be jokių išimčių) turi būti maišomi biodegalai, taigi dėl Atsargų įstatymo 8 straipsnio 3 dalyje įtvirtintos nuostatos, kad su Energetikos ministerijos leidimu į rinką gali būti patiekiamos atsargos (degalai) nemaišant į jas biodegalų, atsiranda to paties lygmens, tačiau skirtingų teisės aktų priešprieša.

**II.**

3. Atsakovas Lietuvos Respublikos energetikos ministerija atsiliepime į pareiškimą ir patikslintą pareiškimą nesutinka su pareiškėjo teiginiais, kad Kokybės rodiklių 7 punktas prieštarauja TPĮ 3 straipsnio 2 dalies 7 punktui, AIEĮ 39 straipsnio 1 daliai, ADĮ 16 straipsnio 2 ir 6 dalims, Direktyvos 2018/2001 tikslams, Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 1 ir 2 dalims, todėl prašo atmesti pareiškėjo pareiškimą ir skundžiamą norminį administracinį aktą pripažinti teisėtu. Energetikos ministerijos atsiliepimas grindžiamas šiais esminiais argumentais:

3.1. AIEĮ pirminės, t. y. 2011 m. gegužės 12 d., redakcijos 5 straipsnio 2 dalies 9 punkte buvo įtvirtinta nuostata, kad Lietuvos Respublikos Vyriausybė ar jos įgaliota

institucija nustato leidžiamą arba privalomą biodegalų dalį mišinyje su degalais, pagamintais iš mineralinių degalų. Nurodytos redakcijos AIEĮ 36 straipsnio 7 dalis taip pat nustatė, kad Vyriausybė ar jos įgaliota institucija nustato leidžiamą arba privalomą biodegalų dalį mišinyje su degalais, pagamintais iš mineralinių degalų (ši nuostata buvo perkelta į ADĮ). Remiantis tos pačios redakcijos AIEĮ 39 straipsnio 1 dalimi, ne vėliau kaip nuo 2013 m. sausio 1 d. degalų pardavimo vietose turėjo būti pradėta prekiauti Lietuvos Respublikos arba Europos Sąjungos standartų reikalavimus atitinkančiu benzinu, kuriame yra nuo 5 iki 10 proc. biodegalų, ir ne vėliau kaip nuo 2012 m. sausio 1 d. – dyzelinu, kuriame yra ne mažiau kaip 7 proc. biodegalų, o AIEĮ 39 straipsnio 2 dalyje buvo nustatyta, kad nuo 2015 m. sausio 1 d. degalų pardavimo vietose turi būti prekiaujama biodegalais ir degalų mišiniais, kuriuose biodegalų, įmaišytų į mineralinius naftos produktus, procentinė dalis viršija šio straipsnio 1 dalyje nurodytas procentines dalis. Pagal AIEĮ 39 straipsnio 3 dalį, šio straipsnio 1 ir 2 dalyse nurodytų reikalavimų įgyvendinimo tvarką ir sąlygas nustato Susisiekimo ministerija kartu su Aplinkos ministerija ir Energetikos ministerija (ši norma iki šiol yra nepakitusi ir galioja). Atitinkamai Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 m. spalio 19 d. nutarimo Nr. 1217 „Dėl įgaliojimų suteikimo įgyvendinant Lietuvos Respublikos atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymą“ 1.7 punktu (2011 m. spalio 19 d. redakcija) Energetikos ministerija buvo įgaliota nustatyti leidžiamą arba privalomą biodegalų dalį mišinyje su degalais, pagamintais iš mineralinių degalų (analogiška nuostata įtvirtinta ir šiuo metu galiojančios minėto nutarimo redakcijos 1.6 punkte). Taigi ginčijamu įsakymu, kuriuo buvo patvirtinti Kokybės rodikliai, Energetikos ministerija realizavo jai suteiktus įgaliojimus.

3.2. 2021 m. kovo 23 d. buvo priimtas AIEĮ 2, 4, 5, 6, 7, 9, 11, 12, 32, 35, 37, 51 straipsnių pakeitimo ir 8, 36, 39 straipsnių pripažinimo netekusiais galios įstatymas Nr. XIV-197, kuriuo nuo 2022 m. sausio 1 d. panaikinamas AIEĮ 39 straipsnis, nustatantis prievolę maišyti biodegalus į kiekvieną benzino ar dyzelino litrą. Vadovaujantis ADĮ, kuris įsigaliojo 2021 m. liepos 1 d., degalų tiekėjams nuo 2022 m. sausio 1 d. pradedami taikyti kitokio pobūdžio įpareigojimai, skaičiuojami ne tik pagal degalų iš atsinaujinančių energijos išteklių įmaišymą į kiekvieną litrą, tačiau ir pagal metinį degalų tiekėjo patiektų degalų kiekį, išreikštą degalų energine verte – pagal ADĮ 16 straipsnio 1 dalį kiekvienais kalendoriniais metais degalai iš atsinaujinančių energijos išteklių turi sudaryti atitinkamą bendros degalų tiekėjo vidaus rinkai patiekto benzino ir dyzelino energinės vertės dalį. ADĮ degalų tiekėjams, įgyvendinantiems metinius įpareigojimus, nėra numatytos išimtys dėl degalų, patiekiamų iš naftos atsargų rezervo, todėl bet kuris degalų tiekėjas, laimėjęs viešąjį konkursą keisti valstybės naftos atsargas ir gavęs leidimą jas patiekti į vidaus rinką be biokomponentų, nėra atleidžiamas nuo atsinaujinančių energijos išteklių dalies patiekimo į vidaus rinką, t. y. patiektas dyzelinas ar benzinas vis tiek yra įskaičiuojamas į degalų tiekėjo per kalendorinius metus patiektą naftos degalų kiekį, nuo kurio skaičiuojama degalų tiekėjo prievolė tiekiant degalus iš atsinaujinančių energijos išteklių. Esant minėtam teisiniam reguliavimui, būtų klaidinga šiuo metu dar galiojančią AIEĮ 39 straipsnio 1 dalies nuostatą aiškinti taikant išskirtinai tik lingvistinį teisės aiškinimo metodą, neatsižvelgiant į kitas AIEĮ ir ADĮ normas bei jų bendrumą su poįstatyminiais teisės aktais, t. y. šiuo atveju aiškinant teisės normas svarbu įvertinti jų sisteminius ryšius su kitomis teisės normomis.

3.3. Pareiškėjas neteisingai interpretuoja Direktyvos 2018/2001 nuostatas, teigda-

mas, kad šios direktyvos 25 straipsnio 1 dalis įtvirtina, jog kiekviena valstybė narė užtikrina, kad iki 2030 m. biodegalai sudarytų 14 proc. transporte suvartojamo benzino ir dyzelino. Direktyva 2018/2001 nustato, kad transporto sektoriuje turi būti naudojami visų rūšių degalai iš atsinaujinančių energijos išteklių, tame tarpe ir biodegalai, o 14 proc. tikslas nėra išimtinai numatytas biodegalams. Direktyvos 2018/2001 25 straipsnio 1 dalies 2 pastraipoje yra aiškiai įtvirtinta, kad valstybės narės, nustatydamos įpareigojimą kuro tiekėjams, gali nuspręsti jo netaikyti arba jį skirtingai taikyti skirtingiems kuro tiekėjams ir skirtingiems energijos nešikliams, užtikrindamos, kad būtų atsižvelgta į įvairių technologijų skirtingo laipsnio brandą ir sąnaudas. Be to, pareiškėjas daro klaidingą nuorodą į jau nebegaliojančią direktyvos dėl skatinimo naudoti atsinaujinančių išteklių energiją redakciją, kuri numatė, kad 2020 m. valstybės narės turėjo pasiekti 10 proc. atsinaujinančių energijos išteklių dalį transporto sektoriuje. Aktualios redakcijos Direktyvos 2018/2001 37 straipsnis nustato, kad anksčiau galiojusi Direktyva 2009/28/EB dėl skatinimo naudoti atsinaujinančių išteklių energiją nuo 2021 m. liepos 1 d. yra panaikinama nedarant poveikio valstybių narių įsipareigojimams 2020 m., kaip išdėstyta Direktyvos 2009/28/EB 3 straipsnio 1 dalyje ir I priedo A dalyje, kuriose nėra kalbama apie privalomą įpareigojimą valstybėms narėms pasiekti 10 proc. atsinaujinančių išteklių energijos dalį transporto sektoriuje.

3.4. Maišant biodegalus į valstybės atsargose esančius degalus gali suprastėti jų kokybė ir jie gali neatitikti galiojančių bei taikomų standartų degalams. Agentūra, vykdydama Energetikos ministerijos pavedimą, organizavo naftos produktų valstybės atsargų, įmaišius į juos biopriedus, laboratorinius tyrimus (bandiniai tyrimams buvo paimti iš akcinės bendrovės (toliau – ir AB) „Klaipėdos nafta“ Subačiaus naftos terminale esančių rezervuarų), kurių metu buvo nustatyta, kad benzino bandiniai, sumaišyti su 10 proc. etanolio, nepilnai atitinka Kokybės rodiklius, t. y. vienas rodiklis – deguonies kiekis juose – viršija maksimaliai leistiną normą (3,7 proc.), o visi dyzelino bandiniai, sumaišyti tiek su RRME biopriedu, tiek su sintetiniu priedu Nex BTL, atitinka Kokybės rodiklius. Atitinkamai Kokybės rodiklių 7 punktas suteikia Energetikos ministrui teisę priimti sprendimą dėl atsargų be biopriedų išleidimo į vidaus rinką atsižvelgiant į rizikas dėl galutinio produkto kokybės, t. y. įvertinant tai, kad benzinas sumaišius su biopriedais akivaizdžiai nebeatitinka privalomųjų kokybės rodiklių, o dyzelino rodikliai yra „ant ribos“. Kokybės rodiklių 7 punktas kildinamas iš Atsargų įstatymo, kuris reglamentuoja benzino ir dyzelino valstybės atsargų naudojimą bei kokybinius rodiklius ir yra specialus įstatymas AIEĮ bei ADĮ atžvilgiu, 8 straipsnio 3 dalies. Taigi šiuo atveju galioja taisyklė, kad *lex specialis derogat legi generalis* (specialusis įstatymas įveikia bendrąjį; specialioji norma yra viršesnė už bendrąją).

3.5. Pareiškime pateikiama tikrovės neatitinkanti informacija, kad AB „Klaipėdos nafta“ Subačiaus naftos terminale yra įrengtos visos technologijos, skirtos biodegalų maišymui į benziną ir dyzeliną. Tokia galimybė yra tik autocisternomis išgabenamiems nedideliems kiekiams naftos produktų, tuo tarpu dideliems kiekiams valstybės atsargų, kurios yra keičiamos geležinkelio cisternomis, tokios galimybės nėra ir šią technologiją įdiegti kainuotų papildomų kaštų bei laiko, o tai padidintų AB „Klaipėdos nafta“ teikiamų paslaugų kainą saugant valstybės atsargas. Atitinkamai naftos atsargų keitimo išlaidos, priėmus sprendimą po atsargų kaupimo jas papildomai maišyti su biopriedais, ženkliai išaugtų.

3.6. Energetikos ministerija nesutinka su pareiškėjo teiginiu, kad Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. kovo 4 d. sprendimas, priimtas norminėje administracinėje byloje Nr. eI-3-968/2020, gali būti laikomas precedentu šioje byloje, kadangi minėtoje byloje buvo analizuojamos Kokybės rodiklių nuostatos, kurios nustatė mažesnį nei AIEĮ biodegalų kiekį žiemos laikotarpiu.

3.7. Energetikos ministerija taip pat nurodo, kad laikosi pozicijos, jog ginčijama Kokybės rodiklių nuostata neprieštarauja Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 1 ir 2 dalims, be to, mano, kad pareiškėjo prašymas kreiptis į Konstitucinį Teismą yra nepagrįstas. Šiuo aspektu atsiliepime pažymima, kad Kokybės rodiklių 7 punktas neteikia privilegijų ūkio subjektams, kurie prekiauja degalais, parduodamais iš valstybės atsargų, nes jie nėra toje pačioje padėtyje, kaip ūkio subjektai, kurie prekiauja visais kitais degalais. Įprastais degalais prekiaujantys ūkio subjektai gali įmaišyti biodegalų pagal Kokybės rodiklius, tačiau įmaišius biodegalų į degalus iš valstybės atsargų atitiktis Kokybės rodikliams gali būti neįmanoma, o degalų valstybės atsargų kaupimas reikalingas užtikrinti viešąjį interesą. Savo ruožtu 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, o tam tikro bendrojo teisinio reguliavimo išimčių nustatymas gali būti konstituciškai pateisinamas, jeigu yra siekiama užtikrinti konstituciškai pagrįstą visuotinai reikšmingą interesą.

4. Atsakovas Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija atsiliepime į pareiškimą ir patikslintą pareiškimą prašo teismo dėl jų pagrįstumo spręsti savo nuožiūra. Aplinkos ministerija nurodo, kad už naftos produktų ir naftos valstybės atsargų kaupimo įgyvendinimą ir priežiūrą yra atsakinga Energetikos ministerija (Atsargų įstatymo 3 str. 1 d.), ji taip pat atsakinga už nacionalinių plėtros programų, kuriose planuojamos atsinaujinančių energijos išteklių pažangos uždavinius įgyvendinančios priemonės, rengimą, jų įgyvendinimo organizavimą ir kontrolę, prekybos biodegalais taisyklių tvirtinimą (AIEĮ 6 str. 3 ir 9 d.). Atitinkamai ginčijamos nuostatos priėmimą inicijavo ir rengė Energetikos ministerija, kurios kuravimo sričiai priskirti ir teisės aktai, kurių atitikčiai prašoma įvertinti Kokybės rodiklių 7 punkto nuostatą. Taigi Aplinkos ministerija negali pasisakyti dėl Kokybės rodiklių 7 punkto nuostatos atitikties pareiškėjo nurodytoms aukštesnės galios teisės aktų nuostatoms. Tačiau Aplinkos ministerija papildomai paaiškina, kad ginčijama Kokybės rodiklių 7 punkto nuostata neperkelia Direktyvos 2018/2001, tai yra nacionalinė nuostata, o Kokybės rodiklių teisinis pagrindas įtvirtintas Lietuvos Respublikos aplinkos oro apsaugos įstatymo 13 straipsnyje, Lietuvos Respublikos produktų saugos įstatymo 5 straipsnyje, Lietuvos Respublikos energetikos įstatymo 6 straipsnio 10 punkte ir AIEĮ 39 straipsnio 1 bei 3 dalyse.

5. Atsakovas Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerija atsiliepime į pareiškimą ir patikslintą pareiškimą prašo atmesti pareiškėjo pareiškimą ir ginčijamą nuostatą pripažinti teisėta. Susisiekimo ministerija iš esmės pakartoja Aplinkos ministerijos atsiliepime nurodytas aplinkybes ir papildomai nurodo, kad Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 m. spalio 19 d. nutarimo Nr. 1217 „Dėl įgaliojimų suteikimo įgyvendinant Lietuvos Respublikos atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymą“ 1.6 punktu Energetikos ministerija buvo įgaliota nustatyti leidžiamą arba privalomą biodegalų dalį mišinyje su degalais, pagamintais iš mineralinių degalų. Taigi ginčijamu įsakymu Energetikos ministerija realizavo jai suteiktus įgaliojimus, todėl Kokybės rodiklių 7 punkto nuostatos yra teisė-

tos. Susisiekimo ministerija taip pat atkreipia dėmesį, kad pagal kompetenciją kartu su Energetikos ministerija ir Aplinkos ministerija, atsižvelgdamos į Lietuvos gamtines sąlygas, nuolat siekia kuo optimaliau ir racionaliau sureguliuoti transporto sektoriuje naudojamų degalų kokybinius rodiklius, kad būtų užtikrinta kuo mažesnė aplinkos tarša ir tuo pačiu nebūtų prekiaujama degalais, dėl kurių kokybės savybių galėtų būti pakenkta transporto priemonių valdytojų turtiniams interesams.

**III.**

6. Rengiantis nagrinėti bylą buvo gauta Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos nuomonė dėl Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio taikymo Kokybės rodiklių 7 punktui, tačiau kartu atkreipiamas dėmesys, kad įvertinti, ar teisės aktas atitinka Konkurencijos įstatymo 4 straipsnį, Konkurencijos taryba gali tik atlikusi išsamų tyrimą pagal Konkurencijos įstatymą ir kaip kolegialus organas priėmusi atitinkamą nutarimą.

7. Konkurencijos tarybos nuomonėje dėstomi šie esminiai argumentai:

7.1. Kokybės rodiklių 7 punktas numato benzinui ir dyzelinui, parduodamiems iš valstybės atsargų, išimtį iš pareigos įmaišyti privalomą biodegalų kiekį, bet tik tuo atveju, jei privalomo biodegalų kiekio įmaišymas pažeistų Kokybės rodiklių reikalavimus. Taigi, Kokybės rodiklių 7 punkto nuostata suponuoja skirtingų reikalavimų taikymą benzinui ir dyzelinui, parduodamiems iš valstybės atsargų (kai privalomo biodegalų kiekio įmaišymas pažeistų Kokybės rodiklių reikalavimus), ir visam kitam benzinui bei dyzelinui, kuriuo prekiaujama rinkoje. Tačiau, Konkurencijos tarybos nuomone, Kokybės rodiklių 7 punktas neteikia privilegijų ūkio subjektams, kurie prekiauja degalais, parduodamais iš valstybės atsargų, nes jie nėra toje pačioje padėtyje, kaip ūkio subjektai, kurie prekiauja visais kitais degalais. Įprastais degalais prekiaujantys ūkio subjektai gali įmaišyti biodegalų ir šie degalai vis tiek atitiks Kokybės rodiklių reikalavimus, o įmaišius biodegalų į degalus iš valstybės atsargų, atitiktis Kokybės rodikliams gali būti neįmanoma. Tokiu atveju degalai iš valstybės atsargų, sumaišyti su biodegalais, gali tapti nebetinkami naudoti ir juos gali tekti sunaikinti. Savo ruožtu degalų valstybės atsargų kaupimas reikalingas siekiant užtikrinti viešąjį interesą, o šių degalų naikinimas lemtų neracionalų valstybinių išteklių naudojimą. Dėl šios priežasties, Konkurencijos tarybos nuomone, nėra pagrindo Kokybės rodiklių 7 punktą vertinti kaip pažeidžiantį Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalį, nes jis nesukuria skirtingų sąlygų toje pačioje situacijoje esantiems ūkio subjektams (tik pagrįstai sukuria skirtingas sąlygas skirtingose situacijose esantiems ūkio subjektams). Vis dėlto į klausimą, ar įmaišius biodegalų į degalus iš valstybės atsargų nebus pažeisti Kokybės rodikliai, turėtų atsakyti atitinkamą kompetenciją turinčios ekspertinės įstaigos.

7.2. Patikslintame pareiškime nurodyta, kad nuo 2015 m. valstybės atsargose saugomi degalai, kurie gali būti maišomi su biodegalais. Tačiau Konkurencijos tarybai nebuvo pateikta įrodymų, kurie pagrįstų šią aplinkybę. Tuo atveju, jeigu ši pareiškėjo patikslintame pareiškime nurodyta aplinkybė atitinka tikrovę ir nuo 2015 m. iš valstybės atsargų parduodami degalai gali būti maišomi su biodegalais nepažeidžiant Kokybės rodiklių reikalavimų, bet toks maišymas nėra atliekamas, atitinkami veiksmai pažeistų Kokybės rodiklių 7 punktą. Be to, pagal Kokybės rodiklių 7 punktą sprendimą dėl valstybės atsargose esančių degalų realizavimo priima Energetikos ministerija. Atsižvelgiant

į tai, Konkurencijos taryba mano, kad būtent Energetikos ministerijai ar jos įgaliotai įstaigai tenka pareiga įsitikinti, ar valstybės atsargose esantys degalai gali būti maišomi su biodegalais nepažeidžiant Kokybės rodiklių reikalavimų. Tuo atveju, jeigu valstybės atsargose esantys degalai objektyviai gali būti maišomi su biodegalais nepažeidžiant Kokybės rodiklių reikalavimų, bet toks maišymas nėra atliekamas, ūkio subjektas, kuris realizuoja valstybės atsargose esančius degalus, yra privilegijuojamas, nes atsiduria pranašesnėje konkurencinėje padėtyje negu jo konkurentai, prekiaujantys įprastais degalais (kaip nurodyta patikslintame pareiškime, biodegalai yra brangesni negu mineraliniai degalai, todėl neįmaišant biodegalų į mineralinius degalus iš valstybės atsargų ūkio subjektas patiria mažesnius kaštus). Pastaruoju atveju jau nebėra prielaidos, kad šie ūkio subjektai yra skirtingose padėtyse, nes su biodegalais gali būti maišomi visų rūšių degalai (tiek parduodami iš valstybės atsargų, tiek visi kiti). Tačiau tokia situacija, sukuriant skirtingas konkurencijos sąlygas, kyla ne dėl Kokybės rodiklių 7 punkto, kuris kaip tik įpareigoja tokiais atvejais įmaišyti biodegalų į mineralinius degalus iš valstybės atsargų, bet galimai dėl kitų sprendimų, kuriais nusprendžiama realizuoti valstybės atsargose esančius degalus nemaišant jų su biodegalais (su sąlyga, kad maišymas su biodegalais nepažeidžia Kokybės rodiklių). Taigi tuo atveju, jeigu nuo 2015 m. iš valstybės atsargų parduodami degalai gali būti maišomi su biodegalais nepažeidžiant Kokybės rodiklių reikalavimų, sprendimai, kuriais leidžiama prekiauti valstybės atsargose esančiais degalais neįmaišant biodegalų, galėtų kelti įtarimą dėl galimo Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalies reikalavimų nesilaikymo.

7.3. Konkurencijos tarybos manymu, Kokybės rodiklių 7 punktas įpareigoja įmaišyti biodegalų į valstybės atsargose esančius degalus visais atvejais, jeigu tai nepažeidžia Kokybės rodiklių. Šis punktas nenumato jokių papildomų sąlygų tokiai pareigai, todėl nebūtų pagrįstas aiškinimas, kad atsargose esantys degalai gali būti nemaišomi su biodegalais ir dėl kitų priežasčių, tokių kaip techninių galimybių nebuvimas ar per dideli atitinkamo maišymo kaštai. Jeigu tokios techninės ar ekonominės kliūtys iš tiesų egzistuoja, jos turėtų būti aptartos teisės aktuose kaip išimtinės sąlygos, leidžiančios nukrypti nuo pareigos maišyti mineralinius degalus su biodegalais. Priešingu atveju, viešojo administravimo subjektams būtų palikta pernelyg didelė diskrecija savo nuožiūra spręsti, kada maišyti atsargose esančius degalus su biodegalais arba apskritai niekada to nedaryti, sukuriant skirtingas konkurencijos sąlygas. Šiuo metu Kokybės rodikliai nenumato papildomų sąlygų, kada galima nukrypti nuo reikalavimo maišyti atsargose esančius degalus su biodegalais (be jau aptartos išlygos, kad to galima nedaryti, jeigu toks maišymas lemtų Kokybės rodiklių pažeidimą). Todėl viešojo administravimo subjektų sprendimai, kuriais sudaromos sąlygos prekiauti tokiais degalais neįmaišant biodegalų, nors toks įmaišymas nelemtų Kokybės rodiklių pažeidimo, galėtų kelti įtarimą dėl galimo Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalies reikalavimų nesilaikymo.

7.4. Konkurencijos tarybos nuomone, konkurencingos procedūros, skirtos atrinkti ūkio subjektus, kurie tiekia valstybei prekes, turėtų būti organizuojamos tokiu būdu, kad jose galėtų dalyvauti kuo didesnis skaičius ūkio subjektų, taip užtikrinant veiksmingesnę konkurenciją. Priešingu atveju, organizuojant konkurencingą procedūrą taip, kad joje dėl objektyvių priežasčių gali dalyvauti tik vienas ūkio subjektas, atitinkami viešojo administravimo subjektų sprendimai dėl konkurencingos procedūros organizavimo galėtų kelti įtarimą dėl galimo Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalies reikalavimų nesilaikymo.

Tačiau patikslintame pareiškime nėra paaiškinta ir nepateikta įrodymų, pagrindžiančių, dėl kokių priežasčių konkurencingose procedūrose dėl degalų tiekimo į valstybės atsargas ir jų vėlesnio pardavimo yra suinteresuotas dalyvauti tik vienas ūkio subjektas. Todėl trūksta duomenų tam, kad būtų galima įvertinti, ar išties kiti ūkio subjektai objektyviai negali dalyvauti tokiose konkurencingose procedūrose dėl nepagrįstų procedūros sąlygų, ar tiesiog patys priima sprendimą jose nedalyvauti.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

**IV.**

8. Pareiškėjas (Lietuvos Respublikos Seimo narys) prašo ištirti Lietuvos Respublikoje vartojamų naftos produktų, biodegalų ir skystojo kuro privalomųjų kokybės rodiklių 7 punkto nuostatos, kad „Benzinas ir dyzelinas, parduodami iš valstybės atsargų, kurios yra laikomos atskirai nuo komercinių gamybinių atsargų, gali turėti savo sudėtyje ir mažesnį biodegalų kiekį arba visai jų neturėti, jei privalomo biodegalų kiekio įmaišymas pažeistų Privalomųjų kokybės rodiklių reikalavimus. Tokius degalus galima realizuoti šalies vidaus rinkoje tik gavus rašytinį Energetikos ministerijos sutikimą“, atitiktį šioms aukštesnės galios teisės aktų nuostatoms:

8.1. Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 39 straipsnio 1 daliai: „Degalų pardavimo vietose turi būti prekiaujama Lietuvos arba Europos standartų reikalavimus atitinkančiu benzinu, kuriame yra 10 procentų biodegalų, ir dyzelinu, kuriame yra ne mažiau kaip 7 procentai biodegalų“.

8.2. Alternatyviųjų degalų įstatymo 16 straipsnio 2 ir 6 dalims: „2. Degalų tiekėjai, siekdami šio straipsnio 1 dalyje numatyto įpareigojimo, turi užtikrinti, kad kiekviename vidaus rinkai patiekto benzino litre būtų ne mažiau kaip 6,6 procento biodegalų, o kiekviename vidaus rinkai patiekto dyzelino litre būtų ne mažiau kaip 6,2 procento biodegalų, skaičiuojant pagal bendrą degalų ir biodegalų mišinio energinę vertę“; „6. Lietuvos Respublikos teritorijoje esančiose degalinėse turi būti prekiaujama benzinu, kurio kiekviename litre yra ne mažiau kaip 6,6 procento biodegalų, ir dyzelinu, kurio kiekviename litre yra ne mažiau kaip 6,2 procento biodegalų, skaičiuojant pagal bendrą degalų ir biodegalų mišinio energinę vertę“.

8.3. Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punktui: „Teisėkūroje vadovaujamasi šiais principais: <...> 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“.

8.4. Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 1 ir 2 dalims: „1. Viešojo administravimo subjektai, įgyvendindami pavestus uždavinius, susijusius su ūkinės veiklos reguliavimu Lietuvos Respublikoje, privalo užtikrinti sąžiningos konkurencijos laisvę“; „2. Viešojo administravimo subjektams draudžiama priimti teisės aktus arba kitus sprendimus, kurie teikia privilegijas arba diskriminuoja atskirus ūkio subjektus ar jų grupes ir dėl kurių

atsiranda ar gali atsirasti konkurencijos sąlygų skirtumų atitinkamoje rinkoje konkuruojantiems ūkio subjektams, išskyrus atvejus, kai skirtingų konkurencijos sąlygų neįmanoma išvengti vykdant įstatymų reikalavimus“.

8.5. 2018 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos (ES) 2018/2001 dėl skatinimo naudoti atsinaujinančių išteklių energiją 25 straipsnio 1 daliai:

„1. Kad būtų populiarinamas atsinaujinančiųjų išteklių energijos naudojimas transporto sektoriuje, kiekviena valstybė narė kuro tiekėjams nustato įpareigojimą užtikrinti, kad galutinio energijos suvartojimo transporto sektoriuje atsinaujinančiųjų išteklių energijos procentinė dalis sudarytų bent 14 % (būtinoji procentinė dalis) ne vėliau kaip 2030 m., laikantis valstybės narės nustatytos orientacinės trajektorijos ir apskaičiuojant pagal 26 ir 27 straipsniuose nustatytą metodiką. Komisija įvertina tą įpareigojimą siekdama ne vėliau kaip 2023 m. pateikti pasiūlymą dėl teisėkūros procedūra priimamo akto, kuriuo jis būtų padidintas tais atvejais, kai toliau labai sumažėja atsinaujinančiųjų išteklių energijos gamybos sąnaudos, kai reikia įvykdyti Sąjungos tarptautinius įsipareigojimus dėl priklausomybės nuo iškastinio kuro mažinimo arba kai tai pateisinama dėl pastebimo energijos vartojimo sumažėjimo Sąjungoje.

Nustatydamos įpareigojimą kuro tiekėjams, valstybės narės gali nuspręsti jo netaikyti arba jį skirtingai taikyti skirtingiems kuro tiekėjams ir skirtingiems energijos nešikliams, užtikrindamos, kad būtų atsižvelgta į įvairių technologijų skirtingo laipsnio brandą ir sąnaudas.

Apskaičiuodamos pirmoje pastraipoje nurodytą būtinąją procentinę dalį, valstybės narės:

a) įskaito iš atsinaujinančiųjų išteklių pagamintą nebiologinės kilmės skystąjį ir dujinį transporto kurą, kai toks kuras naudojamas kaip tarpinis produktas įprastiniam kurui gaminti, ir

b) gali įskaityti perdirbtos anglies kurą.

Pirmoje pastraipoje nurodytoje būtinojoje procentinėje dalyje pažangiųjų biodegalų ir biodujų, pagamintų iš IX priedo A dalyje išvardytų pradinių žaliavų, įnašas, kaip galutinio energijos suvartojimo transporto sektoriuje procentinė dalis, turi būti bent 0,2 % 2022 m., bent 1 % – 2025 m. ir bent 3,5 % 2030 m.

Valstybės narės gali nuspręsti kuro tiekėjams, kurie tiekia kurą elektros energijos ar iš atsinaujinančiųjų išteklių pagaminto nebiologinės kilmės skystojo ir dujinio transporto kuro forma, netaikyti įpareigojimo tų rūšių kuro atžvilgiu laikytis būtinosios pažangiųjų biodegalų ir biodujų, pagamintų iš IX priedo A dalyje išvardytų pradinių žaliavų, procentinės dalies reikalavimo.

Nustatydamos pirmoje ir ketvirtoje pastraipose numatytą įpareigojimą užtikrinti, kad būtų pasiektos jose nustatytos procentinės dalys, valstybės narės gali *inter alia* priimti priemones, orientuotas į apimtis, energinę vertę arba išmetamą šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį, su sąlyga, kad yra įrodoma, jog pirmoje ir ketvirtoje pastraipose nurodytos būtinosios procentinės dalys yra pasiektos.“

9. Pareiškėjas Kokybės rodiklių 7 punkto teisėtumu iš esmės abejoja tuo aspektu, kad jame, t. y. poįstatyminiame teisės akte, įtvirtinta įstatymuose nenustatyta išimtis, kai degalai Lietuvos rinkai gali būti tiekiami be ar su mažesniu biodegalų kiekiu, nei nustatyta AIEĮ ir ADĮ, be to, tokiu būdu iškreipiama sąžininga konkurencija, kadangi mineralinių degalų savikaina gerokai mažesnė nei biopriedų.

*Dėl iš specialaus teisinio reguliavimo kylančių išimčių degalų standartams vertinimo*

10. Lietuvos Respublikoje vartojamų naftos produktų, biodegalų ir skystojo kuro privalomųjų kokybės rodiklių 7 punkto nuostata, kad „Benzinas ir dyzelinas, parduodami iš valstybės atsargų, kurios yra laikomos atskirai nuo komercinių gamybinių atsargų, gali turėti savo sudėtyje ir mažesnį biodegalų kiekį arba visai jų neturėti, jei privalomo biodegalų kiekio įmaišymas pažeistų Privalomųjų kokybės rodiklių reikalavimus. Tokius degalus galima realizuoti šalies vidaus rinkoje tik gavus rašytinį Energetikos ministerijos sutikimą“, neatitinka degalų standartų, apibrėžiamų AIEĮ 39 straipsnio 1 dalyje, kad degalų pardavimo vietose turi būti prekiaujama Lietuvos arba Europos standartų reikalavimus atitinkančiu benzinu, kuriame yra 10 procentų biodegalų, ir dyzelinu, kuriame yra ne mažiau kaip 7 procentai biodegalų.

11. Vertinant, ar benzino ir dyzelino, parduodamo iš valstybės atsargų, kurios yra laikomos atskirai nuo komercinių gamybinių atsargų, standartams gali būti netaikomi AIEĮ 39 straipsnio 1 dalyje įtvirtinti reikalavimai, aiškintinos ir taikytinos Naftos produktų ir naftos valstybės atsargų įstatymo, esančio specialiuoju įstatymų tiek Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo, tiek Alternatyviųjų degalų įstatymo atžvilgiu, nuostatos.

12. Šiuo įstatymu yra įgyvendinama 2009 m. rugsėjo 14 d. Tarybos direktyva 2009/119/EB (toliau – ir Direktyva 2009/119/EB), kuria valstybės narės įpareigojamos išlaikyti privalomąsias žalios naftos ir (arba) naftos produktų atsargas:

12.1. Šia direktyva nustatomos taisyklės, kuriomis siekiama užtikrinti aukšto lygio naftos tiekimo saugumą Bendrijoje pasitelkiant patikimus ir skaidrius mechanizmus, grindžiamus valstybių narių tarpusavio solidarumu, išlaikyti privalomąsias žalios naftos ir (arba) naftos produktų atsargas ir įdiegti būtinas procedūrines priemones rimtoms tiekimo problemoms spręsti (Direktyvos 2009/119/EB 1 str.).

12.2. Vadovaujantis Direktyvos 2009/119/EB 16 straipsniu, apskaičiuojant faktinį išlaikomų atsargų kiekį, į biokurą ir priedus atsižvelgiama, kai:

a) jie yra sumaišyti su atitinkamais naftos produktais; arba

b) jie yra saugomi atitinkamos valstybės narės teritorijoje, su sąlyga, kad valstybė narė yra nustačiusi taisykles, užtikrinančias, kad jie turi būti sumaišyti su naftos produktais, saugomais pagal šioje direktyvoje nustatytus atsargų saugojimo reikalavimus, ir kad juos numatyta naudoti transporto sektoriuje.

12.3. Ekstremaliomis situacijomis, vadovaujantis Direktyvos 2009/119/EB 20 straipsnio 1 dalimi, valstybės narės užtikrina, kad būtų nustatytos procedūros ir imasi jų nuomone būtinų priemonių, kad rimto tiekimo sutrikimo atveju jų kompetentingos valdžios institucijos galėtų greitai, veiksmingai ir skaidriai leisti naudoti visas privalomąsias ir specialiąsias atsargas ar jų dalį, ir atsižvelgiant į numatomus sutrikimus nustatyti bendrus ar specialius suvartojimo apribojimus, *inter alia*, prioriteto tvarka naftos produktus paskirstant tam tikroms vartotojų grupėms.

13. Direktyvoje 2009/119/EB įtvirtinti tikslai suponuoja, kad naftos produktų ir naftos valstybės atsargos yra viena iš priemonių, skirtų ekstremalioms situacijoms valdyti ir neigiamiems padariniams dėl rimtų naftos produktų tiekimų sutrikimų amortizuoti, todėl siekiamų tikslų požiūriu yra pagrindas padaryti išimtis iš bendrojo pobūdžio reikalavimų, keliamų benzinui ir dyzelinui pagal Lietuvos standartus, įtvirtintus AIEĮ

39 straipsnio 1 dalyje, formuojant valstybės atsargas.

14. Naftos produktų ir naftos atsargos (toliau – atsargos) – energetikos produktų, nurodytų 2008 m. spalio 22 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamente (EB) Nr. 1099/2008 dėl energetikos statistikos, atsargos, įskaitant specialiąsias naftos produktų atsargas (Atsargų įstatymo 2 str. 7 d.). Naftos produktų ir naftos atsargų tvarkymas – naftos produktų ir naftos atsargų laikymas, apskaita, keitimas, nurašymas ir kiti būtini susiję veiksmai šio ir kitų įstatymų nuostatoms įgyvendinti (Atsargų įstatymo 2 str. 11 d.). Įpareigotosios įmonės – naftos perdirbimo įmonės, naftos produktus ir (ar) naftą importuojančios įmonės ir juos įvežančios įmonės, išskyrus viešąją įstaigą Lietuvos energetikos agentūrą, kurios pagal šio įstatymo nuostatas kaupia ir tvarko naftos produktų ir naftos atsargas ir kurių perdirbtų ar pagamintų, importuotų ar įvežtų naftos produktų ir naftos kiekis per metus viršija 100 tonų (Atsargų įstatymo 2 str. 2 d.). Komercinės naftos produktų ir naftos atsargos – įpareigotųjų įmonių kaupiamos ir tvarkomos naftos produktų ir naftos atsargos, kurių pagal šį įstatymą kaupti neprivaloma (Atsargų įstatymo 2 str. 3 d.). Specialiosios naftos produktų atsargos (toliau – specialiosios atsargos) – valstybės lėšomis Agentūros kaupiamos naftos produktų atsargos (Atsargų įstatymo 2 str. 14 d.).

15. Naftos produktų ir naftos valstybės atsargų įstatymo 3 straipsnyje nustatyta, kad atsargas šio įstatymo nustatyta tvarka kaupia Agentūra ir įpareigotosios įmonės.

16. Naftos produktų ir naftos valstybės atsargų įstatymo 5 straipsnyje nustatyta, kad:

„1. Agentūra yra centrinė naftos produktus ir naftos atsargas kaupianti ir tvarkanti organizacija Lietuvos Respublikoje, kuri, tenkindama viešuosius interesus, atlieka šio įstatymo nustatytas funkcijas.

2. Agentūra, vykdydama savo veiklą, šio įstatymo ir jo įgyvendinamųjų teisės aktų nustatyta tvarka:

1) kaupia ir tvarko specialiąsias atsargas, taip pat atsargas, kurios šio įstatymo nustatyta tvarka kaupiamos ir tvarkomos pagal susitarimus su įpareigotosiomis įmonėmis;

2) saugo su atsargomis susijusius duomenis ir dokumentus;

3) nuolat viešai skelbia išsamią, pagal produktų kategorijas suskirstytą informaciją apie atsargų kiekius, kuriuos Agentūra gali įsipareigoti kaupti ir tvarkyti kitiems ūkio subjektams, įskaitant kitų valstybių narių subjektus, taip pat skelbia sąlygas, kuriomis Agentūra kitiems ūkio subjektams teikia paslaugas, susijusias su atsargų kaupimu ir tvarkymu, ne mažiau kaip prieš septynis mėnesius iki šių sąlygų įsigaliojimo;

4) padeda Europos Komisijai atlikti atsargų kaupimo patikrinimus, teikia Europos Komisijai reikiamą informaciją;

5) valdo ir tvarko atsargų informacinę sistemą, atlieka funkcijas, susijusias su ataskaitų apie atsargas teikimu.

3. Agentūra, vadovaudamasi šio įstatymo nuostatomis, teikia ūkio subjektams paslaugas, susijusias su atsargų kaupimu ir tvarkymu, objektyviomis, skaidriomis ir nediskriminacinėmis sąlygomis. Energetikos ministerija Taisyklėse nustatyta tvarka ir terminais apskaičiuoja ir tvirtina Agentūros taikomą atsargų kaupimo ir tvarkymo paslaugos, kai ji teikiama suteikiant reikalavimo teises į Agentūros kaupiamas ir jos turto patikėjimo teise pagal patikėjimo sutartį valdomas atsargas, tarifą ir Agentūros taikomą atsargų kaupimo ir tvarkymo paslaugos, kai ji teikiama Agentūrai įgyjant reikalavimo teises į kitų subjektų turimas atsargas, tarifą. Bet kuriuo atveju ūkio subjektų mokėjimai už Agentūros paslau-

gas neturi viršyti visų suteiktų paslaugų sąnaudų, ir šių mokėjimų nereikalaujama tol, kol Agentūra nesukaupia pagal susitarimus su atitinkamais ūkio subjektais reikiamo sukaupti atsargų kiekio. Sudarant susitarimus dėl atsargų kaupimo ir tvarkymo, ūkio subjektas Taisyklėse nustatyta tvarka privalo Agentūrai pateikti prievolių įvykdymo užtikrinimą.

4. Agentūra gali sudaryti terminuotus susitarimus dėl šio straipsnio 2 dalies 1 punkte nurodytų atsargų, išskyrus specialiąsias atsargas, kaupimo ir tvarkymo su:

1) kitomis Lietuvos Respublikoje registruotomis įmonėmis ar kitų valstybių narių subjektais, teikiančiais atsargų kaupimo ir tvarkymo paslaugas (be teisės perleisti šių paslaugų teikimą tretiesiems asmenims);

2) kitų valstybių narių įsteigtomis centrinėmis naftos produktų ir naftos atsargų saugyklomis (toliau – centrinės saugyklos) (be teisės perleisti šių paslaugų teikimą kitoms valstybėms narėms ar jų centrinėms saugykloms).

5. Šio straipsnio 4 dalies 1 punkte nurodytiems susitarimams sudaryti reikia gauti išankstinį Energetikos ministerijos sutikimą, o tuo atveju, kai numatoma atsargas laikyti kitų valstybių narių teritorijoje, – ir visų valstybių narių, kurių teritorijoje bus laikomos šios atsargos, kompetentingų institucijų išankstinius sutikimus. Dėl bet kokio atsargų kaupimo ir tvarkymo susitarimų, nurodytų šio straipsnio 4 dalies 1 punkte, keitimo ar pratęsimo reikia iš naujo gauti Energetikos ministerijos ir atitinkamų kitų valstybių narių kompetentingų institucijų sutikimus. Šio straipsnio 4 dalies 2 punkte nurodytiems susitarimams sudaryti reikia gauti išankstinį Energetikos ministerijos sutikimą ir, jeigu atitinkamų valstybių narių teisės aktuose tai nustatyta, tų valstybių narių kompetentingų institucijų išankstinius sutikimus. Energetikos ministerijos sutikimų išdavimo tvarka nustatoma Taisyklėse.“

17. Naftos produktų ir naftos valstybės atsargų įstatymo 6 straipsnyje nustatyta, kad:

„1. Atsargai turi būti kaupiamas toks atsargų kiekis, apskaičiuotas vadovaujantis Taisyklėmis, kad iš sukauptų atsargų būtų galima patenkinti didesnįjį iš šių poreikių:

1) 90 dienų vidutinio dienos grynojo importo poreikį arba

2) 61 dienos vidutinio dienos vidaus suvartojimo poreikį.

2. Dalį atsargų sudaro Agentūros valstybės lėšomis kaupiamos ir tvarkomos specialiosios atsargos, kurių Agentūra turi kaupti tiek, kad jų pakaktų ne mažiau kaip 30 dienų, skaičiuojant pagal vidutinį dienos vidaus suvartojimą per praėjusius kalendorinius metus. Likusią atsargų dalį kaupia įpareigotosios įmonės.

3. Atsargos turi būti kaupiamos naftos produktų ir (ar) žalios naftos, tarpinių naftos produktų ar mišinių komponentų, skirtų perdirbti į galutinius naftos produktus, pavidalu. Žalia nafta ar tarpiniai naftos produktai turi būti perskaičiuojami į naftos produktus vadovaujantis Taisyklėmis. Specialiosios atsargos turi būti kaupiamos benzino, žibalo tipo reaktyvinių variklių kuro, gazolio, dyzelino ir (ar) mazuto pavidalu.

4. Nuo šiame straipsnyje nurodytų atsargų kiekių galima nukrypti tik šio įstatymo 15 straipsnio 1 dalyje nustatytais atvejais.“

18. Vadovaujantis Naftos produktų ir naftos valstybės atsargų įstatymo 8 straipsnio 1 dalimi, atsargai gali būti laikomi visų Lietuvos Respublikoje naudojamų sezoninių klasių naftos produktai; atsargų kokybė turi atitikti Europos standartų, techninių sąlygų ir (ar) įmonių standartų reikalavimus. Atsargai kaupiant pagal techninių sąlygų ir įmonių standartų reikalavimus pagamintus naftos produktus, kurie atitinka Lietuvos Respublikos

energetikos ministro, Lietuvos Respublikos aplinkos ministro ir Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro įsakymu patvirtintų Lietuvos Respublikoje vartojamų naftos produktų, biodegalų ir skystojo kuro privalomųjų kokybės rodiklių reikalavimus, tik juos sumaišius su biokomponentais, privaloma užtikrinti, kad, prieš patiekiant tokias atsargas Lietuvos Respublikos rinkai, šios atsargos būtų sumaišytos su pakankamu biokomponentų kiekiu ir po sumaišymo atitiktų Lietuvos Respublikoje vartojamų naftos produktų, biodegalų ir skystojo kuro privalomųjų kokybės rodiklių reikalavimus (Atsargų įstatymo 8 str. 2 d.). Benzino ir dyzelino atsargas, kurios atitinka tik Europos standartų EN 228 ir (ar) EN 590 bendruosius reikalavimus, Agentūra, gavusi Energetikos ministerijos leidimą, gali keisti patiekdama tokias atsargas Lietuvos Respublikos rinkai ne dažniau negu kas treji metai, skaičiuojant nuo atitinkamų benzino ar dyzelino atsargų įsigijimo dienos (Atsargų įstatymo 8 str. 3 d.). Ekstremaliosios energetikos padėties atveju Lietuvos Respublikos rinkoje gali būti realizuojamos benzino ir dyzelino atsargos, atitinkančios tik Europos standartų EN 228 ir (ar) EN 590 bendruosius reikalavimus (Atsargų įstatymo 8 str. 4 d.).

19. Naftos produktų ir naftos valstybės atsargų įstatymo 8 straipsnyje įtvirtintas teisinis reguliavimas suponuoja, kad valstybės atsargos gali būti formuojamos ir iš Lietuvos bei Europos standartų reikalavimus atitinkančio benzino, kuriame yra 10 procentų biodegalų, ir dyzelino, kuriame yra ne mažiau kaip 7 procentai biodegalų, nes tokie degalai atitinka AIEĮ 39 straipsnio 1 dalyje įtvirtintus reikalavimus (taip pat ir Alternatyviųjų degalų įstatymo 16 straipsnio 2 ir 6 dalių reikalavimus), ir iš naftos produktų, atitinkančių tik Europos standartų EN 228 ir (ar) EN 590 bendruosius reikalavimus, vadovaujantis Naftos produktų ir naftos valstybės atsargų įstatymo 8 straipsnio 3 dalimi.

20. Pripažįstant įstatymu pagrįstą teisę iš tokių naftos produktų formuoti valstybės atsargas (jų dalį) atsižvelgiant į Direktyvos 2009/119/EB, kuri įgyvendinta Naftos produktų ir naftos valstybės atsargų įstatyme, tikslus, iš esmės tapačiai apibrėžiamus ir šio įstatymo 1 straipsnyje, bei Atsargų įstatymo 8 straipsnio 4 dalyje įtvirtintą nuostatą, neribojančią Europos standartų EN 228 ir (ar) EN 590 bendruosius reikalavimus atitinkančių degalų naudojimo ekstremaliųjų situacijų atvejais, ginčijamoji Lietuvos Respublikoje vartojamų naftos produktų, biodegalų ir skystojo kuro privalomųjų kokybės rodiklių 7 punkto nuostata, kad benzinas ir dyzelinas, parduodami iš valstybės atsargų, kurios yra laikomos atskirai nuo komercinių gamybinių atsargų, gali turėti savo sudėtyje ir mažesnį biodegalų kiekį arba visai jų neturėti, jei privalomo biodegalų kiekio įmaišymas pažeistų Privalomųjų kokybės rodiklių reikalavimus, reglamentuoja, pirma, tas faktines situacijas, kai privalomo biodegalų kiekio įmaišymas pažeistų Privalomųjų kokybės rodiklių reikalavimus, t. y. kai įmaišymas apskritai negalimas, ir, antra, taikoma tik įpareigotųjų įmonių kaupiamos atsargų dalies pardavimui. Toks šios nuostatos aiškinimas dėl subjekto, kurio kaupiamų atsargų atžvilgiu ji taikoma, kyla iš normos lingvistinės konstrukcijos vertinimo. Žodžių junginys „benzinas ir dyzelinas, parduodami iš valstybės atsargų, kurios yra laikomos atskirai nuo komercinių gamybinių atsargų“, suponuoja, kad turimas galvoje tik tas valstybės atsargas sudarantis benzinas ir dyzelinas, kurį atskirai nuo komercinių atsargų laiko valstybės atsargas kaupiantys subjektai, turintys arba galintys turėti ir komercinių gamybinių atsargų. Agentūra komercinės veiklos nevykdo ir komercinių gamybinių atsargų apskritai neturi (negali turėti), ką teismo posėdyje patvirtino ir Agentūros atstovas V. M..

21. Analizuojant Naftos produktų ir naftos valstybės atsargų įstatymo nuostatas dėl pagrindų, kuriais remiantis galimas valstybės rezervo degalų pardavimas, matyti, kad tokie pagrindai yra tik du. Pirmas, kai Agentūra atsargų sukaupė daugiau negu privaloma pagal šį įstatymą. Šiuo atveju Energetikos ministerija Naftos produktų ir naftos valstybės atsargų sudarymo reglamentavimo, tvarkymo, kaupimo, naudojimo ir priežiūros taisyklėse nustatyta tvarka gali leisti parduoti Agentūros kaupiamų atsargų perteklių arba nustatyti kitokius disponavimo būdus (Atsargų įstatymo 15 str. 4 d.). Antras, kai Agentūra, nustačiusi, kad jos turto patikėjimo teise pagal patikėjimo sutartį valdomų atsargų kokybė gali pablogėti taip, kad jos nebeatitiks Atsargų įstatymo 8 straipsnyje nurodytų privalomųjų kokybės rodiklių, raštu kreipiasi į Energetikos ministeriją dėl Energetikos ministerijos sutikimo: 1) keisti atsargas tiesioginio keitimo būdu, kai esamos atsargos pakeičiamos naujais naftos produktais, arba 2) keisti atsargas pirkimo–pardavimo būdu, kai nuperkami nauji naftos produktai ir parduodamos laikytos atsargos (Atsargų įstatymo 16 str. 1 d.).

22. Naftos produktų ir naftos valstybės atsargų įstatymo 8 straipsnio 3 dalyje valstybės rezervo benzino ir dyzelino atsargų, kurios atitinka tik Europos standartų EN 228 ir (ar) EN 590 bendruosius reikalavimus, keitimui pardavimo būdu nustatytas dar vienas specialusis ribojimas – Agentūra, gavusi Energetikos ministerijos leidimą, gali keisti tokias atsargas patiekdama jas Lietuvos Respublikos rinkai ne dažniau negu kas treji metai, skaičiuojant nuo atitinkamų benzino ar dyzelino atsargų įsigijimo dienos.

23. Nurodyto teisinio reguliavimo sisteminis aiškinimas suponuoja, kad valstybės rezervo benzino ir dyzelino atsargų dalies, kurios kokybiniai rodikliai neatitinka Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 39 straipsnio 1 dalyje bei Alternatyviųjų degalų įstatymo 16 straipsnio 2 ir 6 dalyse įtvirtintų reikalavimų, nors tokie degalai yra kaupiami teisėtai, pardavimo pagrindai ir sąlygos yra reglamentuojamos įstatyme, o Lietuvos Respublikoje vartojamų naftos produktų, biodegalų ir skystojo kuro privalomųjų kokybės rodiklių 7 punkto nuostata, aiškinant ją Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 39 straipsnio 1 dalyje bei Alternatyviųjų degalų įstatymo 16 straipsnio 2 ir 6 dalyse įtvirtintų reikalavimų kontekste, įtvirtina bendrosios taisyklės, kad valstybės rezerve saugomas įstatyme nustatytais pagrindais ir sąlygomis parduodamas benzinas bei dyzelinas tik įmaišius privalomą biodegalų kiekį, išimtį, pagal kurią valstybės rezervą sudarantis ir parduodamas benzinas bei dyzelinas gali neatitikti Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 39 straipsnio 1 dalyje nuostatų tik (išimtinai), jei privalomo biodegalų kiekio įmaišymas pažeistų Privalomųjų kokybės rodiklių reikalavimus, ir taikomą tik įpareigotųjų įmonių kaupiamos atsargų dalies pardavimui.

24. Sprendimo 23 punkte pateikiamo teisės aiškinimo kontekste konstatuotina, kad ginčo teisės norma iš dalies neatitinka konstitucinių teisinio tikrumo ir apibrėžtumo imperatyvų, nepagrįsta įstatymu, todėl yra neteisėta: Agentūra, esant sąlygoms, apibrėžiamoms Atsargų įstatymo 16 straipsnio 1 dalyje, turi iš įstatymo kylančią teisę keisti įpareigotųjų įmonių kaupiamas Agentūros pagal patikėjimo sutartį valdomas atsargas pardavimo būdu, gavusi Energetikos ministerijos leidimą, tuo tarpu pagal Lietuvos Respublikoje vartojamų naftos produktų, biodegalų ir skystojo kuro privalomųjų kokybės rodiklių 7 punktą ir įpareigotosios įmonės, kaupiančios tokias atsargas ne sudarytų susitarimų dėl atsargų kaupimo ir tvarkymo su Agentūra, bet kitais būdais (Atsargų įstatymo 9 str. 4 d.), gavus rašytinį Energetikos ministerijos sutikimą, galėtų parduoti benziną ir

dyzeliną iš valstybės atsargų su mažesniu biodegalų kiekiu arba visai be jų, jei privalomo biodegalų kiekio įmaišymas pažeistų Privalomųjų kokybės rodiklių reikalavimus, nors tokia teisė jiems iš įstatymo nekyla.

*Dėl išplėstinės teisėjų kolegijos išvadų*

25. Vadovaujantis Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punktu, „Teisėkūroje vadovaujamasi šiais principais: <...> 7) sistemiškumo, reiškiančiu, kad teisės normos turi derėti tarpusavyje, žemesnės teisinės galios teisės aktai neturi prieštarauti aukštesnės teisinės galios teisės aktams, <...>".

26. Dėl anksčiau nurodytų teisinių argumentų išplėstinė teisėjų kolegija prieina prie išvados, kad Lietuvos Respublikoje vartojamų naftos produktų, biodegalų ir skystojo kuro privalomųjų kokybės rodiklių 7 punkto ginčijamos nuostatos ta apimtimi, kiek įpareigotosios įmonės, kaupiančios valstybės atsargas ne su Agentūra sudarytų susitarimų dėl atsargų kaupimo ir tvarkymo, bet kitais būdais (Atsargų įstatymo 9 str. 4 d.), benziną ir dyzeliną iš valstybės atsargų, gavus rašytinį Energetikos ministerijos sutikimą, gali parduoti ir su mažesniu biodegalų kiekiu arba visai be jų, jei privalomo biodegalų kiekio įmaišymas pažeistų Privalomųjų kokybės rodiklių reikalavimus, prieštarauja Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punktui, nes tokia teisė jiems iš įstatymo nekyla (Naftos produktų ir naftos valstybės atsargų įstatymo 8 str., 16 str.).

27. Tačiau išplėstinė teisėjų kolegija neturi teisinio pagrindo pripažinti, kad Lietuvos Respublikoje vartojamų naftos produktų, biodegalų ir skystojo kuro privalomųjų kokybės rodiklių 7 punkto ginčijamos nuostatos ta apimtimi, kiek Agentūra parduoda jos turto patikėjimo teise pagal patikėjimo sutartį valdomas benzino ir dyzelino valstybės atsargas (Atsargų įstatymo 16 str. 1 d.), gavus rašytinį Energetikos ministerijos sutikimą, su mažesniu biodegalų kiekiu arba visai be jų, jei privalomo biodegalų kiekio įmaišymas pažeistų Privalomųjų kokybės rodiklių reikalavimus, prieštarauja aukštesnės galios teisės aktams ir pažeidžia konstitucinį teisinės valstybės principą.

28. Šio tyrimo apimtyje sprendime nurodyto teisinio reguliavimo kontekste išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad byloje ginčijamos Lietuvos Respublikoje vartojamų naftos produktų, biodegalų ir skystojo kuro privalomųjų kokybės rodiklių 7 punkto nuostatos yra kildinamos iš Naftos produktų ir naftos valstybės atsargų įstatyme įtvirtinto specialiojo teisinio reguliavimo ir jį atitinka. Dar daugiau – Lietuvos Respublikoje vartojamų naftos produktų, biodegalų ir skystojo kuro privalomųjų kokybės rodiklių 7 punkto nuostatomis paisoma naftos produktų standartus įtvirtinančio teisinio reguliavimo darnos, nes nustatytąja taisykle privalomo biodegalų kiekio įmaišymo prievolės išimtis taikoma tik individualiai konstatavus, kad toks įmaišymas pažeistų Privalomųjų kokybės rodiklių reikalavimus.

29. Nagrinėjamos norminės administracinės bylos tyrimo apimtyje išplėstinė teisėjų kolegija taip pat neturi teisinio pagrindo pripažinti, kad Lietuvos Respublikoje vartojamų naftos produktų, biodegalų ir skystojo kuro privalomųjų kokybės rodiklių 7 punkto ginčijamos nuostatos prieštarauja Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 1 ir 2 dalims.

29.1. Vadovaujantis Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 1 ir 2 dalimis, viešojo administravimo subjektai, įgyvendindami pavestus uždavinius, susijusius su ūkinės veiklos reguliavimu Lietuvos Respublikoje, privalo užtikrinti sąžiningos konkurencijos lais-

vę; viešojo administravimo subjektams draudžiama priimti teisės aktus arba kitus sprendimus, kurie teikia privilegijas arba diskriminuoja atskirus ūkio subjektus ar jų grupes ir dėl kurių atsiranda ar gali atsirasti konkurencijos sąlygų skirtumų atitinkamoje rinkoje konkuruojantiems ūkio subjektams, išskyrus atvejus, kai skirtingų konkurencijos sąlygų neįmanoma išvengti vykdant įstatymų reikalavimus.

29.2. Vertinant Lietuvos Respublikoje vartojamų naftos produktų, biodegalų ir skystojo kuro privalomųjų kokybės rodiklių 7 punkto ginčijamas nuostatas Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 1 ir 2 dalyse įtvirtinto teisinio reguliavimo kontekste, yra tikslinga pakartoti šio Sprendimo 28 punkte jau nurodytus teisinius argumentus, kad Lietuvos Respublikoje vartojamų naftos produktų, biodegalų ir skystojo kuro privalomųjų kokybės rodiklių 7 punkto nuostatos yra kildinamos iš Naftos produktų ir naftos valstybės atsargų įstatyme įtvirtinto specialiojo teisinio reguliavimo ir jį atitinka. Dar daugiau, Lietuvos Respublikoje vartojamų naftos produktų, biodegalų ir skystojo kuro privalomųjų kokybės rodiklių 7 punkto nuostatomis paisoma naftos produktų standartus įtvirtinančio teisinio reguliavimo darnos, nes nustatytąja taisykle privalomo biodegalų kiekio įmaišymo prievolės išimtis taikoma tik individualiai konstatavus, kad toks įmaišymas pažeistų Privalomųjų kokybės rodiklių reikalavimus.

29.3. Lietuvos Respublikoje vartojamų naftos produktų, biodegalų ir skystojo kuro privalomųjų kokybės rodiklių 7 punktas neteikia privilegijų ūkio subjektams, parduodantiems iš valstybės atsargų degalus, į kuriuos privalomo biodegalų kiekio įmaišymas pažeistų Privalomųjų kokybės rodiklių reikalavimus, nes jie nėra toje pačioje padėtyje, kaip ūkio subjektai, kurie rinkoje prekiauja degalais, į kuriuos yra galimybė įmaišyti privalomą biodegalų kiekį nepažeidžiant Privalomųjų kokybės rodiklių reikalavimų. Tai šioje byloje pateiktoje nuomonėje akcentavo ir Konkurencijos taryba, kuri yra kompetentinga valstybinę konkurencijos politiką vykdanti ir prižiūrinti, kaip laikomasi Konkurencijos įstatymo, institucija (Konkurencijos įstatymo 17 str. 1 d.). Degalų valstybės atsargų kaupimas – viešasis interesas, kuriuo siekiama suvaldyti ypatingas situacijas valstybėje, todėl nėra pagrindo Lietuvos Respublikoje vartojamų naftos produktų, biodegalų ir skystojo kuro privalomųjų kokybės rodiklių 7 punktą vertinti kaip pažeidžiantį Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalį, nes jis nesukuria skirtingų sąlygų toje pačioje situacijoje esantiems ūkio subjektams.

30. Nagrinėjamu atveju pareiškime, be kita ko, prašyta ištirti Lietuvos Respublikoje vartojamų naftos produktų, biodegalų ir skystojo kuro privalomųjų kokybės rodiklių 7 punkto nuostatų atitiktį 2018 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos (ES) 2018/2001 dėl skatinimo naudoti atsinaujinančių išteklių energiją 25 straipsnio 1 daliai ir toks reikalavimas buvo priimtas. Dėl to administracinės bylos proceso dalyviams gali susidaryti tam tikras teisinio neapibrėžtumo įspūdis, nes, vadovaujantis Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 112 straipsnio 1 dalimi, kreiptis į administracinį teismą su abstrakčiu prašymu ištirti norminio administracinio akto teisėtumą galima dėl abejonių tokio akto atitiktimi įstatymui ar Vyriausybės norminiam teisės aktui. Šiuo aspektu išplėstinė teisėjų kolegija atkreipia dėmesį, kad Lietuvos Respublikos įstatymų bei kitų teisės aktų ir Europos Sąjungos teisės normų santykio prasme Konstitucinis Teismas yra nurodęs, jog konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 2 straipsnyje nustatyta, kad Europos Sąjungos teisės normos yra sudedamoji Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalis.

Konstitucijoje Europos Sąjungos teisės atžvilgiu yra *expressis verbis* (aiškiais žodžiais, tiesiogiai) nustatyta kolizijos taisyklė, įtvirtinanti Europos Sąjungos teisės aktų taikymo pirmenybę tais atvejais, kai Europos Sąjungos teisės nuostatos, kylančios iš sutarčių, kuriomis grindžiama Europos Sąjunga, konkuruoja su teisiniu reguliavimu, nustatytu Lietuvos nacionaliniuose teisės aktuose (nesvarbu, kokia jų teisinė galia) (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d., 2008 m. gruodžio 4 d. nutarimus). Teisės normų kolizija yra teisės taikymo klausimas (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2020 m. balandžio 1 d. sprendimą Nr. KT61-A-S56/2020). Taigi, nagrinėti nurodytą prašymą, kaip savarankišką materialinį teisinį reikalavimą norminėje administracinėje byloje, dėl kurio turi būti išspręsta teismo sprendimo rezoliucinėje dalyje (ABTĮ 87 str. 5 d. 1 p.), nėra teisinių pagrindų. Vis dėlto į Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo jurisdikcijos ribas patenka ginčijamų teisės normų ir direktyvoje įtvirtintų nuostatų teisinis vertinimas jų tarpusavio koreliavimo aspektais (tikslų, turinio, nustatomų teisių bei pareigų ir pan.), todėl, jeigu tai reikšminga konkrečioje byloje, šiuo aspektu privalu pasisakyti teismo sprendime išdėstant teisinius argumentus, kuriais remiamasi vertinant ginčijamos teisės normos teisėtumą, o esant reikalui ir kreiptis į Europos Sąjungos Teisingumo Teismą dėl prejudicinio sprendimo (ABTĮ 4 str. 4 d.). Atsižvelgiant į tai, minėtas pareiškėjo reikalavimas tirti Lietuvos Respublikoje vartojamų naftos produktų, biodegalų ir skystojo kuro privalomųjų kokybės rodiklių 7 punkto nuostatų atitiktį 2018 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos (ES) 2018/2001 dėl skatinimo naudoti atsinaujinančių išteklių energiją 25 straipsnio 1 daliai išplėstinės teisėjų kolegijos vertintinas ne kaip savarankiškas materialinis teisinis reikalavimas, o tik kaip vienas iš byloje keliamų teisės aiškinimo aspektų, pareiškėjui grindžiant savo pareiškimą. Tačiau išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad dėl šioje byloje taikomo specialaus naftos produktų ir naftos valstybės atsargų teisinio reguliavimo apskritai nekyla poreikis tiesiogiai vertinti Kokybės rodiklių 7 punkto nuostatas minėtos Direktyvos 2018/2001 25 straipsnio 1 dalies kontekste.

*Dėl prašymo kreiptis į Konstitucinį Teismą atmetimo*

31. Pareiškėjas prašo kreiptis į Lietuvos Respublikos Konstitucinį Teismą su prašymu ištirti, ar Atsargų įstatymo 8 straipsnio 3 dalis neprieštarauja Konstitucijos 53 straipsniui, teisinės valstybės, teisinio tikrumo, teisėtų lūkesčių principams. Šį prašymą pareiškėjas grindžia tuo, kad aplinkos apsauga ir žmonių sveikatos užtikrinimas yra betarpiškai susijusios vertybės, kurias skatina Direktyva 2018/2001 ir saugo Konstitucija. Atitinkamai visuotinai žinomas faktas, kad biodegalai yra vienas iš atsinaujinančių energijos šaltinių, o biokuras, pagamintas iš biomasės ir naudojamas kaip degalai vidaus degimo, dyzeliniams ir kituose varikliuose, todėl maišant biodegalus į dyzeliną ar benziną mažinamas „šiltnamio efektas“. Taigi priimami nacionaliniai teisės aktai (tokie kaip AIEĮ, ADĮ) bei Europos Sąjungos teisės aktai (tokie kaip Direktyva 2018/2001), kurie skatina atsinaujinančių energetikos šaltinių plėtrą ir naudojimą, siekiant mažinti aplinkos taršą, o kartu ir apsaugoti visuomenės sveikatą. Tuo tarpu Atsargų įstatymo 8 straipsnio 3 dalis, pasak pareiškėjo, neatitinka minėtų konstitucinių vertybių ir nėra aišku, dėl kokių priežasčių Energetikos ministerija galėtų suteikti leidimą į rinką tiekti atsargas, kurios atitinka tik Europos standartų EN 228 ir (ar) EN 590 bendruosius reikalavimus. Be to, pareiškėjo teigimu, dėl Atsargų įstatymo 8 straipsnio 3 dalyje įtvirtintos nuostatos, kad

su Energetikos ministerijos leidimu į rinką gali būti patiekiamos atsargos (degalai) nemaišant į jas biodegalų, atsiranda to paties lygmens, tačiau skirtingų teisės aktų priešprieša. Teismo posėdžio metu pareiškėjo atstovas papildomai išdėstė abejones dėl Atsargų įstatymo 8 straipsnio 3 dalies atitikties Konstitucijos 46 straipsnio nuostatoms dėl sąžiningos konkurencijos laisvės.

32. Nagrinėjamos norminės administracinės bylos kontekste, neperžengiant ginčo ribų, pažymėtina, kad Atsargų įstatymo 8 straipsnio 3 dalyje įtvirtintas teisinis reguliavimas šiuo atveju aktualus ir taikomas tik tiek, kiek tai reikšminga Lietuvos Respublikoje vartojamų naftos produktų, biodegalų ir skystojo kuro privalomųjų kokybės rodiklių 7 punkte įtvirtinto teisinio reguliavimo teisėtumo patikrai. Kaip jau minėta, Lietuvos Respublikoje vartojamų naftos produktų, biodegalų ir skystojo kuro privalomųjų kokybės rodiklių 7 punkto nuostata, aiškinant ją Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 39 straipsnio 1 dalyje bei Alternatyviųjų degalų įstatymo 16 straipsnio 2 ir 6 dalyse įtvirtintų reikalavimų kontekste, yra teisinio reguliavimo darną užtikrinanti norma, kuria įtvirtinama taisyklė, kad valstybės rezerve saugomas ir parduodamas benzinas bei dyzelinas gali neatitikti Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 39 straipsnio 1 dalyje nuostatų tik (išimtinai), jei privalomo biodegalų kiekio įmaišymas pažeistų Privalomųjų kokybės rodiklių reikalavimus. Taigi, sisteminio normų aiškinimo pagrindu padaryta išvada, kad, kaip bendroji taisyklė, valstybės rezerve saugomas įstatyme nustatytais pagrindais ir sąlygomis parduodamas benzinas bei dyzelinas tik įmaišius privalomą biodegalų kiekį. Parduodant jo neįmaišoma tik tais išimtiniais atvejais, kai privalomo biodegalų kiekio įmaišymas pažeistų Privalomųjų kokybės rodiklių reikalavimus.

33. Todėl Atsargų įstatymo 8 straipsnio 3 dalies konstitucingumas vertinamas tik tiek, kiek ši norma taikytina nagrinėjamoje byloje (ABTĮ 4 str. 2 d.). Tokia teisine apimtimi pasisakydama dėl Atsargų įstatymo 8 straipsnio 3 dalies konstitucingumo, išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad iš Konstitucijoje įtvirtinto teisinės valstybės imperatyvo kildinami proporcingumo reikalavimai suponuoja atsakingo valdymo reikalavimus, kurie teisės taikymo veiksmais turi užtikrinti visų konstitucinių vertybių apsaugą, taip pat – ir tinkamą Konstitucijos 53 straipsnyje įtvirtintų valstybei tenkančių pareigų įgyvendinimą.

34. Atsižvelgusi į tai, kad Atsargų įstatymo 8 straipsnio 3 dalis nustato tik teisinę galimybę dėl valstybės benzino ir dyzelino atsargų, atitinkančių tik Europos standartų EN 228 ir (ar) EN 590 bendruosius reikalavimus, patiekimo Lietuvos Respublikos rinkai keitimo būdu, be to, esant specialiai įstatyme apibrėžtoms sąlygoms – ne dažniau negu kas treji metai, skaičiuojant nuo atitinkamų benzino ar dyzelino atsargų įsigijimo dienos, ir tik gavus Energetikos ministerijos leidimą, o Lietuvos Respublikoje vartojamų naftos produktų, biodegalų ir skystojo kuro privalomųjų kokybės rodiklių 7 punkto nuostata numato, kad privalomas biodegalų kiekis neįmaišomas tik tais išimtiniais atvejais, kai privalomo biodegalų kiekio įmaišymas pažeistų Privalomųjų kokybės rodiklių reikalavimus, išplėstinė teisėjų kolegija prieina prie išvados, kad tokia teisinio reguliavimo nuostata pati savaime nepažeidžia pareiškėjo nurodomų konstitucinių imperatyvų. Vykdyti iš Konstitucijos kylančias pareigas, tinkamai taikyti konstitucinius principus, *inter alia* atsakingo valdymo principo reikalavimus, yra Energetikos ministerijos, suteikiančios leidimus, pareiga, dėl kurios galėtų kilti ginčas, nagrinėtinas įstatymuose nustatyta tvarka. Ši išvada reikalauja papildomo teisinio paaiškinimo, todėl išplėstinė teisėjų kolegija tai padarys, neturėdama tikslo aptarti visų galimų teisinę reikšmę turinčių situacijų.

Pavyzdžiui, Energetikos ministerijai sprendžiant klausimą dėl leidimo išdavimo, turėtų būti vertinama, ar siūlomo keitimo pagrindu į rinką parduoti valstybės atsargų benzino ir (ar) dyzelino, į kurį biodegalų įmaišymas negalimas, kiekis yra žymus ir dėl to gali kilti kenksmingų medžiagų dalelių neigiamos įtakos aplinkai tikimybė tokiu mastu, kuris akivaizdžiai nederėtų su valstybės pareigomis užtikrinti saugią ir sveiką aplinką, ministerija turėtų rinktis kitus disponavimo tokiomis valstybės atsargomis būdus (pvz., priimti sprendimą toliau saugoti tokius degalus, žymiai mažinti vienkartinį tokių parduodamų degalų kiekį, sunaikinti valstybės turtą (kraštutinė priemonė) ir pan.).

35. Nurodytų teisinių argumentų kontekste, ypač atsižvelgiant į nagrinėjamo ginčo ribas, išplėstinė teisėjų kolegija neįžvelgia pareiškėjo minimos Atsargų įstatymo 8 straipsnio 3 dalyje įtvirtintos nuostatos ir kitų to paties lygmens teisės aktų priešpriešos. Išplėstinė teisėjų kolegija jau pateikė argumentus dėl teisių, kylančių iš specialaus įstatymo, vertinimo, bei konstatuoja, kad ginčo teisiniuose santykiuose yra aktualus teisės taikymo, o ne teisės normos prieštaravimo Konstitucijai, dėl kurio abejoti išplėstinė teisėjų kolegija neturi teisinių pagrindų, aspektas, o tai nėra šios bylos, kurioje nagrinėjamas abstraktus Seimo nario prašymas ištirti norminio administracinio teisės akto teisėtumą, dalykas.

36. Atsižvelgusi į tai, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad pareiškėjo išdėstyti argumentai nesudaro pagrindo kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl Atsargų įstatymo 8 straipsnio 3 dalies nuostatos atitikties Konstitucijai ištyrimo.

37. Išplėstinė teisėjų kolegija taip pat nenustatė kitų pagrindų abejoti nurodytos nuostatos atitiktimi Konstitucijai, kiek tai susiję su nagrinėjamos norminės administracinės bylos dalyku, todėl pareiškėjo prašymas kreiptis į Konstitucinį Teismą netenkinamas.

*Dėl kitų šios bylos aspektų*

38. Byloje pateikti faktiniai duomenys dėl konkrečių iš valstybės atsargų rezervuarų paimtų mėginių tyrimų rezultatų. Taip pat pateiktos Vilniaus Gedimino technikos universiteto (toliau – ir VGTU) mokslininko išvados dėl benzino ir dyzelino kokybinių parametrų, reikšmingų, kaip teigia pareiškėjas, šioje byloje.

39. Išplėstinė teisėjų kolegija šiuos įrodymus vertina, kaip neturinčius įrodomosios galios šiam ginčui dėl norminio administracinio teisės akto teisėtumo išspręsti, nes pirmuoju atveju mėginiai patvirtina konkretų faktą, o ne objektyvų reiškinį atspindinčią reikalų padėtį, antruoju atveju – VGTU specialistas savo argumentų nepagrindžia jokiais tyrimais, mokslo padarytomis išvadomis, kurios leistų konstatuoti, kad išvados daromos ne patirčių, o mokslinių tyrimų visumos pagrindu (ABTĮ 56 str.).

40. Pareiškėjas byloje kaip reikšmingą teisės aiškinimo ir taikymo precedentą nurodo Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. kovo 4 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eI-3-968/2020.

41. Vertindama šiuos pareiškėjo argumentus, išplėstinė teisėjų kolegija visų pirma remiasi Konstitucinio Teismo suformuota oficialia konstitucine doktrina dėl konstitucinių teismo precedentų taikymo.

41.1. Teismų precedentai yra teisės šaltiniai – *auctoritate rationis* (argumentavimo galia); rėmimasis precedentais yra vienodos (nuoseklios, neprieštaringos) teismų praktikos, kartu ir Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtinto teisingumo principo, įgyvendinimo sąlyga. Todėl teismų precedentai negali būti nemotyvuotai ignoruojami. Kad

deramai atliktų šią savo funkciją, precedentai patys turi būti aiškūs. Teismų precedentai taip pat turi neprieštarauti oficialiai konstitucinei doktrinai (Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 24 d. nutarimas).

41.2. Vienas iš veiksnių, turinčių lemiamą reikšmę užtikrinant bendrosios kompetencijos teismų praktikos vienodumą (nuoseklumą, neprieštaringumą), taigi ir jurisprudencijos tęstinumą, yra tai, kad bendrosios kompetencijos teismų praktika tam tikrų kategorijų bylose gali būti koreguojama ir nauji teismo precedentai tų kategorijų bylose gali būti kuriami tik tada, kai tai yra neišvengiamai, objektyviai būtina, taip pat tai, kad toks bendrosios kompetencijos teismų praktikos koregavimas (nukrypimas nuo teismus ligi tol saisčiusių ankstesnių precedentų) visais atvejais turi būti deramai (aiškiai ir racionaliai) argumentuojamas tam tikruose bendrosios kompetencijos teismų sprendimuose. Pabrėžtina, kad jau esami aukštesnės instancijos bendrosios kompetencijos teismų sukurti precedentai tam tikrų kategorijų bylose susaisto ne tik žemesnės instancijos bendrosios kompetencijos teismus, priimančius sprendimus analogiškose bylose, bet ir tuos precedentus sukūrusius aukštesnės instancijos bendrosios kompetencijos teismus (*inter alia* Lietuvos apeliacinį teismą ir Lietuvos Aukščiausiąjį Teismą). Nuo esamų precedentų gali būti nukrypstama ir nauji precedentai gali būti kuriami tik tais ypatingais išimtiniais atvejais, kai tai yra neišvengiamai, objektyviai būtina, konstituciškai pagrindžiama ir pateisinama, ir tik deramai (aiškiai ir racionaliai) argumentuojant. Nei naujų teismo precedentų kūrimas, nei teismo precedentų argumentavimas (pagrindimas) negali būti tokie valiniai aktai, kurie nėra racionaliai teisiškai motyvuoti. Jokio naujo teismo precedento sukūrimo ar argumentavimo negali lemti atsitiktiniai (teisės atžvilgiu) veiksniai. Iš Konstitucijos išplaukia, kad būtent tokį – tik tada, kai tai yra neišvengiamai, objektyviai būtina, atliekamą ir visais atvejais deramai (aiškiai ir racionaliai) argumentuojamą – bendrosios kompetencijos teismų praktikos koregavimą (nukrypimą nuo teismus ligi tol saisčiusių ankstesnių precedentų ir naujų precedentų kūrimą) pagal savo kompetenciją turi užtikrinti Lietuvos apeliacinis teismas ir Lietuvos Aukščiausiasis Teismas. Jeigu priimant teismų sprendimus minėtų iš Konstitucijos kylančių reikalavimų yra nesilaikoma, ne tik yra sudaromos prielaidos nesuderinamumui ir nenuoseklumui bendrosios kompetencijos teismų praktikoje ir teisės sistemoje atsirasti, ne tik teismų jurisprudencija tampa mažiau prognozuojama, bet ir duodama pagrindo kilti abejonėms, ar bendrosios kompetencijos teismai, priimdami tuos sprendimus, nebuvo šališki, ar tie sprendimai nebuvo kitais atžvilgiais subjektyvūs. Konstitucinio Teismo nutarime aptarti iš Konstitucijos kylantys bendrosios kompetencijos teismų veiklos bei tos veiklos teisinio reguliavimo imperatyvai yra *mutatis mutandis* (su būtinais pakeitimais) taikytini ir pagal Konstitucijos 111 straipsnio 2 dalį įsteigtų specializuotų teismų veiklai bei jos teisiniam reguliavimui (Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 16 d. nutarimas).

41.3. Pabrėžtina, kad teismams sprendžiant bylas, precedento galią turi tik tokie ankstesni teismų sprendimai, kurie buvo sukurti analogiškose bylose, t. y. precedentas taikomas tik tose bylose, kurių faktinės aplinkybės yra tapačios arba labai panašios į tos bylos, kurioje buvo sukurtas precedentas, faktines aplinkybes ir kurioms turi būti taikoma ta pati teisė, kaip toje byloje, kurioje buvo sukurtas precedentas. Precedentų konkurencijos atveju (t. y. kai yra keli skirtingi analogiškose bylose priimti teismų sprendimai) turi būti vadovaujamasi aukštesnės instancijos (aukštesnės grandies) teismo sukurtu precedentu. Taip pat atsižvelgtina į precedento sukūrimo laiką ir į kitus turinčius reikšmės

veiksnius, kaip antai: į tai, ar precedentas atspindi susiformavusią teismų praktiką, ar yra pavienis atvejis; į sprendimo argumentacijos įtikinamumą; į sprendimą priėmusio teismo sudėtį (į tai, ar sprendimą priėmė vienas teisėjas, ar teisėjų kolegija, ar išplėstinė teisėjų kolegija, ar visa teismo (jo skyriaus) sudėtis); į tai, ar dėl ankstesnio teismo sprendimo buvo pareikšta teisėjų atskirųjų nuomonių; į galimus reikšmingus pokyčius (socialinius, ekonominius ir kt.), įvykusius priėmus precedento reikšmę turintį teismo sprendimą, ir kt. (Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 24 d. nutarimas).

42. Minėtoje administracinėje byloje Nr. eI-3-968/2020 buvo tiriama Lietuvos Respublikos energetikos ministro, Lietuvos Respublikos aplinkos ministro, Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 2010 m. gruodžio 22 d. įsakymu Nr. 1-348/D1-1014/3-742 „Dėl Lietuvos Respublikoje vartojamų naftos produktų, biodegalų ir skystojo kuro privalomųjų kokybės rodiklių patvirtinimo“ patvirtintų Lietuvos Respublikoje vartojamų naftos produktų, biodegalų ir skystojo kuro privalomųjų kokybės rodiklių 9.4 papunkčio (2014 m. birželio 25 d. įsakymo Nr. 1-170/D1-562/3-257-(E) redakcija) ir 9.5 papunkčio (2014 m. birželio 25 d. įsakymo Nr. 1-170/D1-562/3-257-(E) ir 2019 m. spalio 10 d. įsakymo Nr. 1-273/D1-600/3-455 redakcijos) atitiktis Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 1 straipsnio 5 dalies 1 punktui (2018 m. gruodžio 20 d. įstatymo Nr. XIII-1890 redakcija), 39 straipsnio 1 daliai (2019 m. kovo 21 d. įstatymo Nr. XIII-2017 redakcijos) ir Teisėkūros pagrindų įstatymo (2012 m. lapkričio 6 d. įstatymo Nr. XI-2314 redakcija) 3 straipsnio 2 dalies 7 punktui.

43. Nurodytoje išnagrinėtoje administracinėje byloje jokiais aspektais netirtas naftos produktų ir naftos valstybės atsargų tvarkymo teisinis reguliavimas, administracinių teismų praktika aiškinant ir taikant nagrinėjamai bylai aktualią teisę nesuformuota, todėl remtis Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. kovo 4 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. eI-3-968/2020 nėra teisinių pagrindų.

*Dėl procesinės bylos baigties*

44. Remdamasi tuo, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad:

44.1. Lietuvos Respublikoje vartojamų naftos produktų, biodegalų ir skystojo kuro privalomųjų kokybės rodiklių 7 punkto nuostatos ta apimtimi, kiek įpareigotosios įmonės, kaupiančios valstybės atsargas ne su Agentūra sudarytų susitarimų dėl atsargų kaupimo ir tvarkymo, bet kitais būdais (Atsargų įstatymo 9 str. 4 d.), benziną ir dyzeliną iš valstybės atsargų, gavus rašytinį Energetikos ministerijos sutikimą, gali parduoti ir su mažesniu biodegalų kiekiu arba visai be jų, jei privalomo biodegalų kiekio įmaišymas pažeistų Privalomųjų kokybės rodiklių reikalavimus, prieštarauja Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punktui (Naftos produktų ir naftos valstybės atsargų įstatymo 8 str., 16 str.).

44.2. Lietuvos Respublikoje vartojamų naftos produktų, biodegalų ir skystojo kuro privalomųjų kokybės rodiklių 7 punkto nuostatos ta apimtimi, kiek Agentūra parduoda jos turto patikėjimo teise pagal patikėjimo sutartį valdomas benzino ir dyzelino valstybės atsargas (Atsargų įstatymo 16 str. 1 d.), gavus rašytinį Energetikos ministerijos sutikimą, su mažesniu biodegalų kiekiu arba visai be jų, jei privalomo biodegalų kiekio įmaišymas pažeistų Privalomųjų kokybės rodiklių reikalavimus, yra teisėtos.

45. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad Lietuvos Respublikoje vartojamų naftos

produktų, biodegalų ir skystojo kuro privalomųjų kokybės rodiklių 7 punktas ta apimtimi, kiek įpareigotosios įmonės, kaupiančios valstybės atsargas ne su Agentūra sudarytų susitarimų dėl atsargų kaupimo ir tvarkymo, bet kitais būdais (Atsargų įstatymo 9 str. 4 d.), benziną ir dyzeliną iš valstybės atsargų, gavus rašytinį Energetikos ministerijos sutikimą, gali parduoti ir su mažesniu biodegalų kiekiu arba visai be jų, jei privalomo biodegalų kiekio įmaišymas pažeistų Privalomųjų kokybės rodiklių reikalavimus, negali būti taikomas nuo tos dienos, kai Teisės aktų registre oficialiai bus paskelbtas įsiteisėjęs šis Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo sprendimas (ABTĮ 118 str. 1 d., 119 str. 1 d.).

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 87 straipsniu, 117 straipsnio 1 dalies 1 ir 2 punktais, 118 straipsnio 1 dalimi, 119 straipsnio 1 dalimi, išplėstinė teisėjų kolegija

n u s p r e n d ž i a:

Pripažinti, kad Lietuvos Respublikoje vartojamų naftos produktų, biodegalų ir skystojo kuro privalomųjų kokybės rodiklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos energetikos ministro, Lietuvos Respublikos aplinkos ministro, Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro įsakymu Nr. 1-348/D1-1014/3-742 (Lietuvos Respublikos energetikos ministro, Lietuvos Respublikos aplinkos ministro, Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 2014 m. birželio 25 d. įsakymo Nr. 1-170/D1-562/3-257-(E) redakcija), 7 punktas ta apimtimi, kiek įpareigotosios įmonės, kaupiančios valstybės atsargas ne su viešąja įstaiga Lietuvos energetikos agentūra sudarytų susitarimų dėl atsargų kaupimo ir tvarkymo, bet kitais būdais (Lietuvos Respublikos naftos produktų ir naftos valstybės atsargų įstatymo 9 str. 4 d.), benziną ir dyzeliną iš valstybės atsargų, gavus rašytinį Lietuvos Respublikos energetikos ministerijos sutikimą, gali parduoti ir su mažesniu biodegalų kiekiu arba visai be jų, jei privalomo biodegalų kiekio įmaišymas pažeistų Lietuvos Respublikoje vartojamų naftos produktų, biodegalų ir skystojo kuro privalomųjų kokybės rodiklių reikalavimus, prieštarauja Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punktui (Lietuvos Respublikos naftos produktų ir naftos valstybės atsargų įstatymo 8 str., 16 str.).

Pripažinti, kad Lietuvos Respublikoje vartojamų naftos produktų, biodegalų ir skystojo kuro privalomųjų kokybės rodiklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos energetikos ministro, Lietuvos Respublikos aplinkos ministro, Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro įsakymu Nr. 1-348/D1-1014/3-742 (Lietuvos Respublikos energetikos ministro, Lietuvos Respublikos aplinkos ministro, Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 2014 m. birželio 25 d. įsakymo Nr. 1-170/D1-562/3-257-(E) redakcija), 7 punktas ta apimtimi, kiek viešoji įstaiga Lietuvos energetikos agentūra parduoda jos turto patikėjimo teise pagal patikėjimo sutartį valdomas benzino ir dyzelino valstybės atsargas (Lietuvos Respublikos naftos produktų ir naftos valstybės atsargų įstatymo 16 str. 1 d.), gavus rašytinį Lietuvos Respublikos energetikos ministerijos sutikimą, su mažesniu biodegalų kiekiu arba visai be jų, jei privalomo biodegalų kiekio įmaišymas pažeistų Lietuvos Respublikoje vartojamų naftos produktų, biodegalų ir skystojo kuro privalomųjų kokybės rodiklių reikalavimus, yra teisėtas.

Sprendimą skelbti Teisės aktų registre.

Sprendimas neskundžiamas.

## 2.2. Dėl Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2016 m. spalio 25 d. įsakymu Nr. 3D-620 patvirtinto Perleidžiamosios teisės į žvejybos galimybes Baltijos jūroje suteikimo, perleidimo, galiojimo sustabdymo, galiojimo sustabdymo panaikinimo, teisės galiojimo panaikinimo ir individualių žvejybos galimybių skyrimo tvarkos aprašo 17 ir 18 punktų teisėtumo

*Šioje byloje tirta, ar žemės ūkio ministras 2016 m. spalio 25 d. įsakymu Nr. 3D-620 patvirtinęs Perleidžiamosios teisės į žvejybos galimybes Baltijos jūroje suteikimo, perleidimo, galiojimo sustabdymo, galiojimo sustabdymo panaikinimo, teisės galiojimo panaikinimo ir individualių žvejybos galimybių skyrimo tvarkos aprašo 17 ir 18 punktus juose įgyvendino Lietuvos Respublikos žuvininkystės įstatymo $17^4$ straipsnio 8 ir 9 dalyse įtvirtintus reikalavimus (5 punktas).*

*Vertindamas Tvarkos aprašo 17 punkte nustatytą formulę, pagal kurią Žvejybos teisių suteikimo komisija apskaičiuoja kiekvieno ūkio subjekto tam tikros rūšies žuvų atskaitos duomenis, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas visų pirma pažymėjo, kad vieni iš formulės kintamųjų yra per pasirinktus kalendorinius metus ūkio subjekto sugautų tam tikros rūšies žuvų kiekiai. Šiame punkte nėra imperatyviai nustatyta kurie kalendoriniai metai privalo būti pasirenkami apskaičiuojant atskaitos duomenis ir iš jo turinio galima matyti, kad ši formulė bei formulės kintamųjų apibrėžimas sudaro prielaidas tiesiogiai vadovautis Žuvininkystės įstatymo $17^4$ straipsnio 8 ir 9 dalimis – jose nustatytais atvejais pasirinkti įstatyme leidžiamus kalendorinius metus apskaičiuojant atskaitos duomenis (19 punktas).*

*Dėl Tvarkos aprašo 18 punkto teisėtumo Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas sprendė, kad formulėje yra atsižvelgiama į įstatyme nustatytus veiksnius ir naudojamos tos pačios formuluotės. Reglamentuodamas kaip apskaičiuojama ūkio subjektui suteiktina perleidžiamoji teisė vadovaujantis Žuvininkystės įstatymo $17^5$ straipsniu žemės ūkio ministras neturėjo diskrecijos nukrypti nuo šiame įstatymo straipsnyje įtvirtinto reguliavimo. Įvertinus Žuvininkystės įstatymo $17^4$ straipsnio 8 ir 9 dalyse, $17^5$ straipsnyje bei Tvarkos aprašo 18 punkte įtvirtintą teisinį reguliavimą galima matyti, kad jis turi būti taikomas vadovaujantis specialiosios normos taikymo pirmenybės prieš bendrąją normą taisykle (lot. – lex specialis derogat legi generali) bei aukštesnės teisės galios akte įtvirtintos normos taikymo pirmenybės prieš įtvirtintąją žemesnės galios akte taisykle (lot. – lex superior derogat legi inferiori) (21 punktas).*

*Įvertinus Tvarkos aprašo 17 ir 18 punktuose bei Žuvininkystės įstatyme nustatytą teisinį reguliavimą nuspręsta, kad Tvarkos aprašo 17 ir 18 punktai detalizuoja įstatyme nustatytas taisykles, reglamentuoja jų įgyvendinimo tvarką ir nenumato taisyklių, kurios konkuruotų su nustatytosiomis Žuvininkystės įstatymo $17^4$ straipsnio 8 ir 9 dalyse. Tirtas teisinis reguliavimas nesudaro kliūčių tiesiogiai vadovautis Žuvininkystės įstatymo $17^4$ straipsnio 8 ir 9 dalimis ir iš žemės ūkio ministrui pavestų įgaliojimų galima matyti, kad jis neturėjo pareigos Tvarkos apraše atkartoti šių įstatymo nuostatų (22 punktas).*

*Šiomis aplinkybėmis pripažinta, kad žemės ūkio ministro 2016 m. spalio 25 d. įsakymu Nr. 3D-620 patvirtinto Perleidžiamosios teisės į žvejybos galimybes Baltijos jūroje*

*suteikimo, perleidimo, galiojimo sustabdymo, galiojimo sustabdymo panaikinimo, teisės galiojimo panaikinimo ir individualių žvejybos galimybių skyrimo tvarkos aprašo 17 ir 18 punktai neprieštarauja Žuvininkystės įstatymo 17[4] straipsnio 8 ir 9 daliai (rezoliucinė dalis).*

Administracinė byla Nr. eI-23-822/2021
Teisminio proceso Nr. 3-66-3-00061-2021-0
Procesinio sprendimo kategorijos: 4.1; 14.4.1

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

2021 m. gruodžio 8 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Arūno Dirvono, Romano Klišausko, Ryčio Krasausko, Ernesto Spruogio ir Skirgailės Žalimienės (kolegijos pirmininkė ir pranešėja),
sekretoriaujant teismo posėdžių sekretorei Gitanai Aleliūnaitei,
dalyvaujant atsakovo Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijos atstovui A. M.,

viešame teismo posėdyje žodinio proceso tvarka išnagrinėjo norminę administracinę bylą pagal pareiškėjo Lietuvos Respublikos Seimo nario Petro Gražulio pareiškimą dėl Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2016 m. spalio 25 d. įsakymu Nr. 3D-620 patvirtinto Perleidžiamosios teisės į žvejybos galimybes Baltijos jūroje suteikimo, perleidimo, galiojimo sustabdymo, galiojimo sustabdymo panaikinimo, teisės galiojimo panaikinimo ir individualių žvejybos galimybių skyrimo tvarkos aprašo 17 ir 18 punktų atitikties Lietuvos Respublikos žuvininkystės įstatymo 17[4] straipsnio 8 ir 9 daliai.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

**I.**

1. Pareiškėjas Lietuvos Respublikos Seimo narys Petras Gražulis kreipėsi į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą, prašydamas ištirti, ar Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2016 m. spalio 25 d. įsakymu Nr. 3D-620 patvirtinto Perleidžiamosios teisės į žvejybos galimybes Baltijos jūroje suteikimo, perleidimo, galiojimo sustabdymo, galiojimo sustabdymo panaikinimo, teisės galiojimo panaikinimo ir individualių žvejybos galimybių skyrimo tvarkos aprašo 17 ir 18 punktai neprieštarauja Lietuvos Respublikos žuvininkystės įstatymo 17[4] straipsnio 8 ir 9 daliai.

2. Motyvuodamas savo abejonę tiriamo reguliavimo teisėtumu, pareiškėjas nurodė, kad Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro (toliau – ir žemės ūkio ministras) 2016 m. spalio 25 d. įsakymu Nr. 3D-620 patvirtintame Perleidžiamosios teisės į žvejybos galimybes Baltijos jūroje suteikimo, perleidimo, galiojimo sustabdymo, galiojimo

sustabdymo panaikinimo, teisės galiojimo panaikinimo ir individualių žvejybos galimybių skyrimo tvarkos apraše (toliau – ir Tvarkos aprašas) neperkelti Lietuvos Respublikos žuvininkystės įstatymo (toliau – ir Žuvininkystės įstatymas) $17^4$ straipsnio 8, 9 dalyse numatyti reikalavimai. Tvarkos apraše jų neįgyvendinęs žemės ūkio ministras neteisėtai susiaurino Žuvininkystės įstatymo veikimą, tuo pažeidė Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą įstatymo viršenybės principą, pagal kurį administraciniai aktai, susiję su asmenų teisių ir pareigų įgyvendinimu, visais atvejais turi būti pagrįsti įstatymais.

**II.**

3. Atsakovė Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerija atsiliepime prašo Tvarkos aprašo 17 ir 18 punktus pripažinti teisėtais.

4. Atsiliepime atsakovė nurodė, kad Tvarkos aprašo 17 punkte nustatyta, jog Komisija, vadovaudamasi Žuvininkystės įstatymo $17^4$ straipsnio 1 dalimi, pagal Žuvininkystės tarnybos iš žuvininkystės duomenų valstybės informacinės sistemos pateiktus duomenis apskaičiuoja kiekvieno ūkio subjekto, pateikusio aprašo 10 punkte nurodytus dokumentus, tam tikros rūšies X žuvų atskaitos duomenis pagal šią formulę. Tvarkos aprašo 10.1.3 papunktyje nurodyta, kad ūkio subjektas Žuvininkystės tarnybai pateikia pasirenkamus 3 kalendorinius metus iš 10 paskutinių kalendorinių metų, kaip numatyta Žuvininkystės įstatymo $17^4$ straipsnio 1, 2 ir 3 dalyse. Pareiškėjo nurodytame Žuvininkystės įstatymo $17^4$ straipsnyje reglamentuojant teisę į tam tikros rūšies žuvų žvejybos galimybes ūkio subjektui yra kalbama apie ūkio subjekto pasirinktus 3 kalendorinius metus. Tvarkos aprašo 17 punkte yra nurodyta bendra formulė, kuri apskaičiuoja kiekvieno ūkio subjekto, pateikusio aprašo 10 punkte nurodytus dokumentus, tam tikros rūšies X žuvų atskaitos duomenis pagal Žuvininkystės įstatymo $17^4$ straipsnio 1 dalį, kurioje kalbama apie ūkio subjekto pasirinktus 3 kalendorinius metus. Tvarkos aprašo 18 punkte nurodyta, kad „Ūkio subjektui suteiktina perleidžiamoji teisė vadovaujantis Žuvininkystės įstatymo $17^5$ straipsniu apskaičiuojama pagal šią formulę <...>“. Taigi Tvarkos aprašo 17 ir 18 punktuose nurodyta kokias Žuvininkystės įstatymo nuostatas jis įgyvendina. Tvarkos aprašo 17 ir 18 punktai neįgyvendina kitų, jame nenurodytų Žuvininkystės įstatymo nuostatų. Žuvininkystės įstatymo $17^4$ straipsnio 8 ir 9 dalys yra konkrečios ir aiškios, jos yra taikomos tiesiogiai ir priimdamas Tvarkos aprašą žemės ūkio ministras poįstatyminiame teisės akte pagrįstai neatkartojo šių įstatymų nuostatų.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

**III.**

4. Byloje yra nagrinėjamas Lietuvos Respublikos Seimo nario pareiškimas dėl norminio administracinio akto teisėtumo. Pareiškime yra keliama abejonė, ar žemės ūkio ministras 2016 m. spalio 25 d. įsakymu Nr. 3D-620 patvirtinęs Perleidžiamosios teisės į žvejybos galimybes Baltijos jūroje suteikimo, perleidimo, galiojimo sustabdymo, galioji-

mo sustabdymo panaikinimo, teisės galiojimo panaikinimo ir individualių žvejybos galimybių skyrimo tvarkos aprašo 17 ir 18 punktus juose įgyvendino Lietuvos Respublikos žuvininkystės įstatymo $17^4$ straipsnio 8 ir 9 dalyse įtvirtintus reikalavimus.

6. Tiriamame Tvarkos aprašo 17 punkte (2017 m. birželio 15 d. įsakymo Nr. 3D-406 redakcija) yra numatyta:

a. Komisija, vadovaudamasi Žuvininkystės įstatymo $17^4$ straipsnio 1 dalimi, pagal Žuvininkystės tarnybos iš žuvininkystės duomenų valstybės informacinės sistemos pateiktus duomenis apskaičiuoja kiekvieno ūkio subjekto, pateikusio aprašo 10 punkte nurodytus dokumentus, tam tikros rūšies X žuvų atskaitos duomenis pagal šią formulę:

$$a = \frac{(s1 + s2 + s3) \times 100}{K1 + K2 + K3}$$

b. čia: a – ūkio subjekto atskaitos duomenys;

c. K1, K2, K3 – per aprašo 10.1.3 papunktyje nurodytus, atitinkamai per 1, 2 ir 3 pasirinktus metus (toliau – pasirinkti metai) Lietuvos Respublikai skirta X rūšies žuvų kvota, t. Jei kvota yra išreikšta vienetais, ji perskaičiuojama tonomis, padauginant iš Žuvininkystės tarnybos direktoriaus įsakymu nustatyto daugiklio;

d. s1, s2, s3 – atitinkamai per pasirinktus metus ūkio subjekto sugautų X rūšies žuvų kiekis, kuris neviršijo atitinkamais metais ūkio subjektui suteiktos ir (ar) apsikeitus su kitais Lietuvos Respublikos žvejybos laivą valdančiais ūkio subjektais gautos X rūšies žuvų kvotos, įskaitant ir apsikeitus kvotomis su kita Europos Sąjungos valstybe nare ar užsienio valstybe sugautą Y rūšies žuvų kiekį, perskaičiuotą pagal Žuvininkystės įstatymo 174 straipsnio 4 ir 6 dalis (jei ūkio subjektas buvo reorganizuotas, šie duomenys nustatomi pagal pateiktus su ūkio subjekto reorganizavimu susijusius dokumentus), t. Per bet kuriuos vienerius pasirinktus metus sugautų X rūšies žuvų kiekis apskaičiuojamas pagal formulę:

$s = n + m + \left(\frac{v \times kv}{kt} \text{ arba } t\right)^{\star}$,

e. čia: n – per tuos pasirinktus metus ūkio subjekto sugautų X rūšies žuvų kiekis pagal jam suteiktą kvotą, t;

f. m – per tuos pasirinktus metus ūkio subjekto sugautų X rūšies žuvų kiekis pagal apsikeitus su kitais Lietuvos Respublikos žvejybos laivą valdančiais ūkio subjektais gautą kvotą, t;

g. v – per tuos pasirinktus metus ūkio subjekto sugautų Y rūšies žuvų kiekis pagal apsikeitus kvotomis su kita Europos Sąjungos valstybe nare ar užsienio valstybe gautą kvotą, t;

h. kv – apsikeitus kvotomis su kita Europos Sąjungos valstybe nare ar užsienio valstybe sugautų Y rūšies žuvų tų pasirinktų metų vidutinė pirminio pardavimo kaina, nustatyta Žuvininkystės tarnybos direktoriaus įsakymu, Eur už toną;

i. kt – X rūšies žuvų tų pasirinktų metų vidutinė pirminio pardavimo kaina, nustatyta Žuvininkystės tarnybos direktoriaus įsakymu, Eur už toną;

j. t – apsikeitimo kvotomis su kita Europos Sąjungos valstybe nare ar užsienio valstybe metu atiduota X rūšies žuvų kvota, t;

k. – jei $\frac{v \times kv}{kt} < t$, tai pridedama reikšmė $\frac{v \times kv}{kt}$, jei $\frac{v \times kv}{kt} \geq t$, tai pridedama reikšmė t, išskyrus Žuvininkystės įstatymo $17^4$ straipsnio 6 dalyje nustatytą atvejį.

7. Tvarkos aprašo 18 punkte yra numatyta:

a. Ūkio subjektui suteiktina perleidžiamoji teisė vadovaujantis Žuvininkystės įstatymo $17^5$ straipsniu apskaičiuojama pagal šią formulę:

$$t = a \times (1 + \frac{0{,}3 \times (p1 + p2 + p3)}{S1 + S2 + S3} + 0{,}05\ (a.įr.) - 0{,}03 \times ps - 0{,}01 \times pp)$$

b. čia: t – ūkio subjektui suteiktina perleidžiamoji teisė procentais;

c. S1, S2, S3 – metinis atitinkamai per paskutinius 3 kalendorinius metus ūkio subjekto sugautų X rūšies žuvų kiekis, t;

d. p1, p2, p3 – metinis atitinkamai per paskutinius 3 kalendorinius metus per pirminio žuvininkystės produktų pardavimo aukcioną Lietuvos Respublikos teritorijoje ūkio subjekto parduotų X rūšies žuvų kiekis, t.

e. Atsižvelgiama tiek į po reorganizavimo susikūrusio ūkio subjekto, tiek į reorganizuoto ūkio subjekto iki reorganizavimo per laikotarpį, apimantį 3 paskutinius kalendorinius metus, sugautų ir parduotų X rūšies žuvų kiekius;

f. 0,05(a.įr.) – pridedama, jei ūkio subjektas per paskutinius 3 kalendorinius metus mažiausiai 50 procentų skirtų kvotų panaudojo atrankiosios žvejybos įrankiais ar tausojančiu gamtines buveines žvejybos būdu.

g. Atsižvelgiama tiek į po reorganizavimo susikūrusio ūkio subjekto, tiek į reorganizuoto ūkio subjekto iki reorganizavimo per laikotarpį, apimantį 3 paskutinius kalendorinius metus, vykdytą žvejybą;

h. ps – sunkių pažeidimų, padarytų per paskutinius 3 kalendorinius metus, skaičius;

i. pp – verslinę žvejybą reglamentuojančių teisės aktų pažeidimų, kurie nebuvo pripažinti sunkiais, padarytų per paskutinius 3 kalendorinius metus, skaičius.

j. Jei ūkio subjektas susikūrė po reorganizavimo per paskutinius 3 kalendorinius metus, prie jo padarytų pažeidimų pridedama reorganizuoto ūkio subjekto iki reorganizavimo per laikotarpį, apimantį 3 paskutinius kalendorinius metus, padarytų pažeidimų skaičius.

8. Žuvininkystės įstatymo $17^4$ straipsnio 8 ir 9 dalyse yra nustatyta, kad:

a. Ūkio subjektui, perleidusiam visą savo teisę į žvejybos galimybes likus daugiau kaip arba lygiai 3 kalendoriniams metams iki teisės į žvejybos galimybes galiojimo pabaigos, pasibaigus teisės į žvejybos galimybes galiojimui iš naujo teisė į žvejybos galimybes pagal atskaitos duomenis nebesuteikiama. Jeigu ūkio subjektas perleido dalį teisės į žvejybos galimybes likus daugiau kaip 3 kalendoriniams metams iki teisės į žvejybos galimybes galiojimo pabaigos, pasibaigus teisės į žvejybos galimybes galiojimui iš naujo suteikiant teisę į žvejybos galimybes jo atskaitos duomenys skaičiuojami pagal pasirinktus po teisės perleidimo 3 kalendorinius metus, bet ne daugiau kaip iš paskutinių 10 kalendorinių metų iki teisės į žvejybos galimybes galiojimo pabaigos. Ūkio subjekto, perleidusio dalį ar visą teisę į žvejybos galimybes mažiau kaip arba lygiai prieš 3 kalendorinius metus iki teisės į žvejybos galimybes galiojimo pabaigos, atskaitos duomenys skaičiuojami pagal paskutinius 3 kalendorinius metus iki teisės į žvejybos galimybes galiojimo pabaigos (8 d.);

b. Ūkio subjekto, kuriam buvo perleista teisė į žvejybos galimybes ar kuris ją įsigijo aukciono būdu, pasibaigus teisės į žvejybos galimybes galiojimui iš naujo suteikiant teisę į žvejybos galimybes atskaitos duomenys skaičiuojami pagal pasirinktus po teisės į

žvejybos galimybes gavimo 3 kalendorinius metus, bet ne daugiau kaip iš paskutinių 10 kalendorinių metų iki teisės į žvejybos galimybes galiojimo pabaigos, jeigu teisė į žvejybos galimybes gauta daugiau kaip prieš 3 kalendorinius metus, arba pagal paskutinius 3 kalendorinius metus iki teisės į žvejybos galimybes galiojimo pabaigos, jeigu teisė į žvejybos galimybes gauta mažiau kaip arba lygiai prieš 3 kalendorinius metus (9 d.).

**IV.**

9. Tiriamas norminis administracinis aktas yra poįstatyminis teisės aktas ir jo santykį su Lietuvos Respublikos Konstitucijos, įstatymų ar kitų aukštesnės galios teisės aktų nuostatomis reguliuoja konstitucinis teisinės valstybės principas, kuris, be kita ko, suponuoja teisės aktų hierarchijos reikalavimą. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (toliau – ir Konstitucinis Teismas) savo jurisprudencijoje ne kartą yra konstatavęs, kad konstitucinio teisinės valstybės principo esmė – teisės viešpatavimas; konstitucinis teisės viešpatavimo imperatyvas reiškia, kad valdžios laisvę riboja teisė, kuriai privalo paklusti visi teisinių santykių subjektai, neišskiriant nė teisėkūros subjektų (Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d., 2007 m. rugpjūčio 13 d., 2015 m. lapkričio 19 d. nutarimai). Šiuo principu turi būti vadovaujamasi ir kuriant teisę, ir ją įgyvendinant (Konstitucinio Teismo 2000 m. gruodžio 6 d., 2006 m. sausio 16 d., 2015 m. spalio 29 d. nutarimai).

10. Konstitucinis teisinės valstybės principas suponuoja teisės aktų hierarchiją, be kita ko, tai, kad poįstatyminiai teisės aktai negali prieštarauti įstatymams, konstituciniams įstatymams ir Konstitucijai, poįstatyminiai teisės aktai turi būti priimami remiantis įstatymais (Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d., 2010 m. kovo 9 d., 2015 m. spalio 29 d. nutarimai); poįstatyminis teisės aktas yra įstatymo normų taikymo aktas (Konstitucinio Teismo 2008 m. gruodžio 4 d., 2013 m. vasario 20 d., 2015 m. spalio 29 d. nutarimai); poįstatyminiu teisės aktu yra realizuojamos įstatymo normos, tačiau toks teisės aktas negali pakeisti paties įstatymo ir sukurti naujų bendro pobūdžio teisės normų, kurios konkuruotų su įstatymo normomis; kitaip būtų pažeista Konstitucijoje įtvirtinta įstatymų viršenybė poįstatyminių aktų atžvilgiu (Konstitucinio Teismo 1998 m. gegužės 6 d., 2002 m. rugpjūčio 21 d., 2011 m. rugsėjo 2 d., 2018 m. balandžio 27 d. nutarimai). Įstatymai nustato bendro pobūdžio taisykles, o poįstatyminiuose teisės aktuose jos gali būti detalizuojamos, gali būti reglamentuojama jų įgyvendinimo tvarka (Konstitucinio Teismo 1995 m. spalio 26 d., 1996 m. gruodžio 19 d., 2004 m. kovo 5 d., 2014 m. gegužės 9 d. nutarimai).

11. Pareiga priimamą administracinį aktą suderinti su įstatymų nuostatomis taip pat numatyta ir Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 4 punkte, pagal kurį viešojo administravimo subjektai savo veikloje vadovaujasi įstatymo viršenybės principu. Šis principas reiškia, kad įgaliojimai atlikti viešąjį administravimą viešojo administravimo subjektams turi būti nustatyti laikantis šio įstatymo nustatytų reikalavimų, o viešojo administravimo subjektų veikla turi atitikti šiame įstatyme išdėstytus teisinius pagrindus. Administraciniai sprendimai, susiję su asmenų teisių ir pareigų įgyvendinimu, visais atvejais turi būti pagrįsti įstatymais. Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punkte taip pat reglamentuojama ši pareiga – pagal jį teisėkūroje vadovaujamasi sistemiškumo principu, 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.

12. Kada norminį administracinį aktą priėmęs viešojo administravimo subjektas nesilaiko šių reikalavimų, administracinis teismas, išnagrinėjęs bylą dėl pareiškimo (prašymo) ištirti norminio administracinio akto teisėtumą, yra įgaliotas priimti Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 117 straipsnio 1 dalies 2 punkte numatytą sprendimą skundžiamą norminį administracinį aktą (ar jo dalį) pripažinti prieštaraujančiu įstatymui ar Lietuvos Respublikos Vyriausybės norminiam teisės aktui.

13. Vadovaujantis aptartu teisiniu reguliavimu ir konstitucine jurisprudencija nagrinėjamoje byloje vertinant Tvarkos aprašo nuostatų atitiktį Žuvininkystės įstatymo $17^4$ straipsnio 8 ir 9 dalims, be kita ko, privalo būti atsižvelgiama į tai, ar Tvarkos apraše įtvirtintas teisinis reguliavimas nekonkuruoja su įstatymo normomis, detalizuoja įstatyme nustatytas taisykles ir reglamentuoja jų įgyvendinimo tvarką.

**V.**

14. Pareiškimu yra prašoma ištirti Tvarkos aprašo 17 ir 18 punktų atitiktį Žuvininkystės įstatymo $17^4$ straipsnio 8 ir 9 dalims. Šio straipsnio 8 dalyje yra reglamentuojama kurie kalendoriniai metai naudojami skaičiuojant atskaitos duomenis pasibaigus teisės į žvejybos galimybes galiojimui iš naujo suteikiant teisę į žvejybos galimybes ūkio subjektui, perleidusiam visą savo teisę į žvejybos galimybes. To paties straipsnio 9 dalyje yra reglamentuojama kurie kalendoriniai metai naudojami skaičiuojant atskaitos duomenis pasibaigus teisės į žvejybos galimybes galiojimui iš naujo suteikiant teisę į žvejybos galimybes ūkio subjektui, kuriam buvo perleista teisė į žvejybos galimybes ar kuris ją įsigijo aukciono būdu.

15. Pagal Žuvininkystės įstatyme įtvirtintą žvejybos galimybių paskirstymo modelį suteikiant teisę į žvejybos galimybes yra, be kita ko, atsižvelgiama į praeityje vykdytą žvejybos veiklą, kurios išraiška įstatyme vadinama „atskaitos duomenimis“: pagal Žuvininkystės įstatymo $17^4$ straipsnio 1 dalį „Suteikiant teisę į tam tikros rūšies žuvų žvejybos galimybes ūkio subjektui apskaičiuojama, kokią per pasirinktus 3 kalendorinius metus Lietuvos Respublikai skirtų tos rūšies žuvų žvejybos galimybių dalį vidutiniškai sudarė to ūkio subjekto per tuos pačius 3 metus sugautų tos rūšies žuvų kiekis arba, jeigu Lietuvos Respublikai buvo skirtos žvejybos galimybės, išreikštos žvejybos dienomis vienam žvejybos laivui ar žvejybos pastangomis, – kokią Lietuvos Respublikai skirtų žvejybos galimybių dalį sudarė to ūkio subjekto valdomo kiekvieno žvejybos laivo bendras žvejotų dienų skaičius (toliau – atskaitos duomenys)“.

16. Bendroji taisyklė dėl to, kurie kalendoriniai metai yra naudojami apskaičiuojant atskaitos duomenis, yra numatyta Žuvininkystės įstatymo $17^4$ straipsnio 2 dalyje: kiekvienas ūkio subjektas turi teisę pasirinkti bet kuriuos 3 kalendorinius metus, pagal kuriuos bus apskaičiuojami atskaitos duomenys (toliau – pasirinkti metai), iš paskutinių 10 kalendorinių metų iki tų metų, kuriais konkrečiam ūkio subjektui yra suteikiamos teisės į žvejybos galimybes.

17. Ši bendroji taisyklė, be kita ko, detalizuojama Žuvininkystės įstatymo $17^4$ straipsnio 8 ir 9 dalyse, kurios, kaip minėta, numato kurie kalendoriniai metai nau-

dojami skaičiuojant atskaitos duomenis pasibaigus teisės į žvejybos galimybes galiojimui iš naujo suteikiant teisę į žvejybos galimybes ūkio subjektui, perleidusiam visą savo teisę į žvejybos galimybes bei ūkio subjektui, kuriam buvo perleista teisė į žvejybos galimybes ar kuris ją įsigijo aukciono būdu.

18. Priimant tiriamą teisinį reguliavimą, be kita ko, buvo įgyvendinami Žuvininkystės įstatymo 17 straipsnio 3 dalyje numatyti žemės ūkio ministro įgaliojimai, pagal kurią teisės į žvejybos galimybes ir teisės naudoti žvejybos įrankius suteikimo, galiojimo sustabdymo, galiojimo sustabdymo panaikinimo ir teisių panaikinimo tvarką nustato žemės ūkio ministras. Teisę į žvejybos galimybes ar teisę naudoti žvejybos įrankius ūkio subjektams suteikia Perleidžiamųjų žvejybos teisių jūrų vandenyse suteikimo komisija (toliau – Žvejybos teisių suteikimo komisija), sudaroma iš Žemės ūkio ministerijos ir Žuvininkystės tarnybos atstovų.

19. Tvarkos aprašo 17 punkte yra nustatyta formulė pagal kurią Žvejybos teisių suteikimo komisija apskaičiuoja kiekvieno ūkio subjekto tam tikros rūšies žuvų atskaitos duomenis. Vieni iš formulės kintamųjų yra per pasirinktus kalendorinius metus ūkio subjekto sugautų tam tikros rūšies žuvų kiekiai. Šiame punkte nėra imperatyviai nustatyta kurie kalendoriniai metai privalo būti pasirenkami apskaičiuojant atskaitos duomenis ir iš jo turinio galima matyti, kad ši formulė bei formulės kintamųjų apibrėžimas sudaro prielaidas tiesiogiai vadovautis Žuvininkystės įstatymo $17^4$ straipsnio 8 ir 9 dalimis – jose nustatytais atvejais pasirinkti įstatyme leidžiamus kalendorinius metus apskaičiuojant atskaitos duomenis.

20. Tvarkos aprašo 18 punkte yra nustatyta formulė, pagal kurią apskaičiuojama ūkio subjektui suteiktina perleidžiamoji teisė vadovaujantis Žuvininkystės įstatymo $17^5$ straipsniu. Šiame Žuvininkystės įstatymo straipsnyje reglamentuojami teisės į žvejybos galimybes Baltijos jūroje suteikimo principai. Šio straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad ūkio subjektui suteikiama teisė į žvejybos galimybes Baltijos jūroje lygi pagal šio įstatymo $17^4$ straipsnį apskaičiuotiems atskaitos duomenims, kurie gali būti sumažinti arba padidinti: atskaitos duomenys padidinami po 0,3 procento už kiekvieną paskutiniais 3 kalendoriniais metais per pirminio žuvininkystės produktų pardavimo aukcioną Lietuvos Respublikos teritorijoje parduotų atitinkamos rūšies žuvų vieną procentą, skaičiuojamą nuo visų per tuos pačius metus ūkio subjekto sugautų tos rūšies žuvų (1 p.); atskaitos duomenys padidinami 5 procentais, jeigu mažiausiai 50 procentų skirtų individualių žvejybos galimybių per paskutinius 3 kalendorinius metus buvo panaudota žvejojant atrankiosios verslinės žvejybos įrankiais arba tausojančiais gamtines buveines žvejybos būdais (2 p.); atskaitos duomenys sumažinami po 3 procentus už kiekvieną per paskutinius 3 kalendorinius metus padarytą sunkų pažeidimą ir po vieną procentą už kiekvieną per paskutinius 3 kalendorinius metus padarytą pažeidimą, kuris nebuvo pripažintas sunkiu (3 p.).

21. Tvarkos aprašo 18 punkto formulėje yra atsižvelgiama į šiuos įstatyme nustatytus veiksnius ir naudojamos tos pačios formuluotės, be kita ko, ir apibrėžiant kalendorinius metus, kurie naudojami skaičiuojant suteiktiną perleidžiamąją teisę – tiek Žuvininkystės įstatymo $17^5$ straipsnyje, tiek Tvarkos aprašo 18 punkte nurodoma, kad atsižvelgiama į „paskutinius 3 kalendorinius metus“. Reglamentuodamas kaip apskaičiuojama ūkio subjektui suteiktina perleidžiamoji teisė vadovaujantis Žuvininkystės įstatymo $17^5$ straipsniu žemės ūkio ministras neturėjo diskrecijos nukrypti nuo šiame įstatymo

straipsnyje įtvirtinto reguliavimo. Įvertinus Žuvininkystės įstatymo $17^4$ straipsnio 8 ir 9 dalyse, $17^5$ straipsnyje bei Tvarkos aprašo 18 punkte įtvirtintą teisinį reguliavimą galima matyti, kad jis turi būti taikomas vadovaujantis specialiosios normos taikymo pirmenybės prieš bendrąją normą taisykle (lot. – *lex specialis derogat legi generali*) bei aukštesnės teisės galios akte įtvirtintos normos taikymo pirmenybės prieš įtvirtintąją žemesnės galios akte taisykle (lot. – *lex superior derogat legi inferiori*). Žuvininkystės įstatymo $17^4$ straipsnio 8 ir 9 dalis ir šio įstatymo $17^5$ straipsnis reguliuoja netapačius klausimus, todėl įstatymo $17^5$ straipsnį įgyvendinantis Tvarkos aprašo 18 punktas neatima galimybės tiesiogiai vadovautis Žuvininkystės įstatymo $17^4$ straipsnio 8 ir 9 dalyse įtvirtintomis teisės normomis, kada susiklosto jų hipotezėse numatytos aplinkybės, t. y. skaičiuojant atskaitos duomenis pasibaigus teisės į žvejybos galimybes galiojimui iš naujo suteikiant teisę į žvejybos galimybes ūkio subjektui, perleidusiam visą savo teisę į žvejybos galimybes bei ūkio subjektui, kuriam buvo perleista teisė į žvejybos galimybes ar kuris ją įsigijo aukciono būdu.

22. Įvertinus Tvarkos aprašo 17 ir 18 punktuose bei Žuvininkystės įstatyme nustatytą teisinį reguliavimą darytina išvada, kad Tvarkos aprašo 17 ir 18 punktai detalizuoja įstatyme nustatytas taisykles, reglamentuoja jų įgyvendinimo tvarką ir nenumato taisyklių, kurios konkuruotų su nustatytosiomis Žuvininkystės įstatymo $17^4$ straipsnio 8 ir 9 dalyse. Tiriamas teisinis reguliavimas nesudaro kliūčių tiesiogiai vadovautis Žuvininkystės įstatymo $17^4$ straipsnio 8 ir 9 dalimis ir iš žemės ūkio ministrui pavestų įgaliojimų galima matyti, kad jis neturėjo pareigos Tvarkos apraše atkartoti šių įstatymo nuostatų, vadinasi, pareiškime iškelta abejonė, ar Tvarkos aprašo 17 ir 18 punktus patvirtinęs žemės ūkio ministras neįgyvendino Žuvininkystės įstatymo $17^4$ straipsnio 8 ir 9 dalyse įtvirtintų reikalavimų, yra nepagrįsta.

23. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija daro išvadą, kad patvirtindamas Tvarkos aprašo 17 ir 18 punktus žemės ūkio ministras tinkamai įgyvendino savo diskreciją vadovaudamasis Žuvininkystės įstatymo nuostatomis, todėl Tvarkos aprašo 17 ir 18 punktai neprieštarauja Žuvininkystės įstatymo $17^4$ straipsnio 8 ir 9 dalims.

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

n u s p r e n d ž i a:

Pripažinti, kad Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2016 m. spalio 25 d. įsakymu Nr. 3D-620 patvirtinto Perleidžiamosios teisės į žvejybos galimybes Baltijos jūroje suteikimo, perleidimo, galiojimo sustabdymo, galiojimo sustabdymo panaikinimo, teisės galiojimo panaikinimo ir individualių žvejybos galimybių skyrimo tvarkos aprašo 17 ir 18 punktai neprieštarauja Lietuvos Respublikos žuvininkystės įstatymo $17^4$ straipsnio 8 ir 9 daliai.

Sprendimas neskundžiamas.

## 2.3. Dėl Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2016 m. gegužės 11 d. sprendimu Nr. 1-445 patvirtintų Vilniaus miesto savivaldybės atliekų tvarkymo taisyklių (2019 m. rugsėjo 11 d. sprendimo Nr. 1-225 redakcija) 51 punkto teisėtumo

*Vyriausybės atstovas prašė ištirti, ar Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2016 m. gegužės 11 d. sprendimu Nr. 1-445 patvirtintų Vilniaus miesto savivaldybės atliekų tvarkymo taisyklių (2019 m. rugsėjo 11 d. sprendimo Nr. 1-225 redakcija) 51 punkto nuostatos neprieštarauja Atliekų tvarkymo įstatymo 28 straipsnio 7 dalies nuostatai „už savivaldybės teritorijoje esančių komunalinių atliekų ir atliekų, kurių turėtojo nustatyti neįmanoma arba kuris neegzistuoja, sutvarkymo organizavimą atsakinga savivaldybės vykdomoji institucija", 32 straipsnyje įtvirtintam principui „teršėjas moka", Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 ir 4 punktams, Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktui bei Civilinio kodekso 6.263 straipsnio 2 ir 3 dalims (13 punktas).*

*Taisyklių 51 punktas nustatė, kad konteinerių aikštelėse ar šalia jų (iki 5 m atstumu) neleistinai paliktas didžiųjų gabaritų, statybos ir griovimo, tekstilės, pavojingas ar kitokias atliekas surenka ir išveža didelių gabaritų atliekų vežėjas, gavęs Vilniaus atliekų sistemos administratoriaus užsakymą. Konteinerių aikštelei priskirto nekilnojamojo turto objektų savininkai ar įgalioti asmenys apmoka už šių atliekų surinkimą ir išvežimą pagal Viešųjų pirkimų įstatymo nustatyta tvarka sudarytų paslaugų teikimo sutarčių įkainius. Patirtos sąnaudos paskirstomos konteinerių aikštelei priskirtiems nekilnojamojo turto objektams po lygiai (14 punktas).*

*Pareiškėjas Taisyklių 51 punkto nuostatų teisėtumu abejojo tuo aspektu, kad jose, nesilaikant principo „teršėjas moka" ir paneigiant nekaltumo prezumpciją, yra preziumuojama, jog Taisykles pažeidė (neleistinas atliekas paliko) konteinerių aikštelei priskirto nekilnojamojo turto objektų savininkai, ir jiems nustatyta prievolė atlyginti žalą (neleistinai paliktų atliekų sutvarkymo išlaidas) (15 punktas).*

*Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, įvertinęs aktualų teisinį reguliavimą ir Taisyklių patvirtinimo teisinį pagrindą, jų paskirtį bei byloje kvestionuotų nuostatų turinį, sprendė, kad Taisyklių 51 punkte nurodytas apmokėjimas už atitinkamoje konteinerių aikštelėje ar šalia jos (iki 5 m atstumu) neleistinai paliktų didžiųjų gabaritų, statybos ir griovimo, tekstilės, pavojingų ar kitokių atliekų surinkimą ir išvežimą patirtas sąnaudas paskirstant tik (išimtinai) tai konkrečiai konteinerių aikštelei priskirto nekilnojamojo turto objektų savininkams (įgaliotiems asmenims), nesant pagrindo jį laikyti rinkliava, kuria būtų siekiama finansuoti komunalinių atliekų tvarkymo sistemą, kaip tai nurodyta pačių Taisyklių 15 punkte, pagal savo esmę yra laikytinas apmokėjimu (atlyginimu) už faktiškai suteiktas viešąsias komunalinių atliekų tvarkymo (surinkimo ir išvežimo) paslaugas, kurių gavėjais pagal prašytą ištirti Taisyklių 51 punktą laikomi būtent atitinkamai konteinerių aikštelei priskirto nekilnojamojo turto objektų savininkai (įgalioti asmenys) (18 punktas).*

*Remdamasis Atliekų tvarkymo įstatymo nuostatomis, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nurodė, kad tiek komunalinių atliekų tvarkymo sistemos organizavimas, tiek ir atliekų, kurių turėtojo nustatyti neįmanoma arba kuris neegzistuoja, tvarkymo organizavimas yra priskirtas savivaldybių kompetencijai ir atsakomybei. Tačiau įgyven-*

*dindamos nurodytą iš įstatymo kylančią kompetenciją organizuoti komunalinių atliekų tvarkymo sistemas ir atliekų, kurių turėtojo nustatyti neįmanoma arba kuris neegzistuoja, tvarkymą, savivaldybės šią savo kompetenciją turi įgyvendinti taip, kad būtų užtikrinami teisės aktų reikalavimai, inter alia (be kita ko) Atliekų tvarkymo įstatymo 32 straipsnyje įtvirtintas atliekų tvarkymo srityje taikomas principas „teršėjas moka" (20 punktas).*

*Kiek tai susiję su atliekų tvarkymo išlaidų padengimu, principas „teršėjas moka" implikuoja poreikį nustatyti, ar Taisyklių 51 punkte nurodytos konteinerių aikštelėje ar šalia jos (iki 5 m atstumu) neleistinai paliktos atliekos gali būti pagrįstai laikomos būtent tik (išimtinai) tai konkrečiai konteinerių aikštelei priskirto nekilnojamojo turto objektų savininkų (įgaliotų asmenų) atliekomis, t. y. ar jie gali būti pagrįstai laikomi šių atliekų turėtojais (teršėjais) (25 punktas).*

*Atsižvelgus į tai, pažymėta, kad Taisyklių 51 punkto nuostatos negali būti laikomos nustatančiomis rinkliavą, be to, jos apskritai nėra siejamos su galinčiu susidaryti atliekų kiekiu (pvz., dėl atitinkamo nekilnojamojo turto naudojimo) ir iš esmės nesusijusios su naryste tam tikroje kolektyviai už aplinkos taršą atsakingoje grupėje, siekiant su visais atitinkamos grupės nariais, kurių veikloje gali susidaryti tokios atliekos (pvz., tam tikrų kategorijų nekilnojamojo turto objektų savininkais arba įgaliotais asmenimis), susijusios rizikos kolektyvinio užtikrinimo. Taisyklių 51 punkto nuostatos taikomos būtent neteisėto atliekų palikimo atveju ir tik tada, kai nėra galimybės nustatyti tokias atliekas neleistinai palikusį asmenį, bei siejamos tik (išimtinai) su neleistinai paliktų atliekų palikimo vieta – konteinerių aikštele ir iki 5 metrų atstumu šalia jos esančia teritorija. Remiantis šiuo vieninteliu kriterijumi, pagal Taisyklių 51 punkto nuostatas jame nurodytų neleistinai paliktų atliekų turėtojais de jure (teisiškai; pagal teisę) yra laikomi tik (išimtinai) atitinkamai konteinerių aikštelei priskirto nekilnojamojo turto objektų savininkai (įgalioti asmenys), šiuo pagrindu būtent jiems nustatant pareigą padengti tokių atliekų tvarkymo (surinkimo ir išvežimo) išlaidas, t. y. Taisyklių 51 punkte už konteinerių aikštelėse ar šalia jų (iki 5 m atstumu) neleistinai paliekamų atliekų surinkimą ir išvežimą nustatyta pareiga atskirai (ne taikant savivaldybėje nustatytą rinkliavą) apmokėti tai konteinerių aikštelei priskirtų nekilnojamojo turto objektų savininkams (įgaliotiems asmenims) ir toks apmokėjimas nėra siejamas su įsipareigojimais, kylančiais iš komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų teikimo sutarčių, kaip tai įtvirtinta Atliekų tvarkymo įstatyme (30 punktas).*

*Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas sprendė, kad nesant pagrindo Taisyklių 51 punkte įtvirtintą apmokėjimą laikyti rinkliava ir jo nesiejant su galinčiu susidaryti atliekų kiekiu (atitinkamai paskirstant tokių atliekų tvarkymo išlaidas visiems kolektyviai už aplinkos taršą atsakingos grupės nariams), o šį apmokėjimą vertinant kaip atlyginimą už faktiškai suteiktas paslaugas, tačiau nesiejant to su komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų teikimo sutarčių sudarymu įstatymų nustatyta tvarka bei iš tokių sutarčių kylančiais įsipareigojimais, taip pat nesant galimybės nustatyti Taisyklių 51 punkte nurodytas atliekas neleistinai palikusį asmenį (teršėją), kuriam galėtų būti taikoma atitinkama iš teisės aktų kylanti atsakomybė, nėra pagrindo tokias atliekas pagal vieninteli Taisyklių 51 punkte įtvirtintą kriterijų – šių atliekų palikimo vietą – savaime laikyti būtent atitinkamai konteinerių aikštelei, kurioje ar šalia kurios (iki 5 m atstumu) jos buvo neleistinai paliktos, priskirto nekilnojamojo turto objektų savininkų (įgaliotų asmenų) atliekomis, t. y. remiantis vien šiuo kriterijumi preziumuoti, kad pastarieji yra minėtų atliekų turėto-*

*jai (teršėjai). Todėl šiuo aspektu Taisyklių 51 punkto nuostatos principo „teršėjas moka" taikymo prasme negali būti laikomos proporcingomis. Atsižvelgiant į tai, konstatuota, kad Taisyklių 51 punktas ta apimtimi, kiek jame nustatyta, jog „konteinerių aikštelei priskirto nekilnojamojo turto objektų savininkai ar įgalioti asmenys apmoka už šių atliekų surinkimą ir išvežimą pagal Viešųjų pirkimų įstatymo nustatyta tvarka sudarytų paslaugų teikimo sutarčių įkainius. Patirtos sąnaudos paskirstomos konteinerių aikštelei priskirtiems nekilnojamojo turto objektams po lygiai", prieštarauja Atliekų tvarkymo įstatymo 32 straipsnyje įtvirtintam principui „teršėjas moka" (34 punktas).*

Administracinė byla Nr. eA-1705-492/2021
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-01282-2020-0
Procesinio sprendimo kategorijos: 4.2; 12.18.2; 24.7

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

2021 m. lapkričio 11 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Romano Klišausko (kolegijos pirmininkas), Dainiaus Raižio, Vaidos Urmonaitės-Maculevičienės, Dalios Višinskienės ir Virginijos Volskienės (pranešėja),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo Vyriausybės atstovo Vilniaus ir Alytaus apskrityse apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. birželio 12 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo Vyriausybės atstovo Vilniaus ir Alytaus apskrityse pareiškimą atsakovui Vilniaus miesto savivaldybės tarybai dėl norminio administracinio akto teisėtumo ištyrimo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

**I.**

1. Pareiškėjas Vyriausybės atstovas Vilniaus ir Alytaus apskrityse (toliau – ir pareiškėjas) kreipėsi į teismą su pareiškimu, prašydamas ištirti, ar atsakovo Vilniaus miesto savivaldybės tarybos (toliau – ir atsakovas, Taryba) 2016 m. gegužės 11 d. sprendimu Nr. 1-445 patvirtintų Vilniaus miesto savivaldybės atliekų tvarkymo taisyklių (2019 m. rugsėjo 11 d. sprendimo Nr. 1-225 redakcija) (toliau – ir Taisyklės) 51 punkto nuostata „konteinerių aikštelei priskirto nekilnojamojo turto objektų savininkai ar įgalioti asmenys apmoka už šių atliekų surinkimą ir išvežimą pagal Viešųjų pirkimų įstatymo nustatyta tvarka sudarytų paslaugų teikimo sutarčių įkainius. Patirtos sąnaudos paskirstomos konteinerių aikštelei priskirtiems nekilnojamojo turto objektams po lygiai" atitinka

Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymo (toliau – ir ATĮ) 28 straipsnio 7 dalies nuostatą „už savivaldybės teritorijoje esančių komunalinių atliekų ir atliekų, kurių turėtojo nustatyti neįmanoma arba kuris neegzistuoja, sutvarkymo organizavimą atsakinga savivaldybės vykdomoji institucija“, 32 straipsnyje įtvirtintą principą „teršėjas moka“, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir VAĮ) 3 straipsnio 1 ir 4 punktus, Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo (toliau – ir VSĮ) 4 straipsnio 6 punktą bei Lietuvos Respublikos civilinio kodekso (toliau – ir CK) 6.263 straipsnio 2 ir 3 dalis. Nustačius, jog prašoma ištirti nuostata neatitinka nurodytų aukštesnės galios teisės aktų nuostatų, pareiškėjas prašė pripažinti ją prieštaraujančia nurodytiems teisės aktams. Be to, atsižvelgdamas į tai, kad vadovaujantis Taisyklių 51 punktu konteinerių objektų savininkams jau dabar gali kilti atitinkamos teisinės pasekmės (reikalaujama apmokėti už neleistinai paliktų atliekų sutvarkymą), pareiškėjas prašė sustabdyti Taisyklių 51 punkto galiojimą iki teismo sprendimo įsiteisėjimo dienos bei nustatyti, jog šis punktas negali būti taikomas nuo jo priėmimo dienos. Pastarasis pareiškėjo prašymas dėl reikalavimo užtikrinimo priemonių taikymo buvo išnagrinėtas ir netenkintas įsiteisėjusia Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. balandžio 9 d. nutartimi.

2. Pareiškėjas pareiškimą grindė šiais pagrindiniais argumentais:

2.1. Taisyklių 71.6 punkte ir 112 punkte nustatytas teisinis reguliavimas suponuoja, kad tuo atveju, jei konteinerių aikštelėje ar šalia jos yra paliekamos neleistinos atliekos, tai laikytina Taisyklių pažeidimu, o Taisykles pažeidusiam asmeniui taikoma Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodekse (toliau – ir ANK) nustatyta administracinė atsakomybė. Atitinkamai ANK 664 straipsnis įtvirtina administracinį nusižengimą padariusio asmens prievolę atlyginti padarytą turtinę žalą, nustačius asmens kaltę (ANK 2 str. 3 d.). Vadovaujantis nekaltumo prezumpcija, teisinė atsakomybė gali būti taikoma tik už kaltą veiką, todėl asmens veiksmai yra laikomi teisėtais, kol neįrodyta kitaip. Tačiau sistemiškai analizuojant Taisyklių 51, 52, 71.6 ir 112 punktų nuostatas, darytina išvada, kad prašomame ištirti Taisyklių 51 punkte, paneigiant nekaltumo prezumpciją, yra preziumuojama, jog Taisykles pažeidė (neleistinas atliekas paliko) konteinerių aikštelei priskirto nekilnojamojo turto objektų savininkai, ir jiems nustatyta prievolė atlyginti žalą, t. y. neleistinai paliktų atliekų sutvarkymo išlaidas, nepaisant nei jų kaltės, nei aplinkybės, ar įrodyta, kad būtent jie atliko neteisėtus veiksmus. Kitaip tariant, Taisyklių 51 punkte nustatyta bendra taisyklė, pagal kurią už konteinerių aikštelėje ar šalia jos neleistinai paliktų atliekų surinkimą ir išvežimą, jei nėra nustatytas neleistinas atliekas palikęs asmuo, apmoka konteinerių aikštelei priskirto nekilnojamojo turto objektų savininkai, nepaisant to, ar yra nustatyta ir (ar) įrodyta, kad būtent jie paliko neleistinas atliekas. Tokiu būdu Taryba, tikėtina, siekia išvengti teisinių formalumų įrodinėjant administracinę atsakomybę ir sumažinti savivaldybės patiriamas išlaidas dėl bešeimininkių atliekų tvarkymo bei užtikrinti, kad neleistinai paliktų atliekų sutvarkymo išlaidos visais atvejais (nepriklausomai nuo to, ar yra nustatytas Taisyklių pažeidėjas, kuriam būtų galima įstatymų nustatyta tvarka taikyti teisinę atsakomybę, ar ne) būtų atlyginamos trečiųjų asmenų lėšomis. Tačiau, pareiškėjo manymu, toks teisinis reguliavimas prieštarauja Lietuvos Respublikos įstatymams ir bendriesiems teisės principams.

2.2. Taisyklių 51 punkto nuostata taikoma tais atvejais, kai nėra nustatytas Taisyklių pažeidimą (neteisėtą veiką ir žalą) padaręs asmuo, o tai neatitinka CK nuostatų, įtvirtinančių civilinės atsakomybės atsiradimo sąlygas, bei pažeidžia įstatymo viršenybės

ir teisėtumo principą, kadangi tik įstatymu galima nustatyti atvejus, kada asmuo privalo atlyginti dėl kito asmens neteisėtų veiksmų atsiradusią žalą ir kada gali būti taikoma atsakomybė be kaltės. Tačiau atsakovo sprendimai nėra įstatymo galią turintys teisės aktai ir joks teisės aktas Tarybai nesuteikia įgaliojimų nustatyti civilinės atsakomybės taikymo sąlygų išimtis. Įstatymų nuostatų, į kurias patektų Taisyklių 51 punkte nurodytas atvejis, taip pat nėra. Taigi atsakovas neturi teisės Taisyklėse įtvirtinti teisinės atsakomybės taikymo sąlygas ir negali nustatyti, kad konteinerių aikštelei priskirto nekilnojamojo turto objektų savininkai privalo atlyginti neleistinai paliktų atliekų sutvarkymo išlaidas, jei nėra įrodyta, kad būtent jie atliko neteisėtus veiksmus, dėl kurių atsirado žala. Todėl konstatavus, kad Taryba Taisyklių 51 punkte nustatė asmenų pareigas, kurios gali būti nustatomos tik įstatymu, darytina išvada, jog Taryba pažeidė VAĮ 3 straipsnio 1 punktą, įtvirtinantį įstatymo viršenybės principą, ir 6 straipsnio 4 dalį, pagal kurią privalomus reikalavimus asmenims nustato tik įstatymai ar jų pagrindu priimti teisės aktai, taip pat Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktą, kuriame įtvirtintas savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo principas.

2.3. Taisyklių 51 punkto nuostata prieštarauja Atliekų tvarkymo įstatymo 32 straipsnyje įtvirtintam principui „teršėjas moka“, kuris reiškia, kad pareigą padengti su atliekų tvarkymu susijusias išlaidas turi asmenys, dėl kurių atsirado atliekos, kadangi Taisyklių 51 punktas taikomas ir tais atvejais, kai nėra nustatytas neleistinas atliekas palikęs asmuo. Tai reiškia, kad pagal Taisyklių 51 punkte nustatytą reguliavimą pareiga atlyginti su atliekų tvarkymu susijusias išlaidas nustatoma asmenims, net jeigu neįrodyta, kad jie yra teršėjai.

2.4. Taisyklių 51 punkto nuostata taip pat prieštarauja Atliekų tvarkymo įstatymo 28 straipsnio 7 daliai, kurioje nustatyta, kad už savivaldybės teritorijoje esančių komunalinių atliekų ir atliekų, kurių turėtojo nustatyti neįmanoma arba kuris neegzistuoja, sutvarkymo organizavimą atsakinga savivaldybės vykdomoji institucija. Pareiškėjo manymu, tokiu atveju, kai nėra nustatytas neleistinas atliekas palikęs asmuo, už atliekų sutvarkymą yra atsakinga savivaldybės vykdomoji institucija.

2.5. Taisyklių 51 punktu taip pat pažeistas VAĮ 3 straipsnio 4 punkte įtvirtintas nepiktnaudžiavimo valdžia principas, kadangi pagal Atliekų tvarkymo įstatymo 31 straipsnio 2 dalį pareiga užtikrinti Taisyklių laikymąsi priskirta savivaldybės institucijoms, o įstatymas nesuteikia teisės Tarybai šią pareigą perkelti patiems atliekų turėtojams. Savivaldybės institucijos turi pačios imtis efektyvių priemonių (pvz., įrengti vaizdo stebėjimo kameras ar pan.), kad būtų užkirstas kelias Taisyklių pažeidimams ir nustatyti Taisykles pažeidę asmenys, įrodinėti asmenų neteisėtus veiksmus ir tik esant teisinės atsakomybės atsiradimo pagrindams reikalauti iš šių asmenų atlyginti žalą. Taryba negali perkelti pareigos atliekų turėtojams vykdyti šių Taisyklių kontrolę, juolab be teisinio pagrindo (nesant įrodymų apie konkretaus asmens padarytą pažeidimą) preziumuoti asmens neteisėtus veiksmus ir padarytą žalą.

3. Atsakovas Taryba atsiliepime į pareiškimą prašė jį atmesti. Atsakovo atsiliepimas grindžiamas šiais esminiais argumentais:

3.1. Taisyklių 51 punkte, priešingai, nei nurodo pareiškėjas, yra nustatyta ne administracinė atsakomybė, bet mechanizmas neleistinai paliktų atliekų sutvarkymo sąnaudoms padengti. Nors Taisyklių 112 punktas nustato, kad Taisyklių reikalavimus pažeidusiems atliekų turėtojams yra taikoma administracinė atsakomybė pagal ANK nuos-

tatas, apskaičiuojant ir paskirstant neleistinai paliktų atliekų sutvarkymo sąnaudas pagal Taisyklių 51 punktą administracinė atsakomybė nėra taikoma, t. y. nėra surašomas administracinio nusižengimo protokolas ir asmenys nėra laikomi baustais administracine tvarka. Priešinga situacija susiklosto, kai pagal Taisyklių 52 punktą yra nustatomas neteisėtai atliekas palikęs asmuo – tokiu atveju pažeidėjui yra taikoma administracinė atsakomybė su visomis iš to kylančiomis teisinėmis pasekmėmis.

3.2. Taisyklių 51 punkto nuostata neprieštarauja Atliekų tvarkymo įstatymo 32 straipsnyje įtvirtintam principui „teršėjas moka“, kadangi juo buvo įgyvendinta įstatyme nustatyta atsakovo kompetencija organizuoti savivaldybės teritorijoje esančių komunalinių atliekų ir atliekų, kurių turėtojo nustatyti neįmanoma arba kuris neegzistuoja, sutvarkymą (ATĮ 25 str., 28 str. 7 d.). Aiškindamas minėtą principą, Europos Sąjungos Teisingumo Teismas yra pažymėjęs, jog kalbant apie komunalinių atliekų tvarkymo ir šalinimo išlaidų padengimą, kiek tai susiję su paslauga, kuri kolektyviai teikiama visiems atliekų turėtojams, valstybės narės turi, remdamosi 2006 m. balandžio 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2006/12/EB (toliau – ir Direktyva 2006/12/EB) dėl atliekų 15 straipsnio a punktu, užtikrinti, kad iš principo visi šios paslaugos vartotojai, kaip atliekų turėtojai tos pačios direktyvos 1 straipsnio prasme, kolektyviai padengtų visas minėtų atliekų šalinimo išlaidas, o valstybės narės finansinės atsakomybės už išlaidas, susijusias su atliekų šalinimu, atžvilgiu turi teisę pasirinkti formą ir būdus šiam rezultatui pasiekti (žr. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2008 m. birželio 24 d. sprendimo byloje *Commune de Mesquer prieš Total France SA ir Total International Ltd.*, C-188/07, 80 p.; 2009 m. liepos 16 d. sprendimo byloje *Futura Immobiliare srl Hotel Futura ir kiti prieš Comune di Casoria*, C-254/08, 46 p.). Taigi akivaizdu, kad principas „teršėjas moka“ yra platesnis, nei nurodo pareiškėjas, susiaurindamas šio aplinkosauginio pricipo apimtį tik iki individualių baudžiamojo poveikio priemonių taikymo už pažeidimus.

3.3. Taisyklių 51 punkte įtvirtinta, jog nekilnojamojo turto objektų savininkai sumoka tik už konteinerių aikštelėse ar šalia jų, bet ne didesniu nei 5 metrų atstumu, neteisėtai paliktas atliekas. Pagal Taisyklių 70.8 punktą atliekų turėtojai privalo naudotis konteinerių objektui priskirtais mišrių komunalinių atliekų konteineriais, o konteinerių priskyrimas reglamentuotas Taisyklių 6.15 ir 22.4 punktuose. Nurodytas 5 metrų kriterijus Taisyklėse įtvirtintas įvertinus tai, kad įprastai atliekas neteisėtai konteinerių aikštelėse ar šalia jų palieka nekilnojamojo turto objektų savininkai ir (ar) naudotojai, kuriems ir priskirti atitinkami konteineriai. Taigi, atsižvelgiant į tai, kad atliekų aikštelės ir konteineriai yra priskiriami konkretiems objektams ir atliekų turėtojams, konteinerių aikštelėje randamos atliekos yra teisėtai priskiriamos šiems atliekų turėtojams, kurie už jų sutvarkymą turi sumokėti. Be to, Atliekų tvarkymo įstatymo $30^2$ straipsnio 1 dalyje įtvirtinti komunalinių atliekų tvarkymo kainodaros bendrieji principai, kurie nustato solidarų apmokėjimą už teikiamas paslaugas, būtiną komunalinių atliekų tvarkymo sistemos eksploatavimo ir komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos finansavimo tikslui pasiekti.

3.4. Vilniaus miesto savivaldybės atliekų turėtojai turi galimybę pasinaudoti ne tik nemokamu didelių gabaritų atliekų (toliau – ir DGA) pristatymu į DGA aikšteles, bet ir individualaus atliekų paėmimo paslauga be papildomo mokesčio. Vilniaus miesto savivaldybėje sudarytos sąlygos tinkamai atsikratyti minėtomis atliekomis, todėl savivaldybė turi teisę nustatyti kompensavimo mechanizmą, kai atliekų turėtojai jomis atsikrato netinkamai. Nors tokios atliekos, pareiškėjo teigimu, turėtų būti laikomos bešeimininkėmis,

o jų sutvarkymas turėtų būti finansuojamas iš savivaldybės biudžeto lėšų, toks aiškinimas neatitinka principo „teršėjas moka“ prasmės ir tikslų, kadangi tokiu atveju prie konteinerių paliktų DGA ir kitų neleistinų atliekų surinkimas bei sutvarkymas būtų finansuojamas visų mokesčių mokėtojų lėšomis. Toks aiškinimas yra iš esmės ydingas, nes asmenys nebūtų skatinami naudotis sukurta infrastruktūra (atliekas vežti į DGA aikšteles, užsakyti individualų atliekų išvežimą).

3.5. Net ir taikant administracinę atsakomybę už Taisyklių pažeidimus pagal ANK, kai yra nustatomas neteisėtai neleistinas atliekas pašalinęs asmuo, turtinė žala dėl pažeidimo yra atlyginama pagal ANK 664 straipsnyje nustatytą tvarką, o ne taikant civilinę atsakomybę be kaltės. Savo ruožtu Taisyklių 51 punkto nuostata įtvirtina atliekų tvarkymo modelį, kuris apima atvejus, kai DGA ir kitomis neleistinomis atliekomis atsikratoma netinkamai, tačiau ginčijamas reguliavimas neturi būti suprantamas kaip civilinės atsakomybės be kaltės įtvirtinimas. Šiuo atveju viešosios teisės normomis yra įtvirtintas aplinkos sutvarkymas prie nekilnojamojo turto objektams priskirtų aikštelių, todėl nuosekliai įtvirtintas ir savivaldybės patirtų išlaidų kompensavimo mechanizmas. Atitinkamai būtent savivaldybės turi diskreciją spręsti dėl tinkamiausio atliekų tvarkymo sistemos modelio ir jo diegimo (žr. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2018 m. spalio 19 d. nutartį civilinėje byloje Nr. e3K-3-374-248/2018). Todėl pareiškėjo teiginiai dėl Tarybos piktnaudžiavimo suteiktais įgaliojimais ar kompetencijos viršijimo yra nepagrįsti.

3.6. Atliekų tvarkymo įstatymo 28 straipsnio 7 dalis (taip pat 25 straipsnis) nustato, kad savivaldybės vykdomoji institucija yra atsakinga už savivaldybės teritorijoje esančių komunalinių atliekų ir atliekų, kurių turėtojo nustatyti neįmanoma arba kuris neegzistuoja, sutvarkymo organizavimą, tačiau ne apmokėjimą už tokių atliekų sutvarkymą. Atitinkamai įgyvendinant Atliekų įstatymo 28 straipsnio 7 dalyje nustatytą atliekų tvarkymo organizavimo pareigą ir buvo priimtos Taisyklės, kurios reglamentuoja viešosios komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos teikimo reikalavimus visoje savivaldybės teritorijoje, komunalinių atliekų turėtojų ir tvarkytojų teises, pareigas ir atsakomybę bei kontrolės mechanizmą ir tvarką.

3.7. Taisyklių 51 punktas taikomas išimtiniais atvejais, tik tada, kai neįmanoma nustatyti asmens, kuris konteinerių aikštelėje arba šalia jos atsikratė nurodytų atliekų, o pagal bendrą tvarką, vadovaujantis Taisyklių 52 punktu, konteinerių aikštelių sutvarkymo sąnaudas, patiriamas dėl neleistinai paliekamų atliekų, apmoka nurodytų atliekų atsikratęs asmuo. Tai, kad Taisyklių 51 punktas taikomas tik išimtiniais atvejais, patvirtina savivaldybės įmonės (toliau – ir SĮ) „Vilniaus atliekų sistemos administratorius“ (toliau – ir VASA) vykdoma atliekų tvarkymo prevencija. Įprastai pažeidėjas yra nustatomas, todėl informacija apie pažeidimus yra perduodama Vilniaus miesto savivaldybės Viešosios tvarkos skyriui, o pažeidėjams taikoma administracinė atsakomybė ir išrašoma sąskaita už atliekų sutvarkymą. Be to, Taisyklių 51 punktas taikomas tik tuo atveju, jei nepavyksta nustatyti neleistinai atliekas palikusio atliekų turėtojo ir atliekos yra paliekamos prie konteinerių ar konteinerių aikštelėje arba šalia jos iki 5 metrų atstumu. Neatitinkant šių kriterijų, už savivaldybės teritorijoje esančių komunalinių atliekų ir atliekų, kurių turėtojo nustatyti neįmanoma arba kuris neegzistuoja, sutvarkymą yra sumokama iš savivaldybės biudžeto lėšų.

3.8. Pareiškėjo nurodytas pareiškimo teikimo pagrindas – Lietuvos Respublikos savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo (toliau – ir Priežiūros įstatymas) 7

straipsnio 5 dalis – reglamentuoja Vyriausybės atstovo įgaliojimus, o ne jo įgaliojimų įgyvendinimo ir vykdymo tvarką. Šią tvarką nustato Priežiūros įstatymo 8 straipsnis, kurio 1 dalyje įtvirtinta pareiškėjo pareiga kreiptis į atsakovą dėl ginčo Taisyklių pakeitimo ar panaikinimo. Tačiau šiuo atveju pareiškėjas iki kreipimosi į teismą su pareiškimu dėl Taisyklių teisėtumo ištyrimo nesikreipė į Vilniaus miesto savivaldybę, siūlydamas pakeisti ar panaikinti ginčijamą Taisyklių punktą. Taigi pareiškėjas, teikdamas pareiškimą teismui, nesilaikė Priežiūros įstatyme nustatytų savo paties įgaliojimų įgyvendinimo tvarkos, o tai sudaro savarankišką pagrindą pareiškimą atmesti.

**II.**

4. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2020 m. birželio 12 d. sprendimu pareiškėjo Vyriausybės atstovo Vilniaus ir Alytaus apskrityse pareiškimą atmetė kaip nepagrįstą.

5. Teismas nustatė, kad Taryba 2016 m. gegužės 11 d. sprendimu patvirtino Taisykles (nauja redakcija išdėstytos Tarybos 2019 m. rugsėjo 11 d. sprendimu Nr. 1-225), kurių 51 punkte įtvirtinta, jog konteinerių aikštelėse ar šalia jų (iki 5 m atstumu) neleistinai paliktas didžiųjų gabaritų, statybos ir griovimo, tekstilės, pavojingas ar kitokias atliekas surenka ir išveža DGA vežėjas, gavęs VASA užsakymą; konteinerių aikštelei priskirto nekilnojamojo turto objektų savininkai ar įgalioti asmenys apmoka už šių atliekų surinkimą ir išvežimą pagal Viešųjų pirkimų įstatymo nustatyta tvarka sudarytų paslaugų teikimo sutarčių įkainius; patirtos sąnaudos paskirstomos konteinerių aikštelei priskirtiems nekilnojamojo turto objektams po lygiai. Taisyklių 52 punkte įtvirtinta, jog tuo atveju, jeigu nustatomas asmuo, konteinerių aikštelėje arba šalia jos atsikratęs didžiųjų gabaritų, statybos ir griovimo, tekstilės ir pavojingų atliekų, jis apmoka už šių atliekų surinkimą ir išvežimą pagal Viešųjų pirkimų įstatymo nustatyta tvarka sudarytų paslaugų teikimo sutarčių įkainius. Konteinerių aikštelių sutvarkymo sąnaudas, patiriamas dėl neleistinai paliekamų atliekų Taisyklių 51 ir 52 punktuose nurodytais atvejais, apskaičiuoja bei pateikia apmokėjimui VASA.

6. Teismas sprendė, kad Taisyklių 51 punkte nėra nustatyta nei civilinė, nei administracinė atsakomybė, o nustatytas mechanizmas ir pareiga apmokėti vietinę rinkliavą už atitinkamų atliekų sutvarkymą (surinkimą ir išvežimą). Todėl pareiškėjo argumentus, kad Taisyklių 51 punkte nustatyta atsakomybė konteinerių aikštelei priskirto nekilnojamojo turto objektų savininkams ar įgaliotiems asmenims apmokėti už neleistinai paliktų didžiųjų gabaritų, statybos ir griovimo, tekstilės, pavojingų ar kitokių atliekų surinkimą ir išvežimą, nors minėti asmenys nėra kalti dėl tokių atliekų palikimo, teismas vertino kaip nepagrįstus. Atitinkamai teismas atmetė pareiškėjo teiginius, kad Taisyklių 51 punktas prieštarauja CK 6.263 straipsnio 2 bei 3 dalims, kuriose nustatyta, kad žalą, padarytą asmeniui, turtui, o įstatymų numatytais atvejais – ir neturtinę žalą, privalo visiškai atlyginti atsakingas asmuo, įstatymų numatytais atvejais asmuo privalo atlyginti dėl kito asmens veiksmų atsiradusią žalą arba savo valdomų daiktų padarytą žalą.

7. Teismas nurodė, kad Atliekų tvarkymo įstatymo 28 straipsnio 7 dalyje nustatyta savivaldybės vykdomosios institucijos pareiga organizuoti savivaldybės teritorijoje esančių komunalinių atliekų ir atliekų, kurių turėtojo nustatyti neįmanoma arba kuris neegzistuoja, sutvarkymą. Tačiau byloje nėra ginčo, kad Vilniaus mieste yra organizuojamas

minėtų atliekų sutvarkymas, o ginčas kyla dėl to, ar Taisyklių 51 punkte nurodyti asmenys turėtų apmokėti už tokį sutvarkymą, ar ne. Taigi teismas padarė išvadą, kad Taisyklių 51 punktas, nustatantis pareigą atitinkamiems asmenims apmokėti vietinę rinkliavą už atitinkamų atliekų sutvarkymą (surinkimą ir išvežimą), niekaip negali prieštarauti Atliekų tvarkymo įstatymo 28 straipsnio 7 daliai, juolab kad pagal Taisyklių 51 punktą konteinerių aikštelėse ar šalia jų (iki 5 m atstumu) neleistinai paliktas didžiųjų gabaritų, statybos ir griovimo, tekstilės, pavojingas ar kitokias atliekas surenka ir išveža DGA vežėjas, gavęs VASA užsakymą, t. y. tokių atliekų tvarkymą organizuoja savivaldybės vykdomoji institucija per savo įmonę – VASA.

8. Teismas taip pat pažymėjo, jog pareiškėjas nepagrindė, kodėl Taisyklių 51 punktas prieštarauja Atliekų tvarkymo įstatymo 32 straipsnyje įtvirtintam principui „teršėjas moka“, nurodydamas tik tai, kad savivaldybės teritorijoje esančių atliekų, kurių turėtojo nustatyti neįmanoma arba kuris neegzistuoja, sutvarkymą organizuoja savivaldybės vykdomoji institucija, ir kad „teršėjas moka“. Pareiškėjas nepagrindė, kodėl išimtiniais atvejais Taisyklių 51 punkte nurodyti asmenys neturėtų pareigos apmokėti šiame punkte nurodytų atliekų sutvarkymo išlaidas, nors nekilnojamasis turtas, kaip nuosavybė, įpareigoja savininkus atlikti pareigas, susijusias su nuosavybės ir su ja susijusių objektų eksploatacija, todėl išimtiniais atvejais tokie asmenys galėtų būti laikomi atliekų turėtojais, t. y. teršėjais. Atsižvelgęs į tai, teismas sprendė, kad nėra jokio teisinio pagrindo pripažinti, jog Taisyklių 51 punktas prieštarauja Atliekų tvarkymo įstatymo 32 straipsnyje įtvirtintam bendrajam principui „teršėjas moka“, nes šiuo atveju pareiškėjas nepagrindė, kas pagal įstatymus turėtų būti laikomas teršėju, kai nėra aišku, kas neteisėtai paliko didžiųjų gabaritų, statybos ir griovimo, tekstilės, pavojingas ar kitokias atliekas. Šiame kontekste teismas akcentavo, kad Atliekų tvarkymo įstatymo 35 straipsnio 2 dalyje, nustatančioje specialiąją normą, kad nuostoliai, atsiradę dėl komunalinių atliekų ir atliekų, kurių turėtojo nustatyti neįmanoma arba kuris neegzistuoja, sutvarkymo neorganizavimo ar netinkamo organizavimo, atlyginami iš atitinkamos savivaldybės biudžeto, yra nustatytas nuostolių atlyginimas dėl netinkamo atliekų sutvarkymo organizavimo, tačiau pareiškėjas šiuo aspektu nepasisakė.

9. Nenustatęs, kad Taisyklių 51 punktas prieštarauja Atliekų tvarkymo įstatymo 28 straipsnio 7 daliai ir 32 straipsniui bei CK 6.263 straipsnio 2 ir 3 dalims, teismas vertino, jog taip pat nėra pagrindo pripažinti, kad Taisyklių 51 punktas prieštarauja Viešojo administravimo įstatyme ir Vietos savivaldos įstatyme įtvirtintiems principams.

## III.

10. Pareiškėjas Vyriausybės atstovas Vilniaus ir Alytaus apskrityse pateikė apeliacinį skundą, kuriame prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. birželio 12 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – pareiškimą tenkinti. Pareiškėjo manymu, pirmosios instancijos teismas netinkamai taikė materialiosios teisės normas ir priėmė nemotyvuotą bei nepagrįstą sprendimą. Savo nesutikimą su skundžiamu pirmosios instancijos teismo sprendimu pareiškėjas grindžia šiais pagrindiniais argumentais:

10.1. Teismas, padarydamas išvadą, kad Taisyklių 51 punkte nėra nustatyta nei civilinė, nei administracinė atsakomybė, o nustatytas mechanizmas ir pareiga apmokėti vietinę rinkliavą už atitinkamų atliekų sutvarkymą (surinkimą ir išvežimą), nenurodė

jokių motyvų, kurių pagrindu padarė tokią išvadą, neanalizavo ir nevertino pareiškėjo argumentų, susijusių su teisinės atsakomybės nustatymu ir jos taikymo sąlygomis, netyrė Taisyklių 51 punkto atitikties CK nuostatoms. Pareiškėjo teigimu, pirmosios instancijos teismas netinkamai identifikavo ginčo teisinius santykius ir nepagrįstai konstatavo, kad Taisyklių 51 punktas nustato pareigą mokėti vietinę rinkliavą, kadangi minėtas punktas nustato ne vietinę rinkliavą, o žalos, kilusios dėl neteisėtų veiksmų – neleistino atliekų palikimo, atlyginimą. Tai, kad Taisyklių 51 punkto nuostata įtvirtina teisinės atsakomybės taikymo ir žalos (nuostolių) atlyginimo tvarką, pagrindžia Taisyklių 71.6 ir 112 punktų sisteminis aiškinimas, iš kurio akivaizdu, kad neleistinų atliekų palikimas yra draudžiama veika, o šio draudimo nepaisymas užtraukia atsakomybę. Tačiau vietinės rinkliavos paskirtis yra kita. Apskritai, Taisyklės nereglamentuoja vietinės rinkliavos mokėjimo tvarkos. Vietinė rinkliava, jos dydžiai ir mokėjimo tvarka yra nustatyti Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2017 m. vasario 1 d. sprendimu Nr. 1-818 patvirtintuose Vilniaus miesto savivaldybės vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą nuostatuose (toliau – ir Nuostatai). Lietuvos Respublikos rinkliavų įstatymo 11 straipsnio 1 dalies 8 punkte nustatyta rinkliava nėra siejama su atlygiu už teikiamas paslaugas ir ji negali būti vertinama kaip mokėjimas už komunalinę paslaugą privatinės teisės prasme. Vietinė rinkliava yra viešosios teisės reguliavimo dalykas ir nustatoma Tarybos sprendimu, o jos dydžio nustatymo tvarką reglamentuoja Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2013 m. liepos 24 d. nutarimu Nr. 711 patvirtintos Vietinės rinkliavos ar kitos įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą dydžio nustatymo taisyklės. Savo ruožtu Taisyklių 51 punktas apmokėjimą už neleistinai paliktų atliekų surinkimą ir išvežimą nustato pagal paslaugų teikimo sutarčių įkainius.

10.2. Pirmosios instancijos teismo išvada dėl Taisyklių 51 punkto atitikties Atliekų tvarkymo įstatymo 28 straipsnio 7 dalies nuostatai bei principui „teršėjas moka“ taip pat yra nepagrįsta. Taisyklių 51 punkte nurodyto teisinio reguliavimo kontekste Taisyklių 71.6 punkto pažeidimas konstatuojamas nepaisant to, kad nėra nustatytas konkretus teršėjas, neleistinai palikęs atliekas, šių atliekų sutvarkymo išlaidas paskirstant konteinerių aikštelei priskirto nekilnojamojo turto objektų savininkams. Tačiau, sistemiškai aiškinant Atliekų tvarkymo įstatymo 28 straipsnio 7 dalies bei 32 straipsnio nuostatas, savivaldybės vykdomoji institucija neturi teisės reikalauti iš kitų asmenų atlyginti savivaldybės patirtas išlaidas dėl bešeimininkių atliekų sutvarkymo. Vien Atliekų tvarkymo įstatymo 28 straipsnio 7 dalyje vartojama sąvoka „atliekų, kurių turėtojo nustatyti neįmanoma arba kuris neegzistuoja“ leidžia teigti, kad ši nuostata reglamentuoja atvejus, kai atliekų turėtojas (teršėjas) nėra nustatytas. Atitinkamai Taisyklių 51 punktas taikomas, kai nėra nustatytas teršėjas, todėl tokios atliekos laikytinos bešeimininkėmis ir, vadovaujantis principu „teršėjas moka“, Taisyklių 51 punkte nurodyti asmenys neturi pareigos mokėti už jų sutvarkymą. Atliekų tvarkymo įstatymo 28 straipsnio 7 dalyje nustatyta pareiga organizuoti bešeimininkių atliekų sutvarkymą apima ir pareigą pačiai savivaldybei finansuoti šių atliekų sutvarkymo išlaidas. Tokią išvadą pagrindžia minėtų Vietinės rinkliavos ar kitos įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą dydžio nustatymo taisyklių 7 bei 21 punktų ir Lietuvos Respublikos savivaldybių aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos įstatymo 4 straipsnio 1 dalies 1 punkto nuostatos. Savo ruožtu atsakovas Taisyklių 51 punkte nustatytu teisiniu reguliavimu bando išvengti

pareigos kontroliuoti, kaip vykdomi Taisyklių reikalavimai, bei savo lėšomis sutvarkyti bešeimininkes atliekas, tokiu būdu elgdamasis nesąžiningai ir piktnaudžiaudamas jam suteiktais įgaliojimais.

10.3. Pareiškime aiškiai išdėstyti motyvai, kodėl Taisyklių 51 punkte nurodyti asmenys neturi pareigos apmokėti jame nurodytų atliekų sutvarkymo išlaidas – jie nėra teršėjai, be to, Taisyklių 51 punktas reglamentuoja ne vietinės rinkliavos mokėjimo tvarką, o atsakomybės už Taisyklių pažeidimą taikymą. Todėl neįrodžius, kad būtent Taisyklių 51 punkte nurodyti asmenys neleistinai paliko atliekas, nėra pareigos jiems atlyginti žalą, nes nėra visų būtinųjų civilinės atsakomybės taikymo sąlygų. Tik įstatymuose (o ne savivaldybės institucijų) įtvirtintais atvejais gali būti nustatoma atsakomybė už kito asmens neteisėtus veiksmus. Atitinkamai viešojo administravimo subjektai turi veikti jiems priskirtos kompetencijos ribose ir gali priimti tik tokius sprendimus, kuriuos tiesiogiai leidžia įstatymai. Atsižvelgiant į tai, kad nagrinėjamu atveju nėra įstatyme įtvirtinto pagrindo taikyti civilinę atsakomybę už kito asmens neteisėtus veiksmus, ir Tarybai nesuteikta teisė nustatyti kitokias atsakomybės taikymo sąlygas, nei nustatyta įstatymuose, Taisyklių 51 punktas pažeidžia įstatymų viršenybės principą. Tačiau šių argumentų pirmosios instancijos teismas visiškai neanalizavo ir nevertino, pažeisdamas pareigą priimti motyvuotą ir pagrįstą sprendimą. Be to, pirmosios instancijos teismas nenurodė jokių argumentų ir teisės normų, kurių pagrindu būtų galima teigti, kad Taryba išimtiniais atvejais turi teisę netaikyti principo „teršėjas moka“.

10.4. Pareiškėjo prašymas ištirti Taisyklių 51 punkto atitiktį nepiktnaudžiavimo valdžia principui, be kita ko, buvo grindžiamas savivaldybės institucijų pareiga vykdyti Taisyklių laikymosi kontrolę, sąžiningai įgyvendinti joms suteiktus įgaliojimus ir veikti savo kompetencijos ribose. Tačiau pirmosios instancijos teismas nevertino šių pareiškėjo argumentų, susijusių su nepiktnaudžiavimo valdžia principo pažeidimu.

11. Atsakovas Taryba atsiliepime į apeliacinį skundą prašo jį atmesti. Atsakovo manymu, pirmosios instancijos teismas priėmė teisėtą bei pagrįstą sprendimą. Atsakovo atsiliepimas į apeliacinį skundą iš esmės grindžiamas tais pačiais argumentais, kaip ir atsiliepimas į pareiškėjo pirmosios instancijos teismui pateiktą pareiškimą. Atsakovas atsiliepime į apeliacinį skundą papildomai nurodo šiuos argumentus:

11.1. Pirmosios instancijos teismas tinkamai identifikavo ginčo teisinius santykius ir pagrįstai sprendė, kad Taisyklių 51 punkte nėra nustatyta teisinė atsakomybė už Taisyklių pažeidimą. Jokia Taisyklių 51 punkto nuostata neimplikuoja, kad asmenims yra taikoma administracinė ar civilinė atsakomybė, tai yra tik pareiškėjo interpretacija, kuri nepaneigia galutinių pirmosios instancijos teismo išvadų pagrįstumo.

11.2. Nors pirmosios instancijos teismo sprendime vartojama sąvoka „vietinė rinkliava“, akivaizdu, kad turimas omenyje apmokėjimas už Taisyklių 51 punkte nurodytų atliekų sutvarkymą, kuris apskaičiuojamas pagal tame pačiame punkte nurodytą tvarką. Iš pirmosios instancijos teismo sprendimo turinio matyti, kad teismas Taisyklių 51 punkte nurodyto apmokėjimo už neleistinai paliktų didžiųjų gabaritų, statybos ir griovimo, tekstilės, pavojingų ar kitokių atliekų surinkimą ir išvežimą netapatino su pareiškėjo nurodytuose teisės aktuose įtvirtinta vietine rinkliava už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą.

11.3. Pirmosios instancijos teismas teisingai konstatavo, kad nekilnojamasis turtas, kaip nuosavybė, įpareigoja savininkus atlikti pareigas, susijusias su nuosavybės ir su ja

susijusių objektų eksploatacija, todėl išimtiniais atvejais tokie asmenys gali būti laikomi atliekų turėtojais, t. y. teršėjais. Atitinkamai atsakovas, vykdydamas įstatyme įtvirtintą pareigą organizuoti savivaldybės teritorijoje esančių komunalinių atliekų ir atliekų, kurių turėtojo nustatyti neįmanoma arba kuris neegzistuoja, sutvarkymą, jų sutvarkymo sąnaudų į vietinę rinkliavą už komunalinių atliekų tvarkymą neįtraukia – už Taisyklių 51 punkte nurodytų atliekų tvarkymą moka asmenys, kurių valdomiems nekilnojamojo turto objektams yra priskirtos atitinkamos konteinerių aikštelės.

11.4. Iš ginčijamo pirmosios instancijos teismo sprendimo turinio yra visiškai aišku, kokias išvadas dėl ginčo dalyko padarė teismas, sprendime įvertinti visi esminiai pareiškėjo argumentai, o pasisakymas dėl pareiškėjo apeliaciniame skunde nurodytų argumentų, susijusių su tariamu nepiktnaudžiavimo valdžia ir kitų principų pažeidimu, būtų perteklinis.

12. Vėliau atsakovas Taryba pateikė papildomus rašytinius paaiškinimus, kuriuose detalizavo savo poziciją, nurodydamas šiuos argumentus:

12.1. Taisyklių 51 punktas nereguliuoja nei žalos atlyginimo, nei rinkliavos teisinių santykių, jame yra įtvirtintas atsiskaitymo už paslaugas mechanizmas, užtikrinantis neleistinai paliktų atliekų sutvarkymo sąnaudų padengimą, pagal kurį minėtas sąnaudas padengia ne pati savivaldybė, bet atliekų turėtojai, kuriems priskirtose konteinerių aikštelėse ar šalia jų yra randamos ir paimamos sutvarkyti neleistinai paliktos atliekos.

12.2. Pareiškėjo pozicija grindžiama ydingu ATĮ 28 straipsnio 7 dalies aiškinimu ir nepagrįstu neegzistuojančių pareigų perkėlimu savivaldybei atliekų tvarkymo visuomeninių santykių srityje. ATĮ 28 straipsnio 7 dalis (taip pat 25 straipsnis) aiškiai nustato, kad savivaldybės vykdomoji institucija yra atsakinga už savivaldybės teritorijoje esančių komunalinių atliekų ir atliekų, kurių turėtojo nustatyti neįmanoma arba kuris neegzistuoja, sutvarkymo organizavimą, tačiau ne apmokėjimą už tokių atliekų sutvarkymą. Jokia įstatymo norma nenustato pareigos atsakovui savo (savivaldybės biudžeto) lėšomis padengti atliekų, kurių turėtojo nustatyti neįmanoma arba kuris neegzistuoja, sutvarkymo sąnaudas – atsakovas turi pareigą tik užtikrinti tokių atliekų sutvarkymo organizavimą, sukuriant konkrečias taisykles ir procedūras, kaip tokios atliekos yra sutvarkomos ir kaip yra padengiamos jų sutvarkymo sąnaudos. Būtent įgyvendinant šią organizavimo pareigą ir buvo priimtos Taisyklės, kurios reglamentuoja viešosios komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos teikimo reikalavimus visoje savivaldybės teritorijoje, komunalinių atliekų turėtojų ir tvarkytojų teises, pareigas ir atsakomybę bei kontrolės mechanizmą ir tvarką. Taisyklės niekaip neprieštarauja nei minėtoms ATĮ nuostatoms, nei principui „teršėjas moka“. ATĮ normos – tai viešosios teisės normos, todėl jos vertintinos kaip teises siaurinančios (ribojančios) ir negali būti aiškinamos plečiamai. Viešojo administravimo subjektų kompetencijos taip pat negalima aiškinti plečiamai.

12.3. Pareiškėjas principą „teršėjas moka“ aiškina ir taiko netinkamai, neatskleisdamas tikrosios šio principo prasmės ir reikšmės atliekų tvarkymo sistemos tinkamam funkcionavimui, nurodydamas, kad pareigą padengti su atliekų tvarkymu susijusias išlaidas turi tik asmenys, dėl kurių atsirado atliekos, o nesant nustatyto teršėjo šias išlaidas turi padengti pati savivaldybė. Tačiau savivaldybė atliekų tvarkymą finansuoja šios rinkliavos mokėtojų lėšomis, kaip to ir reikalauja ATĮ. Laikantis pareiškėjo pateikiamo siaurinamojo principo „teršėjas moka“ suvokimo, akivaizdu, jog minėtas principas taip, kaip jo taikymą įsivaizduoja pareiškėjas (pareiga atlyginti su atliekų tvarkymu susijusias

išlaidas gali būti taikoma tik tuo atveju, jei nustatoma, kad atliekas paliko būtent konkretus atliekų turėtojas), apskritai negalėtų būti praktiškai pritaikomas atliekų tvarkymo organizavimo sistemoje ir nustatant kainodarą už atliekų tvarkymą, kadangi nėra įmanoma nustatyti ir identifikuoti kiekvienos atliekos kilmę ir šias atliekas visais atvejais priskirti konkrečiam atliekų turėtojui. Tuštinant komunalinių atliekų konteinerius neįmanoma tiksliai nustatyti ne tik, kas juose paliko tam tikras atliekas, bet ir tai, ar visos konteineriuose paliktos atliekos yra leistinos šalinti į konkrečios rūšies surinkimo priemones. Tokiu atveju, remiantis pareiškėjo logika, apskritai nėra galimas apmokestinimas už atliekų sutvarkymą, kadangi nėra aiškus, tiksliai identifikuotas asmuo, kuris atsikratė atliekomis – atliekų tvarkymo sistema niekaip negalėtų funkcionuoti, jei principas „teršėjas moka“ reikalautų nustatyti atliekų kilmę tokia apimtimi, kaip siekia įrodyti pareiškėjas.

12.4. Taisyklių 51 punkte nustatytas mechanizmas leidžia teisingai paskirstyti atliekų turėtojų indėlį į visos atliekų tvarkymo sistemos tinkamą funkcionavimą – atliekų turėtojai moka ne už visame mieste (visose konteinerių aikštelėse ar šalia jų) neleistinai paliktų atliekų, kai teršėją nustatyti neįmanoma, sutvarkymą, bet tik lokaliai, už jiems priskirtose aikštelėse ar šalia jų neleistinai paliktas atliekas, dėl ko atliekų turėtojų indėlis, padengiant tokių atliekų tvarkymo sąnaudas, iš esmės išsilygina. Savo ruožtu pareiškėjas siekia, kad neleistinai paliktų atliekų sąnaudas visais atvejais padengtų iš esmės visi mokesčių mokėtojai, bet ne konkrečios ir teršiamos konteinerių aikštelės naudotojai – pareiškėjui toks modelis, kai už lokalių neleistinai paliktų atliekų sutvarkymą moka absoliučiai visi mokesčių mokėtojai (net jei jie nėra rinkliavos mokėtojai, o tai apskritai paneigia principą „teršėjas moka“) yra teisingas, kas įrodo pareiškėjo byloje užimamos pozicijos prieštaringumą ir iškreipto teisingumo siekimą, nevertinant ginčą reguliuojančių teisinių santykių visumos ir praktikoje pasitaikančių situacijų.

12.5. Jeigu būtų pritarta pareiškėjo nuomonei, jog už šalia komunalinių atliekų surinkimo konteinerių aikštelės ir 5 metrų atstumu paliktų atliekų sutvarkymo išlaidas asmuo turėtų sumokėti tik tais atvejais, kai yra identifikuotas tokias atliekas palikęs asmuo, tokiu pačiu principu galima kvestionuoti ir konteineryje išmestų atliekų kilmę ir kiekvienos atliekos indentifikavimo bei su tuo susijusio apmokėjimo problematiką. Toks iškreiptas principo „teršėjas moka“ aiškinimas privestų prie atliekų tvarkymo sistemos griūties.

12.6. Nors pareiškėjas nurodo, jog pagal ATĮ 31 straipsnio 2 dalį pareiga užtikrinti Taisyklių laikymąsi priskirta savivaldybės institucijoms ir nesuteikia teisės Tarybai šią pareigą perkelti patiems atliekų turėtojams, t. y. savivaldybės institucijos turi imtis efektyvių priemonių (pavyzdžiui, įrengti vaizdo stebėjimo kameras ar pan.), kad būtų užkirstas kelias Taisyklių pažeidimams, nustatyti Taisykles pažeidę asmenys, įrodinėti asmenų neteisėtus veiksmus ir tik esant teisinės atsakomybės atsiradimo pagrindams reikalauti iš šių asmenų atlyginti žalą, minėtų priemonių efektyvumas yra kvestionuotinas ir ekonomiškai nepagrįstas. Vaizdo kamerų įrengimas prie kiekvienos konteinerių aikštelės visame mieste būtų itin brangus projektas, galbūt neužtektų įrengti net po vieną kamerą vienoje aikštelėje, o tokių abejotino efektyvumo priemonių įrengimas gultų ant visų mokesčių (ar rinkliavos) mokėtojų pečių – kamerų įrengimas savaime neužtikrintų galimybės tiksliai nustatyti neteisėtai konteineriuose bei šalia jų neleistinas atliekas paliekančių asmenų tapatybę dėl pačių teršėjų nesąžiningo elgesio (pavyzdžiui, užsidengiant atviras kūno vietas, atliekas neteisėtai šalinant tamsiu paros metu ir pan.). Savivaldybė privalo rinktis tokias priemones, kurios butų adekvačios siekiamam rezultatui. Savivaldybė negali prie

kiekvieno konteinerio pastatyti po pareigūną, kad užtikrintų, jog prie konteinerių nebūtų neleistinai paliekamos atliekos, juolab kad Taisyklės aiškiai apibrėžia atliekų turėtojų pareigas. Jeigu egzistuotų efektyvus būdas visais atvejais nustatyti neleistinų atliekų teršėją, atsakovas tokias priemones neabejotinai įdiegtų, kadangi pats atsakovas yra suinteresuotas, kad atliekų turėtojai šalintų tik tokias atliekas ir tokiose vietose, kuriose tai daryti yra galima.

12.7. Dažniausiai, kai buvo nustatyti neteisėtai prie konteinerių atliekas palikę gyventojai, būtent ta konteinerių aikštelė ir buvo priskirta jiems naudotis, kaip nustato Taisyklių 70.8 punktas. Atliekų turėtojai konteinerių aikštelėse ar šalia jų palieka, pavyzdžiui, senus baldus ar elektros techniką, t. y. tokius daiktus, kuriuos patogiau palikti prie jiems priskirtų konteinerių, nei gabenti į tam skirtą aikštelę. Atsižvelgiant į tai, kad atliekų aikštelės ir konteineriai yra priskiriami konkretiems objektams ir atliekų turėtojams, reikalavimas sumokėti sutvarkymo kaštus už atliekas, kurios randamos aikštelėje, priskiriamoje minėtiems atliekų turėtojams, yra pagrįstas ir atitinka principą „teršėjas moka“. Taigi, Taisyklių 51 punkte įtvirtintas mechanizmas leidžia teisingai paskirstyti atliekų turėtojų pareigas apmokėti neleistinai paliktų atliekų sutvarkymo išlaidas, kadangi tam tikra atliekų turėtojų grupė yra atsakinga tik už jiems priskirtoje aikštelėje ar šalia jos paliktas neleistinas atliekas, kai nėra įmanoma nustatyti teršėją.

12.8. Taisyklių 51 punkte taip pat nėra įtvirtintas žalos atlyginimo institutas, kurio taikymui, kaip teigia pareiškėjas, reikėtų nustatyti visas civilinės atsakomybės sąlygas (įskaitant kaltę dėl neleistinai paliktų atliekų).

12.9. Tuo atveju, jei byloje būtų pripažinta, jog atsakovas, pažeisdamas pareiškėjo nurodytus teisės aktus, neteisėtai įtvirtino pareigą ir kompensavimo mechanizmą dėl šalia konteinerių aikštelių neleistinai paliktų atliekų sutvarkymo ir tokių išlaidų apmokėjimo, iš karto kiltų klausimas, iš kokių lėšų būtų dengiamos tokios atliekų tvarkymo išlaidos, ar šių išlaidų įtraukimas į bendras rinkliavos sąnaudas ir jų dengimas iš bendrai savivaldybėje surenkamų rinkliavos mokėtojų įmokų lėšų neprieštarautų teisės aktų, reglamentuojančių atliekų tvarkymą ir kainodaros nustatymą, reikalavimams, ar tokias išlaidas priskiriant visiems mokesčių mokėtojams ir jas dengiant iš savivaldybės biudžeto lėšų, tai nereikštų tik teorinio tokių atliekų netinkamo šalinimo draudžiamumo ir principo „teršėjas moka“ laikymosi iliuzijos, kai tokia sistema neskatintų naudotis sukurta atliekų tvarkymo infrastruktūra, sudarant prielaidas palikti tokias atliekas bet kurioje patogioje (tačiau neleistinoje) vietoje ir už tokį neteisėtą veiksmą neatlyginti savivaldybei patirtų atliekų sutvarkymo kaštų.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

**IV.**

13. Nagrinėjamu atveju pareiškėjas Vyriausybės atstovas Vilniaus ir Alytaus apskrityse, vadovaudamasis *inter alia* (be kita ko) Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 7 straipsnio 5 dalimi ir Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 112 straipsniu, su abstrakčiu, t. y. su individualiąja byla nesusijusiu, pareiški-

mu kreipėsi į Vilniaus apygardos administracinį teismą, prašydamas ištirti, ar Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2016 m. gegužės 11 d. sprendimu Nr. 1-445 patvirtintų Vilniaus miesto savivaldybės atliekų tvarkymo taisyklių (2019 m. rugsėjo 11 d. sprendimo Nr. 1-225 redakcija) 51 punkto nuostatos neprieštarauja Atliekų tvarkymo įstatymo 28 straipsnio 7 dalies nuostatai „už savivaldybės teritorijoje esančių komunalinių atliekų ir atliekų, kurių turėtojo nustatyti neįmanoma arba kuris neegzistuoja, sutvarkymo organizavimą atsakinga savivaldybės vykdomoji institucija“, 32 straipsnyje įtvirtintam principui „teršėjas moka“, Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 ir 4 punktams, Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktui bei Civilinio kodekso 6.263 straipsnio 2 ir 3 dalims. Šiuo aspektu išplėstinė teisėjų kolegija visų pirma pažymi, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje ne kartą yra pabrėžęs, jog Vyriausybės atstovui, įgyvendinančiam Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 4 straipsnio 5 dalyje (redakcija, galiojusi iki 2019 m. liepos 1 d.; iš esmės analogiškos nuostatos įtvirtintos nuo 2019 m. liepos 2 d. galiojančios redakcijos įstatymo 7 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 (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2012 m. spalio 17 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[858]-722/2012; 2016 m. kovo 3 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-469-492/2016; 2020 m. rugsėjo 23 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1012-261/2020; ir kt.). Todėl kaip nepagrįsti atmestini atsakovo argumentai, kad nagrinėjamu atveju pareiškėjas, teikdamas pareiškimą teismui įgyvendindamas Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 7 straipsnio 5 dalyje nustatytus įgaliojimus ir prieš tai nesikreipęs į Vilniaus miesto savivaldybę su siūlymu pakeisti ar panaikinti Taisyklių 51 punktą, nesilaikė Priežiūros įstatyme nustatytų įgaliojimų įgyvendinimo tvarkos.

14. Prašomas ištirti Taisyklių 51 punktas nustato, kad konteinerių aikštelėse ar šalia jų (iki 5 m atstumu) neleistinai paliktas didžiųjų gabaritų, statybos ir griovimo, tekstilės, pavojingas ar kitokias atliekas surenka ir išveža DGA vežėjas, gavęs VASA užsakymą. Konteinerių aikštelei priskirto nekilnojamojo turto objektų savininkai ar įgalioti asmenys apmoka už šių atliekų surinkimą ir išvežimą pagal Viešųjų pirkimų įstatymo nustatyta tvarka sudarytų paslaugų teikimo sutarčių įkainius. Patirtos sąnaudos paskirstomos konteinerių aikštelei priskirtiems nekilnojamojo turto objektams po lygiai.

15. Pareiškėjas Taisyklių 51 punkto nuostatų teisėtumu iš esmės abejoja tuo aspektu, kad jose, nesilaikant principo „teršėjas moka“ ir paneigiant nekaltumo prezumpciją, yra preziumuojama, jog Taisykles pažeidė (neleistinas atliekas paliko) konteinerių aikštelei priskirto nekilnojamojo turto objektų savininkai, ir jiems nustatyta prievolė atlyginti žalą (neleistinai paliktų atliekų sutvarkymo išlaidas), t. y. taikoma atsakomybė, nepaisant nei jų kaltės, nei aplinkybės, ar įrodyta, kad būtent jie atliko neteisėtus veiksmus. Tačiau pirmosios instancijos teismas pareiškėjo pareiškimo netenkino, konstatavęs, kad Taisyklių 51 punkte nėra nustatytas civilinės ar administracinės atsakomybės taikymas, bet nustatytas mechanizmas ir pareiga apmokėti vietinę rinkliavą už atitinkamų atliekų sutvarkymą (surinkimą ir išvežimą), o pareiškėjas nepagrindė, kodėl minėtas punktas

prieštarauja principui „teršėjas moka“ ir kodėl išimtiniais atvejais Taisyklių 51 punkte nurodyti asmenys neturėtų turėti pareigos apmokėti šiame punkte nurodytų atliekų sutvarkymo išlaidas arba kas turėtų būti laikomas teršėju, kai nėra aišku, kas neteisėtai paliko didžiųjų gabaritų, statybos ir griovimo, tekstilės, pavojingas ar kitokias atliekas. Nesutikdamas su tokiomis pirmosios instancijos teismo išvadomis, pareiškėjas apeliaciniame skunde, be kita ko, teigia, jog teismas netinkamai identifikavo ginčo teisinius santykius ir nepagrįstai konstatavo, kad Taisyklių 51 punktas nustato pareigą mokėti vietinę rinkliavą. Taigi nagrinėjamoje byloje visų pirma spręstina, kaip kvalifikuotini prašomame ištirti Taisyklių 51 punkte reglamentuojami teisiniai santykiai.

16. Atsižvelgiant į tai, pabrėžtina, kad Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2016 m. gegužės 11 d. sprendime Nr. 1-445, kuriuo buvo patvirtintos Taisyklės, nurodytas jų priėmimo teisinis pagrindas – Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 31 ir 36 punktai, Atliekų tvarkymo įstatymo 31 straipsnis ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2014 m. balandžio 16 d. nutarimu Nr. 366 patvirtintas Valstybinis atliekų tvarkymo 2014–2020 m. planas. Remiantis Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 31 ir 36 punktais, savarankiškosios (Konstitucijos ir įstatymų nustatytos (priskirtos) savivaldybių funkcijos, be kita ko, yra komunalinių atliekų tvarkymo sistemų diegimas, antrinių žaliavų surinkimo ir perdirbimo organizavimas, sąvartynų įrengimas ir eksploatavimas, taip pat sanitarijos ir higienos taisyklių tvirtinimas ir jų laikymosi kontrolės organizavimas, švaros ir tvarkos viešose vietose užtikrinimas. Minėto Tarybos sprendimo priėmimo metu galiojusios redakcijos Atliekų tvarkymo įstatymo 31 straipsnio 1 dalis (2012 m. balandžio 19 d. įstatymo Nr. XI-1981 redakcija) nustatė, kad savivaldybių tarybos turi patvirtinti taisykles, reglamentuojančias savivaldybės komunalinių atliekų tvarkymo sistemos organizavimą, komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų teikimą ir užtikrinančias, kad šios paslaugos atitiktų aplinkosaugos, techninius-ekonominius, higienos reikalavimus ir savivaldybių bei regioninių atliekų tvarkymo planų įgyvendinimą nustatančias komunalinių atliekų tvarkymo sąlygas. Atitinkamai Taisyklių 2 punkte nustatyta, kad jų paskirtis – reglamentuoti komunalinių atliekų tvarkymo sistemos organizavimą vadovaujantis aplinkosaugos, techniniais-ekonominiais, higienos reikalavimais ir atliekų tvarkymo planų sąlygomis, šių atliekų tvarkymo procesą, jų prevencijos ir pakartotinio naudojimo reikalavimus, kurie užtikrintų saugų atliekų tvarkymą, nekeltų pavojaus žmonių sveikatai, tenkintų visuomenės poreikius ir nepažeistų gamtą tausojančio darnios plėtros principo. Taisyklės reglamentuoja viešosios komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos teikimo reikalavimus visoje Vilniaus miesto savivaldybės teritorijoje, komunalinių atliekų turėtojų ir tvarkytojų teises, pareigas ir atsakomybę bei kontrolės mechanizmus ir tvarką (Taisyklių 4 p.). Vilniaus miesto savivaldybės komunalinių atliekų tvarkymo sistemai, be kita ko, priskiriamos tvarkyti: didelių gabaritų atliekos; buityje susidarančios statybos ir griovimo atliekos; buityje susidarančios tekstilės atliekos; buityje susidarančios pavojingos atliekos ir kt. (Taisyklių 11 p.). Komunalinių atliekų tvarkymo sistema finansuojama vietinės rinkliavos lėšomis, išskyrus apmokestinamųjų gaminių ir pakuočių bei pakuočių atliekų tvarkymą (Taisyklių 15 p.).

17. Savo ruožtu vietinė rinkliava, pagal Rinkliavų įstatymo 2 straipsnio 3 dalį, tai – savivaldybės tarybos sprendimu nustatyta privaloma įmoka, galiojanti tos savivaldybės teritorijoje. Savivaldybės taryba savo sprendimu tvirtina vietinės rinkliavos nuostatus, kuriuose, be kita ko, nustato vietinės rinkliavos dydį, mokėjimo tvarką ir kt.

(Rinkliavų įstatymo 12 str.). Vietinių rinkliavų nustatymą, kaip vieną iš savarankiškųjų (Konstitucijos ir įstatymų nustatytų (priskirtų) savivaldybių funkcijų, įtvirtina Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 2 punktas. Remiantis Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 37 punktu, vietinių rinkliavų nustatymas įstatymų nustatyta tvarka yra išimtinė savivaldybės tarybos kompetencija. Rinkliavų įstatymo 11 straipsnio 1 dalies 8 punkte įtvirtinta savivaldybės tarybos teisė savivaldybės teritorijoje nustatyti vietinę rinkliavą už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą. Nustatant rinkliavos ar kitos įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą dydį, turi būti vadovaujamasi Vyriausybės patvirtintomis taisyklėmis (ATĮ $30^2$ str. 3 d.), konkrečiai – Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2013 m. liepos 24 d. nutarimu Nr. 711 (Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016 m. balandžio 20 d. nutarimo Nr. 384 redakcija) patvirtintomis Vietinės rinkliavos ar kitos įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą dydžio nustatymo taisyklėmis. Atitinkamai vietinė rinkliava už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą Vilniaus miesto savivaldybėje, taip pat jos dydžiai ir mokėjimo tvarka, vadovaujantis *inter alia* nurodytomis nuostatomis, yra nustatyti Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2017 m. vasario 1 d. sprendimu Nr. 1-818 (Tarybos 2019 m. rugsėjo 16 d. sprendimo Nr. 1-226 redakcija) patvirtintuose Vilniaus miesto savivaldybės vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą nuostatuose.

18. Įvertinusi nurodytą teisinį reguliavimą ir Taisyklių patvirtinimo teisinį pagrindą, jų paskirtį bei šioje norminėje administracinėje byloje kvestionuojamų nuostatų turinį, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad nėra pagrindo pareiškėjo prašomame ištirti Taisyklių 51 punkte nustatytą apmokėjimą laikyti rinkliava. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, Taisyklių 51 punkte nurodytas apmokėjimas, už atitinkamoje konteinerių aikštelėje ar šalia jos (iki 5 m atstumu) neleistinai paliktų didžiųjų gabaritų, statybos ir griovimo, tekstilės, pavojingų ar kitokių atliekų surinkimą ir išvežimą patirtas sąnaudas paskirstant tik (išimtinai) tai konkrečiai konteinerių aikštelei priskirto nekilnojamojo turto objektų savininkams (įgaliotiems asmenims), nesant pagrindo jį laikyti rinkliava, kuria būtų siekiama finansuoti komunalinių atliekų tvarkymo sistemą, kaip tai nurodyta pačių Taisyklių 15 punkte, pagal savo esmę yra laikytinas apmokėjimu (atlyginimu) už faktiškai suteiktas viešąsias komunalinių atliekų tvarkymo (surinkimo ir išvežimo) paslaugas, kurių gavėjais pagal prašomą ištirti Taisyklių 51 punktą laikomi būtent atitinkamai konteinerių aikštelei priskirto nekilnojamojo turto objektų savininkai (įgalioti asmenys). Tai teismui pateiktuose procesiniuose dokumentuose pripažįsta ir pats atsakovas, paaiškindamas, kad Taisyklių 51 punkto prasme atitinkamai konteinerių aikštelei priskirto nekilnojamojo turto objektų savininkai (įgalioti asmenys) iš esmės laikomi minėtame punkte nurodytų neleistinai paliktų atliekų turėtojais.

19. Šiame kontekste pažymėtina, jog bendruosius atliekų prevencijos ir tvarkymo reikalavimus, kad būtų išvengta atliekų neigiamo poveikio visuomenės sveikatai ir aplinkai, pagrindinius atliekų tvarkymo sistemų organizavimo ir planavimo principus, reikalavimus atliekų turėtojams ir atliekų tvarkytojams, atliekų tvarkymo ekonomines ir finansines priemones bei kitus su tuo susijusius klausimus nustato Atliekų tvarkymo įstatymas (ATĮ 1 str. 1 d.). Atliekų tvarkymo įstatymo 4 straipsnio, reglamentuojančio atliekų tvarkymo organizavimą, 1 dalyje *inter alia* nustatyta, kad atliekų turėtojas šio Įstatymo ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka turi atliekas perduoti atliekų tvarkytojams arba gali

tvarkyti atliekas pats; komunalinės atliekos tvarkomos savivaldybių 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; atliekų turėtojas, kuris perdavė atliekas atliekų tvarkytojui (tvarkytojams), privalo turėti galutinį atliekų sutvarkymą patvirtinantį dokumentą, išskyrus komunalinių atliekų perdavimą vadovaujantis šio Įstatymo $30^1$ straipsniu. Savo ruožtu Atliekų tvarkymo įstatymo $30^1$ straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, kad nekilnojamojo turto objektų, kurių rūšių sąrašą nustato Aplinkos ministerija, savininkas arba įgalioti asmenys privalo mokėti nustatytą rinkliavą arba, jeigu rinkliava savivaldybės teritorijoje nenustatyta, sudaryti komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos teikimo sutartį su savivaldybės, kurios teritorijoje yra nekilnojamojo turto objektas, komunalinių atliekų tvarkymo sistemos administratoriumi arba savivaldybe. Nurodytas sąrašas nustatytas Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2013 m. vasario 20 d. įsakymu Nr. D1-150 „Dėl Nekilnojamojo turto objektų, kurių savininkas arba įgalioti asmenys privalo mokėti nustatytą rinkliavą arba sudaryti komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos teikimo sutartį, rūšių sąrašo patvirtinimo“ (su vėlesniais pakeitimais). Taigi, į minėtą sąrašą patenkančio nekilnojamojo turto objektų savininkams arba įgaliotiems asmenims (komunalinių atliekų turėtojams) nustatyta pareiga mokėti rinkliavą už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą arba sudaryti komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos teikimo sutartį, kurioje *inter alia* turi būti reglamentuojami paslaugų teikimo tvarka ir sąlygos, komunalinių atliekų tvarkymo kainos nustatymo tvarka, atsiskaitymo tvarka, šalių teisės, pareigos ir atsakomybė už įsipareigojimų nevykdymą ir kt. (ATĮ $30^1$ str. 4 d.). Komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos teikimo sutartis sudaroma, keičiama ir nutraukiama vadovaujantis Atliekų tvarkymo įstatymu, Civiliniu kodeksu ir komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos teikimo sutarties standartinėmis sąlygomis, kurias tvirtina Vyriausybė (ATĮ $30^1$ str. 3 d.). Tačiau nagrinėjamu atveju jau minėta, kad Taisyklių 51 punkte nustatytas apmokėjimas negali būti vertinamas kaip rinkliava, be to, jame įtvirtintas apmokėjimas nėra siejamas ir su komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos teikimo sutarčių sudarymu bei iš tokių sutarčių kylančiais įsipareigojimais apmokėti už suteiktas komunalinių atliekų tvarkymo paslaugas, o atsakovas savo kompetenciją įtvirtinti Taisyklių 51 punkte nustatytą šioje norminėje administracinėje byloje kvestionuojamą teisinį reguliavimą iš esmės grindžia Atliekų tvarkymo įstatymo 25 straipsnio ir 28 straipsnio 7 dalies nuostatomis.

20. Remiantis Atliekų tvarkymo įstatymo 25 straipsniu, savivaldybės organizuoja komunalinių atliekų tvarkymo sistemas, būtinas jų teritorijose susidarančioms komunalinėms atliekoms tvarkyti, užtikrina tų sistemų funkcionavimą, organizuoja atliekų, kurių turėtojo nustatyti neįmanoma arba kuris neegzistuoja, tvarkymą ir administruoja komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos teikimą. Už patvirtintų savivaldybių atliekų prevencijos ir tvarkymo planų priemonių įgyvendinimą, savivaldybės teritorijoje esančių komunalinių atliekų ir atliekų, kurių turėtojo nustatyti neįmanoma arba kuris neegzistuoja, sutvarkymo organizavimą atsakinga savivaldybės vykdomoji institucija (ATĮ 28 str. 7 d.). Taigi, tiek komunalinių atliekų tvarkymo sistemos organizavimas, tiek ir atliekų, kurių turėtojo nustatyti neįmanoma arba kuris neegzistuoja, tvarkymo organizavimas yra priskirtas savivaldybių kompetencijai ir atsakomybei. Tačiau išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad įgyvendindamos nurodytą iš įstatymo kylančią kompetenciją organizuoti ko-

munalinių atliekų tvarkymo sistemas ir atliekų, kurių turėtojo nustatyti neįmanoma arba kuris neegzistuoja, tvarkymą, savivaldybės šią savo kompetenciją turi įgyvendinti taip, kad būtų užtikrinami teisės aktų reikalavimai, *inter alia* (be kita ko) Atliekų tvarkymo įstatymo 32 straipsnyje įtvirtintas atliekų tvarkymo srityje taikomas principas „teršėjas moka“. Tai šiuo atveju nustatyta ir pačių Taisyklių 13 punkte, pagal kurį Vilniaus miesto savivaldybė organizuoja ir plėtoja komunalinių atliekų tvarkymo sistemą taip, kad visas atliekų tvarkymo išlaidas apmokėtų atliekų turėtojas pagal principą „teršėjas moka“.

21. Atliekų tvarkymo įstatymo 32 straipsnio 1 dalis nustato, jog atliekų tvarkymo srityje taikomas principas „teršėjas moka“ reiškia, kad atliekų tvarkymo išlaidas, įskaitant išlaidas, patirtas reikiamai atliekų tvarkymo infrastruktūrai įrengti ir jai eksploatuoti, turi apmokėti pirminis atliekų darytojas arba dabartinis ar ankstesnis atliekų turėtojas ir (ar) produktų, dėl kurių naudojimo susidaro atliekos, gamintojas ir (ar) importuotojas. Pagal Atliekų tvarkymo įstatymo 2 straipsnio 17 dalyje pateiktą apibrėžimą, atliekų turėtojas – atliekų darytojas arba asmuo, turintis atliekų. Savo ruožtu atliekų darytojas – asmuo, dėl kurio veiklos susidaro atliekų (pirminis atliekų darytojas), arba asmuo, kuris atlieka pradinį atliekų apdirbimą, maišymą ar kitus veiksmus, dėl kurių pakinta tų atliekų pobūdis arba sudėtis (ATĮ 2 str. 8 d.).

22. Atliekų tvarkymo įstatymu *inter alia* įgyvendinama 2008 m. lapkričio 19 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/98/EB dėl atliekų ir panaikinanti kai kurias direktyvas su paskutiniais pakeitimais, padarytais 2018 m. gegužės 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2018/851 (toliau – ir Direktyva 2008/98/EB) (ATĮ 1 str. 6 d., 5 priedo „Įgyvendinami Europos Sąjungos teisės aktai“ 7 d.). Kaip nurodyta Direktyvos 2008/98/EB konstatuojamosios dalies 26 punkte, principas „teršėjas moka“ yra pagrindinis Europos ir tarptautiniu lygiu taikomas principas. Šis principas įtvirtintas Europos Bendrijos steigimo sutarties 174 straipsnio 2 dalyje.

23. Kiek tai susiję su principu „teršėjas moka“, nagrinėjamos bylos kontekste paminėtina generalinės advokatės 2009 m. balandžio 23 d. išvada Europos Sąjungos Teisingumo Teismo byloje *Futura Immobiliare srl Hotel Futura ir kt.*, C-254/08, kurioje, be kita ko, buvo pažymėta, jog minėtas principas, remiantis Europos Bendrijos steigimo sutarties 174 straipsnio 2 dalimi, yra vienas pagrindinių Bendrijos aplinkos politikos principų, pagal jį teršėjas padengia teršalų šalinimo išlaidas. Principu „teršėjas moka“ siekiama teisingai paskirstyti dėl aplinkos taršos patirtas išlaidas. Šios išlaidos neužkraunamos tretiesiems asmenis, ypač visuomenei, ir nepamirštamos, bet priskiriamos už taršą atsakingiems asmenims. Būtent dėl šios priežasties Teisingumo Teismas nusprendė, kad principas „teršėjas moka“ yra proporcingumo principo išraiška (žr. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1999 m. balandžio 29 d. sprendimo byloje *Standley ir kt.*, C-293/97, 52 p.). Būtų neproporcinga nurodyti padengti atliekų šalinimo išlaidas tam, kuris nėra atliekų gamintojas. Principas „teršėjas moka“, kaip išlaidų paskirstymo principas, sukonkretina vienodo požiūrio principą, dar vadinamą nediskriminavimo principu, kuris reikalauja, jog panašios situacijos nebūtų vertinamos skirtingai, o skirtingos situacijos – vienodai, jei toks vertinimas negali būti objektyviai pagrįstas (žr. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2000 m. balandžio 13 d. sprendimo byloje *Karlsson ir kt.*, C-292/97, 39 p.; 2006 m. sausio 10 d. sprendimo byloje *IATA ir ELFAA*, C-344/04, 95 p.; 2006 m. rugsėjo 12 d. sprendimo byloje *Eman ir Sevinger*, C-300/04, 57 p.; 2007 m. rugsėjo 11 d. sprendimo byloje *Lindorfer prieš Tarybą*, C-227/04 P, 63 p.). Remiantis principu „ter-

šėjas moka“, lemiamas kriterijus palyginti ir galbūt pateisinti pareigą mokėti už atliekų šalinimą yra prisidėjimas prie taršos. Dėl šios priežasties Europos Sąjungos Teisingumo Teismas mano, kad niekas neturi būti įpareigotas padengti išlaidas, susijusias su teršalų, prie kurių susidarymo jis neprisidėjo, šalinimu (žr. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1999 m. balandžio 29 d. sprendimo byloje *Standley ir kt*., C-293/97, 51 p.). Remdamasi šiomis aplinkybėmis, generalinė advokatė padarė išvadą, kad neturi būti nurodoma padengti dėl kitų asmenų veiklos susidariusių atliekų šalinimo išlaidas, nes taip kiti atliekų gamintojai būtų atleisti nuo pareigos, kuri jiems tenka pagal principą „teršėjas moka“. Atsižvelgiant į tai, pasak generalinės advokatės, principas „teršėjas moka“ gali būti aiškinamas kaip tiksli išlaidų paskirstymo taisyklė, kuri panaši, pavyzdžiui, į priežastingumo kriterijų pagal deliktinės atsakomybės teisę.

24. Lietuvos Respublikos Seimo 2015 m. balandžio 16 d. nutarimu Nr. XII-1626 patvirtintoje Nacionalinėje aplinkos apsaugos strategijoje taip pat įtvirtinta, jog vienas esminių aplinkos apsaugos politikos principų – atsakomybės („teršėjas moka“), kuriuo remiantis bus siekiama, kad išlaidos ir atsakomybė dėl skurdinamos ir teršiamos aplinkos atkūrimo tektų ne visiems šalies piliečiams, o tiems, kurie gauna iš to naudos arba yra gamtos išteklių vartotojai, t. y. taršos šalinimo priemonių išlaidas turėtų padengti atitinkamas teršėjas, išskyrus atvejus, kai teršėjo neįmanoma nustatyti arba kai, remiantis Europos Sąjungos ar nacionalinės teisės aktais, jis negali būti laikomas atsakingu už taršą arba jo negalima priversti padengti atkūrimo išlaidų (6.3 p.).

25. Taigi, kiek tai susiję su atliekų tvarkymo išlaidų padengimu, nagrinėjamos bylos kontekste principas „teršėjas moka“ implikuoja poreikį nustatyti, ar Taisyklių 51 punkte nurodytos konteinerių aikštelėje ar šalia jos (iki 5 m atstumu) neleistinai paliktos atliekos gali būti pagrįstai laikomos būtent tik (išimtinai) tai konkrečiai konteinerių aikštelei priskirto nekilnojamojo turto objektų savininkų (įgaliotų asmenų) atliekomis, t. y. ar jie gali būti pagrįstai laikomi šių atliekų turėtojais (teršėjais). Šiuo aspektu pirmiausia atkreiptinas dėmesys į Taisyklių 52 punktą, pagal kurį tuo atveju, jeigu nustatomas asmuo, konteinerių aikštelėje arba šalia jos neleistinai atsikratęs didžiųjų gabaritų, statybos ir griovimo, tekstilės ir pavojingų atliekų, jis apmoka už šių atliekų surinkimą ir išvežimą pagal Viešųjų pirkimų įstatymo nustatyta tvarka sudarytų paslaugų teikimo sutarčių įkainius. Sistemiškai vertinant šias nuostatas kartu su Taisyklių 51 punkto nuostatomis, matyti, kad prašomas ištirti Taisyklių 51 punktas gali būti taikomas tik tais atvejais, kai nėra nustatomas nurodytas atliekas konteinerių aikštelėje ar šalia jos (iki 5 m atstumu) neleistinai palikęs asmuo. Tai šioje byloje akcentuoja ir pats atsakovas, paaiškindamas, kad Taisyklių 51 punktas taikomas tik išimtiniais atvejais, kai neįmanoma nustatyti asmens, kuris konteinerių aikštelėje arba šalia jos neleistinai atsikratė nurodytų atliekų. Kitaip tariant, Taisyklių 51 punktas iš esmės reglamentuoja neleistinai paliktų atliekų, kurių turėtojo *de facto* (faktiškai; iš tikrųjų) nustatyti nėra galimybės, tvarkymą (surinkimą ir išvežimą), o vienintelis kriterijus, kuriuo remiantis pagal kvestionuojamas Taisyklių 51 punkto nuostatas nurodytų atliekų turėtojais *de jure* (teisiškai; pagal teisę) yra laikomi būtent tik (išimtinai) tai konteinerių aikštelei priskirto nekilnojamojo turto objektų savininkai (įgalioti asmenys), atitinkamai nustatant jiems ir pareigą padengti tokių atliekų tvarkymo (surinkimo ir išvežimo) išlaidas, yra minėtų atliekų palikimo vieta – konkreti konteinerių aikštelė, įskaitant teritoriją iki 5 metrų atstumu šalia jos.

26. Šiame kontekste atkreiptinas dėmesys į jau minėtą generalinės advokatės 2009

m. balandžio 23 d. išvadą *Futura Immobiliare ir kt.* byloje, kurioje *inter alia* pažymėta, jog komunalinės atliekos yra numatoma šiuolaikinio gyvenimo būdo pasekmė ir reikia atsižvelgti į tai, kad dėl stipraus skatinimo mažinti pristatomų atliekų kiekį atliekos gali būti šalinamos neteisėtai. Atliekų gamintojai galėtų bandyti jomis atsikratyti neteisėtai naudodamiesi kitų asmenų atliekų surinkimo sistemomis (pavyzdžiui, naudodamiesi kaimynų konteineriais arba viešomis šiukšliadėžėmis) arba blogiausiu atveju palikdami jas gamtoje. Kaip akcentavo generalinė advokatė, Europos Sąjungos Teisingumo Teismas leidžia suprasti, kad įgyvendinant principą „teršėjas moka" egzistuoja tam tikras lankstumas. Pareigą padengti išlaidas jis iš dalies susiejo ne su pačių atliekų susidarymu, bet su aplinkybe, kad atliekų gamintojas prisidėjo prie atliekų susidarymo arba taršos (žr. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1999 m. balandžio 29 d. sprendimą byloje *Standley ir kt*., C-293/97; 2008 m. birželio 24 d. sprendimą byloje *Commune de Mesquer*, C-188/07). Tai reiškia, kad reikalaujamas ne tikslus išlaidų apskaičiavimas, bet narystė kolektyviai už aplinkos taršą atsakingoje grupėje. Tai akivaizdžiai atitinka principą „teršėjas moka", jeigu nustatyta, kad visi grupės nariai prisidėjo prie taršos, tačiau neįmanoma tiksliai nustatyti atitinkamo atskiro prisidėjimo ir dėl jo patirtų išlaidų. Būtent dėl tos pačios priežasties su visais grupės nariais susijusios rizikos kolektyvinis užtikrinimas gali būti laikomas kolektyvinės atsakomybės išraiška. Savo ruožtu proporcingumo principas, pasak generalinės advokatės, yra principo „teršėjas moka" dar lankstesnio įgyvendinimo teisinis pagrindas. Jis yra vienas iš bendrųjų Bendrijos teisės principų (žr. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1970 m. gruodžio 17 d. sprendimo byloje *Köster, Berodt & Co.*, 25/70, 21 p. ir paskesnius; 1987 m. lapkričio 18 d. sprendimo byloje *Maizena ir kt.*, 137/85, 15 p.; 1990 m. lapkričio 13 d. sprendimo byloje *Fedesa ir kt.*, C-331/88, 13 p.; 2006 m. rugsėjo 7 d. sprendimo byloje *Ispanija prieš Tarybą*, C-310/04, 97 p.; 2008 m. sausio 17 d. sprendimo byloje *Viamex Agrar Handel*, C-37/06 ir C-58/06, 33 p.), kurių valstybės narės turi laikytis perkeldamos ir taikydamos Bendrijos teisę (žr. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2003 m. lapkričio 6 d. sprendimo byloje *Lindqvist*, C-101/01, 87 p.). Proporcingumo principas reikalauja, kad Bendrijos institucijų aktai neviršytų to, kas tinkama ir būtina nagrinėjamų teisės aktų teisėtiems tikslams pasiekti, todėl, kai galima rinktis iš kelių tinkamų priemonių, reikia taikyti mažiausiai suvaržančią, o sukelti nepatogumai neturi būti neproporcingi nurodytiems tikslams (žr. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1970 m. gruodžio 17 d. sprendimo byloje *Köster, Berodt & Co.*, 25/70, 28 ir 32 p.; 1989 m. liepos 11 d. sprendimo byloje *Schräder HS Kraftfütter*, 265/87, 21 p.; 1990 m. lapkričio 13 d. sprendimo byloje *Fedesa ir kt.*, C-331/88, 13 p.; 2001 m. liepos 12 d. sprendimo byloje *Jippes ir kt.*, C-189/01, 81 p.; 2008 m. sausio 17 d. sprendimo byloje *Viamex Agrar Handel*, C-37/06 ir C-58/06, 35 p.). Įgyvendindamos principą „teršėjas moka", valstybės narės turi įvertinti skirtingų reglamentavimo galimybių privalumus ir trūkumus.

27. Iš tiesų, Europos Sąjungos Teisingumo Teismas, aiškindamas principą „teršėjas moka", nurodytoje *Futura Immobiliare ir kt.* byloje pažymėjo, kad kalbant apie komunalinių atliekų tvarkymo ir šalinimo išlaidų padengimą, kiek tai susiję su paslauga, kuri kolektyviai teikiama visiems atliekų turėtojams, valstybės narės turi, remdamosi Direktyvos 2006/12/EB 15 straipsnio a punktu (vėliau ją pakeitė Direktyva 2008/98/EB), užtikrinti, kad iš principo visi šios paslaugos vartotojai, kaip atliekų turėtojai tos pačios direktyvos 1 straipsnio prasme, kolektyviai padengtų visas minėtų atliekų šalinimo išlaidas. Kadangi

dažnai yra sunku arba brangu nustatyti tikslų komunalinių atliekų, kiekvieno „turėtojo“ perduotų tvarkyti, kiekį, tokiomis aplinkybėmis rėmimasis kriterijais, kurie grindžiami dėl „turėtojų“ veiklos galinčių susidaryti atliekų kiekiu, apskaičiuojamu pagal jų užimamų patalpų plotą bei paskirtį ir (arba) susidariusių atliekų rūšį, gali leisti apskaičiuoti šių atliekų šalinimo išlaidas ir jas paskirstyti skirtingiems „turėtojams“, nes šie du parametrai daro tiesioginę įtaką minėtų išlaidų sumai. Šiuo požiūriu Europos Sąjungos Teisingumo Teismas nusprendė, jog nacionalinės teisės nuostata, komunalinių atliekų tvarkymo ir šalinimo finansavimo tikslais numatanti mokestį, apskaičiuojamą remiantis galinčių susidaryti atliekų kiekio įvertinimu, o ne faktiškai susidariusių ir perduotų tvarkyti atliekų kiekiu, neturi būti laikoma prieštaraujančia Direktyvos 2006/12/EB 15 straipsnio a punktui (žr. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2009 m. liepos 16 d. sprendimo byloje *Futura Immobiliare srl Hotel Futura ir kt.*, C-254/08, 46 ir 49–51 p.).

28. Remdamasis šiais Europos Sąjungos Teisingumo Teismo išaiškinimais, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas bylose dėl rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą pažymi, jog savaime nedraudžiama nustatyti vietinę rinkliavą, kurios dydis apskaičiuojamas ne pagal faktiškai susidariusį ir perduotą tvarkyti atliekų kiekį, bet yra siejamas su nekilnojamojo turto turėjimu ar (ir) naudojimu (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. kovo 29 d. nutartį administracinėje byloje Nr. $A^{525}$-471/2010; 2011 m. rugsėjo 5 d. nutartį administracinėje byloje Nr. $A^{492}$-2796/2011; 2012 m. birželio 11 d. nutartį administracinėje byloje Nr. $A^{143}$-1592/2012; ir kt.). Paprastai atitinkamo nekilnojamojo turto naudojimas (pvz., gyventi, ūkinei veiklai vykdyti ar kitais tikslais) suponuoja komunalinių atliekų susidarymą (atsiradimą, pagaminimą), kurios turi būti tvarkomos Atliekų tvarkymo įstatymo ir jį įgyvendinančių norminių teisės aktų nustatyta tvarka, *inter alia* savivaldybių organizuotose komunalinių atliekų tvarkymo sistemose, o tokiu nekilnojamuoju turtu disponuojantys, jį valdantys ar (ir) naudojantys asmenys paprastai atitinka „atliekų turėtojo“ sąvoką Atliekų tvarkymo įstatymo prasme. Taigi savaime nedraudžiama, kad vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir jų (atliekų) tvarkymą dydis būtų skaičiuojamas pagal galinčių susidaryti, o ne faktinį šių atliekų kiekį, todėl „atliekų turėtojo“ sąvoka, vartojama Rinkliavų įstatymo 11 straipsnio 1 dalies 8 punkte, negali būti aiškinama, kaip apimanti tik tuos asmenis, iš kurių surenkamą ir tvarkomą komunalinių atliekų kiekį galima aiškiai ir tiksliai identifikuoti (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2014 m. sausio 28 d. nutartį administracinėje byloje Nr. $A^{556}$-334/2014; išplėstinės teisėjų kolegijos 2016 m. kovo 31 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-2488-602/2016; ir kt.).

29. Atitinkamai atsakovas, siekdamas pagrįsti Taisyklių 51 punkte įtvirtintą nagrinėjamoje norminėje administracinėje byloje kvestionuojamą teisinį reguliavimą, be kita ko, remiasi ATĮ $30^2$ straipsnio, reglamentuojančio komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų kainodarą, 1 dalies 1 punkte įtvirtintu solidarumo principu, kuris, nustatant rinkliavą ar kitą įmoką už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą, reiškia, kad palankesnes sąlygas dėl ekonominių, gyvenamosios vietos, atstumo iki atliekų tvarkymo įrenginių ar kitų priežasčių turintys komunalinių atliekų turėtojai prisideda prie komunalinių atliekų tvarkymo finansavimo, kad būtų sudarytos prieinamos sąlygos naudotis komunalinių atliekų tvarkymo paslaugomis komunalinių atliekų turėtojams, kurie tokių sąlygų neturi ir kuriems rinkliava ar kita įmoka už komunalinių atliekų su-

rinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą tampa didesne našta. Aiškindamas šį principą rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą kontekste, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra pažymėjęs, kad tai reiškia, jog asmuo, kuris yra vietinės rinkliavos mokėtojas, kartu su kitais vietinės rinkliavos mokėtojais turi kolektyviai padengti visas komunalinių atliekų tvarkymo ir šalinimo išlaidas, nepriklausomai nuo to, kokiu būdu yra apskaičiuojamas vietinės rinkliavos dydis (pagal atliekų kiekį ar pagal turimo nekilnojamojo turto plotą). Tai savo ruožtu lemia, kad net ir tais atvejais, kai vietinės rinkliavos mokėtojas faktiškai atitinkamais laikotarpiais nepriduoda komunalinių atliekų jų tvarkytojui, jis vis tiek turi sumokėti bent minimalaus dydžio vietinę rinkliavą (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. rugsėjo 19 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-605-492/2018; 2021 m. birželio 9 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1419-438/2021; ir kt.). Vis dėlto pabrėžtina, jog proporcingumo principas principo „teršėjas moka“ kontekste reikalauja, kad nustatyta vietinė rinkliava už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą nelemtų, jog tam tikri atliekų turėtojai turės padengti išlaidas, akivaizdžiai neproporcingas dėl jų nekilnojamojo turto ir jo naudojimo paskirties galinčiam susidaryti atliekų kiekiui (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. kovo 29 d. nutartį administracinėje byloje Nr. $A^{525}$-471/2010).

30. Atsižvelgusi į tai, išplėstinė teisėjų kolegija atkreipia dėmesį, kad nagrinėjamoje byloje tiriamos Taisyklių 51 punkto nuostatos, kaip jau buvo konstatuota šiame baigiamajame teismo akte (žr. šio sprendimo 18 p.), negali būti laikomos nustatančiomis rinkliavą, be to, jos apskritai nėra siejamos su galinčiu susidaryti atliekų kiekiu (pvz., dėl atitinkamo nekilnojamojo turto naudojimo) ir iš esmės nesusijusios su naryste tam tikroje kolektyviai už aplinkos taršą atsakingoje grupėje, siekiant su visais atitinkamos grupės nariais, kurių veikloje gali susidaryti tokios atliekos (pvz., tam tikrų kategorijų nekilnojamojo turto objektų savininkais arba įgaliotais asmenimis), susijusios rizikos kolektyvinio užtikrinimo. Kaip minėta, Taisyklių 51 punkto nuostatos taikomos būtent neteisėto atliekų palikimo atveju ir tik tada, kai nėra galimybės nustatyti tokias atliekas neleistinai palikusį asmenį, bei siejamos tik (išimtinai) su neleistinai paliktų atliekų palikimo vieta – konteinerių aikštele ir iki 5 metrų atstumu šalia jos esančia teritorija. Remiantis šiuo vieninteliu kriterijumi, pagal Taisyklių 51 punkto nuostatas jame nurodytų neleistinai paliktų atliekų turėtojais *de jure* yra laikomi tik (išimtinai) atitinkamai konteinerių aikštelei priskirto nekilnojamojo turto objektų savininkai (įgalioti asmenys), šiuo pagrindu būtent jiems nustatant pareigą padengti tokių atliekų tvarkymo (surinkimo ir išvežimo) išlaidas, t. y. Taisyklių 51 punkte už konteinerių aikštelėse ar šalia jų (iki 5 m atstumu) neleistinai paliekamų atliekų surinkimą ir išvežimą nustatyta pareiga atskirai (ne taikant savivaldybėje nustatytą rinkliavą) apmokėti tai konteinerių aikštelei priskirtų nekilnojamojo turto objektų savininkams (įgaliotiems asmenims) ir toks apmokėjimas nėra siejamas su įsipareigojimais, kylančiais iš komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų teikimo sutarčių, kaip tai įtvirtinta Atliekų tvarkymo įstatyme (žr. šio sprendimo 19 p.).

31. Atsakovas teigia, kad nurodytas atliekų palikimo vietos kriterijus Taisyklių 51 punkte įtvirtintas įvertinus tai, jog įprastai atliekas neteisėtai konteinerių aikštelėse ar šalia jų palieka nekilnojamojo turto objektų savininkai ir (ar) naudotojai, kuriems ir priskirta atitinkama konteinerių aikštelė. Be to, pasak atsakovo, Taisyklių 51 punktas taikomas tik tuo atveju, jei nepavyksta nustatyti neleistinai atliekas faktiškai palikusio atliekų

turėtojo ir atliekos yra paliekamos konteinerių aikštelėje arba šalia jos iki 5 metrų atstumu, t. y. esant visoms nurodytoms sąlygoms, kurios šiuo atveju laikytinos kumuliatyviomis. Tačiau, pavyzdžiui, analogiškas atliekas neleistinai palikus didesniu nei 5 metrų atstumu nuo konteinerių aikštelės, atsakovo teigimu, už tokių atliekų sutvarkymą yra sumokama iš savivaldybės biudžeto lėšų. Kitaip tariant, vienu atveju analogiškos atliekos, t. y. nesilaikant Taisyklėse nustatytos tvarkos paliktos atliekos, kurias neleistinai palikusį asmenį (teršėją) nustatyti nėra galimybės, *de jure* laikomos atitinkamai konteinerių aikštelei priskirto nekilnojamojo turto objektų savininkų (įgaliotų asmenų) atliekomis, pastariesiems nustatant pareigą apmokėti tokių atliekų tvarkymo (surinkimo ir išvežimo) išlaidas, o kitu atveju jos ir *de jure* laikomos atliekomis, kurių turėtojo nustatyti neįmanoma, už tokių atliekų tvarkymą (surinkimą ir išvežimą) sumokant iš savivaldybės biudžeto lėšų.

32. Šiame kontekste pabrėžtina, jog teisėkūros subjekto diskrecija, kad ir esanti labai plati, negali būti aiškinama, kaip paneigianti pareigą apskritai pagrįsti savo priimamus sprendimus, todėl, priimant konkretų norminį administracinį aktą (nustatant konkrečias teisės normas), turi būti aiškūs faktai, argumentai, teisinis pagrindas, kuriuo teisėkūros subjektas rėmėsi. Nustatomo teisinio reguliavimo pagrindimas turi būti adekvatus, aiškus ir pakankamas, o teisėkūros subjektui tenkanti pareiga pagrįsti savo priimamus sprendimus negali būti perkelta teisingumą vykdančiai institucijai (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2017 m. balandžio 11 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eI-6-502/2017; išplėstinės teisėjų kolegijos 2019 m. gegužės 16 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I-8-520/2019). Tačiau nagrinėjamoje byloje atsakovas niekaip nepagrindė, kodėl minėtas atliekų palikimo vietos kriterijus (konteinerių aikštelė ir tam tikru atstumu šalia jos esanti teritorija) lemia tokį skirtingą analogiškų atliekų teisinio statuso vertinimą ir su tuo siejamą skirtingo šių atliekų tvarkymo (surinkimo ir išvežimo) finansavimo mechanizmo nustatymą. Kitaip tariant, šiuo atveju atsakovas iš esmės nepagrindė, kodėl pagal Taisyklių 51 punktą konteinerių aikštelėje ir iki 5 metrų atstumu šalia jos neleistinai paliekamos atliekos jų turėtojo (teršėjo) prasme, vien pagal tokių atliekų palikimo vietą ir atstumą iki atitinkamos konteinerių aikštelės galėtų būti teisiškai vertinamos kitaip, nei didesniu atstumu nuo konteinerių aikštelių neleistinai paliekamos atliekos – ne kaip atliekos, kurių turėtojo nustatyti nėra galimybės (kuris neegzistuoja) ir kurių sutvarkymo finansavimui įstatymų leidėjas yra nustatęs specialų mechanizmą iš savivaldybių aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos lėšų (Savivaldybių aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos įstatymo 4 str. 1 d. 1 p.). Atsakovas nepateikė jokių objektyvių duomenų, jog didžiųjų gabaritų, statybos ir griovimo, tekstilės, pavojingas ar kitokias atliekas konteinerių aikštelėse ar šalia jų (iki 5 m atstumu) neleistinai palieka būtent atitinkamoms konteinerių aikštelėms priskirto nekilnojamojo turto objektų savininkai (įgalioti asmenys), o šiuo aspektu iš esmės remiasi tik savo samprotavimais ir prielaidomis, kurie nėra pakankami atitinkamai konteinerių aikštelei priskirto nekilnojamojo turto objektų savininkus (įgaliotus asmenis) savaime pripažinti nurodytų atliekų turėtojais (teršėjais). Tam nesudaro pagrindo ir atsakovo nurodytas Taisyklių 70.8 punktas, pagal kurį atliekų turėtojai privalo naudotis konteinerių objektui priskirtais mišrių komunalinių atliekų konteineriais, kadangi Taisyklių 51 punkte reglamentuojamas būtent neleistinas atliekų palikimas, t. y. atliekų palikimas pažeidžiant Taisykles. Taigi atsakovas iš esmės nepagrindė pasirinktų

teisinio reguliavimo priemonių būtinumo, tinkamumo ir jų proporcingumo, *inter alia* principo „teršėjas moka“ taikymo prasme.

33. Šiuo aspektu papildomai atkreiptinas dėmesys į tai, kad pagal Vilniaus miesto savivaldybės vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą nuostatų 41 punktą rinkliava turi padengti visas būtinąsias su komunalinių atliekų tvarkymu susijusias sąnaudas. Šias sąnaudas, be kita ko, sudaro: DGA surinkimo aikštelių eksploatavimo sąnaudos, išskyrus tas sąnaudas, kurias teisės aktų nustatyta tvarka privalo apmokėti gamintojai ir importuotojai; į komunalines atliekas patekusių pavojingų buitinių (buityje susidarančių) atliekų, didelių gabaritų atliekų, buityje susidarančių elektros ir elektroninės įrangos atliekų surinkimo apvažiavimo būdu ir tvarkymo sąnaudos, išskyrus tas atliekų tvarkymo sąnaudas, kurias teisės aktų nustatyta tvarka privalo apmokėti gamintojai ir importuotojai; kitų komunalinių atliekų (maisto atliekų, tekstilės atliekų ir kitų) rūšiuojamojo surinkimo ir (ar) tvarkymo sąnaudos; ir kt. (Nuostatų 42 p.). Atitinkamai iš Nuostatų 3 priedo lentelės „Būtinųjų sąnaudų detalizavimas, išskiriant pastoviąsias ir kintamąsias sąnaudas“ (Tarybos 2020 m. gruodžio 9 d. sprendimo Nr. 1-775 redakcija) 5 punkto matyti, kad DGA, pavojingų, tekstilės ir kt. atliekų surinkimo išlaidos yra įtrauktos į kintamąsias su komunalinių atliekų tvarkymu susijusias sąnaudas. Taigi, tam tikros su Taisyklių 51 punkte nurodytų rūšių atliekų tvarkymu susijusios išlaidos yra padengiamos Vilniaus miesto savivaldybės teritorijoje nustačius rinkliavą už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą. Tačiau atsakovas taip pat nepateikė jokių paaiškinimų dėl nagrinėjamoje norminėje administracinėje byloje tiriamo Taisyklių 51 punkte įtvirtinto teisinio reguliavimo priemonių pasirinkimo šių aplinkybių kontekste.

34. Apibendrinant byloje nustatytas aplinkybes, darytina išvada, kad nagrinėjamu atveju nesant pagrindo Taisyklių 51 punkte įtvirtintą apmokėjimą laikyti rinkliava ir jo nesiejant su galinčiu susidaryti atliekų kiekiu (atitinkamai paskirstant tokių atliekų tvarkymo išlaidas visiems kolektyviai už aplinkos taršą atsakingos grupės nariams), o šį apmokėjimą vertinant kaip atlyginimą už faktiškai suteiktas paslaugas, tačiau nesiejant to su komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų teikimo sutarčių sudarymu įstatymų nustatyta tvarka bei iš tokių sutarčių kylančiais įsipareigojimais, taip pat nesant galimybės nustatyti Taisyklių 51 punkte nurodytas atliekas neleistinai palikusį asmenį (teršėją), kuriam galėtų būti taikoma atitinkama iš teisės aktų kylanti atsakomybė, nėra pagrindo tokias atliekas pagal vienintelį Taisyklių 51 punkte įtvirtintą kriterijų – šių atliekų palikimo vietą – savaime laikyti būtent atitinkamai konteinerių aikštelei, kurioje ar šalia kurios (iki 5 m atstumu) jos buvo neleistinai paliktos, priskirto nekilnojamojo turto objektų savininkų (įgaliotų asmenų) atliekomis, t. y. remiantis vien šiuo kriterijumi preziumuoti, kad pastarieji yra minėtų atliekų turėtojai (teršėjai). Todėl, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, šiuo aspektu Taisyklių 51 punkto nuostatos principo „teršėjas moka“ taikymo prasme negali būti laikomos proporcingomis. Atsižvelgiant į tai, konstatuotina, kad Taisyklių 51 punktas ta apimtimi, kiek jame nustatyta, jog „konteinerių aikštelei priskirto nekilnojamojo turto objektų savininkai ar įgalioti asmenys apmoka už šių atliekų surinkimą ir išvežimą pagal Viešųjų pirkimų įstatymo nustatyta tvarka sudarytų paslaugų teikimo sutarčių įkainius. Patirtos sąnaudos paskirstomos konteinerių aikštelei priskirtiems nekilnojamojo turto objektams po lygiai“, prieštarauja Atliekų tvarkymo įstatymo 32 straipsnyje įtvirtintam principui „teršėjas moka“.

35. Nors pareiškėjas šioje norminėje administracinėje byloje prašė ištirti Taisyklių 51 punkto nuostatų atitiktį ir kitoms aukštesnės galios teisės aktų nuostatoms, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje laikomasi pozicijos, kad 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; išplėstinės teisėjų kolegijos 2019 m. gegužės 16 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I-8-520/2019; ir kt.). Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, nagrinėjamu atveju neteisėtu pripažinto teisinio reguliavimo tyrimas dėl atitikties kitoms aukštesnės galios teisės normoms nebėra reikšmingas, todėl išplėstinė teisėjų kolegija šiuo klausimu nepasisakys.

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

n u s p r e n d ž i a:

Pareiškėjo Vyriausybės atstovo Vilniaus ir Alytaus apskrityse apeliacinį skundą tenkinti.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. birželio 12 d. sprendimą panaikinti ir priimti naują sprendimą – pripažinti, kad Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2016 m. gegužės 11 d. sprendimu Nr. 1-445 patvirtintų Vilniaus miesto savivaldybės atliekų tvarkymo taisyklių (2019 m. rugsėjo 11 d. sprendimo Nr. 1-225 redakcija) 51 punkto nuostata „konteinerių aikštelei priskirto nekilnojamojo turto objektų savininkai ar įgalioti asmenys apmoka už šių atliekų surinkimą ir išvežimą pagal Viešųjų pirkimų įstatymo nustatyta tvarka sudarytų paslaugų teikimo sutarčių įkainius. Patirtos sąnaudos paskirstomos konteinerių aikštelei priskirtiems nekilnojamojo turto objektams po lygiai“ prieštarauja Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymo 32 straipsnyje įtvirtintam principui „teršėjas moka“.

Sprendimas neskundžiamas.

## 2.4. Dėl Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2019 m. gruodžio 4 d. sprendimu Nr. 1-305 patvirtinto Mokesčio už vaiko išlaikymą Vilniaus miesto savivaldybės mokyklose, įgyvendinančiose ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo programas, nustatymo tvarkos aprašo 11.2.2 ir 11.2.11 papunkčių teisėtumo

*Byloje tirta Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2019 m. gruodžio 4 d. sprendimu Nr. 1-305 patvirtinto Aprašo (2020 m. liepos 8 d. sprendimo Nr. 1-595 redakcija) 11.2.2 papunkčio bei 11.2.11 papunkčio atitiktis Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 2 ir 3 punktuose nustatytiems objektyvumo ir proporcingumo principams, taip pat Konstitucijos 29 straipsnyje įtvirtintam konstituciniam asmenų lygybės principui.*

*Pagal ginčytame Aprašo 11.2.2 papunktyje įtvirtintą teisinį reguliavimą: (i) tie tė-*

*vai (globėjai), kurių vaikai dėl ligos įstaigos nelanko daugiau nei 3 dienas – mokesčio už vaiko maitinimą nemoka visą vaiko ligos laikotarpį (t. y. nuo vaiko ligos pradžios), o (ii) tie tėvai (globėjai), kurių vaikai įstaigos nelanko dėl ligos mažiau nei 3 dienas – mokestį už vaiko maitinimą privalo mokėti ir ligos laikotarpiu. Pastarieji tėvai (globėjai) mokestį už vaiko maitinimą privalo mokėti nepriklausomai nuo to, kada (per kiek laiko) apie vaiko nelankymą dėl ligos jie praneša įstaigai. Taigi pagal Aprašo 11.2.2 papunktį tėvų (globėjų), kurių vaikai įstaigos nelanko turėdami pateisinamą priežastį (dėl ligos), nevienodas traktavimas lyginant su kitais tėvais (globėjais), kurie nustatyta tvarka pateisina savo vaikų nelankymą, susietas tik (išimtinai) su pateisinamos priežasties trukme. Pagal ginčytame Aprašo 11.2.11 papunktyje įtvirtintą reglamentavimą tėvai (globėjai) tuo atveju, jeigu jų vaikai dėl kitų priežasčių įstaigos nelanko mažiau negu 3 dienas, mokestį už vaiko maitinimą privalo mokėti nepriklausomai nuo to, kada (per kiek laiko) jie apie vaiko nelankymą „dėl kitų priežasčių" praneša įstaigai, t. y. net ir tais atvejais, kai, pavyzdžiui, apie įstaigos nelankymą jie praneša iki pirmosios nelankymo dienos. Taigi pagal Aprašo 11.2.2 papunktį tėvų (globėjų), kurių vaikai įstaigos nelanko turėdami pateisinamą priežastį (šiuo atveju – „kitos priežastys"), nevienodas traktavimas lyginant su kitais tėvais (globėjais), kurie nustatyta tvarka pateisina savo vaikų nelankymą, susietas tik (išimtinai) su pateisinamos priežasties trukme (19 punktas).*

*Pateisinamos priežasties trukmė per se (pati savaime) nesudaro jokio pagrindo kalbėti apie tokius tėvų (globėjų), kurių vaikai įstaigos nelanko turėdami pateisinamą priežastį, skirtumus, kurie sudarytų pagrindą iš jų reikalauti sumokėti mokestį už vaiko maitinimą už laikotarpį, kurį vaikas nelankė įstaigos, net ir tais, atvejais, kai, pavyzdžiui, apie vaiko nelankymą dėl ligos arba „kitos priežasties" tėvai (globėjai) įstaigai jos nustatyta tvarka praneša nedelsdami (23 punktas). Todėl pripažinta, kad ginčytos Aprašo 11.2.2 bei 11.2.11 papunkčių nuostatos prieštaravo Konstitucijos 29 straipsnio 1 daliai (24 punktas).*

*Vertindamas ginčytų nuostatų atitiktį nešališkumo, objektyvumo ir proporcingumo principams, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas akcentavo, kad savivaldybės taryba norminiu administraciniu aktu reglamentuodama ikimokyklinio ir priešmokyklinio amžiaus vaiko maitinimo mokesčio mokėjimą (nemokėjimą), be kita ko, privalo užtikrinti, kad: (i) toks reglamentavimas būtų nešališkas ir objektyvus (objektyvumo principas), o (ii) jame įtvirtintos priemonės, skirtos šio mokesčio surinkimui užtikrinti, atitiktų būtinus ir pagrįstus administravimo tikslus (29 punktas). Proporcingumo principas, be kita ko, suponuoja reikalavimą savivaldybės tarybai nustatyti tokį ikimokyklinio ir priešmokyklinio amžiaus vaiko maitinimo mokesčio mokėjimo (nemokėjimo) teisinį reguliavimą, kuris sudarytų prielaidas pakankamai individualizuoti tokio mokesčio mokėjimą: nustatytas teisinis reguliavimas turi būti toks, kad sudarytų prielaidas kiek įmanoma įvertinti individualią kiekvieno šį mokestį mokančio asmens situaciją ir, atsižvelgiant į visas svarbias aplinkybes, tokio mokesčio nemokėti tais atvejais, kai turintis teisę tokį maitinimą gauti vaikas dėl pateisinamų priežasčių negali lankyti įstaigos ir dėl to maitinimo negauna (30 punktas). Savivaldybės taryba, norminiu administraciniu aktu reglamentuodama ikimokyklinio ir priešmokyklinio amžiaus vaiko maitinimo mokesčio mokėjimą (nemokėjimą), turi išlaikyti pusiausvyrą tarp tėvų (globėjų), kurių vaikai įstaigos nelanko turėdami pateisinamą priežastį, teisėto intereso nemokėti vaiko maitinimo mokesčio už laikotarpį, per kurį vaikas dėl pateisinamų priežasčių negali lankyti įstaigos ir dėl to maitinimo negauna,*

*ir įstaigų intereso užtikrinti, kad vaiko maitinimo mokestis būtų mokamas visais atvejais, kai maistas buvo patiektas į įstaigą. Vienos iš paminėtų asmenų grupės interesai negali būti tenkinami kitos asmenų grupės interesų sąskaita (31 punktas).*

*Ginčytomis Aprašo nuostatomis įstaigos interesas (užtikrinti, kad vaiko maitinimo mokestis būtų mokamas visais atvejais, kai maistas buvo patiektas į įstaigą) buvo tenkinamas pažeidžiant tėvų (globėjų), kurių vaikai įstaigos nelanko turėdami pateisinamą priežastį, interesą (nemokėti vaiko maitinimo mokesčio už laikotarpį, per kurį vaikas dėl pateisinamų priežasčių (liga arba „kitos priežastys“) negali lankyti įstaigos ir dėl to maitinimo negauna) (32 punktas). Paminėti teisinio reguliavimo tikslai galėtų būti pasiekti inter alia (be kita ko) tinkamai reglamentuojant tėvų (globėjų) pareigą apie tai, kad jų vaikas negali lankyti įstaigos, ją informuoti įstaigos nustatyta tvarka per protingą terminą nuo (iki) pateisinamos priežasties atsiradimo momento ir tokios pareigos (ne)įgyvendinimą tiesiogiai susiejant su vaiko maitinimo mokesčio mokėjimu (33 punktas). Todėl ginčijamos Aprašo 11.2.2 bei 11.2.11 papunkčių nuostatos neatitiko nešališkumo ir objektyvumo imperatyvų, taip pat prieštaravo proporcingumo principui (34 punktas).*

Administracinė byla Nr. eA-2599-968/2021
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-02486-2020-7
Procesinio sprendimo kategorija 4.2

**N U T A R T I S**
**LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU**

2021 m. rugsėjo 29 d.
Vilnius

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

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo atsakovo Vilniaus miesto savivaldybės tarybos apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. gruodžio 12 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo Vyriausybės atstovo Vilniaus ir Alytaus apskrityse pareiškimą atsakovui Vilniaus miesto savivaldybės tarybai dėl sprendimo teisėtumo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

**I.**

1. Pareiškėjas Vyriausybės atstovas Vilniaus ir Alytaus apskrityse (toliau – ir pareiškėjas) kreipėsi į teismą su pareiškimu, prašydamas: 1) ištirti, ar Vilniaus miesto savivaldybės tarybos (toliau – ir Taryba, atsakovas) 2019 m. gruodžio 4 d. sprendimu Nr. 1-305 (2020 m. liepos 8 d. sprendimo Nr. 1-595 redakcija) patvirtinto Mokesčio už vaiko

išlaikymą Vilniaus miesto savivaldybės mokyklose, įgyvendinančiose ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo programas, nustatymo tvarkos aprašo (toliau – ir Aprašas) dalis, kurioje nustatyta pareiga mokėti mokestį už vaiko maitinimą už nelankytą ir nepateisintą dieną, tačiau nenustatyta, kas yra nelankyta ir nepateisinta diena, atitinka Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 6 punkte įtvirtintą teisėkūros aiškumo principą; 2) ištirti, ar Aprašo 5 punkto nuostata „nelankytą ir nepateisintą“, 11.2.2 papunkčio nuostata „jei mažiau nei tris dienas vaikas nelankė ugdymo įstaigos, mokestis už maitinimą skaičiuojamas“ bei 11.2.11 papunkčio nuostata „jeigu vaikas nelanko įstaigos tris ir daugiau dienų“ atitinka teisėtumo, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatyme (toliau – ir VAĮ) įtvirtintus objektyvumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, proporcingumo ir gero viešojo administravimo principus, Lietuvos Respublikos Konstitucijos 29 straipsnyje įtvirtintą konstitucinį asmenų lygybės principą, o Aprašo 11.2.2 papunkčio nuostata „jei mažiau nei tris dienas vaikas nelankė ugdymo įstaigos, mokestis už maitinimą skaičiuojamas“ – ir Lietuvos Respublikos vaiko teisių apsaugos pagrindų įstatymo 4 straipsnio 1 dalies 5 punktą; 3) nustačius, jog minėtos Aprašo 5 punkto, 11.2.2 bei 11.2.11 papunkčių nuostatos neatitinka nurodytų teisės aktų nuostatų, pripažinti jas prieštaraujančiomis nurodytiems teisės aktams.

2. Pareiškėjas pareiškime nurodė, kad:

2.1. Aprašo 5 punkte, kuriame nurodyta, kad už vaiko maitinimą ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo grupėse tėvai (globėjai) moka vaiko dienos maitinimo normos mokestį už kiekvieną lankytą, nelankytą ir nepateisintą dieną, nėra apibrėžta, kas yra nelankyta ir nepateisinta diena, todėl nėra aišku, kokiais atvejais taikoma ši nuostata, t. y. kokiais atvejais nelankytos dienos laikomos pateisintomis, o kokiais – ne. Neaiškus normos turinys sukuria teisinį neapibrėžtumą, dėl kurio apribojama teisinių santykių dalyvių (tėvų) galimybė numatyti, kokios aplinkybės ir kokiais atvejais sukuria pareigą (ne) mokėti mokesčio už vaiko maitinimą už nelankytas dienas ir kokio elgesio iš jų reikalaujama, norint pateisinti nelankytas dienas. Tai yra nesuderinama su teisėkūros aiškumo principu. Teisės aktuose nustatytas teisinis reguliavimas turi būti aiškus, teisės aktų formuluotės turi būti tikslios, kad teisinių santykių subjektai galėtų savo elgesį orientuoti pagal teisės reikalavimus.

2.2. Aprašo 11.2 papunktyje nustatytas sąrašas atvejų (lengvatos), kuriems esant už nelankytas dienas nemokamas mokestis už maitinimą. Tačiau vienais atvejais mokestis už vaiko maitinimą nemokamas nė už vieną nelankytą dieną, o kitais atvejais (11.2.2 bei 11.2.11 p.) – mokamas už pirmas dvi nelankytas dienas. Aprašo 11.2.2 papunktyje nustatyta, kad mokestis už vaiko maitinimą nemokamas, jei vaikas nelanko įstaigos dėl ligos, jei liga tęsėsi tris ir daugiau nelankytų dienų iš eilės, mokestis už maitinimą neskaičiuojamas (jei mažiau nei tris dienas vaikas nelankė ugdymo įstaigos, mokestis už maitinimą skaičiuojamas). Aprašo 11.2.11 papunktyje nurodyta, kad mokestis už vaiko maitinimą nemokamas dėl kitų priežasčių, jeigu vaikas nelanko įstaigos tris ir daugiau dienų. Todėl, sistemiškai vertinant Aprašo 11.2 papunkčio nuostatas, tais atvejais, kai vaikas serga (11.2.2 p.) ar nelanko įstaigos dėl kitų priežasčių (11.2.11 p.) mažiau nei tris dienas, mokestis už vaiko maitinimą yra skaičiuojamas.

2.3. Atsakovas kreipėsi į Vilniaus miesto savivaldybę, prašydamas paaiškinti, dėl kokių priežasčių Apraše nustatytais atvejais yra renkamas mokestis už nelankytas dienas. Vilniaus miesto savivaldybės administracijos 2020 m. vasario 18 d. atsakyme Nr.

A51-23586/20(3.3.21E-AD24) nėra paaiškinta, kuo vadovaujantis ir dėl kokių priežasčių Apraše nustatyta, kad vienais atvejais už nelankytas dienas skaičiuojamas mokestis už vaiko maitinimą, o kitais – ne. Tarybos 2020 m. liepos 8 d. sprendimo Nr. 1-595, kuriuo pakeistas Aprašas, aiškinamajame rašte nurodyta, kad vaikų maitinimui produktai užsakomi iš anksto ir dėl tėvų nepakankamo informavimo apie trumpalaikę vaiko ligą įstaiga patiria finansinių nuostolių, todėl paliekama nuostata skaičiuoti mokestį už maitinimą, jei vaikas serga mažiau nei tris dienas. Jokie papildomi duomenys, pagrindžiantys įstaigų patiriamus finansinius nuostolius, nepateikiami, nepaaiškinta, kodėl reikia mokėti būtent už dvi dienas (nenurodyta, prieš kiek laiko yra užsakomi produktai, pradedamas gaminti maistas konkrečiai dienai ir pan.). Kritiškai vertinamas ir argumentas, kad tėvai nepakankamai informuoja įstaigą apie trumpalaikę vaiko ligą, nes Apraše nėra jokių nuostatų, kad, iš anksto informavus įstaigą apie vaiko neatvykimą, mokestis už vaiko maitinimą neskaičiuojamas, t. y. net nesudaryta galimybė nemokėti mokesčio, jei įstaiga iš anksto gauna informaciją apie vaiko neatvykimą. Be to, Aprašo 11.2.2 papunktis pareigą mokėti mokestį už vaiko maitinimą sieja tik su ligos trukme, o ne su informacijos apie vaiko neatvykimą į įstaigą pateikimo momentu (pvz., apie numatytas planines medicinines procedūras tėvai gali informuoti įstaigą iš anksto), nors iš pateiktų savivaldybės paaiškinimų galima daryti išvadą, kad būtent išankstinės informacijos apie vaiko atvykimą į įstaigą pateikimas galėtų būti laikoma aplinkybe, lemiančia pareigą (ne)mokėti mokestį už vaiko maitinimą.

2.4. Nenurodomi motyvai, kodėl už pirmas dvi nelankytas dienas mokama Aprašo 11.2.11 papunktyje nustatytais atvejais, taip pat nėra aišku, kokiais atvejais ir dėl kokių priežasčių yra nustatyta pareiga mokėti mokestį už vaiko maitinimą už nelankytas ir nepateisintas dienas (Aprašo 5 p.). Savivaldybė nepateikė įrodymų, kad prieš nustatant ginčijamą teisinį reguliavimą buvo vertinama, analizuojama, kaip įstaigos nelankymo priežastys yra susijusios su pareiga mokėti už maitinimo paslaugas, kai paslauga nėra teikiama. Todėl toks Apraše nustatytas reglamentavimas, pareiškėjo nuomone, pažeidžia gero viešojo administravimo, objektyvumo, proporcingumo, nepiktnaudžiavimo valdžia bei konstitucinį asmenų lygybės įstatymui principus.

2.5. Aprašo 7 punkte nurodyta, kad mokestis už maitinimą yra skiriamas vaikams maitinti (maisto produktams įsigyti). Taigi, akivaizdu, jog maitinimo mokestis yra siejamas su aiškiomis, realiai patirtomis išlaidomis, susijusiomis su maisto produktų įsigijimu. Jei vaikas nelanko ugdymo įstaigos, maistas jam negaminamas, ugdymo įstaiga jokių faktinių išlaidų (tiesioginių nuostolių) nepatiria. Tai reiškia, kad, pagal Tarybos nustatytą reguliavimą, įstaiga nepagrįstai, nesąžiningai gauna tiesioginę turtinę naudą. Vaikų maitinimas laikytinas atlygintina paslauga, todėl reguliuojant šiuos santykius turi būti atsižvelgiama ir į civilinės teisės principus. Vienas pagrindinių civilinės teisės principų – niekas negali praturtėti svetimo nuostolio sąskaita be įstatyme nustatyto pagrindo.

2.6. Mokesčio už vaiko maitinimą nemokėjimas, kai vaikas nelanko įstaigos, turėtų būti traktuojamas kaip bendra taisyklė, taikoma visiems asmenims, o ne kaip lengvata. Todėl Taryba, Aprašo 11.2 papunktyje išvardindama atvejus (lengvatas), kada mokestis už maitinimą įstaigos nelankymo atveju yra nemokamas, elgėsi ne tik neracionaliai, pažeidė VAĮ 3 straipsnio 3 punkte įtvirtintą proporcingumo principą, reiškiantį, kad administracinio sprendimo mastas ir jo įgyvendinimo priemonės turi atitikti būtinus ir pagrįstus administravimo tikslus, bet ir sukūrė papildomą administracinę naštą tiek tė-

vams, įpareigodama teikti šias aplinkybes pagrindžiančius dokumentus (pvz., pažymas iš darboviečių), tiek įstaigoms, kurios šiuos duomenis turi administruoti.

2.7. Nagrinėjamu atveju vertinama situacija, kai vienais atvejais įstaigos nelankantiems vaikams mokestis už maitinimą yra skaičiuojamas (už pirmas dvi nelankytas dienas ar už nelankytas ir nepateisintas dienas), o kitais atvejais – neskaičiuojamas. Akivaizdu, kad mokesčio už maitinimą mokėjimas įstaigos nelankymo atveju yra skirtingai reguliuojamas ir priklauso nuo priežasčių, dėl kurių vaikas nelanko įstaigos, o tam tikrais atvejais ir nuo nelankymo trukmės. Tokio diferencijuoto reguliavimo savivaldybė nepagrindė jokiomis objektyviomis aplinkybėmis (nepateikti jokie argumentai, kokią įtaką (ne)mokėjimui už nelankytas dienas turi vienos ar kitos nelankymo priežastys, kai tiek vienais, tiek kitais atvejais maitinimo paslauga neteikiama visiems įstaigos nelankantiems vaikams). Taigi darytina išvada, kad vaikai, nelankantys įstaigos dėl Aprašo 5 punkte, 11.2.2 bei 11.2.11 papunktyje nustatytų priežasčių, yra diskriminuojami ir yra blogesnėje padėtyje nei vaikai, nelankantys įstaigos dėl kitų Aprašo 11.2 papunktyje nurodytų priežasčių.

2.8. Aprašo 11.2.2 papunktis, kuriame nustatyta, kad mokesčio už maitinimą už nelankytas dienas mokėjimas (nemokėjimas) priklauso nuo vaiko ligos trukmės, pažeidžia ir Vaiko teisių apsaugos pagrindų įstatymo 4 straipsnio 1 dalies 5 punkte įtvirtintą nediskriminavimo principą, kuris draudžia diskriminuoti vaikus ir pagal sveikatos būklę, nes trumpiau (lengvesne liga) sergantys vaikai atsiduria mažiau palankioje padėtyje, nei ilgiau sergantys vaikai ar vaikai, nelankantys įstaigos dėl kitų Aprašo 11.2 papunktyje nurodytų priežasčių.

3. Atsakovas Taryba atsiliepime su pareiškimu nesutinka ir prašo jį atmesti. Atsiliepime į pareiškimą nurodė, kad:

3.1. Pareiškėjas, cituodamas Konstitucijos, VAĮ nuostatas bei teismų praktiką, ir teigdamas, jog ginčijamos normos prieštarauja gero viešojo administravimo, objektyvumo, proporcingumo, nepiktnaudžiavimo valdžia bei konstitucinio asmenų lygybės įstatymui principams, nepateikia poziciją patvirtinančių duomenų, teiginiai suformuluoti abejonių, klausimo forma, nurodoma tik deklaratyvi nuomonė. Pareiškėjo pateiktas pareiškimas dėl Aprašo teisėtumo ištyrimo neatitinka Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo (toliau – ir LVAT) praktikoje keliamų reikalavimų, todėl ši administracinė byla turėtų būti nutraukta.

3.2. Pareiškėjas pareiškime kelia vieną esminių Aprašo problemų, kad jame nėra reglamentuota, kaip apibrėžiama „nelankyta“ ir „nepateisinta“ diena. Nurodė, kad Aprašo 22 punkte yra nurodytos asmens nelankymo priežastys, kurios pripažįstamos svarbiomis, taip pat ikimokyklinio ugdymo įstaigoms palikta diskrecijos teisė tam tikrais išskirtiniais atvejais nelankymo priežastį pripažinti svarbia ir pateisinti, priešingu atveju diena tampa nelankyta ir nepateisinta. Sistemiškai taikant Aprašo nuostatas, lingvistiškai nesunkiai galima suvokti, kad nepateisinta diena – tai asmens nelankyta ir nepateisinta diena, tačiau nelankyta diena nebūtinai yra tik nepateisinta diena. Praktikoje yra daug atvejų, kai nelankyta diena yra pateisinta, tačiau vaiko, nelankančio ikimokyklinio ar priešmokyklinio ugdymo įstaigos, tėvai privalo mokėti už maitinimą, pvz., Aprašo 11.2.8 papunktis, kai nereikia mokėti už maitinimą nelaimių šeimoje (artimųjų mirties ir pan.) atvejais, tačiau ne ilgiau kaip tris dienas, o ketvirta diena gali būti traktuojama kaip nelankyta ir pateisinta diena, tačiau tėvai vis viena turėtų padengti maitinimo išlaidas nuo

ketvirtos (ir toliau) dienos. Taryba, siekdama išvengti sąvokų interpretavimo, situacijų neaiškumo, visas tris galimas situacijas išskyrė atskirai, sąvokas sujungdama jungtuku „ir“. Pažymi, kad tam tikrus galimus neaiškumus išsprendžia kiekviena ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo įstaiga, kadangi kiekviena įstaiga yra nustačiusi, kuriais atvejais priežastis yra pripažįstama svarbia ir pateisinama, kuriais atvejais – nepateisinama, taip pat reglamentuojama ir pranešimo dėl neatvykimo tvarka.

3.3. Pareiškėjas nepagrįstai teigia, kad ginčijamos Aprašo nuostatos prieštarauja teisės principams, t. y. nepiktnaudžiavimo valdžia principui. Taryba, priimdama Aprašą, vadovavosi Lietuvos Respublikos švietimo įstatymo 36 straipsnio 9 dalimi, kurioje reglamentuota, kad už sąlygų sudarymą vaikų ir mokinių maitinimui organizuoti valstybės ir savivaldybės ikimokyklinio ugdymo ir bendrojo ugdymo mokykloje atsako savininko teises ir pareigas įgyvendinanti institucija (dalyvių susirinkimas), kitose ikimokyklinio ugdymo ir bendrojo ugdymo mokyklose – savininkas (dalyvių susirinkimas); už maitinimo organizavimą šioje dalyje nurodytose mokyklose ir profesinio mokymo įstaigose, vykdančiose pirminį profesinį mokymą, atsako mokyklos vadovas. Pagal Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 10 punktą, savivaldybės turi teisę organizuoti maitinimo paslaugas teisės aktų nustatyta tvarka švietimo įstaigose, įgyvendinančiose mokymą pagal ikimokyklinio, priešmokyklinio ir bendrojo lavinimo programas. Taigi, Taryba, priimdama Aprašą, atsižvelgė į pareiškėjo išsakytas pastabas, ir sutikdama su jomis pakeitė tam tikras Aprašo dalis. Nurodė, kad, atsižvelgdama į pareiškėjo pasiūlymus, Aprašą keitė net du kartus – 2020 m. vasario 12 d. sprendimu Nr. 1-420 ir 2020 m. liepos 8 d. sprendimu Nr. 1-595, todėl Taryba neperžengė savivaldybėms suteiktų kompetencijos ribų, nepažeidė gero viešojo administravimo, objektyvumo, proporcingumo, nepiktnaudžiavimo valdžia bei konstitucinio asmenų lygybės įstatymui principų.

3.4. Pareiškėjas kelia klausimą, ar Aprašo nuostatos neprieštarauja Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 6 punkte įtvirtintam teisėkūros aiškumo principui. Sistemiškai aiškinant Teisėkūros pagrindų įstatymo nuostatas, matyti, kad reikalavimas vadovautis teisėkūros principais yra tik vienas iš reikalavimų, taikomų rengiant norminių teisės aktų projektus, tai nėra skiriamasis norminių teisės aktų projektų požymis. Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnyje išvardyti pagrindiniai principai, kuriais paremta vietos savivalda, o vienas tokių principų – savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo principas. Savivaldybės institucijų ir kitų savivaldybės viešojo administravimo subjektų veikla ir visais jų veiklos klausimais priimti sprendimai turi atitikti įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimus (Vietos savivaldos įstatymo 4 str. 6 p.). Visi priimami teisės aktai turi atitikti bendruosius teisės principus. Šiuo atveju Taryba užtikrino Teisėkūros pagrindų įstatyme nustatytų principų laikymąsi. Ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo įstaigoms paliekama diskrecijos teisė savo nuožiūra, nepažeidžiant teisės aktų, pritaikyti Aprašo nuostatas.

3.5. Aprašo 11.2.2 bei 11.2.11 papunkčių priėmimo argumentai buvo pateikti Vilniaus miesto savivaldybės administracijos 2020 m. vasario 18 d. atsakyme Nr. A51-23586/20(3.3.21E-AD24) ir 2020 m. rugpjūčio 4 d. atsakyme Nr. A51-97757/20(3.3.2.1-AD24) „Dėl informacijos pateikimo“. 2020 m. liepos 13 d. atsakovas papildė teiktą 2020 m. vasario 18 d. raštą, nurodė, dėl kokios priežasties nebuvo atsižvelgta į visus pareiškėjo siūlymus dėl Aprašo 11.2.2 ir 11.2.11 papunkčių pakeitimo, todėl akivaizdu, jog dėl ligos ar dėl kitų priežasčių vieną ar dvi dienas praleidę asmenys ne visais atvejais iš karto infor-

muoja ikimokyklinio ugdymo įstaigas, dėl to patiriama nuostolių (papildomai nupirktos, tačiau nesuvartotos maisto porcijos naikinamos), kurių, manytina, neturėtų atlyginti ikimokyklinio ugdymo įstaigos, nesant jokios jų kaltės.

3.6. Aprašo 11.2.2 ir 11.2.11 papunkčiuose reglamentuotų normų priėmimo prasmė visai kita – jos buvo įtvirtintos siekiant išvengti neretai pasitaikančių piktnaudžiavimo atvejų. Jei vaikas dėl ligos ikimokyklinio ar priešmokyklinio ugdymo įstaigos nelankė tik vieną arba dvi darbo dienas, siekiant išvengti piktnaudžiavimo, kaip saugiklis nustatyta galimybė skaičiuoti mokestį už tų kelių dienų maitinimą. Priešingu atveju ikimokyklinio ugdymo įstaigos patirtų piniginių nuostolių. Maistas užsakomas iš anksto, gaminama tiek, kiek vaikų buvo vakar ar net anksčiau (priklauso nuo įstaigų vidaus dokumentų, sudarytų sutarčių su tiekėjais). Atkreipė dėmesį, jog teisės aktų nustatyta tvarka kiekvienam vaikui yra paskiriama konkreti pinigų suma (tuo pačiu Tarybos sprendimu patvirtintos ir kainos kiekvienai grupei, pavyzdžiui, ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo grupėse, dirbančiose 10,5 ir 12 valandų, vieno vaiko dienos maitinimo norma įkainojama lopšelio grupėse – 2,20 Eur, darželio grupėse – 2,50 Eur). Nepranešus įstaigoms apie vaiko neatvykimą, maisto produktai išmetami, be pagrįsto pagrindo švaistomos valstybės ir savivaldybių lėšos, kurios gali būti panaudojamos kitoms vaikų tobulėjimo sritims. Mano, kad pripažinus, jog skundžiami Aprašo punktai prieštarauja aukštesnės galios teisės aktams, būtų pažeidžiamas viešasis interesas.

3.7. Liga priskiriama skubiems vaiko neatvykimo į ikimokyklinio ugdymo įstaigą atvejams. Neretai susirgusio vaiko tėvai neinformuoja įstaigų apie vaiko neatvykimą, kadangi ligos, priešingai, nei Apraše minimi kiti maisto kompensavimo atvejai (pvz., tėvų atostogų, vasaros meto, įstaigos uždarymo remontui ir kt.), nėra įmanoma suplanuoti, tačiau įstaigoms taip pat palikta diskrecija išimtiniais atvejais patenkinti prašymą nemokėti mokesčio už maistą ir kitais skubiais atvejais, kurie gali pasitaikyti praktinėje veikloje (Aprašo 11.2.11 p.). Taip pat pažymėjo, kad, vertinant pareiškėjo pateiktus siūlymus, atsakovas dėl Aprašo 11.2.2 ir 11.2.11 papunkčių bendravo su Vilniaus miesto ikimokyklinio ugdymo įstaigų vadovų asociacija, kurios atstovai, atsižvelgdami į ikimokyklinio ugdymo įstaigų praktiką ir siekdami išvengti finansinių nuostolių, taip pat pasiūlė taikyti Aprašo 11.2.2 ir 11.2.11 papunkčiuose įtvirtintas nuostatas.

**II.**

4. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2020 m. gruodžio 11 d. sprendimu pripažino, kad: 1) Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2019 m. gruodžio 4 d. sprendimu Nr. 1-305 patvirtinto Aprašo 11.2.2 papunkčio nuostata „jei mažiau nei tris dienas vaikas nelankė ugdymo įstaigos, mokestis už maitinimą skaičiuojamas“ ir 11.2.11 papunkčio nuostata „jeigu vaikas nelanko įstaigos tris ir daugiau dienų“ prieštarauja Konstitucijos 29 straipsnyje įtvirtintam konstituciniam asmenų lygybės principui, VAĮ 3 straipsnio 2 ir 3 punktuose nustatytiems objektyvumo ir proporcingumo principams; 2) Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2019 m. gruodžio 4 d. sprendimu Nr. 1-305 patvirtinto Aprašo 11.2.2 papunkčio nuostata „jei mažiau nei tris dienas vaikas nelankė ugdymo įstaigos, mokestis už maitinimą skaičiuojamas“ neprieštarauja Vaiko teisių apsaugos pagrindų įstatymo 4 straipsnio 1 dalies 5 punktui; 3) Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2019 m. gruodžio 4 d. sprendimu Nr. 1-305 patvirtintas Aprašas ir jo 5 punktas tiek, kiek nėra

apibrėžta sąvoka „nelankyta ir nepateisinta diena“, neprieštarauja Konstitucijoje įtvirtintam teisinio tikrumo ir aiškumo principui ir Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 6 punkte įtvirtintam aiškumo principui.

5. Teismas, remdamasis Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – ir Konstitucinis Teismas) praktika, Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 6 punktu, pažymėjo, kad sąvoka „nelankyta ir nepateisinta diena“ vartojama Aprašo 5, 10 punktuose, Aprašo 11.2.2 papunktyje vartojama sąvoka „nelankyta diena“. Teismas paaiškino, jog Aprašo 5 punkte yra įtvirtinta bendro pobūdžio nuostata, kad vaiko dienos maitinimo normos mokestis (toliau – ir Mokestis) mokamas už kiekvieną lankytą, nelankytą ir nepateisintą dieną. Aprašo 10 punkte įtvirtintas atvejų, kada Mokestis mažinamas 50 procentų už kiekvieną lankytą, nelankytą ir nepateisintą dieną, sąrašas ir nurodyti dokumentai, kurie turi būti pateikiami, siekiant pasinaudoti atitinkamame papunktyje nustatyta Mokesčio lengvata. Aprašo 11 punkte įtvirtintas atvejų, kada Mokestis nemokamas, sąrašas ir nurodyti dokumentai, kurie turi būti pateikiami, siekiant pasinaudoti atitinkamame papunktyje nustatyta Mokesčio lengvata. Aprašo 12–18 punktuose detalizuojama Mokesčio lengvatų teikimo tvarka. Todėl, teismo vertinimu, lingvistiškai ir sistemiškai aiškinant Aprašo nuostatas, jame yra aiškiai nustatyti atvejai, kokioms sąlygoms esant laikoma, kad diena yra ir nelankyta, ir nepateisinta. Tai iš esmės patvirtina ir kita pareiškėjo pareiškimo dalis, kurioje jis prašo ištirti atitinkamų Aprašo 11 punkte nustatytų atvejų ir sąlygų teisėtumą. Taigi, teismas padarė išvadą, kad tai, jog tiek Aprašo 5 punktas, tiek Aprašas tiek, kiek jame nėra apibrėžta sąvoka „nelankyta ir nepateisinta diena“, neprieštarauja Konstitucijoje įtvirtintam teisinio tikrumo ir aiškumo principui ir Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 6 punkte įtvirtintam aiškumo principui.

6. Teismas, pasisakydamas dėl Aprašo 11.2.2 ir 11.2.11 papunkčių teisėtumo nurodė, kad lingvistiškai ir sistemiškai aiškinant minėtas Aprašo nuostatas, galimybė pasinaudoti 11 punkte nustatyta Mokesčio lengvata yra tik tada, kai vaikas nelanko ugdymo įstaigos daugiau kaip 3 dienas. Tačiau, jei jis nelanko ugdymo įstaigos dėl tų pačių priežasčių vieną ar dvi dienas, Mokesčio lengvata taikoma nebus. Teismas, įvertinęs proceso dalyvių argumentus, išdėstytus jų procesiniuose dokumentuose, ir kitą bylos medžiagą, padarė išvadą, kad tokių skirtingų sąlygų pasinaudoti Mokesčio lengvata nustatymas nėra pateisinamas. Teismas pripažino, kad Aprašo 11.2.2 ir 11.2.11 papunkčiuose nustatytas teisinis reguliavimas suponuoja, kad asmenys, kuriems šis teisinis reguliavimas yra taikomas, pastatomi į nevienodą padėtį atsižvelgiant į tai, kiek dienų vaikas sirgo ar kiek dienų jis nelankė ugdymo įstaigos dėl kitų priežasčių. Šis nevienodas asmenų traktavimas, teismo nuomone, nėra pateisinamas. Tai, kad vienas vaikas nelankė ugdymo įstaigos vieną ar dvi dienas, o kitas – tris ar daugiau dienų, nagrinėjamu atveju negali būti laikoma tinkama sąlyga skirtingam teisiniam reguliavimui nustatyti. Atsižvelgdamas į tai, teismas konstatavo, kad Aprašo 11.2.2 ir 11.2.11 papunkčiuose nustatytas teisinis reguliavimas prieštarauja Konstitucijos 29 straipsnyje įtvirtintam konstituciniam asmenų lygybės principui.

7. Teismas pažymėjo, kad Aprašo 11.2.2 ir 11.2.11 papunkčių nuostatos tuo aspektu, kad lengvatos taikymas siejamas tik su vaiko nebuvimo ugdymo įstaigoje trukme, neatsižvelgiant į tai, kad įstaiga iš anksto gauna informaciją apie vaiko neatvykimą, taip pat neatsižvelgiant į tai, kada įstaiga gauna informaciją apie vaiko neatvykimą, neatitinka

VAĮ įtvirtintų objektyvumo ir proporcingumo reikalavimų. Teismas nurodė, jog įstaigos gali išvengti tam tikrų nuostolių jau tą pačią dieną, kai vaikas neatvyksta į ugdymo įstaigą, o kitą dieną nuostoliai apskritai nėra patiriami (tą dieną jau nebegaminami pusryčiai). Taigi, galiojantis teisinis reguliavimas neatitinka susiklosčiusios realios situacijos, yra nepakankamai įvertintas ir pamatuotas. Teismo įsitikinimu, atsakovas nepateikė objektyvių įrodymų ir nenurodė objektyvių priežasčių, kodėl nustatytas 2 dienų trukmės mokestis už vaiko maitinimą yra būtinas, siekiant išvengti nuostolių. Atsižvelgdamas į tai, teismas konstatavo, kad Aprašo 11.2.2 ir 11.2.11 papunkčių nuostatos tiek, kiek lengvatos taikymas yra siejamas su vaiko nebuvimo ugdymo įstaigoje 3 dienų trukme, prieštarauja VAĮ 3 straipsnio 2 ir 3 punktuose nustatytiems objektyvumo ir proporcingumo principams. Teismas taip pat nenustatė aplinkybių, kurios sudarytų pagrindą pripažinti, kad Aprašo 11.2.2 ir 11.2.11 papunkčių nuostatos tiek, kiek lengvatos taikymas yra siejamas su vaiko nebuvimo ugdymo įstaigoje 3 dienų trukme, prieštarauja VAĮ 3 straipsnio 4 punkte nustatytam nepiktnaudžiavimo valdžia principui. Teismo įsitikinimu, atsakovas, vadovaudamasis Švietimo įstatymo 36 straipsnio 9 dalimi, Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 10 punktu ir Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2010 m. balandžio 22 d. įsakymu Nr. V-313 „Dėl Lietuvos higienos normos HN 75:2016 „Ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo programų vykdymo bendrieji sveikatos saugos reikalavimai“ patvirtinimo“ pakeitimo“ (2018 m. spalio 31 d. įsakymo Nr. V-1183 redakcija) turėjo kompetenciją patvirtinti Aprašą. Atsakovas taip pat turi teisę nustatyti atitinkamą teisinį reguliavimą, kuris būtų objektyvus ir proporcingas ir turėtų tikslą kompensuoti įstaigų patiriamus nuostolius, susijusius su vaikų maitinimo organizavimu, iš anksto ir kurie patiriami būtent dėl vaikų neatvykimo į ugdymo įstaigą. Teismas konstatavo, kad Aprašo 11.2.2 ir 11.2.11 papunkčių nuostatos tiek, kiek lengvatos taikymas siejamas su vaiko nebuvimo ugdymo įstaigoje 3 dienų trukme, neatitinka objektyvumo ir proporcingumo principų, tačiau tai nereiškia, kad atsakovas, nustatydamas šį reguliavimą, pažeidė nepiktnaudžiavimo valdžia principą.

8. Teismas, be kita ko, konstatavo, kad Aprašo 11.2.2 ir 11.2.11 papunkčiuose nustatytas teisinis reguliavimas prieštarauja Konstitucijos 29 straipsnyje įtvirtintam konstituciniam asmenų lygybės principui. Teismo įsitikinimu, Aprašo 11.2.2 ir 11.2.11 papunkčiuose nustatytas teisinis reguliavimas nepripažintinas kaip diskriminuojantis vaikus dėl sveikatos būklės. Nors jis ir suponuoja nelygiateisę situaciją Mokesčių lengvatos prasme, tačiau tai nereiškia, kad dėl to vaikai yra diskriminuojami būtent dėl sveikatos būklės. Atsižvelgdamas į tai, teismas padarė išvadą, kad Aprašo 11.2.2 papunkčio nuostata „jei mažiau nei tris dienas vaikas nelankė ugdymo įstaigos, mokestis už maitinimą skaičiuojamas“ neprieštarauja Vaiko teisių apsaugos pagrindų įstatymo 4 straipsnio 1 dalies 5 punktui.

9. Teismas, nusprendęs, kad Aprašo 11.2.2 papunkčio nuostata „jei mažiau nei tris dienas vaikas nelankė ugdymo įstaigos, mokestis už maitinimą skaičiuojamas“ ir Aprašo 11.2.11 papunkčio nuostata „jeigu vaikas nelanko įstaigos tris ir daugiau dienų“ prieštarauja VAĮ 3 straipsnio 2 ir 3 punktuose nustatytiems objektyvumo ir proporcingumo principams, pripažino Aprašo 11.2.2 papunkčio nuostatą „jei mažiau nei tris dienas vaikas nelankė ugdymo įstaigos, mokestis už maitinimą skaičiuojamas“ ir Aprašo 11.2.11 papunkčio nuostatą „jeigu vaikas nelanko įstaigos tris ir daugiau dienų“ neteisėtomis.

**III.**

10. Atsakovas apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. gruodžio 11 d. sprendimo dalį, kuria buvo patenkintas pareiškimas, ir priimti naują sprendimą – pareiškėjo pareiškimą atmesti.

11. Apeliaciniame skunde atsakovas nurodo, kad:

11.1. Teismas nenurodė pakankamų argumentų bei motyvų, sudarančių pagrindą patenkinti pareiškėjo pareiškimą. Nagrinėjamu atveju nebuvo įsigilinta į ginčo esmę, Aprašo tvirtinimo aplinkybes, teisinį reglamentavimą. Teismas formaliai taikė bei aiškino teisės aktus, todėl priėmė neteisingą sprendimą. Teismas visiškai nepasisakė dėl esminių argumentų, tokiu būdu pažeisdamas teismo pareigą motyvuoti teismo sprendimus. Nemotyvuotas teismo sprendimas pažeidžia tiek privačių šalių teisėtą lūkestį dėl efektyvios jų teisės į teisminę gynybą realizavimo, tinkamo ginčo išsprendimo, tiek viešąjį interesą, nes šiuo atveju pažeidžiami pagrindiniai proceso principai.

11.2. Teismas neįvertino atsiliepimo argumentų, tik deklaratyviai ir formaliai konstatavo, kad sutinka su pareiškėjo išdėstyta pozicija dėl Aprašo 11.2.2 ir 11.2.11 papunkčių prieštaravimo aukštesnės galios teisės aktams. Tokiu būdu buvo pažeista aukštesnės instancijos teismų formuojama praktika, kadangi teismas visiškai nemotyvavo, kokiu pagrindu buvo atmesta atsakovo pateikta pozicija.

11.3. Aprašo 11.2.2 ir 11.2.11 papunkčiuose nustatytas teisinis reguliavimas neprieštarauja Konstitucijos 29 straipsnyje įtvirtintam konstituciniam asmenų lygybės principui. Taryba, priimdama Aprašą, vadovavosi Švietimo įstatymo 36 straipsnio 9 dalimi. Įstatymų leidėjas, remdamasis Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 10 punktu, savivaldybėms suteikia teisę organizuoti maitinimo paslaugas teisės aktų nustatyta tvarka švietimo įstaigose, įgyvendinančiose mokymą pagal ikimokyklinio, priešmokyklinio ir bendrojo lavinimo programas. Taigi, atsakovas, priimdamas Aprašą, atsižvelgė į pareiškėjo išsakytas pastabas, sutikdamas su jomis, pakeitė tam tikras Aprašo dalis (Tarybos sprendimas Nr. 1-305, atsižvelgiant į pareiškėjo pasiūlymus, buvo keistas netgi du kartus: Tarybos 2020 m. vasario 12 d. sprendimu Nr. 1-420 ir 2020 m. liepos 8 d. sprendimu Nr. 1-595), neperžengė savivaldybėms suteiktų kompetencijos ribų ar lygiateisiškumo principo. Nagrinėjamu atveju būtina akcentuoti, jog Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra pažymėjęs, kad Vyriausybės atstovui įgyvendinant pareigą, numatytą Lietuvos Respublikos savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 4 straipsnio 1 dalies 2 punkte, vietos savivaldybė turi pareigą ją vykdyti, o ginčas teisme turi būti sprendžiamas tik išimtiniais atvejais, kai tam yra realus pagrindas. Kitoks kreipimosi į teismą aiškinimas sudarytų prielaidas bet kokį ginčą, net ir tą, kuris pagrįstai gali būti sprendžiamas bendradarbiaujant Vyriausybės atstovui bei vietos savivaldos institucijai, perkelti į administracinį teismą. Toks aiškinimas būtų nepagrįstas ir pažeistų protingumo principą.

11.4. Siekiant išvengti tėvų piktnaudžiavimo vaiko liga ir kitomis įstaigos nelankymo priežastimis, mokestis už vaiko maitinimą skaičiuojamas, kai vaikas dėl ligos ir kitų priežasčių nelanko ikimokyklinio ugdymo įstaigos mažiau nei tris dienas. Trys dienos – optimalus laiko tarpas informuoti ikimokyklinio ugdymo įstaigą dėl vaiko neatvykimo. Trijų dienų laiko tarpo taikymu siekiama sumažinti ikimokyklinio ugdymo įstaigų patiriamus finansinius nuostolius, kai maisto produktai vaikams maitinti užsakomi iš anksto

pagal įstaigos pasirinktą grafiką ir sutartį su produktų tiekėju. Pusryčiai vaikams gaminami pagal praėjusios dienos vaikų skaičių. Pastebima praktika, kad tėvai (globėjai, rūpintojai) dažnai neinformuoja įstaigų, kad vaiko neatves kitą dieną dėl ligos ar kitų priežasčių. Sutaupytos lėšos yra skiriamos kokybiškesniems ekologiškiems maisto produktams įsigyti ir taip užtikrinti visavertį bei sveiką vaikų maitinimą. Teisingumas negali būti tapatinamas su formaliu teisės aktuose nustatytų taisyklių taikymu. Dėl šių priežasčių, nėra pagrindo sutikti su teismo sprendimu, kadangi toks sprendimas pažeidžia viešąjį interesą (ikimokyklinio ugdymo įstaigų lėšų neprotingą švaistymą, įstaigos auklėtiniai be jokios priežasties praranda teisę [į] dar kokybiškesnį maitinimą), kadangi tuo atveju, jei būtų panaikinami Aprašo (2020 m. liepos 8 d. sprendimo Nr. 1-595 redakcija) 11.2.2 ir 11.2.11 papunkčiai, ikimokyklinio ugdymo įstaigos patirtų finansinių nuostolių.

11.5. Teismas nepagrįstai pažymėjo, kad [pusryčiai] vaikams gaminami pagal praėjusios dienos vaikų skaičių, o pietūs ir vakarienė – pagal atvykusių į įstaigą vaikų skaičių, tad įstaigos gali išvengti tam tikrų nuostolių jau tą pačią dieną, kai vaikas neatvyksta į ugdymo įstaigą, o kitą dieną nuostoliai apskritai nėra patiriami (tą dieną jau nebegaminami pusryčiai), nes neretai vaikai vėluoja atvykti į ikimokyklinio ugdymo įstaigą, sutrikdomas lankomumas, maistas gaminamas ne pagal faktinį vaikų skaičių, tokiu būdu patiriant nuostolių. Taigi, akivaizdu, jog Aprašo 11.2.2 ir 11.2.11 papunkčiai buvo priimti atsižvelgiant į aktualią situaciją, vadovaujantis kasdiene ikimokyklinio ugdymo įstaigų veikla. Administracinių teismų praktikoje yra pažymėta, kad pirmenybė sprendžiant administracinį ginčą teiktina ne formaliam įstatymų taikymui, o teisingam ginčo išsprendimui.

11.6. Teismas, priimdamas sprendimą, neatsižvelgė į galimą piktnaudžiavimą dėl mokesčio už maistą vengimo, taip pat galimas ir piktnaudžiavimas dėl tėvų noro išlaikyti vietą darželyje, nebuvo atsižvelgta ir į tai, kad, pripažinus, jog Aprašo 11.2.2, 11.2.11 papunkčiai prieštarauja aukštesnės galios teisės aktams, skiriami pinigai vaikų maistui gali būti naudojami neadekvačiai, kadangi atliekamos maisto porcijos bus utilizuojamos, tačiau būtų galima šiuos pinigus panaudoti kokybiškai vaikui mitybai, jau nevertinant to, kad teismas, priimdamas sprendimą, iš esmės vadovavosi tik pareiškėjo nuomone, perrašė pateikto pareiškimo teiginius.

12. Pareiškėjas atsiliepime prašo atsakovo apeliacinį skundą atmesti, o pirmosios instancijos teismo sprendimą palikti nepakeistą. Pareiškėjas atsiliepime į apeliacinį skundą nurodo, kad:

12.1. Teismas išsamiai ginčijamame sprendime aptarė tiek konstitucinio asmenų lygybės principo reikšmę, tiek iš jo kylančius reikalavimus teisėkūros subjektams. Taip pat pateikė išsamų ginčijamų nuostatų vertinimą, įvertino aplinkybes, kurioms esant taikomas atsakovo nustatytas reguliavimas, ir atsižvelgdamas į tai, kad skirtingas teisinis reguliavimas gali būti pateisinamas tik reikšmingais skirtumais, kurie gali būti objektyviai pateisinami [<...>].

12.2. Teismas, vertindamas sprendimo teisėtumą objektyvumo ir proporcingumo principų kontekste, išsamiai įvertino ir pasisakė dėl atsakovo pateiktų argumentų, paaiškinančių ginčijamame sprendime nustatyto reguliavimo priežastis. Tai, kad teismas nevertino bylos aplinkybių taip, kaip tai palankiau atsakovui, nesuteikia pagrindo daryti išvadą, kad teismo sprendimas nemotyvuotas.

12.3. Aplinkybė, kad įstatymų leidėjas, savivaldybės institucijoms suteikia teisę ir pareigą organizuoti maitinimo paslaugas ugdymo įstaigose, nereiškia, kad savivaldybės

institucijoms suteikiama neribota diskrecija. Savivaldybės taryba, įgyvendindama net ir savarankiškas funkcijas, yra saistoma įstatymų nustatytų reikalavimų ir bendrųjų teisės principų.

12.4. Atsakovas procesiniuose dokumentuose nenurodo jokių argumentų, esminių skirtumų, kodėl ginčijamais Aprašo atvejais yra taikomas kitoks reguliavimas. Taip pat atsakovas nepateikė jokių argumentų, kad tik ginčijamais Aprašo atvejais, ugdymo įstaigos patiria finansinių nuostolių. Taigi, pareiškėjo nuomone, atsakovo pateikti paaiškinimai dėl įstaigų patiriamų finansinių nuostolių, nėra nuoseklūs.

12.5. Atsakovo paminėta Aprašo 24 punkto nuostata tik suteikia ugdymo įstaigoms teisę pasitvirtinti vidaus tvarkos aprašą dėl vaiko lankymo (nelankymo) informavimo. Tuo tarpu atvejus, kada mokestis už maitinimą nemokamas, nustato ginčijamo Aprašo 11 punktas. Nei paminėtame punkte, nei kitose Aprašo nuostatose nėra nustatyta, kad ginčijamuose Aprašo 11 punkto papunkčiuose nurodytų atvejų taikymas yra siejamas su informavimo apie vaiko neatvykimą momentu. Taigi, pareiškėjo nuomone, atsakovo argumentai, kad mokesčio už maitinimą taikymas nėra siejamas tik su praleistų dienų skaičiumi, visiškai nepagrįstas Apraše nustatytu reguliavimu.

Teisėjų kolegija

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

**IV.**

13. Nagrinėjamoje norminėje byloje pagal pareiškėjo Vyriausybės atstovo Vilniaus ir Alytaus apskrityse pareiškimą yra vertinama Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2019 m. gruodžio 4 d. sprendimu Nr. 1-305 (2020 m. liepos 8 d. sprendimo Nr. 1-595 redakcija) patvirtinto Mokesčio už vaiko išlaikymą Vilniaus miesto savivaldybės mokyklose, įgyvendinančiose ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo programas, nustatymo tvarkos aprašo ir atskirų jo nuostatų, reglamentuojančių pareigą mokėti mokestį už vaiko maitinimą, atitiktis Konstitucijai ir įstatymams.

14. Pirmosios instancijos teismas, be kita ko, nusprendė pripažinti, kad Aprašo (Tarybos 2020 m. liepos 8 d. sprendimo Nr. 1-595 redakcija) 11.2.2 papunkčio nuostata „jei mažiau nei tris dienas vaikas nelankė ugdymo įstaigos, mokestis už maitinimą skaičiuojamas“ ir 11.2.11 papunkčio nuostata „jeigu vaikas nelanko įstaigos tris ir daugiau dienų“ prieštarauja Konstitucijos 29 straipsnyje įtvirtintam konstituciniam asmenų lygybės principui, VAĮ 3 straipsnio 2 ir 3 punktuose nustatytiems objektyvumo ir proporcingumo principams. Taryba apeliaciniame skunde su tokia pirmosios instancijos teismo pozicija nesutinka ir prašo šią teismo sprendimo dalį panaikinti.

15. Vadovaujantis Administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 140 straipsnio 1 dalimi, šioje byloje priimtas pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumas ir teisėtumas tikrinamas neperžengiant apeliacinio skundo ribų. Byloje nenustatytos ABTĮ 140 straipsnio 2 dalyje nurodytos aplinkybės, dėl kurių turėtų būti peržengtos apeliacinio skundo ribos. Atsižvelgiant į tai, šioje norminės bylos nagrinėjimo stadijoje bus vertinama Aprašo (Tarybos 2020 m. liepos 8 d. sprendimo Nr. 1-595 redakcija) 11.2.2 papunkčio nuostatos „jei mažiau nei tris dienas vaikas nelankė ugdymo įstaigos,

mokestis už maitinimą skaičiuojamas“ ir 11.2.11 papunkčio nuostatos „jeigu vaikas nelanko įstaigos tris ir daugiau dienų“ atitiktis Konstitucijos 29 straipsnyje įtvirtintam konstituciniam asmenų lygybės principui, VAĮ 3 straipsnio 2 ir 3 punktuose nustatytiems objektyvumo ir proporcingumo principams.

*Ginčijamas ir su juo susijęs teisinis reguliavimas*

16. Vilniaus miesto savivaldybės taryba 2019 m. gruodžio 4 d. sprendimu Nr. 1-305 patvirtino Mokesčio už vaiko išlaikymą Vilniaus miesto savivaldybės mokyklose, įgyvendinančiose ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo programas, nustatymo tvarkos aprašą, kuris reglamentuoja ikimokyklinio ir priešmokyklinio amžiaus vaiko maitinimo, ugdymo ir kitų reikmių tenkinimo mokesčių, lengvatų taikymo ir pateikiamų dokumentų lengvatoms gauti priėmimo Vilniaus miesto savivaldybės mokyklose, įgyvendinančiose ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo programas (toliau – įstaigos), sąlygas ir tvarką. Tarybos 2020 m. liepos 8 d. sprendimu Nr. 1-595 Aprašas išdėstytas nauja redakcija.

17. Taryba Aprašą (Tarybos 2020 m. liepos 8 d. sprendimo Nr. 1-595 redakcija) patvirtino vadovaudamasi Švietimo įstatymo 36 straipsnio 9 dalimi (joje nustatyta, kad už sąlygų sudarymą vaikų ir mokinių maitinimui organizuoti valstybinėje ir savivaldybės ikimokyklinio ugdymo ir bendrojo ugdymo mokykloje atsako savininko teises ir pareigas įgyvendinanti institucija (dalyvių susirinkimas), kitose ikimokyklinio ugdymo ir bendrojo ugdymo mokyklose – savininkas (dalyvių susirinkimas), Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 10 punktu (jame nustatyta, kad maitinimo paslaugų organizavimas teisės aktų nustatyta tvarka švietimo įstaigose, įgyvendinančiose mokymą pagal ikimokyklinio, priešmokyklinio ir bendrojo lavinimo programas, yra viena iš savarankiškųjų (Konstitucijos ir įstatymų nustatytų (priskirtų) savivaldybių funkcijų) ir Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2010 m. balandžio 22 d. įsakymu Nr. V-313 patvirtinta Lietuvos higienos norma HN 75:2016 „Ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo programų vykdymo bendrieji sveikatos saugos reikalavimai“ (2018 m. spalio 31 d. įsakymo Nr. V-1183 redakcija) (šioje Lietuvos higienos normoje nustatyti pagrindiniai ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo programų vykdymo sveikatos saugos reikalavimai).

18. Apraše (Tarybos 2020 m. liepos 8 d. sprendimo Nr. 1-595 redakcija), be kita ko, įtvirtintos šios nuostatos: „5. Už vaiko maitinimą ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo grupėse tėvai (globėjai) moka vaiko dienos maitinimo normos mokestį už kiekvieną lankytą, nelankytą ir nepateisintą dieną“ (5 p.); „11. Mokestis už vaiko maitinimą nemokamas, jeigu: <...> 11.2. vaikas nelanko įstaigos dėl: 11.2.2. ligos, jei liga tęsėsi tris ir daugiau nelankytų dienų iš eilės mokestis už maitinimą neskaičiuojamas (jei mažiau nei 3 dienas vaikas nelankė ugdymo įstaigos, mokestis už maitinimą skaičiuojamas), apie ligą informavus ugdymo įstaigą įstaigos nustatyta tvarka ir pateisinus dėl ligos nelankytas dienas per 3 darbo dienas nuo pirmos atvykimo po ligos dienos. <...>; 11.2.11. dėl kitų priežasčių, jeigu vaikas nelanko įstaigos 3 ir daugiau dienų, tėvams (globėjams) pateikus prašymą įstaigos nustatyta tvarka“.

19. Teisėjų kolegija, Nutarties 18 punkte pacituotą teisinį reglamentavimą aiškindama nagrinėjamos norminės bylos kontekste prieina prie šių išvadų:

19.1. Tiek Aprašo (Tarybos 2020 m. liepos 8 d. sprendimo Nr. 1-595 redakcija) 11.2.2 papunktyje, tiek Aprašo 11.2.11 papunktyje reglamentuojami mokesčio už vaiko maitinimą nemokėjimo atvejai, kuomet tėvai (globėjai) šio mokesčio nemoka už dienas, kai jų vaikai įstaigos nelanko turėdami pateisinamą priežastį, atitinkamai – dėl ligos (11.2.2 p.) ir „kitų priežasčių“ (11.2.11 p.);

19.2. Aprašo (Tarybos 2020 m. liepos 8 d. sprendimo Nr. 1-595 redakcija) 11.2.2 papunktyje įtvirtinta, kad mokesčio už vaiko maitinimą nemoka tėvai (globėjai), kurių vaikai įstaigos nelanko dėl ligos (asmenų grupė), jeigu jie apie tai „įstaigos nustatyta tvarka“ informuoja įstaigą bei pateisina nelankytas dienas. Pagal paminėtą teisinį reglamentavimą (i) tie tėvai (globėjai), kurių vaikai dėl ligos įstaigos nelanko daugiau nei 3 dienas – mokesčio už vaiko maitinimą nemoka visą vaiko ligos laikotarpį (t. y. nuo vaiko ligos pradžios), o (ii) tie tėvai (globėjai), kurių vaikai įstaigos nelanko dėl ligos mažiau nei 3 dienas – mokestį už vaiko maitinimą privalo mokėti ir ligos laikotarpiu. Pastarieji tėvai (globėjai) mokestį už vaiko maitinimą privalo mokėti nepriklausomai nuo to, kada (per kiek laiko) apie vaiko nelankymą dėl ligos jie praneša įstaigai. Taigi pagal Aprašo (Tarybos 2020 m. liepos 8 d. sprendimo Nr. 1-595 redakcija) 11.2.2 papunktį tėvų (globėjų), kurių vaikai įstaigos nelanko turėdami pateisinamą priežastį (dėl ligos), nevienodas traktavimas lyginant su kitais tėvais (globėjais), kurie nustatyta tvarka pateisina savo vaikų nelankymą, susietas tik (išimtinai) su pateisinamos priežasties trukme;

19.3. Aprašo (Tarybos 2020 m. liepos 8 d. sprendimo Nr. 1-595 redakcija) 11.2.11 papunktyje įtvirtinta, kad mokesčio už vaiko maitinimą nemoka tėvai (globėjai), kurių vaikai įstaigos nelanko 3 ir daugiau dienų „dėl kitų priežasčių“, jeigu jie „įstaigos nustatyta tvarka“ pateikia prašymą įstaigai (asmenų grupė). Pagal paminėtą teisinį reglamentavimą tėvai (globėjai) tuo atveju, jeigu jų vaikai dėl kitų priežasčių įstaigos nelanko mažiau negu 3 dienas, mokestį už vaiko maitinimą privalo mokėti nepriklausomai nuo to, kada (per kiek laiko) jie apie vaiko nelankymą „dėl kitų priežasčių“ praneša įstaigai, t. y. net ir tais atvejais, kai, pavyzdžiui, apie įstaigos nelankymą jie praneša iki pirmosios nelankymo dienos. Taigi pagal Aprašo (Tarybos 2020 m. liepos 8 d. sprendimo Nr. 1-595 redakcija) 11.2.2 papunktį tėvų (globėjų), kurių vaikai įstaigos nelanko turėdami pateisinamą priežastį (šiuo atveju – „kitos priežastys“), nevienodas traktavimas lyginant su kitais tėvais (globėjais), kurie nustatyta tvarka pateisina savo vaikų nelankymą, susietas tik (išimtinai) su pateisinamos priežasties trukme.

20. Tarybos sprendimo 2020 m. birželio 8 d. aiškinamajame rašte, formuluojant Aprašo 11.2.2 papunkčio nuostatos „jei mažiau nei 3 dienas vaikas nelankė ugdymo įstaigos, mokestis už maitinimą skaičiuojamas“ tikslą ir uždavinius, be kita ko, nurodoma: „kadangi vaikų maitinimui produktai užsakomi iš anksto ir dėl tėvų nepakankamo informavimo apie trumpalaikę vaiko ligą, įstaiga patiria finansinius nuostolius, todėl paliekama nuostata skaičiuoti mokestį už maitinimą, kai vaikas serga mažiau nei tris dienas“. Atsakovo procesiniuose dokumentuose nurodomi ir kiti Aprašo (Tarybos 2020 m. liepos 8 d. sprendimo Nr. 1-595 redakcija) 11.2.2 ir 11.2.11 papunkčių nuostatų tikslai *inter alia* (be kita ko): siekis išvengti tėvų piktnaudžiavimo vaiko liga ir kitomis įstaigos nelankymo priežastimis; siekis sumažinti ikimokyklinio ugdymo įstaigų patiriamus finansinius nuostolius, kai maisto produktai vaikams maitinti užsakomi iš anksto pagal įstaigos pasirinktą grafiką ir sutartį su produktų tiekėju; išvengti pastebėtos praktikos, kai tėvai (globėjai) dažnai neinformuoja įstaigų, kad vaiko neatves kitą dieną dėl ligos ar kitų priežasčių.

*Dėl ginčijamų nuostatų atitikties konstituciniam asmenų lygybės principui*

21. Pareiškėjas abejoja, ar ginčijamos Aprašo (Tarybos 2020 m. liepos 8 d. sprendimo Nr. 1-595 redakcija) 11.2.2 ir 11.2.11 papunkčių nuostatos neprieštarauja Konstitucijos 29 straipsnyje įtvirtintam konstituciniam asmenų lygybės principui.

22. Konstitucijos 29 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad „Įstatymui, teismui ir kitoms valstybės institucijoms ar pareigūnams visi asmenys lygūs“. Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs, kad Konstitucijos 29 straipsnyje įtvirtinto asmenų lygybės principo turi būti laikomasi ir leidžiant įstatymus, ir juos taikant; konstitucinis asmenų lygybės įstatymui principas reiškia žmogaus teisę būti traktuojamam vienodai su kitais bei įpareigoja vienodus faktus vertinti vienodai ir draudžia iš esmės tokius pat faktus savavališkai vertinti skirtingai; konstitucinis asmenų lygiateisiškumo principas būtų pažeistas, jeigu tam tikri asmenys ar jų grupės būtų traktuojami skirtingai, nors tarp jų nėra tokio pobūdžio ir tokios apimties skirtumų, kad nevienodas traktavimas būtų objektyviai pateisinamas. Taip pat Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad diferencijuotas teisinis reguliavimas, taikomas tam tikroms vienodais požymiais pasižyminčioms asmenų grupėms, jeigu juo siekiama pozityvių, visuomeniškai reikšmingų tikslų arba jeigu tam tikrų ribojimų ar sąlygų nustatymas yra susijęs su reguliuojamų visuomeninių santykių ypatumais, savaime nelaikytinas diskriminaciniu. Konstitucinio Teismo aktuose ne kartą pažymėta ir tai, kad vertinant, ar pagrįstai yra nustatytas skirtingas reguliavimas, būtina atsižvelgti į konkrečias teisines aplinkybes; pirmiausia turi būti įvertinti asmenų ir objektų, kuriems taikomas skirtingas teisinis reguliavimas, teisinės padėties skirtumai (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2016 m. spalio 27 d. nutarimą Nr. KT28-N14/2016).

23. Ginčijamas Aprašo (Tarybos 2020 m. liepos 8 d. sprendimo Nr. 1-595 redakcija) 11.2.2 ir 11.2.11 papunkčių nuostatas įvertinus Nutarties 19–19.3 punktuose padarytų išvadų, paminėtu teisiniu reglamentavimu siektų tikslų (Nutarties 20 p.) ir Konstitucijos 29 straipsnio 1 dalyje įtvirtinto teisinio reglamentavimo bei paminėtos oficialiosios konstitucinės doktrinos (Nutarties 22 p.) kontekste, konstatuotina, kad objektyvus pateisinimas skirtingai traktuoti tėvus (globėjus), kurių vaikai įstaigos nelanko turėdami pateisinamą priežastį, negali būti susietas tik (išimtinai) su pateisinamos priežasties (atitinkamai – liga ir „kitos priežastys“) trukme. Teisėjų kolegijos vertinimu, pateisinamos priežasties trukmė *per se* (pati savaime) nesudaro jokio pagrindo kalbėti apie tokius tėvų (globėjų), kurių vaikai įstaigos nelanko turėdami pateisinamą priežastį, skirtumus, kurie sudarytų pagrindą iš jų reikalauti sumokėti mokestį už vaiko maitinimą už laikotarpį, kurį vaikas nelankė įstaigos, net ir tais, atvejais, kai, pavyzdžiui, apie vaiko nelankymą dėl ligos arba „kitos priežasties“ tėvai (globėjai) įstaigai jos nustatyta tvarka praneša nedelsdami.

24. Atsižvelgdama į tai, teisėjų kolegija sprendžia, kad Aprašo (Tarybos 2020 m. liepos 8 d. sprendimo Nr. 1-595 redakcija) 11.2.2 papunkčio nuostata „jei mažiau nei tris dienas vaikas nelankė ugdymo įstaigos, mokestis už maitinimą skaičiuojamas“ bei 11.2.11 papunkčio nuostata „jeigu vaikas nelanko įstaigos tris ir daugiau dienų“ prieštarauja Konstitucijos 29 straipsnio 1 daliai.

*Dėl ginčijamų nuostatų atitikties objektyvumo ir proporcingumo principams*

25. Pareiškėjas abejoja, ar ginčijamos Aprašo (Tarybos 2020 m. liepos 8 d. sprendimo Nr. 1-595 redakcija) 11.2.2 ir 11.2.11 papunkčių nuostatos neprieštarauja VAĮ 3 straipsnyje įtvirtintiems objektyvumo ir proporcingumo principams.

26. Atsižvelgiant į tai, kad šioje norminėje byloje pareiškėjas kvestionuoja ginčijamų Aprašo (Tarybos 2020 m. liepos 8 d. sprendimo Nr. 1-595 redakcija) 11.2.2 ir 11.2.11 papunkčių nuostatų atitiktį VAĮ įtvirtintiems objektyvumo ir proporcingumo principams, kurie ginčijamų nuostatų galiojimo laikotarpiu buvo įtvirtinti skirtingos redakcijos VAĮ 3 straipsnio nuostatose, nagrinėjamoje norminėje byloje turi būti vertinama, ar Aprašo (Tarybos 2020 m. liepos 8 d. sprendimo Nr. 1-595 redakcija) 11.2.2 ir 11.2.11 papunkčių nuostatos neprieštaravo VAĮ 3 straipsnio (2006 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. X-736 redakcija, galiojusi nuo 2007 m. sausio 1 d. iki 2020 m. sausio 1 d.) 2 ir 3 punktams ir neprieštarauja VAĮ 3 straipsnio (2020 m. gegužės 28 d. Nr. XIII-2987, galiojanti nuo 2020 m. sausio 1 d.) 9 ir 10 punktams.

27. Nuo 2007 m. sausio 1 d. iki 2020 m. sausio 1 d. galiojusios redakcijos VAĮ 3 straipsnio (2006 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. X-736 redakcija) 2 ir 3 punktuose buvo nustatyta: „viešojo administravimo subjektai savo veikloje vadovaujasi šiais principais: <...> 2) objektyvumo. Šis principas reiškia, kad administracinio sprendimo priėmimas ir kiti oficialūs viešojo administravimo subjekto veiksmai turi būti nešališki ir objektyvūs; 3) proporcingumo. Šis principas reiškia, kad administracinio sprendimo mastas ir jo įgyvendinimo priemonės turi atitikti būtinus ir pagrįstus administravimo tikslus; <...>“. Nuo 2020 m. sausio 1 d. objektyvumo ir proporcingumo principai įtvirtinti VAĮ 3 straipsnio (2020 m. gegužės 28 d. Nr. XIII-2987, galiojanti nuo 2020 m. sausio 1 d.) 9 ir 10 punktuose, kuriuose nustatyta: „viešojo administravimo subjektai savo veikloje vadovaujasi šiais principais: <...> 9) objektyvumo. Šis principas reiškia, kad administracinio sprendimo priėmimas ir kiti oficialūs viešojo administravimo subjekto veiksmai turi būti nešališki ir objektyvūs; 10) proporcingumo. Šis principas reiškia, kad administracinio sprendimo mastas ir jo įgyvendinimo priemonės turi atitikti būtinus ir pagrįstus administravimo tikslus; <...>“.

28. VAĮ įtvirtinto proporcingumo principo, kuriuo savo veikloje privalo vadovautis viešojo administravimo subjektai, turinys neatsiejamas nuo konstitucinio proporcingumo principo turinio. Šiuo aspektu primintina, kad Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs, jog konstitucinis proporcingumo principas, kaip vienas iš konstitucinio teisinės valstybės principo elementų, reiškia, jog teisės aktuose nustatytos priemonės turi atitikti teisėtus ir visuomenei svarbius tikslus, kad šios priemonės turi būti būtinos minėtiems tikslams pasiekti ir neturi varžyti asmens teisių ir laisvių akivaizdžiai labiau, negu reikia šiems tikslams pasiekti (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2011 m. liepos 7 d., 2014 m. vasario 14 d., 2016 m. vasario 17 d., 2019 m. lapkričio 8 d. nutarimus).

29. Nagrinėjamos norminės bylos kontekste pabrėžtina, kad paminėtais objektyvumo ir proporcingumo principais privalo vadovautis *inter alia* viena iš savivaldybės atstovaujamųjų institucijų – savivaldybės taryba, be kitų, turinti viešojo administravimo teises ir pareigas. Vadinasi, Taryba Aprašu (norminiu administraciniu aktu) reglamentuodama ikimokyklinio ir priešmokyklinio amžiaus vaiko maitinimo mokesčio mokėjimą (nemokėjimą), be kita ko, privalo užtikrinti, kad (i) toks reglamentavimas būtų nešališkas ir objektyvus (objektyvumo principas), o (ii) jame įtvirtintos priemonės, skirtos šio Mokesčio surinkimui užtikrinti, atitiktų būtinus ir pagrįstus administravimo tikslus.

30. Teisėjų kolegijos nuomone, proporcingumo principas, be kita ko, suponuoja reikalavimą savivaldybės tarybai nustatyti tokį ikimokyklinio ir priešmokyklinio amžiaus vaiko maitinimo mokesčio mokėjimo (nemokėjimo) teisinį reguliavimą, kuris sudarytų prielaidas pakankamai individualizuoti tokio Mokesčio mokėjimą: nustatytas teisinis reguliavimas turi būti toks, kad sudarytų prielaidas kiek įmanoma įvertinti individualią kiekvieno šį Mokestį mokančio asmens situaciją ir, atsižvelgiant į visas svarbias aplinkybes, tokio Mokesčio nemokėti tais atvejais, kai turintis teisę tokį maitinimą gauti vaikas dėl pateisinamų priežasčių negali lankyti įstaigos ir dėl to maitinimo negauna.

31. Teisėjų kolegijos vertinimu, savivaldybės taryba, norminiu administraciniu aktu reglamentuodama ikimokyklinio ir priešmokyklinio amžiaus vaiko maitinimo mokesčio mokėjimą (nemokėjimą), turi išlaikyti pusiausvyrą tarp tėvų (globėjų), kurių vaikai įstaigos nelanko turėdami pateisinamą priežastį, teisėto intereso nemokėti vaiko maitinimo mokesčio už laikotarpį, per kurį vaikas dėl pateisinamų priežasčių negali lankyti įstaigos ir dėl to maitinimo negauna, ir įstaigų intereso užtikrinti, kad vaiko maitinimo mokestis būtų mokamas visais atvejais, kai maistas buvo patiektas į įstaigą. Šiame kontekste akcentuotina tai, kad vienos iš paminėtų asmenų grupės interesai negali būti tenkinami kitos asmenų grupės interesų sąskaita. Proporcingumo principą atitiktų toks teisinis reglamentavimas, pagal kurį tėvams (globėjams) būtų įtvirtinta pareiga apie tai, kad jų vaikas negali lankyti įstaigos ją informuoti įstaigos nustatyta tvarka per protingą terminą nuo (iki) pateisinamos priežasties atsiradimo momento, o vaiko maitinimo mokesčio mokėjimas (nemokėjimas) būtų tiesiogiai susietas su pastarosios pareigos (ne) įgyvendinimu. Kita vertus, savivaldybės tarybos siekis, reglamentuojant vaiko maitinimo mokesčio mokėjimą, užtikrinti įstaigos interesą, kad šis Mokestis būtų mokamas visais atvejais, kai maistas buvo patiektas į įstaigą, negali dominuoti, todėl jo negalima pateisinti, pavyzdžiui, sutarčių su maisto tiekėjais sąlygomis (jų nebuvimu), kuriomis būtų sureguliuotos situacijos dėl maisto (ne)tiekimo vaikams, kurių tėvai (globėjai) per protingą terminą nuo (iki) pateisinamos priežasties atsiradimo momento įstaigos nustatyta tvarka informavo apie tai, kad jų vaikas dėl pateisinamos priežasties negali lankyti įstaigos.

32. Ginčijamomis Aprašo (Tarybos 2020 m. liepos 8 d. sprendimo Nr. 1-595 redakcija) 11.2.2 ir 11.2.11 papunkčių nuostatomis siektus tikslus (Nutarties 20 p.) įvertinus šių nuostatų atitikties objektyvumo ir proporcingumo principams (žr. Nutarties 27–31 p.) kontekste, konstatuotina, kad, įtvirtinus ginčijamą teisinį reguliavimą, pagal kurį „jei mažiau nei tris dienas vaikas nelankė ugdymo įstaigos, mokestis už maitinimą skaičiuojamas“ (Aprašo (Tarybos 2020 m. liepos 8 d. sprendimo Nr. 1-595 redakcija) 11.2.2 p.) ir mokestis už maitinimą skaičiuojamas tuo atveju „jeigu vaikas nelanko įstaigos tris ir daugiau dienų“ (Aprašo (Tarybos 2020 m. liepos 8 d. sprendimo Nr. 1-595 redakcija) 11.2.11 p.), įstaigos interesas (užtikrinti, kad vaiko maitinimo mokestis būtų mokamas visais atvejais, kai maistas buvo patiektas į įstaigą) yra tenkinamas pažeidžiant tėvų (globėjų), kurių vaikai įstaigos nelanko turėdami pateisinamą priežastį, interesą (nemokėti vaiko maitinimo mokesčio už laikotarpį, per kurį vaikas dėl pateisinamų priežasčių (liga arba „kitos priežastys“) negali lankyti įstaigos ir dėl to maitinimo negauna).

33. Teisėjų kolegijos vertinimu, Nutarties 20 punkte paminėti teisinio reguliavimo tikslai galėtų būti pasiekti *inter alia* tinkamai reglamentuojant tėvų (globėjų) pareigą apie tai, kad jų vaikas negali lankyti įstaigos ją informuoti įstaigos nustatyta tvarka per protingą terminą nuo (iki) pateisinamos priežasties atsiradimo momento ir tokios

pareigos (ne)įgyvendinimą tiesiogiai susiejant su vaiko maitinimo mokesčio mokėjimu. Atitinkamai atsakingos institucijos privalo imtis visų priemonių, kad sutartyse su maisto tiekėjais būtų įtvirtintos tokios sutartinės sąlygos, kuriomis būtų aiškiai reglamentuotos situacijos dėl maisto (ne)tiekimo vaikams, be kitų, ir tokiais atvejais, kai tėvai (globėjai) per protingą terminą nuo (iki) pateisinamos priežasties atsiradimo momento įstaigos nustatyta tvarka pateikia informaciją apie tai, kad jų vaikas negali lankyti įstaigos.

34. Apibendrindama išdėstytus argumentus, teisėjų kolegija sprendžia, kad Aprašo (Tarybos 2020 m. liepos 8 d. sprendimo Nr. 1-595 redakcija) 11.2.2 papunkčio nuostata „jei mažiau nei tris dienas vaikas nelankė ugdymo įstaigos, mokestis už maitinimą skaičiuojamas“ bei 11.2.11 papunkčio nuostata „jeigu vaikas nelanko įstaigos tris ir daugiau dienų“ neatitinka nešališkumo ir objektyvumo imperatyvų, taip pat prieštarauja proporcingumo principui. Vadinasi, ginčijamos Aprašo (Tarybos 2020 m. liepos 8 d. sprendimo Nr. 1-595 redakcija) 11.2.2 ir 11.2.11 papunkčių nuostatos prieštarauja VAĮ 3 straipsnio (2020 m. gegužės 28 d. Nr. XIII-2987, galiojanti nuo 2020 m. sausio 1 d.) 9 ir 10 punktams, taip pat prieštaravo VAĮ 3 straipsnio (2006 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. X-736 redakcija, galiojusi nuo 2007 m. sausio 1 d. iki 2020 m. sausio 1 d.) 2 ir 3 punktams.

35. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, konstatuotina, kad pirmosios instancijos teismas pagrįstai nusprendė pripažinti, kad Aprašo (Tarybos 2020 m. liepos 8 d. sprendimo Nr. 1-595 redakcija) 11.2.2 papunkčio nuostata „jei mažiau nei tris dienas vaikas nelankė ugdymo įstaigos, mokestis už maitinimą skaičiuojamas“ ir 11.2.11 papunkčio nuostata „jeigu vaikas nelanko įstaigos tris ir daugiau dienų“ prieštarauja Konstitucijos 29 straipsnyje įtvirtintam konstituciniam asmenų lygybės principui, VAĮ 3 straipsnio 2 ir 3 punktuose nustatytiems objektyvumo ir proporcingumo principams. Kadangi pirmosios instancijos teismo sprendimo rezoliucinės dalies pirmoje pastraipoje netiksliai nurodytos teisės aktų nuostatos ir jų redakcijos, šiuo aspektu pastaroji rezoliucinės dalies pastraipa patikslinama.

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

n u t a r i a:

Atsakovo Vilniaus miesto savivaldybės tarybos apeliacinį skundą atmesti.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. gruodžio 11 d. sprendimą palikti nepakeistą, patikslinant jo rezoliucinės dalies pirmą dalį ir ją išdėstant taip:

„Pripažinti, kad Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2019 m. gruodžio 4 d. sprendimu Nr. 1-305 „Dėl Mokesčio už vaiko išlaikymą Vilniaus miesto savivaldybės mokyklose, įgyvendinančiose ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo programas, nustatymo tvarkos aprašo tvirtinimo ir vienos dienos vaiko maitinimo normos nustatymo“ patvirtinto Mokesčio už vaiko išlaikymą Vilniaus miesto savivaldybės mokyklose, įgyvendinančiose ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo programas, nustatymo tvarkos aprašo (Tarybos 2020 m. liepos 8 d. sprendimo Nr. 1-595 redakcija) 11.2.2 papunkčio nuostata „jei mažiau nei tris dienas vaikas nelankė ugdymo įstaigos, mokestis už maitinimą skaičiuojamas“ ir 11.2.11 papunkčio nuostata „jeigu vaikas nelanko įstaigos tris ir daugiau dienų“ prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 29 straipsnio 1 daliai,

Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio (2020 m. gegužės 28 d. Nr. XIII-2987, galiojanti nuo 2020 m. sausio 1 d.) 9 ir 10 punktams, taip pat prieštaravo Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio (2006 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. X-736 redakcija, galiojusi nuo 2007 m. sausio 1 d. iki 2020 m. sausio 1 d.) 2 ir 3 punktams."

Nutartį skelbti Teisės aktų registre.

Nutartis neskundžiama.

## 2.5. Dėl Visagino savivaldybės tarybos 2019 m. rugpjūčio 29 d. sprendimu Nr. TS-190 patvirtinto Visagino savivaldybės tarybos veiklos reglamento 85 punkto teisėtumo

*Byloje tirta Visagino savivaldybės tarybos veiklos reglamento 85 punkto (2019 m. gruodžio 19 d. sprendimo Nr. TS-27 redakcija) nuostatos „Skubos tvarka organizuojamo tarybos posėdžio darbotvarkės projektas parengiamas <...> ne vėliau kaip prieš 3 darbo dienas iki tarybos posėdžio dienos" atitiktis Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 6 dalies nuostatai „Ne vėliau kaip prieš 4 darbo dienas iki savivaldybės tarybos posėdžio svarstytinus klausimus kartu su įregistruotais sprendimų projektais meras privalo įtraukti į posėdžio darbotvarkę".*

*Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pažymėjo, kad Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 6 dalies nuostata aiškiai įtvirtina reikalavimą merui įtraukti svarstytiną klausimą į darbotvarkę kartu su turimais jau įregistruotais sprendimų projektais. Jeigu nėra sprendimų projekto, pagal šią nuostatą klausimas į darbotvarkę neturėtų būti įtraukiamas. Toks reikalavimas siejamas su kitų asmenų teise turėti protingą terminą susipažinti su sprendimų projektais ir, prireikus, parengti bei pateikti atitinkamus siūlymus (86 punktas).*

*Tik nuo 2020 m. balandžio 3 d. galiojančioje Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 15 dalyje (2020 m. kovo 31 d. įstatymo Nr. XIII-2829 redakcija) įtvirtinti trumpesni savivaldybės tarybos posėdžio darbotvarkės sudarymo ir paskelbimo savivaldybės interneto svetainėje terminai ir tik esant išimtinėms sąlygoms (įvedus nepaprastąją padėtį, paskelbus ekstremaliąją situaciją ar karantiną). Tuo metu ginčytame Reglamento 85 punkte nurodytas savivaldybės tarybos posėdžių organizavimas skubos tvarka siejamas su visais klausimais (išskyrus norminio pobūdžio), bet ne su išimtinėmis sąlygomis (įvedus nepaprastąją padėtį, paskelbus ekstremaliąją situaciją ar karantiną), kai dėl šių sąlygų būtina neatidėliotinai spręsti savivaldybės funkcijoms užtikrinti būtinus klausimus ir kai sprendimo nepriėmimas ar delsimas jį priimti nedelsiant lemtų neigiamus padarinius savivaldybės bendruomenei ar atskiriems jos nariams. Todėl ginčyta Reglamento nuostata pripažinta prieštaravusia Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 6 daliai (89 punktas).*

*Be to, Reglamento 85 punkto antros pastraipos nuostata: „Skubos tvarka organizuojamo tarybos posėdžio darbotvarkės projektas parengiamas ir tarybos posėdžio medžiaga tarybos nariams išsiunčiama naudojant Dokumentų valdymo sistemą arba tarybos narių el. paštu, ne vėliau kaip prieš 3 darbo dienas iki tarybos posėdžio dienos" negali*

*būti aiškinama, kaip reiškianti, jog 3 dienų terminas yra siejamas tik su darbotvarkės pateikimu iki savivaldybės tarybos posėdžio dienos savivaldybės interneto svetainėje ir išsiuntimu savivaldybės tarybos nariams, o ji [darbotvarkė] parengiama ir registruojama ne vėliau kaip prieš 4 dienas. Ginčytoje Reglamento nuostatoje numatytas tik vienas 3 dienų terminas, siejamas tiek su darbotvarkės parengimu, tiek su jos išsiuntimu (90 punktas).*

Administracinė byla Nr. eA-1734-1062/2021
Teisminio proceso Nr. 3-65-3-00065-2020-2
Procesinio sprendimo kategorija 4.2

**N U T A R T I S**
**LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU**

2021 m. spalio 11 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Stasio Gagio, Gintaro Kryževičiaus (kolegijos pirmininkas) ir Ramutės Ruškytės (pranešėja),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal atsakovo Visagino savivaldybės tarybos apeliacinį skundą dėl Regionų apygardos administracinio teismo Panevėžio rūmų 2020 m. birželio 12 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo Vyriausybės atstovų įstaigos Vyriausybės atstovo Panevėžio ir Utenos apskrityse pareiškimą atsakovui Visagino savivaldybės tarybai dėl norminio akto nuostatų teisėtumo ištyrimo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

**I.**

1. Pareiškėjas Vyriausybės atstovų įstaigos Vyriausybės atstovas Panevėžio ir Utenos apskrityse (toliau – ir Vyriausybės atstovas) su pareiškimu kreipėsi į teismą ir prašė: 1) ištirti, ar Visagino savivaldybės tarybos (toliau – ir Taryba) 2019 m. rugpjūčio 29 d. sprendimu Nr. TS-190 patvirtinto Visagino savivaldybės tarybos veiklos reglamento (toliau – ir Reglamentas) 85 punkto 2 dalies (Tarybos 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimo Nr. TS-27 redakcija) nuostata „Tarybos nariai balsuoja pateikdami pasirašytą tarybos nario balsavimo lapą (Reglamento 3 priedas) per Dokumentų valdymo sistemą arba tarybos narių el. paštu nustatytą valandą“ neprieštarauja Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 1 dalies nuostatai „Savivaldybės taryba savo įgaliojimus įgyvendina kolegialiai savivaldybės tarybos posėdžiuose“, Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 9 dalies nuostatai „Savivaldybės tarybos sprendimai priimami posėdyje dalyvaujančių tarybos narių balsų dauguma“, Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 10 dalies nuostatai, kiek tai susiję su savivaldybės tarybos nario nusišalinimu prieš prade-

dant svarstyti klausimą, kuris jam sukelia interesų konfliktą, savivaldybės tarybos posėdyje ir balsavimu dėl savivaldybės tarybos nario nusišalinimo, Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 11 dalies nuostatai „Savivaldybės tarybos posėdžiai yra atviri“, Vietos savivaldos įstatymo 24 straipsnio 2 punkto nuostatai, kiek tai susiję su savivaldybės tarybos nario teisėmis „savivaldybės tarybos posėdžio metu klausti pranešėjus, kalbėti dėl vedimo tvarkos“ ir atitinka Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punkte bei Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 1 ir 4 punktuose įtvirtintus principus; 2) ištirti, ar Reglamento 85 punkto 2 dalies (Tarybos 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimo Nr. TS-274 redakcija) nuostata „Skubos tvarka organizuojamo tarybos posėdžio darbotvarkės projektas parengiamas <...> ne vėliau kaip prieš 3 darbo dienas iki tarybos posėdžio dienos“ neprieštarauja Vietos savivaldos įstatymo13 straipsnio 6 dalies nuostatai „Ne vėliau kaip prieš 4 darbo dienas iki savivaldybės tarybos posėdžio svarstytinus klausimus kartu su įregistruotais sprendimų projektais meras privalo įtraukti į posėdžio darbotvarkę“ ir atitinka Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punkte bei Viešojo administravimo įstatymo 1 ir 4 punktuose įtvirtintus principus; 3) nustačius, kad nurodytos Reglamento 85 punkto 2 dalies (Tarybos 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimo Nr. TS-274 redakcija) nuostatos neatitinka nurodytų Vietos savivaldos įstatymo ir Viešojo administravimo įstatymo nuostatų, pripažinti jas prieštaraujančiomis šioms nuostatoms.

2. Vyriausybės atstovas paaiškino, kad Taryba 2019 m. rugpjūčio 29 d. sprendimo Nr. TS-190 „Dėl Visagino savivaldybės tarybos veiklos reglamento patvirtinimo“ 1 punktu patvirtino Reglamentą, o 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimo Nr. TS-274 „Dėl Visagino savivaldybės tarybos 2019 m. rugpjūčio 29 d. sprendimo Nr. TS-190 „Dėl Visagino savivaldybės tarybos veiklos reglamento patvirtinimo“ pakeitimo“ 3 punktu pakeitė Reglamento 85 punkto 2 dalį.

3. Aiškindamas Reglamento 85 punkto 2 dalies (Tarybos 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimo Nr. TS-274 redakcija) nuostatą „Tarybos nariai balsuoja pateikdami pasirašytą tarybos nario balsavimo lapą (Reglamento 3 priedas) per Dokumentų valdymo sistemą arba tarybos narių el. paštu nustatytą valandą“, pareiškėjas nurodė, kad ji reiškia tai, jog paskirtą Tarybos posėdžio dieną ir laiką Tarybos nariai nesirenka į Tarybos posėdį; Tarybos nariai balsuoja ir sprendimus priima ne dalyvaudami Tarybos posėdyje, o kitu, t. y. nuotoliniu, būdu – per Dokumentų valdymo sistemą arba Tarybos narių el. paštu. Vyriausybės atstovas teigė, kad ginčijama Reglamento 85 punkto 2 dalies (Tarybos 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimo Nr. TS-274 redakcija) nuostata Taryba nustatė kitokį savo sprendimų priėmimo būdą – balsuojant nuotoliniu būdu – bei kitokį savivaldybės tarybos posėdžių organizavimo būdą – nedalyvaujant Tarybos posėdyje.

4. Pareiškėjas vertino, kad Reglamento 85 punkto 2 dalies (Tarybos 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimo Nr. TS-274 redakcija) nuostata „Tarybos nariai balsuoja pateikdami pasirašytą tarybos nario balsavimo lapą (Reglamento 3 priedas) per Dokumentų valdymo sistemą arba tarybos narių el. paštu nustatytą valandą“ prieštarauja Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 1 dalies nuostatai „Savivaldybės taryba savo įgaliojimus įgyvendina kolegialiai savivaldybės tarybos posėdžiuose“. Vyriausybės atstovas rėmėsi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. sausio 29 d. sprendime administracinėje byloje Nr. eA-6-968/2020 pateiktu aiškinimu ir teigė, kad Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 1 dalies nuostata reiškia tai, jog savivaldybės taryba savo įgaliojimus įgyvendina priimdama sprendimus, kurie priimami savivaldybės tarybos posėdžiuose. Pareiškėjo

teigimu, įstatymų leidėjas aiškiai apibrėžė, jog pagrindinė savivaldybės tarybos veiklos forma yra posėdžiai, ir kitų būdų įgyvendinti savivaldybės tarybos įgaliojimus (priimti sprendimus) nenustatė. Pažymėjo, kad savivaldybės tarybos narių balsavimas dėl pateiktų savivaldybės tarybos sprendimų projektų nuotoliniu būdu, t. y. nedalyvaujant posėdyje, negali būti laikomas savivaldybės tarybos įgaliojimų įgyvendinimu savivaldybės tarybos posėdžiuose.

5. Vyriausybės atstovas teigė, kad savivaldybės tarybos sprendimų priėmimas savivaldybės tarybos posėdžiuose yra nurodytas Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnyje, kuriame įstatymų leidėjas aiškiai ir išsamiai nustatė, kaip turi būti organizuojami savivaldybės tarybos posėdžiai ir priimami savivaldybės tarybos sprendimai: šio straipsnio 11 dalyje yra įtvirtintos nuostatos, užtikrinančios tarybos nario teisę užduoti klausimus pranešėjams ir kalbėti Reglamente nustatyta tvarka, o 9 dalyje nustatyta, kad „Savivaldybės tarybos sprendimai priimami posėdyje dalyvaujančių tarybos narių balsų dauguma“. Pareiškėjo aiškinimu, šiomis nuostatomis įstatymų leidėjas aiškiai ir nedviprasmiškai apibrėžė, kad savivaldybės tarybos sprendimai turi būti priimami tik savivaldybės tarybos posėdyje ir kad savivaldybės tarybos sprendimus gali priimti tik posėdyje dalyvaujantys tarybos nariai.

6. Vyriausybės atstovas nurodė, kad Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 11 dalies nuostatą „Savivaldybės tarybos posėdžiai yra atviri“ įstatymų leidėjas detalizavo, nustatydamas, jog savivaldybės tarybos posėdžio pirmininkas turi teisę leisti posėdyje kalbėti kviestiems asmenims; tuo atveju, jeigu savivaldybės tarybos posėdyje svarstomas klausimas yra susijęs su kitais posėdyje dalyvaujančiais asmenimis, jiems leidžiama užduoti klausimus pranešėjams ir kalbėti Reglamento nustatyta tvarka; kai yra techninės galimybės, savivaldybės tarybos nustatyta tvarka jos posėdžiai turi būti transliuojami savivaldybės interneto svetainėje. Pareiškėjo nuomone, ginčijama Reglamento 85 punkto 2 dalies (Tarybos 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimo Nr. TS-274 redakcija) nuostata pažeidžia Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 11 dalyje įtvirtintą nuostatą „Savivaldybės tarybos posėdžiai yra atviri“, kadangi nesudaro galimybės Tarybos posėdžiams vykti atvirai, neužtikrina teisės kalbėti, užduoti klausimus.

7. Vyriausybės atstovas teigė, kad ginčijama Reglamento 85 punkto 2 dalies (Tarybos 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimo Nr. TS-274 redakcija) nuostata įtvirtinus kitą Tarybos sprendimų priėmimo būdą – nedalyvaujant Tarybos posėdyje, o balsavimą dėl darbotvarkėje pateiktų klausimų vykdant kitu būdu, nėra įgyvendinama Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 10 dalies nuostata „Tarybos narys savivaldybės tarybos [posėdyje] prieš pradedant svarstyti klausimą, kuris jam sukelia interesų konfliktą, privalo informuoti savivaldybės tarybą apie esamą interesų konfliktą, pareikšti apie nusišalinimą <...>. Balsavimas dėl tarybos nario nusišalinimo nepriėmimo vyksta prieš pradedant svarstyti klausimą, kuris tarybos nariui sukelia interesų konfliktą“. Pareiškėjo aiškinimu, įstatymų leidėjas aiškiai nustatė, kad savivaldybės tarybos narys apie galimą interesų konfliktą turi pranešti savivaldybės tarybos posėdyje, bei nenumatė kitų atvejų, kuriems esant savivaldybės tarybos narys galėtų nepranešti apie galimą interesų konfliktą ir nebūtų sprendžiama dėl jo nušalinimo savivaldybės tarybos posėdžių metu.

8. Vyriausybės atstovas nurodė, kad Tarybos nariams nedalyvaujant Tarybos posėdyje ir priimant sprendimus nuotoliniu būdu, t. y. taip, kaip tai nustatyta ginčijamoje Reglamento 85 punkto 2 dalies (Tarybos 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimo Nr. TS-

274 redakcija) nuostatoje, Tarybos narys negalės įgyvendinti Vietos savivaldos įstatymo 24 straipsnio 2 punkte įtvirtintų savo teisių savivaldybės tarybos posėdžio metu klausti pranešėjų, kalbėti dėl vedimo tvarkos. Remdamasis Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. sausio 29 d. sprendimu administracinėje byloje Nr. eA-6-968/2020, Vyriausybės atstovas teigė, kad nėra galimi jokie savivaldybės tarybos nario teisių ribojimai, neproporcingi siekiamiems tikslams.

9. Vertindamas, kad Reglamento 85 punkto 2 dalies (Tarybos 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimo Nr. TS-274 redakcija) nuostata „Skubos tvarka organizuojamo tarybos posėdžio darbotvarkės projektas parengiamas <...> ne vėliau kaip prieš 3 darbo dienas iki tarybos posėdžio dienos“ prieštarauja Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 6 dalies nuostatai „Ne vėliau kaip prieš 4 darbo dienas iki savivaldybės tarybos posėdžio svarstytinus klausimus kartu su įregistruotais sprendimų projektais meras privalo įtraukti į posėdžio darbotvarkę“, pareiškėjas teigė, jog Vietos savivaldos įstatymas nenumato kitų terminų savivaldybės tarybos posėdžio darbotvarkei sudaryti ir nesuteikia teisės savivaldybės tarybai veiklos reglamente nustatyti kitus terminus posėdžio darbotvarkei sudaryti.

10. Vyriausybės atstovas nurodė, kad Reglamento 85 punkto 2 dalies (Tarybos 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimo Nr. TS-274 redakcija) nuostatos „Tarybos nariai balsuoja pateikdami pasirašytą tarybos nario balsavimo lapą (Reglamento 3 priedas) per Dokumentų valdymo sistemą arba tarybos narių el. paštu nustatytą valandą“ ir „Skubos tvarka organizuojamo tarybos posėdžio darbotvarkės projektas parengiamas <...> ne vėliau kaip prieš 3 darbo dienas iki tarybos posėdžio dienos“ pažeidžia Vietos savivaldybės 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. Pareiškėjas rėmėsi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. spalio 19 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A-737-552/2015 pateiktu išaiškinimu, jog vietos savivaldos institucijų veikloje turi būti paisoma visų Vietos savivaldos įstatyme įtvirtintų pagrindinių vietos savivaldos principų; savivaldybių savarankiškumo principas nėra absoliutus ir savivaldybės tarybos neatleidžia nuo pareigos laikytis visų kitų viešosios teisės principų, taip pat – teisėtumo; savivaldybės taryba, įgyvendindama jai pavestas funkcijas, neturi diskrecijos teisės nustatyti aukštesnės galios teisės aktų nuostatų neatitinkantį teisinį reguliavimą.

11. Vyriausybės atstovas vertino, kad Reglamento 85 punkto 2 dalyje (Tarybos 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimo Nr. TS-274 redakcija) įtvirtintos nuostatos „Tarybos nariai balsuoja pateikdami pasirašytą tarybos nario balsavimo lapą (Reglamento 3 priedas) per Dokumentų valdymo sistemą arba tarybos narių el. paštu nustatytą valandą“ ir „Skubos tvarka organizuojamo tarybos posėdžio darbotvarkės projektas parengiamas <...> ne vėliau kaip prieš 3 darbo dienas iki tarybos posėdžio dienos“ pažeidžia Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punkte įtvirtintą įstatymo viršenybės principą, reiškiantį, 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. Remdamasis Lietuvos vyriausiojo administracinio

teismo sprendimais administracinėse bylose Nr. I[1] -04/2005, Nr. I[1] -02/2006 ir Nr. A[442]-664/2009, pareiškėjas nurodė, kad teismų praktikoje yra suformuotas aiškinimas, jog viešojo administravimo subjektų kompetencija turi būti nustatyta įstatymų, veikla vykdoma tik jiems priskirtos kompetencijos ribose, o bet kokie viešojo administravimo subjektų veiksmai ar sprendimai, priimti viršijant nustatytą kompetenciją, pripažįstami neteisėtais.

12. Vyriausybės atstovas teigė, kad Reglamento 85 punkto 2 dalies (Tarybos 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimo Nr. TS-274 redakcija) nuostatos „Tarybos nariai balsuoja pateikdami pasirašytą tarybos nario balsavimo lapą (Reglamento 3 priedas) per Dokumentų valdymo sistemą arba tarybos narių el. paštu nustatytą valandą“ ir „Skubos tvarka organizuojamo tarybos posėdžio darbotvarkės projektas parengiamas <...> ne vėliau kaip prieš 3 darbo dienas iki tarybos posėdžio dienos“ pažeidžia Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 4 punkte įtvirtintą nepiktnaudžiavimo valdžia principą, reiškiantį, 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 norminių teisės aktų nustatyta, tikslų. Pareiškėjo nuomone, Taryba, Reglamente įtvirtindama kitokį Tarybos posėdžių organizavimo būdą ir nustatydama kitokį Tarybos posėdžio darbotvarkės sudarymo terminą, veikė neturėdama įstatymo nustatyta tvarka suteiktų įgaliojimų.

13. Atsakovas Visagino savivaldybės taryba prašė pareiškėjo Vyriausybės atstovo pareiškimą atmesti kaip nepagrįstą ir jam iš pareiškėjo priteisti teismo išlaidų atlyginimą.

14. Atsakovas teigė, kad Vyriausybės atstovo reikalavimai neturi jokio teisinio pagrindo, prieštarauja efektyvumo, protingumo, naujovių ir atvirumo permainoms principams. Paaiškino, kad atsižvelgusi į Vyriausybės atstovo 2019 m. rugsėjo 26 d. teikimą Nr. 10-16 „Dėl Visagino savivaldybės tarybos veiklos reglamento, patvirtinto Visagino savivaldybės tarybos 2019 m. rugpjūčio 29 d. sprendimu Nr. TS-190, 85 punkto“, kuriuo Taryba buvo įpareigota nagrinėti Reglamento 85 punkto 2 dalies pakeitimo klausimą dėl galimos neatitikties Vietos savivaldos įstatymo nuostatoms, 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimu Nr. TS-274 „Dėl Visagino savivaldybės tarybos veiklos reglamento patvirtinimo“ pakeitimo“ pakeitė Reglamento 85 punkto 2 dalį. Taryba teigė, kad atsižvelgusi į nurodytame teikime išdėstytus reikalavimus, detalizavo ir išplėtė Reglamento 85 punkto 2 dalies nuostatas.

15. Pacitavusi Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punkto, 12 straipsnio 1 dalies, 13 straipsnio 6 ir 9 dalių, 24 straipsnio 2 punkto, Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 12 punkto nuostatas bei Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. kovo 13 d. sprendime administracinėje byloje Nr. A-822-555/2013 išdėstytą Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo vietos savivaldos aiškinimą, pateiktą 2002 m. gruodžio 24 d. nutarime, Taryba nurodė, kad su Vyriausybės atstovo pareiškimo argumentais nesutinka. Atsakovas teigė, kad ginčijamos Reglamento 85 punkto 2 dalies (Tarybos 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimo Nr. TS-274 redakcija) nuostatos Vietos savivaldos įstatymo ir Viešojo administravimo įstatymo reikalavimus atitinka.

16. Atsakovas nurodė, kad Reglamento 85 straipsnio 2 dalies (Tarybos 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimo Nr. TS-274 redakcija) nuostatos „Tarybos nariai balsuoja pateikdami pasirašytą tarybos nario balsavimo lapą (Reglamento 3 priedas) per Dokumentų valdymo sistemą arba tarybos narių el. paštu nustatytą valandą“ teisėtumas

nekelia abejonių, ši nuostata Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 1 daliai, 13 straipsnio 9, 10 ir 11 dalims bei 24 straipsnio 2 punktui neprieštarauja. Atsakovas nurodė, kad nors Tarybos nariai fiziškai nesirenka į Visagino savivaldybės Didžiąją salę, esančią Visagine, Parko g.14, ir balsuoja nuotoliniu būdu, tačiau Tarybos posėdis vyksta, kadangi Tarybos nariai balsuoja konkrečiu nustatytu posėdžio laiku. Tarybos vertinimu, tai, kad Tarybos narys nurodytu laiku būna ne Visagino savivaldybės Didžiojoje salėje, o kitoje vietoje, nereiškia, jog Tarybos narys posėdyje nedalyvauja ar kad posėdis nevyksta. Atsakovas atkreipė dėmesį, kad Lietuvos Respublikos Vyriausybė savo darbo praktikoje organizuoja tokio pobūdžio posėdžius, ir kaip pavyzdį nurodė Vyriausybės 2020 m. balandžio 8 d. posėdį, kuris vyko ne salėje, o sprendimai buvo priimami telekomunikacijų priemonėmis (nuotoliniu būdu).

17. Taryba pabrėžė, kad Lietuvos Respublikos Seimas 2020 m. kovo 31 d. priėmė Vietos savivaldos įstatymo pataisas, kurios leidžia nuotolinio balsavimo būdą, įteisina nuotolinio balsavimo teisėtumą ir taip pagrindžia Reglamento 85 straipsnio 2 dalies (Tarybos 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimo Nr. TS-274 redakcija) atitiktį Vietos savivaldos įstatymui. Nurodė kad įstatymų leidėjas, nauja redakcija išdėstęs Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 11 punktą, kitos fizinės vietos, ne tik savivaldybės numatytos posėdžio patalpos, tarybos nario balsavimo metu buvimo faktą pripažįsta kaip teisėtą ir prilyginamą savivaldybės posėdžiui. Atsakovas taip pat teigė, kad balsuojant nuotoliniu būdu, yra paisoma Vietos savivaldos įstatymo reikalavimų, kadangi Tarybos nariai numatytą valandą balsuoja kolegialiai, t. y. grupė asmenų per numatytą laiką pateikia savo balsavimo rezultatus, o Tarybos sprendimas priimamas tik suskaičiavus numatytu laiku pateiktus Tarybos narių balsavimo lapus; tai reiškia, kad sprendimai priimami daugumos valia ir taip išlaikomas kolegialumo principas. Taryba akcentavo kad balsavimas nuotoliniu būdu niekuo nesiskiria nuo Vietos savivaldos įstatyme numatytos balsavimo procedūros, kadangi sprendimai priimami balsų dauguma, o jeigu prabalsavus nuotoliniu būdu, t. y. Tarybos nariams nustatytu laiku pateikus balsavimo lapus, nesusidarytų dauguma, balsavimas būtų laikomas neįvykusiu.

18. Atsakovas kaip klaidingą vertino pareiškėjo teiginį, kad ginčijama Reglamento 85 punkto 2 dalies (Tarybos 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimo Nr. TS-274 redakcija) nuostata prieštarauja Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 11 dalies nuostatai „Savivaldybės tarybos posėdžiai yra atviri. Posėdžio pirmininkas turi teisę leisti posėdyje kalbėti kviestiems asmenims. Jeigu savivaldybės tarybos posėdyje svarstomas klausimas yra susijęs su kitais posėdyje dalyvaujančiais asmenimis, jiems leidžiama užduoti klausimus pranešėjams ir kalbėti reglamento nustatyta tvarka. Savivaldybės tarybos nustatyta tvarka jos posėdžiai transliuojami savivaldybės interneto svetainėje“, kadangi neleidžiama užduoti pranešėjams klausimų, gauti atsakymų ir nėra užtikrinamas posėdžio viešumas. Taryba nurodė, kad Reglamento 85 punkto 2 dalyje (Tarybos 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimo Nr. TS-274 redakcija) numatytas balsavimo būdas užtikrina posėdžių atvirumą, Tarybos narių teises paklausti pranešėjų ir, laikantis Vietos savivaldos įstatyme numatytų terminų, gauti atsakymus į visus klausimus. Be to, Taryba teigė, kad ginčijamos nuostatos užtikrina priimamų sprendimų viešumą, kadangi Tarybos nariai klausimus dėl svarstomo Tarybos sprendimo projekto turi teisę pateikti ne vėliau kaip prieš 48 valandas iki numatyto Tarybos posėdžio dienos; Tarybos sekretoriatas arba atitinkamas Visagino savivaldybės administracijos skyrius atsakymus į pateiktus klausimus pateikia ne vėliau

kaip prieš 24 valandas iki Tarybos posėdžio; Tarybos sekretorius, pasibaigus balsavimo nustatytam laikui, suskaičiuoja balsavimo rezultatus ir informaciją apie priimtus sprendimus pateikia skelbti savivaldybės interneto svetainėje. Atsakovo nuomone, aptariamu atveju yra garantuojami Tarybos nario teisė užduoti klausimą ir gauti atsakymą, priimamų sprendimų viešumas, atviras balsavimas, kadangi visiems Tarybos nariams ir visuomenei iš karto po balsavimo tampa žinomi jo rezultatai, Tarybos sprendimų projektai yra viešinami Visagino savivaldybės interneto puslapyje prieš balsavimą, todėl kiekvienas gyventojas gali teikti klausimus dėl numatyto Tarybos sprendimo projekto, o Tarybos nariams priėmus sprendimo projektą, susipažinti su juo Visagino savivaldybės interneto svetainėje. Atsakovas nurodė, kad Reglamento 40 punkte yra nustatyta, jog Tarybos posėdžiai, kai yra techninės galimybės, transliuojami savivaldybės interneto svetainėje. Jo nuomone, Reglamento 85 punkto 2 dalyje (Tarybos 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimo Nr. TS-274 redakcija) įtvirtinus nuotolinio balsavimo būdą, Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 11 dalies nuostatos nėra pažeidžiamos.

19. Taryba teigė, kad nėra pagrindo abejoti Reglamento 85 punkto 2 dalies (Tarybos 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimo Nr. TS-274 redakcija) nuostatos atitiktimi Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 10 dalies nuostatai „Tarybos narys savivaldybės tarybos posėdyje prieš pradedant svarstyti klausimą, kuris jam sukelia interesų konfliktą, privalo informuoti savivaldybės tarybą apie esamą interesų konfliktą, pareikšti apie nusišalinimą ir, jeigu savivaldybės taryba nusišalinimą priima, jokia forma nedalyvauti toliau svarstant šį klausimą.“. Atsakovas šį teiginį grindė tuo, kad Reglamento 3 priede, t. y. nuotolinio balsavimo lape, kuris išsiunčiamas visiems Tarybos nariams prieš balsavimą, yra numatytas nusišalinimo institutas, kadangi Tarybos narys dėl balsavimui pateikto Tarybos sprendimo projekto gali pažymėti „nusišalinu“ ir nurodyti nusišalinimo priežastis.

20. Atsakovas kaip nepagrįstą vertino Vyriausybės atstovo teiginį, jog balsuojant nuotoliniu būdu, yra pažeidžiama Vietos savivaldos įstatymo 24 straipsnio 2 punkto nuostata, nustatanti reglamento nustatyta tvarka siūlyti savivaldybės tarybai svarstyti klausimus, rengti savivaldybės tarybos sprendimų projektus, savivaldybės tarybos posėdžio metu klausti pranešėjus, kalbėti dėl vedimo tvarkos, kreiptis su paklausimais į savivaldybės institucijų, savivaldybės administracijos, kitų savivaldybės įstaigų, įmonių ir organizacijų, taip pat valstybės institucijų, kurios veikia savivaldybės teritorijoje, vadovus ir valstybės tarnautojus. Paaiškino, kad Tarybos nariai klausimus dėl svarstomo tarybos sprendimo projekto turi teisę pateikti ne vėliau kaip prieš 48 valandas iki numatyto tarybos posėdžio dienos; Tarybos sekretoriatas arba atitinkamas Visagino savivaldybės administracijos skyrius atsakymus į pateiktus klausimus pateikia ne vėliau kaip prieš 24 valandas iki tarybos posėdžio; Tarybos nariai turi teisę užduoti klausimus pranešėjams, siūlyti savo alternatyvius sprendimus, teikti siūlymus dėl darbotvarkės. Tarybos nuomone, visa ši procedūra atitinka Vietos savivaldos įstatymo 24 straipsnio 2 punkto reikalavimus.

21. Taryba teigė, kad nėra pagrindo vertinti, jog Reglamento 85 punkto 2 dalies (Tarybos 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimo Nr. TS-274 redakcija) nuostata „Skubos tvarka organizuojamo tarybos posėdžio darbotvarkės projektas parengiamas <...> ne vėliau kaip prieš 3 darbo dienas iki tarybos posėdžio dienos“ prieštarauja Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 1 daliai, 13 straipsnio 6, 9, 10 ir 11 dalims bei 24 straipsnio 2 punktui, pažeidžia Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punkto nuostatas. Nurodė,

kad mero potvarkis dėl Tarybos posėdžio darbotvarkės parengiamas ir registruojamas Dokumentų valdymo sistemoje „Kontora“ (toliau – DVS Kontora), t. y. sudaroma darbotvarkė, ne vėliau kaip prieš 4 darbo dienas iki Tarybos posėdžio dienos; Tarybos posėdžio darbotvarkė pateikiama ne vėliau kaip prieš 3 darbo dienas iki numatomo posėdžio dienos savivaldybės interneto svetainėje ir Tarybos nariams elektroniniu paštu, per DVS Kontora. Tai reiškia, kad Reglamento 85 punkto 2 dalies (Tarybos 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimo Nr. TS-274 redakcija) nuostatos atitinka Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 6 dalies reikalavimus.

22. Vertindama kaip nepagrįstus pareiškėjo teiginius, kad nurodytos Reglamento 85 punkto 2 dalies (Tarybos 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimo Nr. TS-274 redakcija) nuostatos pažeidžia Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punkte įtvirtintą savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo principą, atsakovas nurodė, jog ginčijama nuostata yra užtikrinamas visų Vietos savivaldos įstatyme nustatytų būtinų bendrųjų reikalavimų laikymasis: Tarybos posėdis vyksta, balsuojama daugumos principu, užtikrinamas kolegialumas, viešumas, atskaitomybė visuomenei ir informavimas bei priimamo sprendimo teisėtumas, išlaikomi Vietos savivaldos įstatyme ir Viešojo administravimo įstatyme nustatyti procedūriniai terminai ir pagrindiniai reikalavimai.

23. Taryba pažymėjo, kad Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos pateiktose rekomendacijose „Dėl savivaldybių tarybų posėdžio organizavimo nuotoliniu būdu“ yra nurodyta, jog tuo atveju, jeigu balsavimas nuotoliniu būdu savivaldybių tarybose vykdomas užpildant balsavimo biuletenį, toks dokumentas turėtų būti pasirašytas kvalifikuotu elektroniniu parašu, toks pasirašymas vienareikšmiškai yra susietas su pasirašančiu asmeniu ir leistų nustatyti asmens tapatybę bei balsavimo rezultatus. Atsakovas nurodė, kad Reglamento 85 punkto 2 dalyje (Tarybos 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimo Nr. TS-274 redakcija) nustatyta nuotolinio balsavimo procedūra yra teisėta, kadangi Tarybos narys yra aiškiai identifikuojamas: balsuodamas per DVS Kontorą, jis pasirašo balsavimo lapą mobiliu kvalifikuotu parašu ir tokį balsavimo lapą išsiunčia DVS arba nuskenuotą per Tarybos nario elektroninį paštą Tarybos sekretoriui. Atsakovas teigė, kad nepagrįstas yra Vyriausybės atstovo teiginys, jog Tarybos nariui, balsuojančiam nuotoliniu būdu, gali būti daroma įtaka, nes toks faktas negali būti siejamas su balsavimo būdu, kadangi ir dalyvaujant įprastame posėdyje salėje, Tarybos nario nuomonė gali būti susiformavusi iš anksčiau.

24. Atsakovas kaip neaiškius ir deklaratyvius vertino Vyriausybės atstovo teiginius, kad ginčijamos Reglamento 85 punkto 2 dalies (Tarybos 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimo Nr. TS-274 redakcija) nuostatos pažeidžia Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punkte įtvirtintą įstatymo viršenybės principą, šio įstatymo 3 straipsnio 4 punkte įtvirtintą nepiktnaudžiavimo valdžia principą, kadangi pareiškėjas nedetalizavo, kuo pasireiškia piktnaudžiavimas valdžia ar kaip pažeidžiamas įstatymų viršenybės principas. Taryba teigė, kad priimdama Reglamento 85 punkto 2 dalies (Tarybos 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimo Nr. TS-274 redakcija) nuostatą dėl nuotolinio balsavimo, Vietos savivaldos įstatymo ir Viešojo administravimo įstatymo suteiktų įgaliojimų neviršijo, veikė jai priskirtose įstatymo ribose, atsižvelgė į šiandieninę technologinę pažangą, turimus pakankamus technikos resursus, nusistovėjusią ir patvirtintą kitų institucijų, pavyzdžiui, Utenos regiono plėtros tarybos, nuotolinio balsavimo praktiką. Atsižvelgęs į tai,

kad nuotolinio balsavimo būdas yra įtvirtintas galiojančiame Vietos savivaldos įstatyme, atsakovas teigė, jog pareiškėjo argumentai nebeatitinka esamo teisinio reguliavimo.

25. Remdamasi Vyriausybės 2020 m. kovo 14 d. nutarimu Nr. 207 „Dėl karantino Lietuvos Respublikos teritorijoje paskelbimo“, uždraudusiu visus atvirose ir uždarose erdvėse organizuojamus renginius bei susibūrimus ir nustačiusiu, kad valstybės bei savivaldybių institucijose, įstaigose, valstybės ir savivaldybių valdomose įmonėse darbas organizuojamas bei klientai aptarnaujami nuotoliniu būdu, išskyrus atvejus, kai būtina atitinkamas funkcijas atlikti darbo vietoje, ir Vyriausybės atstovui išsiųstu Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerijos 2020 m. kovo 30 d. raštu Nr. (10.2.1.1.-412)10-2156 „Dėl savivaldybių tarybų posėdžių organizavimo esant ekstremaliajai padėčiai“, kuriame nurodyta, kad privaloma organizuoti veiklą, vengiant žmonių artimo kontakto, t. y. organizuoti posėdžius, pasitarimus, konferencijas ir kitus darbo susitikimus, įskaitant ir savivaldybės tarybos posėdžius, nuotoliniu būdu, naudojant telekomunikacijos priemones, Taryba teigė, kad tokios šių aktų nuostatos reiškia, jog valstybė pripažįsta galimybę balsuoti dėl sprendimų priėmimo nuotoliniu būdu. Pabrėžė, kad balsuojant nuotoliniu būdu užtikrinamas ir valstybės lėšų taupymas, kadangi Tarybos posėdis gali būti sušaukiamas pakankamai operatyviai, ypač kai reikia skubiai priimti sprendimus. Atsakovas pažymėjo, kad Tarybos nariai nėra savivaldybės darbuotojai, paprastai jie dirba kitur arba užsiima individualia veikla, todėl yra itin sudėtinga skubiai surinkti pakankamą Tarybos narių skaičių vienoje vietoje darbo metu. Dėl šios priežasties nuotoliniu būdu vykstantis posėdis ženkliai palengvina sprendimų priėmimo procedūrą.

26. Taryba teigė, kad Vyriausybės atstovo ginčijamos Reglamento 85 punkto 2 dalies (Tarybos 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimo Nr. TS-274 redakcija) nuostatos atitinka galiojantį teisinį reguliavimą, leidžia įgyvendinti Vietos savivaldos įstatyme nustatytą pareigą valstybės institucijoms laikytis modernumo principo, reiškiančio, kad įstaigos veikloje privaloma skiepyti pažangių technologijų naudojimą, naudotis gerąja praktika, jeigu tai leidžia pasiekti teigiamų rezultatų, taupyti biudžeto lėšas ir efektyviai vykdyti veiklą.

**II.**

27. Regionų apygardos administracinio teismo Panevėžio rūmai 2020 m. birželio 12 d. sprendime pripažino, kad: 1) Reglamento 85 punkto (Tarybos 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimo Nr. TS-274 redakcija) nuostata „Tarybos nariai balsuoja pateikdami pasirašytą tarybos nario balsavimo lapą (Reglamento 3 priedas) per Dokumentų valdymo sistemą arba tarybos narių el. paštu nustatytą valandą“ prieštarauja Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 1 dalies (2018 m. lapkričio 15 d. įstatymo Nr. XIII-1631) nuostatai „Savivaldybės taryba savo įgaliojimus įgyvendina kolegialiai savivaldybės tarybos posėdžiuose“; 2) Reglamento 85 punkto (Tarybos 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimo Nr. TS-274 redakcija) nuostata „Skubos tvarka organizuojamo tarybos posėdžio darbotvarkės projektas parengiamas <...> ne vėliau kaip prieš 3 darbo dienas iki tarybos posėdžio dienos“ prieštarauja Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 6 dalies (2008 m. rugsėjo 15 d. įstatymo Nr. X-1722 redakcija) nuostatai „Ne vėliau kaip prieš 4 darbo dienas iki savivaldybės tarybos posėdžio svarstytinus klausimus kartu su įregistruotais sprendimų projektais meras privalo įtraukti į posėdžio darbotvarkę“.

28. Teismas sprendė, kad Tarybos 2019 m. rugpjūčio 29 d. sprendimu Nr. TS-190 patvirtintas Reglamentas atitinka norminio administracinio akto požymius: tai daugkartinio taikymo aktas; šis aktas yra skirtas reguliuoti tam tikros rūšies visuomeninius santykius; akte įtvirtintos teisės normos nustato elgesio taisykles, skirtas rūšiniais požymiais apibūdinamai subjektų grupei. Teismas padarė išvadą, kad atskirų Reglamento nuostatų teisėtumas gali būti tiriamas Administracinių bylų teisenos įstatymo II skyriaus „Atskirų bylų kategorijų nagrinėjimo ypatumai" pirmojo skirsnio „Pareiškimai (prašymai) ištirti norminių administracinių teisės aktų teisėtumą" nustatyta tvarka ir toks reikalavimas yra teisingas apygardos administraciniam teismui.

29. Teismas akcentavo, kad konstitucinis teisinės valstybės principas suponuoja teisėkūros subjektų pareigą leisti teisės aktus tik neviršijant savo įgaliojimų; viešojo administravimo subjektai privalo veikti tik pagal aukštesnės galios teisės aktais jiems suteiktą kompetenciją, jų veikla vykdoma tik jiems priskirtos kompetencijos ribose, bet kokie viešojo administravimo subjektų veiksmai ar sprendimai, priimti viršijant nustatytą kompetenciją, pripažįstami neteisėtais.

30. Pateikdamas argumentus dėl Reglamento 85 straipsnio 2 dalies (Tarybos 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimo Nr. TS-274 redakcija) nuostatos „Tarybos nariai balsuoja pateikdami pasirašytą tarybos nario balsavimo lapą (Reglamento 3 priedas) per Dokumentų valdymo sistemą arba tarybos narių el. paštu nustatytą valandą" teisėtumo, teismas pacitavo Konstitucijos 119 straipsnio 1, 2 ir 3 dalių nuostatas bei rėmėsi Konstitucinio Teismo pateiktais Konstitucijos 119 straipsnio 1 dalies nuostatos išaiškinimais. Pacitavęs Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio, nustatančio savivaldybės tarybos veiklos formas, 1 dalies (2018 m. lapkričio 15 d. įstatymo XIII-1631 redakcija) nuostatą, aptaręs Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo pateiktą šios nuostatos išaiškinimą bei pacitavęs Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 3 dalies nuostatą, teismas pažymėjo, kad Reglamento 7 punkte yra įtvirtintos iš esmės analogiškos nuostatos, nustatančios, kad Taryba savo įgaliojimus įgyvendina kolegialiai savivaldybės tarybos posėdžiuose, Taryba svarstomais klausimais priima sprendimus ir kontroliuoja jų įgyvendinimą.

31. Remdamasis Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 4, 5, 6 ir 7 dalių nuostatomis, teismas padarė išvadą, kad Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnyje „Savivaldybės tarybos posėdžiai" įtvirtintos normos, reguliuojančios savivaldybės tarybos posėdžius, nenumato galimybės šaukti (organizuoti) tarybos posėdžius skubos tvarka, tačiau įstatymų leidėjas Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalyje (2016 m. rugsėjo 27 d. įstatymo Nr. XII-2636 redakcija) žodžių konstrukciją „skubos tvarka" naudoja nuostatoje, kuri suteikia teisę merui ekstremaliųjų įvykių, atitinkančių Vyriausybės patvirtintus kriterijus, atvejais skubos tvarka pateikti savivaldybės tarybai svarstyti klausimą ir siūlyti priimti sprendimą.

32. Aptaręs Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 9 dalies bei 24 straipsnio 2 punkto nuostatas ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. sausio 29 d. sprendime administracinėje byloje Nr. eA-6-968/2020 pateiktą išaiškinimą, kad savivaldybės tarybos nario, kaip atitinkamos teritorinės bendruomenės atstovo, teisių, įskaitant ir teisę savivaldybės tarybos posėdyje klausti pranešėjus bei kalbėti dėl vedimo tvarkos, įtvirtinimas Vietos savivaldos įstatyme užtikrina, jog savivaldybėse per demokratinį atstovavimą būtų tinkamai įgyvendinta iš Konstitucijos kylanti atitinkamų bendruomenių

savivaldos teisė, teismas pažymėjo, kad sistemiškai įvertinus tarybos posėdžių organizavimą nustatantį teisinį reguliavimą, daroma išvada, jog tarybos nariai privalo fiziškai rinktis į aiškiai apibrėžtoje vietoje ir realiu laiku vykstantį tarybos posėdį, kuriame dalyvaujantys tarybos nariai balsuodami priima sprendimus svarstomais klausimais.

33. Išanalizavęs Reglamento 85 punkto (Tarybos 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimo Nr. TS-274 redakcija) turinį, teismas sprendė, kad jame yra įtvirtintos specialios teisės normos, skirtos reguliuoti Tarybos posėdžio, skirto spręsti skubius klausimus, organizavimą skubos tvarka, procedūrinius tokio posėdžio organizavimo klausimus (skubos tvarka organizuojamo tarybos posėdžio darbotvarkės projekto parengimas, šio projekto ir Tarybos posėdžio medžiagos išsiuntimo Tarybos nariams terminai ir būdai, Tarybos narių klausimų dėl svarstomo Tarybos sprendimo projekto ir atsakymų į juos pateikimas) bei Tarybos narių balsavimo priimamais sprendimais tvarką. Pagal ginčijamame Reglamento punkte įtvirtintas nuostatas, Tarybos nariai balsuoja pateikdami pasirašytą Reglamento 3 priede nustatytos formos tarybos nario balsavimo lapą per DVS Kontora arba Tarybos narių el. paštu nustatytą valandą.

34. Teismas taip pat sprendė, kad skubos tvarka suorganizuotas Tarybos posėdis, skirtas spręsti skubius klausimus (klausimus, kurie nėra norminio pobūdžio), vyksta ne Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 1 dalies (2018 m. lapkričio 15 d. įstatymo Nr. XIII-1631) ir Reglamento 27 punkte nustatyta tvarka, t. y. Tarybos nariai ne tik fiziškai nesirenka nustatytu laiku į Visagino savivaldybės pastate esančioje salėje vyksiantį posėdį, tačiau realiuoju laiku posėdyje nedalyvauja.

35. Teismas pažymėjo, kad sprendžiant dėl įstatymų leidėjo valios apibrėžiant vietos savivaldos tarybos narių dalyvavimą tarybos posėdyje, atsižvelgtina į Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo Nr. I-533 13, 14 ir 15 straipsnių pakeitimo įstatymo projekto aiškinamąjį raštą (toliau – ir Aiškinamasis raštas). Teismas nurodė, kad Seimas 2020 m. kovo 17 d. priimto Vietos savivaldos įstatymo Nr. I-533 13, 14 ir 15 straipsnių pakeitimo įstatymo Nr. XIII-2818 1 straipsniu Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnį papildė nauja $11^1$ dalimi, kuri įsigaliojo 2020 m. kovo 19 d.; šioje dalyje buvo įtvirtintos nuostatos, numačiusios, kad jei dėl nepaprastosios padėties, ekstremaliosios situacijos ar karantino savivaldybės tarybos posėdžiai negali vykti šiame straipsnyje nustatyta tvarka, savivaldybės tarybos posėdžiai gali vykti nuotoliniu būdu (kai yra techninės galimybės, – realiuoju laiku) elektroninių ryšių priemonėmis (nuotolinis būdas); nuotoliniu būdu vykstančiuose savivaldybės tarybos posėdžiuose priimami tik neatidėliotinai būtini sprendimai, susiję su nepaprastąja padėtimi, ekstremaliąja situacija ar karantinu. Teismo nuomone, įstatymų leidėjas aiškiai nurodė, kad tik dėl tam tikrų išimtinių sąlygų (nepaprastosios padėties, ekstremaliosios situacijos ar karantino) savivaldybės tarybos posėdžiai gali nevykti tarybos nariams fiziškai renkantis į posėdžius, jie gali vykti nuotoliniu būdu elektroninių ryšių priemonėmis, o kai yra techninės galimybės – ir realiuoju laiku, tačiau įsakmiai nustatė, kad tokiu būdu vykstančiame posėdyje priimami tik neatidėliotinai būtini sprendimai, susiję su nepaprastąja padėtimi, ekstremaliąja situacija ar karantinu.

36. Teismas pažymėjo, kad Seimas 2020 m. kovo 31 d. priėmė Vietos savivaldos įstatymo Nr. I-533 13, 14 ir 15 straipsnių pakeitimo įstatymą Nr. XIII-2829, kuris įsigaliojo 2020 m. balandžio 3 d. Nurodyto įstatymo 1 straipsnio 2 dalimi buvo pakeista Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio $11^1$ dalis; šioje naujos redakcijos dalyje nustaty-

ta, kad savivaldybės tarybos posėdis gali vykti ir nuotoliniu būdu, tačiau jis privalo vykti realiuoju laiku elektroninių ryšių priemonėmis ir tik tais atvejais, kai dėl nepaprastosios padėties, ekstremaliosios situacijos ar karantino savivaldybės tarybos posėdžiai negali vykti savivaldybės tarybos nariams posėdyje dalyvaujant fiziškai. Be to, Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio $11^1$ dalyje (2020 m. kovo 17 d. įstatymo Nr. XIII-2818 ir 2020 m. kovo 31 d. įstatymo Nr. XIII-2829 redakcija) įtvirtinta, kad nuotoliniu būdu vykstančiame savivaldybės tarybos posėdyje negali būti priimami sprendimai, dėl kurių šis įstatymas nustato slaptą balsavimą.

37. Teismas atkreipė dėmesį, kad iš Aiškinamojo rašto matyti, jog įstatymų leidėjo valią nulėmė būtinybė užtikrinti sklandžią savivaldybių institucijų veiklą dėl naujojo koronaviruso (COVID-19) plitimo grėsmės, Vyriausybei 2020 m. vasario 26 d. nutarimu Nr. 152 „Dėl valstybės lygio ekstremaliosios situacijos paskelbimo“ paskelbus valstybės lygio ekstremaliąją situaciją ir 2020 m. kovo 14 d. nutarimu Nr. 207 „Dėl karantino Lietuvos Respublikos teritorijoje paskelbimo“ paskelbus trečią (visiškos parengties) civilinės saugos sistemos parengties lygį ir karantiną visoje Lietuvos Respublikos teritorijoje. Aiškinamajame rašte buvo vienareikšmiškai nurodyta, kad Vietos savivaldos įstatymas nenumato galimybės nepaprastosios padėties, ekstremaliosios situacijos ar karantino metu savivaldybės tarybos, jos komitetų, komisijų posėdžius, išskyrus posėdžius klausimams dėl nepaprastosios padėties, ekstremaliosios situacijos ar karantino spręsti, rengti nuotoliniu būdu realiu laiku elektroninėmis ryšio priemonėmis.

38. Teismas padarė išvadą, kad ir pagal galiojantį Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio $11^1$ dalyje (2020 m. kovo 17 d. įstatymo Nr. XIII-2818 ir 2020 m. kovo 31 d. įstatymo Nr. XIII-2829 redakcijos) įtvirtintą reguliavimą įstatymo leidėjas aiškiai nustatė, jog pagal bendrąją taisyklę, savivaldybės tarybos posėdis privalo vykti tarybos nariams posėdyje dalyvaujant fiziškai, o savivaldybės tarybos posėdžiai nuotoliniu būdu, t. y. elektroninių ryšių priemonėmis realiuoju laiku, gali vykti tik išimtinėmis aplinkybėmis (nepaprastosios padėties, ekstremaliosios situacijos ar karantino metu), be to, įtvirtintas draudimas priimti sprendimus tam tikrais klausimais (dėl kurių Vietos savivaldos įstatymas nustato slaptą balsavimą).

39. Teismas konstatavo, kad Reglamento 85 punkto (Tarybos 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimo Nr. TS-274 redakcija) nuostata „Tarybos nariai balsuoja pateikdami pasirašytą tarybos nario balsavimo lapą (Reglamento 3 priedas) per Dokumentų valdymo sistemą arba tarybos narių el. paštu nustatytą valandą“ prieštarauja Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 1 dalies (2018 m. lapkričio 15 d. įstatymo Nr. XIII-1631) nuostatai „Savivaldybės taryba savo įgaliojimus įgyvendina kolegialiai savivaldybės tarybos posėdžiuose“.

40. Pateikdamas argumentus dėl Reglamento 85 straipsnio 2 dalies (Tarybos 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimo Nr. TS-274 redakcija) nuostatos „Skubos tvarka organizuojamo tarybos posėdžio darbotvarkės projektas parengiamas <...> ne vėliau kaip prieš 3 darbo dienas iki tarybos posėdžio dienos“ teisėtumo, teismas, remdamasis Reglamento 85 punkto 2 dalies (Tarybos 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimo Nr. TS-274 redakcija) bei Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 6 dalies nuostatomis, pažymėjo, kad Vietos savivaldos įstatyme nuostatų, suteikiančių teisę merui tarybos posėdyje svarstytinus klausimus kartu su įregistruotais sprendimų projektais įtraukti kitais terminais, iki Tarybos 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimo Nr. TS-274 priėmimo nebuvo įtvirtinta.

41. Teismas sprendė, kad Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 1 dalyje, 13 straipsnio 5 dalyje, 23 straipsnio 1 punkte ir 24 straipsnio 2 punkte įtvirtintu teisiniu reguliavimu yra sudaromos galimybės tarybos nariui tinkamai atstovauti atitinkamai teritorinei bendruomenei, teisę gauti visą su tarybos posėdyje svarstomais klausimias susijusią informaciją, teikti tarybai siūlymus, dalyvauti diskusijose, pateikti savo pastabas dėl sprendimų projektų.

42. Teismas pažymėjo, kad Lietuvos vyriausiasis administacinis teismas savo jurisprudencijoje yra pateikęs aiškinimą, jog vietos savivaldybės tarybai iš Konstitucijos ir Vietos savivaldos įstatymo nuostatų kyla pareiga tarybos posėdžius organizuoti taip, kad būtų sudarytos prielaidos užtikrinti tinkamą bendruomenės atstovavimą, t. y. ir tinkamą visų tarybos nario teisių įgyvendinimą, nepriklausomai nuo to, kokio sudėtingumo klausimas posėdyje yra svarstomas ir kiek laiko būtina skirti tokiam klausimui svarstyti, taip pat kad savivaldybių tarybos, įgyvendindamos išimtinę kompetenciją tvirtinti reglamentus, kuriuose gali būti nustatyta Vietos savivaldos įstatymo 24 straipsnio 2 punkte įtvirtintų savivaldybės tarybų narių teisių įgyvendinimo tvarka, privalo užtikrinti, kad kiekvienas savivaldybės tarybos narys šiomis teisėmis galėtų naudotis veiksmingai, t. y. kad šios jo teisės nebūtų apribotos arba nepagrįstai susiaurintos.

43. Teismas atkreipė dėmesį, kad pagal Reglamento 85 punktą (Tarybos 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimo Nr. TS-274 redakcija), Tarybos posėdis skubos tvarka gali būti organizuojamas skubiems klausimams spręsti (klausimams, kurie nėra norminio pobūdžio). Šiame punkte skubių klausimų ar kriterijų, pagal kuriuos klausimas priskirtinas skubių kategorijai, sąrašas nėra pateiktas; pagal nurodytos normos prasmę, skubių kategorijai priskirtini klausimai yra apibūdinti vieninteliu požymiu – tai klausimai, kurie nėra norminio pobūdžio.

44. Teismas padarė išvadą, kad nuo 2020 m. balandžio 3 d. galiojančioje Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 15 dalyje (2020 m. kovo 31 įstatymo Nr. XIII-2829 redakcija) įstatymų leidėjas įtvirtino specialias nuostatas, nustatančias trumpesnius savivaldybės tarybos posėdžio darbotvarkės sudarymo ir paskelbimo savivaldybės interneto svetainėje terminus, tačiau įsakmiai nustatė, jog tai gali būti atliekama tik esant išimtinėms sąlygoms (įvedus nepaprastąją padėtį, paskelbus ekstremaliąją situaciją ar karantiną), kai dėl šių sąlygų būtina neatidėliotinai spręsti savivaldybės funkcijoms užtikrinti būtinus klausimus ir kai sprendimo nepriėmimas ar delsimas jį priimti nedelsiant lemtų neigiamus padarinius savivaldybės bendruomenei ar atskiriems jos nariams. Atsižvelgęs į tai, teismas konstatavo, kad Reglamento 85 punkto 2 dalies (Tarybos 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimo Nr. TS-274 redakcija) nuostata „Skubos tvarka organizuojamo tarybos posėdžio darbotvarkės projektas parengiamas <...> ne vėliau kaip prieš 3 darbo dienas iki tarybos posėdžio dienos“ prieštarauja Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 6 dalies nuostatai „Ne vėliau kaip prieš 4 darbo dienas iki savivaldybės tarybos posėdžio svarstytinus klausimus kartu su įregistruotais sprendimų projektais meras privalo įtraukti į posėdžio darbotvarkę“.

45. Teismas pažymėjo, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo jurisprudencijoje yra nurodęs, jog sprendžiant dėl norminio administracinio akto nuostatos (jos dalies) atitikties keliems aukštesnės galios teisės aktams (jų dalims) ar kelioms to paties teisės akto nuostatoms, norminę bylą nagrinėjantis administracinis teismas, konstatavęs tikrinamos norminio administracinio akto nuostatos (jos dalies) priešta-

ravimą bent vienai aukštesnės galios teisės akto nuostatai, nebeprivalo tirti šios norminio administracinio akto nuostatos (jos dalies) atitikties kitoms aukštesnės galios teisės aktų nuostatoms. Atsižvelgęs į tai, teismas, nustatęs, jog Reglamento 85 punkto 2 dalies (Tarybos 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimo Nr. TS-274 redakcija) nuostata „Skubos tvarka organizuojamo tarybos posėdžio darbotvarkės projektas parengiamas <...> ne vėliau kaip prieš 3 darbo dienas iki tarybos posėdžio dienos“ ir nuostata „Tarybos nariai balsuoja pateikdami pasirašytą tarybos nario balsavimo lapą (Reglamento 3 priedas) per Dokumentų valdymo sistemą arba tarybos narių el. paštu nustatytą valandą“ prieštarauja aukštesnės galios Vietos savivaldos įstatymo nuostatoms, netyrė Reglamento 85 punkto 2 dalies (Tarybos 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimo Nr. TS-274 redakcija) nuostatos „Tarybos nariai balsuoja pateikdami pasirašytą tarybos nario balsavimo lapą (Reglamento 3 priedas) per Dokumentų valdymo sistemą arba tarybos narių el. paštu nustatytą valandą“ atitikties Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 9 dalies nuostatai „Savivaldybės tarybos sprendimai priimami posėdyje dalyvaujančių tarybos narių balsų dauguma“, Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 10 dalies nuostatai, kiek tai susiję su savivaldybės tarybos nario nusišalinimu prieš pradedant svarstyti klausimą, kuris jam sukelia interesų konfliktą, savivaldybės tarybos posėdyje ir balsavimu dėl savivaldybės tarybos nario nusišalinimo, Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 11 dalies nuostatai „Savivaldybės tarybos posėdžiai yra atviri“, Vietos savivaldos įstatymo 24 straipsnio 2 punkto nuostatai, kiek tai susiję su savivaldybės tarybos nario teisėmis „savivaldybės tarybos posėdžio metu klausti pranešėjus, kalbėti dėl vedimo tvarkos“, Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punkte ir Viešojo administravimo įstatymo 1 ir 4 punktuose įtvirtintiems principams, ir netyrė Reglamento 85 punkto 2 dalies (Tarybos 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimo Nr. TS-274 redakcija) nuostatos „Skubos tvarka organizuojamo tarybos posėdžio darbotvarkės projektas parengiamas <...> ne vėliau kaip prieš 3 darbo dienas iki tarybos posėdžio dienos“ atitikties Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punkte ir Viešojo administravimo įstatymo 1 bei 4 punktuose įtvirtintiems principams.

46. Vadovaudamasis Administracinių bylų teisenos įstatymo 119 straipsnio 1 dalimi, teismas nusprendė įsiteisėjusį sprendimą dėl Reglamento 85 punkto 2 dalies (Tarybos 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimo Nr. TS-274 redakcija) nuostatų pripažinimo neteisėtomis paskelbti Teisės aktų registre.

## III.

47. Atsakovas Visagino savivaldybės taryba apeliaciniame skunde prašo Regionų apygardos administracinio teismo Panevėžio rūmų 2020 m. birželio 12 d. sprendimą panaikinti kaip nepagrįstą ir pareiškėjo pareiškimą atmesti bei atsakovui iš Vyriausybės atstovo priteisti patirtas teismo išlaidas.

48. Tarybos nuomone, teismas skundžiamą sprendimą priėmė susiklosčiusias aplinkybes ir teisės normas vertindama itin formaliai, neatsižvelgdamas į teisės doktrinoje įtvirtintus bendruosius teisės principus: efektyvumo, protingumo, naujovių ir atvirumo permainoms, bei nepaisydamas besikeičiančių faktinių aplinkybių ir Vietos savivaldos įstatymo pataisų. Atsakovas nurodo, kad ginčijamos Reglamento nuostatos atitinka galiojantį teisinį reguliavimą ir leidžia įgyvendinti Vietos savivaldos įstatyme nustatytą pareigą valstybės institucijoms laikytis modernumo principo, kuris reiškia, jog įstaigos

veikloje privaloma skiepyti pažangių technologijų naudojimą, naudotis gerąja praktika, jeigu tai leidžia pasiekti teigiamų rezultatų, taupyti biudžeto lėšas ir efektyviai vykdyti veiklą. Savo poziciją atsakovas iš esmės grindžia tais pačiais argumentais, kurie buvo nurodyti institucijos atsiliepime į pareiškėjo pareiškimą.

49. Taryba teigia, kad teismas neteisingai aiškino nuotolinio dalyvavimo, kolegialumo, viešumo sąvokas, todėl priėmė nepagrįstą ir neteisėtą sprendimą.

50. Atsakovas akcentuoja, kad Reglamento 85 punkto 2 dalyje įtvirtintas Visagino savivaldybės tarybos nuotolinio balsavimo būdas, kuris suformuluoja daugkartinio naudojimo, konkrečiai asmenų grupei taikomos elgesio taisykles, atitinka 2020 m. kovo 31 d. priimtas Vietos savivaldos įstatymo 13, 14 ir 15 straipsnių pataisas bei Viešojo administravimo įstatymą, nustatantį naujovių ir atvirumo permainoms principus.

51. Atsakovas pažymi, kad įstatymų leidėjas laiko teisėtą kitos fizinės vietos, ne tik savivaldybės numatytos posėdžio patalpos, tarybos nario balsavimo metu buvimo faktą kaip teisėtą ir prilyginamą savivaldybės posėdžiui. Tai pagrindžia ir patvirtina 2020 m. kovo 31 d. atliktos Vietos savivaldos įstatymo 13, 14 ir 15 straipsnių pataisos, kurios leidžia savivaldybių tarybų nariams balsuoti nebūnant konkrečioje savivaldybės nustatytoje posėdžių salėje, tačiau teismas šias pataisas aiškino nepagrįstai susiaurindamas Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio $11^1$ punktą. Taryba akcentuoja, kad Vietos savivaldos įstatymo Nr. I-533 13, 14 ir 15 straipsnių pakeitimo įstatymo projekto Aiškinamajame rašte yra nurodyta, jog nuotolinio balsavimo būdu tarybos nariams turi būti suteikta teisė išsakyti savo nuomonę, tačiau toks reikalavimas neturi apriboti galimybių priimti sprendimus; vykdant nuotolinį balsavimą, svarbu tinkamai identifikuoti tarybos narį ir apie priimtus sprendimus privalo būti informuojama visuomenė. Visi šie įstatymo leidėjo reikalavimai ir įtvirtinti Vietos savivaldos įstatymo pataisose bei Reglamento 85 punkto 2 dalyje.

52. Atsakovas akcentuoja, kad nuotoliniu būdu balsuojant yra išlaikomas Vietos savivaldos įstatyme nustatytas reikalavimas, kadangi tarybos nariai balsuoja numatytą valandą kolegialiai, t. y. grupė asmenų numatytu laiku pateikia savo balsavimo rezultatus. Tarybos sprendimas priimamas tik suskaičiavus numatytu laiku pateiktus tarybos narių balsavimo lapus. Visi nuotoliniu balsavimo būdu sprendimai priimami daugumos valia. Šiuo atveju balsavimas niekuo nesiskiria nuo įprastinės Vietos savivaldos įstatyme numatytos procedūros: visi sprendimai priimami balsų dauguma. Jeigu balsavus nuotoliniu būdu, t. y. tarybos nariams nustatytu laiku pateikus balsavimo lapus, nesusidarytų dauguma, balsavimas būtų laikomas neįvykusiu.

53. Taryba pažymi, kad įstatymų leidėjas Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalyje suteikia teisę skubos tvarka pateikti savivaldybės tarybai svarstyti klausimą ir siūlyti priimti sprendimą. Reglamento 85 punkto 2 dalyje įtvirtintas nuotolinio balsavimo būdas nebūtų taikomas kasdieniniam balsavimui, tačiau būtų kaip išimtinė praktika, norint efektyviai ir skubiai sušaukti tarybos posėdį bei priimti sprendimą.

54. Atsakovas nurodo, kad teismų praktikoje yra pateiktas aiškinimas, jog savivaldybės tarybos nario, kaip atitinkamos teritorinės bendruomenės atstovo, teisių, įskaitant ir teisę savivaldybės tarybos posėdyje klausti pranešėjus bei kalbėti dėl vedimo tvarkos, įtvirtinimas Vietos savivaldos įstatyme užtikrina, jog savivaldybėse per demokratinį atstovavimą būtų tinkamai įgyvendinta iš Konstitucijos kylanti atitinkamų bendruomenių savivaldos teisė. Taryba teigia, kad Reglamento 85 punkto 2 dalyje nustatytas balsavimo

būdas leidžia posėdžiams būti atviriems, tarybos nariams paklausti pranešėjų (atstovauti savo rinkėjams) ir, laikantis Vietos savivaldos įstatyme numatytus terminų, gauti atsakymus į visus jų klausimus, taip pat užtikrinamas priimamų sprendimų viešumas, kadangi tarybos nariai klausimus dėl svarstomo tarybos sprendimo projekto turi teisę pateikti ne vėliau kaip prieš 48 valandas iki numatyto tarybos posėdžio dienos. Tarybos sekretoriatas arba atitinkamas Visagino savivaldybės administracijos skyrius atsakymus į pateiktus klausimus pateikia ne vėliau kaip prieš 24 valandas iki tarybos posėdžio. Tarybos sekretorius, pasibaigus balsavimo nustatytam laikui, suskaičiuoja balsavimo rezultatus ir informaciją apie priimtus sprendimus pateikia skelbti savivaldybės interneto svetainėje. Šiuo atveju išlaikoma tarybos nario teisė užduoti klausimą ir gauti atsakymą, priimamų sprendimų viešumas, atviras balsavimas, kadangi visi tarybos nariai ir visuomenė iškart po balsavimo gauna balsavimo rezultatus tiek į bendrą savivaldybės tarybos narių naudojamą nurodą „debesį“, tiek per DVS Kontorą, tiek Visagino savivaldybės puslapyje. Taip pat išlaikomas viešumo principas ir prieš visuomenę, kadangi tarybos sprendimų projektai yra keliami į Visagino savivaldybės interneto puslapį prieš balsavimą ir kiekvienas gyventojas gali teikti klausimus dėl numatyto tarybos sprendimo projekto, o tarybos nariams sprendimo projektą priėmus, [su juo] susipažinti Visagino savivaldybės interneto svetainėje. Atsakovo nuomone, Reglamento 85 punkto 2 dalyje nustatęs nuotolinio balsavimo būdą, jis nepažeidė Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 11 dalies nuostatų, kadangi, nors balsuojant nuotoliniu būdu (nebūnant patalpoje pritaikytoje transliavimui), techninių galimybių posėdį transliuoti nėra, tai leidžia Vietos savivaldos įstatymo ir Reglamento nuostatos. Taryba teigia, kad padarydamas išvadą, jog Tarybos nariai privalo fiziškai rinktis į aiškiai apibrėžtoje vietoje ir realiu laiku vykstantį Tarybos posėdį, kuriame dalyvaujantys Tarybos nariai balsuodami priima sprendimus svarstomais klausimais, teismas vertino tik formalius aspektus, neatsižvelgdamas į besikeičiančią visuomenę, technikos progresą ir įstatymo leidėjo pataisas, leidžiančias nuotolinio balsavimo formą; balsuojant nuotoliniu būdu, yra laikomasi imperatyvaus Vietos savivaldos įstatymo reikalavimo dėl nusišalinimo instituto tarybos posėdyje (numatytu balsavimo metu atsiunčiant balsavimo lapą, kuriame pažymimas nusišalinimas ir jo priežastis). Be to, teismo sprendime yra netinkamai išaiškinta tarybos nario paklausimo svarstomu klausimu teisė, o Reglamento 85 punkto 2 dalyje įtvirtinta procedūra atitinka Vietos savivaldos įstatymo 24 straipsnio 2 punkto reikalavimus.

55. Taryba akcentuoja, kad ji paiso Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 6 dalyje įtvirtinto darbotvarkės sudarymo termino. Paaiškina, kad mero potvarkis dėl savivaldybės tarybos posėdžio darbotvarkės parengiamas ir registruojamas DVS Kontora laikantis Vietos savivaldos įstatymo reikalavimų, t. y. ne vėliau kaip prieš 4 darbo dienas iki savivaldybės tarybos posėdžio dienos. Savivaldybės tarybos posėdžio darbotvarkė pateikiama ne vėliau kaip prieš 3 darbo dienas iki numatomo savivaldybės posėdžio dienos savivaldybės interneto svetainėje ir tarybos nariams, išsiunčiant el. paštu per DVS Kontora. Taigi, savivaldybės tarybos posėdžio darbotvarkė parengiama ir registruojama ne vėliau kaip prieš 4 dienas, o tarybos nariams kartu su medžiaga išsiunčiama ne vėliau kaip prieš 3 darbo dienas iki savivaldybės tarybos posėdžio dienos. Reglamento 85 punkto 2 dalyje nustatyta nuotolinio balsavimo būdo procedūra yra teisėta, kadangi tarybos narys yra aiškiai identifikuojamas: balsuodamas per DVS Kontorą, Tarybos narys pasirašo balsavimo lapą mobiliu kvalifikuotu parašu ir tokį balsavimo lapą išsiunčia DVS arba

per tarybos nario elektroninį paštą skenuotą .pdf formatu tarybos sekretoriui.

56. Atsakovas teigia, kad Visagino savivaldybė, priimdama Reglamento 85 punkto 2 dalies nuostatą dėl nuotolinio balsavimo, neviršijo jai Vietos savivaldos įstatymo ir Viešojo administravimo įstatymo suteiktų įgaliojimų ir minėtų įstatymų nuostatų nepažeidė, todėl galima konstatuoti, jog yra laikomasi įstatymo viršenybės ir nepiktnaudžiavimo valdžia principų, o nuotolinio balsavimo būdas buvo priimtas siekiant paspartinti ir palengvinti kartais labai formalius vietos savivaldoje priimamus sprendimus; toks balsavimo būdas taikomas tik skubiais atvejais, priimant individualius teisės aktus, kai sprendimą reikia priimti greitai. Taryba pabrėžia, kad nuotolinio balsavimo teisėtumas yra įtvirtintas Vietos savivaldos įstatyme, todėl pareiškėjo argumentai nebeatitinka galiojančio teisinio reguliavimo. Be to, valstybė pripažįsta galimybę balsuoti dėl sprendimų priėmimo nuotoliniu būdu; balsuojant nuotoliniu būdu, yra užtikrinamas ir valstybės lėšų taupymas, kadangi toks posėdis gali būti sušaukiamas pakankamai operatyviai, ypač esant skubių sprendimų poreikiui. Taryba atkreipia dėmesį, kad savivaldybės tarybos nariai nėra savivaldybės darbuotojai, paprastai dirba kitur arba užsiima individualia veikla, todėl yra itin komplikuota skubiai surinkti pakankamą skaičių savivaldybės tarybos narių vienoje vietoje darbo metu, todėl nuotolinis posėdis, kuriame dalyvauti galima iš bet kurios vietos, yra ženkliai palengvinantis sprendimų priėmimo procedūrą.

57. Pareiškėjas Vyriausybės atstovų įstaigos Vyriausybės atstovas Panevėžio ir Utenos apskrityse prašo Regionų apygardos administracinio teismo Panevėžio rūmų 2020 m. birželio 12 d. sprendimą palikti nepakeistą, o atsakovo apeliacinį skundą atmesti. Pareiškėjas taip pat prašo iš jo nepriteisti teismo išlaidų atsakovui.

58. Vyriausybės atstovas nurodo, kad sutinka su visais teismo sprendime nurodytais motyvais. Pažymi, kad dėl Reglamento 85 punkto 2 dalies nuostatos „Tarybos nariai balsuoja pateikdami pasirašytą tarybos nario balsavimo lapą (Reglamento 3 priedas) per Dokumentų valdymo sistemą arba tarybos narių el. paštu nustatytą valandą“ teisėtumo nustatymo teismo sprendime vadovaujamasi aktualia ir bylai reikšminga tiek Konstitucinio Teismo, tiek Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, teismo sprendimas yra argumentuotas Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatomis. Vyriausybės atstovas pažymi, kad nekvestionuoja nagrinėjamos bylos kontekste esminių Vietos savivaldos įstatymo pakeitimų, kurie buvo priimti ir įsigaliojo po pareiškimo pateikimo teismui.

59. Pareiškėjas akcentuoja, kad vadovaujantis nauja Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio $11^1$ dalies nuostata, organizuojant savivaldybės tarybos posėdį nuotoliniu būdu, svarbios yra šios aplinkybės ir sąlygos: 1) turi būti paskelbta nepaprastoji padėtis, ekstremalioji situacija ar karantinas; 2) būtent dėl vienos iš 1 punkte nurodytų sąlygų savivaldybės tarybos nariai negali fiziškai dalyvauti savivaldybės tarybos posėdyje; ir 3) tik tokiu atveju savivaldybės tarybos posėdis gali vykti (tačiau neprivalo) nuotoliniu būdu, be to, 4) toks posėdis gali vykti tik „realiuoju laiku elektroniniu ryšiu priemonėmis“, o Reglamento 85 punkto 2 dalies nuostata įtvirtino nuotolinio savivaldybės tarybos posėdžio organizavimą net nesant nė vienos iš nurodytų sąlygų bei aplinkybių.

60. Be to, toks savivaldybės tarybos posėdis (vadovaujantis Reglamento 85 punktu) nevyksta realiuoju laiku – Tarybos nariai nustatytu laiku tik pateikia balsavimo lapą, todėl iš esmės nepagrįstai teigiama, kad Visagino savivaldybė, priimdama Reglamento 85 punkto 2 dalies nuostatą dėl nuotolinio balsavimo, neviršijo jai Vietos savivaldos įstaty-

me ir Viešojo administravimo įstatyme suteiktų įgaliojimų.

61. Pareiškėjo nuomone, teismas pagrįstai nurodė ir tai yra reikšminga nagrinėjamos bylos kontekste, kad Tarybos nariai ne tik fiziškai nesirenka nustatytu laiku į Visagino savivaldybės pastate esančioje salėje vyksiantį posėdį, tačiau ir realiuoju laiku posėdyje nedalyvauja.

62. Pareiškėjas pažymi, kad atsakovas apeliaciniame skunde klaidingai ir nepagrįstai bando įrodyti, jog Reglamento 85 punkto 2 dalyje numatytas balsavimo būdas leidžia posėdžiams būti atviriems, tarybos nariams paklausti pranešėjų, teigdamas, kad Tarybos nariai klausimus dėl svarstomo tarybos sprendimo projekto turi teisę pateikti ne vėliau kaip prieš 48 valandas iki numatyto tarybos posėdžio dienos. Tarybos sekretoriatas arba atitinkamas Visagino savivaldybės administracijos skyrius atsakymus į pateiktus klausimus pateikia ne vėliau kaip prieš 24 valandas iki tarybos posėdžio, o tiek Vyriausybės atstovo pareiškime yra nurodyta, tiek Vietos savivaldos įstatyme aiškiai ir nedviprasmiškai yra įtvirtintos atitinkamos savivaldybės tarybos narių teisės vykstančio savivaldybės tarybos posėdžio metu (Vietos savivaldos įstatymo 24 straipsnio 2 punktas), o ne atitinkamu metu prieš savivaldybės tarybos posėdį, kadangi tiek savivaldybės tarybos narių teisės, tiek savivaldybės tarybos posėdžių organizavimo procedūros turi būti įgyvendinamos realiuoju laiku vykstančiame savivaldybės tarybos posėdyje, be kita ko, ne nustatytu laiku pateikiant balsavimo lapą. Be to, savivaldybės tarybos narių teisių užtikrinimas vienareikšmiškai akcentuojamas ir 2020 m. kovo 31 d. priimtame Vietos savivaldos įstatymo Nr. 1-533 13, 14 ir 15 straipsnių pakeitimo įstatyme Nr. XIII-2829, t. y. kad nuotolinis posėdis vyksta laikantis visų šiame straipsnyje nustatytų reikalavimų ir užtikrinant šiame įstatyme nustatytas savivaldybės tarybos nario teises.

63. Pareiškėjo nuomone, atsakovo argumentas, kad padarydamas išvadą, jog Tarybos nariai privalo fiziškai rinktis į aiškiai apibrėžtoje vietoje ir realiu laiku vykstantį Tarybos posėdį, kuriame dalyvaujantys Tarybos nariai balsuodami priima sprendimus svarstomais klausimais, teismas vertino tik formalius aspektus, neatsižvelgdamas į besikeičiančią visuomenę, technikos progresą ir įstatymo leidėjo pataisas, leidžiančias nuotolinio balsavimo formą, nėra nei pagrįstas teisine doktrina, nei tinkamai argumentuotas.

64. Pareiškėjas taip pat nesutinka su atsakovo apeliacinio skundo teiginiu, kuriuo jis Reglamento 85 punkto 2 dalyje įtvirtintu nušalinimo institutu bando pagrįsti minėtos nuostatos teisėtumą. Pažymi, kad pareiškime yra aiškiai nurodyta, jog nusišalinimo procedūra yra nustatyta Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 10 dalyje, t. y. ne tik savivaldybės tarybos narys tarybos posėdžio metu informuoja apie esamą interesų konfliktą, bet ir yra balsuojant sprendžiama priimti šį nusišalinimą ar ne.

65. Vyriausybės atstovas teigia, kad teismo sprendime yra teisingai akcentuojama, jog vadovaujantis Reglamento 85 punkto 2 dalies nuostata, Tarybos nariai ne tik fiziškai nesirenka nustatytu laiku į Visagino savivaldybės pastate esančioje salėje vyksianti posėdį, tačiau realiuoju laiku posėdyje nedalyvauja, todėl, kaip pareiškime ir buvo nurodyta, yra pažeidžiama daugybė kitų Vietos savivaldos įstatymo nuostatų, susijusių su savivaldybės tarybos narių teisėmis savivaldybės tarybos posėdžio metu, savivaldybės tarybos nario nusišalinimo procedūromis ir kita, o apeliaciniame skunde klaidingai nurodoma, kad šios teisės yra įgyvendinamos tinkamai, kai savivaldybės tarybos posėdis iš esmės nevyksta realiuoju laiku.

66. Pareiškėjo nuomone, apelianto siekis, kad Reglamente būtų įtvirtintas nuotoli-

nių posėdžių organizavimas kitais atvejais, nei nustatyta Vietos savivaldos įstatyme, nėra pagrįstas jokiais teisėtais argumentais ir negali būti pateisinamas Vietos savivaldos įstatymo pakeitimų kontekste.

67. Vyriausybės atstovas pastebi, kad atsakovo apeliaciniame skunde akcentuojami bendrieji teisės principai: efektyvumo, protingumo, naujovių ir atvirumo permainoms, iš esmės jo nėra kvestionuojami, tačiau nagrinėjamu atveju šie principai turėtų būti įgyvendinami laikantis teisės aktuose nustatytų reikalavimų (iniciatyvos teisė teikti siūlymus dėl teisinio reguliavimo tobulinimo ir pan.) ir tvarkos bei iš esmės negali pažeisti pareiškime nurodytų Vietos savivaldos įstatyme įtvirtinto savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo ir Viešojo administravimo įstatyme įtvirtinto įstatymo viršenybės principų, t. y. viršijant įgaliojimus, vadovaujantis efektyvumo, protingumo, naujovių bei atvirumo permainoms principais, Reglamente įtvirtinti nuostatų, prieštaraujančių atitinkamų įstatymų nuostatoms.

68. Pareiškėjas atkreipia dėmesį, kad atsakovas apeliaciniame skunde naujų argumentų dėl Reglamento 85 punkto 2 dalies nuostatos „Skubos tvarka organizuojamo tarybos posėdžio darbotvarkės projektas parengiamas <...> ne vėliau kaip prieš 3 darbo dienas iki tarybos posėdžio dienos“, nei buvo nurodyti atsiliepime į Vyriausybės atstovo pareiškimą, nepateikia. Nurodo, kad teismas sprendime tinkamai aiškino, jog Vietos savivaldos įstatymas nagrinėjamos bylos kontekste nenustatė skubos tvarka organizuojamų savivaldybės tarybos posėdžių.

69. Pareiškėjas nurodė, kad atsakovui bandant pagrįsti nagrinėjamos nuostatos teisėtumą ir siekį Reglamente įtvirtinti trumpesnį terminą savivaldybės tarybos posėdžio, kuris, vadovaujantis Reglamento 85 punkto 2 dalies nuostata, organizuojamas skubos tvarka ir nuotoliniu būdu, darbotvarkės sudarymui, nurodomas vienintelis argumentas (jokiame teisės akte neįtvirtinta nuostata), kad mero potvarkis dėl savivaldybės tarybos posėdžio darbotvarkės parengiamas ir registruojamas per DVS Kontora (sudaroma darbotvarkė) laikantis Vietos savivaldos įstatymo reikalavimų, t. y. ne vėliau kaip prieš 4 darbo dienas iki savivaldybės tarybos posėdžio dienos. Vyriausybės atstovas atkreipia dėmesį, kad teikdamas pareiškimą, vertino nagrinėjamos Reglamento 85 punkto 2 dalies nuostatos atitiktį aukštesnės galios teisės aktui, t. y. Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 6 dalies nuostatai, reguliuojančiai savivaldybės tarybos posėdžio darbotvarkės sudarymą, o Taryba nagrinėjamos nuostatos teisėtumą bando pagrįsti jokiais teisiniais argumentais nepagrįstais teiginiais.

70. Remdamasis Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, Vyriausybės atstovas teigia, kad atsakovo prašymas iš pareiškėjo priteisti teismo ir bylinėjimo išlaidas yra nepagrįstas bei turėtų būti atmestas.

Teisėjų kolegija

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

**IV.**

71. Pirmosios instancijos teismas (toliau – ir Teismas) išnagrinėjęs Vyriausybės atstovo Panevėžio ir Utenos apskrityse pareiškimą (prašymą) ištirti Visagino savivaldy-

bės tarybos patvirtinto Reglamento 85 punkto 2 dalies nuostatų atitiktį Vietos savivaldos įstatymo bei Viešojo administravimo įstatymo nuostatoms, principams, pripažino, kad Reglamento 85 punkto atitinkamos nuostatos prieštarauja Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 1 dalies nuostatai ir 13 straipsnio 6 dalies nuostatai.

72. Atsakovas Visagino savivaldybės taryba nesutinka su pirmosios instancijos teismo sprendimu ir teigia, kad Reglamento 85 punkto nuostatos atitinka Vietos savivaldos įstatymą.

*Dėl Reglamento 85 punkto 2 dalies nuostatos atitikties Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 1 daliai*

73. Teismas pripažino, kad Tarybos 2019 m. rugpjūčio 29 d. sprendimu Nr. TS-190 „Dėl Visagino savivaldybės tarybos veiklos reglamento patvirtinimo“ patvirtinto Reglamento 85 punkto (Tarybos 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimo Nr. TS-274 redakcija) nuostata, kad „Tarybos nariai balsuoja pateikdami pasirašytą tarybos nario balsavimo lapą (Reglamento 3 priedas) per Dokumentų valdymo sistemą arba tarybos narių el. paštu nustatytą valandą“ prieštarauja Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 1 dalies (2018 m. lapkričio 15 d. įstatymo Nr. XIII-1631) nuostatai, kad „Savivaldybės taryba savo įgaliojimus įgyvendina kolegialiai savivaldybės tarybos posėdžiuose“.

74. Teismas Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 1 dalies nuostatą „Savivaldybės taryba savo įgaliojimus įgyvendina kolegialiai savivaldybės tarybos posėdžiuose“ išaiškino kaip reiškiančią būtinumą Tarybos nariams fiziškai rinktis į aiškiai apibrėžtoje vietoje ir realiu laiku vykstantį Tarybos posėdį, kuriame dalyvaujantys Tarybos nariai balsuodami priima sprendimus svarstomais klausimais.

75. Tokią išvadą Teismas priėjo atsižvelgdamas į Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio „Savivaldybės tarybos posėdžiai“ 7 dalį (2016 m. rugsėjo 27 d. įstatymo Nr. XII-2636 redakcija), kad „ekstremaliųjų įvykių, atitinkančių Vyriausybės patvirtintus kriterijus, atvejais meras turi teisę pateikti savivaldybės tarybai svarstyti klausimą ir siūlyti priimti sprendimą skubos tvarka“, taip pat į Vietos savivaldos įstatymo 24 straipsnio, reglamentuojančio savivaldybės tarybos nario teises, 2 punkto (2018 m. gegužės 17 d. įstatymo Nr. XIII-1163 redakcija) nuostatą „Tarybos narys turi teisę: <...> savivaldybės tarybos posėdžio metu klausti pranešėjus, kalbėti dėl vedimo tvarkos, taip pat Teismas atsižvelgė į vėlesnį Vietos savivaldos įstatymo pakeitimą, kuriuo buvo papildytas šio įstatymo 13 straipsnis nauja dalimi, leidžiant savivaldybės tarybos posėdžius organizuoti nuotoliniu būdu, t. y. elektroninių ryšių priemonėmis realiuoju laiku išimtinėmis aplinkybėmis (nepaprastosios padėties, ekstremaliosios situacijos ar karantino metu), jei nėra priimami sprendimai klausimais, dėl kurių Vietos savivaldos įstatymas nustato slaptą balsavimą.

76. Teisėjų kolegija tokiam pirmosios instancijos teismo Vietos savivaldos įstatymo nuostatų aptarimui pritaria, tačiau negali pritarti padarytai išvadai, kad aptartasis teisinis reguliavimas yra pagrindas pripažinti Reglamento 85 punkto 2 dalies nuostatos „Tarybos nariai balsuoja pateikdami pasirašytą tarybos nario balsavimo lapą (Reglamento 3 priedas) per Dokumentų valdymo sistemą arba tarybos narių el. paštu nustatytą valandą“ prieštaravimą Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 1 daliai (2018 m. lapkričio 15 d. įstatymo Nr. XIII-1631), pagal kurią „Savivaldybės taryba savo įgaliojimus įgyvendina

kolegialiai savivaldybės tarybos posėdžiuose“.

77. Pirmosios instancijos teismas neatskleidė Reglamento 85 punkto 2 dalies nuostatos „Tarybos nariai balsuoja pateikdami pasirašytą tarybos nario balsavimo lapą (Reglamento 3 priedas) per Dokumentų valdymo sistemą arba tarybos narių el. paštu nustatytą valandą“ esmės. Šioje nuostatoje yra reglamentuojamas tik balsavimo būdas ir nėra reguliuojami kiti pirmosios instancijos teismo aptarti santykiai, kaip antai – klausimų svarstymas savivaldybės tarybos posėdžio metu, teisė klausti pranešėjus, kalbėti dėl vedimo tvarkos, taip pat šioje Reglamento 85 punkto 2 dalies ginčijamoje nuostatoje nėra įgyvendinamas Vietos savivaldos įstatyme numatytas posėdžių organizavimas nuotoliniu būdu nepaprastosios padėties, ekstremaliosios situacijos ar karantino metu. Pirmosios instancijos teismo aptarti santykiai, susiję su ribojimu šaukti posėdžius skubos tvarka, yra reglamentuojami kitomis Reglamento 85 punkto 2 dalies nuostatomis, kaip antai „Tarybos posėdis skubos tvarka gali būti organizuojamas skubiems klausimams spręsti (klausimams, kurie nėra norminio pobūdžio)“.

78. Tik apeliaciniame skunde pareiškėjas akcentuoja, kad ginčijama Reglamento nuostata, kuri, kaip minėta, susijusi su balsavimo būdu, trukdo įgyvendinti kitas Vietos savivaldos įstatymo nuostatas. Iš pareiškėjo prašymo visuminio turinio ir apeliacinio skundo argumentų galima daryti prielaidą, kad jo abejonės grindžiamos Reglamento 85 punkto nuostatų aiškinimo ir taikymo galbūt kylančiais neaiškumais ir tuo, kad Reglamento 85 punkto antroje pastraipoje nėra sureglamentuoti santykiai, kurie įtvirtinti Vietos savivaldos įstatyme. Kitaip tariant, galima daryti pagrįstą prielaidą, kad Vyriausybės atstovas mano, jog Vietos savivaldos įstatymui prieštarauja ne tai, kas nustatyta Reglamento 85 punkto antroje pastraipoje, o tai, kas joje nenustatyta, kaip antai, santykiai, susiję su posėdžio vedimo tvarka, klausimų pateikimu posėdžio pranešėjams, savivaldybės tarybos nario nusišalinimo reglamentavimu įstatymo nustatytu būdu.

79. Pareiškėjui galimai kyla abejonių, ar tokio eksplicitinio teisinio reguliavimo nenustatymas Reglamento 85 punkte nereiškia, kad juose „yra teisės spragų, kurios gali būti traktuojamos kaip legislatyvinė omisija, t. y. tokia teisės spraga, kurią draudžia Lietuvos Respublikos Konstitucija. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (toliau – ir Konstitucinis Teismas) yra konstatavęs, jog teisės spraga, *inter alia* (be kita ko), legislatyvinė omisija, visuomet reiškia, kad atitinkamų visuomeninių santykių teisinis reguliavimas apskritai nei eksplicitiškai, nei implicitiškai nėra nustatytas nei tam tikrame teisės akte (jo dalyje), nei kuriuose nors kituose teisės aktuose, tačiau poreikis tuos visuomeninius santykius teisiškai sureguliuoti yra, o legislatyvinės omisijos atveju tas teisinis reguliavimas, paisant iš Konstitucijos kylančių teisės sistemos nuoseklumo, vidinio neprieštaringumo imperatyvų ir atsižvelgiant į tų visuomeninių santykių turinį, turi būti nustatytas būtent tame teisės akte (būtent toje jo dalyje), nes to reikalauja kuris nors aukštesnės galios teisės aktas, *inter alia*, pati Konstitucija (Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimas, 2008 m. lapkričio 5 d. sprendimas).

80. Šiame kontekste pažymėtina, jog Konstitucinis Teismas, be kita ko, yra konstatavęs, kad jeigu įstatymuose (jų dalyse) nėra nustatytas tam tikras teisinis reguliavimas, tai Konstitucinis Teismas turi įgaliojimus tirti tų įstatymų (jų dalių) atitiktį Konstitucijai tais atvejais, kai tuo, kad tas teisinis reguliavimas nėra nustatytas būtent tuose įstatymuose (jų dalyse), gali būti pažeidžiami Konstitucijos principai ir (arba) normos (Konstitucinio Teismo 2001 m. sausio 25 d. nutarimas, 2003 m. gegužės 6 d., 2003

m. gegužės 13 d. sprendimai). Tačiau, kaip yra pabrėžęs Konstitucinis Teismas, pareiškėjo prašymas, grindžiamas jo preziumuojama legislatyvine omisija, gali būti priimamas ir byla pagal pareiškėjo prašymą gali būti pradėta tik tuo atveju, jeigu prašyme yra pateikti argumentai, motyvai, pagrindžiantys, kad nenustatytasis teisinis reguliavimas pagal Konstituciją turi būti nustatytas būtent pareiškėjo nurodytoje teisės akto dalyje (Konstitucinio Teismo 2004 m. balandžio 16 d. sprendimas, 2010 m. lapkričio 16 d. sprendimas). Šios nuostatos *mutatis mutandis* (su būtinais (atitinkamais) pakeitimais) taikytinos ir nagrinėjamu atveju sprendžiant, ar yra pagrindas tirti legislatyvinę omisiją Reglamento 85 punkte.

81. Teisėjų kolegija konstatuoja, kad nagrinėjamu atveju pareiškėjas nepateikė jokių motyvų, pagrindžiančių, kad Reglamente apskritai nėra įtvirtintos nuostatos, kurios nustatytos Vietos savivaldos įstatyme (nuostatos, susijusios su posėdžio vedimo tvarka, klausimų pateikimu posėdžio metu pranešėjams, savivaldybės tarybos nario nusišalinimo reglamentavimu Vietos savivaldos įstatymo nustatytu būdu), ir kad jos turi būti nustatytos būtent pareiškėjo nurodytoje teisės akto dalyje – Reglamento 85 punkto antros pastraipos nuostatoje „Tarybos nariai balsuoja pateikdami pasirašytą tarybos nario balsavimo lapą (Reglamento 3 priedas) per Dokumentų valdymo sistemą arba tarybos narių el. paštu nustatytą valandą".

82. Tokie pareiškėjo pareiškimo ištirti norminio administracinio akto teisėtumą trūkumai yra pagrindas teismui atsisakyti priimti tokį pareiškimą, o jeigu jis buvo priimtas – norminę administracinę bylą nutraukti kaip nepriskirtiną administracinių teismų kompetencijai (Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 33 str. 2 d. 1 p., 103 str. 1 p.) (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. balandžio 27 d. nutartį administracinėje byloje Nr. I-2-438/2015; 2016 m. liepos 7 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1391-756/2016; 2018 m. vasario 28 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-53-415/2018; 2018 m. birželio 6 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A-1256-442/2018).

83. Konstatavus, kad nagrinėjamu atveju pirmosios instancijos teismas nepagrįstai priėmė ir išnagrinėjo pareiškimą tiek, kiek jis susijęs su pareiškėjo prašymu ištirti Reglamento 85 punkto antros pastraipos nuostatos „Tarybos nariai balsuoja pateikdami pasirašytą tarybos nario balsavimo lapą (Reglamento 3 priedas) per Dokumentų valdymo sistemą arba tarybos narių el. paštu nustatytą valandą" atitiktį nurodytai Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 1 dalies nuostatai, apeliaciniame skunde nurodyti pareiškėjo argumentai detaliau nevertinami.

84. Atsižvelgiant į išdėstytus argumentus, pirmosios instancijos teismo sprendimas tiek, kiek juo pripažinta, kad Tarybos 2019 m. rugpjūčio 29 d. sprendimu Nr. TS-190 „Dėl Visagino savivaldybės tarybos veiklos reglamento patvirtinimo" patvirtinto Reglamento 85 punkto (Tarybos 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimo Nr. TS-274 redakcija) nuostata „Tarybos nariai balsuoja pateikdami pasirašytą tarybos nario balsavimo lapą (Reglamento 3 priedas) per Dokumentų valdymo sistemą arba tarybos narių el. paštu nustatytą valandą" prieštarauja Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 1 dalies (2018 m. lapkričio 15 d. įstatymo Nr. XIII-1631) nuostatai „Savivaldybės taryba savo įgaliojimus įgyvendina kolegialiai savivaldybės tarybos posėdžiuose", naikinamas, o ši norminės administracinės bylos dalis nutraukiama.

*Dėl Reglamento 85 punkto nuostatos „Skubos tvarka organizuojamo tarybos posėdžio darbotvarkės projektas parengiamas <...> ne vėliau kaip prieš 3 darbo dienas iki tarybos posėdžio dienos“ atitikties Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 6 dalies nuostatai*

85. Teismas nustatė, kad minėta Reglamento 85 punkto nuostata prieštarauja Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 6 dalies nuostatai „Ne vėliau kaip prieš 4 darbo dienas iki savivaldybės tarybos posėdžio svarstytinus klausimus kartu su įregistruotais sprendimų projektais meras privalo įtraukti į posėdžio darbotvarkę“.

86. Pirmiausia pažymėtina, kad Vietos savivaldos įstatymo nuostata aiškiai įtvirtina reikalavimą merui įtraukti svarstytiną klausimą į darbotvarkę kartu su turimais jau įregistruotais sprendimų projektais. Kitaip tariant, jeigu nėra sprendimų projekto, pagal šią nuostatą klausimas į darbotvarkę neturėtų būti įtraukiamas. Toks reikalavimas siejamas su kitų asmenų teise turėti protingą terminą susipažinti su sprendimų projektais ir, prireikus, parengti bei pateikti atitinkamus siūlymus.

87. Reglamento 85 punkto antros pastraipos nuostatoje: „Skubos tvarka organizuojamo tarybos posėdžio darbotvarkės projektas parengiamas <...> ne vėliau kaip prieš 3 darbo dienas iki tarybos posėdžio dienos“ terminas yra 3 darbo dienos, kuris siejamas su skubos tvarka organizuojamu tarybos posėdžiu.

88. Pareiškėjas akcentavo, kad Taryba nustatė kitą savivaldybės posėdžio darbotvarkės sudarymo terminą, nei numato Vietos savivaldos įstatymas.

89. Teismas, atsižvelgęs į tai, kad tik nuo 2020 m. balandžio 3 d. galiojančioje Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 15 dalyje (2020 m. kovo 31 įstatymo Nr. XIII-2829 redakcija) įtvirtinti trumpesni savivaldybės tarybos posėdžio darbotvarkės sudarymo ir paskelbimo savivaldybės interneto svetainėje terminai, ir tik esant išimtinėms sąlygoms (įvedus nepaprastąją padėtį, paskelbus ekstremaliąją situaciją ar karantiną), taip pat į tai, kad Reglamento 85 punkte nurodytas Tarybos posėdžių organizavimas skubos tvarka yra siejamas su visais klausimais (išskyrus norminio pobūdžio), bet ne su išimtinėms sąlygomis (įvedus nepaprastąją padėtį, paskelbus ekstremaliąją situaciją ar karantiną), kai dėl šių sąlygų būtina neatidėliotinai spręsti savivaldybės funkcijoms užtikrinti būtinus klausimus ir kai sprendimo nepriėmimas ar delsimas jį priimti nedelsiant lemtų neigiamus padarinius savivaldybės bendruomenei ar atskiriems jos nariams, pripažino, kad ginčijama Reglamento nuostata prieštarauja Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 6 dalies nuostatai „Ne vėliau kaip prieš 4 darbo dienas iki savivaldybės tarybos posėdžio svarstytinus klausimus kartu su įregistruotais sprendimų projektais meras privalo įtraukti į posėdžio darbotvarkę“.

90. Tokiai pirmosios instancijos teismo išvadai kolegija pritaria. Taip pat teisėjų kolegija pažymi, kad Reglamento 85 punkto antros pastraipos visa nuostata: „Skubos tvarka organizuojamo tarybos posėdžio darbotvarkės projektas parengiamas ir tarybos posėdžio medžiaga tarybos nariams išsiunčiama naudojant Dokumentų valdymo sistemą arba tarybos narių el. paštu, ne vėliau kaip prieš 3 darbo dienas iki tarybos posėdžio dienos“ negali būti aiškinama, atsakovo teigimu, kaip esą reiškianti, jog 3 dienų terminas yra siejamas tik su darbotvarkės pateikimu iki Tarybos posėdžio dienos savivaldybės interneto svetainėje ir išsiuntimu Tarybos nariams, o ji parengiama ir registruojama ne vėliau kaip prieš 4 dienas. Teisėjų kolegijos vertinimu, šioje nuostatoje yra numatytas tik vienas 3 dienų terminas, kuris siejamas tiek su darbotvarkės parengimu, tiek su jos išsiuntimu.

91. Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, apeliacinės instancijos teismo teisėjų kolegija konstatuoja, kad pirmosios instancijos teismas pagrįstai pripažino, kad Tarybos 2019 m. rugpjūčio 29 d. sprendimu Nr. TS-190 „Dėl Visagino savivaldybės tarybos veiklos reglamento patvirtinimo“ patvirtinto Reglamento 85 punkto (Tarybos 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimo Nr. TS-274 redakcija) nuostata „Skubos tvarka organizuojamo tarybos posėdžio darbotvarkės projektas parengiamas <...> ne vėliau kaip prieš 3 darbo dienas iki tarybos posėdžio dienos“ prieštarauja Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 6 dalies (2008 m. rugsėjo 15 d. įstatymo Nr. X-1722 redakcija) nuostatai „Ne vėliau kaip prieš 4 darbo dienas iki savivaldybės tarybos posėdžio svarstytinus klausimus kartu su įregistruotais sprendimų projektais meras privalo įtraukti į posėdžio darbotvarkę“.

92. Atsakovas Taryba apeliaciniame skunde prašo priteisti bylinėjimosi išlaidas, tačiau nepateikė jokių duomenų apie šioje byloje patirtas bylinėjimosi išlaidas bei jas pagrindžiančių duomenų, todėl šis Tarybos prašymas netenkintinas.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 103 straipsnio 1 punktu, 144 straipsnio 1 dalies 3 punktu, teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Atsakovo Visagino savivaldybės tarybos apeliacinį skundą tenkinti iš dalies.

Pakeisti Regionų apygardos administracinio teismo Panevėžio rūmų 2020 m. birželio 12 d. sprendimą.

Panaikinti Regionų apygardos administracinio teismo Panevėžio rūmų 2020 m. birželio 12 d. sprendimo pirmąjį punktą ir nutraukti norminės administracinės bylos dalį dėl Visagino savivaldybės tarybos 2019 m. rugpjūčio 29 d. sprendimu Nr. TS-190 „Dėl Visagino savivaldybės tarybos veiklos reglamento patvirtinimo“ patvirtinto Visagino savivaldybės tarybos veiklos reglamento 85 punkto (Visagino savivaldybės tarybos 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimo Nr. TS-274 redakcija) nuostatos, kad „Tarybos nariai balsuoja pateikdami pasirašytą tarybos nario balsavimo lapą (Reglamento 3 priedas) per Dokumentų valdymo sistemą arba tarybos narių el. paštu nustatytą valandą“ prieštaravimo Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 1 dalies (2018 m. lapkričio 15 d. įstatymo Nr. XIII-1631) nuostatai, kad „Savivaldybės taryba savo įgaliojimus įgyvendina kolegialiai savivaldybės tarybos posėdžiuose“.

Kitą Regionų apygardos administracinio teismo Panevėžio rūmų 2020 m. birželio 12 d. sprendimo dalį palikti nepakeistą.

Nutartis neskundžiama.

## 2.6. Dėl Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2018 m. balandžio 11 d. sprendimu Nr. 1-1464 patvirtintų Saugaus elgesio paviršinių vandens telkinių vandenyje ir ant paviršinių vandens telkinių ledo taisyklių 7.7 ir 9.7 papunkčių teisėtumo

*Byloje tirtas Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2018 m. balandžio 11 d. sprendimu Nr. 1-1464 patvirtintų Taisyklių (2020 m. liepos 8 d. sprendimo Nr. 1-592 redakcija) 7.7 papunkčio nuostatos ta apimtimi, kuria joje nustatytas kitoks – 20 m atstumas, nei aplin-*

*kos ministro priimtame norminiame administraciniam akte nustatytas 100 m atstumas nuo paplūdimio kranto, draudžiantis plaukioti savaeigėmis plaukiojimo priemonėmis, teisėtumas; taip pat Taisyklių (2020 m. liepos 8 d. sprendimo Nr. 1-592 redakcija) 9.7 papunkčio ta apimtimi, kuria savivaldybės administracijos direktoriui be įstatyminio pagrindo suteikta teisė spręsti, kuriuose vandens telkiniuose galimas ekečių kirtimas, teisėtumas.*

*Konstatuota, kad Vandens įstatymo 12 straipsnio 2 dalies norma yra specialioji, aiškiai nurodanti, kad plaukiojimo priemonių naudojimo paviršiniuose vandens telkiniuose santykius gali reguliuoti išimtinai aplinkos ministras, o ne savivaldybės. Taigi, Taisyklių 7.7 papunktis, priimtas savivaldybės tarybai veikiant ultra vires (viršijant įgaliojimus), neatitiko Vandens įstatymo 12 straipsnio 2 dalies, pagal kurią plaukiojimo priemonių naudojimo paviršiniuose vandens telkiniuose santykius gali reguliuoti išimtinai tik aplinkos ministras, Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punkto, įtvirtinančio savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo principą, taip pat Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio, įtvirtinančio įstatymo viršenybės principą (16 punktas).*

*Nustatyta, kad įstatymuose nėra jokių kriterijų, leidžiančių būtent savivaldybių taryboms nustatyti savivaldybių administracijos direktoriams teisę riboti ekečių kirtimą, nes tai su saugiu elgesiu ant ledo nėra niekaip susiję (susijęs ekečių žymėjimas), todėl Vandens įstatymo 10 straipsnio 4 dalis [nustatanti, kad saugaus elgesio paviršinių vandens telkinių vandenyje ir ant paviršinių vandens telkinių ledo taisykles tvirtina savivaldybių tarybos pagal Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro patvirtintas pavyzdines Saugaus elgesio paviršinių vandens telkinių vandenyje ir ant paviršinių vandens telkinių ledo taisykles] šiuo atveju nėra teisinis pagrindas savivaldybių taryboms nustatyti savivaldybių administracijos direktoriams teisę riboti ekečių kirtimą. Todėl Taisyklių 9.7 papunktis ta apimtimi, kuria savivaldybės administracijos direktoriui be įstatyminio pagrindo suteikta teisė spręsti, kuriuose vandens telkiniuose galimas ekečių kirtimas, neatitiko Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnyje įtvirtinto įstatymo viršenybės principo bei 6 straipsnio 4 dalies, patikros metu įtvirtinusios, kad privalomus reikalavimus asmenims nustato tik įstatymai ar jų pagrindu priimti teisės aktai (17 punktas).*

Administracinė byla Nr. eA-2863-815/2021
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-03472-2020-3
Procesinio sprendimo kategorijos: 4.2; 24.2; 24.7

**N U T A R T I S**
**LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU**

2021 m. gruodžio 22 d.
Vilnius

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

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

dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. sausio 28 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo Vyriausybės atstovo Vilniaus ir Alytaus apskrityse 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 ir Alytaus apskrityse (toliau – ir Vyriausybės atstovas) padavė pareiškimą, kuriame prašė: 1) ištirti, ar Vilniaus miesto savivaldybės (toliau – ir Savivaldybė) tarybos (toliau – ir Taryba) 2018 m. balandžio 11 d. sprendimu Nr. 1-1464 patvirtintų Saugaus elgesio paviršinių vandens telkinių vandenyje ir ant paviršinių vandens telkinių ledo taisyklių (toliau – ir Taisyklės) (2020 m. liepos 8 d. sprendimo Nr. 1-592 redakcija) 7.7 papunktis ta apimtimi, kuria nustato kitokį atstumą nuo paplūdimio kranto, draudžiantį plaukioti savaeigėmis plaukiojimo priemonėmis, atitinka Lietuvos Respublikos vandens įstatymo 12 straipsnio 2 dalį, nustatančią, kad aplinkosaugos sąlygas plaukioti paviršiniuose vandens telkiniuose plaukiojimo priemonėmis nustato Lietuvos Respublikos aplinkos ministras, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo [toliau – ir VAĮ] (įstatymo redakcija, galiojusi iki 2020 m. spalio 31 d.) 3 straipsnio 1 punkte įtvirtintą įstatymo viršenybės principą, Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punkte įtvirtintą savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo principą; 2) ištirti, ar Taisyklių (2020 m. liepos 8 d. sprendimo Nr. 1-592 redakcija) 7.18 papunktis ta apimtimi, kuria yra susiaurintas plaukiojimo priemonių, kuriomis draudžiama plaukti, jeigu jose nėra gelbėjimosi liemenių, skirtų visiems jose esantiems asmenims, sąrašas, atitinka Vandens įstatymo 10 straipsnio 4 dalį, Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktą; 3) ištirti, ar Taisyklių (2020 m. liepos 8 d. sprendimo Nr. 1-592 redakcija) 9.7 papunktis ta apimtimi, kuria Savivaldybės administracijos direktoriui be įstatyminio pagrindo suteikta teisė spręsti, kuriuose vandens telkiniuose galimas ekečių kirtimas, atitinka VAĮ 3 straipsnio 1 punkte įtvirtintą įstatymo viršenybės principą bei 6 straipsnio 4 dalį; 4) nustačius, jog ginčijamos Taisyklių nuostatos neatitinka nurodytų teisės aktų nuostatų, pripažinti jas prieštaraujančiomis šiems teisės aktams. Pareiškėjas pareiškime nurodė, kad:

1.1. Taisyklių 7 punkte nustatyti saugaus elgesio vandens telkinių vandenyje ir paplūdimiuose reikalavimai (draudimai). Taisyklių 7.7 papunktyje nurodyta, kad draudžiama plaukioti savaeigėmis plaukiojimo priemonėmis arčiau kaip 20 m nuo paplūdimio kranto. Vadovaujantis Vandens įstatymo 12 straipsnio 1 ir 2 dalimis, Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2004 m. balandžio 15 d. įsakymu Nr. D1-187 patvirtintų Aplinkosaugos sąlygų plaukioti paviršiniuose vandens telkiniuose plaukiojimo priemonėmis ir plūduriuojančių priemonių įrengimo ir naudojimo, jų statymo ir (arba) švartavimo aplinkosauginių reikalavimų (2014 m. balandžio 8 d. įsakymo Nr. D1-338 redakcija) (toliau – Aplinkosaugos sąlygos) 5.2 papunkčiu, darytina išvada, kad įgaliojimus nustatyti apribojimus plaukioti plaukiojimo priemonėmis vandens telkiniuose įstatymas

suteikia Aplinkos ministro kompetencijai. Taryba, Taisyklių 7.7 papunkčiu įteisinusi kitokį, nei nustatyta Aplinkosaugos sąlygų 5.2 papunktyje, atstumą nuo paplūdimio kranto, draudžiantį plaukioti savaeigėmis plaukiojimo priemonėmis, t. y. 20 m vietoj nustatyto 100 m, keičia galiojantį įstatyminį reglamentavimą. Savivaldybė, reguliuodama žmonių saugumo paviršinių vandens telkinių vandenyje ir ant paviršinių vandens telkinių ledo klausimus, negali savo teisės akte nustatyti tokio reguliavimo, kuris konkuruotų, juolab pakeistų Aplinkos ministro nustatytus reikalavimus aplinkosauginiais tikslais. Taigi Taisyklių 7.7 papunktis ta apimtimi, kuria nustatytas kitoks atstumas nuo paplūdimio kranto, draudžiantis plaukioti savaeigėmis plaukiojimo priemonėmis, prieštarauja Vandens įstatymo 12 straipsnio 2 dalies nuostatai, įtvirtinančiai, kad aplinkosaugos sąlygas plaukioti paviršiniuose vandens telkiniuose plaukiojimo priemonėmis nustato Aplinkos ministras, VAĮ 3 straipsnio 1 punkte įtvirtintam įstatymo viršenybės principui, taip pat Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktui, t. y. įtvirtintam savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo principui.

1.2. Taisyklių 9 punkte nustatyti saugaus elgesio ant vandens telkinių ledo reikalavimai (draudimai). Taisyklių 9.7 papunktyje nurodyta, kad draudžiama nepažymėti iškirstos lede eketės, didesnės nei 20×20 cm, visiems žmonėms matomu būdu ir ryškių spalvų priemonėmis neteršiant aplinkos tuose vandens telkiniuose, kuriuose tokių ekečių kirtimas numatytas Savivaldybės administracijos direktoriaus sprendimu. Joks įstatymas nesuteikia savivaldybės institucijoms įgaliojimų reguliuoti ekečių kirtimą paviršiniuose vandens telkiniuose, o tuo pačiu ir riboti asmenų teisę kirsti eketę bet kuriame vandens telkinyje, jeigu tai nedraudžia įstatymai. Be to, neaišku, kokių tikslų siekė Taryba, Taisyklių 9.7 papunktyje įpareigojusi Savivaldybės administracijos direktorių spręsti, kuriuose vandens telkiniuose ekečių kirtimas yra galimas, o kuriuose ne. Pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos mėgėjų žvejybos įstatymas nedraudžia mėgėjų žvejybos visuose žuvininkystės vandens telkiniuose, kuriuose ši žvejyba nėra ribojama įstatymų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka (3 str. 1 d.). Mėgėjų žvejybos reguliavimas vidaus vandenyse, siekiant optimizuoti mėgėjų žvejybos plėtrą, priskirtas Aplinkos ministerijos kompetencijai (Mėgėjų žvejybos įstatymo 3 str. 3 d. 1 p.), o viena iš pagrindinių mėgėjų žvejybos reguliavimo priemonių yra draudimas žvejoti tam tikru laiku ir (arba) tam tikrose vietose (3 str. 5 d. 1 p.). Taigi darytina išvada, kad Taisyklių 9.7 papunktis ta apimtimi, kuria Savivaldybės administracijos direktoriui be įstatyminio pagrindo suteikta teisė spręsti, kuriuose vandens telkiniuose galimas ekečių kirtimas, tuo ribojant asmenų teisę kirsti eketę bet kuriame vandens telkinyje, jeigu to nedraudžia įstatymai, prieštarauja VAĮ 3 straipsnio 1 punkte įtvirtintam įstatymo viršenybės principui, taip pat VAĮ 6 straipsnio 4 daliai, nustatančiai, jog privalomus reikalavimus asmenims nustato tik įstatymai ar jų pagrindu priimti teisės aktai.

2. Pareiškėjas Vyriausybės atstovas pateikė pareiškimą, kuriuo atsisakė pareiškimo dalies ištirti, ar Taisyklių 7.18 papunktis ta apimtimi, kuria yra susiaurintas plaukiojimo priemonių, kuriomis draudžiama plaukti, jeigu jose nėra gelbėjimosi liemenių, skirtų visiems jose esantiems asmenims, sąrašas, atitinka Vandens įstatymo 10 straipsnio 4 dalį, Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktą.

3. Atsakovas Taryba atsiliepime prašė pareiškėjo Vyriausybės atstovo pareiškimą atmesti kaip nepagrįstą. Atsakovas atsiliepime nurodė, kad:

3.1. Taryba, tvirtindama Taisykles, 7.7 papunktyje nustatė draudimą plaukioti sa-

vaeigėmis plaukiojimo priemonėmis arčiau kaip 20 m nuo paplūdimio kranto, atsižvelgdama į Savivaldybės teritorijos ir joje esančių vandens telkinių ypatybes ir, visų pirma, siekdama įtvirtinti reikalavimus, užtikrinančius žmonių saugą ir sveikatą. Kaip patvirtina sisteminė Taisyklių analizė, šiuo atveju Taisyklėmis nėra reguliuojami aplinkosaugos klausimai ar kitaip keičiamas aukštesnės galios teisės aktais (Aplinkosaugos sąlygomis) nustatytas reguliavimas. Taryba turėjo teisę ir pagrįstai nustatė Taisyklių 7.7 papunktyje kitokį atstumą nuo paplūdimio kranto, draudžiantį plaukioti savaeigėmis plaukiojimo priemonėmis, negu yra numatytas atstumas Aplinkosaugos sąlygų 5.2 papunktyje.

3.2. Vietos savivaldos įstatymas, o konkrečiau šio įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 36 punktas, įtvirtina Tarybos išimtinę kompetenciją – taisyklių, už kurių pažeidimą atsiranda administracinė atsakomybė, ir kitų taisyklių tvirtinimą. Vandens įstatymo 10 straipsnio 4 dalyje vienareikšmiškai numatyta, kad Saugaus elgesio paviršinių vandens telkinių vandenyje ir ant paviršinių vandens telkinių ledo taisykles tvirtina savivaldybių tarybos pagal Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro patvirtintas pavyzdines Saugaus elgesio paviršinių vandens telkinių vandenyje ir ant paviršinių vandens telkinių ledo taisykles, kurios turi diskrecijos teisę konkrečiais atvejais veikti savo nuožiūra. Nagrinėjamu atveju Taryba, turėdama teisę nustatyti saugos reikalavimus ir tvirtindama atitinkamas taisykles, delegavo atskiro klausimo reglamentavimą Savivaldybės administracijos direktoriui. Vietos savivaldos įstatymo 29 straipsnio 7 dalyje yra įtvirtinta, kad Savivaldybės administracijos direktorius turi jam įstatymų nustatytus ir savivaldybės tarybos perduotus įgaliojimus, kuriuos jis turi teisę įgyvendinti, jei jie nėra apriboti tarybos sprendimu. Vietos savivaldos įstatymo 29 straipsnio 8 dalies 2 punkte nurodyta, kad savivaldybės administracijos direktorius tiesiogiai įgyvendindamas įstatymus, Vyriausybės ir savivaldybės tarybos sprendimus, gali kreiptis į valstybinio administravimo subjektus, leisti įsakymus, privalomus savivaldybės administracijos struktūriniams padaliniams, seniūnijoms, į struktūrinius padalinius neįeinantiems valstybės tarnautojams, taip pat jam priskirtos kompetencijos klausimais – savivaldybės gyventojams ir kitiems savivaldybės teritorijoje esantiems subjektams. Atsižvelgiant į tai, labiau nei akivaizdu, kad Savivaldybės administracijos direktorius pagal deleguotą kompetenciją turi teisę spręsti klausimą, kuriuose vandens telkiniuose galimas ekečių kirtimas, o toks reguliavimas nelaikytinas įgaliojimų viršijimu. Nors pareiškime nurodoma, kad „joks įstatymas nesuteikia savivaldybės institucijoms įgaliojimų reguliuoti ekečių kirtimą paviršiniuose vandens telkiniuose“, tačiau toks pareiškėjo argumentas tėra tik formalus vertinimas, bandant paneigti sisteminį teisės aktų aiškinimą. Tokia kompetencija Administracijos direktoriui yra suteikiama minėtoje Vandens įstatymo 10 straipsnio 4 dalyje. Taigi pareiškėjas nepagrįstai ginčija Taisyklių 9.7 papunktį ta apimtimi, kuria Savivaldybės administracijos direktoriui be įstatyminio pagrindo suteikta teisė spręsti, kuriuose vandens telkiniuose galimas ekečių kirtimas, tuo ribojant asmenų teisę kirsti eketę bet kuriame vandens telkinyje, jeigu to nedraudžia įstatymai.

## II.

4. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2021 m. sausio 28 d. sprendimu: 1) bylos dalį dėl prašymo ištirti, ar Taisyklių 7.18 papunktis ta apimtimi, kuria yra susiaurintas plaukiojimo priemonių, kuriomis draudžiama plaukti, jeigu jose nėra gelbėjimosi

liemenių, skirtų visiems jose esantiems asmenims, sąrašas, atitinka Vandens įstatymo 10 straipsnio 4 dalį, Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktą, nutraukė; 2) pripažino Taisyklių 7.7 papunktį, nustatantį, jog draudžiama plaukioti savaeigėmis plaukiojimo priemonėmis arčiau kaip 20 m nuo paplūdimio kranto, teisėtu; 3) pripažino Taisyklių 9.7 papunktį ta apimtimi, kuria ekečių vandens telkiniuose kirtimas numatytas Savivaldybės administracijos direktoriaus sprendimu, teisėtu.

5. Teismas nurodė, kad pareiškėjas pateikė prašymą dėl pareiškimo dalies atsisakymo, atsižvelgdamas į tai, kad Taryba 2020 m. lapkričio 18 d. sprendimu Nr. 1-740 pakeitė ginčijamą Taisyklių 7.18 papunktį, todėl ginčo dėl Taisyklių 7.18 papunkčio nebeliko. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 116 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad bylos dėl norminių administracinių aktų teisėtumo nagrinėjamos pagal bendrąsias šiame įstatyme nustatytas proceso taisykles. ABTĮ 50 straipsnio 2 dalis suteikia teisę pareiškėjui atsisakyti pareiškimo bet kurioje bylos nagrinėjimo stadijoje iki teismui išeinant į pasitarimų kambarį. Pareiškėjas pasinaudojo šia įstatymo suteikta teise. Atsisakymas nuo pareiškimo dalies yra besąlyginis ir galutinis. Teismas priėmė pareiškėjo nurodytos pareiškimo dalies atsisakymą, kadangi jis neprieštarauja imperatyvioms įstatymų nuostatoms ar viešajam interesui. Norminės administracinės bylos nagrinėjimas atitinkama apimtimi nutraukiamas ABTĮ 103 straipsnio 4 punkto pagrindu.

6. Teismas pažymėjo, kad Vyriausybės atstovo pareiškimas teisme gautas 2020 m. spalio 23 d. Tai reiškia, kad abstraktų prašymą ištirti norminio administracinio akto teisėtumą pateikęs pareiškėjas savo abejonę grindė remdamasis tuo metu galiojusiomis ginčo teisiniams santykiams aktualiomis teisės aktų normomis. Todėl būtina ištirti, ar Taisyklių 7.7 ir 9.7 papunkčių nuostatos Vyriausybės atstovo pareiškime yra kvestionuojamos remiantis dar galiojančiomis ginčo teisiniams santykiams aktualiomis aukštesnės galios teisės aktų normomis (nepakitusiu teisiniu reglamentavimu). Pareiškėjo prašymas ištirti Taisyklių 7.7 papunkčio atitiktį Vandens įstatymo 12 straipsnio 2 daliai yra pagrįstas pareiškimo pateikimo teismui momentu ir teismo sprendimo priėmimo metu galiojančia šio įstatymo redakcija (įstatymo redakcija, galiojanti nuo 2020 m. sausio 1 d.). Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punkte įtvirtintas savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo principas tiek anksčiau galiojusioje Vietos savivaldos įstatymo redakcijoje, tiek galiojančioje minėto įstatymo redakcijoje galioja nepakitęs. Pareiškėjo nurodomas įstatymo viršenybės principas buvo įtvirtintas pareiškimo pateikimo teismui momentu galiojusioje VAĮ 3 straipsnio 1 punkto redakcijoje. Šis principas nors ir nėra įtvirtintas galiojančioje VAĮ redakcijoje, tačiau teismas vertino, jog tai yra universalus, pirmiausia, konstitucinis principas, kurio turinys yra plačiai išaiškintas Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo jurisprudencijoje, todėl minėtos prašomos ištirti nuostatos tyrimas nurodytu aspektu išlieka aktualus. VAĮ 6 straipsnio 4 dalyje buvusi įtvirtinta nuostata, kad privalomus reikalavimus asmenims nustato tik teisės aktų pagrindu priimti administraciniai sprendimai, yra įtvirtinta galiojančioje VAĮ 10 straipsnio 2 dalies redakcijoje.

7. Teismas vertino, kad Taryba teisėtai (remiantis Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 36 punktu, Vandens įstatymo 10 straipsnio 4 dalimi), poįstatyminiu teisės aktu – Taisyklėmis (7.7 papunkčiu) – nustatė ginčijamą teisinį reguliavimą, kadangi Taisyklių 7.7 punkto reguliavimas išplaukia iš Vandens įstatymo 10 straipsnio 4 da-

lies nuostatų, kurioms, be kita ko, galioja konstitucingumo prezumpcija. Teismas vertino, kad nėra jokio pagrindo pareiškėjo daromai išvadai, jog tarp Taisyklių 7.7 papunkčio ir įstatyminio reguliavimo (galiojančios Vandens įstatymo 12 straipsnio 2 dalies ir pareiškėjo nurodytų principų) būtų teisinis prieštaravimas, Konstitucijos draudžiamas neatitikimas, kadangi iš Vandens įstatymo 10 straipsnio ir 12 straipsnio reguliavimo, Taisyklių ir Aplinkosaugos sąlygų reguliavimo, visų šių minėtų teisinių nuostatų skirtingo tikslo bei reguliavimo objekto niekaip negalima daryti išvados, jog Taisyklių 7.7 papunktyje įtvirtintas draudimas plaukioti savaeigėmis plaukiojimo priemonėmis arčiau kaip 20 m nuo paplūdimio kranto, kuris nustatytas bendrųjų žmonių saugaus elgesio paviršinių vandens telkinių vandenyje ir ant vandens telkinių ledo reikalavimų tikslu, kaip nors paneigia Aplinkosaugos sąlygų 5.2 papunkčio nuostatą, jog savaeigėmis plaukiojimo priemonėmis draudžiama plaukioti arčiau kaip 100 m nuo vandens telkinių krantų, kuri akivaizdžiai nustatyta aplinkosaugos, o ne rekreaciniais tikslais. Vandens įstatymo 10 straipsnio reguliavimo paskirtis ir iš jo išplaukianti Tarybos kompetencija tvirtinti Taisykles akivaizdžiai skiriasi nuo Vandens įstatymo 12 straipsnio reguliavimo paskirties ir iš jo išplaukiančios Aplinkos ministro kompetencijos tvirtinti Aplinkosaugos sąlygas bei jos nepaneigia. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad draudimas asmenims savaeigėmis plaukiojimo priemonėmis plaukioti arčiau kaip 100 m nuo vandens telkinių krantų ir pan. Aplinkosaugos sąlygų 5.2 papunkčio nuostatų prasme išlieka, asmenys, tokio reikalavimo nesilaikydami, darytų teisės pažeidimą. Taryba Taisyklėmis nesiekė pakeisti ar paneigti teisinio reguliavimo, nustatyto Aplinkosaugos sąlygose. Žmonių saugumo vandens telkiniuose aspektu Taryba nustatė draudimą plaukioti savaeigėmis plaukiojimo priemonėmis arčiau kaip 20 m nuo paplūdimio kranto, ne nuo vandens telkinių krantų, vandens telkiniuose esančių salų krantų apskritai. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad Aplinkosaugos sąlygų 5.2 papunkčio nuostata daroma išimtis nustatant 100 m atstumą būtent nuo maudyklų teritorijų tais atvejais, kai yra pažymėtos vietos, skirtos plaukioti plaukiojimo priemonėmis, ir nuo plūdurais pažymėtų nardymo zonų. Teismas atskirai nevertino atsakovo argumento, jog Taryba turėjo teisę nustatyti ginčijamą teisinį reguliavimą taip pat ir atsižvelgdama į Savivaldybės teritorijoje esančių vandens telkinių dydžio specifiką, nors šį argumentą laikė reikšmingu protingumo ir teisinio reguliavimo logiškumo aspektais.

8. Teismas, vadovaudamasis Vietos savivaldos įstatymo 16, 29 ir 30 straipsniais, darė išvadą, kad Vietos savivaldos įstatyme įtvirtinta išimtinė savivaldybės tarybos kompetencija priimti sprendimus dėl šiame įstatyme nustatytų savivaldybės vykdomosios institucijos funkcijų paskirstymo savivaldybės administracijos direktoriui. Vietos savivaldos įstatymas numato savivaldybės administracijos direktoriaus funkciją savivaldybės teritorijoje organizuoti ir kontroliuoti savivaldybės institucijų sprendimų įgyvendinimą arba pačiam juos įgyvendinti. Todėl Taryba turėjo teisę Taisyklių 9.7 papunktyje nustatyti draudimą nepažymėti iškirstos lede eketės, didesnės nei 20 × 20 cm, visiems žmonėms matomu būdu ir ryškių spalvų priemonėmis neteršiant aplinkos tuose vandens telkiniuose, kuriuose tokių ekečių kirtimas numatytas Savivaldybės administracijos direktoriaus sprendimu, t. y. deleguoti Administracijos direktoriui [funkciją], įgyvendinant Taisykles, numatyti Savivaldybės teritorijoje vandens telkinius, kuriuose galimas tokių ekečių kirtimas.

9. Teismas pabrėžė, kad ABTĮ 3 straipsnis įtvirtina administracinio teismo kompetenciją tikrinti viešojo administravimo subjektų priimtų sprendimų teisėtumą, todėl

pirmosios instancijos teismas nevertino ginčijamo Taisyklių 9.7 papunkčio politinio pobūdžio (numatytos funkcijos delegavimo Administracijos direktoriui pagrįstumo) aspektu. Teismas tik įvertino, kad formaliuoju teisiniu požiūriu nurodytų ekečių kirtimo vietų numatymas Savivaldybės teritorijoje nereikalauja Tarybos sprendimo, tokias vietas gali, vykdydamas Tarybos sprendimą, nustatyti Administracijos direktorius.

10. Teismas konstatavo, kad Taryba patvirtintomis Taisyklių nuostatomis nepažeidė savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo, nepiktnaudžiavimo valdžia principų, įstatymo viršenybės principo.

**III.**

11. Pareiškėjas Vyriausybės atstovas padavė apeliacinį skundą, kuriame prašo pirmosios instancijos teismo sprendimą panaikinti ir priimti naują sprendimą – pareiškimą tenkinti. Pareiškėjas apeliaciniame skunde nurodo, kad:

11.1. Teismas netinkamai aiškino teisės aktus, deklaratyviai sutiko su atsakovo teiginiais, nepagrįstai sprendė, kad nėra teisinio prieštaravimo tarp Taisyklių 7.7 papunkčio ir įstatyminio reguliavimo. Vadovaujantis Vandens įstatymo 12 straipsniu, Aplinkosaugos sąlygų 5.2 papunkčiu, tam tikro tipo plaukiojimo priemonių naudojimo vandens telkiniuose ribojimų (draudimų), taigi ir konkretaus atstumo nuo kranto, draudžiančio plaukioti savaeigėmis transporto priemonėmis, nustatymas, yra išimtinai Aplinkos ministro kompetencija, juolab, kad prieš nustatydamas šiuos ribojimus jis jau įvertina ir savivaldybių institucijų teikiamus siūlymus, užtikrinančius žmonių saugą vandens telkiniuose. Vandens įstatymo 10 straipsnis reguliuoja paviršinių vandens telkinių naudojimą rekreacijai ir sportui, o šio straipsnio 4 dalyje įtvirtinta savivaldybės tarybos kompetencija tvirtinti Saugaus elgesio paviršinių vandens telkinių vandenyje ir ant paviršinių vandens telkinių ledo taisykles pagal Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro patvirtintas pavyzdines Saugaus elgesio paviršinių vandens telkinių vandenyje ir ant paviršinių vandens telkinių ledo taisykles. Atkreiptinas dėmesys, kad Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2019 m. gruodžio 12 d. įsakymu Nr. 1V-988 patvirtintose pavyzdinėse Saugaus elgesio paviršinių vandens telkinių vandenyje ir ant paviršinių vandens telkinių ledo taisyklėse (toliau – ir Pavyzdinės taisyklės), kurių pagrindu savivaldybės tarybos tvirtina savo taisykles, nėra nuostatų, reguliuojančių plaukiojimą savaeigėmis plaukiojimo priemonėmis vandens telkiniuose. Toks reguliavimas ir negalėjo būti nustatytas, nes tam tikro tipo plaukiojimo priemonių naudojimo paviršiniuose vandens telkiniuose apribojimų nustatymas priskirtas Aplinkos ministro kompetencijai. Todėl Taryba, tvirtindama Taisykles, tos srities reguliuoti nebegali, nes ribojimų plaukti savaeigėmis transporto priemonėmis nustatymas priklauso Aplinkos ministro kompetencijai. Taisyklėse įtvirtinti ribojimai plaukioti savaeigėmis plaukiojimo priemonėmis negali konkuruoti su Aplinkos ministro nustatytais ribojimais. Taryba Taisyklėse, nustatydama žmonių saugumui vandens telkiniuose taikomą reguliavimą, negali paneigti kito, t. y. Aplinkos ministro Aplinkosaugos sąlygose nustatyto reguliavimo, o turi [jį] suderinti, t. y. kad derėtų abu reguliavimai. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad draudimas asmenims savaeigėmis plaukiojimo priemonėmis plaukioti arčiau kaip 100 m nuo vandens telkinių krantų ir pan. Aplinkosaugos sąlygų 5.2 papunkčio nuostatų prasme išlieka, asmenys tokio reikalavimo nesilaikydami darytų teisės pažeidimą. Teismas pats padarė išvadą, kad asmenys,

plaukiojantys savaeigėmis plaukiojimo priemonėmis arčiau kaip 100 m nuo vandens telkinių krantų, daro teisės pažeidimą, nes pažeidžia Aplinkosaugos sąlygų 5.2 papunktį. Aplinkosaugos sąlygų 1 punkte numatyta, kad Aplinkosaugos sąlygos plaukioti paviršiniuose vandens telkiniuose plaukiojimo priemonėmis taikomos plaukiojimo priemonių savininkams ir naudotojams, o Tarybos patvirtintų Taisyklių 1 punkte nurodyta, jog jų privalo laikytis visi fiziniai ir juridiniai asmenys, taigi ir plaukiojimo priemonių naudotojai. Tad abu paminėti teisės aktai taikomi tiems patiems teisinių santykių subjektams. Todėl visiškai nesvarbu, kad Aplinkosaugos sąlygose ir Taisyklėse nustatytas reguliavimas skirtas siekiant skirtingo tikslo, bet jis taikomas tam pačiam subjektui – savaeigių plaukiojimo priemonių naudotojui, todėl tie reguliavimai turi tarpusavyje derėti, nebūti klaidinantys, nes dviprasmiškos ir neaiškios Taisyklių 7.7 papunkčio nuostatos savaeigių plaukiojimo priemonių naudotojams sukuria teisinį neapibrėžtumą, dėl kurio apribojama jų galimybė numatyti, kokio elgesio iš jų reikalaujama (nes nėra aišku, ar plaukioti savaeigėmis plaukiojimo priemonėmis jie gali ne arčiau kaip 20 m, ar ne arčiau kaip 100 m nuo vandens telkinio kranto). Situacija, kai nėra aiški teisės akto taikymo apimtis ir jo priėmimo tikslas, yra netoleruotina ir pažeidžia teisėtumo bei teisinio aiškumo principus bei klaidina teisinių santykių dalyvius.

11.2. Šioje byloje ginčas kilo ne dėl to, ar pati Taryba privalo nustatyti ekečių kirtimo vietas, ar vykdydamas Tarybos sprendimą tokias vietas gali nustatyti Savivaldybės administracijos direktorius. Ginčas yra dėl to, kad teisės aktuose nėra įtvirtinta savivaldybės tarybos kompetencija reguliuoti ekečių kirtimą ant paviršinių vandens telkinių ledo. Tačiau ginčijamos normos šiuo aspektu teismas visiškai nevertino, neatsižvelgė į pareiškėjo pareiškime nurodytus argumentus. Todėl darytina išvada, kad teismas šiuo aspektu neišsprendė ginčo iš esmės ir neatsakė į visus pareiškėjo pareikštus pagrindinius reikalavimus. Teismas nenurodė, kodėl yra atmetami Vyriausybės atstovo pareiškime nurodyti argumentai. Atsakovas atsiliepime nepagrindė Tarybos kompetencijos priimti ginčijamą teisinį reguliavimą, ribojantį asmenų teisę kirsti eketę bet kuriame vandens telkinyje, jeigu to nedraudžia įstatymai. Pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją ir Konstitucinio Teismo išaiškinimus tik įstatymais gali būti reguliuojami asmens teisių ir laisvių ribojimai. Atsakovas tik nurodė, kad tokia teisė kyla iš Vandens įstatymo 10 straipsnio 4 dalies, nustatančios savivaldybės tarybos kompetenciją tvirtinti taisykles, reguliuojančias žmonių saugumo vandens telkiniuose ir ant vandens telkinių ledo aspektus. Tačiau Taryba niekaip nepagrindė, kaip žmonių saugumo reguliavimo aspektai yra susiję su ekečių kirtimo vietų numatymu Savivaldybės administracijos direktoriaus sprendimu. Akivaizdu, kad ir pačiam atsakovui nėra aiškus Taisyklėse įtvirtintos teisės normos tikslas. Vien ta aplinkybė, kad Tarybai suteikta kompetencija tvirtinti Saugaus elgesio paviršinių vandens telkinių vandenyje ir ant paviršinių vandens telkinių ledo taisykles, savaime nesudaro teisinio pagrindo Taisyklėse nustatyti bet kokius ribojimus ar kitaip išplėsti Tarybai suteiktos kompetencijos ribas. Teismas netyrė, neanalizavo Savivaldybės įgaliojimų reguliuoti ekečių kirtimą (t. y. nenurodė, koks įstatymas Savivaldybei suteikia teisę reguliuoti ekečių kirtimą; nesigilino į ginčijamos nuostatos turinį ir neanalizavo, ar ginčijama nuostata priimta įgyvendinant būtent tuos įgaliojimus, kuriuos suteikia įstatymai, ir pan.). Taigi teismo išvada dėl Taisyklių 9.7 papunkčio teisėtumo ta apimtimi, kuria Savivaldybės administracijos direktoriui suteikta teisė spręsti, kuriuose vandens telkiniuose galimas ekečių kirtimas, nėra pagrįsta teisės normų analize. Atsižvelgiant į tai, kad teismas skundžiama-

me sprendime nevertino Vyriausybės atstovo pateiktų argumentų, nemotyvavo jų atmetimo, o tik rėmėsi atsakovo pateiktu Taisyklių nuostatų aiškinimu, taigi pažeidė proceso teisės normas, toks nemotyvuotas pirmosios instancijos teismo sprendimas yra besąlygiškas pagrindas pripažinti sprendimą negaliojančiu.

12. Atsakovas Taryba atsiliepimu prašo pareiškėjo Vyriausybės atstovo apeliacinį skundą atmesti kaip nepagrįstą. Atsakovas atsiliepime nurodo, kad:

12.1. Teismas atliko labai išsamią įstatymų bei teisės aktų analizę, įvertindamas pagrindinius bylos teisinius aspektus, todėl priėmė pagrįstą ir teisėtą sprendimą. Vien ta aplinkybė, kad pirmosios instancijos teismas nevertino įstatymo bei teisės aktų nuostatų taip, kaip tai palankiau pareiškėjui, nesuteikia pagrindo daryti išvados, jog teismas netinkamai vertino ar vertino bylos aplinkybes išimtinai tik palankiau Tarybai. Taryba, įgyvendindama jai suteiktą diskreciją, patvirtino ne vandens telkinių aplinkosauginius reikalavimus, o saugaus elgesio vandenyje ir ant vandens telkinių ledo reikalavimus. Taryba, patvirtindama Taisykles, vadovavosi Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 36 punktu, nustatančiu išimtinę Savivaldybės Tarybos kompetenciją tvirtinti taisykles, už kurių pažeidimą atsiranda administracinė atsakomybė, bei tvirtinti kitas taisykles, ir Vandens įstatymo 12 straipsnio 4 dalimi, kuri nustatė, kad „Saugaus elgesio paviršinių vandens telkinių vandenyje ir ant paviršinių vandens telkinių ledo taisykles tvirtina savivaldybių tarybos.“. Analogiška Tarybos funkcija būtent ir yra įtvirtinta šiuo metu galiojančioje Vandens įstatymo 10 straipsnio 4 dalies redakcijoje, kurioje nustatyta, kad Saugaus elgesio paviršinių vandens telkinių vandenyje ir ant paviršinių vandens telkinių ledo taisykles tvirtina savivaldybių tarybos pagal Vidaus reikalų ministro patvirtintas pavyzdines Saugaus elgesio paviršinių vandens telkinių vandenyje ir ant paviršinių vandens telkinių ledo taisykles. Taryba, siekdama visiško aiškumo bei noro sukurti vientisą, nuoseklią ir veiksmingą teisės sistemą, rengdamasi tvirtinti Taisykles, kreipėsi į Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministeriją (toliau – ir VRM), prašydama pateikti aiškų atsakymą, ar visos Pavyzdinių taisyklių nuostatos yra privalomos Tarybai tvirtinant Taisykles. VRM 2020 m. gegužės 25 d. raštu Nr. 1D-2600 pažymėjo, kad Pavyzdinių taisyklių paskirtis – nustatyti bendruosius žmonių saugaus elgesio paviršinių vandens telkinių vandenyje ir ant vandens telkinių ledo reikalavimus, suvienodinti savivaldybių tarybų tvirtinamų Taisyklių rengimo praktiką, kartu paliekant savivaldybių taryboms diskrecijos teisę atsižvelgus į savivaldybės teritorijos ir joje esančių vandens telkinių ypatybes detalizuoti saugaus elgesio vandenyje ir ant vandens telkinių ledo reikalavimus ir t. t. VRM taip pat nurodė, kad, remiantis lingvistiniu (kalbiniu) teisės aiškinimu, Pavyzdinės taisyklės savo esme turi būti naudojamos kaip siektinas pavyzdys rengiant panašaus pobūdžio teisės aktus, o viešojo administravimo subjektas, laikydamasis bendrųjų teisės principų ir jo veiklą reglamentuojančių teisės aktų, turi teisę pats pagal savo kompetenciją nusistatyti taisykles, kaip bus įgyvendinama viena arba kita jam priskirta užduotis ar funkcija, perkeliant siūlomas nuostatas jų neišplečiant arba perkeliant ir išplečiant (t. y. dar labiau detalizuojant atitinkamos tvarkos taikymą) į municipalinio pobūdžio teisės aktus, skirtus įstatymais priskirtiems uždaviniams bei funkcijoms įgyvendinti. Taigi Taryba, priešingai nei nurodoma apeliaciniame skunde, teisėtai poįstatyminiu teisės aktu – Taisyklėmis (7.7 papunkčiu) – nustatė ginčijamą teisinį reguliavimą, kadangi Taisyklių 7.7 papunkčio reguliavimas išplaukia iš Vandens įstatymo 10 straipsnio 4 dalies nuostatų, kurioms, be kita ko, galioja konstitucingumo prezumpcija. Atsižvelgiant į

tai, kad Taryba patvirtintomis Taisyklėmis iš esmės nesiekė pakeisti ar paneigti teisinio reguliavimo, nustatyto Aplinkosaugos sąlygose (kadangi draudimas asmenims savaeigėmis plaukiojimo priemonėmis plaukioti arčiau kaip 100 m nuo vandens telkinių krantų ir pan. Aplinkosaugos sąlygų 5.2 papunkčio nuostatų prasme išlieka), negalima sutikti su pareiškėjo pozicija dėl neva egzistuojančio teisinio prieštaravimo tarp Taisyklių 7.7 papunkčio ir įstatyminio reguliavimo.

12.2. Kritiškai vertintinas ir kitas apeliaciniame skunde nurodomas argumentas, jog Taryba, Taisyklėse nustatydama žmonių saugumui vandens telkiniuose taikomą reguliavimą, negali paneigti kito Aplinkosaugos sąlygose nustatyto reguliavimo, o turi suderinti, kad derėtų abu reguliavimai. Aplinkosaugos sąlygų paskirtis – ne saugaus elgesio reikalavimų nustatymas, o aplinkosaugos reikalavimų reglamentavimas (Aplinkosaugos sąlygų 1 p.). Taryba neginčija, kad aplinkosaugos reikalavimai taikomi ir privalomi plaukiojimo priemonių savininkams ir naudotojams, naudojantiems ir laikantiems plaukiojimo priemones Lietuvos Respublikos teritorijoje esančiuose valstybiniuose ir privačiuose vandens telkiniuose (Aplinkosaugos sąlygų 1 p.). Aplinkosaugos sąlygos yra patvirtintos vadovaujantis Vandens įstatymo 12 straipsnio 2 ir 3 dalimis. Vandens įstatymo 12 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad aplinkosaugos sąlygas plaukioti paviršiniuose vandens telkiniuose plaukiojimo priemonėmis ir paviršinių vandens telkinių, kuriuose tam tikro tipo plaukiojimo priemonių naudojimas draudžiamas ar ribojamas, sąrašą nustato Aplinkos ministras. Taigi akivaizdu, kad įstatymų leidėjo tikslas yra nustatyti skirtingo pobūdžio ribojimus, turinčius skirtingus tikslus ir pasekmes bei reguliuojančius skirtingus visuomeninius santykius, t. y. žmonių saugumą (Vandens įstatymo 10 str. 4 d.) ir aplinkosaugos reikalavimus (Vandens įstatymo 12 str. 2 d.). Tokių ribojimų įtvirtinimas neprieštarauja vieni kitiems, todėl Taryba, vadovaudamasi protingumo ir teisinio reguliavimo logiškumo aspektais, tvirtindama Taisykles, jų 7.7 papunktyje nustatė draudimą plaukioti savaeigėmis plaukiojimo priemonėmis arčiau kaip 20 m nuo paplūdimio kranto, atsižvelgdama į Savivaldybės teritorijos ir joje esančių vandens telkinių ypatybes ir, visų pirma, siekdama įtvirtinti reikalavimus, užtikrinančius žmonių saugą ir sveikatą. Kaip patvirtina sisteminė Taisyklių analizė, šiuo atveju Taisyklėmis nėra reguliuojami aplinkosaugos klausimai ar kitaip keičiamas aukštesnės galios teisės aktais (Aplinkosaugos sąlygomis) nustatytas reguliavimas. Tad Taryba turėjo teisę ir pagrįstai nustatė Taisyklių 7.7 papunktyje kitokį atstumą nuo paplūdimio kranto, draudžiantį plaukioti savaeigėmis plaukiojimo priemonėmis, negu yra numatytas atstumas Aplinkosaugos sąlygų 5.2 papunktyje. Todėl nėra pagrindo teigti, kad ginčijamas Taisyklių 7.7 papunktis negalėjo būti patvirtintas, o Vyriausybės atstovas neįrodo tokios nuostatos neteisėtumo.

12.3. Priešingai, nei teigiama apeliaciniame skunde, teismas pateikė išsamią teisės aktų analizę, iš kurios būtent ir yra matyti Tarybos kompetencija toje srityje, kurioje reguliuojamas ekečių kirtimas. Taryba, turėdama teisę nustatyti saugos reikalavimus ir tvirtindama atitinkamas taisykles, delegavo atskiro klausimo reglamentavimą Savivaldybės administracijos direktoriui. Vietos savivaldos įstatymo 29 straipsnio 7 dalyje yra įtvirtinta, kad savivaldybės administracijos direktorius turi jam įstatymų nustatytus ir savivaldybės tarybos perduotus įgaliojimus, kuriuos jis turi teisę įgyvendinti, jei jie nėra apriboti tarybos sprendimu. Vietos savivaldos įstatymo 29 straipsnio 8 dalies 2 punkte nurodyta, kad savivaldybės administracijos direktorius tiesiogiai įgyvendindamas įsta-

tymus, Vyriausybės ir savivaldybės tarybos sprendimus gali kreiptis į valstybinio administravimo subjektus, leisti įsakymus, privalomus savivaldybės administracijos struktūriniams padaliniams, seniūnijoms, į struktūrinius padalinius neįeinantiems valstybės tarnautojams, taip pat jam priskirtos kompetencijos klausimais – savivaldybės gyventojams ir kitiems savivaldybės teritorijoje esantiems subjektams. Pareiškėjas niekaip nepagrindė argumento, kad „Teismas netyrė, neanalizavo savivaldybės įgaliojimų, reguliuoti ekečių kirtimą (t. y. nenurodė, koks įstatymas savivaldybei suteikia teisę reguliuoti ekečių kirtimą; nesigilino į ginčijamos nuostatos turinį ir neanalizavo, ar ginčijama nuostata priimta įgyvendinant būtent tuos įgaliojimus, kuriuos suteikia įstatymai ir pan.)“. Pareiškėjas, pats sistemiškai neįvertinęs įstatymų bei teisės aktų nuostatų ir tik deklaratyviai teigdamas dėl nepagrįstai Tarybai ir (ar) Savivaldybės administracijos direktoriui suteiktų įgaliojimų, taip sąmoningai siekia apriboti tiek Tarybos, tiek Savivaldybės administracijos direktoriaus kompetenciją. Tokia kompetencija tiek Tarybai, tiek Savivaldybės administracijos direktoriui yra suteikiama Vandens įstatymo 10 straipsnio 4 dalyje. Pareiškėjo siekis riboti Tarybos kompetenciją neatitinka ne tik nuostatos, kad savivaldybė yra specifinis teritorinis kolektyvas, turintis valstybės laiduotą savivaldos teisę, bet ir Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 2 punkte įtvirtintų savivaldybių savarankiškumo ir veiklos laisvės pagal Konstituciją ir įstatymuose apibrėžtą kompetenciją principų.

12.4. Skundžiamas teismo sprendimas yra visiškai pagrįstas ir teisėtas, priimtas įvertinus visas byloje nustatytas aplinkybes bei tinkamai pritaikius ginčui aktualias teisės normas. Todėl paties pareiškėjo netinkamai vertinamas galiojantis teisinis reguliavimas, kuriuo iš esmės siekiama susiaurinti Tarybos vykdomos veiklos apimtis, bei nepasitenkinimas priimtu teismo sprendimu negali būti vertinamas kaip pagrįstas teisinis pagrindas naikinti teismo sprendimą.

Teisėjų kolegija

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

**IV.**

13. Nagrinėjamoje administracinėje byloje pareiškėjas, be kita ko, prašė ištirti, ar Taisyklių (2020 m. liepos 8 d. sprendimo Nr. 1-592 redakcija) 7.7 papunktis ta apimtimi, kuria nustato kitokį atstumą nuo paplūdimio kranto, draudžiantį plaukioti savaeigėmis plaukiojimo priemonėmis, atitinka Lietuvos Respublikos vandens įstatymo 12 straipsnio 2 dalį, nustatančią, kad aplinkosaugos sąlygas plaukioti paviršiniuose vandens telkiniuose plaukiojimo priemonėmis nustato Lietuvos Respublikos aplinkos ministras, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (įstatymo redakcija, galiojusi iki 2020 m. spalio 31 d.) 3 straipsnio 1 punkte įtvirtintą įstatymo viršenybės principą, Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punkte įtvirtintą savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo principą, ar Taisyklių (2020 m. liepos 8 d. sprendimo Nr. 1-592 redakcija) 9.7 papunktis ta apimtimi, kuria Savivaldybės administracijos direktoriui be įstatyminio pagrindo suteikta teisė spręsti, kuriuose vandens telkiniuose galimas ekečių kirtimas, atitinka VAĮ 3 straipsnio 1 punkte įtvirtintą įstatymo viršenybės principą bei 6 straipsnio 4 dalį. Pirmosios instancijos teis-

mas pripažino minėtas Taisyklių nuostatas teisėtomis.

14. Apeliaciniame skunde pareiškėjas nurodo, kad pirmosios instancijos teismas netinkamai aiškino teisės nuostatas, todėl priėmė neteisėtą sprendimą, prašo panaikinti pirmosios instancijos teismo sprendimą ir pareiškimą tenkinti.

15. Vadovaujantis Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 140 straipsnio 1 dalimi, šioje byloje pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumas ir teisėtumas tikrinamas neperžengiant apeliacinio skundo ribų. Byloje nenustatytos ABTĮ 140 straipsnio 2 dalyje nurodytos aplinkybės, dėl kurių turėtų būti peržengtos apeliacinio skundo ribos. Todėl šios bylos apeliacinėje proceso stadijoje pirmosios instancijos teismo sprendimo teisėtumas ir pagrįstumas vertinamas atsižvelgiant tik į apeliaciniame skunde akcentuojamus aspektus.

16. Pirmiausia, sutiktina su pirmosios instancijos teismo išvada, kad Taisyklės yra skirtos sureguliuoti saugų elgesį paviršinių vandens telkinių vandenyje ir ant paviršinių vandens telkinių ledo, o ne reguliuoti aplinkosauginius santykius. Antra vertus, Vandens įstatymo 10 straipsnio „Paviršinių vandens telkinių naudojimas rekreacijai ir sportui, skęstančiųjų gelbėjimas“ 4 dalyje nustatyta, kad saugaus elgesio paviršinių vandens telkinių vandenyje ir ant paviršinių vandens telkinių ledo taisykles tvirtina savivaldybių tarybos pagal Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro patvirtintas pavyzdines Saugaus elgesio paviršinių vandens telkinių vandenyje ir ant paviršinių vandens telkinių ledo taisykles, o šio įstatymo 12 straipsnio „Plaukiojimo priemonių naudojimas paviršiniuose vandens telkiniuose“ 2 dalyje nustatyta, jog aplinkosaugos sąlygas plaukioti paviršiniuose vandens telkiniuose plaukiojimo priemonėmis ir paviršinių vandens telkinių, kuriuose tam tikro tipo plaukiojimo priemonių naudojimas draudžiamas ar ribojamas, sąrašą nustato aplinkos ministras; paviršinių vandens telkinių, kuriuose tam tikro tipo plaukiojimo priemonių naudojimas draudžiamas ar ribojamas, sąrašas sudaromas atsižvelgiant į Saugomų teritorijų įstatyme numatytus saugomų teritorijų veiklos reglamentavimo dokumentuose nustatytus apribojimus ir argumentuotus savivaldybių institucijų pasiūlymus, kuriais siekiama užtikrinti šio įstatymo 10 straipsnio 4 dalyje nurodytų saugaus elgesio paviršinių vandens telkinių vandenyje ir ant paviršinių vandens telkinių ledo taisyklių reikalavimų vykdymą. Vadinasi, Vandens įstatymo 12 straipsnio 2 dalies norma yra specialioji, aiškiai nurodanti, kad plaukiojimo priemonių naudojimo paviršiniuose vandens telkiniuose santykius gali reguliuoti išimtinai tik aplinkos ministras, o ne savivaldybės. Taigi, Taisyklių 7.7 papunktis yra priimtas savivaldybės tarybai veikiant *ultra vires* (*lot.* viršijant įgaliojimus), neatitinkantis Vandens įstatymo 12 straipsnio 2 dalies, pagal kurią plaukiojimo priemonių naudojimo paviršiniuose vandens telkiniuose santykius gali reguliuoti išimtinai tik aplinkos ministras, atitinkamai neatitinkantis ir Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punkto, įtvirtinančio savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo principą, reiškiantį, 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, taip pat VAĮ (įstatymo redakcija, galiojusi iki 2020 m. spalio 31 d.) 3 straipsnio 1 punkte įtvirtinto įstatymo viršenybės principo (šiuo metu 3 str. 4 p.).

17. Taisyklių 9.7 papunktyje, be kita ko, nustatyta, kad savivaldybės administracijos direktorius gali spręsti, kuriuose vandens telkiniuose galimas ekečių kirtimas. Pareiškėjo manymu, įstatymuose nėra jokio teisinio reguliavimo, pagal kurį Savivaldybės

taryba galėjo numatyti Savivaldybės administracijos direktoriaus teisę spręsti, kuriuose vandens telkiniuose galimas ekečių kirtimas. Pasak pareiškėjo, Lietuvos Respublikos mėgėjų žvejybos įstatymas nedraudžia mėgėjų žvejybos visuose žuvininkystės vandens telkiniuose, kuriuose ši žvejyba nėra ribojama įstatymų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka (3 str. 1 d.); mėgėjų žvejybos reguliavimas vidaus vandenyse, siekiant optimizuoti mėgėjų žvejybos plėtrą, priskirtas Aplinkos ministerijos kompetencijai (Mėgėjų žvejybos įstatymo 3 str. 3 d. 1 p.), o viena iš pagrindinių mėgėjų žvejybos reguliavimo priemonių yra draudimas žvejoti tam tikru laiku ir (arba) tam tikrose vietose (3 str. 5 d. 1 p.). Sutiktina su pareiškėjo argumentacija, kad įstatymuose nėra jokių kriterijų, leidžiančių būtent savivaldybių taryboms nustatyti savivaldybių administracijos direktoriams teisę riboti ekečių kirtimą, nes tai su saugiu elgesiu ant ledo nėra niekaip susiję (susijęs ekečių žymėjimas), todėl Vandens įstatymo 10 straipsnio 4 dalis šiuo atveju nėra teisiniu pagrindu savivaldybių taryboms nustatyti savivaldybių administracijos direktoriams teisę riboti ekečių kirtimą. Todėl konstatuotina, kad Taisyklių 9.7 papunktis ta apimtimi, kuria Savivaldybės administracijos direktoriui be įstatyminio pagrindo suteikta teisė spręsti, kuriuose vandens telkiniuose galimas ekečių kirtimas, neatitiko VAĮ (įstatymo redakcija, galiojusi iki 2020 m. spalio 31 d.) 3 straipsnio 1 punkte įtvirtinto įstatymo viršenybės principo (šiuo metu 3 str. 4 p.) bei 6 straipsnio 4 dalies, kad privalomus reikalavimus asmenims nustato tik įstatymai ar jų pagrindu priimti teisės aktai.

18. Apibendrindama tai, kas išdėstyta, teisėjų kolegija konstatuoja, kad pirmosios instancijos teismas netinkamai aiškino teisės normas šioje byloje, dėl to yra pagrindas pareiškėjo apeliacinį skundą tenkinti iš dalies, o skundžiamą teismo sprendimą pakeisti, nustatant, kad Taisyklių 7.7 papunktis prieštarauja Vandens įstatymo 12 straipsnio 2 daliai, Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktui, VAĮ 3 straipsnio 4 punktui, o Taisyklių 9.7 papunktis ta apimtimi, kuria Savivaldybės administracijos direktoriui be įstatyminio pagrindo suteikta teisė spręsti, kuriuose vandens telkiniuose galimas ekečių kirtimas, prieštarauja VAĮ 3 straipsnio 4 punktui, be kita ko, nustatančiam, kad administraciniai sprendimai, susiję su asmenų teisių ir pareigų įgyvendinimu, visais atvejais turi būti pagrįsti įstatymais.

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

n u t a r i a:

Pareiškėjo Vyriausybės atstovo Vilniaus ir Alytaus apskrityse apeliacinį skundą tenkinti iš dalies.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. sausio 28 d. sprendimą pakeisti, jo rezoliucinės dalies 2 ir 3 pastraipas išdėstyti taip:

„Pripažinti, kad Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2018 m. balandžio 11 d. sprendimu Nr. 1-1464 „Dėl saugaus elgesio paviršinių vandens telkinių vandenyje ir ant paviršinių vandens telkinių ledo taisyklių tvirtinimo“ (2020 m. liepos 8 d. sprendimo Nr. 1-592 „Dėl Tarybos 2018 m. balandžio 11 d. sprendimo Nr. 1-1464 „Dėl saugaus elgesio paviršinių vandens telkinių vandenyje ir ant paviršinių vandens telkinių ledo taisyklių tvirtinimo“ pakeitimo“ redakcija) patvirtintų Saugaus elgesio paviršinių vandens telki-

nių vandenyje ir ant paviršinių vandens telkinių ledo taisyklių 7.7 papunktis prieštarauja Lietuvos Respublikos vandens įstatymo 12 straipsnio 2 daliai, Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktui ir Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 4 punktui.

Pripažinti, kad Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2018 m. balandžio 11 d. sprendimu Nr. 1-1464 „Dėl saugaus elgesio paviršinių vandens telkinių vandenyje ir ant paviršinių vandens telkinių ledo taisyklių tvirtinimo“ (2020 m. liepos 8 d. sprendimo Nr. 1-592 „Dėl Tarybos 2018 m. balandžio 11 d. sprendimo Nr. 1-1464 „Dėl saugaus elgesio paviršinių vandens telkinių vandenyje ir ant paviršinių vandens telkinių ledo taisyklių tvirtinimo“ pakeitimo“ redakcija) patvirtintų Saugaus elgesio paviršinių vandens telkinių vandenyje ir ant paviršinių vandens telkinių ledo taisyklių 9.7 papunktis ta apimtimi, kuria Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriui be įstatyminio pagrindo suteikta teisė spręsti, kuriuose vandens telkiniuose galimas ekečių kirtimas, prieštarauja Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 4 punktui.“

Kitą Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. sausio 28 d. sprendimo dalį palikti nepakeistą.

Nutartis neskundžiama.

Nutartį skelbti Teisės aktų registre.

## 3. Bylos dėl rinkimų, referendumų ir politinių partijų veiklos

### 3.1. Dėl Vyriausiosios rinkimų komisijos įgaliojimų vertinti referendumui siūlomo įstatymo projekto teisėtumą

*Vyriausioji rinkimų komisija, spręsdama, ar piliečių referendumo iniciatyvinės grupės laikosi nustatytų reikalavimų, referendumui siūlomą įstatymo projektą vertina ir reikalavimų, kylančių iš Teisėkūros pagrindų įstatymo, kaip specialaus įstatymo, kuriuo reguliuojama norminių teisės aktų rengimo tvarka, kontekste. Teisėkūros pagrindų įstatymo, nustatančio teisėkūros principus, teisėkūros stadijas bei reglamentuojančio valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų, kitų teisėkūroje dalyvaujančių asmenų teises ir pareigas, 1 straipsnio 4 dalyje įtvirtinta, kad referendumui siūlomas įstatymo ar kito teisės akto projektas turi atitikti įstatyme nustatytus reikalavimus, be kita ko, keliamus teisės akto projekto turiniui. Prie pastarųjų visų pirma priskirtini teisėkūros principai, išreiškiantys imperatyvius reikalavimus, keliamus teisėkūroje dalyvaujantiems subjektams, siekiant sukurti vientisą, nuoseklią, darnią ir veiksmingą teisės sistemą. Šiuo aspektu Konstitucinis Teismas 2014 m. liepos 11 d. nutarime taip pat yra pažymėjęs, kad Teisėkūros pagrindų įstatyme nustatyti reikalavimai, taikomi siūlomo referendumu priimti įstatymo ar kito teisės akto, taigi ir Konstitucijos pakeitimo įstatymo, projekto formai, struktūrai, turiniui ir kalbai; rengiant teisės aktų projektus turi būti vadovaujamasi teisėkūros principais, inter alia (be kita ko) iš jų kylančiais reikalavimais teisės aktų, taigi ir siūlomų referendumui, projektų turiniui; pagal sistemiškumo principą teisės normos privalo derėti tarpusavyje: siūlomas priimti teisinis reguliavimas turi būti darnus, siūlomo priimti teisės akto projekto nuostatos turi derėti ir su kitų, aukštesnės ir tos pačios teisinės galios, teisės aktų nuostatomis (22 punktas).*

*Paminėti argumentai pagrindžia išvadą, kad Vyriausioji rinkimų komisija, vykdydama įgaliojimus registruoti piliečių referendumo iniciatyvinę grupę, atlieka ne tik procedūrinio, bet ir materialinio teisinio pobūdžio kontrolės funkcijas ir pripažinusi siūlomų įstatymo nuostatų neatitikimą Konstitucijai bei įstatymams turi teisę ir pareigą atsisakyti registruoti piliečių referendumo iniciatyvinę grupę (23 punktas).*

Administracinė byla Nr. R-17-261/2021
Teisminio proceso Nr. 3-66-3-00064-2021-3
Procesinio sprendimo kategorijos: 5.5; 5.7

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

2021 m. spalio 11 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Stasio Gagio (pranešėjas), Gintaro Kryževičiaus (kolegijos pirmininkas) ir Ramutės Ruškytės,
sekretoriaujant Laisvidai Versekienei,
dalyvaujant Piliečių referendumo iniciatyvinės grupės koordinatoriui T. J.,
atsakovo Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos atstovams E. M., I. B. ir R. S.,

viešame teismo posėdyje žodinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjų Piliečių referendumo iniciatyvinės grupės koordinatorių T. J., K. K. ir Z. V. skundą dėl Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos nutarimo panaikinimo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

**I.**

1. Pareiškėjai Piliečių referendumo iniciatyvinės grupės (toliau – ir Iniciatyvinė grupė) koordinatoriai T. J., K. K. ir Z. V. (toliau – ir pareiškėjai) pateikė Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui skundą, kuriame prašo panaikinti Lietuvos Respublikos Vyriausiosios rinkimų komisijos (toliau – ir Komisija, VRK, atsakovas) 2021 m. rugsėjo 16 d. sprendimą Nr. Sp-225 (toliau – ir Sprendimas) ir įpareigoti Komisiją įregistruoti Lietuvos Respublikos piliečių, turinčių rinkimų teisę, iniciatyvinę grupę dėl privalomojo referendumo dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos (toliau – ir Konstitucija) 55 ir 59 straipsnių pakeitimo ir papildymo paskelbimo, patvirtinti šios iniciatyvinės grupės įregistravimo aktą, nustatyti, kad iniciatyvinės grupės teikimu iniciatyvinės grupės koordinatoriais skiriami T. J., K. K. ir Z. V.. Pareiškėjai taip pat prašo priteisti bylinėjimosi išlaidas.

2. Pareiškėjai skunde nurodė:

*2.1. Pareiškėjai atsakovo prašė, kad VRK Konstitucijos 9 ir 69 straipsnių pagrindu įregistruotų Piliečių referendumo iniciatyvinę grupę dėl šio privalomojo referendumo dėl Konstitucijos 55 ir 59 straipsnių pakeitimo ir papildymo. Siūlomas Lietuvos Respublikos įstatymo dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 55 straipsnio pakeitimo, 59 straipsnio pakeitimo ir papildymo tekstas galutinis, nes dėl Lietuvos Respublikos Seimo neveikimo, t. y. konstitucinio Lietuvos Respublikos referendumo įstatymo nepriėmimo iki 2021 m. liepos 1 d. neliko institucijos, su kuria Grupė galėtų derinti įstatymo projektą.*

*2.2. Atsakovo argumentas, kad siūlomu įstatymo projektu pakeitus Konstituciją atsirastų teisinio reglamentavimo nesuderinamumas su šiuo metu galiojančiu Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymu, yra nepagrįstas*:

2.2.1. Kadangi įstatymo projektu siūloma keisti Konstituciją, savaime suprantama, kad po Konstitucijos pakeitimo teks keisti ir pakeistoms Konstitucijos nuostatoms prieštaraujančius įstatymus. Visi Konstitucijos pakeitimai, kurie iki šiol buvo atlikti tiek Seimo priimamais įstatymais, tiek referendumais, buvo vykdomi be tuo pat metu pateiktų atitinkamų kitų įstatymų pakeitimo projektų. Referendume turi būti balsuojama už aiškią ir nedviprasmišką nuostatą, bet ne už didžiulį įstatymų projektų rinkinį. VRK 2021 m. birželio 29 d. sprendimu Nr. Sp-170 įregistravo piliečių, turinčių rinkimų teisę, iniciatyvinę grupę privalomajam referendumui paskelbti dėl Konstitucijos 9 ir 147 straipsnių pakeitimo be papildomų įstatymų projektų, kurie turės būti priimti atlikus šį Konstitucijos pakeitimą. Kadangi šiuo atveju siekiama pakeisti Konstituciją, nustatant, kad Seimo rinkimai vyktų tik vienmandatėse apygardose ir kad kandidatus galėtų kelti ne tik politinės partijos, bet ir nevyriausybinės organizacijos, aktualumo netenka atsakovo argumentai dėl šių nuostatų prieštaravimo dabartinei Seimo rinkimų įstatymo redakcijai.

2.2.2. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – ir Konstitucinis Teismas) 2008 m. spalio 1 d. nutarimu byloje Nr. 26/08 išaiškinta, kad Konstitucija nenustato konkrečios Seimo narių rinkimų sistemos. Pagal Konstitucijos 55 straipsnio 3 dalies nuostatą tai palikta spręsti įstatymų leidėjui, kuris turi plačią diskreciją. Šiuo nutarimu Konstitucinis Teismas atkreipė dėmesį į tai, kad Seimo rinkimuose negali būti pažeistas iš Konstitucijos, *inter alia* (be kita ko) jos 35 straipsnio 2 dalies, kylantis reikalavimas, kad „niekas negali būti verčiamas priklausyti kokiai nors <...> politinei partijai". Taigi pagal Konstituciją negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kad asmuo, norintis pasinaudoti savo pasyviąja rinkimų teise, būtų priverstas tapti kurios nors politinės partijos nariu arba susaistyti save su kuria nors politine partija kitokiais, ne formalios narystės, ryšiais. Siūlomas Įstatymo projektas užtikrina piliečiams, kurie nėra politinių partijų nariai, teisę dalyvauti Seimo rinkimuose per nevyriausybines organizacijas.

2.2.3. Atsakovo Sprendimo argumentas, kad siūlymas atsisakyti rinkimų užstato neatitiktų Seimo rinkimų įstatymo 41 straipsnio reikalavimų, nepagrįstas, nes įstatymo projektu siūloma keisti Konstituciją, po ko Seimas privalės atitinkamai pakeisti ir šią Seimo rinkimų įstatymo nuostatą. Konstitucinis Teismas 2008 m. spalio 1 d. nutarimu byloje Nr. 26/08 išaiškino, kad Europos Sąjungos valstybėse narėse ir kitose demokratinėse valstybėse reguliuojant rinkimų santykius neretai nustatomi ir specialūs reikalavimai, kuriuos įvykdęs (atitinkantis) asmuo gali kandidatuoti į parlamento narius, pavyzdžiui, reikalavimą surinkti tam tikrą kiekį parašų, kurie patvirtina tam tikros visuomenės dalies politinę paramą, ar reikalavimą sumokėti tam tikrą rinkimų užstatą. Kadangi įstatymo

projektu numatomas reikalavimas kandidatui į Seimo narius surinkti konkretų apygardos rinkėjų, remiančių jo iškėlimą, parašų skaičių, tai ir nustato atsakingą, pagrįstą politinį procesą, kurio metu pretendentai į parlamento narius įrodytų turintys tam tikrą politinę visuomenės paramą. Finansinis užstatas pažeidžia lygią rinkimų teisę kandidatams. Įstatymo projektas atitinka teisinio reguliavimo aiškumo ir darnumo principus.

2.3. Nepagrįstas atsakovo argumentas dėl siūlymo pakeisti Konstitucijos 59 straipsnio antrąją ir ketvirtąją dalis, straipsnį papildyti penktąja dalimi ir jį išdėstyti naujoje redakcijoje, kuri, anot VRK, neatitinka Seimo nario laisvo mandato principo, suformuluoto Konstitucinio Teismo 1993 m. lapkričio 26 d. nutarime; taip pat argumentas, jog nepagrįstas siūlymas atsisakyti nuostatos, kad Seimo nariai negali būti varžomi jokių mandatų, nes toks siūlymas prieštarauja galiojančioms Konstitucijos normoms. Konstitucinio Teismo 1993 m. lapkričio 26 d. nutarimas buvo priimtas dėl Konstitucijos 59 straipsnio dabartinės redakcijos, kurią siūloma keisti. Šis pakeitimas grindžiamas daugiamete Seimo narių veiklos patirtimi – įsipareigoję rinkėjams vykdyti savo rinkimų programą, tapę Seimo nariais jie dažnai pereina į kitų partijų frakcijas ir nevykdo savo programų, t. y. įsipareigojimų rinkėjams. Todėl negalimas laisvo Tautos mandato suabsoliutinimas, kuris reikštų, kad rinkėjams, t. y. Tautai, kandidatas pasižada viena, o tapęs Seimo nariu, išduoda savo įsipareigojimus ir pažadus rinkėjams. Įstatymo projektu siekiama ne pažeisti Seimo nario laisvą mandatą, bet jį reglamentuoti – Seimo narys turi laisvą Tautos mandatą, tačiau tiek laisvą, kiek ir kaip jis pats įsipareigoja veikti, kaip būsimas Seimo narys. Dėl tokio Seimo nario įvykdyto pažeidimo Įstatymo projektu numatoma ir atsakomybė, tačiau ne Seimo nario atšaukimas, kaip klaidingai aiškina atsakovas, o Konstitucijoje numatyta apkalta Seime, papildant Seimo nario apkaltos pagrindą ir jo priesaiką dėl įsipareigojimo vykdyti rinkimų programą nevykdymo. Dėl to Konstitucijos vientisumo principas nėra pažeidžiamas, o tik šalinama pirmiau nurodyta dviprasmybė ir reglamentuojami kandidato į Seimo narius programiniai įsipareigojimai jo rinkėjams bei galimos pasekmės už jų nevykdymą.

2.4. Nesutiktina su VRK pozicija, kad įstatymo projektu siekiama ne pakeisti Konstituciją, o konstatuoti nuo 1992 m. spalio 25 d. Lietuvos Respublikoje vykusių Seimo rinkimų neteisėtumą, kas, atsakovo nuomone, prieštarauja Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarime įtvirtintam konstituciniam imperatyvui neteikti referendumui tokių galimų sprendimų, kurie neatitiktų iš Konstitucijos kylančių reikalavimų ir vertybių, bei neatitinka teisinio reguliavimo aiškumo, teisėtų lūkesčių ir teisinio stabilumo principų, turėtų galiojimo atgal efektą, o tai iš esmės prieštarautų Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d. nutarime išdėstytiems reikalavimams. Įstatymo projekto preambulėje ir jo pristatyme paaiškinta, kad po 1992 m. spalio 25 d. Lietuvos Respublikoje vykę Seimo rinkimai dėl mišrios jų sistemos, reglamentuotos Seimo rinkimų įstatymu, pažeisdavo Konstitucijos 55 straipsnyje nustatytą lygią šių rinkimų teisę tiek kandidatams, tiek rinkėjams. Todėl reglamentavus tai siūlomu įstatymo projektu, po jo priėmimo, t. y. Konstitucijos 55 ir 59 straipsnių pakeitimo ir papildymo, pirmalaikių Seimo rinkimų paskelbimas atitiktų tokį sprendimą priėmusios Tautos teisėtus lūkesčius ir teisinio stabilumo principą, pašalintų visas galimas dviprasmybes. Tokio įstatymo priėmimas nespręstų po 1992 m. spalio 25 d. Lietuvos Respublikoje vykusių Seimo rinkimų teisėtumo. Siūlomo Įstatymo projekte apie buvusių seimo rinkimų teisėtumą nėra nieko pasakyta.

2.5. Nepagrįstas atsakovo sprendimas yra be teisinio pagrindo ir pažeidžia, nepa-

grįstai riboja pareiškėjų konstitucinę teisę į referendumo iniciatyvą.

3. Teismo posėdyje pareiškėjas prašė tenkinti skundą.

**II.**

4. Atsakovas Lietuvos Respublikos vyriausioji rinkimų komisija atsiliepime į skundą prašo jį atmesti.

5. Atsiliepime į skundą remiamasi Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d., 2014 m. sausio 24 d., 1993 m. lapkričio 26 d. ir 2003 m. gegužės 30 d. nutarimais, taip pat nurodoma, kad VRK Sprendime iš esmės pasisakė ir išdėstė argumentus bei teisinį pagrindą, kuriuo vadovaujantis Įstatymo projekto 1, 2 straipsniai dėl Konstitucijos 55 ir 59 straipsnių pakeitimo ir papildymo ir 3 straipsnis laikytini parengtais neatsižvelgiant į šiuo metu galiojantį Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymą, Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d. nutarime įtvirtintus teisinio reguliavimo aiškumo ir darnumo principus bei Konstitucijos vientisumo principą, įtvirtintą Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarime.

6. Atsakovas nurodo, kad siūlomo Įstatymo projekte įrašytas 3 straipsnis „Dėl pirmalaikių Seimo rinkimų“, kuriuo konstatuojamas Seimo rinkimų įstatymo prieštaravimas Konstitucijai. Konstitucijos 102 straipsnio 1 dalyje yra nustatyta, kad Konstitucinis Teismas sprendžia, ar įstatymai ir kiti Seimo aktai neprieštarauja Konstitucijai, o Respublikos Prezidento ir Vyriausybės aktai – neprieštarauja Konstitucijai arba įstatymams. Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarime nurodyta, kad referendumui teikiami svarbiausi Valstybės bei Tautos gyvenimo klausimai turi būti tokie, dėl kurių galėtų būti nustatyta tikroji Tautos valia: *inter alia* (be kita ko) jie turi būti suformuluoti aiškiai, neklaidinančiai.

7. Atsakovo įsitikinimu, pateiktas Įstatymo projektas neatitinka iš Konstitucijos kylančių reikalavimų, todėl nėra pagrindo naikinti skundžiamo Sprendimo.

8. Teismo posėdyje atsakovas prašė atmesti pareiškėjų skundą.

**III.**

9. Nagrinėjamu atveju pareiškėjai kreipėsi į VRK su 2021 m. liepos 21 d. prašymu (prašymas Komisijoje gautas 2021 m. rugpjūčio 11 d., reg. Nr. 1-1129(2.6), prašydami įregistruoti piliečių referendumo iniciatyvinę grupę dėl privalomojo referendumo dėl Lietuvos Respublikos įstatymo dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 55 straipsnio pakeitimo, 59 straipsnio pakeitimo ir papildymo priėmimo.

10. Pareiškėjai šiame prašyme nurodė, kad po 1992 m. spalio 25 d. Tautos referendumu priimtos Lietuvos Respublikos Konstitucijos vykę Seimo rinkimai dėl mišrios rinkimų sistemos taikymo (rinkimų vienmandatėse ir daugiamandatėje rinkimų apygardose) pažeidžia Konstitucijos 55 straipsnio 1 dalies reikalavimą dėl lygios rinkimų teisės. Siekiant pašalinti šį Konstitucijos pažeidimą, Lietuvos Respublikos Konstitucijos 9 straipsnio ir 69 straipsnio pagrindu pareiškėjai prašė įregistruoti Iniciatyvinę grupę. Pareiškėjai pažymėjo, kad siūlomi Konstitucijos nuostatų pakeitimai ir papildymas yra tarpusavyje susiję turiniu, bei nurodė, kad šią iniciatyvą teikia atsižvelgdami ir į Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. liepos 14 d. sprendimą administracinėje by-

loje Nr. R-11-552/2021 bei pacitavo minėto teismo sprendimo 21 ir 24 punktus.

11. Iniciatyvinė grupė prašyme pateikė referendumui siūlomo sprendimo galutinį tekstą – Lietuvos Respublikos įstatymo dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 55 straipsnio pakeitimo, 59 straipsnio pakeitimo ir papildymo projektą (toliau – ir Įstatymo projektas), kurį sudaro 3 straipsniai:

11.1. Įstatymo projekto 1 straipsnyje „Lietuvos Respublikos Konstitucijos 55 straipsnio pirmos dalies pakeitimas“ numatyta pakeisti Konstitucijos 55 straipsnio 1 dalį ir ją išdėstyti taip: „Seimą sudaro Tautos atstovai – 141 Seimo narys, kurie renkami vienmandatėse apygardose ketveriems metams remiantis visuotine, lygia, tiesiogine rinkimų teise ir slaptu balsavimu iš kandidatų, kuriuos kelia Lietuvos Respublikoje registruotos ir veikiančios, valstybės ir užsienio lėšų negaunančios politinės partijos bei nevyriausybinės organizacijos ir kurie įsipareigoja vykdyti rinkimų programą. Kandidatai į Seimo narius piniginių užstatų nemoka, rinkimų apygardoje turi surinkti 3 procentus iškėlimą kandidatu remiančių apygardos rinkimų teisę turinčių piliečių parašų“.

11.2. Įstatymo projekto 2 straipsnyje „Lietuvos Respublikos Konstitucijos 59 straipsnio antros ir ketvirtos dalių pakeitimas bei papildymas penkta dalimi“ numatyta:

11.2.1. Pakeisti Konstitucijos 59 straipsnio 2 dalį ir ją išdėstyti taip: „Išrinktas Seimo narys visas Tautos atstovo teises įgyja tik po to, kai Seime jis prisiekia būti ištikimas Lietuvos Respublikai ir vykdyti savo rinkimų programą bei jį kandidatu į Seimo narius iškėlusios politinės partijos ar nevyriausybinės organizacijos rinkimų programą.“

11.2.2. Pakeisti Konstitucijos 59 straipsnio 4 dalį ir ją išdėstyti taip: „Pareigas eidami Seimo nariai vadovaujasi Lietuvos Respublikos Konstitucija, valstybės interesais, savo rinkimų programa bei jį kandidatu į Seimo narius iškėlusios politinės partijos ar nevyriausybinės organizacijos rinkimų programa, savo sąžine vykdo rinkimų programą.“

11.2.3. Papildyti Konstitucijos 59 straipsnį 5 dalimi: „Seimo nariui, nevykdančiam savo rinkimų programos ir jį kandidatu į Seimo narius iškėlusios politinės partijos ar nevyriausybinės organizacijos rinkimų programos, rinkimų apygardos 8 procentų rinkimų teisę turinčių piliečių parašų iniciatyva Seime inicijuojama apkalta.“

11.3. Įstatymo 3 straipsnyje „Dėl pirmalaikių Seimo rinkimų“ nurodyta: „Kadangi po Lietuvos Respublikos Konstitucijos priėmimo 1992 metų spalio 25 dienos referendume vykstantys Seimo rinkimai dėl jų vykdymo daugiamandatėje ir vienmandatėse apygardose pažeidžia Konstitucijos 55 straipsnyje nustatytą reikalavimą dėl lygios Seimo rinkimų teisės, po šio įstatymo priėmimo referendume Respublikos Prezidentas skelbia pirmalaikius Seimo rinkimus. Prieš tai Vyriausioji rinkimų komisija sudaro 141 vienmandatę rinkimų apygardą. Jei šio įstatymo per 5 dienas po referendumo rezultatų paskelbimo nepasirašo Respublikos Prezidentas, tai per 3 dienas šį įstatymą pasirašo Seimo Pirmininkas, o Seimas skelbia pirmalaikius Respublikos Prezidento rinkimus, vykdomus drauge su pirmalaikiais Seimo rinkimais.“

12. VRK, vadovaudamasi Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymo 3 straipsnio 1 dalies 2 punktu, 3 straipsnio 6 dalimi ir remdamasi Sprendime nurodyta Konstitucinio Teismo jurisprudencija, atsisakė registruoti piliečių referendumo iniciatyvinę grupę dėl privalomojo referendumo dėl Lietuvos Respublikos įstatymo dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 55 straipsnio pakeitimo, 59 straipsnio pakeitimo ir papildymo priėmimo, kadangi pateiktas Įstatymo projektas neatitinka iš Konstitucijos kylančių reikalavimų.

13. VRK Sprendime nurodė, kad nagrinėjant Iniciatyvinės grupės prašymą yra aktualu išskirti keturis Konstitucinio Teismo nutarimus:

13.1. Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimą, kuriuo įtvirtinama prievolė neteikti referendumui tokių galimų sprendimų, kurie neatitiktų iš Konstitucijos kylančių reikalavimų. VRK nurodė, kad šią prievolę Teismas grindžia tuo, jog „*Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 19 d. nutarime pažymėta, kad viena svarbiausių teise ir teisingumu grindžiamos demokratinės valstybės priedermių – gerbti, ginti ir saugoti tas vertybes, kuriomis yra grindžiama pati Tautos priimta Konstitucija ir kurių realus įtvirtinimas, gynimas ir apsauga yra pačios valstybės raison d'etre; priešingu atveju valstybė negalėtų būti laikoma bendru visos visuomenės gėriu. Pamatinis demokratinės teisinės valstybės reikalavimas – Konstitucijos viršenybės principas, įtvirtintas Konstitucijos 7 straipsnio 1 dalyje, kurioje nustatyta, kad negalioja joks įstatymas ar kitas aktas, priešingas Konstitucijai; šis principas įvairiais aspektais taip pat yra įtvirtintas kituose Konstitucijos straipsniuose, inter alia 6 straipsnio 1 dalyje, kurioje nustatyta, kad Konstitucija yra vientisas ir tiesiogiai taikomas aktas (Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d., 2003 m. spalio 29 d., 2004 m. kovo 5 d, 2007 m. kovo 20 d. nutarimai). Konstitucijos viršenybės principas reiškia, kad Konstitucija teisės aktų hierarchijoje užima išskirtinę – aukščiausią – vietą; joks teisės aktas negali prieštarauti Konstitucijai; niekam neleidžiama pažeisti Konstitucijos; konstitucinė tvarka turi būti ginama (Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d., 2003 m. spalio 29 d., 2004 m. kovo 5 d., 2007 m. kovo 20 d. nutarimai, 2009 m. lapkričio 20 d. sprendimas, 2012 m. kovo 29 d. nutarimas). Konstitucinis Teismas yra konstatavęs ir tai, kad visos Konstitucijos nuostatos aiškintinos atsižvelgiant į Konstitucijos viršenybės principą (Konstitucinio Teismo 2004 m. kovo 5 d. nutarimas). Konstitucinis Teismas 2004 m. gruodžio 13 d. nutarime pabrėžė, kad Konstitucija yra aukščiausios teisinės galios aktas, aukščiausia teisė, visų kitų teisės aktų teisiškumo ir legitimumo matas; visų teisėkūros subjektų diskreciją riboja aukščiausioji teisė – Konstitucija; visi teisės aktai, visų valstybės ir savivaldybių institucijų bei pareigūnų sprendimai turi atitikti Konstituciją, jai neprieštarauti. <...> Konstitucinis Teismas 1994 m. gruodžio 1 d. nutarime konstatavo, jog Konstitucijos normos yra vienodai privalomos visiems teisės subjektams, įskaitant ir referendumo iniciatyvines grupes, taip pat bet kokio dydžio piliečių grupes. Konstitucinis Teismas 1994 m. liepos 22 d. nutarime yra pažymėjęs, kad tiek Seimas, tiek kiti įstatymų leidybos proceso dalyviai, rengdami ir priimdami teisės aktus, turi juos derinti su Konstitucija; tai yra viena svarbiausių konstitucinės santvarkos užtikrinimo priemonių ir vienas svarbiausių teisinės valstybės pamatinių principų; šios taisyklės turi laikytis ir piliečių grupė, reiškianti iniciatyvą surengti referendumą; referendumui teikiamas įstatymo ar jo nuostatų projektas turi būti derinamas su Konstitucija. <...> Konstitucija saisto ir pačią valstybinę bendruomenę – pilietinę Tautą. <...> visi kiti teisės subjektai, inter alia teisėkūros subjektai, rinkimų (referendumų) organizavimo institucijos, referendumų iniciatyvinės ir kitos piliečių grupės, yra saistomi Konstitucijos, turi jos laikytis ir nepažeisti. Pažymėtina ir tai, kad iš Konstitucijos viršenybės principo inter alia kyla imperatyvas neteikti referendumui tokių galimų sprendimų, kurie neatitiktų iš Konstitucijos kylančių reikalavimų.*"

13.2. Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarimą, kuriame įtvirtintas Konstitucijos vientisumo principas ir jis grindžiamas tuo, kad „*Konstitucijos pataisomis yra keičiamas Konstitucijos nuostatų turinys, šių nuostatų tarpusavio ryšiai, gali būti*

*keičiama Konstitucijoje įtvirtintų vertybių pusiausvyra; pakeitus vienas Konstitucijos nuostatas, gali kisti kitų jos nuostatų ir visuminio konstitucinio teisinio reguliavimo turinys. Tačiau darant Konstitucijos pataisas turi būti paisoma imperatyvo, kad Konstitucija yra vientisas aktas (Konstitucijos 6 straipsnio 1 dalis). Konstitucinis Teismas yra ne kartą konstatavęs, jog visos Konstitucijos nuostatos tarpusavyje yra taip susijusios, kad vienų Konstitucijos nuostatų turinys lemia kitų jos nuostatų turinį; Konstitucijos nuostatos sudaro vieną, darnią sistemą; nė vienos Konstitucijos nuostatos negalima priešpriešinti kitoms Konstitucijos nuostatoms. Pati Konstitucijos, kaip aukščiausios teisinės galios akto, prigimtis, konstitucingumo idėja suponuoja tai, kad Konstitucijoje negali būti ir nėra spragų ar vidinių prieštaravimų (Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d., 2004 m. gruodžio 13 d., 2006 m. kovo 28 d. nutarimai). Atsižvelgiant į tai, pažymėtina, kad Konstitucijos pataisomis negalima vienos kitai priešpriešinti Konstitucijos nuostatų, jose įtvirtintų vertybių, inter alia negalima Konstitucijos skirsniuose ir straipsniuose nustatyto teisinio reguliavimo priešpriešinti konstituciniam teisiniam reguliavimui, nustatytam Konstitucijos sudedamosiose dalyse. Konstitucijos pataisa negali būti sukurtas toks naujas konstitucinis teisinis reguliavimas, kad viena Konstitucijos nuostata paneigtų kitą ar jai prieštarautų ir šių nuostatų būtų neįmanoma aiškinti kaip tarpusavyje derančių. Taigi iš Konstitucijos 6 straipsnio 1 dalies kyla imperatyvas, kad Konstitucijos pataisomis negali būti pažeista Konstitucijos nuostatų, jose įtvirtintų vertybių darna.*“

13.3. Konstitucinio Teismo 1993 m. lapkričio 26 d. nutarimą, kuriame aiškinamas Seimo nario laisvo mandato principo turinys ir jis grindžiamas tuo, kad „*Lietuvos Respublikos Konstitucijos 59 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad pareigas eidami Seimo nariai vadovaujasi Lietuvos Respublikos Konstitucija, valstybės interesais, savo sąžine ir negali būti varžomi jokių mandatų. Taigi Konstitucija įtvirtina laisvą Seimo nario mandatą ir nepripažįsta imperatyvaus mandato. Laisvo mandato esmė – Tautos atstovo laisvė įgyvendinti jam suteiktas teises ir pareigas nevaržant šios laisvės rinkėjų priesakais, jį iškėlusių partijų ar organizacijų politiniais reikalavimais, nepripažįstant teisės atšaukti Seimo narį. Kiekvienas parlamento narys atstovauja visai Tautai, visi parlamento nariai yra Tautos atstovybė. Seimo narių teises taip diferencijuojant, kad faktiškai jiems nustatomos nevienodos galimybės dalyvauti Seimo darbe, yra pažeidžiamas esminis atstovaujamosios institucijos principas – parlamento narių lygybė, vadinasi, nėra galimybių Seime atstovauti visai Tautai, reikšti jos interesus.*“

13.4. Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d. nutarimą, kuriame pasisakyta dėl teisinio tikrumo ir aiškumo reikalavimų, kylančių iš teisinės valstybės principo, pabrėžiant, kad „*Vienas iš esminių Konstitucijoje įtvirtinto teisinės valstybės principo elementų yra teisinis tikrumas ir aiškumas. Teisinio tikrumo, 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. Teisės aktai turi būti nustatyta tvarka paskelbiami, galimybę su jais susipažinti turi turėti visi teisinių santykių subjektai. Teisinės valstybės principas reiškia ir tai, kad teisinį reguliavimą galima keisti tik laikantis iš anksto nustatytos tvarkos ir nepažeidžiant Konstitucijos principų ir normų, kad būtina inter alia laikytis principo lex retro non agit (Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas). Konstitucinio Teismo 2001 m. lapkričio 29 d. nutarime konstatuota, kad teisinės valstybės principo esminis elementas taip pat yra tas, kad galioja tik paskelbti teisės aktai. Teisė negali būti nevieša.*

*Konstituciniai reikalavimai, kad galiotų tik paskelbti teisės aktai ir kad jie galiotų į ateitį, – svarbi teisinio tikrumo prielaida.*“

14. Atsakovas Sprendime nurodė, jog Iniciatyvinės grupės pateiktas Įstatymo projektas neatitinka konstitucinės doktrinos ir nurodytais Konstitucinio Teismo nutarimais suformuotos jurisprudencijos. VRK tokį sprendimą grindė tuo, kad:

14.1. Siūlomu Įstatymo projektu pakeitus Konstituciją, atsirastų teisinio reglamentavimo nesuderinamumas su šiuo metu galiojančiu Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymu, nes Įstatymo projekto 1 straipsniu siekiama numatyti, kad Seimo narius galėtų kelti ir nevyriausybinės organizacijos (toks siūlymas neatitiktų Seimo rinkimų įstatymo 37 straipsnio); siūloma atsisakyti rinkimų užstato (toks siūlymas neatitiktų Seimo rinkimų įstatymo 41 straipsnio). Be to, Įstatymo projekto 3 straipsniu siūlomos įtvirtinti nuostatos prieštarautų Seimo rinkimų įstatymo 9 straipsniui dėl vienmandačių rinkimų apygardų sudarymo. Taigi, tokia situacija, kai galiojantys įstatymai prieštarautų priimtam Įstatymo projektui, neatitiktų Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d. nutarime įtvirtintų teisinio reguliavimo aiškumo ir darnumo principų.

14.2. Siūlomo Įstatymo projekto 2 straipsniu siūlomi Konstitucijos 59 straipsnio pakeitimai ir papildymai neatitinka Seimo nario laisvo mandato principo, suformuluoto Konstitucinio Teismo 1993 m. lapkričio 26 d. nutarime, kaip ir siūlymas atsisakyti nuostatos, kad Seimo nariai negali būti varžomi jokių mandatų, nes toks siūlymas prieštarauja galiojančioms Konstitucijos normoms. Tokiu būdu būtų pažeistas Konstitucijos vientisumo principas, įtvirtintas Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarime.

14.3. Nėra aišku, kokį Konstitucijos straipsnį yra siūloma keisti ar papildyti Įstatymo 3 straipsniu. Šiuo straipsniu nesiūloma įtvirtinti konkrečią teisės normą, tačiau siekiama konstatuoti nuo 1992 m. spalio 25 d. Lietuvos Respublikoje vykusių Seimo rinkimų neteisėtumą, o tai iš esmės prieštarauja Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarime įtvirtintam konstituciniam imperatyvui neteikti referendumui tokių galimų sprendimų, kurie neatitiktų iš Konstitucijos kylančių reikalavimų ir vertybių. Be to, tokia nuostata neatitiktų teisinio reguliavimo aiškumo, teisėtų lūkesčių ir teisinio stabilumo principų, turėtų galiojimo atgal efektą, o tai iš esmės prieštarautų Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d. nutarime išdėstytiems reikalavimams.

Teisėjų kolegija

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

**IV.**

15. Byloje ginčas kilo dėl Komisijos 2021 m. rugsėjo 16 d. sprendimo Nr. Sp-225 pagrįstumo ir teisėtumo ir reikalavimo įpareigoti VRK įregistruoti Lietuvos Respublikos piliečių, turinčių rinkimų teisę, iniciatyvinę grupę dėl privalomojo referendumo dėl Konstitucijos 55 ir 59 straipsnių pakeitimo ir papildymo paskelbimo, patvirtinti šios iniciatyvinės grupės įregistravimo aktą, nustatyti, kad iniciatyvinės grupės teikimu iniciatyvinės grupės koordinatoriais skiriami T. J., K. K. ir Z. V., pagrįstumo.

16. Byloje nustatyta, kad VRK 2021 m. rugpjūčio 11 d. gavo Iniciatyvinės grupės prašymą (reg. Nr. 1-1129(2.6) įregistruoti piliečių referendumo iniciatyvinę grupę dėl

privalomojo referendumo dėl Lietuvos Respublikos įstatymo dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 55 straipsnio pakeitimo, 59 straipsnio pakeitimo ir papildymo priėmimo, kuriame Iniciatyvinė grupė pateikė referendumui siūlomo sprendimo galutinį tekstą.

17. Skundžiamu Sprendimu VRK, vadovaudamasi Lietuvos Respublikos Vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymo 3 straipsnio 6 dalimi ir 3 straipsnio 1 dalies 2 punktu, remdamasi Konstitucinio Teismo jurisprudencija, nusprendė neregistruoti piliečių referendumo iniciatyvinės grupės dėl privalomojo referendumo dėl Lietuvos Respublikos įstatymo dėl Konstitucijos 55 straipsnio pakeitimo, 59 straipsnio pakeitimo ir papildymo priėmimo, kadangi pateiktas Įstatymo projektas neatitinka iš Konstitucijos kylančių reikalavimų. Sprendime nurodyta, kad Iniciatyvinės grupės pateiktas Lietuvos Respublikos įstatymo dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 55 straipsnio pakeitimo, 59 straipsnio pakeitimo ir papildymo projektas neatitinka Konstitucinės doktrinos ir jurisprudencijos, suformuotos Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimu, kuriuo įtvirtinama prievolė neteikti referendumui tokių galimų sprendimų, kurie neatitiktų iš Konstitucijos kylančių reikalavimų, Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarimu, kuriame įtvirtintas Konstitucijos vientisumo principas, Konstitucinio Teismo 1993 m. lapkričio 26 d. nutarimu, kuriame aiškinamas Seimo nario laisvo mandato principo turinys, ir Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d. nutarimu, kuriame aptarti teisinio tikrumo ir aiškumo reikalavimai, kylantys iš teisinės valstybės principo.

18. VRK Sprendimą grindė tuo, kad: 1) siūlomu Įstatymo projektu pakeitus Konstituciją, atsirastų teisinio reglamentavimo nesuderinamumas su šiuo metu galiojančiu Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymu ir tai prieštarautų teisinio reguliavimo aiškumo ir darnumo principams, nes Įstatymo projekto 1 straipsniu siekiama numatyti, kad Seimo narius galėtų kelti ir nevyriausybinės organizacijos, ir siūloma atsisakyti rinkimų užstato, Įstatymo projekto 3 straipsniu siūlomos įtvirtinti nuostatos prieštarautų Seimo rinkimų įstatymo 9 straipsniui dėl vienmandačių rinkimų apygardų sudarymo; 2) Įstatymo projekto 2 straipsniu siūlomi Konstitucijos 59 straipsnio pakeitimai ir papildymai neatitinka Seimo nario laisvo mandato principo, siūlymas atsisakyti nuostatos, kad Seimo nariai negali būti varžomi jokių mandatų, prieštarauja galiojančioms Konstitucijos normoms; tokiu būdu būtų pažeistas Konstitucijos vientisumo principas; 3) Įstatymo projekte įrašytas 3 straipsnis „Dėl pirmalaikių Seimo rinkimų“, tačiau nėra aišku, kokį Konstitucijos straipsnį juo yra siūloma keisti ar papildyti; šiuo straipsniu nesiūloma įtvirtinti konkrečios teisės normos, tačiau siekiama konstatuoti nuo 1992 m. spalio 25 d. Lietuvos Respublikoje vykusių Seimo rinkimų neteisėtumą, o tai iš esmės prieštarauja konstituciniam imperatyvui neteikti referendumui tokių galimų sprendimų, kurie neatitiktų iš Konstitucijos kylančių reikalavimų ir vertybių; be to, tokia nuostata neatitiktų teisinio reguliavimo aiškumo, teisėtų lūkesčių ir teisinio stabilumo principų, turėtų galiojimo atgal efektą.

## V.

19. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2020 m. liepos 30 d. nutarimu Nr. KT135-N11/2020 pripažino, kad Lietuvos Respublikos referendumo įstatymas (2018 m. gruodžio 20 d. redakcija) (TAR, 2018-12-28, Nr. 21715) pagal priėmimo tvarką prieštarauja Konstitucijos 69 straipsnio 3 daliai, konstituciniam teisinės valstybės principui, o

pagal formą – Konstitucinių įstatymų sąrašo konstitucinio įstatymo 2 straipsnio 1 dalies (2014 m. spalio 9 d. redakcija) 5 punktui, todėl nuo minėto teismo nutarimo įsigaliojimo dienos, t. y. nuo 2021 m. liepos 1 d. negali būti taikomas.

20. Ginčo teisinių santykių susiformavimo, o taip pat ir ginčo nagrinėjimo teisme metu Referendumo įstatymas, kuriame būtų nustatyta referendumo skelbimo ir vykdymo tvarka (Konstitucijos 9 str. 4 d.), nepriimtas, taip pat nėra ir jokio kito įstatymo, kuris tiesiogiai taikytinas Lietuvos piliečiams inicijuojant referendumą, taigi yra teisinis pagrindas konstatuoti esant teisės spragą.

21. Šioje teisinėje situacijoje teisėjų kolegija remiasi oficialiąja konstitucine doktrina, kurioje išplėtotas iš Konstitucijos kylantis asmens teisių apsaugos mechanizmas teisės spragų atvejais:

21.1. Konstitucinis Teismas 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendime yra nurodęs, kad legislatyvinę omisiją, kaip atitinkamą teisės aktą išleidusio subjekto teisėkūros veiksmo padarinį, būtina skirti nuo teisės spragų, atsiradusių dėl to, kad reikalingų teisėkūros veiksmų apskritai nebuvo imtasi – nei tas, nei koks nors kitas teisėkūros subjektas apskritai neišleido tam tikriems visuomeniniams santykiams reguliuoti skirto teisės akto ir dėl to tie visuomeniniai santykiai liko teisiškai nesureguliuoti. Tam tikromis aplinkybėmis, būtent tada, kai Konstitucija reikalauja, kad tie visuomeniniai santykiai būtų teisiškai sureguliuoti (o kai kada ir eksplicitiškai nurodo, kad jie turi būti sureguliuoti ne bet kokiu teisės aktu, o konstituciniu įstatymu arba įstatymu), toks teisėkūros veiksmų nebuvimas iš tikrųjų gali sudaryti prielaidas susidaryti antikonstitucinei situacijai – tokiai visuomeninių santykių būklei, kai šie santykiai klostosi ne teisės pagrindu, nors, kaip minėta, Konstitucija reikalauja, kad jie būtų teisiškai reguliuojami.

21.2. Tai, kad Konstitucijoje nurodyti subjektai negali Konstituciniame Teisme ginčyti tokio teisėkūros subjekto neveikimo, kai šis nėra išleidęs teisės akto (aktų), kuriuo (kuriais) vietoje teisės akto (jo dalių), Konstitucinio Teismo nutarimu pripažinto prieštaraujančiu aukštesnės galios teisės aktui, *inter alia* (be kita ko) Konstitucijai, būtų nustatytas naujas (kitoks) teisinis reguliavimas, kuris būtų suderintas su tais aukštesnės galios teisės aktais, *inter alia* Konstitucija, o Konstitucinis Teismas neturi įgaliojimų tirti tokių teisėkūros sprendimų nepriėmimo, anaiptol nereiškia, kad tokie asmenys apskritai negali ginti (taip pat ir teisme) savo teisių ir laisvių, kurios yra pažeidžiamos dėl to, kad minėti teisėkūros sprendimai nėra priimti. Bendrasis teisės principas *ubi ius, ibi remedium* (suteikus teisę, turi būti suteikta ir jos gynimo priemonė), Konstitucijos 6 straipsnio 1 dalies nuostata, kad Konstitucija yra tiesiogiai taikomas aktas, konstitucinis atsakingo valdymo principas, Konstitucijos 5 straipsnio 3 dalies nuostata, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, Konstitucijos 18 straipsnio nuostata, kad žmogaus teisės ir laisvės yra prigimtinės, taip pat Konstitucijoje įtvirtinta asmens, kurio konstitucinės teisės ar laisvės pažeidžiamos, teisė kreiptis į teismą suponuoja ne tik tai, kad tokiais atvejais asmens teisės, laisvės, teisėti interesai bei teisėti lūkesčiai turi ir gali būti apginti aiškinant Konstituciją ir tiesiogiai taikant jos nuostatas, bet ir tai, kad tokią gynybą turi užtikrinti teismai (žr. ten pat).

22. Teisėjų kolegija, remdamasi Vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymu ir oficialia konstitucine doktrina šio Sprendimo 21.2 punkte nurodytų Konstitucinio Teismo pateikiamų Konstitucijos išaiškinimų dėl asmens teisių, laisvių, teisėtų interesų bei teisėtų lūkesčių apsaugos teisinių būdų esant teisės spragoms kontekste, visų pirma pasisakys dėl

Vyriausiosios rinkimų komisijos, priėmusios ginčijamą Sprendimą, įgaliojimų apimties ginčo teisiniuose santykiuose.

22.1. Lietuvos Respublikos Vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymo 3 straipsnio 1 dalies 1 punkte nustatyta, kad vienas iš VRK uždavinių – organizuoti ir vykdyti referendumus. Vyriausioji rinkimų komisija, vykdydama referendumus, registruoja piliečių iniciatyvinę grupę referendumui surengti, išduoda piliečių parašų rinkimo lapus (Įstatymo 3 str. 6 d. 1 p.). Komisija savo veikloje vadovaujasi, be kita ko, Konstitucija, šiuo, Referendumo ir kitais įstatymais bei teisės aktais (Įstatymo 4 str. 1 d.).

22.2. Konstitucinis Teismas 2014 m. liepos 11 d. nutarime nurodė, kad visi teisės subjektai, *inter alia* (be kita ko) rinkimų (referendumų) organizavimo institucijos, referendumų iniciatyvinės ir kitos piliečių grupės, yra saistomi Konstitucijos, turi jos laikytis ir nepažeisti. Šiame Konstitucinio Teismo nutarime nurodyta ir tai, kad Vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymo 3 straipsnio 6 dalies 1 punkte įtvirtintas Komisijos įgaliojimas registruoti piliečių referendumo iniciatyvinę grupę aiškintinas kaip reiškiantis, kad Vyriausioji rinkimų komisija privalo vertinti, ar piliečių referendumo iniciatyvinė grupė laikosi įstatymų nustatytų reikalavimų referendumui siūlomiems įstatymų projektams, *inter alia* (be kita ko) ar Konstitucijos pakeitimo įstatymo projektą, paiso reikalavimų Konstitucijos pataisomis nepažeisti jos nuostatų darnos, laikytis materialiųjų Konstitucijos keitimo apribojimų, ir atsisakyti įregistruoti tokią piliečių referendumo iniciatyvinę grupę, kurios referendumui siūlomas projektas šių reikalavimų neatitinka. Kitaip aiškinant aptartąjį Vyriausiosios rinkimų komisijos įstatyme nustatytą šios komisijos įgaliojimą būtų paneigta to paties įstatymo 4 straipsnio 1 dalyje nustatyta Vyriausiosios rinkimų komisijos pareiga savo veikloje vadovautis Konstitucija ir įstatymais bei kitais teisės aktais.

22.3. VRK, spręsdama, ar piliečių referendumo iniciatyvinės grupės laikosi nustatytų reikalavimų, referendumui siūlomą įstatymo projektą vertina ir reikalavimų, kylančių iš Teisėkūros pagrindų įstatymo, kaip specialaus įstatymo, kuriuo reguliuojama norminių teisės aktų rengimo tvarka, kontekste. Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo, nustatančio teisėkūros principus, teisėkūros stadijas bei reglamentuojančio valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų, kitų teisėkūroje dalyvaujančių asmenų teises ir pareigas, 1 straipsnio 4 dalyje įtvirtinta, kad referendumui siūlomas įstatymo ar kito teisės akto projektas turi atitikti įstatyme nustatytus reikalavimus, be kita ko, keliamus teisės akto projekto turiniui. Prie pastarųjų visų pirma priskirtini teisėkūros principai, išreiškiantys imperatyvius reikalavimus, keliamus teisėkūroje dalyvaujantiems subjektams, siekiant sukurti vientisą, nuoseklią, darnią ir veiksmingą teisės sistemą. Šiuo aspektu Konstitucinis Teismas 2014 m. liepos 11 d. nutarime taip pat yra pažymėjęs, kad Teisėkūros pagrindų įstatyme nustatyti reikalavimai, taikomi siūlomo referendumu priimti įstatymo ar kito teisės akto, taigi ir Konstitucijos pakeitimo įstatymo, projekto formai, struktūrai, turiniui ir kalbai; rengiant teisės aktų projektus turi būti vadovaujamasi teisėkūros principais, *inter alia* (be kita ko) iš jų kylančiais reikalavimais teisės aktų, taigi ir siūlomų referendumui, projektų turiniui; pagal sistemiškumo principą teisės normos privalo derėti tarpusavyje: siūlomas priimti teisinis reguliavimas turi būti darnus, siūlomo priimti teisės akto projekto nuostatos turi derėti ir su kitų, aukštesnės ir tos pačios teisinės galios, teisės aktų nuostatomis.

23. Paminėti argumentai pagrindžia išvadą, kad Vyriausioji rinkimų komisija, vyk-

dydama įgaliojimus registruoti piliečių referendumo iniciatyvinę grupę, atlieka ne tik procedūrinio, bet ir materialinio teisinio pobūdžio kontrolės funkcijas ir pripažinusi siūlomų įstatymo nuostatų neatitikimą Konstitucijai bei įstatymams turi teisę ir pareigą atsisakyti registruoti piliečių referendumo iniciatyvinę grupę.

**VI.**

24. Įvertinusi pareiškėjų VRK pateikto Įstatymo projekto 1 ir 2 straipsnių, skirtų pakeisti atitinkamas Konstitucijos 55 straipsnio 1 dalies ir 59 straipsnio 2, 4 dalies nuostatas bei papildyti Konstitucijos 59 straipsnį 5 dalimi, turinį teisėjų kolegija prieina prie išvados, kad kai kurios siūlomos tarpusavyje savo turiniu ir pobūdžiu susijusios nuostatos formuluojamos, neatsižvelgiant į iš Konstitucijos kylantį imperatyvaus mandato draudimą, kurio teisinė argumentacija atskleidžiama oficialioje konstitucinėje doktrinoje. Šiuo aspektu pažymėtina, kad abiejų straipsnių nuostatose, kuriose be kita ko, siūloma, kad Seimo nariai įsipareigotų ir prisiektų vykdyti, vadovautųsi ir vykdytų rinkimų programą, o rinkimų programos nevykdymo atveju siūloma sudaryti galimybes tokiam Seimo nariui inicijuoti apkaltą rinkimų apygardos 8 procentų rinkimų teisę turinčių piliečių parašų iniciatyva, pažeidžia vieną iš esminių demokratinių valstybių politinėms sistemoms būdingų parlamentinės veiklos principų – laisvą Seimo nario mandatą.

25. Konstitucinis Teismas 2006 m. balandžio 4 d. nutarime pažymėjo, kad Seimo nario laisvo mandato konstitucinio principo negalima aiškinti kaip įtvirtinto tik Konstitucijos 59 straipsnio 4 dalyje; šis konstitucinis principas įvairiais aspektais atsispindi ir kituose Konstitucijos straipsniuose (jų dalyse), *inter alia* įtvirtinančiuose Seimo nario konstitucinį teisinį statusą.

26. Imperatyvaus mandato draudimas yra glaudžiai susijęs su atstovavimo visai Tautai imperatyvu ir konstitucinėmis nuostatomis, kad suverenitetas priklauso Tautai. Kaip pažymėta Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d. nutarime, pagal Konstitucijos 55 straipsnio 1 dalį Seimą sudaro Tautos atstovai – Seimo nariai. Konstitucinis Seimo nario – Tautos atstovo statusas reiškia, kad Seimo narys nėra kurios nors teritorinės bendruomenės, piliečių bendrijos ar grupės, politinės partijos ar kurios nors kitos organizacijos atstovas; jis atstovauja visai Tautai. Seimo nario – Tautos atstovo statusas kyla iš Konstitucijos nuostatų, kad Lietuva yra nepriklausoma demokratinė respublika (1 straipsnis), kad aukščiausią suverenią galią Tauta vykdo tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus savo atstovus (4 straipsnis) ir kt. Seimo nario, kaip Tautos atstovo, statuso esminis elementas yra laisvas mandatas.

27. Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarime nurodoma, kad Konstitucijoje įtvirtintas Seimo nario laisvas mandatas, Seimo nario konstitucinė priedermė atstovauti Tautai, jo įgaliojimai aiškintini atsižvelgiant į visą konstitucinį teisinį reguliavimą. Viena vertus, Seimo nario konstitucinis teisinis statusas ir jo atskiri elementai (Seimo nario teisės ir pareigos, jo darbo Seime bei kitos parlamentinės veiklos garantijos, Seimo nariui taikomi apribojimai ir kt.) aiškintini ne izoliuotai vienas nuo kito, bet kaip visuma, sistema, nes kiekvienas Seimo nario konstitucinio teisinio statuso elementas gali būti konstituciškai teisingai suvoktas tik jį susiejus su kitais Seimo nario konstitucinio teisinio statuso elementais ir jį vertinant kaip vieningos visumos – Seimo nario konstitucinio teisinio statuso dalį.

28. Laisvo mandato principas, reiškiantis, jog atstovaujama visai Tautai, jos interesams, o ne atskiroms rinkiminės apylinkėms ar rinkėjams, suponuoja ir tai, kad pareigas eidami, įgyvendindami savo teises Seimo nariai yra saistomi savo duotos Seimo nario priesaikos, kuri įpareigoja Seimo narį savo veikloje vadovautis Konstitucija. Dėl šiurkštaus Konstitucijos pažeidimo ir priesaikos sulaužymo apkaltos proceso tvarka pritaikomos konstitucinės sankcijos (konstitucinė atsakomybė), kurios turinį sudaro ir asmens, šiurkščiai pažeidusio Konstituciją, sulaužiusio priesaiką, pašalinimas iš užimamų pareigų. Tokios laisvo mandato turinio aiškinimo krypties laikomasi ir konstitucinę jurisprudenciją analizuojančiose recenzuotose mokslinėse studijose (žr. Ragauskas, P. Demokratijos sampratos atspindžiai Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje. Vilnius: Lietuvos teisės institutas, 2016, p. 57)[1].

29. Teisėjų kolegija pažymi, kad nėra pagrįsta teigti, jog laisvo mandato principas yra suabsoliutinimas, o tai reiškia, jog neišpildomi tam tikrų rinkėjų lūkesčiai, jog rinkiminiai pažadai, paprastai įrašomi į rinkiminę programą, bus vykdomi. Pagal Konstituciją Seimo narys yra ne politinių partijų ar politinių organizacijų, visuomeninių organizacijų, kitų organizacijų, interesų grupių, teritorinių bendruomenių, savo apygardos rinkėjų atstovas Seime – jis atstovauja visai Tautai (Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas). Konstitucijoje įtvirtintas Seimo nario laisvas mandatas atskleidžia Seimo nario, kaip Tautos atstovo, konstitucinio teisinio statuso esmę ir yra neatskiriamai susijęs su Seimo narių lygybe. Pagal Konstituciją kiekvienas Seimo narys atstovauja visai Tautai (Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas). Atsižvelgus į tai, partikuliariniai interesai, kokiais gali būti pripažįstami Seimo nario rinkimų apygardos rinkėjų interesai (šiuo klausimu taip pat žr. Konstitucinio Teismo 2017 m. gruodžio 22 d. išvadą), neužtikrina, kad Tautai bus deramai atstovaujama jos demokratiškai išrinktoje atstovybėje Seime.

30. Seimo nario laisvas mandatas reiškia ir tai, kad rinkėjai neturi teisės atšaukti Seimo nario. Seimo nario atšaukimas prieš laiką būtų vienas iš imperatyvaus mandato elementų (Konstitucinio Teismo 1993 m. lapkričio 26 d., 1999 m. lapkričio 9 d., 2001 m. sausio 25 d., 2003 m. gegužės 30 d. nutarimai). Siūlymas nustatyti galimybę inicijuoti Seimo nario apkaltą dėl rinkiminės programos nevykdymo, teisėjų kolegijos vertinimu, gali sudaryti prielaidas nepaisyti minėto laisvo mandatą sudarančio imperatyvo. Šiuo klausimu konstitucinėje jurisprudencijoje ne kartą pažymėta, kad Seimo nario laisvo mandato esmė – Tautos atstovo teisė įgyvendinti jam nustatytas teises ir pareigas nevaržant šios laisvės rinkėjų priesakais, jį iškėlusių partijų ar organizacijų politiniais reikalavimais (Konstitucinio Teismo 1993 m. lapkričio 26 d., 1999 m. lapkričio 9 d., 2001 m. sausio 25 d., 2003 m. gegužės 30 d. nutarimai). Esant galimybei inicijuoti apkaltą pareiškėjų siūlomu būdu, Seimo narys, atlikdamas savo konstitucinę priedermę atstovauti Tautai bei vykdydamas visus Seimo nario įgaliojimus, bus saistomas, visų pirma, rinkiminės programos nuostatų ir joje nurodytų interesų, nors šie interesai gali nesutapti su visos Tautos interesais, o kartais – ir prieštarauti Konstitucijai.

31. Šiame kontekste paminėtina, kad, kaip nurodyta Europos komisijos

1 Šiuo klausimu P. Ragauskas, analizuodamas konstitucinę jurisprudenciją, pažymi: „Taigi pati Tauta tarp rinkimų negali tiesiogiai kvestionuoti savo atstovo veiksmų. Tačiau jeigu Konstitucinis Teismas nustato Konstituciją šiurkščiai pažeidžiantį pasinaudojimo laisvu Seimo nario mandatu faktą, Tautos atstovybė – Seimas – iš tokio savo nario mandatą gali atimti. Kitaip sakant, laisvas Seimo nario mandatas turi ne tik tam tikras ribas, bet ir nuo jų peržengimo saugantį mechanizmą."

„Demokratija per teisę“ (Venecijos komisijos) 2009 m. birželio 16 d. ataskaitoje Nr. 488/2008, skirtoje imperatyvaus mandato analizei, laisvo mandato principas yra visuotinai pripažįstamas daugelyje Europos Tarybos valstybių narių. Ataskaitoje daroma išvada, jog pagrindinis konstitucinis principas, kuris draudžia imperatyvų mandatą arba bet kokią kitokią formą, leidžiančią politine tvarka atšaukti atstovų mandatus, turi vyrauti kaip kertinis akmuo Europos demokratiniame konstitucionalizme.

32. Taigi, Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje Seimo nario laisvas mandatas aiškinamas atsižvelgiant ne tik į Konstitucijos 59 straipsnio 4 dalį, bet, kaip minėta, į visą konstitucinį teisinį reguliavimą, be kita ko, į konstitucinį Seimo nario, kaip visos Tautos atstovo, statusą ir Seimo narių lygybės principą, suvereniteto priklausymo Tautai ir demokratinės valstybės politinės sistemos sandaros veikimo principus.

33. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, kaip nepagrįsti atmestini pareiškėjų argumentai, kuriais jie VRK Sprendimą dėl laisvo mandato principo pažeidimo ginčija tuo aspektu, kad Įstatymo projektu siekiama keisti būtent Konstitucijos 59 straipsnį, dėl kurio dabartinės redakcijos pasisakyta VRK cituotame Konstitucinio Teismo 1993 m. lapkričio 26 d. nutarime aptariant Seimo nario laisvą mandatą. Kaip neatitinkantys Konstitucijos nuostatų atmestini ir pareiškėjų argumentai, kad Konstituciją atitinkančiu būdu siūloma reglamentuoti kandidato į Seimo narius programinius įsipareigojimus jo rinkėjams bei galimas pasekmes už jų nevykdymą.

34. Vadovaujantis Sprendimo 25–32 punktuose nurodytais teisiniais argumentais, teisėjų kolegija konstatuoja, kad siūlomi Konstitucijos pakeitimai, kurių siekis Konstitucijoje įtvirtinti visus ar dalį Seimo nario imperatyvaus mandato elementų, prieštarauja demokratinės valstybės politinės sistemos sandaros principams ir pažeidžia Konstitucijos 1 bei 4 straipsnio nuostatas. Tokiais siūlymais keisti Konstituciją pažeidžiama Konstitucijos nuostatų darna, todėl šie siūlymai negali būti referendumo dalykas.

## VII.

35. Pareiškėjai, nesutikdami su VRK Sprendimo dalimi dėl Įstatymo projekto 3 straipsnio, nurodo, kad Įstatymo projekto preambulėje (teismo pastaba: pateiktas Įstatymo projektas preambulės neturi; atitinkamas tekstas nurodytas Iniciatyvinės grupės prašymo (reg. Nr. 1-1129(2.6) įregistruoti piliečių referendumo iniciatyvinę grupę tekste) paaiškinta, jog po 1992 m. spalio 25 d. Lietuvos Respublikoje vykę Seimo rinkimai dėl mišrios jų sistemos, reglamentuotos Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymu, pažeisdavo Konstitucijos 55 straipsnyje nustatytą lygią šių rinkimų teisę tiek kandidatams, tiek rinkėjams. Todėl reglamentavus tai siūlomu Įstatymo projektu, po jo priėmimo pirmalaikių Seimo rinkimų paskelbimas atitiktų tokį sprendimą priėmusios Tautos teisėtus lūkesčius ir teisinio stabilumo principą. Tokio įstatymo priėmimas nespręstų po 1992 m. spalio 25 d. Lietuvos Respublikoje vykusių Seimo rinkimų teisėtumo.

36. Konstitucinio Teismo 2008 m. spalio 1 d. nutarime išaiškinta, kad Konstitucija nenustato konkrečios Seimo narių rinkimų sistemos; pagal Konstitucijos 55 straipsnio 3 dalies nuostatą tai palikta spręsti įstatymų leidėjui, kuris turi plačią diskreciją; nei vien proporcinė, nei vien mažoritarinė, nei kitokia rinkimų sistema, *inter alia* (be kita ko) mišri rinkimų sistema, kurioje yra derinamos proporcinė ir mažoritarinė rinkimų sistemos, negali būti laikomos savaime sudarančiomis prielaidas pažeisti laisvų, demokratiškų

rinkimų reikalavimus, visuotinę, lygią rinkimų teisę, slaptą balsavimą, kitus demokratinės teisinės valstybės rinkimų standartus.

37. Todėl Įstatymo projekto 3 straipsnyje (taip pat ir Iniciatyvinės grupės prašyme (reg. Nr. 1-1129(2.6) įregistruoti piliečių referendumo iniciatyvinę grupę, kuriame pateiktas referendumui siūlomas Įstatymo projektas) dėstomas tekstas, kad po 1992 m. spalio 25 d. Lietuvos Respublikoje vykę Seimo rinkimai dėl mišrios jų sistemos, reglamentuotos Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymu, pažeisdavo Konstitucijos 55 straipsnyje nustatytą lygią šių rinkimų teisę tiek kandidatams, tiek rinkėjams, nedera su Konstitucijos 55 straipsnio 3 dalimi, dėl kurios aiškinimo suformuota oficiali konstitucinė doktrina.

38. Teisėjų kolegija, įvertinusi Įstatymo projekto 3 straipsnio „Dėl pirmalaikių Seimo rinkimų“ turinį, konstatuoja, kad Įstatymo projekto 3 straipsnyje išdėstytas teiginys, kad „po Lietuvos Respublikos Konstitucijos priėmimo 1992 metų spalio 25 dienos referendume vykstantys Seimo rinkimai dėl jų vykdymo daugiamandatėje ir vienmandatėse apygardose pažeidžia Konstitucijos 55 straipsnyje nustatytą reikalavimą dėl lygios Seimo rinkimų teisės“, prieštarauja Konstitucijai, nes, kaip minėta, mišri Seimo rinkimų sistema, įtvirtinta įstatymu, atitinka Konstituciją, ką patvirtina oficialioji konstitucinė doktrina.

39. Teisėjų kolegija sutinka su VRK Sprendime pateiktu argumentu, kad tokia nuostata suponuoja galiojimo atgal efektą be konstitucinio pagrindo. Darytina išvada, kad 3 straipsnio nuostatos, kuriomis būtų sukurta galimybė kvestionuoti jau įvykusių rinkimų rezultatus, ne tik prieštarautų pamatinei teisės nuostatai, kad galutiniai rinkimų rezultatai nustatomi ir rinkimų ginčai sprendžiami pagal tuo metu galiojusią teisę, bet ir būtų nesuderinamos su demokratiniu rinkimų į politines atstovaujamąsias institucijas principu, garantuojančiu visuotinę, lygią, tiesioginę rinkimų teisę. Pareiškėjo nurodyti argumentai, paminėti šio sprendimo 2.4 punkte, nepaneigia akivaizdžios regimybės į siekį deklaruoti pasibaigusių teisinių santykių neteisėtumą be konstitucinio pagrindo. Todėl, teisėjų kolegija pripažįsta, kad siūlomame straipsnyje negali būti nuostatų, kurios sudarytų teisines prielaidas paneigti, iškreipti ar apriboti tikrąją rinkėjų valią, pareikštą anksčiau vykusių rinkimų metu, kuri yra esminė tokių rinkimų rezultatų legitimumo ir teisėtumo prielaida, be konstitucinio pagrindo.

40. Nors VRK iš esmės teisingai vertino kai kurių pateikto Įstatymo projekto nuostatų nesuderinamumą su laisvo mandato principo suponuojamais imperatyvais ir teisės galiojimo taisyklėmis, vis dėlto Komisija klaidingai argumentuoja priimtą Sprendimą, teigdama, kad siūlomu Įstatymo projektu pakeitus Konstituciją, atsirastų teisinio reglamentavimo nesuderinamumas su šiuo metu galiojančiu Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymu. Šiuo aspektu priimtas Sprendimas stokoja teisinės argumentacijos dėl Įstatymo projekto 1 straipsnyje pateikto siūlymo Konstitucijos 55 straipsnio 1 dalyje numatyti, kad visi Seimo nariai renkami vienmandatėse rinkimų apygardose, kad kandidatus į Seimo narius kelia Lietuvos Respublikoje registruotos ir veikiančios, valstybės ir užsienio lėšų negaunančios politinės partijos ir nevyriausybinės organizacijos bei kad kandidatai į Seimo narius piniginių užstatų nemoka, o turi rinkimų apygardoje surinkti 3 procentus iškėlimą kandidatu remiančių apygardos rinkimų teisę turinčių piliečių parašų, neatitikties teisės reikalavimams. Atžvelgiant į tai, kad Įstatymo projektu siekiama keisti Konstituciją, t. y. aukščiausios teisinės galios teisės aktą, teisinio vertinimo požiūriu neįtikinami Sprendime išdėstyti argumentai, jog nuostata, kad Seimo narius gali kelti ir

nevyriausybinės organizacijos, neatitiktų Seimo rinkimų įstatymo 37 straipsnio, o siūlymas atsisakyti rinkimų užstato – Seimo rinkimų įstatymo 41 straipsnio, ir kad siūlomu Įstatymo projektu pakeitus Konstituciją atsirastų teisinio reglamentavimo nesuderinamumas su šiuo metu galiojančiu Seimo rinkimų įstatymu. Tas pats pasakytina ir dėl Sprendimo argumento, kad Įstatymo projekto 3 straipsniu siūlomos įtvirtinti nuostatos prieštarautų Seimo rinkimų įstatymo 9 straipsniui dėl vienmandačių rinkimų apygardų sudarymo. Kai padaroma Konstitucijos pataisa, įstatymų leidėjas, kiti teisėkūros subjektai privalo suderinti savo išleistus ir tebegaliojančius teisės aktus su pasikeitusiu konstituciniu teisiniu reguliavimu (Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas).

41. Vis dėlto, šio teismo sprendimo 40 punkte nurodytos skundžiamo VRK Sprendimo dalies nepagrįstumas nagrinėjamu atveju nesuponuoja viso ginčijamo VRK Sprendimo, kuriuo atsisakyta įregistruoti Iniciatyvinę grupę, neteisėtumo, kadangi byloje nustatytas Iniciatyvinės grupės VRK pateikto Įstatymo projekto 1 ir 2 straipsnių nuostatų tiek, kiek jomis siekiama laisvą Seimo nario mandatą pakeisti imperatyviu mandatu ar dalimi tokio mandato elementų, bei Įstatymo projekto 3 straipsnio nuostatų prieštaravimas Konstitucijai (atitinkamai, teismo sprendimo 34 punktas ir 39 punktas). Teisėjų kolegija, atsižvelgdama į šią išvadą dėl Įstatymo projekto nuostatų neatitikties Konstitucijai ir konstitucinei jurisprudencijai, konstatuoja, kad VRK Sprendimas, kuriuo atsisakyta registruoti Iniciatyvinę grupę, iš esmės pagrįstas ir teisėtas, o pareiškėjų skundas dėl jo atmestinas (ABTĮ 88 str. 1 p.).

42. Teisėjų kolegija nepasisako dėl kitų pareiškėjų skundo argumentų, kaip neturinčių reikšmės galutinei procesinei bylos baigčiai priėjus prie teisinių išvadų, nurodytų šio teismo sprendimo 41 punkte.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 88 straipsnio 1 punktu, 126 straipsnio 1 dalimi, teisėjų kolegija

n u s p r e n d ž i a:

Pareiškėjų Piliečių referendumo iniciatyvinės grupės koordinatorių T. J., K. K. ir Z. V. skundą atmesti.

Sprendimas neskundžiamas.

## 3.2. Dėl Vyriausiosios rinkimų komisijos pareigos užtikrinti piliečių teisę į referendumą, kada referendumo skelbimo ir vykdymo tvarką nustatantis įstatymas yra netekęs galios

*Atsižvelgiant į Referendumo įstatymo teisinį reglamentavimą, kad Referendumo įstatymo nuostatos, reglamentavusios iniciatyvinės grupės įregistravimą, parašų rinkimo lapų išdavimą (vėliau kartu nustatant ir prieigos prie elektroninės formos piliečių parašų rinkimo lapo Vyriausiosios rinkimų komisijos informacinėje sistemoje sukūrimą ir galimybės jame pasirašyti sudarymą), piliečių iniciatyvos teisei paskelbti referendumą įgyvendinti termino nustatymą, galioja beveik trisdešimt metų, dėl pirminių referendumo organizavimo stadijos veiksmų susiformavo nuosekli teisinio reguliavimo tradicija (42 punktas).*

*Vyriausiosios rinkimų komisijos įgaliojimai išduoti piliečių parašų rinkimo lapus kyla ne tik iš Vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymo, bet ir iš Konstitucijos 67 straipsnio 13 punkto, pagal kurį Seimas sudaro Vyriausiąją rinkimų komisiją ir keičia jos sudėtį, aiškinant jį kartu su Konstitucijos 9 straipsnio 3 dalimi, Konstitucijos 147 straipsnio 1 dalimi. Pagal Konstitucijos 9 straipsnio 3 dalį referendumas skelbiamas, jeigu jo reikalauja ne mažiau kaip 300 tūkstančių piliečių, turinčių rinkimų teisę. Konstitucinis Teismas 1994 m. liepos 22 d. nutarime yra pažymėjęs, kad piliečių tiesioginis dalyvavimas valdant šalį yra ypač svarbi aukščiausios suverenios galios išraiška. Pagal Konstitucijos 147 straipsnio 1 dalį: „Sumanymą keisti ar papildyti Konstituciją turi teisę pateikti ne mažesnė kaip 1/4 visų Seimo narių grupė arba ne mažiau kaip 300 tūkstančių rinkėjų". Keisti Konstitucijos 147 straipsnį galima tik referendumu (Konstitucijos 148 str. 2 d.). Pagal Konstituciją pareigą organizuoti referendumus turi joje expressis verbis įvardyta institucija – Vyriausioji rinkimų komisija, ir tik du subjektai (ne mažesnė kaip 1/4 visų Seimo narių grupė arba ne mažiau kaip 300 tūkstančių rinkėjų) turi teisę pateikti Lietuvos Respublikos Seimui konkretų Konstitucijos pataisų – Konstitucijos keitimo įstatymo – projektą. Tokį projektą iniciatyvinei grupei pateikus Vyriausiajai rinkimų komisijai ir nenustačius trūkumų projekto turiniui, Vyriausiajai rinkimų komisijai įregistravus iniciatyvinę grupę pagal projekto pateikimo metu galiojantį Referendumo įstatymą (Vyriausiosios rinkimų komisijos 2021 m. birželio 29 d. sprendimas Nr. SP-170), nesant Konstitucijoje nustatyto pagrindo stabdyti tolimesnius referendumo organizavimo stadijos pradinius veiksmus, Vyriausioji rinkimų komisija negali nevykdyti pareigos tinkamai įgyvendinti jai Konstitucijos ir įstatymo suteiktus įgaliojimus užtikrinti referendumo organizavimą (išduoti reikiamą piliečių parašų rinkimų lapų skaičių iniciatorių atstovams) vien dėl to, kad specialusis referendumo skelbimo ir vykdymo tvarką nustatantis įstatymas, praėjus kelioms dienoms po iniciatyvinės grupės įregistravimo, neteko galios (48 punktas).*

Administracinė byla Nr. R-14-1062/2021
Teisminio proceso Nr. 3-66-3-00054-2021-2
Procesinio sprendimo kategorija 5.5

**N U T A R T I S**
**LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU**

2021 m. spalio 20 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Arūno Dirvono, Rasos Ragulskytės-Markovienės, Ramutės Ruškytės (pranešėja), Virginijos Volskienės ir Skirgailės Žalimienės (kolegijos pirmininkė),
sekretoriaujant A. D.,
dalyvaujant pareiškėjams Piliečių referendumo iniciatyvinės grupės koordinatoriams N. Č. ir T. J.,
atsakovo Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos atstovams E. M., I. B. ir R. S.,

viešame teismo posėdyje žodinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą

pagal pareiškėjų Piliečių referendumo iniciatyvinės grupės koordinatorių N. Č. ir Z. V. skundą atsakovui Lietuvos Respublikos vyriausiajai rinkimų komisijai dėl sprendimo panaikinimo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

**I.**

1. Pareiškėjai Piliečių referendumo iniciatyvinės grupės koordinatoriai N. Č. ir Z. V. (toliau – ir pareiškėjai) 2021 m. liepos 7 d. pateikė Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui skundą, prašydami: 1) panaikinti Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos (toliau – ir Komisija, VRK, atsakovas) 2021 m. liepos 1 d. sprendimą Nr. Sp-172 „Dėl privalomojo referendumo dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 9 ir 147 straipsnių pakeitimo įstatymo organizavimo ir vykdymo procedūrų“ (toliau – ir Sprendimas); 2) įpareigoti atsakovą išduoti Piliečių referendumo iniciatyvinei grupei dėl privalomojo referendumo dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 9 ir 147 straipsnių pakeitimo įstatymo piliečių parašų rinkimo lapus ir suteikti prieigą prie elektroninio pasirašymo už šią referendumo iniciatyvą.

2. Pareiškėjai nurodė, kad atsakovo priimtas ir viešai paskelbtas Sprendimas skiriasi nuo 2021 m. liepos 1 d. VRK sprendimo projekto, kurį VRK 2021 m. birželio 30 d. pateikė pareiškėjams elektroniniu laišku, t. y. rezoliucinė dalis papildyta teiginiu: „ir nesukurti Vyriausiosios rinkimų komisijos informacinėje sistemoje prieigos prie elektroninės formos piliečių parašų rinkimo lapo“. VRK 2021 m. liepos 1 d. posėdžio vaizdo įrašas patvirtina, kad posėdyje VRK nariai balsavo tik dėl alternatyvos atsisakyti ar neatsisakyti sprendimo projekto antrosios rezoliucinės dalies ir balsų dauguma priėmė sprendimą – atsisakyti sprendimo projekto antrosios dalies dėl procedūros tęsimo Lietuvos Respublikos Seimui priėmus konstitucinį referendumo įstatymą. Tačiau VRK nebalsavo dėl pasiūlymo sprendimo projektą papildyti teiginiu „nesukurti Vyriausiosios rinkimų komisijos informacinėje sistemoje prieigos prie elektroninės formos piliečių parašų rinkimo lapo“.

3. Tiek VRK pirmininkė posėdžio metu pristatydama Sprendimo projektą, tiek VRK nariai jį vadino ne sprendimo projektu, o sprendimu. Tuo atsakovas patvirtino savo išankstinę nuomonę dėl būsimo sprendimo, o tai leidžia teigti, kad skundžiamą Sprendimą priėmė šališkas atsakovas.

4. Sprendimas ir atsakovo pasisakymai 2021 m. liepos 1 d. posėdyje grindžiami abstrakčiu teiginiu, kad dėl Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – ir Konstitucinis Teismas) 2020 m. liepos 30 d. nutarimo nuo 2021 m. liepos 1 d. Lietuvos Respublikoje negalioja Lietuvos Respublikos referendumo įstatymas, tačiau atsakovas nenurodė, kuri šio įstatymo redakcija, jo nuomone, negalioja. Konstitucinis Teismas 2020 m. liepos 30 d. nutarimu pasisakė tik dėl 2018 m. gruodžio 20 d. Referendumo įstatymo redakcijos, bet ne dėl visų, t. y. ankstesnių šio įstatymo redakcijų.

5. Pareiškėjų teigimu, atsakovui nesuteikta teisė spręsti dėl Referendumo įstatymo ar bet kokio kito teisės akto galiojimo ir / ar jais nustatytų procedūrų (ne)vykdymo.

Todėl VRK argumentas, kad tolimesnės referendumo procedūros nuo 2021 m. liepos 1 d. gali būti neteisėtos, yra nepagrįstas. Atsakovui priėmus 2021 m. birželio 29 d. sprendimą Nr. Sp-170 „Dėl iniciatyvinės grupės privalomajam referendumui įregistravimo“ (toliau – ir 2021 m. birželio 29 d. sprendimas), Piliečių referendumo iniciatyvinė grupė ir jos nariai turėjo ir turi teisėtus lūkesčius, kad jų konstitucinė iniciatyva bus įgyvendinta. Konstitucijos 9 straipsnyje nustatyta piliečių teisė į referendumą, surinkus 300 000 piliečių, turinčių rinkimų teisę, parašų, nėra pakeista ar panaikinta, todėl atsakovui nesuteikta teisė nevykdyti ar revizuoti šią Konstitucijos ginamą piliečių teisę.

6. Piliečių referendumo iniciatyvinės grupės referendumo iniciatyvos procedūra pradėta VRK 2021 m. birželio 29 d. sprendimu, priimtu remiantis jo priėmimo metu galiojusios Referendumo įstatymo redakcijos nuostatomis, todėl nėra teisinio pagrindo nevykdyti teisėtai pradėtos iniciatyvos, priimto ir nenuginčyto VRK 2021 m. birželio 29 d. sprendimo. Toks atsakovo elgesys patvirtina jo šališkumą ir neteisėtą norą pažeisti Piliečių referendumo iniciatyvinės grupės narių konstitucines teises, griauna teisinės valstybės pamatus.

7. Atsakovas VRK atsiliepime pareiškėjų skundą prašė atmesti.

8. VRK nurodė, kad pareiškėjų teiginiai, esą nebuvo balsuota dėl VRK narės I. M. pasiūlyto sprendimo projekto varianto, yra nepagrįsti – abu projektai buvo pristatyti ir už juos buvo balsuota, tai yra užfiksuota 2021 m. liepos 1 d. VRK posėdžio protokole ir posėdžio vaizdo ir garso įraše. Pareiškėjai taip pat nepagrįstai nurodė, kad VRK, priimdama Sprendimą, elgėsi šališkai. Sprendimo projektas pareiškėjams buvo pateiktas iš anksto, jie galėjo su juo susipažinti. Sprendimo projekte nurodytos aplinkybės ir teisės aktai, kuriais buvo remtasi. Sprendimo priėmimo metu VRK nariai turi teisę išsakyti savo nuomonę, nes tokia teisė numatyta Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymo 16 straipsnio 1 dalies 1 punkte. Sprendimas priimtas vadovaujantis teisės aktais, objektyviai įvertinus visas aplinkybes.

9. VRK pabrėžė, kad Konstitucijos 107 straipsnio 1 dalyje nustatyta, jog 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. Šiuo atveju Konstitucijai prieštarauja visas Referendumo įstatymas, o ne jo atskiros dalys ar redakcijos, todėl nėra pagrindo remtis minėto įstatymo ankstesnėmis redakcijomis, kurios nuo 2021 m. liepos 1 d. netaikytinos. VRK pagrįstai nusprendė atsisakyti atlikti Referendumo įstatymo 11 straipsnio 5 dalyje nurodytus veiksmus, kadangi minėtas įstatymas nebegali būti taikomas nuo 2021 m. liepos 1 d. ir VRK negali užtikrinti, kad tokie veiksmai turi teisinį pagrindą. VRK neturi teisės aiškinti teisės aktų nuostatas, tačiau šioje byloje yra sprendžiami ne teisės aiškinimo, bet teisės taikymo klausimai. VRK savarankiškai negali nustatyti referendumo organizavimo ir vykdymo procedūrų teisinio reguliavimo, negali taikyti Referendumo įstatymo, kuris pripažintas prieštaraujančiu Konstitucijai, nes priešingu atveju VRK negalėtų užtikrinti paties referendumo proceso teisėtumo. Tai, kad Referendumo įstatymas negalės būti taikomas nuo 2021 m. liepos 1 d., buvo visuotinai žinoma aplinkybė ir pareiškėjai savo lūkesčius turėjo galimybę projektuoti pagal Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarimą. VRK nėra atsakinga ir nėra įgaliota užtikrinti, kad referendumo procedūrų organizavimo bei vykdymo metu galiotų ir būtų

taikomi atitinkami teisės aktai. VRK veikia pagal savo kompetenciją ir privalo užtikrinti savo veiklos teisėtumą. VRK 2021 m. birželio 29 d. sprendimas buvo priimtas galiojant Referendumo įstatymui, tačiau nuo 2021 m. liepos 1 d. jis nebegali būti taikomas, todėl VRK negali tęsti tolesnių referendumo organizavimo ir vykdymo procedūrų, tam nebėra teisinio pagrindo. Minėtas VRK sprendimas galėjo būti vykdomas tik iki 2021 m. liepos 1 d., t. y. iki tol, kol galėjo būti taikomas Referendumo įstatymas. VRK vykdys referendumo organizavimo ir vykdymo procedūras, kai bus priimtas tai reglamentuojantis teisės aktas.

**II.**

10. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2021 m. liepos 14 d. sprendimu administracinėje byloje Nr. R-11-552/2021 tenkino pareiškėjų Piliečių referendumo iniciatyvinės grupės koordinatorių N. Č. ir Z. V. skundą – panaikino VRK 2021 m. liepos 1 d. sprendimą Nr. Sp-172 „Dėl privalomojo referendumo dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 9 ir 147 straipsnių pakeitimo įstatymo organizavimo ir vykdymo procedūrų“; įpareigojo VRK per penkias darbo dienas nuo šio teismo sprendimo paskelbimo išduoti Piliečių referendumo iniciatyvinei grupei dėl privalomojo referendumo dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 9 ir 147 straipsnių pakeitimo įstatymo piliečių parašų rinkimo lapus ir VRK informacinėje sistemoje sukurti prieigą prie elektroninės formos piliečių parašų rinkimo lapo bei sudaryti galimybę jame pasirašyti už šią referendumo iniciatyvą; nustatė 6 mėnesių terminą piliečių iniciatyvos teisei paskelbti referendumą įgyvendinti, skaičiuojamą nuo piliečių parašų rinkimo lapų išdavimo, įskaitant ir prieigos prie elektroninės formos piliečių parašų rinkimo lapo sukūrimą VRK, dienos.

11. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nepripažino pagrįstais pareiškėjų argumentų dėl VRK narių šališkumo, taip pat argumentų, kad paskelbtas Sprendimas skiriasi nuo pareiškėjams siųsto sprendimo projekto, kadangi nustatė, jog 2021 m. liepos 1 d. VRK posėdyje buvo pristatyti du sprendimo projektai, t. y. ir sprendimo projektas, kurio rezoliucinėje dalyje buvo nurodyta „Neišduoti piliečių parašų rinkimo lapų ir nesukurti Vyriausiosios rinkimų komisijos informacinėje sistemoje prieigos prie elektroninės formos piliečių parašų rinkimo lapo Lietuvos Respublikos piliečių, turinčių rinkimų teisę, iniciatyvinei grupei dėl privalomojo referendumo dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 9 ir 147 straipsnių pakeitimo įstatymo“.

12. Vertindamas pareiškėjų skundo argumentus, susijusius su VRK sprendimu neišduoti piliečių parašų rinkimo lapų ir nesukurti VRK informacinėje sistemoje prieigos prie elektroninės formos piliečių parašų rinkimo lapo, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pažymėjo, kad VRK tokį sprendimą priėmė vadovaudamasi Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarimu, kuriuo pripažinta, kad Referendumo įstatymas (2018 m. gruodžio 20 d. redakcija) pagal priėmimo tvarką prieštarauja Konstitucijos 69 straipsnio 3 daliai, konstituciniam teisinės valstybės principui, o pagal formą – Lietuvos Respublikos konstitucinių įstatymų sąrašo konstitucinio įstatymo 2 straipsnio 1 dalies 5 punktui, ir nutarta, kad šis Konstitucinio Teismo nutarimas Teisės aktų registre turi būti paskelbtas 2021 m. liepos 1 d.

13. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas atkreipęs dėmesį, kad Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarimas, kuriuo Lietuvos

Respublikos referendumo įstatymas (2018 m. gruodžio 20 d. redakcija) (TAR, 2018-12-28, Nr. 21715) buvo pripažintas prieštaraujančiu Lietuvos Respublikos Konstitucijai, oficialiai buvo paskelbtas 2021 m. liepos 1 d. (TAR, 2021-07-01, Nr. 14847). Teismas vadovaudamasis Konstitucijos 107 straipsnio 1 dalimi, 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 Konstitucijai, akcentavo, kad minėtas Referendumo įstatymas (2018 m. gruodžio 20 d. redakcija) nuo 2021 m. liepos 1 d. nebegali būti taikomas.

14. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, pažymėjęs, kad bylos nagrinėjimo metu įstatymų leidėjas nėra priėmęs naujo Referendumo konstitucinio įstatymo, pabrėžė, kad pagal Lietuvos Respublikos Konstitucijos 6 straipsnį Konstitucija yra tiesiogiai taikomas aktas ir kiekvienas asmuo savo teises gali ginti remdamasis Konstitucija.

15. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas taip pat nurodė, kad 2021 m. birželio 17 d. Teisės aktų registre įregistruotas Lietuvos Respublikos referendumo konstitucinio įstatymo projektas Nr. XIVP-658. Lietuvos Respublikos Seimas 2021 m. birželio 30 d. posėdyje po pateikimo pritarė šio įstatymo projektui ir nutarė jį svarstyti rudens sesijoje. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas konstatavo, jog 2021 m. liepos 1 d. Referendumo įstatymui netekus galios ir įstatymų leidėjui iki tol nepriėmus naujo Referendumo konstitucinio įstatymo, susidarė teisės spraga ir susidarė teisinio neapibrėžtumo situacija, ribojanti piliečių referendumo iniciatyvos teisę. Atsižvelgęs į šias aplinkybes, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas konstatavo, kad privalo šioje administracinėje byloje *ad hoc* (esant konkrečiai situacijai) užpildyti teisės spragą nagrinėjamam ginčui išspręsti. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nurodė, jog nuo 2016 metų Referendumo įstatyme buvo įtvirtinta VRK pareiga sukurti Komisijos informacinėje sistemoje prieigą prie elektroninės formos piliečių parašų rinkimo lapo ir sudaryti galimybę jame pasirašyti, o terminas piliečių iniciatyvos teisei paskelbti referendumą įgyvendinti prailgintas iki 6 mėnesių ir tokia parašų rinkimo tvarka bei terminas jiems surinkti galiojo iki 2021 m. liepos 1 d. 2021 m. birželio 17 d. Teisės aktų registre įregistruoto Lietuvos Respublikos referendumo konstitucinio įstatymo projekto 11 straipsnio 5 dalyje siūloma nustatyti, kad VRK ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo grupės įregistravimo turi išduoti jai piliečių parašų rinkimo lapus, taip pat VRK informacinėje sistemoje sukurti prieigą prie elektroninės formos piliečių parašų rinkimo lapo ir sudaryti galimybę jame pasirašyti. Pagal minėto konstitucinio įstatymo projekto 12 straipsnio 6 dalį, siūloma nustatyti, kad piliečių referendumo iniciatyvos teisei paskelbti referendumą įgyvendinti nustatomas 6 mėnesių terminas, skaičiuojamas nuo piliečių parašų rinkimo lapų išdavimo, įskaitant prieigos prie elektroninės formos piliečių parašų rinkimo lapo sukūrimą, VRK dienos.

16. Įvertinęs bei palyginęs iki 2021 m. liepos 1 d. galiojusį ir Referendumo konstituciniame įstatymo projekte siūlomą teisinį reguliavimą, taip pat atsižvelgęs į tai, kad panašus teisinis reguliavimas, skirtas piliečių parašų rinkimui, numatytas ir kituose Lietuvos Respublikos įstatymuose, reglamentuojančiuose rinkimų santykius: Lietuvos Respublikos Prezidento rinkimų įstatymo 36–38 straipsniuose, Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymo 38 straipsnyje, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas konstatavo, jog sekant teisės tradicija ir taikant įstatymų analogiją, galima daryti išvadą, jog Lietuvos Respublikos įstatymuose, užtikrinant, kad rinkimų teisę turintys piliečiai

galėtų realizuoti Konstitucijoje įtvirtintą iniciatyvą referendumui paskelbti ar kandidatui konkrečiuose rinkimuose paremti, yra įtvirtinta taisyklė, kad VRK per konkretų terminą išduoda iniciatoriams parašų rinkimo lapus bei sukuria prieigą prie elektroninės formos piliečių parašų rinkimo lapo ir sudaro galimybę jame pasirašyti; parašams surinkti yra nustatomas tam tikras terminas.

17. Vykdydamas iš Konstitucijos kylančią pareigą ad hoc šalinti Konstitucijai prieštaraujančio teisinio reguliavimo spragas, siekdamas apginti pareiškėjų konstitucines teises ir atsižvelgdamas į įstatymų leidėjo siūlomą taikyti referendumo iniciatyvinės grupės įregistravimo ir piliečių parašų rinkimo teisinį reglamentavimą, kaip analogiją nagrinėjamos bylos teisiniams santykiams, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nusprendė taikyti 2021 m. birželio 17 d. Teisės aktų registre įregistruoto Lietuvos Respublikos referendumo konstitucinio įstatymo projekto 11 straipsnio 5 dalies ir 12 straipsnio 6 dalies nuostatas. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo vertinimu, taikant tokią analogiją, VRK Sprendimas negali būti paliktas galioti, todėl teismas tenkino pareiškėjų skundą, taip pat pažymėjo, jog VRK yra kompetentinga spręsti piliečių iniciatyvos paskelbti referendumą įgyvendinimo metu iškylančius techninius klausimus.

**III.**

18. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo pirmininkas 2021 m. liepos 19 d. teikimu siūlė svarstyti klausimą dėl proceso administracinėje byloje Nr. R-11-552/2021 atnaujinimo ta apimtimi, kuria nuspręsta dėl Konstitucijoje įtvirtintos rinkimų teisę turinčių piliečių teisės inicijuoti referendumą įgyvendinimo.

19. Teikime Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo pirmininkas nurodė, kad įstatymo projekto nuostatos nėra Lietuvos Respublikos teisės šaltinis, todėl jomis negali būti užpildomos teisės spragos. Nekvestionuojant teismo sprendime pripažintos Konstitucijoje įtvirtintos rinkimų teisę turinčių piliečių teisės inicijuoti referendumą, šio teismo sprendimo nuostatos suponuoja ir tai, kad priimtame Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo sprendime teisėjų kolegija, spręsdama dėl minėtos teisės įgyvendinimo, ginčo teisiniams santykiams sureguliuoti nepritaikė nei įstatymo, nei teisės analogijos, iš esmės neišdėstė argumentų, kokiu būdu – taikant įstatymo ar teisės analogiją – užpildoma teisės spraga (spragos), ir jei taikoma įstatymo analogija, nenurodė konkretaus įstatymo, o jei taikoma teisės analogija, nenurodė iš Konstitucijos kylančių teisės principų, kuriais remiamasi, bei neišdėstė teisinės taisyklės, taikomos tam individualiam ginčo teisiniam santykiui reguliuoti.

20. Teikime pažymėta, kad nesant teisinio pagrindo ginčo teisinį santykį sureguliuoti taikant įstatymo projekto nuostatas, jų taikymas administracinėje byloje Nr. R-11-552/2021 yra esminis pažeidimas, o tai, kad sprendime neargumentuota, kokiu būdu – taikant įstatymo ar teisės analogiją – užpildoma teisės spraga (spragos), ir jei taikoma įstatymo analogija, nenurodytas konkretus įstatymas, o jei taikoma teisės analogija, nenurodyti iš Konstitucijos kylantys teisės principai, kuriais remiamasi, bei neišdėstyta teisinė taisyklė, taikoma tam individualiam ginčo teisiniam santykiui, yra esminis materialiosios teisės normų pažeidimas bei teisinis pagrindas procesui byloje atnaujinti, vadovaujantis Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 156 straipsnio 2 dalies 10 punktu.

**IV.**

21. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2021 m. rugsėjo 2 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. P-60-815/2021 tenkino Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo pirmininko teikimą – atnaujino procesą administracinėje byloje Nr. R-11-552/2021 pagal pareiškėjų Piliečių referendumo iniciatyvinės grupės koordinatorių N. Č. ir Z. V. skundą atsakovui VRK dėl sprendimo panaikinimo ta apimtimi, kuria nuspręsta dėl Konstitucijoje įtvirtintos rinkimų teisę turinčių piliečių teisės inicijuoti referendumą įgyvendinimo; bylą perdavė nagrinėti iš naujo Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinei teisėjų kolegijai.

22. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pažymėjo, jog 2021 m. liepos 14 d. sprendime administracinėje byloje Nr. R-11-552/2021 nurodyta, kad yra šalinama teisės spraga, šią savo teisės spragos šalinimo funkciją teisėjų kolegija pagrindė Konstitucijos nuostatomis ir jas aiškinančia Konstitucinio Teismo doktrina, tačiau tuo pat metu nurodė, kad teisės spraga šalinama vadovaujantis 2021 m. birželio 17 d. Teisės aktų registre įregistruoto Lietuvos Respublikos referendumo konstitucinio įstatymo projekto 11 straipsnio 5 dalies ir 12 straipsnio 6 dalies nuostatomis. Atsižvelgęs į byloje nustatytas aplinkybes, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas sutiko su teikime išdėstyta pozicija, kad įstatymo projekto nuostatos nėra teisės šaltinis, nėra teisė, todėl iš 2021 m. liepos 14 d. sprendimo administracinėje byloje Nr. R-11-552/2021 nėra suprantama, kokia teise apskritai buvo vadovaujamasi, t. y. jei taikoma įstatymo analogija, nenurodytas konkretus įstatymas, o jei taikoma teisės analogija, nenurodyti iš Konstitucijos kylantys teisės principai, kuriais remiamasi, bei neišdėstyta teisinė taisyklė, taikoma tam individualiam ginčo teisiniam santykiui. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pritarė teikime išdėstytai pozicijai, kad 2021 m. liepos 14 d. sprendime administracinėje byloje Nr. R-11-552/2021 yra padarytas esminis materialiosios teisės normų pažeidimas, todėl yra teisinis pagrindas procesui byloje atnaujinti, vadovaujantis ABTĮ 156 straipsnio 2 dalies 10 punktu.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

**V.**

*Dėl ginčo esmės ir administracinės bylos nagrinėjimo ribų*

23. Ginčas šioje administracinėje byloje kilo dėl Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos 2021 m. liepos 1 d. sprendimo Nr. Sp-172 „Dėl privalomojo referendumo dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 9 ir 147 straipsnių pakeitimo įstatymo organizavimo ir vykdymo procedūrų“, kuriuo Lietuvos Respublikos piliečių, turinčių rinkimų teisę, iniciatyvinei grupei dėl privalomojo referendumo dėl Konstitucijos 9 ir 147 straipsnių pakeitimo įstatymo neišduoti piliečių parašų rinkimo lapai ir VRK informacinėje sistemoje nesukurta prieiga prie elektroninės formos piliečių parašų rinkimo lapo,

pagrįstumo ir teisėtumo.

24. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2021 m. liepos 14 d. sprendimu administracinėje byloje Nr. R-11-552/2021 tenkino pareiškėjų Piliečių referendumo iniciatyvinės grupės koordinatorių N. Č. ir Z. V. skundą – panaikino VRK 2021 m. liepos 1 d. sprendimą Nr. Sp-172; įpareigojo VRK per penkias darbo dienas nuo šio teismo sprendimo paskelbimo išduoti Piliečių referendumo iniciatyvinei grupei dėl privalomojo referendumo dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 9 ir 147 straipsnių pakeitimo įstatymo piliečių parašų rinkimo lapus ir VRK informacinėje sistemoje sukurti prieigą prie elektroninės formos piliečių parašų rinkimo lapo bei sudaryti galimybę jame pasirašyti už šią referendumo iniciatyvą; nustatė 6 mėnesių terminą piliečių iniciatyvos teisei paskelbti referendumą įgyvendinti, skaičiuojamą nuo piliečių parašų rinkimo lapų išdavimo, įskaitant ir prieigos prie elektroninės formos piliečių parašų rinkimo lapo sukūrimą VRK, dienos.

25. Ši byla nagrinėjama iš naujo, joje atnaujinus procesą ABTĮ 156 straipsnio 2 dalies 10 punkto pagrindu – jeigu pateikiami akivaizdūs įrodymai, kad padarytas esminis materialiosios teisės normų pažeidimas jas taikant, galėjęs turėti įtakos priimti neteisėtą sprendimą ar nutartį. ABTĮ 164 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, jog atnaujinus procesą bylos nagrinėjimas iš naujo vyksta pagal pirmosios instancijos teismo proceso taisykles, jeigu skundžiami įsiteisėjęs teismo sprendimas ar nutartis buvo priimti nagrinėjant bylą pirmąja instancija. Vadovaudamasis šio straipsnio 1 ar 2 dalyje nurodytomis taisyklėmis, teismas atnaujintą bylą nagrinėja neperžengdamas ribų, kurias apibrėžia proceso atnaujinimo pagrindai (ABTĮ 164 str. 3 d.).

26. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje nuosekliai laikomasi nuostatos, jog bylos, kurioje procesas atnaujintas, ypatybė yra ta, kad nagrinėjant tokias bylas būtina atsižvelgti į nutartyje atnaujinti procesą apibrėžtas proceso atnaujinimo ribas (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2015 m. liepos 9 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A-1611-662/2015; išplėstinės teisėjų kolegijos 2016 m. birželio 22 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A-3771-520/2016; išplėstinės teisėjų kolegijos 2017 m. gruodžio 19 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-5042-556/2017). Atnaujinus procesą byloje, teismas bylą iš naujo nagrinėja neperžengdamas ribų, kurias apibrėžia proceso atnaujinimo pagrindai, t. y. teismas patikrina teismo sprendimo (nutarties) teisėtumą ir pagrįstumą ta apimtimi ir tokiais pagrindais, kurie yra nustatyti teismo nutartyje atnaujinti procesą (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2014 m. vasario 12 d. nutartį administracinėje byloje Nr. $A^{438}$-993/2014; išplėstinės teisėjų kolegijos 2015 m. kovo 16 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A-1433-146/2015). Faktinės bylos aplinkybės, nagrinėjant pagal ABTĮ 156 straipsnio 2 dalies 10 punktą atnaujintą administracinę bylą, analizuojamos tiek, kiek tai būtina nustatyti, ar teisingai pritaikytos materialiosios teisės normos (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2006 m. lapkričio 17 d. nutartį administracinėje byloje Nr. $A^{5}$-1198/2006).

27. Kaip matyti iš Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. rugsėjo 2 d. nutarties (administracinės bylos Nr. P-60-815/2021), procesas šioje byloje buvo atnaujintas konstatavus, kad įstatymo projekto nuostatos nėra teisės šaltinis, nėra teisė, todėl iš 2021 m. liepos 14 d. sprendimo administracinėje byloje Nr. R-11-552/2021 nėra suprantama, kokia teise apskritai buvo vadovaujamasi, t. y. jei taikoma įstatymo

analogija, nenurodytas konkretus įstatymas, o jei taikoma teisės analogija, nenurodyti iš Konstitucijos kylantys teisės principai, kuriais remiamasi, bei neišdėstyta teisinė taisyklė, taikoma tam individualiam ginčo teisiniam santykiui. Todėl, remdamasi paminėtomis procesinėmis taisyklėmis bei įvertinusi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. rugsėjo 2 d. nutarties turinį ir joje nustatytą proceso atnaujinimo pagrindą, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, jog šioje byloje spręstina, kokia teise nagrinėjamu atveju turi būti vadovaujamasi, sprendžiant dėl Konstitucijoje įtvirtintos rinkimų teisę turinčių piliečių teisės inicijuoti referendumą organizavimo stadijos pradinių veiksmų (piliečių parašų rinkimo lapų išdavimo bei prieigos prie elektroninės formos piliečių parašų rinkimo lapo sukūrimo, galimybės jame pasirašyti už šią referendumo iniciatyvą sudarymo; 6 mėnesių termino piliečių iniciatyvos teisei paskelbti referendumą įgyvendinti nustatymo).

28. Šiame kontekste akcentuotina, kad pagal Konstitucinio Teismo doktriną teisės spraga – tai tam tikra šalintina teisinio reguliavimo neapibrėžtis, trūkumas, teisinės sistemos yda, kuri reiškia, jog atitinkamų visuomeninių santykių teisinis reguliavimas apskritai nei eksplicitiškai, nei implicitiškai nėra nustatytas nei tam tikrame teisės akte (jo dalyje), nei kuriuose nors kituose teisės aktuose, tačiau yra poreikis tuos visuomeninius santykius teisiškai sureguliuoti (žr. Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimą, 2008 m. lapkričio 5 d. sprendimą, 2009 m. kovo 2 d. nutarimą, 2009 m. gruodžio 11 d. nutarimą).

*Dėl procesinių prašymų ir faktinių bylos aplinkybių*

29. Teismo posėdyje pareiškėjai pateikė 2021 m. rugsėjo 29 d. paaiškinimus bei prašymą dėl teismo sprendimo įvykdymo ir jo išdėstymo, kuriuose prašo: nustatyti teisingą, protingą ir sąžiningą Piliečių referendumo iniciatyvinės grupės iniciatyvą remiančių piliečių parašų rinkimo terminą, kuris būtų ne trumpesnis nei 6 mėnesiai; atidėti ir išdėstyti teismo sprendimo (2021 m. liepos 14 d. ar kito priimto naujo sprendimo) dalies dėl teismo nustatyto Piliečių referendumo iniciatyvinės grupės iniciatyvą remiančių piliečių parašų rinkimo termino vykdymą, skaičiavimo pradžią ir jos vykdymą išdėstant taip, kad šis teismo nustatytas terminas būtų skaičiuojamas nuo teismo sprendimo ar nutarties atnaujintoje byloje priėmimo dienos.

30. Pažymėtina, jog minėti pareiškėjų prašymai savo turiniu iš esmės atitinka Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui 2021 m. rugsėjo 20 d. pateiktą Piliečių referendumo iniciatyvinės grupės koordinatorių N. Č., T. J. ir Z. V. skundo papildyme išdėstytą prašymą pratęsti Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. liepos 14 d. sprendimu nustatytą 6 mėnesių terminą dar trimis mėnesiais, t. y. iki 2022 m. balandžio 21 d. Minėtą pareiškėjų skundo patikslinimą atsisakyta priimti Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. rugsėjo 27 d. nutartimi. Be to, 2021 m. rugsėjo 29 d. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo posėdyje teisėjų kolegija nutarė pareiškėjų pateiktus 2021 m. rugsėjo 29 d. paaiškinimus bei prašymą dėl teismo sprendimo įvykdymo ir jo išdėstymo prie bylos pridėti tik ta apimtimi, kuri nėra susijusi su Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. rugsėjo 27 d. nutartyje jau išspręstais klausimais. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, dėl pakartotinių pareiškėjų paaiškinimų bei prašymų, susijusių su 6 mėnesių termino piliečių iniciatyvos teisei paskelbti referendumą įgyvendinti, skaičiuojamo, ne kaip teigia pareiškėjai, nuo teismo sprendimo priėmimo dienos, o nuo piliečių parašų rinkimo lapų išdavimo, įskaitant prieigos prie elektroninės

formos piliečių parašų rinkimo lapo sukūrimą VRK, dienos, pratęsimu, teisėjų kolegija šioje byloje nevertins ir dėl jų atskirai nepasisakys.

31. Nagrinėjamu atveju byloje nustatyta, kad:

31.1. Piliečių referendumo iniciatyvos grupės atstovai N. Č., T. J. ir Z. V. 2021 m. birželio 15 d. kreipėsi į VRK, prašė įregistruoti Piliečių referendumo iniciatyvos grupę dėl privalomojo referendumo dėl Konstitucijos 9 straipsnio ir 147 straipsnio pakeitimų bei referendumui siūlomo sprendimo galutinį tekstą.

31.2. VRK 2021 m. birželio 29 d. sprendimu Nr. Sp-170 nusprendė įregistruoti 19 Lietuvos Respublikos piliečių, turinčių rinkimų teisę, iniciatyvinę grupę privalomajam referendumui dėl Konstitucijos 9 ir 147 straipsnių pakeitimo įstatymo paskelbti ir patvirtinti šios iniciatyvinės grupės įregistravimo aktą (2021 m. birželio 29 d. sprendimo Nr. Sp-170 priedas), iniciatyvinės grupės koordinatoriais skyrė N. Č., T. J. ir Z. V.

31.3. VRK 2021 m. liepos 1 d. sprendimu Nr. Sp-172 nusprendė neišduoti piliečių parašų rinkimo lapų ir nesukurti VRK informacinėje sistemoje prieigos prie elektroninės formos piliečių parašų rinkimo lapo Lietuvos Respublikos piliečių, turinčių rinkimų teisę, iniciatyvinei grupei dėl privalomojo referendumo dėl Konstitucijos 9 ir 147 straipsnių pakeitimo įstatymo.

31.4. VRK, vykdydama Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. liepos 14 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. R-11-552/2021, 2021 m. liepos 21 d. iniciatyvinei grupei išdavė popierinių piliečių parašų rinkimo lapus. Vyriausiosios rinkimų komisijos informacinėje sistemoje taip pat buvo sukurta prieiga prie elektroninės formos piliečių parašų rinkimo lapo ir sudarytos galimybės jame pasirašyti (žr. VRK 2021 m. rugsėjo 16 d. sprendimą Nr. Sp-226).

31.5. Piliečių referendumo iniciatyvinė grupė 2021 m. rugpjūčio 10 d. kreipėsi į VRK, prašė užtikrinti, kad agitacijai už referendumo iniciatyvą iniciatyvinei grupei kas savaitę (pirmadieniais ar penktadieniais) būtų suteiktas labiausiai žiūrimas televizijos laikas ir labiausiai klausomas radijo laikas.

31.6. VRK 2021 m. rugpjūčio 26 d. posėdyje (protokolo Nr. P-27) protokoliniu nutarimu atidėjo Privalomojo referendumo iniciatyvinės grupės dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 9 ir 147 straipsnių pakeitimo įstatymo 2021 m. rugpjūčio 10 d. prašymo svarstymą po 2021 m. rugsėjo 2 d.

31.7. VRK 2021 m. rugsėjo 16 d. sprendimu „Dėl Privalomojo referendumo dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 9 ir 147 straipsnių pakeitimo įstatymo organizavimo ir vykdymo procedūrų“ Nr. Sp-226 skyrė iniciatyvinei grupei vieną valandą visuomeninio (nacionalinio) radijo ir televizijos eterio laiko iniciatyvinės grupės organizuojamai iniciatyvai pristatyti piliečių parašų dėl šios iniciatyvos rinkimo metu.

31.8. VRK 2021 m. rugsėjo 30 d. sprendimu „Dėl Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos programų, skirtų piliečių iniciatyvinės grupės inicijuojamo privalomojo referendumo dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 9 ir 147 straipsnių pakeitimo įstatymo agitacijai, rengimo taisyklių patvirtinimo“ Nr. Sp-229 patvirtino Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos programų, skirtų piliečių iniciatyvinės grupės inicijuojamo privalomojo referendumo dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 9 ir 147 straipsnių pakeitimo įstatymo agitacijai, rengimo taisykles; patvirtino pranešimo per Lietuvos nacionalinį radiją ir televiziją tekstą; nustatė, kad pranešimas turi būti paskelbtas per Lietuvos nacionalinį radiją ir televiziją ne vėliau kaip 2021 m. spalio 4 d.

*Dėl teisės taikymo išduodant piliečių parašų rinkimo lapus*

32. Minėta, kad Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarimas, kuriuo Lietuvos Respublikos referendumo įstatymas (2018 m. gruodžio 20 d. redakcija) buvo pripažintas prieštaraujančiu Lietuvos Respublikos Konstitucijai, oficialiai buvo paskelbtas 2021 m. liepos 1 d. (TAR, 2021-07-01, Nr. 14847) ir vadovaujantis Konstitucijos 107 straipsnio 1 dalimi, 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 Konstitucijai, Referendumo įstatymas (2018 m. gruodžio 20 d. redakcija) nuo 2021 m. liepos 1 d. nebegali būti taikomas. VRK 2021 m. liepos 1 d. sprendimu Nr. Sp-172 nusprendė neišduoti piliečių parašų rinkimo lapų ir nesukurti VRK informacinėje sistemoje prieigos prie elektroninės formos piliečių parašų rinkimo lapo Lietuvos Respublikos piliečių, turinčių rinkimų teisę, iniciatyvinei grupei dėl privalomojo referendumo dėl Konstitucijos 9 ir 147 straipsnių pakeitimo įstatymo.

33. Pažymėtina, jog tuo metu, kai VRK 2021 m. birželio 29 d. sprendimu Nr. Sp-170 nusprendė įregistruoti 19 Lietuvos Respublikos piliečių, turinčių rinkimų teisę, iniciatyvinę grupę privalomajam referendumui dėl Konstitucijos 9 ir 147 straipsnių pakeitimo įstatymo paskelbti ir patvirtinti šios iniciatyvinės grupės įregistravimo aktą (2021 m. birželio 29 d. sprendimo Nr. Sp-170 priedas), iniciatyvinės grupės koordinatoriais skyrė N. Č., T. J. ir Z. V., minėtas Referendumo įstatymas buvo taikomas. Todėl toliau analizuotinos iki 2021 m. liepos 1 d. galiojusios Referendumo įstatymo nuostatos tiek, kiek jos susijusios su piliečių, turinčių rinkimų teisę, iniciatyvinės grupės privalomajam referendumui dėl Konstitucijos 9 ir 147 straipsnių pakeitimo įstatymo paskelbti (toliau tekste – ir iniciatyvinė grupė) įregistravimu, piliečių parašų rinkimo lapų išdavimu ir prieigos prie elektroninės formos piliečių parašų rinkimo lapo VRK informacinėje sistemoje sukūrimu bei suteikimu, siekiant nustatyti, kokia buvo šių teisinių santykių teisinio reguliavimo tradicija.

34. Referendumo įstatyme (redakcija, galiojusi nuo 2020 m. vasario 1 d. iki 2021 m. birželio 30 d. įskaitytinai) nustatyta, kad piliečių referendumo paskelbimo iniciatyvos teisę piliečiai įgyvendina tiesiogiai. Šiam tikslui iš ne mažiau kaip 15 piliečių, turinčių rinkimų teisę, sudaroma piliečių referendumo iniciatyvinė grupė. Grupės atstovas atvyksta į Vyriausiąją rinkimų komisiją ir pateikia jai prašymą įregistruoti grupę ir referendumui siūlomo sprendimo tekstą bei preliminariai suderina klausimą dėl Vyriausiosios rinkimų komisijos posėdžio datos (11 str. 1 d.). Vyriausioji rinkimų komisija ne vėliau kaip per 15 dienų nuo šio straipsnio 1 dalyje nurodyto prašymo gavimo dienos savo posėdyje surašo grupės įregistravimo aktą. Šio akto nuorašas ne vėliau kaip kitą dieną po grupės įregistravimo išduodamas grupei ar jos atstovui ir nusiunčiamas Seimo Pirmininkui. Seimo Pirmininkas artimiausiame Seimo posėdyje praneša Seimui apie piliečių reiškiamą iniciatyvą skelbti referendumą (11 str. 3 d.). Vyriausioji rinkimų komisija ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo grupės įregistravimo turi išduoti jai piliečių parašų rinkimo lapus, taip pat Vyriausiosios rinkimų komisijos informacinėje sistemoje sukurti prieigą prie elektroninės formos piliečių parašų rinkimo lapo ir sudaryti galimybę jame

pasirašyti (11 str. 5 d.). Piliečių referendumo iniciatyvos teisei paskelbti referendumą įgyvendinti nustatomas 6 mėnesių terminas. Jis skaičiuojamas nuo piliečių parašų rinkimo lapų išdavimo, įskaitant prieigos prie elektroninės formos piliečių parašų rinkimo lapo sukūrimą, Vyriausiojoje rinkimų komisijoje dienos (12 str. 6 d.).

35. 1989 m. lapkričio 3 d. Lietuvos Respublikos referendumo įstatyme Nr. XI-3335 (redakcija, galiojusi nuo 1992 m. birželio 8 d. iki 1994 m. birželio 21 d. įskaitytinai) buvo nustatyta, kad referendumo paskelbimo iniciatyvos teisė priklauso Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos deputatams ir liaudžiai. Įstatymų leidžiamojo organo nariai šią teisę realizuoja ne mažiau kaip pusės Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos deputatų pasiūlymu, o liaudies iniciatyva išreiškiama trijų šimtų tūkstančių rinkimų teisę turinčių Lietuvos TSR piliečių pasiūlymu (8 str.). Pasiūlymas dėl referendumo paskelbimo adresuojamas Lietuvos TSR Aukščiausiajai Tarybai. Jame turi būti nurodytas įstatymo projekto ar kito Respublikos valstybinio bei visuomeninio gyvenimo klausimo, pateikiamo spręsti referendumui, pavadinimas. Kiekvieną tokį pasiūlymą-pareiškimą gali pasirašyti neribotas piliečių skaičius. Priešais kiekvieną parašą nurodoma pareiškėjo pavardė, vardas, tėvo vardas, gimimo data, gyvenamoji vieta ir pasirašymo data. Parašų tikrumas ir pareiškėjų priklausymas Lietuvos TSR pilietybei patvirtinamas notarine tvarka. Tą gali atlikti taip pat valstybinių, visuomeninių, tarp jų ir politinių, organizacijų ir visuomeninių judėjimų organų vadovai. Vienu įrašu tvirtinant grupę parašų, turi būti nurodytas bendras pareiškime esantis pareiškėjų skaičius (9 str. 1–2 d.). Piliečių iniciatyvos teisės paskelbti referendumą konkrečiu klausimu realizavimui nustatomas dviejų mėnesių terminas. Šis terminas skaičiuojamas nuo Lietuvos TSR piliečių iniciatyvinės grupės, susidedančios iš ne mažiau kaip dešimties asmenų, turinčių rinkimų teisę, įregistravimo rajono, miesto Liaudies deputatų taryboje arba valstybiniame notariate dienos, surašant apie tai registravimo aktą. Vienas šio akto nuorašų ne vėliau kaip kitą dieną po įregistravimo pasiunčiamas Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumui (10 str. 1 d.). Piliečių pasiūlymus-pareiškimus dėl referendumo paskelbimo kaupia iniciatyvinė grupė arba pagal susitarimą – rajono, miesto Liaudies deputatų taryba. Per nustatytą terminą surinkus tris šimtus tūkstančių Lietuvos TSR piliečių parašų dėl pasiūlymo paskelbti referendumą, iniciatyvinė grupė surašo baigiamąjį aktą, kurį kartu su piliečių pasiūlymais-pareiškimais perduoda Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumui. Pagal susitarimą šiuos veiksmus gali atlikti ir valstybinis notaras (10 str. 3 d.).

36. Referendumo įstatyme (redakcija, įsigaliojusi nuo 1994 m. birželio 22 d.) buvo nustatyta, kad referendumo paskelbimo iniciatyvos teisė priklauso Lietuvos Respublikos Seimui ir piliečiams. Ši teisė įgyvendinama daugiau kaip pusės Lietuvos Respublikos Seimo narių siūlymu, o piliečių iniciatyva išreiškiama ne mažiau kaip trijų šimtų tūkstančių rinkimų teisę turinčių Lietuvos Respublikos piliečių reikalavimu (8 str.). Reikalavimas dėl referendumo paskelbimo adresuojamas Lietuvos Respublikos Seimui. Jame turi būti nurodyta siūlomos priimti įstatymo nuostatos ar svarbiausias Valstybės bei Tautos gyvenimo klausimas, kuris pateikiamas spręsti referendumui. Kiekvieną tokį reikalavimą-pareiškimą gali pasirašyti neribotas piliečių skaičius. Piliečių parašai renkami piliečių parašų rinkimo lape (9 str. 1 d.). Piliečių parašų rinkimo lapus išduoda Vyriausioji rinkimų komisija (9 str. 4 d.). Piliečių iniciatyvos teisei paskelbti referendumą dėl konkretaus klausimo įgyvendinti nustatomas dviejų mėnesių terminas. Šis terminas skaičiuojamas nuo Lietuvos Respublikos piliečių iniciatyvinės grupės, sudarytos

iš ne mažiau kaip dešimties rinkimų teisę turinčių asmenų, įregistravimo Vyriausiojoje rinkimų komisijoje. Kartu turi būti surašytas įregistravimo aktas. Vienas šio akto nuorašų ne vėliau kaip kitą dieną po įregistravimo pasiunčiamas Lietuvos Respublikos Seimo Pirmininkui (10 str. 1 d.).

37. Referendumo įstatyme (redakcija, įsigaliojusi nuo 1996 m. rugsėjo 13 d.) buvo nustatyta, kad referendumo paskelbimo iniciatyvos teisė priklauso Lietuvos Respublikos Seimui ir piliečiams. Ši teisė įgyvendinama daugiau kaip 1/3 Lietuvos Respublikos Seimo narių siūlymu, o piliečių iniciatyva išreiškiama ne mažiau kaip trijų šimtų tūkstančių rinkimų teisę turinčių Lietuvos Respublikos piliečių reikalavimu (8 str.). Reikalavimas dėl referendumo paskelbimo adresuojamas Lietuvos Respublikos Seimui. Jame turi būti nurodyta siūlomos priimti įstatymo nuostatos ar svarbiausias Valstybės bei Tautos gyvenimo klausimas, kuris pateikiamas spręsti referendumui. Kiekvieną tokį reikalavimą – pareiškimą gali pasirašyti neribotas piliečių skaičius. Piliečių parašai renkami piliečių parašų rinkimo lape (9 str. 1 d.). Piliečių parašų rinkimo lapus išduoda Vyriausioji rinkimų komisija (9 str. 3 d.). Piliečių iniciatyvos teisei paskelbti referendumą dėl konkretaus klausimo įgyvendinti nustatomas trijų mėnesių terminas. Šis terminas skaičiuojamas nuo Lietuvos Respublikos piliečių iniciatyvinės grupės, sudarytos iš ne mažiau kaip dešimties rinkimų teisę turinčių asmenų, įregistravimo Vyriausiojoje rinkimų komisijoje. Kartu turi būti surašytas įregistravimo aktas. Vienas šio akto nuorašų ne vėliau kaip kitą dieną po įregistravimo pasiunčiamas Lietuvos Respublikos Seimo Pirmininkui (10 str. 1 d.).

38. Apibendrinant teisinį reglamentavimą Referendumo įstatyme bylai aktualiu aspektu, konstatuotina, kad Referendumo įstatymo nuostatos, reglamentavusios piliečių iniciatyvinės grupės įregistravimą Vyriausiojoje rinkimų komisijoje, jų skaičių, parašų rinkimo lapų išdavimą bei terminą piliečių iniciatyvos teisei paskelbti referendumą nuo 1994 m. birželio 22 d. iki 2002 m. gruodžio 31 d. (įskaitytinai) (kai Lietuvos Respublikos referendumo įstatymas Nr. XI-3335, priimtas 1989 m. lapkričio 3 d. ir dar kurį laiką galiojęs po Lietuvos Respublikos nepriklausomybės atkūrimo, neteko galios), nekito, išskyrus tai, kad piliečių iniciatyvos teisei paskelbti referendumą dėl konkretaus klausimo įgyvendinti terminas nuo 2 mėnesių, nustatyto 1992 m. birželio 8 d.–1996 m. rugsėjo 12 d. laikotarpiu, buvo 1996 m. rugsėjo 13 d. pailgintas iki 3 mėnesių (1996 m. rugpjūčio 22 d. įstatymo Nr. I-1505 redakcija).

39. 2003 m. sausio 1 d. įsigaliojo 2002 m. birželio 4 d. priimtas Lietuvos Respublikos referendumo įstatymas (Nr. IX-929), kuriame buvo nustatyta, kad piliečių referendumo paskelbimo iniciatyvos teisę piliečiai įgyvendina tiesiogiai. Tam tikslui iš ne mažiau kaip penkiolikos piliečių, turinčių rinkimų teisę, sudaroma piliečių referendumo iniciatyvinė grupė. Grupės atstovas atvyksta į Vyriausiąją rinkimų komisiją ir pateikia jai prašymą įregistruoti grupę ir referendumu siūlomo priimti sprendimo tekstą bei preliminariai suderina klausimą dėl Vyriausiosios rinkimų komisijos posėdžio datos (10 str. 1 d.). Vyriausioji rinkimų komisija ne vėliau kaip per 15 dienų nuo grupės prašymo gavimo dienos savo posėdyje surašo grupės įregistravimo aktą. Akto nuorašas ne vėliau kaip kitą dieną po grupės įregistravimo išduodamas grupei ar jos atstovui ir pasiunčiamas Seimo Pirmininkui. Seimo Pirmininkas artimiausiame Seimo posėdyje praneša Seimui apie piliečių reiškiamą iniciatyvą skelbti referendumą (10 str. 3 d.). Vyriausioji rinkimų komisija ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo grupės įregistravimo turi išduoti jai piliečių parašų rinkimo lapus (10 str. 5 d.). Piliečių iniciatyvos teisei paskelbti referendumą

įgyvendinti nustatomas 3 mėnesių terminas. Jis skaičiuojamas nuo piliečių parašų rinkimo lapų išdavimo Vyriausiojoje rinkimų komisijoje dienos (11 str. 5 d.).

40. 2016 m. spalio 1 d. įsigaliojus 2016 m. birželio 14 d. priimtam Lietuvos Respublikos referendumo įstatymo Nr. IX-929 10, 11 ir 13 straipsnių pakeitimo įstatymui (XII-2423), Referendumo įstatymo 10 straipsnio 5 dalyje buvo nustatyta, kad Vyriausioji rinkimų komisija ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo grupės įregistravimo turi išduoti jai piliečių parašų rinkimo lapus, taip pat sukurti Vyriausiosios rinkimų komisijos informacinėje sistemoje prieigą prie elektroninės formos piliečių parašų rinkimo lapo ir sudaryti galimybę jame pasirašyti, o įstatymo 11 straipsnio 6 dalyje buvo nustatyta, kad piliečių iniciatyvos teisei paskelbti referendumą įgyvendinti nustatomas 6 mėnesių terminas. Jis skaičiuojamas nuo piliečių parašų rinkimo lapų išdavimo, įskaitant ir prieigos prie elektroninės formos piliečių parašų rinkimo lapo sukūrimą, Vyriausiojoje rinkimų komisijoje dienos. Šios Referendumo įstatymo nuostatos nebekito iki ginčui aktualaus laikotarpio 2021 m. birželio 29 d.

41. Konstatuotina, kad bylai aktualus teisinis reguliavimas, įtvirtintas Referendumo įstatyme nuo 2002 m. birželio 4 d. iki 2021 m. liepos 1 d., kai jis neteko galios, iš esmės nekito, išskyrus tai, kad piliečių iniciatyvos teisei paskelbti referendumą dėl konkretaus klausimo įgyvendinti terminas nuo 3 mėnesių, nustatyto 2002 m. birželio 4 d. įstatymo Nr. IX-929 redakcijoje (įsigaliojusioje nuo 2003m. sausio 1 d. ), 2016 m. spalio 1 d. buvo prailgintas iki 6 mėnesių (2016 m. birželio 14 d. įstatymo Nr. XII-2423 redakcija), o anksčiau nustatytas piliečių parašų rinkimo lapų išdavimas, be kita ko, susietas su prieigos prie elektroninės formos piliečių parašų rinkimo lapo Vyriausiosios rinkimų komisijos informacinėje sistemoje sukūrimu ir galimybės jame pasirašyti sudarymu. Šiuo atveju taip pat pažymėtina, jog aptariamo iniciatyvos teisei paskelbti referendumą dėl konkretaus klausimo įgyvendinti termino skaičiavimo pradžia nuo 2003 m. sausio 1 d. galiojančiame teisiniame reguliavime visą laiką buvo siejama su piliečių parašų rinkimo lapų išdavimo (ar vėliau nuo prieigos prie elektroninės formos piliečių parašų rinkimo lapo VRK informacinėje sistemoje sukūrimo ir galimybės jame pasirašyti sudarymo) momentu.

42. Išplėstinė teisėjų kolegija, atsižvelgdama į pirmiau aptartą Referendumo įstatymo teisinį reglamentavimą, kad Referendumo įstatymo nuostatos, reglamentavusios iniciatyvinės grupės įregistravimą, parašų rinkimo lapų išdavimą (vėliau kartu nustatant ir prieigos prie elektroninės formos piliečių parašų rinkimo lapo VRK informacinėje sistemoje sukūrimą ir galimybės jame pasirašyti sudarymą), piliečių iniciatyvos teisei paskelbti referendumą įgyvendinti termino nustatymą, galioja beveik trisdešimt metų, prieina prie išvados, kad dėl pirminių referendumo organizavimo stadijos veiksmų susiformavo nuosekli teisinio reguliavimo tradicija.

43. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. liepos 14 d. sprendime (žr. sprendimo 28 punktą) nurodyta, kad teismas išvadas darė sekdamas teisės tradicija, tačiau iš kitų Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo sprendime išdėstytų argumentų ir motyvų, įskaitant teismo vertintas kai kurias Referendumo įstatymo nuostatas, Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos įstatyme nurodytus uždavinius (organizuoti ir vykdyti referendumus, užtikrinti, kad rinkimai ir referendumai vyktų remiantis Konstitucijoje ir įstatymuose įtvirtintais demokratinių rinkimų principais) bei padaryto apibendrinimo (kad Lietuvos Respublikos įstatymuose, užtikrinant, kad rin-

kimų teisę turintys piliečiai galėtų realizuoti Konstitucijoje įtvirtintą iniciatyvą referendumui paskelbti, yra įtvirtinta taisyklė, kad Vyriausioji rinkimų komisija per konkretų terminą išduoda iniciatoriams parašų rinkimo lapus bei sukuria prieigą prie elektroninės formos piliečių parašų rinkimo lapo ir sudaro galimybę jame pasirašyti; parašams surinkti yra nustatomas tam tikras terminas) matyti, kad pagrįstai buvo remtasi būtent teisinio reguliavimo tradicija.

44. Išplėstinė teisėjų kolegija papildomai pažymi ir tai, kad Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos įstatyme (redakcija, galiojanti nuo 2021 m. balandžio 30 d.) nustatyti ne tik Komisijos uždaviniai organizuoti ir vykdyti referendumus, užtikrinti, kad rinkimai ir referendumai vyktų remiantis Lietuvos Respublikos Konstitucijoje ir įstatymuose įtvirtintais demokratinių rinkimų principais (3 str. 1 d. 1–2 p.), ir spręsti referendumo vykdymo metu techninius klausimus (referendumo biuletenių, kitų referendume naudojamų dokumentų, antspaudų pavyzdžius ir formas, dokumentų pildymo pavyzdžius, jų antspaudavimo tvarką). Pagal Vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymą Vyriausioji rinkimų komisija yra Lietuvos Respublikos Konstitucijoje numatyta nuolatinė aukščiausioji rinkimų ir referendumų organizavimo bei vykdymo valstybės institucija (2 str. 1 d.). Vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymo 3 straipsnyje „Vyriausiosios rinkimų komisijos uždaviniai ir įgaliojimai“ nustatyta, kad Vyriausiosios rinkimų komisija, įgyvendindama nurodytus uždavinius (be kita ko, organizuoti ir vykdyti referendumus; užtikrinti, kad rinkimai ir referendumai vyktų remiantis Lietuvos Respublikos Konstitucijoje ir įstatymuose įtvirtintais demokratinių rinkimų principais) nustato rinkimų bei referendumo biuletenių, kitų rinkimuose bei referendume naudojamų dokumentų, antspaudų pavyzdžius ir formas, biuletenių ir dokumentų pildymo pavyzdžius, jų antspaudavimo tvarką (3 str. 2 d. 6 p.). Vykdydama referendumus arba kai realizuojama piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos teisė, Vyriausioji rinkimų komisija, be kita ko, registruoja Lietuvos Respublikos piliečių iniciatyvinę grupę referendumui surengti, išduoda piliečių parašų rinkimo lapus; registruoja Lietuvos Respublikos piliečių iniciatyvinę grupę dėl siūlymo Seimui priimti, pakeisti ar papildyti Lietuvos Respublikos Konstituciją ar kitą įstatymą, išduoda piliečių parašų rinkimo lapus, teikia Seimui išvadą, kad piliečių parašai surinkti pagal įstatymų reikalavimus (3 str. 6 d. 1, 3 p.). Vyriausiosios rinkimų komisijos narys turi teisę tikrinti, ar laikomasi rinkimų, Referendumo bei kitų įstatymų ir teisės aktų, reglamentuojančių rinkimų ir referendumo organizavimą ir vykdymą, reikalavimų (16 str. 1 d. 5 p.). Šios nuostatos įsigaliojo 2002 m. rugpjūčio 1 d. ir galioja šiuo metu. Taip pat pažymėtina, kad Vyriausioji rinkimų komisija, kaip rinkimus organizuojanti institucija (žr. 1992 m. liepos 7 d. Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos laikinojo pagrindinio įstatymo pakeitimo ir papildymo ir Lietuvos Respublikos aukščiausiosios valstybinės valdžios institucijos pavadinimo pakeitimo“ Nr. I-2719 $70^{1}$ str.), buvo patvirtinta Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos 1992 m. liepos 23 d. nutarimu Nr. I-2796 „Dėl Vyriausiosios rinkimų komisijos“ (įsigaliojo 1992 m. liepos 31 d.).

45. Todėl nagrinėjamu atveju tiek, kiek tai susiję su Vyriausiosios rinkimų komisijos įgaliojimais, įtvirtintais Vyriausiosios rinkimų komisijos įstatyme, išduoti piliečių parašų rinkimo lapus, be kita ko, nustatyti referendume naudojamų dokumentų formas, jų pildymo pavyzdžius, nėra pagrindo konstatuoti esant teisės spragą, kuri pagal Konstitucinio Teismo doktriną reiškia, jog atitinkamų visuomeninių santykių teisinis re-

guliavimas apskritai nei eksplicitiškai, nei implicitiškai nėra nustatytas nei tam tikrame teisės akte (jo dalyje), nei kuriuose nors kituose teisės aktuose, tačiau yra poreikis tuos visuomeninius santykius teisiškai sureguliuoti (žr. Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimą, 2008 m. lapkričio 5 d. sprendimą). Teisės spraga gali būti konstatuojama tik tiek, kiek tai susiję su piliečių parašų rinkimo lapų išdavimo tvarkos elementais, teisės spragą teismai gali užpildyti *ad hoc*.

46. Konstitucinis Teismas, dar 1994 m. liepos 11 d. sprendime aiškindamas Konstitucijos 67 straipsnio 13 punkto nuostatą, kad Seimas „sudaro Vyriausiąją rinkimų komisiją ir keičia jos sudėtį“, yra konstatavęs, kad aukščiausią suverenią galią Tauta vykdo dviem pagrindinėmis organizacinėmis formomis – nacionaliniais rinkimais ir referendumu, ir nurodęs, kad Lietuvoje turi būti sudaryta viena universali rinkimus organizuojanti institucija – Vyriausioji rinkimų komisija; pagal Konstituciją referendumus turi organizuoti joje *expressis verbis* (aiškiais žodžiais) įvardyta institucija – Vyriausioji rinkimų komisija. Konstitucinis Teismas yra tyręs atitinkamų Vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymo nuostatų, susijusių su piliečių referendumo iniciatyvos teisės įgyvendinimo užtikrinimu, atitiktį Konstitucijai, tačiau nuostatų, nustatančių pareigą VRK išduoti piliečių parašų rinkimo lapus, konstitucingumu nebuvo abejojama.

47. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtintas atsakingo valdymo principas reikalauja, kad visos valstybės institucijos ir pareigūnai turi vykdyti savo funkcijas vadovaudamiesi Konstitucija, teise, veikdami Tautos ir Lietuvos valstybės interesais, tinkamai įgyvendinti jiems Konstitucijos ir įstatymų suteiktus įgaliojimus (žr. Konstitucinio Teismo 2012 m. spalio 26 d., 2012 m. lapkričio 10 d. išvadą, 2014 m. gegužės 27 d. nutarimą). Minėta, kad VRK pagal Vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymą yra suteikti įgaliojimai registruoti Lietuvos Respublikos piliečių iniciatyvinę grupę dėl siūlymo Seimui priimti, pakeisti ar papildyti Lietuvos Respublikos Konstituciją ar kitą įstatymą, išduoti piliečių parašų rinkimo lapus (Vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymo 3 str. 6 d. 1, 3 p.).

48. Vyriausiosios rinkimų komisijos įgaliojimai išduoti piliečių parašų rinkimo lapus kyla ne tik iš Vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymo, bet ir iš Konstitucijos 67 straipsnio 13 punkto, pagal kurį Seimas sudaro Vyriausiąją rinkimų komisiją ir keičia jos sudėtį, aiškinant jį kartu su Konstitucijos 9 straipsnio 3 dalimi, Konstitucijos 147 straipsnio 1 dalimi. Pagal Konstitucijos 9 straipsnio 3 dalį referendumas skelbiamas, jeigu jo reikalauja ne mažiau kaip 300 tūkstančių piliečių, turinčių rinkimų teisę. Konstitucinis Teismas 1994 m. liepos 22 d. nutarime yra pažymėjęs, kad piliečių tiesioginis dalyvavimas valdant šalį yra ypač svarbi aukščiausios suverenios galios išraiška. Pabrėžtina, kad pagal Konstitucijos 147 straipsnio 1 dalį: „Sumanymą keisti ar papildyti Konstituciją turi teisę pateikti ne mažesnė kaip 1/4 visų Seimo narių grupė arba ne mažiau kaip 300 tūkstančių rinkėjų“. Keisti Konstitucijos 147 straipsnį galima tik referendumu (Konstitucijos 148 str. 2 d.). Pagal Konstituciją pareigą organizuoti referendumus turi joje *expressis verbis* įvardyta institucija – Vyriausioji rinkimų komisija, ir tik du subjektai (ne mažesnė kaip 1/4 visų Seimo narių grupė arba ne mažiau kaip 300 tūkstančių rinkėjų) turi teisę pateikti Lietuvos Respublikos Seimui konkretų Konstitucijos pataisų – Konstitucijos keitimo įstatymo – projektą. Tokį projektą iniciatyvinei grupei pateikus Vyriausiajai rinkimų komisijai ir nenustačius trūkumų Projekto turiniui, Vyriausiajai rinkimų komisijai įregistravus iniciatyvinę grupę pagal Projekto pateikimo metu galiojantį Referendumo įstatymą (VRK 2021 m. birželio 29 d. sprendimas Nr. SP-170), nesant Konstitucijoje

nustatyto pagrindo stabdyti tolimesnius referendumo organizavimo stadijos pradinius veiksmus, VRK negali nevykdyti pareigos tinkamai įgyvendinti jai Konstitucijos ir įstatymo suteiktus įgaliojimus užtikrinti referendumo organizavimą (išduoti reikiamą piliečių parašų rinkimų lapų skaičių iniciatorių atstovams) vien dėl to, kad specialusis referendumo skelbimo ir vykdymo tvarką nustatantis įstatymas, praėjus kelioms dienoms po iniciatyvinės grupės įregistravimo, neteko galios.

49. Šiame kontekste paminėtina, jog Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad iniciatyvinės grupės susikūrimas, piliečių parašų dėl referendumo organizavimo rinkimas, dokumentų pateikimas ir jų tikrinimas bei svarstymas – tai tik būtini referendumo organizavimo stadijos veiksmai, o ne referendumo pradžia (žr. Konstitucinio Teismo 1994 m. gruodžio 1 d., 2020 m. liepos 30 d. nutarimus).

50. Išplėstinė teisėjų kolegija, atsižvelgdama į pirmiau šioje Nutartyje išdėstytus argumentus, prieina prie išvados, jog Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. liepos 14 d. sprendime (žr. sprendimo 23 punktą) pagrįstai nurodyta, kad pagal Konstitucijos 6 straipsnį Konstitucija yra tiesioginio taikymo aktas ir kiekvienas asmuo savo teises gali ginti remdamasis Konstitucija.

5. Įvertinusi su referendumo iniciatyvos bei parengiamųjų veiksmų organizavimu (piliečių parašų rinkimo lapų išdavimu, prieigos VRK informacinėje sistemoje sukūrimu ir ga1limybės pasirašyti sudarymu) susijusio teisinio reguliavimo tradiciją, konstitucinį teisinį reguliavimą, išplėstinė teisėjų kolegija daro išvadą, kad Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. liepos 14 d. sprendimo administracinėje byloje Nr. R-11-552/2021 dalis, kuria patenkintas pareiškėjų skundas – panaikintas VRK 2021 m. liepos 1 d. sprendimas Nr. Sp-172, o VRK įpareigota išduoti Piliečių referendumo iniciatyvinei grupei piliečių parašų rinkimo lapus ir VRK informacinėje sistemoje sukurti prieigą prie elektroninės formos piliečių parašų rinkimo lapo bei sudaryti galimybę jame pasirašyti už šią referendumo iniciatyvą, yra teisinga.

*Dėl termino piliečių iniciatyvos teisei paskelbti referendumą įgyvendinti nustatymo*

52. Minėta, kad Piliečių referendumo iniciatyvinės grupės ir referendumui siūlomo Konstitucijos pakeitimo įregistravimo metu galiojo 2020 m. sausio 14 d. Referendumo įstatymo redakcija Nr. XIII-2787, numačiusi 6 mėnesių terminą piliečių iniciatyvos teisei paskelbti referendumą įgyvendinti, kurio pradžia buvo siejama su piliečių parašų rinkimo lapų išdavimo, įskaitant prieigos prie elektroninės formos piliečių parašų rinkimo lapo sukūrimą Vyriausiojoje rinkimų komisijoje, diena. Tokia norma Referendumo įstatyme galiojo nepertraukiamai nuo 2016 m. spalio 1 d., įsigaliojus 2016 m. birželio 14 d. priimtam Lietuvos Respublikos referendumo įstatymo Nr. IX-929 10, 11 ir 13 straipsnių pakeitimo įstatymui, ir galiojo tuo metu, kai iniciatyvinė grupė Vyriausiajai rinkimų komisijai pateikė Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 9 ir 147 straipsnių pakeitimo“ projektą.

53. Nagrinėjamu atveju pažymėtina, kad Konstitucinis Teismas yra išaiškinęs, jog iniciatyvos organizuoti referendumą pareiškimas nėra referendumo pradžia (žr., Konstitucinio Teismo 1994 m. gruodžio 1 d. nutarimą). Atsižvelgiant į tai, kad 6 mėnesių terminą piliečių iniciatyvos teisei paskelbti referendumą įgyvendinti, kurio pradžia Referendumo įstatyme ilgą laiką buvo siejama su piliečių parašų rinkimo lapų išdavimu, o

piliečių parašų rinkimo lapų išdavimas yra vienas iš pirminių referendumo organizavimo stadijos veiksmų, kuris galėjo būti atliktas dar tuo metu, kai galiojo Referendumo įstatymas, nustatęs 6 mėnesių terminą piliečių iniciatyvos teisei paskelbti referendumą įgyvendinti, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. liepos 14 d. sprendimo dalis tiek, kiek ja, be kita ko, remiantis teisinio reguliavimo tradicija yra užpildoma teisės spraga, nustatytas 6 mėnesių terminas piliečių iniciatyvos teisei paskelbti referendumą įgyvendinti, skaičiuojamas nuo piliečių parašų rinkimo lapų išdavimo, įskaitant prieigos prie elektroninės formos piliečių parašų rinkimo lapo sukūrimą VRK, dienos, yra teisinga.

54. Vertinant Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. liepos 14 d. sprendimo motyvus, susijusius su Referendumo įstatymo projekto nuostatų taikymu, išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad teisės akto projektas nėra teisės aktas. Šiame kontekste paminėtina, jog Konstitucinis Teismas 2010 m. rugsėjo 7 d. nutarime akcentavo, kad teisės akto normos negali būti taikomos jokiems santykiams, atsiradusiems iki to momento, kol teisės aktas nėra įsigaliojęs. Įstatymo projekto, kuris nors ir įregistruotas Lietuvos Respublikos Seime (Lietuvos Respublikos Vyriausybės pateiktas 2021 m. birželio 17 d. Lietuvos Respublikos referendumo konstitucinio įstatymo projektas Nr. XIVP-658), bet dar nėra įsigaliojęs, nuostatos nėra teisės šaltinis, nėra teisė, todėl nagrinėjamu atveju negali būti taikomos. Dėl šios priežasties iš Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. liepos 14 d. sprendimo administracinėje byloje Nr. R-11-552/2021 motyvuojamosios dalies šalintinas 29 punktas, kuriame kaip taikytina analogija nurodytos 2021 m. birželio 17 d. Teisės aktų registre įregistruoto Lietuvos Respublikos referendumo konstitucinio įstatymo projekto 11 straipsnio 5 dalies ir 12 straipsnio 6 dalies nuostatos.

55. Įvertinus šioje byloje nustatytas aplinkybes bei konstatavus, jog VRK įgaliojimai nustatyti Vyriausiosios rinkimų komisijos įstatyme, taip pat tai, kad VRK įgaliojimai išduoti piliečių parašų rinkimo lapus nurodyti ne tik iš Vyriausiosios rinkimų komisijos įstatyme, bet kyla ir iš Konstitucijos 9 straipsnio 3 dalies bei 147 straipsnio 1 dalies, atsižvelgiant į tai, kad pagal Konstituciją referendumus turi organizuoti joje *expressis verbis* įvardyta institucija – Vyriausioji rinkimų komisija (Konstitucijos 67 str. 13 p.), VRK neturi pagrindo neišduoti piliečių parašų rinkimo lapų ir nesukurti elektroninės prieigos pasirašyti. Todėl darytina išvada, kad Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. liepos 14 d. sprendimas iš esmės yra teisingas.

Išplėstinė teisėjų kolegija, vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 165 straipsnio 1 dalies 1 punktu,

n u t a r i a:

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. liepos 14 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. R-11-552/2021 palikti nepakeistą.

Iš Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. liepos 14 d. sprendimo administracinėje byloje Nr. R-11-552/2021 pašalinti motyvus, kad nagrinėjamu atveju kaip analogija gali būti taikomos 2021 m. birželio 17 d. Teisės aktų registre įregistruoto Lietuvos Respublikos referendumo konstitucinio įstatymo projekto 11 straipsnio 5 dalies ir 12 straipsnio 6 dalies nuostatos.

Nutartis neskundžiama.

### 3.3. Dėl referendumui teikiamo įstatymo projekto nuostatų atitikties teisinio aiškumo ir tikrumo reikalavimams

*Apžvelgęs aktualią oficialią konstitucinę jurisprudenciją dėl reikalavimų, keliamų teisėkūros subjektams bei referendumo iniciatyvoms, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas sprendė, kad Vyriausioji rinkimų komisija privalo atsisakyti registruoti referendumo iniciatyvinę grupę, siekiančią surengti referendumą, kuriame būtų balsuojama dėl įstatymo ar Konstitucijos pataisos, neatitinkančios konstitucinėje jurisprudencijoje nurodytų reikalavimų (17 punktas).*

*Byloje įvertinus referendumui siūlomo įstatymo projekto nuostatas, susijusias su kandidatų registravimu Seimo rinkimuose, konstatuota, kad jis yra neaiškus, todėl iš jo turinio nėra galimybės nustatyti kokie konkretūs reikalavimai kiltų subjektams, turintiems teisę registruoti kandidatus Seimo rinkimuose. Tokiu būdu, nebūtų įmanoma užtikrinti, kad referendume balsuojantys piliečiai būtų tiksliai informuoti apie referendume sprendžiamą klausimą, todėl prieita prie išvados, kad teikiant šį siūlymą referendumui nebūtų įgyvendinamas Konstitucijos reikalavimas referendume nustatyti tikrąją Tautos valią (22 punktas).*

*Piliečių referendumo iniciatyvinės grupės siūlomo įstatymo dėl Konstitucijos 55 straipsnio 1 dalies pakeitimo projekto trūkumų visuma patvirtino, jog šio įstatymo projekto nuostatos yra neaiškios, suformuluotos netiksliai, jose yra dviprasmybių. Dalis įstatymo projekto nuostatų kelia neįgyvendinamus reikalavimus, dalis būtų nulemta įvairių atsitiktinių aplinkybių. Esminiais ir gausiais trūkumais pasižymintis įstatymo projektas galėtų sukelti teisinį neapibrėžtumą, o tai yra nesuderinama su teisinio tikrumo ir teisinio aiškumo imperatyvu, kylančiu iš konstitucinio teisinės valstybės principo (25 punktas).*

*Nustačius, kad piliečių referendumo iniciatyvinė grupė negalėjo būti registruojama dėl siūlomo įstatymo dėl Konstitucijos 55 straipsnio 1 dalies pakeitimo projekto trūkumų, pažymėta, jog dėl šių trūkumų pobūdžio nėra visiškai aiški siūlomo teisinio reguliavimo prasmė, todėl referendumo iniciatyvinei grupei jų neištaisius nėra galimybės tinkamai įvertinti jų atitikties kitiems reikalavimams, kuriuos privalo atitikti referendume siūlomi spręsti klausimai. Dėl to skundžiamu sprendimu Vyriausioji rinkimų komisija neturėjo pagrindo daryti išvadų dėl siūlomo įstatymo projekto atitikties Konstitucijos nuostatoms kitais atžvilgiais, bet turėjo pareigą neregistruoti referendumo iniciatyvos tuo pagrindu, kad siūlomas įstatymo projektas dėl savo trūkumų neatitinka teisinio tikrumo ir teisinio aiškumo imperatyvo, kylančio iš konstitucinio teisinės valstybės principo (27 punktas).*

Administracinė byla Nr. R-22-629/2021
Teisminio proceso Nr. 3-66-3-00081-2021-2
Procesinio sprendimo kategorija 5.5

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

2021 m. gruodžio 29 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Arūno Dirvono, Vaidos Urmonaitės-Maculevičienės (kolegijos pirmininkė) ir Mildos Vainienės (pranešėja),
sekretoriaujant Laisvidai Versekienei,
dalyvaujant pareiškėjui Piliečių referendumo iniciatyvinės grupės koordinatoriui Z. V.,
atsakovo Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos atstovams E. M. ir R. R.,

viešame teismo posėdyje žodinio proceso tvarka išnagrinėjo pareiškėjo Piliečių referendumo iniciatyvinės grupės koordinatoriaus Z. V. skundą atsakovui Lietuvos Respublikos vyriausiajai rinkimų komisijai dėl sprendimo panaikinimo ir įpareigojimo atlikti veiksmus.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

**I.**

1. Pareiškėjas Z. V. 2021 m. lapkričio 17 d. kreipėsi į teismą, prašydamas panaikinti atsakovo Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos (toliau – ir Komisija) 2021 m. lapkričio 11 d. sprendimą Nr. Sp-246 „Dėl 2021 m. spalio 13 d. prašymo įregistruoti piliečių referendumo iniciatyvinę grupę ir referendumui siūlomo sprendimo galutinio teksto „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymo dėl Konstitucijos 55 straipsnio pakeitimo“ (toliau – ir Sprendimas) ir įpareigoti Komisiją įregistruoti Lietuvos Respublikos piliečių, turinčių rinkimų teisę, iniciatyvinę grupę privalomajam referendumui dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 55 straipsnio pakeitimo paskelbti, patvirtinti šios iniciatyvinės grupės įregistravimo aktą, nustatyti, kad iniciatyvinės grupės teikimu iniciatyvinės grupės koordinatoriais skiriami T. J., K. K. ir Z. V., taip pat priteisti bylinėjimosi išlaidų atlyginimą.

2. Pareiškėjas paaiškina, kad Piliečių referendumo iniciatyvinė grupė (toliau – ir Grupė) siekia, jog būtų įtvirtinta tokia Lietuvos Respublikos Seimo narių rinkimų sistema: 1) Seimo nariai renkami tik vienmandatėse rinkimų apygardose (mažoritarinė rinkimų sistema); 2) kandidatus į Seimo narius kelia tik Lietuvos Respublikoje registruotos ir veikiančios, valstybės ir užsienio lėšų negaunančios politinės partijos ir nevyriausybinės organizacijos; 3) kandidatai į Seimo narius nemoka piniginių užstatų; 4) kandidatai rinkimų apygardoje turi surinkti 3 proc. jų iškėlimą kandidatu remiančių apygardos piliečių,

turinčių rinkimų teisę, parašų. Pareiškėjas mano, kad atsakovas nepagrįstai Sprendimu atsisakė tenkinti Grupės 2021 m. spalio 13 d. prašymą įregistruoti piliečių referendumo iniciatyvinę grupę ir siūlomą Lietuvos Respublikos įstatymo dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 55 straipsnio pakeitimo (toliau – ir Įstatymo projektas) tekstą, nes atsakovo argumentai apie Konstitucijos nuostatų ir jose įtvirtintų vertybių darnos reikalavimus Grupės pateiktam Įstatymo projektui nepagrįsti konkrečiais faktais dėl šio projekto. Pareiškėjui kyla abejonių dėl Komisijos nešališkumo, nes, jo teigimu, didžiąją Komisijos dalį sudaro dėl ginčo dalyko šališki nariai – politinių partijų, kurios yra suinteresuotos išsaugoti dabartinę ydingą Seimo rinkimų ir politinių partijų finansavimo iš biudžeto sistemą, nustatytą Seimo priimtais įstatymais, atstovai, be to, Sprendimas buvo priimtas vienbalsiai, be diskusijų. Pareiškėjas tvirtina, kad siūlymas sudaryti galimybę pasinaudoti pasyviąja rinkimų teise Seimo rinkimuose ir per nevyriausybines organizacijas neprieštarauja Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo pateiktiems jos nuostatų išaiškinimams, kadangi būtent atsakovo nurodyta sistema pažeidžia Konstitucinio Teismo išaiškinimus (2008 m. spalio 1 d. nutarimas) bei verčia piliečius, norinčius dalyvauti Seimo rinkimuose, tapti politinių partijų nariais. Atsakovo pozicija šiuo aspektu nenuosekli ir prieštaringa, nes, viena vertus, jis pasisako už daugiamandatės apygardos išsaugojimą, kita vertus, jis gina atskiro asmens teisę balotiruotis. Atsakovas nepateikė jokių argumentų, kodėl nevyriausybinės organizacijos negali dalyvauti Seimo rinkimuose, keldamos kandidatus vienmandatėse apygardose. Nevyriausybinių organizacijų dalyvavimas užkirstų dabartinę netinkamą praktiką, kai save išsikėlę Seimo nariai, neturėdami bendros veiklos bendražygių, neužtikrina savo priesaikų rinkėjams, negali jų įgyvendinti, dažnai keičia Seimo frakcijas (neužtikrinamas Seimo veiklos stabilumas, netenkinami teisėti rinkėjų lūkesčiai). Pareiškėjas pažymi, kad atsakovo nurodytos Konstitucijos nuostatos (34, 55, 56, 57, 78, 79, 80 ir 119 str.), įpareigojančios įstatymu įtvirtinti ne tik Seimo, bet ir Respublikos Prezidento bei savivaldybių tarybų, rinkimų sistemas (rinkimų organizavimo pagrindus ir tvarką, rinkimų agitaciją, ginčų nagrinėjimo procedūras ir t. t.), nesusijusios su Įstatymo projektu, juolab kad skirtingi rinkimai reglamentuojami skirtingai, pavyzdžiui, savivaldybių tarybų rinkimuose gali dalyvauti ne tik politinės partijos, bet ir prieš pat rinkimus įsisteigę rinkimų komitetai. Grupės pasiūlymas labiau atitiktų rinkėjų lūkesčius nei pastaruoju atveju, nes nevyriausybinės organizacijos yra seniau įregistruotos bei žinomos rinkėjams, jų veikla labiau prognozuojama. Be to, Grupės pateiktas Įstatymo projektas suderinamas su Konstitucijos 34 straipsnyje įtvirtinta aktyviąja rinkimų teise; būtent dabartinė mišri Seimo rinkimų sistema pažeidžia minėtą Konstitucijos nuostatą, nes politinių partijų iškelti kandidatai (tie patys ir vienmandatėje, ir daugiamandatėje rinkimų apygardoje) gauna daugiau rinkėjų balsų nei tik vienmandatėje rinkimų apygardoje save iškėlęs asmuo (lygios Seimo narių rinkimų teisės, įtvirtintos Konstitucijos 55 str., pažeidimas). Pareiškėjas teigia, kad atsakovo pateiktas Konstitucijos 35 straipsnio trečiosios dalies interpretavimas šališkas, o dabartinė politinių partijų finansavimo iš biudžeto sistema, pagal kurią partijos, kurios neturi narių Seime, nebegali dalyvauti nei politinėje veikloje, nei Seimo rinkimuose (yra finansuojamos tik nereikšmingo dydžio narių mokesčiais ir fizinių asmenų aukomis iki 12 Eur), iš esmės sukūrė tam tikrų politinių partijų monopoliją. Pareiškėjo įsitikinimu, siūlomas reikalavimas kandidatui į Seimo narius surinkti konkretų apygardos rinkėjų, remiančių jo iškėlimą, parašų skaičių užtikrintų atsakingą, pagrįstą politinį procesą, kurio metu pretendentai

į Seimo narius įrodytų turintys tam tikrą politinę visuomenės paramą. Šiuo metu esant didelei finansinei atskirčiai tarp piliečių, finansinis užstatas papildomai ir esmingai pažeidžia kandidatų teisę rinkimuose dalyvauti lygiai su kitais. Siūlomas apribojimas politinių partijų finansavimui valstybės lėšomis niekaip neriboja kitų jų finansavimo šaltinių. Konstitucijos 35 straipsnio trečioji dalis ir kiti straipsniai nereglamentuoja politinių partijų finansavimo. Pareiškėjas tvirtina, kad Sprendimas nepagrįstai apriboja piliečių konstitucinę teisę į referendumo iniciatyvą, yra nesuderinamas su demokratiniu valstybės valdymu, teisingumo, teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio tikrumo ir teisinio saugumo principais, taip pat teisinės valstybės principu.

3. Atsakovas Lietuvos Respublikos vyriausioji rinkimų komisija atsiliepime į skundą prašo atmesti pareiškėjo skundą.

4. Atsakovas mano, kad Sprendimas yra teisėtas ir pagrįstas, nes jame siūlomos referendumui nuostatos buvo pripažintos neatitinkančiomis iš Konstitucijos kylančių reikalavimų. Grupė siekia apriboti pavienių piliečių dalyvavimą Seimo formavime, tačiau tai nesuderinama su Konstitucija (55, 56, 57, 78, 79, 80 ir 119 str.), aktyviosios ir pasyviosios rinkimų teisės konstituciniais pagrindais (Konstitucijos 34 str.). Siūlomu teisiniu reguliavimu ne tik būtų apribota galimybė pavieniams asmenims tapti nepriklausomais kandidatais į Seimo narius, privalomai juos susaistant su politinėmis partijomis ir (ar) nevyriausybinėmis organizacijos, bet tuo pačiu, t. y. numatant Konstitucijoje vien tik Seimo narių rinkimų sistemą (konkretų jos modelį), pažeistas ir Konstitucijos vientisumo, joje įtvirtintų vertybių darnumo principas; kyla pagrįstų abejonių ir dėl tokių rinkimų demokratiškumo bei jų rezultatų teisėtumo. Atsakovas teigia, kad siūlomu teisiniu reguliavimu siekiama ne pagerinti (suvienodinti) rinkimuose dalyvaujančių fizinių ir juridinių asmenų sąlygas finansine prasme, bet jas pabloginti vienai iš tokių grupių – politinėms partijoms. Finansavimo politinėms partijoms iš valstybės biudžeto uždraudimas savaime nereikštų kitų rinkimuose dalyvaujančių ar dalyvausiančių fizinių ir juridinių asmenų finansinės padėties pagerėjimo, juolab galimybės gauti aukas iš juridinių asmenų. Siūlomas finansavimo modelis (kitaip tariant, jokio modelio nesiūlymas) gali pakenkti demokratinei sistemai kaip visumai. Esamas politinių partijų finansavimo iš valstybės biudžeto teisinis reguliavimas, Konstitucinio Teismo vertinimu, atitinka iš Konstitucijos kylančius reikalavimus. Atsakovo įsitikinimu, Įstatymo projektas neatitinka iš Konstitucijos kylančių reikalavimų, todėl Grupės lūkesčiai dėl jos įregistravimo negali būti laikomi teisėtais ir ginamais įstatymų nustatyta tvarka. Be to, atsakovas tvirtino, jog skundo teiginiai apie Komisijos narių šališkumą yra tik prielaidos, neturinčios jokio faktinio pagrindo. Komisijos nariai yra nepriekaištingos reputacijos, Komisija yra nepriklausoma nuo valstybės institucijų ir pareigūnų, įskaitant Seimo narius, partijas, nevyriausybines organizacijas ir pačius piliečius. Komisijos vieningumas dėl pateikto prašymo rodo tik tai, kad Įstatymo projektas neabejotinai neatitinka iš Konstitucijos kylančių reikalavimų.

Teisėjų kolegija

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

**II.**

5. Nagrinėjamoje byloje ginčas kilo dėl Komisijos 2021 m. lapkričio 11 d. sprendimo Nr. Sp-246 teisėtumo ir pagrįstumo. Skundžiamu Komisijos sprendimu atsisakyta registruoti piliečių referendumo iniciatyvinę grupę motyvuojant tuo, kad iniciatyvinė grupė referendume siūlo spręsti su Konstitucija nesuderinamą klausimą.

6. Pareiškėjo atstovaujama piliečių referendumo iniciatyvinė grupė siekia inicijuoti referendumą, kuriame būtų balsuojama dėl Konstitucijos 55 straipsnio 1 dalies pakeitimo, ją išdėstant taip: „Seimą sudaro Tautos atstovai – 141 Seimo narys, kurie renkami vienmandatėse apygardose ketveriems metams remiantis visuotine, lygia, tiesiogine rinkimų teise ir slaptu balsavimu iš kandidatų, kuriuos kelia Lietuvos Respublikoje registruotos ir veikiančios valstybės ir užsienio lėšų negaunančios politinės partijos bei nevyriausybinės organizacijos. Kandidatai į Seimo narius piniginių užstatų nemoka, rinkimų apygardoje turi surinkti 3 procentus iškėlimą kandidatu remiančių apygardos rinkimų teisę turinčių piliečių parašų".

7. Ginčijamas sprendimas, be kita ko, grindžiamas tuo, kad siūlomas Konstitucijos pakeitimas prieštarauja Konstitucijos nuostatoms, kadangi pagal Konstituciją negalimas toks teisinis reguliavimas, kad asmuo, norintis pasinaudoti savo pasyviąja rinkimų teise renkant Seimo narius, būtų priverstas tapti kurios nors politinės partijos nariu arba susaistyti save su kuria nors politine partija kitokiais, ne formalios narystės ryšiais; siūlomas pakeitimas pažeistų teisę dalyvauti rinkimuose; siūlomu reguliavimu siūloma apriboti politinių partijų finansavimo šaltinius, kas trikdytų daugiapartinės sistemos laisvą raidą, neproporcingai apsunkintų politinių partijų veiklą; Konstitucijoje nustačius kitus siūlomus reikalavimus būtų pažeistas Konstitucijos vientisumo, darnumo principas.

*Dėl ginčo teisiniams santykiams taikomos teisės*

8. Ginčijamo akto priėmimo metu ir bylos nagrinėjimo teisme metu Lietuvos teisėje nėra galiojančio įstatymo, reguliuojančio referendumo teisinius santykius. Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarimu Lietuvos Respublikos referendumo įstatymas (2018 m. gruodžio 20 d. redakcija) buvo pripažintas prieštaraujančiu Lietuvos Respublikos Konstitucijai, šis nutarimas oficialiai buvo paskelbtas 2021 m. liepos 1 d. (TAR, 2021-07-01, Nr. 14847) ir, vadovaujantis Konstitucijos 107 straipsnio 1 dalimi, 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 Konstitucijai, Referendumo įstatymas (2018 m. gruodžio 20 d. redakcija) nuo 2021 m. liepos 1 d. nebegali būti taikomas.

9. Remiantis Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo formuojama praktika ginčuose dėl referendumo teisės įgyvendinimo vien ta aplinkybė, kad įstatymų leidėjas

nėra sureguliavęs referendumo teisinių santykių, savaime negali paneigti asmens galimybės pasinaudoti referendumo teise, todėl susidariusi teisės spraga turi būti *ad hoc* užpildoma tiesiogiai vadovaujantis Konstitucija ir teisę aiškinant konkrečiais atvejais pagal teisės aiškinimo metodus (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. spalio 20 d. nutartį administracinėje byloje Nr. R-14-1062/2021, 2021 m. liepos 14 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. R-11-552/2021, kt.).

10. Komisijos įgaliojimai priimti sprendimus dėl piliečių iniciatyvinės grupės referendumui surengti registravimo yra įtvirtinti šiuo metu galiojančio Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymo 3 straipsnio 6 dalies 1 punkte, pagal kurį vykdydama referendumus arba, kai realizuojama piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos teisė, Vyriausioji rinkimų komisija, be šio straipsnio 2 dalyje nustatytų funkcijų registruoja Lietuvos Respublikos piliečių iniciatyvinę grupę referendumui surengti, išduoda piliečių parašų rinkimo lapus.

11. Konstitucinis Teismas yra pasisakęs, kad iš Konstitucijos bei Vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymo 3 straipsnio 6 dalies 1 punkto kyla Komisijos įgaliojimai ir pareiga vertinti, ar referendumo iniciatyva neprieštarauja Konstitucijai: pasak Konstitucinio Teismo Vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymo 3 straipsnio 6 dalies 1 punkte yra įtvirtintas tas pats šios komisijos įgaliojimas registruoti piliečių referendumo iniciatyvinę grupę, kuris nustatytas Referendumo įstatymo 20 straipsnio 1 dalies 1 punkte, taigi jis aiškintinas analogiškai, būtent kaip reiškiantis, kad Vyriausioji rinkimų komisija privalo vertinti, ar piliečių referendumo iniciatyvinė grupė laikosi įstatymų nustatytų reikalavimų referendumui siūlomiems įstatymų projektams, *inter alia* (be kita ko) ar Konstitucijos pakeitimo įstatymo projektu paisoma reikalavimų Konstitucijos pataisomis nepažeisti jos nuostatų darnos, laikytis materialiųjų Konstitucijos keitimo apribojimų, ir atsisakyti įregistruoti tokią piliečių referendumo iniciatyvinę grupę, kurios referendumui siūlomas projektas šių reikalavimų neatitinka. Kitaip aiškinant aptartąjį Vyriausiosios rinkimų komisijos įstatyme nustatytą šios komisijos įgaliojimą būtų paneigta to paties įstatymo 4 straipsnio 1 dalyje nustatyta Vyriausiosios rinkimų komisijos pareiga savo veikloje vadovautis Konstitucija ir įstatymais bei kitais teisės aktais (Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas).

12. Konstitucijos 2 straipsnyje nustatyta, kad suverenitetas priklauso Tautai, o pagal Konstitucijos 4 straipsnį aukščiausią suverenią galią Tauta vykdo tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus savo atstovus. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad aukščiausią suverenią galią Tauta vykdo tiesiogiai dviem pagrindinėmis organizacinėmis formomis: nacionaliniais rinkimais ir referendumu. Pagal Konstituciją referendumas yra tiesioginio Tautos aukščiausios suverenios galios vykdymo forma; pažymėtina, kad referendumo iniciatyvinės grupės negali būti nei tapatinamos su Tauta, nei kalbėti jos vardu (Konstitucinio Teismo 1994 m. liepos 11 d. sprendimas, 2014 m. liepos 11 d. nutarimas). Konstitucijoje atsispindi valstybinės bendruomenės – pilietinės Tautos įsipareigojimas kurti ir stiprinti valstybę vadovaujantis Konstitucijoje įtvirtintomis pamatinėmis taisyklėmis; Konstitucija yra Tautos, kaip valstybinės bendruomenės, bendro gyvenimo teisinis pamatas. Taigi Konstitucija saisto ir pačią valstybinę bendruomenę – pilietinę Tautą, todėl Tautos aukščiausia suvereni galia gali būti vykdoma, *inter alia* tiesiogiai (referendumu), tik laikantis Konstitucijos (Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas).

13. Konstitucinis Teismas taip pat yra pažymėjęs, kad materialieji Konstitucijos

keitimo apribojimai taikytini ir referendumu keičiant Konstituciją: iš Konstitucijos viršenybės principo *inter alia* kyla imperatyvas neteikti referendumui tokių galimų sprendimų, kurie neatitiktų iš Konstitucijos kylančių reikalavimų. Pasak Konstitucinio Teismo, Konstitucija saisto ir pačią valstybinę bendruomenę – pilietinę Tautą; aiškinant Konstituciją negali būti priešpriešinamos tiesioginio (referendumu) ir netiesioginio (per Tautos atstovybę – Seimą) Tautos aukščiausios suverenios galios vykdymo formos. Taigi pabrėžtina ir tai, kad iš Konstitucijos kylanti Seimo pareiga neskelbti referendumo tuo atveju, jeigu referendumui siūlomas sprendimas neatitiktų iš Konstitucijos kylančių reikalavimų, negali būti laikoma aukščiausią suverenią Tautos galią ribojančiu įgaliojimu priimti Konstitucijoje nenumatytą išankstinį sprendimą, lemiantį referendumo paskelbimą. Konstitucijos 2 straipsnio nuostata „suverenitetas priklauso Tautai“, 4 straipsnio nuostata „aukščiausią suverenią galią Tauta vykdo tiesiogiai“ ir 9 straipsnio nuostata „svarbiausi Valstybės bei Tautos gyvenimo klausimai sprendžiami referendumu“ negali būti aiškinamos vien pažodžiui, – šios nuostatos nereiškia, kad Tauta referendumu gali nustatyti bet kokį, net ir iš Konstitucijos kylančių reikalavimų neatitinkantį, teisinį reguliavimą, *inter alia* pačioje Konstitucijoje. <...> Konstitucijos 67 straipsnio 3 punkte nustatyta, kad Seimas priima nutarimus dėl referendumų. Konstitucijos 67 straipsnio 3 punkto formuluotė suponuoja ne tik Seimo įgaliojimus priimti nutarimą paskelbti referendumą, bet ir jo įgaliojimus priimti nutarimą neskelbti referendumo įstatyme nustatytais pagrindais (Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas). Referendumui negali būti teikiamas toks Konstitucijos pataisos projektas, kuriuo būtų nepaisoma materialiųjų Konstitucijos keitimo apribojimų. Priešingu atveju būtų sudarytos prielaidos paneigti Konstitucijos viršenybės principą, nepaisyti iš Konstitucijos 6 straipsnio 1 dalies kylančio imperatyvo, kad Konstitucijos pataisomis negali būti pažeista Konstitucijos nuostatų, jose įtvirtintų vertybių darna; pagal Konstituciją įstatyme *inter alia* turi būti nustatytas iš konstitucinių teisinės valstybės, Konstitucijos viršenybės principų kylantis reikalavimas piliečių referendumo iniciatyvinei grupei derinti referendumui siūlomą sprendimą su Konstitucija. Iš šio reikalavimo *inter alia* kyla piliečių referendumo iniciatyvinės grupės pareiga referendumui teikti tik tokius Konstitucijos pataisų projektus, kuriais būtų paisoma iš Konstitucijos kylančių materialiųjų Konstitucijos keitimo apribojimų; pagal Konstituciją įstatyme *inter alia* turi būti nustatyti iš konstitucinių teisinės valstybės, Konstitucijos viršenybės, atsakingo valdymo principų kylantys referendumą organizuojančios institucijos – Vyriausiosios rinkimų komisijos įgaliojimai tikrinti siūlomo spręsti referendumu klausimo atitiktį reikalavimams, nustatytiems jo turiniui ir formai, neregistruoti piliečių referendumo iniciatyvinės grupės, kuri nevykdo pareigos derinti referendumui siūlomą sprendimą su Konstitucija. Tokie įgaliojimai *inter alia* suponuoja Vyriausiosios rinkimų komisijos pareigą neregistruoti tokios piliečių referendumo iniciatyvinės grupės, kuri referendumui siūlo tokį Konstitucijos pataisos projektą, kuriuo nepaisoma iš Konstitucijos kylančių materialiųjų Konstitucijos keitimo apribojimų; iš konstitucinių teisinės valstybės, Konstitucijos viršenybės, atsakingo valdymo principų Seimui kyla pareiga neskelbti referendumo tuo atveju, jeigu referendumui siūlomas sprendimas neatitiktų iš Konstitucijos kylančių reikalavimų. Taigi pagal Konstituciją įstatyme turi būti įtvirtintas pagrindas referendumą skelbiančiai institucijai – Seimui neskelbti referendumo, kai referendumui siūlomas sprendimas neatitiktų iš Konstitucijos kylančių reikalavimų. Šis pagrindas *inter alia* apima ir tokį atvejį, kai referendumui teikiamas priimti

Konstitucijos pataisos projektas, kuriuo nepaisoma iš Konstitucijos kylančių materialiųjų Konstitucijos keitimo apribojimų (Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas).

14. Vadovaujantis šia konstitucine jurisprudencija galima daryti išvadą, kad Komisija turėjo pareigą neregistruoti pareiškėjo atstovaujamos piliečių iniciatyvinės grupės referendumui surengti, jeigu referendumui siūlomas Įstatymo projektas neatitinka iš Konstitucijos kylančių reikalavimų.

*Referendumo iniciatyvos atitiktis Konstitucijai*

15. Konstitucinis Teismas yra pasisakęs, kad vienas esminių konstitucinio teisinės valstybės principo elementų yra teisinio tikrumo ir teisinio aiškumo imperatyvas, kuris 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., 2016 m. gruodžio 7 d., 2019 m. birželio 7 d. nutarimai); teisės aktų formuluotės turi būti tikslios, turi būti užtikrinami teisės sistemos nuoseklumas ir vidinė darna (Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d., 2017 m. vasario 24 d., 2019 m. birželio 7 d. nutarimai); iš konstitucinio teisinės valstybės principo kyla teisinio reguliavimo aiškumo ir apibrėžtumo imperatyvai (Konstitucinio Teismo 2016 m. gruodžio 7 d. nutarimas). Konstitucinis teisinės valstybės principas suponuoja įvairius reikalavimus teisėkūros subjektams, *inter alia* tai, kad teisės aktus jie 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 (Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d., 2006 m. sausio 16 d., 2019 m. balandžio 16 d. nutarimai).

16. Kartu pažymėtina, kad referendumui siūlomo klausimo neaiškumas taip pat nesuderinamas ir su konstituciniais reikalavimais referendumo teisei. Konstitucinis Teismas yra išaiškinęs, kad referendumui teikiami svarbiausi Valstybės bei Tautos gyvenimo klausimai turi būti tokie, dėl kurių galėtų būti nustatyta tikroji Tautos valia: *inter alia* jie turi būti suformuluoti aiškiai, neklaidinančiai. Taigi iš Konstitucijos 9 straipsnio 1 dalies, aiškinamos kartu su 2 straipsnio nuostata, kad suverenitetas priklauso Tautai, ir 4 straipsnio nuostata, kad aukščiausią suverenią galią Tauta vykdo tiesiogiai, kyla imperatyvas sudaryti prielaidas per referendumą nustatyti tikrąją Tautos valią (Konstitucinio Teismo 1994 m. liepos 22 d., 2014 m. liepos 11 d. nutarimai).

17. Komisija privalo atsisakyti registruoti referendumo iniciatyvinę grupę siekiančią surengti referendumą, kuriame būtų balsuojama dėl įstatymo ar Konstitucijos pataisos, neatitinkančios šioje konstitucinėje jurisprudencijoje nurodytų reikalavimų.

18. Siūlomame projekte apibrėžiant Seimo rinkimuose teisę kelti kandidatus turinčius subjektus nurodyta, kad šią teisę turi „Lietuvos Respublikoje registruotos ir veikiančios valstybės ir užsienio lėšų negaunančios politinės partijos bei nevyriausybinės organizacijos“. Iš Įstatymo projekto nėra aiškus politinėms partijoms ir nevyriausybinėms organizacijoms keliamas reikalavimas veikti Lietuvos Respublikoje. Tokio reikalavimo neatitiktų politinės partijos ir nevyriausybinės organizacijos, kurios arba (1) nevykdo veiklos, arba (2) veiklą visiškai ar iš dalies vykdo ne Lietuvos Respublikoje. Aptariama nuostata apimtų įvairias situacijas, pavyzdžiui, kada politinė partija ar nevyriausybinė organizacija veikia kaip tarptautinės politinių partijų ar nevyriausybinių organizacijų asoci-

acijos narė ir pan.

19. Įstatymo projekte taip pat numatytas reikalavimas, jog kandidatus Seimo rinkimuose gali kelti politinė partija ar nevyriausybinė organizacija, kuri negauna valstybės ir užsienio lėšų. Šiuo metu Lietuvos Respublikos politinių partijų įstatyme, Lietuvos Respublikos politinių kampanijų finansavimo ir finansavimo kontrolės įstatyme ir atskiruose rinkimų teisę reglamentuojančiuose įstatymuose įtvirtintas kompleksinis politinių partijų bei politinių kampanijų finansavimo modelis, pagal kurį yra imperatyviai sureguliuoti leistini finansavimo šaltiniai. Grupės siūlomu projektu nėra siūloma uždrausti šiuo metu galiojantį politinių partijų finansavimo modelį, bet yra siūloma dalimi leistinų finansavimo šaltinių besinaudojančioms politinėms partijoms nesuteikti teisės kelti kandidatus Seimo rinkimuose. Aptariamas reikalavimas atimtų teisę kandidatus Seimo rinkimuose kelti politinėms partijoms ar nevyriausybinėms organizacijoms, kurios gavo aukų iš fizinių asmenų ar gavo nario mokesčius iš fizinių asmenų, kurie yra Lietuvos Respublikos piliečiai, tačiau gyveno užsienyje tuo metu, kai skyrė lėšas ir pan.

20. Įstatymo projektu yra siūloma numatyti, kad teisė kelti kandidatus Seimo rinkimuose būtų suteikta nevyriausybinėms organizacijoms. Pažymėtina, kad šiuo metu Lietuvos teisėje tokio pobūdžio subjektams nėra numatyta teisė kelti kandidatus rinkimuose. Konstitucijoje nevyriausybinių organizacijų terminas nėra naudojamas, todėl konstitucinėje jurisprudencijoje nėra suformuluotas ir tikslus jo apibrėžimas. Projekte pateikto termino lingvistinė formuluotė imperatyviai suponuoja tik tai, kad tokios organizacijos nėra politinės partijos, jos steigėja nėra Vyriausybė bei, galbūt, kitos valstybės institucijos. Įstatymo projekto turinys suponuoja, kad teisė kelti kandidatus Seimo rinkimuose būtų suteikiama iš esmės visiems viešiesiems juridiniams asmenims.

21. Nagrinėjamame projekte yra numatyta nuostata „Kandidatai į Seimo narius piniginių užstatų nemoka“. Siūloma formuluotė nedraudžia kandidatams taikyti kitokio pobūdžio mokesčių, kurie yra negrąžinami pasibaigus rinkimams; Įstatymo projekte numatyta, kad piniginių užstatų nemoka kandidatai, todėl nėra draudžiama reikalauti kandidato registracijai sumokėti pinigines lėšas iš kitų subjektų (pavyzdžiui, kandidatą iškėlusių politinių partijų).

22. Šio sprendimo 18–21 pastraipose aptariamos Įstatymo projekto nuostatos apima labai įvairias situacijas, bet pačiame Įstatymo projekte nepateikti kriterijai, kuriais vadovaujantis galima būtų identifikuoti šių nuostatų taikymo sritį. Toks abstraktus Įstatymo projektas yra neaiškus, todėl iš jo turinio nėra galimybės nustatyti kokie konkretūs reikalavimai kiltų subjektams, turintiems teisę registruoti kandidatus Seimo rinkimuose. Tokiu būdu, nebūtų įmanoma užtikrinti, kad referendume balsuojantys piliečiai būtų tiksliai informuoti apie referendume sprendžiamą klausimą, todėl prieitina prie išvados, kad teikiant aptartą siūlymą referendumui nebūtų įgyvendinamas Konstitucijos reikalavimas referendume nustatyti tikrąją Tautos valią.

23. Referendumo iniciatyvinės grupės siūlomame Įstatymo projekte numatyta, kad kandidatas „rinkimų apygardoje turi surinkti 3 procentus iškėlimą kandidatu remiančių apygardos rinkimų teisę turinčių piliečių parašų“. Šioje nuostatoje numatytas imperatyvus reikalavimas įtvirtina pareigą surinkti labai konkretų rinkėjų parašų skaičių, kas galėtų būti kliūtimi registruoti kandidatais asmenis, surinkusius daugiau arba mažiau rinkėjų parašų. Tokio imperatyvaus reikalavimo tikslingumas niekaip nepagrįstas, o jo praktinis įgyvendinimas gali būti nulemtas įvairių atsitiktinių aplinkybių, nesusijusių su tuo, ar

kandidatu siekiantis tapti asmuo turi didelės rinkėjų dalies palaikymą. Pastebėtina, kad Lietuvos rinkimų teisėje tokio pobūdžio reikalavimas yra nustatytas kitokiose situacijose, tačiau jis formuluojamas įtvirtinant pareigą surinkti „ne mažiau" kaip nustatytą rinkėjų parašų skaičių.

24. Minimalus kandidato iškėlimą remiančių rinkėjų skaičius Įstatymo projekte yra apibrėžiamas kaip procentinė dalis nuo „apygardos rinkimų teisę turinčių piliečių". Procentinės dalies naudojimas vietoj absoliutaus skaičiaus Seimo rinkimų vienmandačių apygardų kontekste sukuria teisinį neapibrėžtumą, be kita ko, nes Seimo rinkimų įstatyme numatyta galimybė rinkėjų sąrašus tikslinti rinkimų eigoje (žr., pvz., Seimo rinkimų įstatymo 32-33 str.) ir dėl to kandidato įregistravimui reikalingas asmens iškėlimą kandidatu remiančių rinkėjų parašų skaičius gali keistis rinkimų eigoje. Taip pat pažymėtina, kad pagal šiuo metu galiojančio Seimo rinkimų įstatymo 33 straipsnio 1 dalį užsienyje gyvenantys rinkėjai įrašomi į tos vienmandatės rinkimų apygardos, kurios teritorijoje yra Lietuvos Respublikos Seimas, rinkėjų sąrašą. Aptariama projekto nuostata sudarytų prielaidas, kad rinkimų apygardoje, kurioje balsuoja užsienyje gyvenantys rinkėjai, siekiantys tapti kandidatais asmenys atsidurtų nelygioje padėtyje su kitose vienmandatėse apygardose siekiančiais tapti kandidatais asmenimis. Pažymėtina, kad vadovaujantis 33 straipsnio 3 dalimi, užsienyje balsuojančių rinkėjų sąrašai yra taip pat koreguojami rinkimų eigoje. Dėl paminėtų priežasčių siekiantiems tapti kandidatais asmenims būtų sudėtinga iš anksto numatyti konkretų privalomų surinkti parašų skaičių.

25. Išdėstytų piliečių referendumo iniciatyvinės grupės siūlomo įstatymo dėl Konstitucijos 55 straipsnio 1 dalies pakeitimo projekto trūkumų visuma patvirtina, jog šio Įstatymo projekto nuostatos yra neaiškios, suformuluotos netiksliai, jose yra dviprasmybių. Dalis aptartų Įstatymo projekto nuostatų kelia neįgyvendinamus reikalavimus, dalis būtų nulemta įvairių atsitiktinių aplinkybių. Anksčiau įvardintais esminiais ir gausiais trūkumais pasižymintis Įstatymo projektas galėtų sukelti teisinį neapibrėžtumą, o tai yra nesuderinama su teisinio tikrumo ir teisinio aiškumo imperatyvu, kylančiu iš konstitucinio teisinės valstybės principo.

26. Remdamasi tuo, kas išdėstyta, teisėjų kolegija prieina prie išvados, kad piliečių referendumo iniciatyvinės grupės referendume siūloma svarstyti Konstitucijos pataisa galėtų pažeisti Konstitucijos nuostatų darną, ji neatitinka materialiųjų Konstitucijos keitimo apribojimų, todėl Komisija, vadovaudamasi Vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymo 3 straipsnio 6 dalies 1 punktu bei tiesiogiai iš Konstitucijos kylančiais įgaliojimais, turėjo pareigą atsisakyti įregistruoti tokią piliečių referendumo iniciatyvinę grupę.

## III.

27. Nustačius, kad piliečių referendumo iniciatyvinė grupė negalėjo būti registruojama dėl siūlomo įstatymo dėl Konstitucijos 55 straipsnio 1 dalies pakeitimo projekto trūkumų, pažymėtina, jog dėl šių trūkumų pobūdžio nėra visiškai aiški siūlomo teisinio reguliavimo prasmė, todėl referendumo iniciatyvinei grupei jų neištaisius nėra galimybės tinkamai įvertinti jų atitikties kitiems reikalavimams, kuriuos privalo atitikti referendume siūlomi spręsti klausimai. Dėl to skundžiamu sprendimu Komisija neturėjo pagrindo daryti išvadų dėl siūlomo Įstatymo projekto atitikties Konstitucijos nuostatoms kitais atžvilgiais, bet turėjo pareigą neregistruoti referendumo iniciatyvos tuo pagrindu, kad siū-

lomas Įstatymo projektas dėl savo trūkumų neatitinka teisinio tikrumo ir teisinio aiškumo imperatyvo, kylančio iš konstitucinio teisinės valstybės principo. Tačiau, nepaisant to, kad Komisija netinkamai nurodė atsisakymo registruoti referendumo iniciatyvinę grupę teisinį pagrindą, skundžiamu administraciniu aktu priimtas sprendimas atsisakyti registruoti referendumo iniciatyvinę grupę yra teisėtas, kadangi Komisija neturėjo diskrecijos priimti kitokio galutinio sprendimo.

28. Dėl šios priežasties pareiškėjo nusiskundimai dėl Komisijos narių šališkumo savaime nesudaro pagrindo tenkinti skundo reikalavimus: net nustačius, kad priimant skundžiamą aktą Komisijos nariai būtų buvę šališki, piliečių referendumo iniciatyvinė grupė negalėtų būti registruojama, kadangi grupės siūlomas įstatymas dėl Konstitucijos 55 straipsnio 1 dalies pakeitimo projekto neatitinka materialiųjų Konstitucijos keitimo apribojimų bei pažeistų Konstitucijos nuostatų darną. Pareiškėjas nenurodė aplinkybių, kurios pagrįstų priešingą išvadą, todėl nėra pagrindo tenkinti pareiškėjo skundo reikalavimus. Nepaisant to, pažymėtina, kad pareiškėjo nusiskundimai dėl Komisijos narių šališkumo yra nepagrįsti. Vyriausiosios rinkimų komisijos įstatyme nustatytas teisinis reguliavimas (be kita ko, įstatymo 7, 12 str.) sukuria teisines prielaidas, kad priimant sprendimus politinių interesų dominavimo būtų išvengta. Tai, kad Komisijos sudėtyje yra politinių partijų pasiūlyti nariai, kaip teisinio pobūdžio taisyklė, pati savaime nesuponuoja interesų konflikto vien tuo pagrindu, jog referendumo iniciatyva hipotetiškai gali turėtų įtakos politinių partijų interesams. Toks interesų konfliktas turi būti konstatuotas ne teisinės abstrakcijos pagrindais, o individualizuotu vertinimu (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. gruodžio 2 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. R-21-415/2021).

29. Pareiškėjas skundu taip pat prašo priteisti bylinėjimosi išlaidų atlyginimą. Administracinių bylų teisenos įstatymo 40 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad proceso šalis, kurios naudai priimtas sprendimas, turi teisę gauti iš kitos proceso šalies savo išlaidų atlyginimą. Netenkinant pareiškėjo skundo reikalavimų sprendimas yra priimamas ne jo naudai, todėl nėra pagrindo tenkinti prašymą priteisti bylinėjimosi išlaidų atlyginimą.

30. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, teisėjų kolegija daro išvadą, kad skundžiamas Komisijos 2021 m. lapkričio 11 d. sprendimas yra teisėtas, Komisija neturėjo įgaliojimų registruoti referendumo iniciatyvinę grupę, todėl pareiškėjo reikalavimai Komisijos 2021 m. lapkričio 11 d. sprendimą panaikinti ir įpareigoti Komisiją įregistruoti Lietuvos Respublikos piliečių, turinčių rinkimų teisę, iniciatyvinę grupę privalomajam referendumui dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 55 straipsnio pakeitimo paskelbti, patvirtinti šios iniciatyvinės grupės įregistravimo aktą, nustatyti, kad iniciatyvinės grupės teikimu iniciatyvinės grupės koordinatoriais skiriami T. J., K. K. ir Z. V., atmetami kaip nepagrįsti.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 88 straipsnio 1 punktu ir 126 straipsnio 1 dalimi, teisėjų kolegija

n u s p r e n d ž i a:

Pareiškėjo Piliečių referendumo iniciatyvinės grupės koordinatoriaus Z. V. skundą atmesti.

Sprendimas neskundžiamas.

# 4. Bylos, kylančios iš ginčų dėl teisės viešojo administravimo srityje

## 4.1. Bylos dėl užsieniečių teisinės padėties

### 4.1.1. Dėl tarptautinės apsaugos siekiančio asmens teisės kreiptis į teismą su skundu dėl jam taikomos apgyvendinimo priemonės

*Įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ (2021 m. rugpjūčio 10 d. įstatymo Nr. XIV-515 redakcija) normos expressis verbis (aiškiais žodžiais) neįtvirtina šio įstatymo 5 straipsnio 6 dalyje nustatytos apgyvendinimo priemonės apskundimo tvarkos. Pagal to paties straipsnio 8 dalį nagrinėjama apgyvendinimo priemonė gali būti taikoma karo padėties, nepaprastosios padėties, dėl masinio užsieniečių antplūdžio paskelbtos ekstremaliosios situacijos ar ekstremaliojo įvykio laikotarpiui ir 28 dienoms po jų pabaigos, tačiau ne ilgiau kaip 6 mėnesiams. Kitaip tariant, nustatytas reglamentavimas sukuria teisinio neaiškumo situaciją, kai užsieniečiui iki 6 mėnesių gali būti taikoma apgyvendinimo nesuteikiant teisės laisvai judėti Lietuvos Respublikos teritorijoje priemonė kartu neįtvirtinant aiškaus tokios priemonės teisėtumo teisinės patikros mechanizmo (21 punktas).*

*Pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją ir tarptautinės teisės normas užsieniečiui turi būti veiksmingai užtikrinta teisė į teisminę gynybą, siekiant patikrinti jam taikomos priemonės – apgyvendinimo nesuteikiant teisės laisvai judėti Lietuvos Respublikos teritorijoje – pagrįstumą ir teisėtumą. Lietuvos Respublikos Vyriausybės paskelbta valstybės lygio ekstremali situacija nesudaro pagrindo tokią gynybos teisę apriboti: pagal Lietuvos Respublikos Konstitucijos 145 straipsnį teisė kreiptis į teismą negali būti laikinai apribota net įvedus karo ar nepaprastąją padėtį (25 punktas).*

*Aplinkybė, kad užsieniečių apgyvendinimą pasienio kontrolės punktuose, tranzito zonose, Valstybės sienos apsaugos tarnyboje ar kitose tam pritaikytose vietose, nesuteikiant jiems teisės laisvai judėti, esant karo padėčiai, nepaprastajai padėčiai, dėl masinio užsieniečių antplūdžio paskelbtai ekstremaliajai situacijai ar ekstremaliajam įvykiui, įstatymų leidėjas formaliai įtvirtino Įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ II skyriuje, reglamentuojančiame užsieniečių atvykimą į Lietuvos Respubliką, neturi įtakos vertinimui minėtų nuostatų kaip priskirtinų užsieniečių judėjimo laisvės Lietuvos Respublikoje institutui. Užsieniečio laisvės judėti Lietuvos Respublikoje bei su tuo susiję teisių ir teisėtų interesų realizavimo ir apsaugos teisiniai santykiai laikytini prasidedančiais nuo momento, kai užsienietis patenka į Lietuvos Respublikos jurisdikciją – pasienio kontrolės punktą, tranzito zoną ar netrukus po neteisėto Lietuvos Respublikos valstybės sienos kirtimo (29 punktas).*

*Užsieniečių teisės ir teisėti interesai, susiję su judėjimo laisvės ribojimu Lietuvos Respublikoje, galinčiu prilygti sulaikymui ar alternatyvių sulaikymui priemonių taikymui, turi būti nagrinėjami teisme taikant Įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ VII skyriuje nustatytas taisykles (30 punktas).*

*Įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 5 straipsnio 6 dalyje minimas laikinas apgyvendinimas pasienio kontrolės punktuose, tranzito zonose, Valstybės sienos apsaugos tarnyboje ar kitose tam pritaikytose vietose, nesuteikiant teisės laisvai judėti Lietuvos Respublikos teritorijoje, tarptautinės apsaugos siekiančių asmenų laisvės suvaržymo pobūdžiu iš esmės gali prilygti šio įstatymo 115 straipsnio 2 dalies 5 punkte įtvirtintai alternatyviai sulaikymui priemonei – apgyvendinimui Valstybės sienos apsaugos tarnyboje nustatant teisę judėti tik apgyvendinimo vietai priklausančioje teritorijoje. Vadovaujantis Įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 116 straipsnio 1 dalimi, sprendimai dėl užsieniečių sulaikymo ar alternatyvių sulaikymui priemonių patenka į apylinkės teismo jurisdikciją (31 punktas).*

Administracinė byla Nr. AS-653-492/2021
Teisminio proceso Nr. 4-09-3-00068-2021-5
Procesinio sprendimo kategorija 8.7

**N U T A R T I S**

2021 m. spalio 6 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 pareiškėjos (*duomenys neskelbtini*) atskirąjį skundą dėl Alytaus apylinkės teismo Druskininkų rūmų 2021 m. rugsėjo 1 d. nutarties administracinėje byloje pagal pareiškėjos (*duomenys neskelbtini*) prašymą paleisti iš sulaikymo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

**I.**

1. Pareiškėja (*duomenys neskelbtini*) su prašymu kreipėsi į Alytaus apylinkės teismo Druskininkų rūmus, prašydama įpareigoti Valstybės sienos apsaugos tarnybą prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos (toliau – ir Tarnyba) paleisti ją iš sulaikymo.

2. Pareiškėja nurodė, kad atvyko į Lietuvos Respubliką per Lietuvos Respublikos ir Baltarusijos Respublikos sieną, neturėdama dokumento, suteikiančio teisę atvykti į Lietuvos Respubliką. Pareiškėjai atvykus į Lietuvos Respublikos teritoriją, ji iš karto buvo sulaikyta Tarnybos pareigūnų ir su kitais užsieniečiais išvežta į (*duomenys neskelbtini*) pasienio kontrolės punktą. Šiame punkte pareiškėja yra sulaikyta (apgyvendinta be teisės išeiti iš pasienio kontrolės punkto) nuo 2021 m. liepos 25 d., nors teismo sprendimo, kurio pagrindu ji būtų sulaikyta, nėra. Pareiškėja nurodė, kad, praėjus 48 val. po jos sulaikymo, Tarnyba į apylinkės teismą dėl jos sulaikymo, kaip tą numato Lietuvos Respublikos

įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ (toliau – ir Įstatymas) 114 straipsnio 2 dalis, nesikreipė, ir pareiškėja toliau yra sulaikyta pasienio kontrolės punkte.

3. Pareiškėja nurodė, kad 2021 m. rugpjūčio 16 d. jos atstovė kreipėsi į Migracijos departamentą prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos (toliau – ir Departamentas) dėl pareiškėjos gyvenamosios vietos, tačiau 2021 m. rugpjūčio 19 d. elektroniniu paštu buvo gautas Departamento atsakymas, kad duomenų apie pareiškėją Departamento sistemoje nėra. Tuomet pareiškėjos atstovė 2021 m. rugpjūčio 19 d. pateikė paklausimą Tarnybos Varėnos pasienio rinktinės Migracijos skyriui, kuriuo prašė informuoti, kada duomenys apie pareiškėją bus pateikti Departamentui, bei prašė pateikti sprendimą, kurio pagrindu pareiškėja yra sulaikyta (*duomenys neskelbtini*) pasienio kontrolės punkte. Tarnybos Varėnos pasienio rinktinės Migracijos skyrius 2021 m. rugpjūčio 23 d. pateikė atsakymą, kuriame nurodyta, jog pareiškėjos pirminė apklausa nėra atlikta, taip pat nurodyta, jog, vadovaujantis Įstatymo 5 straipsnio 6 dalies nuostatomis, esant nepaprastajai padėčiai, dėl masinio užsieniečių antplūdžio paskelbtai ekstremaliajai situacijai, iki nepriimtas sprendimas įleisti pareiškėją į Lietuvos Respubliką, ji yra laikinai apgyvendinta pasienio kontrolės punkte, nesuteikiant jai teisės laisvai judėti Lietuvos Respublikos teritorijoje.

4. Pareiškėja pažymėjo, kad iš institucijų pateiktų atsakymų matyti, jog ji nėra prieglobsčio prašytoja, tačiau be teismo sprendimo yra sulaikyta (*duomenys neskelbtini*) pasienio kontrolės punkte 31 dieną. Pareiškėja paaiškino, kad iš šios teritorijos, t. y. pasienio kontrolės punkto, ji negali išvykti nei laikinai, nei visam laikui, pvz., į savo kilmės šalį. Jos judėjimas yra apribotas pasienio kontrolės punkto dalimi, kurioje yra įrengtos palapinės užsieniečių apgyvendinimui ir kuri yra aptverta tvora bei saugoma pareigūnų, kurie užtikrina, kad aptvertoje pasienio kontrolės punkto dalyje esantys užsieniečiai iš šios teritorijos neišeitų, negalėtų laisvai kontaktuoti su trečiaisiais asmenimis. Pareiškėja nurodė, kad užsieniečių, esančių šioje pasienio kontrolės punkto teritorijoje, yra apribotas ne tik judėjimas, tačiau jie negali laisvai kontaktuoti su trečiaisiais asmenimis, kurie yra už šios teritorijos ribų, užsieniečių telefonai buvo paimti (konfiskuoti), kai jie buvo atvežti į šį pasienio kontrolės punktą, be Tarnybos atitinkamo pareigūno leidimo pas užsieniečius negali atvykti advokatas, negali atvykti šeimos nariai, kiti lankytojai, užsieniečiai niekur negali išvykti net trumpam. Pareiškėjos teigimu, tokios taikomos priemonės patvirtina, jog asmenys, kurie yra apgyvendinti (*duomenys neskelbtini*) pasienio kontrolės punkte be teisės išeiti iš teritorijos, yra sulaikyti.

5. Pareiškėja vadovaujasi Lietuvos Respublikos Konstitucijos 20 straipsniu, atkreipė dėmesį į Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. vasario 5 d. nutarimą, kurio išaiškinimu yra plačiai remiamasi ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje sprendžiant užsieniečių sulaikymo klausimus ir kurioje pabrėžiama, kad sulaikymas yra *ultima ratio* (kraštutinė priemonė) ir turi būti taikoma griežtai laikantis įstatymo nuostatų, reguliuojančių sulaikymą. Pareiškėja pažymi, kad, nesant Įstatymo VII skyriuje nustatytų sulaikymo pagrindų ar nesilaikant šiame skyriuje nustatytos sulaikymo tvarkos, užsieniečio sulaikymas yra neteisėtas, nes pagal Lietuvos Respublikos Konstitucijos 20 straipsnį asmens sulaikymas yra galimas tik laikantis įstatymo reikalavimų. Pareiškėja vadovavosi Įstatymo 114 straipsnio 2 dalimi, 119 straipsnio 2 dalimi ir darė išvadą, kad užsienietis ilgiau nei 48 valandoms gali būti sulaikytas tik teismo sprendimu, todėl pasibaigus 48 valandų terminui ir nesant teismo sprendimo dėl sulaikymo, asmuo privalo būti paleistas.

6. Pareiškėjos teigimu, Įstatymo 5 straipsnio 6 dalies nuostata yra nepagrįstai tai-

koma kaip jos sulaikymo pagrindas, kadangi ji valstybės institucijų nėra laikoma prieglobsčio prašytoja (nėra registruota Departamento sistemoje kaip prieglobsčio prašytoja, nėra atlikta jos apklausa), o minėta Įstatymo nuostata yra taikoma tik tuo atveju, kai asmuo yra prieglobsčio prašytojas. Pareiškėja pažymėjo, kad net jeigu ji ir būtų laikoma prieglobsčio prašytoja, Įstatymo 5 straipsnio 6 dalis nėra pagrindas laikyti pareiškėją sulaikytą ilgiau nei 48 val. be teismo sprendimo, kadangi Įstatymo 114 straipsnio 2 dalyje nustatyta, jog ilgiau nei 48 val. užsienietis sulaikomas teismo sprendimu. Pareiškėja taip pat pažymėjo, kad asmens teisė į laisvę taip pat yra ginama ir Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – ir EŽTK, Konvencija), vadovavosi Konvencijos 5 straipsnio 1 dalimi, atkreipė dėmesį į Europos Žmogaus Teisių Teismo (toliau – ir EŽTT) praktiką ir darė išvadą, kad jos sulaikymas be teismo sprendimo neapibrėžtam laikotarpiui yra nesuderinamas su Konvencijos 5 straipsniu.

7. Pareiškėja nurodė, kad jos paleidimas iš sulaikymo nesukurs neigiamų pasekmių valstybei ir neapkraus papildomai prieglobsčio sistemos bei neturės neigiamos įtakos prieglobsčio procedūrai. Pareiškėja teigė, kad iš savo kilmės valstybės išvyko siekdama apsaugoti savo gyvybę ir gauti prieglobstį, t. y. tarptautinę apsaugą. Pareiškėja nurodė, kad geranoriškai bendradarbiauja su valstybės institucijomis, jos tapatybė yra nustatyta, todėl jos gyvenimas savarankiškai savo pasirinktoje gyvenamojoje vietoje papildomai neapkraus prieglobsčio sistemos ir neapsunkins prieglobsčio procedūros.

**II.**

8. Alytaus apylinkės teismo Druskininkų rūmai 2021 m. rugsėjo 1 d. nutartimi pareiškėjos prašymą atsisakė priimti.

9. Teismas vadovavosi Įstatymo 137 straipsnio 1 dalimi, 5 straipsnio 4, 6 dalimis, iš pareiškėjos prašymo turinio ir prie jo pridėto Tarnybos Varėnos pasienio rinktinės Migracijos skyriaus 2021 m. rugpjūčio 23 d. rašto Nr. 14VaR-2753 nustatė, kad pareiškėja nėra sulaikyta, bet, vadovaujantis Įstatymo 5 straipsnio 6 dalies nuostatomis iki nepriimtas sprendimas ją įleisti į Lietuvos Respubliką, laikinai apgyvendinta pasienio kontrolės punkte, nesuteikiant jai teisės laisvai judėti Lietuvos Respublikos teritorijoje. Įvertinęs tokias pareiškėjos prašyme nurodytas aplinkybes bei pateiktus įrodymus, teismas darė išvadą, kad pareiškėja nėra sulaikyta, todėl neturėjo pagrindo nagrinėti jos prašymo paleisti iš sulaikymo Įstatymo 118 straipsnyje nustatyta tvarka. Teismas pažymėjo, kad, jeigu pareiškėja mano, jog jos teisės ir interesai yra pažeisti, sprendimą, kurio pagrindu ji laikinai apgyvendinta (*duomenys neskelbtini*) pasienio kontrolės punkte, ji gali skųsti administraciniam teismui Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) nustatyta tvarka (Įstatymo 137 str. 2 d.).

**III.**

10. Pareiškėja (*duomenys neskelbtini*) atskiruoju skundu prašo pirmosios instancijos teismo nutartį panaikinti.

11. Pareiškėja nurodo, kad ji yra be jokio teismo sprendimo sulaikyta (*duomenys neskelbtini*) pasienio kontrolės punkte ilgiau nei mėnesį. Iš šios teritorijos, t. y. pasienio kontrolės punkto, pareiškėja negali išvykti nei laikinai, nei visam laikui, jos judėjimas yra

apribotas pasienio kontrolės punkto dalimi, kurioje yra įrengtos palapinės užsieniečių apgyvendinimui ir kuri yra aptverta tvora bei saugoma pareigūnų, kurie užtikrina, kad aptvertoje pasienio kontrolės punkto dalyje esantys užsieniečiai iš šios teritorijos neišeitų, negalėtų laisvai kontaktuoti su trečiaisiais asmenimis, užsieniečių telefonai buvo paimti (konfiskuoti), kai jie buvo atvežti į šį pasienio kontrolės punktą, be Tarnybos atitinkamo pareigūno leidimo pas užsieniečius negali atvykti advokatas, negali atvykti šeimos nariai, kiti lankytojai, užsieniečiai niekur negali išvykti net trumpam, taip pat net ir apsisprendę grįžti į kilmės šalį to savanoriškai padaryti negali. Pareiškėja daro išvadą, kad šios taikomos priemonės patvirtina, jog asmenys, kurie yra apgyvendinti (*duomenys neskelbtini*) pasienio kontrolės punkte be teisės išeiti iš teritorijos, yra sulaikyti. Pareiškėjos teigimu, tokia priemonė, kai ji yra laikinai apgyvendinta (*duomenys neskelbtini*) pasienio kontrolės punkte be teisės išeiti iš šio punkto, t. y. nesuteikiant jai teisės laisvai judėti, yra laikoma užsieniečio sulaikymu pagal Įstatymo 2 straipsnio 31 punktą, o toks sulaikymas turi būti taikomas laikantis Įstatymo VII skyriaus nuostatų. Pareiškėja pažymi, kad pagal Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau – ir Teisingumo Teismas) praktiką asmenų apgyvendinimas apribojant juos tranzito ar panašia teritorija, kuri yra ribota ir uždara, yra pripažįstamas sulaikymu. Pareiškėja vadovaujasi Įstatymo 116, 118 straipsniais ir daro išvadą, kad būtent Alytaus apylinkės teismo Druskininkų rūmai yra teismas, kuris turėjo nagrinėti pareiškėjos sulaikymo panaikinimo klausimą. Pareiškėja atkreipia dėmesį, kad valstybės institucijų nėra laikoma prieglobsčio prašytoja, o Įstatymo 5 straipsnio 6 dalis, kurios pagrindu Tarnyba laiko pareiškėją sulaikytą, yra taikoma tik tuo atveju, kai asmuo yra prieglobsčio prašytojas, todėl pareiškėjai ši nuostata neturėjo būti taikoma. Pareiškėja vadovaujasi Įstatymo 114 straipsnio 2 dalimi, 119 straipsnio 2 dalimi ir daro išvadą, kad, pasibaigus 48 valandų terminui ir nesant teismo sprendimo dėl sulaikymo, asmuo privalo būti paleistas, nes Konstitucijoje bei Įstatyme nustatytas sulaikymo terminas pasibaigė.

Teisėjų kolegija

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

**IV.**

12. Apeliacine tvarka pagal pareiškėjos užsienio pilietės atskirąjį skundą nagrinėjamos bylos dalykas yra Alytaus apylinkės teismo Druskininkų rūmų 2021 m. rugsėjo 1 d. nutarties, kuria buvo atsisakyta priimti pareiškėjos prašymą dėl atsakovo Valstybės sienos apsaugos tarnybos įpareigojimo paleisti užsienietę iš sulaikymo, teisėtumas ir pagrįstumas.

13. Pirmosios instancijos teismas, įvertinęs skunde nurodytas aplinkybes, padarė išvadą, kad pareiškėja nėra sulaikyta, todėl nagrinėti prašymą paleisti iš sulaikymo Įstatymo 118 straipsnyje nustatyta tvarka nėra pagrindo, taigi byla nėra priskirta spręsti bendrosios kompetencijos teismui, o dėl savo pažeistų teisių ir interesų ji gali pateikti skundą administraciniam teismui Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka (ABTĮ 137 straipsnio 2 dalis).

14. Teisėjų kolegija, vertindama pirmosios instancijos teismo nutarties teisėtumą

ir pagrįstumą, išnagrinės šiam klausimui aktualius valstybės jurisdikcijos, pareiškėjos teisės į teisminę gynybą, pareiškėjos prašymo priskirtinumo nagrinėti konkrečiam teismui pagal Įstatymo nuostatas bei pareiškėjai taikomos apgyvendinimo priemonės pobūdžio aspektus.

*Dėl Lietuvos Respublikos jurisdikcijos*

15. Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 5 straipsnio, įtvirtinančio teisę į laisvę ir saugumą, 1 dalis valstybei nustato ne tik pareigą susilaikyti nuo aktyviais veiksmais pasireiškiančio atitinkamų teisių pažeidimo, bet ir pozityvų įpareigojimą imtis priemonių, kad visiems jos jurisdikcijoje esantiems asmenims būtų užtikrinta apsauga nuo neteisėtų veiksmų tokių teisių atžvilgiu (žr., pvz., EŽTT Didžiosios kolegijos 2012 m. gruodžio 13 d. sprendimo byloje *El-Masri prieš Buvusią Jugoslavijos Respubliką Makedonija* (pareiškimo Nr. 39630/09) 239 p.).

16. Atitinkamai siekiant išnagrinėti jurisdikcijos sampratą Konvencijos nuostatų prasme, atkreiptinas dėmesys į EŽTK 1 straipsnio turinį. Ši norma įtvirtina, kad Aukštosios Susitariančios Šalys kiekvienam jų jurisdikcijai priklausiančiam asmeniui garantuoja Konvencijos I skyriuje apibrėžtas teises bei laisves. Vadovaujantis EŽTT praktika, valstybės jurisdikcija EŽTK 1 straipsnio prasme pirmiausia yra teritorinė. Šioje normoje minimą frazę „jų jurisdikcijoje“ EŽTT aiškina pagal 1969 m. Vienos konvencijos dėl sutarčių teisės 31 straipsnio 1 dalį, suteikdamas įprastą jos konteksto reikšmę ir atsižvelgdamas į Konvencijos paskirtį ir tikslą (2020 m. gegužės 5 d. EŽTT Didžiosios kolegijos sprendimas dėl priimtinumo byloje *M.N. ir kiti prieš Belgiją* (pareiškimo Nr. 3599/18) 99 p.). Todėl EŽTT laiko, kad Konvencijos 1 straipsnis atspindi šią įprastą ir iš esmės teritorinę jurisdikcijos sampratą, o kiti jurisdikcijos pagrindai yra išimtiniai ir reikalauja ypatingo pagrindimo kiekvienu atveju (žr., pvz., 2012 m. spalio 19 d. EŽTT Didžiosios kolegijos sprendimo dėl priimtinumo byloje *Catan ir kiti prieš Moldovą ir Rusiją* (pareiškimų Nr. 43370/04, 8252/05 ir 18454/06) 104 p.). Taigi, valstybė įgyvendina savo jurisdikciją paprastai visoje savo teritorijoje (2004 m. balandžio 8 d. EŽTT Didžiosios kolegijos sprendimo byloje *Assanidze prieš Gruziją* (pareiškimo Nr. 71503/01) 139 p.; 2020 m. gruodžio 16 d. EŽTT Didžiosios kolegijos sprendimo dėl priimtinumo byloje *Ukraina prieš Rusiją (Krymą)* (pareiškimų Nr. 20958/14 ir 38334/18) 345 p.). Konvencija draudžia teritorines išimtis, išskyrus EŽTK 56 straipsnio 1 dalyje nurodytą atvejį dėl priklausomų teritorijų (2020 m. vasario 13 d. EŽTT Didžiosios kolegijos sprendimo *N.D. ir N.T. prieš Ispaniją* (pareiškimų Nr. 8675/15 ir 8697/15) 106 p.; šioje byloje, be kita ko, buvo pabrėžta, kad tvora, esanti tam tikru atstumu nuo valstybės sienos, nesuteikia tai valstybei teisės vienašališkai atmesti, pakeisti ar apriboti savo teritorinę jurisdikciją, kuri prasideda nuo linijos, žyminčios sieną: pareiškėjai pripažinti patekę į Ispanijos jurisdikciją EŽTK 1 straipsnio prasme, kai perlipę 1 iš 3 Šiaurės Afrikoje esančią Ispanijos anklavą Meliliją juosiančių tvorų, nuo antrosios tvoros buvo nukeldinti Ispanijos pareigūnų pagalba ir perduoti Maroko kompetentingoms institucijoms. EŽTT neįžvelgė jokių „objektyvių faktų“, galėjusių apriboti veiksmingą Ispanijos valdžios įgaliojimų įgyvendinimą jos teritorijoje prie Meilijos sienos ir galinčių paneigti „kompetencijos prezumpciją“ pareiškėjų atžvilgiu. Praktiniai nelegalios imigracijos valdymo sunkumai (šiuo atveju tvoras bandantys įveikti keli šimtai kitų šalių piliečių), EŽTT vertinimu,

nedaro įtakos atitinkamam vertinimui, priešingai – su migracija susijęs specifinis kontekstas, pasak EŽTT, negali pateisinti situacijos, kai asmenims netaikoma jokia teisinė sistema, galinti suteikti jiems teisę naudotis Konvencijos saugomomis teisėmis ir garantijomis). Šiuo atžvilgiu aktualus ir 2018 m. gruodžio 11 d. EŽTT sprendimas byloje *M. A. ir kiti prieš Lietuvą* (pareiškimo Nr. 59793/17), kuriame konstatuota, kad Lietuvos pasienio pareigūnų atsisakymai priimti prieglobsčio prašymus iš čečėnų šeimos pasienyje su Baltarusija laikytini Lietuvai priskirtinais veiksmas, taigi, patenkančiais į Lietuvos jurisdikciją pagal Konvencijos 1 straipsnį.

17. Bylai aktualiame prieglobsčio prašytojų apgyvendinimo kontekste nagrinėjant valstybės jurisdikcijos klausimą atkreiptinas dėmesys ir į tarptautinių teismų praktiką, kurioje pasisakyta dėl Vengrijos ir Serbijos pasienyje esančiose tranzito zonose *de facto* sulaikytiems prieglobsčio prašytojams taikomo teisinio režimo. Roskės tranzito zonoje apgyvendintiems pareiškėjams (prieglobsčio prašytojams) neužtikrinusi Konvencijos 3 straipsnio standartus atitinkančių gyvenimo sąlygų bei neteisėtai apribojusi tų asmenų teisę į laisvę, taip pat neužtikrinusi teisės į greitą sulaikymo teisėtumo patikrą teisme, Europos Žmogaus Teisių Teismo vertinimu, Vengrija pažeidė Konvencijos 3 straipsnį ir 5 straipsnio 1 bei 4 dalis (2021 m. kovo 2 d. EŽTT sprendimas byloje *R. R. ir kiti prieš Vengriją* (pareiškimo Nr. 36037/17)). Europos Sąjungos Teisingumo Teismas taip pat yra priėmęs sprendimą, kuriame konstatuota *inter alia*, jog Vengrija neįvykdė įsipareigojimų pagal 2008 m. gruodžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2008/115/EB dėl bendrų nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių grąžinimo standartų ir tvarkos valstybėse narėse, 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2013/32/ES dėl tarptautinės apsaugos suteikimo ir panaikinimo bendros tvarkos bei 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2013/33/ES, kuria nustatomos normos dėl tarptautinės apsaugos prašytojų priėmimo, nuostatas, nustačiusi, jog tarptautinės apsaugos prašymai gali būti pateikiami tik Roskės ir Tompos tranzito zonose, be to taikiusi nusistovėjusią ir bendrą administracinę praktiką, drastiškai ribojančią šių prašytojų, kuriems leidžiama kasdien patekti į šias zonas, skaičių, taip pat šiose tranzito zonose taikiusi bendrą tarptautinės apsaugos prašytojų sulaikymo sistemą (2020 m. gruodžio 17 d. Teisingumo Teismo Didžiosios kolegijos sprendimas byloje *Europos Komisija prieš Vengriją*, C-808/18, EU:C:2020:1029). Kitaip tariant, kompetentingų institucijų sprendimai pasienyje esančiose tranzito zonose apgyvendintų asmenų atžvilgiu tarptautinių teismų yra laikomi patenkantys į atitinkamos valstybės jurisdikciją.

18. Remiantis nagrinėjamoje byloje nustatytomis faktinėmis aplinkybėmis, *inter alia* pareiškėjos apgyvendinimo Lietuvos Respublikos teritorijoje esančiame pasienio kontrolės punkte faktu, teisėjų kolegijos vertinimu, galima pagrįstai konstatuoti, kad pareiškėja yra kompetentingų Lietuvos Respublikos institucijų žinioje joms veiksmingai įgyvendinant kontrolės įgaliojimus. Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, teisėjų kolegija sprendžia, kad pareiškėja laikytina esančia Lietuvos Respublikos jurisdikcijoje Konvencijos 1 straipsnio prasme.

*Dėl teisminės gynybos priemonių*

19. Dėl pareiškėjos teiginio, kad ji valstybės institucijų nėra laikoma prieglobsčio prašytoja (nėra registruota Departamento sistemoje kaip prieglobsčio prašytoja, nėra

atlikta jos apklausa) teisėjų kolegija pažymi, kad pirmosios instancijos teismui pateiktame skunde pareiškėja aiškiai suformulavo išvykimo iš savo kilmės valstybės tikslą – siekį apsaugoti savo gyvybę ir gauti prieglobstį. Atkreiptinas dėmesys ir į tai, kad pareiškėjos pirminė apklausa, kaip atskleidžia bylos dokumentai, skundo padavimo pirmosios instancijos teismui metu dar nebuvo atlikta, todėl ji laikytina neturėjusia galimybės kompetentingoms institucijoms pateikti prieglobsčio prašymo. Atsižvelgdama į tai, teisėjų kolegija nagrinėjamos bylos aplinkybėmis pareiškėją vertina kaip tarptautinės apsaugos siekiantį asmenį, nors toks statusas kompetentingų institucijų jai ir nėra kol kas oficialiai suteiktas.

20. Nagrinėjamoje byloje nustatyta, kad pareiškėja apgyvendinta (*duomenys neskelbtini*) pasienio kontrolės punkte Įstatymo 5 straipsnio 6 dalies pagrindu. Šioje teisės normoje įtvirtinta, kad esant karo padėčiai, nepaprastajai padėčiai, dėl masinio užsieniečių antplūdžio paskelbtai ekstremaliajai situacijai ar ekstremaliajam įvykiui, prieglobsčio prašytojai, pateikę prašymus suteikti prieglobstį pasienio kontrolės punktuose, tranzito zonose ar netrukus po neteisėto Lietuvos Respublikos valstybės sienos kirtimo, iki nepriimtas sprendimas įleisti juos į Lietuvos Respubliką, laikinai apgyvendinami pasienio kontrolės punktuose, tranzito zonose, Valstybės sienos apsaugos tarnyboje ar kitose tam pritaikytose vietose, nesuteikiant jiems teisės laisvai judėti Lietuvos Respublikos teritorijoje.

21. Įstatymo normos *expressis verbis* (aiškiais žodžiais) neįtvirtina Įstatymo 5 straipsnio 6 dalyje nustatytos apgyvendinimo priemonės apskundimo tvarkos. Tuo pačiu atkreiptinas dėmesys, kad pagal to paties straipsnio 8 dalį nagrinėjama apgyvendinimo priemonė gali būti taikoma karo padėties, nepaprastosios padėties, dėl masinio užsieniečių antplūdžio paskelbtos ekstremaliosios situacijos ar ekstremaliojo įvykio laikotarpiui ir 28 dienoms po jų pabaigos, tačiau ne ilgiau kaip 6 mėnesiams. Kitaip tariant, nustatytas reglamentavimas sukuria teisinio neaiškumo situaciją, kai užsieniečiui iki 6 mėnesių gali būti taikoma apgyvendinimo nesuteikiant teisės laisvai judėti Lietuvos Respublikos teritorijoje priemonė kartu neįtvirtinant aiškaus tokios priemonės teisėtumo teisinės patikros mechanizmo.

22. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 30 straipsnis įtvirtina, kad asmuo, kurio konstitucinės teisės ar laisvės pažeidžiamos, turi teisę kreiptis į teismą. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (toliau – ir Konstitucinis Teismas), aiškindamas Konstitucijos 30 straipsnio 1 dalies nuostatas, yra konstatavęs, kad šiomis nuostatomis nustatyta asmens teisė į teisminę pažeistų jo konstitucinių teisių ir laisvių gynybą (Konstitucinio Teismo 2000 m. gegužės 8 d. nutarimas, 2011 m. birželio 9 d. nutarimas). Teisę į teisminę pažeistų konstitucinių teisių ir laisvių gynybą turi kiekvienas asmuo, manantis, kad jo teisės ar laisvės pažeistos (Konstitucinio Teismo 2014 m. balandžio 16 d. sprendimas).

23. Teisminės gynybos principo svarba akcentuojama ir tarptautinių teismų praktikoje. Europos Žmogaus Teisių Teismas ne kartą yra pažymėjęs, kad Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 6 straipsnio 1 dalis įtvirtina „teisę į teismą“, kurios dalis teisė kreiptis į teismą, t. y. inicijuoti teisminį procesą, sudaro tik vieną aspektą. Tačiau šis aspektas iš esmės lemia, ar suinteresuotas asmuo galės pasinaudoti kitomis garantijomis, numatytomis Konvencijos 6 straipsnio 1 dalyje. Teisminiam procesui taikomi teisingumo, viešumo ir spartumo standartai iš tiesų tampa beverčiai, jeigu teisminis procesas apskritai nėra pradedamas. Vargu, ar galima kalbėti apie teisinės valstybės principą,

jeigu apskritai nėra įgyvendinama teisė kreiptis teisminės gynybos (žr., pvz., 1975 m. sausio 21 d. sprendimo *Golder prieš Jungtinę Karalystę* (pareiškimo Nr. 4451/70) 34-36 p.). Europos Žmogaus Teisių Teismo praktikoje pabrėžiama, jog teisė į teismą turi būti reali ir veiksminga, o ne teorinė ar iliuzinė (1995 m. gruodžio 4 d. sprendimo byloje *Bellet prieš Prancūziją* (pareiškimo Nr. 23805/94) 36 p.).

24. Teisingumo Teismas taip pat yra patvirtinęs, jog teisė kreiptis į teismą yra viena sudedamųjų teisinės bendrijos dalių ir kad ją garantuoja Europos Sąjungos sutartimi paremta teisinė tvarka, nes ji sukūrė išsamią teisinės gynybos priemonių ir procedūrų sistemą tam, kad Teisingumo Teismas galėtų vykdyti institucijų priimtų aktų teisėtumo kontrolę (žr., pvz., 1986 m. balandžio 23 d. sprendimo *Les Verts prieš Parlamentą*, 294/83, EU:C:1986:166, 23 p.). Teisę į veiksmingą teisminę apsaugą Teisingumo Teismas grindžia bendromis valstybėms narėms konstitucinėmis tradicijomis bei Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 6 ir 13 straipsniais (žr., pvz., 1986 m. gegužės 15 d. sprendimo *Marguerite Johnston prieš Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary*, 222/84, EU:C:1986:206, 18 p.). Veiksmingos teisminės gynybos principas yra bendrasis Sąjungos teisės principas, kuris įtvirtintas ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 47 straipsnyje (žr., pvz., 2010 m. gruodžio 22 d. sprendimo *DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH prieš Bundesrepublik Deutschland*, C-279/09, EU:C:2010:811, 30 ir 31 p.). Be kito ko, teisminės gynybos užtikrinimo, nagrinėjant asmens sulaikymo klausimą, kontekste ypač atkreiptinas dėmesys, jog Teisingumo Teismo vertinimu, pagal Sąjungos teisės viršenybės principą ir ES pagrindinių teisių chartijos 47 straipsnyje garantuojamą teisę į veiksmingą teisminę gynybą valstybės narės teismas privalo prisiimti jurisdikciją nagrinėti tokio sulaikymo teisėtumą, prireikus netaikydamas jokios nacionalinės teisės nuostatos, pagal kurią jam būtų draudžiama tai daryti, jei mano, kad pareiškėjai pagrindinėse bylose yra sulaikyti (2020 m. gegužės 14 d. Teisingumo Teismo didžiosios kolegijos sprendimo *FMS ir kt*., C-924/19 PPU ir C-925/19 PPU, 291 p.).

25. Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, nagrinėjamos bylos aplinkybėmis teisėjų kolegija vertina, kad pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją ir minėtas tarptautinės teisės normas pareiškėjai turi būti veiksmingai užtikrinta teisė į teisminę gynybą, siekiant patikrinti jai taikomos priemonės – apgyvendinimo nesuteikiant teisės laisvai judėti Lietuvos Respublikos teritorijoje – pagrįstumą ir teisėtumą. Šiame kontekste atkreiptinas dėmesys, kad Lietuvos Respublikos Vyriausybės paskelbta valstybės lygio ekstremali situacija nesudaro pagrindo tokią gynybos teisę apriboti: pagal Lietuvos Respublikos Konstitucijos 145 straipsnį teisė kreiptis į teismą negali būti laikinai apribota net įvedus karo ar nepaprastąją padėtį.

*Dėl susiklosčiusių teisinių santykių pobūdžio*

26. Pareiškėja atskirajame skunde nesutikdama su pirmosios instancijos teismo vertinimu, kad jai pritaikyta Įstatymo 5 straipsnio 6 dalyje numatyta priemonė – laikinas apgyvendinimas pasienio kontrolės punkte, nesuteikiant jai teisės laisvai judėti Lietuvos Respublikoje, teigia, kad yra faktiškai sulaikyta (žr. nutarties 11 p.), nes jos laisvės iš esmės suvaržytos.

27. Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ Nr. IX-2206

5, 71, 76, 77, 79, 113, 131, 136, 138, 139, 140 straipsnių pakeitimo ir Įstatymo papildymo IX-1 skyriumi įstatymo (toliau – ir Pakeitimo įstatymo) 1 straipsniu pakeisto Įstatymo 5 straipsnio, reglamentuojančio užsieniečių atvykimą į Lietuvos Respubliką, 2 dalyje nustatyta, numatyta, kad užsieniečių, pateikusių prašymą suteikti prieglobstį pasienio kontrolės punktuose, tranzito zonose ar netrukus po neteisėto Lietuvos Respublikos valstybės sienos kirtimo, buvimas šio straipsnio 6 dalyje nurodytose laikino apgyvendinimo vietose nelaikomas atvykimu į Lietuvos Respublikos teritoriją, iki nepriimamas sprendimas įleisti prieglobsčio prašytoją į Lietuvos Respubliką. Pagal to paties straipsnio 4 dalį užsieniečiai, išskyrus prašymą suteikti prieglobstį pasienio kontrolės punktuose, tranzito zonose ar netrukus po neteisėto Lietuvos Respublikos valstybės sienos kirtimo pateikusius prieglobsčio prašytojus, dėl kurių nepriimtas sprendimas įleisti juos į Lietuvos Respubliką, turi teisę pasilikti Lietuvos Respublikoje šio Įstatymo 138 straipsnyje nustatyto skundo padavimo termino laikotarpiu, o šiuo laikotarpiu pateikus prašymą dėl reikalavimo užtikrinimo priemonių, – iki atitinkamo administracinio teismo nutarties dėl reikalavimo užtikrinimo priemonių priėmimo arba kai apskųsto sprendimo vykdymas sustabdomas pagal šio Įstatymo 139 straipsnio 1 dalį. Prašymą suteikti prieglobstį pasienio kontrolės punktuose, tranzito zonose ar netrukus po neteisėto Lietuvos Respublikos valstybės sienos kirtimo pateikę prieglobsčio prašytojai, dėl kurių nepriimtas sprendimas įleisti juos į Lietuvos Respubliką, turi teisę pasilikti šio straipsnio 6 dalyje nurodytose laikino apgyvendinimo vietose šio Įstatymo 138 straipsnyje nustatyto skundo padavimo termino laikotarpiu, o šiuo laikotarpiu pateikus prašymą dėl reikalavimo užtikrinimo priemonių, – iki atitinkamo administracinio teismo nutarties dėl reikalavimo užtikrinimo priemonių priėmimo arba kai apskųsto sprendimo vykdymas sustabdomas pagal šio Įstatymo 139 straipsnio 1 dalies 2 punktą. Pagal to paties straipsnio 6 dalį numatyta, kad esant karo padėčiai, nepaprastajai padėčiai, dėl masinio užsieniečių antplūdžio paskelbtai ekstremaliajai situacijai ar ekstremaliajam įvykiui, prieglobsčio prašytojai, pateikę prašymus suteikti prieglobstį pasienio kontrolės punktuose, tranzito zonose ar netrukus po neteisėto Lietuvos Respublikos valstybės sienos kirtimo, iki nepriimtas sprendimas įleisti juos į Lietuvos Respubliką, laikinai apgyvendinami pasienio kontrolės punktuose, tranzito zonose, Valstybės sienos apsaugos tarnyboje ar kitose tam pritaikytose vietose, nesuteikiant jiems teisės laisvai judėti Lietuvos Respublikos teritorijoje. Pagal to paties straipsnio 9 dalį, kai pagal šio straipsnio 4 ar 8 dalį priimamas sprendimas įleisti prieglobsčio prašytoją į Lietuvos Respubliką ir yra šio Įstatymo 113 straipsnio 4 dalyje nurodytas bent vienas užsieniečio sulaikymo pagrindas, Valstybės sienos apsaugos tarnyba kreipiasi į teismą dėl užsieniečio sulaikymo ar alternatyvios sulaikymui priemonės taikymo. Jeigu pagal šio straipsnio 4 ar 8 dalį priimamas sprendimas įleisti prieglobsčio prašytoją į Lietuvos Respubliką ir jo prašymas suteikti prieglobstį nagrinėjamas iš esmės skubos tvarka, toks prieglobsčio prašytojas Valstybės sienos apsaugos tarnybos sprendimu apgyvendinamas šio straipsnio 6 dalyje nurodytose laikino apgyvendinimo vietose, nesuteikiant jam teisės laisvai judėti Lietuvos Respublikos teritorijoje tol, kol įsigalios Migracijos departamento sprendimas, priimtas išnagrinėjus prašymą suteikti prieglobstį iš esmės skubos tvarka.

28. Įstatymo nuostatos, kad esant karo padėčiai, nepaprastajai padėčiai, dėl masinio užsieniečių antplūdžio paskelbtai ekstremaliajai situacijai ar ekstremaliajam įvykiui, prieglobsčio prašytojai, pateikę prašymus suteikti prieglobstį pasienio kontrolės punk-

tuose, tranzito zonose ar netrukus po neteisėto Lietuvos Respublikos valstybės sienos kirtimo, iki nepriimtas sprendimas įleisti juos į Lietuvos Respubliką, laikinai apgyvendinami pasienio kontrolės punktuose, tranzito zonose, Valstybės sienos apsaugos tarnyboje ar kitose tam pritaikytose vietose, nesuteikiant jiems teisės laisvai judėti, laikytinos papildančiomis užsieniečių judėjimo laisvės Lietuvos Respublikoje institutą, įtvirtintą Įstatymo VII skyriuje. Teisės teorijoje teisės institutas apibrėžiama teisės normų grupė, jungianti teisės normas, reguliuojančias tam tikrą visuomeninių santykių rūšį jai būdingu metodu (būdu) ir sudaranti teisės pošakio ar teisės šakos dalį (žr. Vaišvila A., Teisės teorija, Vilnius, 2009, P. 342). Taigi teisės normų priskirtinumą tam tikram institutui lemia ne jų išdėstymas tame pačiame ar skirtinguose teisės aktuose ar teisės akto skyriuose, bet jų reguliuojamų visuomeninių santykių rūšis bei reguliavimo metodas (būdas). Aptariamu atveju reguliuojami užsieniečių, patekusių į Lietuvos Respublikos jurisdikciją (žr. nutarties 15-18 p.), judėjimo laisvės teisiniai santykiai; teisinių santykių reguliavimo metodas (būdas) – judėjimo laisvę ribojančių priemonių taikymas. Tokia priemone, be kita ko, laikytinas ir užsieniečių apgyvendinimas, esant karo padėčiai, nepaprastajai padėčiai, dėl masinio užsieniečių antplūdžio paskelbtai ekstremaliajai situacijai ar ekstremaliajam įvykiui, pasienio kontrolės punktuose, tranzito zonose, Valstybės sienos apsaugos tarnyboje ar kitose tam pritaikytose vietose, nesuteikiant jiems teisės laisvai judėti.

29. Taigi aplinkybė, kad užsieniečių apgyvendinimą pasienio kontrolės punktuose, tranzito zonose, Valstybės sienos apsaugos tarnyboje ar kitose tam pritaikytose vietose, nesuteikiant jiems teisės laisvai judėti, esant karo padėčiai, nepaprastajai padėčiai, dėl masinio užsieniečių antplūdžio paskelbtai ekstremaliajai situacijai ar ekstremaliajam įvykiui, įstatymų leidėjas formaliai įtvirtino Įstatymo II skyriuje, reglamentuojančiame užsieniečių atvykimą į Lietuvos Respubliką, neturi įtakos vertinimui minėtų nuostatų kaip priskirtinų užsieniečių judėjimo laisvės Lietuvos Respublikoje institutui. Pažymėtina, kad užsieniečio laisvės judėti Lietuvos Respublikoje bei su tuo susiję teisių ir teisėtų interesų realizavimo ir apsaugos teisiniai santykiai laikytini prasidedančiais nuo momento, kai užsienietis patenka į Lietuvos Respublikos jurisdikciją – pasienio kontrolės punktą, tranzito zoną ar netrukus po neteisėto Lietuvos Respublikos valstybės sienos kirtimo.

30. Teisėjų kolegija, padariusi minėtą išvadą, konstatuoja, kad užsieniečių teisės ir teisėti interesai, susiję su judėjimo laisvės ribojimu Lietuvos Respublikoje, galinčiu prilygti sulaikymui ar alternatyvių sulaikymui priemonių taikymui, turi būti nagrinėjami teisme taikant Įstatymo VII skyriuje nustatytas taisykles. Užsienietė, manydama, kad jos judėjimo laisvę ribojančių priemonių taikymui pagrindų nėra, pagrįstai kreipėsi į apylinkės teismą Įstatymo 118 straipsnio 1 dalies pagrindu prašydama paleisti ją iš sulaikymo. Pirmosios instancijos teismas, atsisakydamas priimti nagrinėti pareiškėjos prašymą, padarė nepagrįstas išvadas dėl ginčo teisinių santykių pobūdžio bei užsienietei pritaikytos priemonės – laikino apgyvendinimo kaip nesusijusio su jos laisvės judėti ribojimu, todėl priimta nutartis naikintina kaip neteisėta.

31. Šiame kontekste pastebėtina ir tai, kad Įstatymo 5 straipsnio 6 dalyje minimas laikinas apgyvendinimas pasienio kontrolės punktuose, tranzito zonose, Valstybės sienos apsaugos tarnyboje ar kitose tam pritaikytose vietose, nesuteikiant teisės laisvai judėti Lietuvos Respublikos teritorijoje, be kita ko, atsižvelgiant į pareiškėjos skunde išdėstytas faktines aplinkybes, tarptautinės apsaugos siekiančių asmenų laisvės suvaržymo pobūdžiu iš esmės gali prilygti Įstatymo 115 straipsnio 2 dalies 5 punkte įtvirtintai al-

ternatyviai sulaikymui priemonei – apgyvendinimui Valstybės sienos apsaugos tarnyboje nustatant teisę judėti tik apgyvendinimo vietai priklausančioje teritorijoje. Vadovaujantis Įstatymo 116 straipsnio 1 dalimi, sprendimai dėl užsieniečių sulaikymo ar alternatyvių sulaikymui priemonių patenka į apylinkės teismo jurisdikciją.

32. Teisėjų kolegija, atsižvelgdama į nutartyje išdėstytus argumentus dėl užsienietės kaip asmens, siekiančio tarptautinės apsaugos, statuso, jos buvimo *de facto* Lietuvos Respublikos jurisdikcijoje, užsienietei taikomos priemonės, pasireiškiančios judėjimo laisvės ribojimu, pobūdžio, tenkindama atskirąjį skundą, vadovaudamasi ABTĮ 154 straipsnio 1 dalies 3 punktu, panaikina skundžiamą Alytaus apylinkės teismo Druskininkų rūmų 2021 m. rugsėjo 1 d. teismo nutartį ir klausimą išsprendžia iš esmės – pareiškėjos skundą dėl Valstybės sienos apsaugos tarnybos įpareigojimo paleisti ją iš sulaikymo priima ir bylą perduoda nagrinėti tam pačiam teismui iš esmės.

*Dėl pareiškėjai taikomos priemonės vertinimo*

33. Teisėjų kolegija atkreipia dėmesį, kad pirmosios instancijos teismas, nagrinėdamas bylą iš esmės, ir spręsdamas dėl galimų pareiškėjos teisių ir teisėtų interesų gynimo būdų, turi įvertinti pareiškėjai pritaikytos judėjimo laisvę ribojančios priemonės teisėtumą, bei, atsižvelgdamas į pareiškėjos skunde nurodomus argumentus, nustatyti, ar užsienietė pagrįstai nurodo, kad ji yra sulaikyta, t. y. ar pareiškėjai taikyta priemonė (apgyvendinimas nesuteikiant teisės laisvai judėti Lietuvos Respublikoje) gali būti vertinama kaip *de facto* sulaikymas.

34. Nagrinėjamu klausimu atkreiptinas dėmesys į aktualias tarptautines normas bei tarptautinių teismų praktiką.

35. Kaip nurodoma Konvencijos 5 straipsnio gairėse[2], EŽTK 5 straipsnyje deklaruojant „teisę į laisvę“ turima mintyje fizinė asmens laisvė; šia norma siekiama užtikrinti, kad laisvė niekam nebūtų atimta savavališkai. Tai nėra susiję tik su judėjimo laisvės apribojimais, kuriuos reglamentuoja Konvencijos 4 protokolo 2 straipsnis. Skirtumas tarp judėjimo apribojimų, pakankamai rimtų, kad patektų į laisvės atėmimo pagal EŽTK 5 straipsnio 1 dalį taikymo sritį, ir laisvės apribojimų, kuriems taikomas tik Konvencijos 4 protokolo 2 straipsnis, pasireiškia apribojimo laipsniu ar intensyvumu, o ne jo pobūdžiu ar turiniu (žr., pvz., 2017 m. vasario 23 d. EŽTT Didžiosios kolegijos sprendimo byloje *De Tommaso prieš Italiją* (pareiškimo Nr. 43395/09) 80 p.). Laisvės atėmimas Konvencijos prasme neapsiriboja klasikiniu suėmimo ar nuosprendžio vykdymo pagrindu vykdomu kalinimu, tačiau gali pasireikšti įvairiomis kitomis formomis (1980 m. lapkričio 6 d. EŽTT Plenarinės kolegijos sprendimas byloje *Guzzardi prieš Italija* (pareiškimo Nr. 7367/76) 95 p.).

36. EŽTT savo praktikoje jau yra konstatavęs, kad prieglobsčio paprašiusių asmenų apgyvendinimas centruose, ribojančiuose galimybę asmeniui judėti bei taikančiuose kitus ribojimus administracinės institucijos sprendimu, gali prilygti „laisvės atėmimui“, nepaisant nacionalinėje teisėje įtvirtintos tokių centrų klasifikacijos (2009 m. rugsėjo 22 d. EŽTT sprendimo byloje *Abdolkhani ir Karimnia prieš Turkiją* (pareiškimo Nr. 30471/08) 127 p.). Remiantis EŽTT sprendime *Ilias ir Ahmed prieš Vengriją* nustatytais

2 Konvencijos 5 straipsnio gairės. Europos Žmogaus Teisių Teismas. https://www.echr.coe.int/documents/guide_art_5_eng.pdf, 5 p.

kriterijais, masinio prašytojų srauto atveju buvimas tranzito zonoje gali būti ir nepripažįstamas laisvės atėmimu, jeigu jis yra trumpas ir kompetentingos valstybės institucijos imasi priemonių užtikrinti informuotą ir sklandžią prieglobsčio prašymų nagrinėjimo procedūrą. Tokie atvejai nepatenka į Konvencijos 5 straipsnio taikymo apimtį (2019 m. lapkričio 21 d. EŽTT Didžiosios kolegijos sprendimas byloje *Ilias ir Ahmed prieš Vengriją* (pareiškimo Nr. 47287/15)). Kita vertus, byloje *R. R. prieš Vengriją* asmenų apgyvendinimas toje pačioje, kaip *Ilias ir Ahmed* bylos atveju tranzito zonoje, atsižvelgiant į beveik 4 mėnesius trukusį gyvenimą sąlygomis, pripažintomis pažeidusiomis Konvencijos 3 straipsnio garantijas, bei nesant vidaus teisėje nustatyto maksimalaus tokios priemonės galimo taikymo termino, laikytas sulaikymu Konvencijos 5 straipsnio prasme (jau minėtas EŽTT spendimas byloje *R. R. ir kiti prieš Vengriją*).

37. Europos Sąjungos teisės aktų kontekste pažymėtina, kad sulaikymo sąvoka yra savarankiška Sąjungos teisės sąvoka, todėl apgyvendinimo vietų kvalifikavimas pagal valstybės narės teisę neturi jokios įtakos jos vertinimui. Teisingumo Teismas yra išaiškinęs, kad pagal 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2013/33/ES, kuria nustatomos normos dėl tarptautinės apsaugos prašytojų priėmimo, 2 straipsnio h punktą sulaikymo sąvoka apima bet kokią priemonę, kai valstybė narė izoliuotai laiko prašytoją tam tikroje vietoje, kur prašytojo judėjimo laisvė yra atimta. Tarptautinės apsaugos prašytojo sulaikymas, kaip tai suprantama pagal minėtą direktyvos normą ir 2008 m. gruodžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2008/115/EB dėl bendrų nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių grąžinimo standartų ir tvarkos valstybėse narėse nuostatas, yra prievartos priemonė, dėl kurios šis prašytojas netenka judėjimo laisvės ir kuria jis atskiriamas nuo likusių gyventojų, įpareigojant nuolat likti ribotoje ir uždaroje teritorijoje (2020 m. gegužės 14 d. Teisingumo Teismo Didžiosios kolegijos sprendimo *FMS ir kt.*, C-924/19 PPU ir C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, 216, 223, 225 p.).

38. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas taip pat savo praktikoje nuosekliai kartoja, kad Lietuvos Respublikos Konstitucijos 20 straipsnio 2 dalyje įtvirtintas asmens sulaikymo teisėtumo principas reiškia, jog asmeniui neturi būti atimta laisvė kitaip, kaip tokiais pagrindais ir pagal tokias procedūras, kokios nustatytos įstatyme. Asmens laisvė – viena pagrindinių prigimtinių asmens teisių ir jos apribojimas galimas tik tuomet, kai tai yra būtina ir neišvengiama, griežtai laikantis įstatymo reikalavimų (žr., pvz., Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. vasario 5 d. nutarimą). Tai reiškia, jog asmens sulaikymas yra *ultima ratio* (paskutinė priemonė) ir gali būti taikomas tik tais atvejais, kai įstatymų nustatyti tikslai negali būti pasiekti kitais būdais (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. lapkričio 3 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A-4927-662/2016, 2021 m. rugsėjo 1 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-3869-492/2021, 2021 m. rugsėjo 15 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-3912-492/2021 ir kt.).

Teisėjų kolegija, vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 154 straipsnio 4 punktu,

n u t a r i a:

Pareiškėjos (*duomenys neskelbtini*) atskirąjį skundą tenkinti.

Alytaus apylinkės teismo Druskininkų rūmų 2021 m. rugsėjo 1 d. nutartį panaikinti, pareiškėjos (*duomenys neskelbtini*) skundą dėl atsakovo Valstybės sienos apsaugos tarnybos įpareigojimo paleisti ją iš sulaikymo priimti ir bylą perduoti nagrinėti tam pačiam pirmosios instancijos teismui iš esmės.

Nutartis neskundžiama.

### 4.1.2. Dėl reikšmingų aplinkybių vertinimo, sprendžiant švelniausių savo pobūdžiu alternatyvių sulaikymui priemonių taikymo pagrįstumo klausimą

*Nustačius, kad užsieniečiui taikoma alternatyvi sulaikymui priemonė – apgyvendinimas Įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ (2021 m. rugpjūčio 10 d. įstatymo Nr. XIV-515 redakcija) 5 straipsnio 6 dalyje nurodytose vietose nustatant teisę judėti tik apgyvendinimo vietai priklausančioje teritorijoje, svarbu įvertinti, ar taikoma judėjimo laisvę varžanti priemonė yra būtina ir proporcinga įstatymų numatytam tikslui pasiekti – operatyviai ir tinkamai išspręsti užsieniečio teisinės padėties Lietuvos Respublikoje klausimą ir priimti bei įvykdyti atitinkamą sprendimą. Šiuo aspektu itin reikšmingas proporcingumo principas reikalauja užtikrinti teisės į laisvę ir saugumą ir šias teises apribojančių viešųjų interesų tikslų tinkamą balansą. Vertinant užsieniečiui taikomą alternatyvią sulaikymui priemonę, turi būti atsižvelgiama į tai, ar šia priemone siekiami tikslai negalėtų būti pasiekti pritaikius švelnesnę priemonę. Šiuo tikslu reikšmingomis gali būti aplinkybės, inter alia charakterizuojančios prieglobsčio prašytojo asmenybę, atskleidžiančios tam tikrus specialius asmens poreikius (be kita ko, prieglobsčio prašytojo, kaip pažeidžiamo asmens, turimas statusas), įvairių medicininių ar kitokių būtinųjų paslaugų, kurių nėra galimybės suteikti prieglobsčio prašytojo apgyvendinimo vietoje, poreikis ir pan. (34 punktas).*

*Kita vertus, sprendžiant švelnesnės alternatyvios sulaikymui priemonės skyrimo klausimą būtina įvertinti, ar tokia priemonė bus pakankama Įstatyme „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ nustatytiems tikslams pasiekti. Pagal Įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 5 straipsnio 6 dalį užsieniečiui, dėl kurio nėra priimtas sprendimas įleisti į Lietuvos Respubliką, nesuteikiama teisė nevaržomai judėti Lietuvos Respublikos teritorijoje. Kitaip tariant, įstatymų leidėjas Įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 5 straipsnio 6 dalyje iš esmės nustatė alternatyvių sulaikymui priemonių taikymo ribas užsieniečiams, dėl kurių nėra priimtas sprendimas įleisti juos į Lietuvos Respubliką – t. y. jiems gali būti taikomos tik nesuteikiančios teisės laisvai judėti Lietuvos Respublikos teritorijoje alternatyvios sulaikymui priemonės. Tik išimtiniais atvejais teismo nustatytų aplinkybių visumos pagrindu gali būti sprendžiama dėl švelnesnės alternatyvios sulaikymui priemonės taikymo būtinybės (35 punktas).*

Administracinė byla Nr. A-4270-492/2021
Teisminio proceso Nr. 4-45-3-00365-2021-5
Procesinio sprendimo kategorija 8.5

**N U T A R T I S**
**LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU**

2021 m. gruodžio 15 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Romano Klišausko (kolegijos pirmininkas), Dainiaus Raižio ir Virginijos Volskienės (pranešėja),
sekretoriaujant Gitanai Aleliūnaitei,
dalyvaujant *(duomenys neskelbtini)* piliečio M. S. S. S. atstovui advokatui Romui Jonuškai,

Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos *(duomenys neskelbtini)* užsieniečių registracijos centro atstovei Janinai Brovko,

viešame teismo posėdyje apeliacine žodinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Užsieniečių registracijos centro apeliacinį skundą dėl Vilniaus regiono apylinkės teismo Švenčionių rūmų 2021 m. spalio 28 d. sprendimo administracinėje byloje pagal *(duomenys neskelbtini)* piliečio M. S. S. S. pareiškimą dėl alternatyvios sulaikymui priemonės taikymo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė :

**I.**

1. *(Duomenys neskelbtini)* pilietis M. S. S. S. (toliau – ir Užsienietis) su pareiškimu kreipėsi į Vilniaus regiono apylinkės teismo Švenčionių rūmus, prašydamas skirti jam alternatyvią sulaikymui priemonę – nustatyti, kad Užsienietis elektroninių ryšių priemonėmis nustatytu laiku turi pranešti Migracijos departamentui prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos (toliau – ir Migracijos departamentas) arba Valstybės sienos apsaugos tarnybai prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos (toliau – ir Tarnyba) apie savo buvimo vietą, ir leisti jam apsigyventi jo pasirinktoje vietoje *(duomenys neskelbtini)*.

2. Užsienietis pareiškime nurodė, kad yra sulaikytas Tarnybos Užsieniečių registracijos centre (toliau – ir Centras), jam labai šalta, jis apgyvendintas palapinėje, klimato ir gyvenimo sąlygos nėra tinkamos gyventi, jis neturi šiltų rūbų, o apgyvendinimo vieta kiaurai perpučiama vėjo. Užsienietis teigė, jog negali šaltyje miegoti, trinka jo psichika, tokios sąlygos yra neteisėtas žmogaus kankinimas. Užsienietis sudarė nuomos sutartį ir norėtų apsigyventi pasirinktoje vietoje. Užsienietis vėliau buvo perkeltas į konteinerinį namelį, bet ir ten gyvenimo sąlygos nebuvo tinkamos.

3. Centro atstovas teismo posėdyje prašė Užsieniečio pareiškimą atmesti. Nurodė, jog Užsienietis apgyvendintas vadovaujantis Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties (toliau – ir Įstatymas) 5 straipsnio 6 dalimi, teismo sprendimas dėl jo sulaikymo ar alternatyvios sulaikymo priemonės jam skyrimo nėra priimtas, todėl Užsienietis neturi teisės kreiptis į teismą dėl alternatyvios sulaikymui priemonės skyrimo. Palapinė, kurioje buvo apgyvendintas Užsienietis, nebuvo vėjo perpučiama, yra pritaikyta žiemos metu gyventi kariams.

**II.**

4. Vilniaus regiono apylinkės teismo Švenčionių rūmai 2021 m. spalio 28 d. sprendimu Užsieniečio pareiškimą tenkino ir pritaikė jam alternatyvią sulaikymui priemonę – elektroninių ryšių priemonėmis nustatytu laiku – kiekvieną antradienį ir ketvirtadienį nuo 8 val. iki 17 val. – pranešti Centrui apie savo buvimo vietą iki 2022 m. sausio 28 d., bet ne ilgiau nei bus priimtas galutinis sprendimas jo prieglobsčio byloje.

5. Pirmosios instancijos teismas nustatė, kad Užsienietis į Lietuvos Respubliką neteisėtai atvyko 2021 m. liepos mėn. Jis turėjo asmens tapatybę patvirtinantį dokumentą. 2021 m. rugpjūčio 13 d. pateikė prašymą dėl prieglobsčio Lietuvos Respublikoje suteikimo, todėl vadovaujantis Įstatymo 5 straipsnio 6 dalimi buvo apgyvendintas Centre. Prašymas dėl prieglobsčio suteikimo išnagrinėtas nebuvo, todėl teismas sprendė, kad Užsienietis šiuo metu yra prieglobsčio prašytojas.

6. Teismas pažymėjo, jog Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2021 m. spalio 16 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. AS-653-492/2021 išaiškino, kad nors Įstatyme nėra numatyta galimybė asmeniui kreiptis į teismą dėl sprendimo jį apgyvendinti, nesuteikiant teisės laisvai judėti Lietuvos Respublikoje, tačiau asmeniui turi būti veiksmingai užtikrinta teisė į teisminę gynybą, todėl ekstremali situacija nesudaro pagrindo tokią gynybos teisę apriboti. Taip pat nurodė, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas minėtoje nutartyje pabrėžė, jog Įstatymo 5 straipsnio 6 dalyje minimas laikinas apgyvendinimas pasienio kontrolės punktuose, tranzito zonose, Tarnyboje ar kitose tam pritaikytose vietose, iš esmės gali prilygti Įstatymo 115 straipsnio 2 dalies 5 punkte įtvirtintai alternatyviai sulaikymui priemonei – apgyvendinimui Tarnyboje nustatant teisę judėti tik apgyvendinimo vietai priklausančioje teritorijoje arba gali būti vertinamas kaip *de facto* (faktiškai) sulaikymas.

7. Teismas, įvertinęs nagrinėjamą situaciją, nurodė, kad Užsieniečiui taikoma priemonė savo turiniu atitiko Įstatymo 115 straipsnio 2 dalies 5 punkte įtvirtintą alternatyvią sulaikymui priemonę. Atkreipė dėmesį į tai, jog Užsienietis 2021 m. liepos 21 d. sudarė nuomos sutartį, kurios pagrindu išsinuomojo patalpas, esančias *(duomenys neskelbtini)*, Vilniuje. Nuomos trukmė buvo nurodyta nuo 2021 m. spalio 22 d. iki 2022 m. spalio 22 d. Uždaroji akcinė bendrovė „*(duomenys neskelbtini)*“ sutiko, kad Užsienietis deklaruotų savo gyvenamąją vietą ir gyventų bendrovei priklausančiose patalpose.

8. Teismas, atsižvelgdamas į tai, jog Užsieniečio asmens tapatybė nustatyta, nebuvo duomenų, kad jis nebendradarbiavo su valstybės institucijomis, bei į tai, jog byloje nenustatytos aplinkybės, leidžiančios manyti, kad Užsienietis keltų grėsmę valstybės saugumui ir viešajai tvarkai, Užsieniečio pareiškimą tenkino ir skyrė jam alternatyvią sulaikymui priemonę, numatytą Įstatymo 115 straipsnio 2 dalies 2 punkte.

**III.**

9. Centras apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus regiono apylinkės teismo Švenčionių rūmų 2021 m. spalio 28 d. sprendimą ir perduoti bylą pirmosios instancijos teismui nagrinėti iš naujo.

10. Centras apeliaciniame skunde nurodo, kad teismo sprendimas taikyti alternatyvią sulaikymui priemonę neįleistam į Lietuvos Respubliką Užsieniečiui prieštarauja Įstatymo 5 straipsnio 6 ir 8 dalims. Įstatymų leidėjas nenumato galimybės neįleistam į Lietuvos Respubliką Užsieniečiui taikyti alternatyvią sulaikymui priemonę – apgyvendinant jį už laikinos apgyvendinimo vietos teritorijos ribų. Teismas visų pirma turėjo vertinti, ar Migracijos departamentas išsprendė įleidimo į Lietuvos Respubliką klausimą. Būtent apgyvendinimas Centre, nustatant teisę judėti tik apgyvendinimo vietai priklausančioje teritorijoje, yra proporcinga ir būtina priemonė siekiant Įstatyme numatytų tikslų.

11. Centras pažymi, jog iš pirmosios instancijos teismo nebuvo gavęs Užsieniečio pareiškimo, ilgalaikės nuomos sutarties ar įrodymų apie Užsieniečio turimas lėšas. Centrui nebuvo suteikta galimybė susipažinti su minėtais dokumentais ir juos vertinti iki administracinės bylos nagrinėjimo teisme, todėl pažeistos Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) proceso normos (ABTĮ 25, 67 straipsnio 4 dalies 4 punktas).

12. Centras atkreipia dėmesį į tai, kad pirmosios instancijos teismas nevertino nuomos sutarties tikrumo fakto, be to, vien gyvenamosios vietos Lietuvos Respublikoje turėjimas nesudaro pagrindo teigti, jog alternatyvios sulaikymui priemonės, numatytos Įstatymo 115 straipsnio 2 dalies 6 punkte, taikymo pagrindai išnyko ar pasikeitė. Todėl pirmosios instancijos teismas netinkamai įvertino faktines bylos aplinkybes ir priėmė teisiškai nepagrįstą sprendimą.

Teisėjų kolegija

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

**IV.**

13. Apeliacine tvarka pagal Centro apeliacinį skundą nagrinėjamos bylos dalyku yra alternatyvios sulaikymui priemonės – elektroninių ryšių priemonėmis nustatytu laiku pranešti Centrui apie savo buvimo vietą, taikymo Užsieniečiui Vilniaus regiono apylinkės teismo Švenčionių rūmų 2021 m. spalio 28 d. sprendimu teisėtumas ir pagrįstumas.

14. Pirmosios instancijos teismas Užsieniečiui taikytą apgyvendinimo priemonę vertino kaip savo turiniu atitinkančią Įstatymo 115 straipsnio 2 dalies 5 punkte įtvirtintą alternatyvią sulaikymui priemonę. Atsižvelgęs į tai, kad Užsieniečio tapatybė nustatyta, nėra duomenų, jog jis nebendradarbiavo su valstybės institucijomis, byloje nenustatytos aplinkybės, leidžiančios manyti, kad Užsienietis keltų grėsmę valstybės saugumui ir viešajai tvarkai, bei į aplinkybę, kad Užsienietis sudarė patalpų nuomos sutartį, pirmosios instancijos teismas Užsieniečio pareiškimą tenkino ir skyrė jam Įstatymo 115 straipsnio 2

dalies 2 punkte numatytą alternatyvią sulaikymui priemonę (elektroninių ryšių priemonėmis nustatytu laiku – kiekvieną antradienį ir ketvirtadienį nuo 8 val. iki 17 val. – pranešti Centrui apie savo buvimo vietą iki 2022 m. sausio 28 d., bet ne ilgiau nei bus priimtas galutinis sprendimas jo prieglobsčio byloje).

15. Apeliaciniame skunde Centras su pirmosios instancijos teismo sprendimu nesutinka, prašo teismo sprendimą panaikinti ir perduoti bylą pirmosios instancijos teismui nagrinėti iš naujo. Apeliacinį skundą motyvuoja tuo, kad įstatymų leidėjas nenumato galimybės neįleistam į Lietuvos Respubliką užsieniečiui taikyti alternatyvią sulaikymui priemonę – apgyvendinti jį už laikinos apgyvendinimo vietos teritorijos ribų – bei pažymi, kad teismas nevertino nuomos sutarties tikrumo fakto ir nesuteikė Centrui galimybės susipažinti su Užsieniečio pateiktais dokumentais iki administracinės bylos nagrinėjimo teisme.

16. Vadovaujantis Centro pateiktais duomenimis nustatyta, kad Užsienietis iki 2021 m. lapkričio 4 d. vykdė teismo pritaikytos alternatyvios sulaikymui priemonės sąlygas kiekvieną savaitę telefonu pranešti apie savo buvimo vietą, tačiau nuo 2021 m. lapkričio 11 d. nepavyksta su juo susisiekti. Centras 2021 m. lapkričio 22 d. rašte Nr. 02-03-6244 nurodė, jog Užsienietis pabėgo iš Lietuvos Respublikos.

17. Teisėjų kolegija, vertindama pirmosios instancijos teismo nutarties teisėtumą ir pagrįstumą, išnagrinės Užsieniečiui taikytos priemonės nustatymui reikšmingas aplinkybes, Užsieniečio prašymo pagrįstumui įvertinti aktualius kriterijus, taip pat pasisakys kitais šios administracinės bylos kontekste aktualiais klausimais.

*Dėl Užsieniečiui taikytos priemonės vertinimo*

18. Įstatymo normos *expressis verbis* (aiškiais žodžiais) neįtvirtina Įstatymo 5 straipsnio 6 dalyje nustatytos apgyvendinimo priemonės apskundimo tvarkos. Tuo pačiu atkreiptinas dėmesys, kad pagal to paties straipsnio 8 dalį nagrinėjama apgyvendinimo priemonė gali būti taikoma karo padėties, nepaprastosios padėties, dėl masinio užsieniečių antplūdžio paskelbtos ekstremaliosios situacijos ar ekstremaliojo įvykio laikotarpiui ir 28 dienoms po jų pabaigos, tačiau ne ilgiau kaip 6 mėnesiams. Kaip savo praktikoje jau yra pasakęs Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, nustatytas reglamentavimas sukuria teisinio neaiškumo situaciją, kai užsieniečiui iki 6 mėnesių gali būti taikoma apgyvendinimo nesuteikiant teisės laisvai judėti Lietuvos Respublikos teritorijoje priemonė kartu neįtvirtinant aiškaus tokios priemonės teisėtumo teisinės patikros mechanizmo. (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. lapkričio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-4071-492/2021, 2021 m. lapkričio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-4180-629/2021).

19. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra pripažinęs, kad pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją ir nutartyse minėtas tarptautinės teisės normas turi būti veiksmingai užtikrinta užsieniečio teisė į teisminę gynybą, siekiant patikrinti užsieniečiui taikomos priemonės – apgyvendinimo nesuteikiant teisės laisvai judėti Lietuvos Respublikos teritorijoje – pagrįstumą ir teisėtumą. Lietuvos Respublikos Vyriausybės paskelbta valstybės lygio ekstremali situacija nesudaro pagrindo tokią gynybos teisę apriboti: pagal Lietuvos Respublikos Konstitucijos 145 straipsnį teisė kreiptis į teismą negali būti laikinai apribota net įvedus karo ar nepaprastąją padėtį (žr., pvz., Lietuvos vyriausio-

jo administracinio teismo 2021 m. spalio 6 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-653-492/2021). Tai reiškia, kad teismas turi jurisdikciją vertinti ir spręsti dėl neįleistiems į Lietuvos Respublikos teritoriją Įstatymo 5 straipsnio nuostatų prasme asmenims taikomų ribojančių priemonių proporcingumo. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas taip pat yra nurodęs, kad Įstatymo 5 straipsnio 6 dalyje minimas laikinas apgyvendinimas pasienio kontrolės punktuose, tranzito zonose, Valstybės sienos apsaugos tarnyboje ar kitose tam pritaikytose vietose, nesuteikiant teisės laisvai judėti Lietuvos Respublikos teritorijoje, tarptautinės apsaugos siekiančių asmenų laisvės suvaržymo pobūdžiu iš esmės gali prilygti Įstatymo 115 straipsnio 2 dalies 5 punkte įtvirtintai alternatyviai sulaikymui priemonei – apgyvendinimui Valstybės sienos apsaugos tarnyboje nustatant teisę judėti tik apgyvendinimo vietai priklausančioje teritorijoje (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. spalio 6 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-653-492/2021, 2021 m. lapkričio 18 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-4180-629/2021).

20. Pažymėtina, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas administracinėse bylose, pradėtose pagal užsieniečių pareiškimus dėl alternatyvios sulaikymui priemonės skyrimo, yra nurodęs, kokias aplinkybes turi išsiaiškinti teismas, nagrinėdamas tokį užsieniečio prašymą. Apeliacinės instancijos teismas yra pažymėjęs, kad pirmosios instancijos teismas, nagrinėdamas bylą iš esmės, ir spręsdamas dėl galimų užsieniečių teisių ir teisėtų interesų gynimo būdų, turi įvertinti užsieniečiams pritaikytos judėjimo laisvę ribojančios priemonės teisėtumą, bei, atsižvelgdamas į užsieniečių skundo argumentus, nustatyti, ar užsieniečiai pagrįstai nurodo, kad jie yra sulaikyti, t. y., ar užsieniečiams taikyta priemonė (apgyvendinimas nesuteikiant teisės laisvai judėti Lietuvos Respublikoje) gali būti vertinama kaip *de facto* sulaikymas. Teismas taip pat turi patikrinti, ar užsieniečio judėjimo laisvės ribojimui yra teisinis pagrindas, įvertinti, ar nėra abejonių dėl teisės aktų, vadovaujantis kuriais užsieniečių judėjimo laisvė Lietuvos Respublikos teritorijoje yra apribota, konstitucingumo. Įvertinus tai, ar užsieniečio apgyvendinimas gali būti laikomas *de facto* sulaikymu, svarstytinas klausimas dėl užsieniečio prašomos alternatyvios sulaikymui priemonės skyrimo (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. lapkričio 3 d. nutartį administracinėje byloje A-4071-492/2021, 2021 m. lapkričio 18 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-4180-629/2021).

21. Atkreiptinas dėmesys, kad jei Užsieniečiui taikyta priemonė vis dėlto būtų įvertinta kaip *de facto* sulaikymas, *mutatis mutandis* (pakeitus tai, kas keistina) aktuali tampa Europos Žmogaus Teisių Teismo praktika, numatanti, kad tam, jog sulaikymas nebūtų pripažintas pažeidžiančiu Konvencijos 5 straipsnio 1 dalies f punktą (kai asmuo teisėtai sulaikomas ar kalinamas dėl to, kad negalėtų be leidimo įvažiuoti į šalį, arba kai yra pradėtas asmens išsiuntimo ar išdavimo kitai valstybei procesas), jis turi būti taikomas sąžiningai, vadovaujantis valstybės nustatytais pagrindais, sulaikymo vieta bei sąlygos turi būti tinkamos, įvertinant tai, kad tokia priemonė yra taikoma ne nusikalstamas veikas padariusiems asmenims, o užsieniečiams, kurie pabėgo iš savo šalies dažnai bijodami dėl pavojaus gyvybei (žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. lapkričio 18 d. nutarties administracinėje byloje Nr. A-4180-629/2021 29 punktą ir ten nurodytą Europos Žmogaus Teisių Teismo praktiką).

22. Šiame kontekste, atsižvelgtina į tai, kad Užsienietis pirmosios instancijos teismui pateiktame pareiškime skundėsi jo apgyvendinimo sąlygomis, todėl, teisėjų kolegijos manymu, svarbu išnagrinėti ir įvertinti, ar nagrinėjamoje byloje laikino apgyvendinimo

sąlygos atitiko teisės aktų reikalavimus ir Europos Žmogaus Teisių Teismo nustatytus standartus. Šiuo aspektu reikšminga laikytina aplinkybė, jog tokių asmenų galimybė pateikti įrodymus dėl galbūt netinkamų apgyvendinimo sąlygų, yra ribota. Todėl užsieniečiui / prieglobsčio prašytojui aiškiai nurodžius reikšmingas apgyvendinimo sąlygas apibūdinančias aplinkybes, pareiga pateikti reikiamus dokumentus ir kitus įrodymus apie tam tikrų reikalavimų, susijusių su tinkamų apgyvendinimo sąlygų užtikrinimu, tenka institucijai, atsakingai už šių asmenų apgyvendinimą (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. lapkričio 18 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-4180-629/2021). Vertinant, ar Užsieniečio apgyvendinimo sąlygos yra tinkamos, situacija turi būti vertinama individualiai, atsižvelgus tiek į teisės aktuose nustatytus reikalavimus laikinam prieglobsčio prašytojų apgyvendinimui, tiek ir į Europos Žmogaus Teisių Teismo taikomus standartus (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. lapkričio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-4180-629/2021).

23. Sprendžiant šio pobūdžio klausimus, vadovaujantis Europos Žmogaus Teisių Teismo praktika, reikalaujama įvertinti asmens gyvenimo sąlygas, tokio gyvenimo trukmę, jei tinkama, klausimus, susijusius su medicinos paslaugų ir psichologinės pagalbos prieinamumu, individualią pareiškėjų padėtį ir jų pasirinkimus, taikomą teisinį režimą, jo tikslą ir trukmę bei faktišką apribojimų kumuliacinį poveikį (2021 m. kovo 2 d. EŽTT sprendimas byloje *R. R. ir kiti prieš Vengriją* (pareiškimo Nr. 36037/17).

24. Nagrinėjamoje administracinėje byloje nustatyta, kad Užsienietis 2021 m. liepos 15 d. su grupe asmenų neteisėtai ne per valstybės sienos kirtimo punktą iš Baltarusijos Respublikos atvyko į Lietuvos Respubliką, su savimi turėdamas galiojantį asmens tapatybės dokumentą, tačiau neturėdamas dokumentų, suteikiančių jam teisę atvykti, būti ar vykti per Lietuvos Respubliką tranzitu. Byloje nėra duomenų, kurie bylotų apie Užsieniečio smurtinį elgesį kertant valstybės sieną (vadovaujantis 2020 m. vasario 13 d. Europos Žmogaus Teisių Teismo didžiosios kolegijos sprendimu byloje *N. D. ir N. T. prieš Ispaniją* (pareiškimų Nr. 8675/15 ir 8697/15), tokios aplinkybės gali būti reikšmingos vertinant užsieniečiui taikytos priemonės teisėtumą ir pagrįstumą). 2021 m. rugpjūčio 13 d. Užsienietis pateikė prašymą dėl prieglobsčio Lietuvos Respublikoje suteikimo. Byloje nebuvo nustatyta aplinkybių, leidžiančių manyti, kad užsienietis gali kelti grėsmę valstybės saugumui ir viešajai tvarkai. Vertinant šias aplinkybes atsižvelgtina, kad Užsienietis į Lietuvos Respubliką atvyko ne dėl Baltarusijos Respublikoje gresiančio pavojaus jo gyvybei ir sveikatai, o dėl konkrečių aplinkybių, susijusių su organizuojamos kelionės maršrutu. Šiomis aplinkybėmis dėsninga, kad kompetentingos valstybės institucijos turėjo teisę atlikti atitinkamas procedūras, kad nuspręstų dėl Užsieniečiui taikytino teisinio režimo. Tai, kad atvykimo aplinkybių vertinimas yra teisiškai reikšmingas sprendžiant dėl asmens laisvės ribojimo, aiškiai nurodoma ir EŽTT praktikoje (2019 m. lapkričio 21 d. didžiosios kolegijos sprendimo *Z. A. ir kiti prieš Rusiją* (pareiškimų Nr. 61411/15 ir kt.) 140–142 p., 2019 m. lapkričio 21 d. sprendimo *Ilias ir Ahmed prieš Vengriją* (pareiškimo Nr. 47287/15) 222–223 p., minėto sprendimo *R. R. ir kiti prieš Vengriją* 75 p.).

25. Pagal Įstatymo 5 straipsnio nuostatas užsieniečiams, neteisėtai kirtusiems Lietuvos Respublikos valstybės sieną, taikoma vadinamoji pasienio ruožo procedūra (tokie asmenys formaliai laikomi neįleistais į Lietuvos Respubliką). Pažymėtina, kad tokia migracijos valdymo priemonė sukuria prielaidas sparčiai įvertinti prašymus suteikti prie-

globstį prie valstybės sienos pateiktus prašytojų, atvykstančių iš trečiųjų šalių, kurių prašymų patenkinimo rodiklis yra mažas (žr., pvz., Komisijos pasiūlymo COM(2020) 611 final dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo Sąjungoje nustatoma bendra tarptautinės apsaugos tvarka ir panaikinama Direktyva 2013/32/ES, aiškinamąjį memorandumą). Atsižvelgus į tai, kad pagal Įstatymo 5 straipsnio 8 dalį šios procedūros maksimali trukmė yra 6 mėnesiai, bei aplinkybę, kad nagrinėjamu atveju Užsieniečiui jau daugiau nei 3 mėnesius buvo taikomas ribojantis judėjimo laisvę pasienio ruožo procedūros režimas ir byloje nesant duomenų, kad Užsienietis šio režimo taisykles buvo pažeidęs, laikytina, kad tai yra neabejotinai svarbios aplinkybės situacijos teisiniam kvalifikavimui.

26. Bendradarbiavimo su valstybės institucijomis aspektu pažymėtina, kad Užsienietis geranoriškai prisistatė, nurodė savo vardą, pavardę, gimimo datą, pateikė savo asmens tapatybės dokumentą. Kita vertus, pirminės prieglobsčio prašytojo apklausos metu Užsienietis deklaravo, kad Lietuvos Respublikoje neturi nekilnojamojo turto bei asmeninių lėšų. Užsieniečiui suprantama kalba buvo išaiškinta, kad vadovaujantis Įstatymo 71 straipsnio 4 dalies 5 punktu, jis turintis pareigą pateikti Migracijos departamentui pranešimą apie gautas lėšas ar įgytą turtą Lietuvos Respublikoje per 3 dienas nuo jų gavimo, tačiau Užsienietis tokios informacijos nepateikė.

27. Užsieniečio laikinojo apgyvendinimo sąlygų vertinimo kontekste pažymėtina, kad 2021 m. liepos 25 d. jis buvo apgyvendintas Centre, mažų palapinių miestelyje, vėliau perkeltas į didžiųjų palapinių miestelį ir 2021 m. spalio 21 d. perkeltas į konteinerinį namelį. Užsieniečio apgyvendinimas grįstas Įstatymo 5 straipsnio 6 dalimi, teismo sprendimas dėl jo sulaikymo ar alternatyvios sulaikymo priemonės jam taikymo nebuvo priimtas. Užsienietis pirmosios instancijos teismui pateiktame pareiškime nurodė, kad konteineriniame namelyje gyvenimo sąlygos nėra tinkamos, nes mažai vietos, sunku miegoti. Dėl tokių gyvenimo sąlygų, Užsieniečio teigimu, blogėja jo sveikata, todėl padedamas advokato jis išsinuomojo gyvenamąsias patalpas, sudarė ilgalaikę nuomos sutartį. Teisėjų kolegija atkreipia dėmesį, kad pareiškime Užsienietis nedetalizavo, kodėl, jo nuomone, gyvenimo sąlygos konteineriniame namelyje nėra tinkamos (išskyrus patalpų dydžio aspektą), nei kurios gyvenimo sąlygos (ir kaip konkrečiai) turi neigiamos įtakos jo sveikatai.

28. Nagrinėjamu atveju pirmosios instancijos teismas nustatė, kad Užsienietis jam taikyto apgyvendinimo metu turėjo galimybę laisvai judėti Centro teritorijoje, bendrauti su kitais ten apgyvendintais asmenimis, susitikti su advokatu, todėl atsižvelgęs į Europos Žmogaus Teisių Teismo bei Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo aktualią praktiką, sprendė, kad Užsieniečiui taikyta priemonė nėra laikytina *de facto* (faktiškai) sulaikymu, tačiau savo turiniu atitinka Įstatymo 115 straipsnio 2 dalies 5 punkte įtvirtintą alternatyvią sulaikymui priemonę – apgyvendinimą Tarnyboje nustatant teisę judėti tik apgyvendinimo vietai priklausančioje teritorijoje.

29. Vertindama šią pirmosios instancijos teismo išvadą teisėjų kolegija pažymi, kad pagal Įstatymo 5 straipsnio 7 dalies nuostatas šio straipsnio 6 dalyje nurodytų prieglobsčio prašytojų laikino apgyvendinimo toje pačioje dalyje nurodytose laikino apgyvendinimo vietose sąlygas ir tvarką nustato vidaus reikalų ministras. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2007 m. spalio 4 d. įsakymu Nr. 1V-340 (šiuo metu galioja 2021 m. rugsėjo 30 d. įsakymo Nr. 1V-748 redakcija) patvirtintas Laikinojo užsieniečių apgyvendinimo Valstybės sienos apsaugos tarnyboje prie Lietuvos Respublikos

vidaus reikalų ministerijos sąlygų ir tvarkos aprašas (toliau – ir Tvarkos aprašas) nustato neteisėtai kirtusių Lietuvos Respublikos valstybės sieną užsieniečių, sulaikytų neteisėtai atvykusių į Lietuvos Respubliką ar neteisėtai esančių Lietuvos Respublikoje užsieniečių, taip pat užsieniečių, pateikusių prašymus suteikti prieglobstį Lietuvos Respublikoje, laikinąjį apgyvendinimą Centre, apgyvendintų Centre užsieniečių teises ir pareigas, drausminio poveikio ir skatinimo priemonių jiems taikymą, sveikatos priežiūrą, materialinį ir buitinį aprūpinimą, draudimų ir apribojimų taikymą, užimtumo organizavimą, apsilankymų ir pasimatymų centre organizavimą bei apgyvendintų centre užsieniečių išvykimą iš centro. Tvarkos apraše, be kita ko, yra nustatytos apgyvendinimo sąlygos, taikomos sulaikytiems prieglobsčio prašytojams. Tvarkos aprašo 15.1 punkte nustatyta, kad sulaikyti užsieniečiai apgyvendinami atskirai nuo sulaikytų prieglobsčio prašytojų. Apgyvendinti centre sulaikyti užsieniečiai užrakinami gyvenamuosiuose aukštuose / gyvenamuosiuose sektoriuose. Iš užrakintų gyvenamųjų aukštų / gyvenamųjų sektorių sulaikyti užsieniečiai išleidžiami: į pasimatymus; paskambinti telefonu; į valgyklą; į socialinės reabilitacijos užsiėmimus; į susitikimus su advokatu (teisiniu atstovu); iškvietus centro darbuotojui; nuvykti pas sveikatos priežiūros specialistus (skubiais atvejais arba sveikatos priežiūros specialisto paskirtu priėmimo laiku); laisvalaikio metu – pasivaikščioti arba užsiimti kitokia veikla (Tvarkos aprašo 18 p.).

30. Pirmosios instancijos teismo nustatytas Užsieniečio apgyvendinimo sąlygas vertindama nurodytų normų kontekste, teisėjų kolegija daro išvadą, kad Užsieniečiui taikyta priemonė asmens teisių suvaržymo pobūdžiu neprilygsta teisiniam režimui, kuris pagal Tvarkos aprašą taikomas sulaikytiems užsieniečiams. Tokiomis aplinkybėmis, taip pat atsižvelgdama į anksčiau šiame procesiniame sprendime išdėstytas Užsieniečio atvykimą, elgesį charakterizuojančias aplinkybes, teisėjų kolegija neturi pagrindo nesutikti su pirmosios instancijos teismo išvada, kad nagrinėjamu atveju apgyvendinimas nevertintas kaip *de facto* sulaikymas, o Užsieniečiui taikyta priemonė savo turiniu atitiko Įstatymo 115 straipsnio 2 dalies 5 punkte įtvirtintą alternatyvią sulaikymui priemonę.

*Dėl Užsieniečio prašymo pagrįstumo*

31. Užsienietis pirmosios instancijos teismui pateiktame pareiškime prašė skirti jam alternatyvią sulaikymui priemonę – elektroninių ryšių priemonėmis nustatytu laiku pranešti Centrui apie savo buvimo vietą – ir leisti jam apsigyventi jo pasirinktoje gyvenamojoje vietoje. Kaip minėta, prašydamas taikyti švelnesnę alternatyvią sulaikymui priemonę, Užsienietis nedetalizavo, kokios gyvenimo sąlygos konteineriniame namelyje (išskyrus nurodytą nedidelį gyvenamąjį plotą), ir kokią konkrečią neigiamą įtaką daro jo sveikatai. Tenkindamas Užsieniečio prašymą, pirmosios instancijos teismas atsižvelgė į pateiktą su uždarąja akcine bendrove „*(duomenys neskelbtini)*“ (toliau – ir Bendrovė) 2021 m. liepos 21 d. sudarytą nuomos sutartį, kurios pagrindu nuo 2021 m. spalio 22 d. iki 2022 m. spalio 22 d. Užsienietis išsinuomojo Bendrovei priklausančias patalpas, esančias *(duomenys neskelbtini)*, Vilniuje, taip pat į Bendrovės sutikimą, kad Užsienietis deklaruotų savo gyvenamąją vietą ir gyventų Bendrovei priklausančiose patalpose. Teisėjų kolegija papildomai pažymi, kad valstybės įmonės Registrų centro Nekilnojamojo turto registro duomenų bazės išrašo duomenimis, patalpos, esančios *(duomenys neskelbtini)*, Vilniuje, nuosavybės teise priklauso Bendrovei, nekilnojamojo daikto pagrindinė naudo-

jimo paskirtis įregistruota kaip „viešbučių“.

32. Vadovaujantis Įstatymo 115 straipsnio 1 dalimi, teismas, atsižvelgdamas į tai, kad užsieniečio tapatybė nustatyta, jis nekelia grėsmės valstybės saugumui ir viešajai tvarkai, teikia pagalbą teismui, Tarnybai ir Migracijos departamentui nustatant jo teisinę padėtį Lietuvos Respublikoje bei kitas aplinkybes, gali užsieniečiui skirti alternatyvią sulaikymui priemonę. To paties straipsnio 2 dalyje pateiktas alternatyvių sulaikymui priemonių sąrašas: 1) užsienietis nustatytu laiku periodiškai turi atvykti į Migracijos departamentą arba Tarnybą; 2) užsienietis elektroninių ryšių priemonėmis nustatytu laiku turi pranešti Migracijos departamentui arba Tarnybai apie savo buvimo vietą; 3) patikėti prižiūrėti užsienietį Lietuvos Respublikos piliečiui arba Lietuvos Respublikoje teisėtai gyvenančiam užsieniečiui, jei šis asmuo įsipareigojo rūpintis juo ir jį išlaikyti; 4) apgyvendinti užsienietį Tarnyboje netaikant judėjimo laisvės apribojimų; 5) apgyvendinti užsienietį Tarnyboje nustatant teisę judėti tik apgyvendinimo vietai priklausančioje teritorijoje.

33. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje pripažįstama, kad klausimas dėl alternatyvios sulaikymui priemonės taikymo ar netaikymo yra teismo diskrecija, atsižvelgiant į nustatytas aplinkybes, kurias kiekvienu konkrečiu atveju teismas gali pripažinti pakankamomis taikyti alternatyvią sulaikymui priemonę (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. liepos 21 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. N$^{143}$-3565/2008, 2010 m. liepos 12 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. N$^{575}$-6127/2010 ir kt.). Įstatymo 115 straipsnio 1 dalyje nustatytų aplinkybių, kurioms esant užsieniečiui gali būti skiriama alternatyvi sulaikymui priemonė, sąrašas nėra baigtinis, todėl teismas gali vertinti ir kitas byloje nustatytas aplinkybes (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. kovo 23 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-3669-858/2017, 2018 m. vasario 28 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-3707-575/2018).

34. Nustačius, kad Užsieniečiui šiuo metu taikoma alternatyvi sulaikymui priemonė – apgyvendinimas Tarnyboje nustatant teisę judėti tik apgyvendinimo vietai priklausančioje teritorijoje, svarbu įvertinti, ar taikoma judėjimo laisvę varžanti priemonė yra būtina ir proporcinga įstatymų numatytam tikslui pasiekti – operatyviai ir tinkamai išspręsti Užsieniečio teisinės padėties Lietuvos Respublikoje klausimą ir priimti bei įvykdyti atitinkamą sprendimą. Pažymėtina, jog šiuo aspektu itin reikšmingas proporcingumo principas reikalauja užtikrinti teisės į laisvę ir saugumą ir šias teises apribojančių viešųjų interesų tikslų tinkamą balansą. Vertinant užsieniečiui taikomą alternatyvią sulaikymui priemonę, turi būti atsižvelgiama į tai, ar šia priemone siekiami tikslai negalėtų būti pasiekti pritaikius švelnesnę priemonę. Šiuo tikslu reikšmingomis gali būti aplinkybės, *inter alia* charakterizuojančios prieglobsčio prašytojo asmenybę, atskleidžiančios tam tikrus specialius asmens poreikius (be kita ko, prieglobsčio prašytojo, kaip pažeidžiamo asmens, turimas statusas), įvairių medicininių ar kitokių būtinųjų paslaugų, kurių nėra galimybės suteikti prieglobsčio prašytojo apgyvendinimo vietoje, poreikis ir pan.

35. Kita vertus, sprendžiant švelnesnės alternatyvios sulaikymui priemonės skyrimo klausimą būtina įvertinti, ar tokia priemonė bus pakankama Įstatyme nustatytiems tikslams pasiekti. Šiuo atžvilgiu atsižvelgtina į tai, kad pagal Įstatymo 5 straipsnio 6 dalį užsieniečiui, dėl kurio nėra priimtas sprendimas įleisti į Lietuvos Respubliką, nesuteikiama teisė nevaržomai judėti Lietuvos Respublikos teritorijoje. Kitaip tariant, įstatymų leidėjas Įstatymo 5 straipsnio 6 dalyje iš esmės nustatė alternatyvių sulaikymui priemonių

taikymo ribas užsieniečiams, dėl kurių nėra priimtas sprendimas įleisti juos į Lietuvos Respubliką – t. y. jiems gali būti taikomos tik nesuteikiančios teisės laisvai judėti Lietuvos Respublikos teritorijoje alternatyvios sulaikymui priemonės. Tik išimtiniais atvejais šio procesinio sprendimo 34 punkte nurodytų teismo nustatytų aplinkybių visumos pagrindu, teisėjų kolegijos vertinimu, gali būti sprendžiama dėl švelnesnės alternatyvios sulaikymui priemonės taikymo būtinybės.

36. Nagrinėjamoje byloje pirmosios instancijos teismo paskirta Įstatymo 115 straipsnio 2 dalies 2 punkte nurodyta alternatyvi sulaikymui priemonė – elektroninių ryšių priemonėmis nustatytu laiku pranešti Migracijos departamentui arba Tarnybai apie savo buvimo vietą – laikytina viena iš švelniausių įstatymų leidėjo numatytų alternatyvių sulaikymui priemonių. Tokios priemonės teisėtam ir teisingam taikymui, teisėjų kolegijos vertinimu, būtinas motyvuotas sprendimas, aiškiai atskleidžiantis svarbias aplinkybes, kurios, atsižvelgiant į proporcingumo principą, lemia mažiau ribojančios priemonės taikymo būtinybę.

37. Atsižvelgusi į išdėstytas aplinkybes, teisėjų kolegija konstatuoja, kad šiuo atveju yra pagrindas pripažinti, jog pirmosios instancijos teismas netinkamai išnagrinėjo ir įvertino bylos faktines ir teisines aplinkybes, netinkamai aiškino bei taikė teisės aktų nuostatas, paskirdamas užsieniečiui vieną iš švelniausių priemonių, nenustatė ir neįvertino visų reikšmingų aplinkybių, kurios pagrįstų jos taikymą, todėl teismo priimtas sprendimas negali būti laikomas teisėtu ir pagrįstu ir turi būti panaikintas.

38. Kita vertus, teisėjų kolegija akcentuoja, kad Įstatymo 116 straipsnio 1 dalyje iš esmės įtvirtinta, kad užsieniečio dalyvavimas teismo posėdyje, kuriame sprendžiamas sulaikymo ar alternatyvios sulaikymui priemonės taikymo klausimas, yra būtinas. Byloje nustatyta, kad Užsienietis šiuo metu yra išvykęs iš Lietuvos Respublikos. ABTĮ 105 straipsnio 5 punkte nurodoma, jog teismas skundą (prašymą, pareiškimą) palieka nenagrinėtą, jeigu į posėdį neatvyko pareiškėjas, o teismas nelaiko esant galima išspręsti bylą pagal esančią byloje medžiagą, kai apie tai pareiškėjui buvo pranešta. Nustačius, kad Užsienietis iš Lietuvos Respublikos išvyko, jo pareiškimo skirti alternatyviąją sulaikymui priemonę procesas šiame etape neteko teisinės prasmės, todėl teisėjų kolegija sprendžia, kad Užsieniečio pareiškimas dėl alternatyvios sulaikymui priemonės skyrimo turi būti paliekamas nenagrinėtu.

*Dėl teismo sprendimo skirti švelnesnę alternatyvią sulaikymui priemonę įsigaliojimo*

39. Įstatymo 116 straipsnio 3 dalis nustato, kad teismo sprendimas sulaikyti užsienietį arba taikyti jam alternatyvią sulaikymui priemonę įsigalioja nuo paskelbimo momento.

40. Analizuojant šios teisės normos priėmimo genezę, matyti, kad 1995 m. liepos 4 d. Lietuvos Respublikos įstatymas dėl pabėgėlio statuso Nr. I-1004 (Žin., 1995, Nr. 63-1578), nustatęs užsieniečiams, kurie ieško prieglobsčio Lietuvos Respublikoje, pabėgėlio statuso suteikimo ir išnykimo sąlygas, tvarką, pabėgėlio teises, pareigas, atsakomybę, įvažiavimo ir išsiuntimo pagrindus (1 straipsnis), nereglamentavo tarptautinės apsaugos prašančių asmenų sulaikymo ar alternatyvių sulaikymui priemonių skyrimo. Atitinkamai, šiame įstatyme nebuvo sureguliuotas sulaikymą ar alternatyvias sulaikymui priemones skiriančio teismo sprendimo įsigaliojimo momentas. 2004 m. balandžio 29 d.

priėmus naujos redakcijos Lietuvos Respublikos įstatymą dėl užsieniečių teisinės padėties Nr. IX-2206 (Žin., 2004, Nr. 73-2539) 113-119 straipsniuose buvo numatytos naujos nuostatos dėl užsieniečių sulaikymo pagrindų ir tvarkos bei alternatyvių sulaikymui priemonių taikymo (Aiškinamasis raštas Nr. IXP-2784 dėl Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties" ir Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties" (Įstatymų projektų Nr. IXP-2784, IXP-2785). Taip šiame įstatyme 2004 metais buvo įtvirtinta aptariama nuostata dėl teismo sprendimo sulaikyti užsienietį arba taikyti jam alternatyvią sulaikymui priemonę įsigaliojimo momento ir, pastebėtina, šios nuostatos turinys išliko nepakitęs.

41. Atkreiptinas dėmesys, kad pirmosios instancijos teismo sprendimo įsigaliojimas nuo tokio sprendimo paskelbimo momento nėra ordinarinis, o kaip tik – išimtinis, tam tikrų svarbių aplinkybių nulemtas vieno iš teisminio proceso elementų reglamentavimas. Aiškinamasis raštas Nr. IXP-2784 dėl Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties" ir Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties" (Įstatymų projektų Nr. IXP-2784, IXP-2785) stokoja Įstatymo 116 straipsnio 3 dalies formuluotės aspektu aktualios informacijos, tačiau pačios normos ir platesnio teisinio reguliavimo, kurio dalimi ta norma yra, kontekstas implikuoja, kad įstatymų leidėjas ja siekė užtikrinti sulaikytų užsieniečių arba užsieniečių, kuriems skirta alternatyvi sulaikymui priemonė, teisės į laisvę tinkamą apsaugą.

42. Kita vertus, neeilinių nelegalios migracijos iššūkių nulemta faktinė situacija, su kuria šiuo metu susiduria šioje srityje veikiančios kompetentingos Lietuvos Respublikos institucijos, yra ženkliai pakitusi ir reikalauja iš naujo atidžiai vertinti užsieniečių teisės į laisvę ir saugumą bei šias teises apribojančių viešųjų interesų tikslų tinkamos pusiausvyros klausimą. Kaip savo praktikoje jau yra nurodęs Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, atsižvelgiant į valstybėje dėl masinio užsieniečių antplūdžio susidariusią kritinę situaciją, dėl kurios Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2021 m. liepos 2 d. nutarimu Nr. 517 „Dėl valstybės lygio ekstremaliosios situacijos paskelbimo ir valstybės lygio ekstremaliosios situacijos operacijų vadovo paskyrimo" buvo paskelbta valstybės lygio ekstremalioji situacija, o 2021 m. lapkričio 9 d. Lietuvos Respublikos Seimo nutarimu Nr. XIV-617 „Dėl nepaprastosios padėties įvedimo" buvo įvesta nepaprastoji padėtis, akcentuotina, jog migracijos srityje veikiančios kompetentingos institucijos pastaruoju metu savo kasdienėje veikloje neabejotinai susiduria su nurodytos situacijos nulemta įvairialype problematika, be kita ko, trikdančia sklandų ir efektyvų atitinkamų funkcijų atlikimą. Taigi 2021 m. lapkričio 9 d. Lietuvos Respublikos Seimo nutarimo Nr. XIV-617 „Dėl nepaprastosios padėties įvedimo" preambulėje nurodytų aplinkybių kontekste, *inter alia* Baltarusijos režimo vykdomos hibridinės atakos (panaudojant ypatingai didelius migrantų iš trečiųjų šalių srautus) sąlygomis veikiančios Lietuvos kompetentingos institucijos, teisėjų kolegijos vertinimu, patiria ypatingą spaudimą, susidurdamos su neproporcingu prieglobsčio prašytojų skaičiumi, atsižvelgiant į bendrus tokių institucijų turimus pajėgumus, kurie joms buvo suteikti funkcionuoti įprastomis kasdieninėmis sąlygomis (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. lapkričio 18 d. nutarties administracinėje byloje Nr. A-4180-629/2021 32 p.).

43. Pastarajame kontekste (taip pat atsižvelgiant į tai, kad 2021 m. gruodžio 7 d. Lietuvos Respublikos Seimo nutarimo Nr. XIV-733 „Dėl nepaprastosios padėties įvedimo" 1 straipsnio 4 dalimi nepaprastoji padėtis įvesta iki 2022 m. sausio 14 d. 24 valan-

dos 00 minučių), teisėjų kolegijos nuomone, turėtų būti vertinama ir teismo sprendimo taikyti užsieniečiui alternatyvią sulaikymui priemonę įsigaliojimo momento daroma įtaka tinkamam ir veiksmingam Įstatymu siekiamų tikslų įgyvendinimui. Tai ypač aktualu tuomet, kai byloje nustatęs ypatingas aplinkybes, teismas nusprendžia taikyti savo pobūdžiu švelniausias alternatyvias sulaikymui priemones – teisę apsigyventi už laikinos apgyvendinimo vietos teritorijos ribų. Kitaip tariant, siekiant akcentuoti būtinybę užtikrinti sprendimų dėl tarptautinės apsaugos (ne)suteikimo vykdymo procedūros veiksmingumą šiomis sudėtingomis aplinkybėmis, su kuriomis susiduria kompetentingos valstybės institucijos, išimtinėmis aplinkybėmis taikant alternatyvią sulaikymui priemonę, suteikiančią teisę prieglobsčio prašytojui judėti Lietuvos Respublikos teritorijoje, būtina nuspręsti dėl laikino padėties sureguliavimo iki bus įgyvendinta teisė į priimto teismo sprendimo peržiūrą arba sueis tokios priemonės inicijavimą leidžiantys terminai.

44. Atkreiptinas dėmesys, kad tokiomis laikino pobūdžio priemonėmis siekiama užtikrinti dėl atitinkamo prieglobsčio prašytojo ateityje būsimo sprendimo visišką įvykdymą. Šiuo aspektu pažymėtina, kad pagal Sąjungos teisę reikalaujama užkirsti kelią asmeniui sutrukdyti įvykdyti administracines procedūras dėl jo teisinės padėties nustatymo ir visiškai išvengti grąžinimo priemonės taikymo, jei ji būtų priimta (žr., pvz., 2013 m. gegužės 30 d. Teisingumo Teismo sprendimą byloje *Mehmet*, C-534/11, EU:C:2013:343). Šiomis aplinkybėmis vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Konstitucijos 109 straipsnio 1 dalimi ir ABTĮ 4 straipsnio 7 dalyje įtvirtintu universaliu Lietuvos teisėje taikomu teisingumo principu, teismas galėtų imtis laikino pobūdžio priemonių užtikrinti, kad skiriama švelnesnio pobūdžio alternatyvi sulaikymui priemonė būtų pradėta taikyti tik nuo teismo sprendimo įsiteisėjimo momento.

45. Teisėjų kolegija pabrėžia ir tai, kad Įstatymo 117 straipsnio 2 dalis, taip pat Administracinių bylų teisenos įstatymo normos, nustatančios teikimų ir skundų dėl sulaikymo ar alternatyvių sulaikymui priemonių skyrimo nagrinėjimo terminus, yra skirtos veiksmingai užtikrinti operatyvų teisminės peržiūros mechanizmą dviejų instancijų teismuose. Atitinkamai, laikino pobūdžio priemonių taikymas, siekiant užtikrinti, kad skiriama švelnesnio pobūdžio alternatyvi sulaikymui priemonė būtų pradėta taikyti tik nuo teismo sprendimo įsiteisėjimo momento, savaime nelaikytinas neproporcingu prieglobsčio prašytojo teisės į laisvę ribojimu. Be to, itin reikšminga, kad ribojančios priemonės skubios teisminės peržiūros procedūros metu abejose teisminėse instancijose užtikrinamas tiek faktinių aplinkybių, tiek ir teisinių klausimų nagrinėjimas.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 105 straipsnio 5 dalimi, 144 straipsnio 1 dalies 5 punktu, teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Užsieniečių registracijos centro apeliacinį skundą tenkinti iš dalies.

Vilniaus regiono apylinkės teismo Švenčionių rūmų 2021 m. spalio 28 d. sprendimą panaikinti.

*(Duomenys neskelbtini)* piliečio M. S. S. S. pareiškimą palikti nenagrinėtą.

Nutartis neskundžiama.

## 4.2. Bylos dėl konkurencijos teisinių santykių

### 4.2.1. Dėl bylose, susijusiose su SESV 101 straipsnio taikymu, reikšmingų teisės šaltinių

**Dėl vieną ekonominį vienetą sudarančių bendrovių solidarios atsakomybės už Konkurencijos įstatymo normų pažeidimą**

**Dėl sąvokos „praėję finansiniai metai" aiškinimo konkurencijos teisės kontekste**

**Dėl maksimalios paskirtos baudos dydžio, kai nenustatytos ūkio subjekto atsakomybę sunkinančios ar lengvinančios aplinkybės**

*Bylose, susijusiose su Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 101 straipsnio taikymu, būtina paisyti ne tik Lietuvos Respublikos, tačiau ir ES teisės aktų bei pastaruosius aiškinančio ESTT praktikos, įvertinti nagrinėjamam aspektui aktualią Europos Komisijos praktiką bei švelniosios teisėkūros (anglų kalba – soft law) normoms priskirtinus teisės šaltinius (110 punktas).*

*Pareiškėjų pažeidimo padarymo metu galiojusio Konkurencijos įstatymo (2017 m. sausio 12 d. įstatymo Nr. XIII-193 redakcija ) 35 ir 36 straipsnių nuostata, kad sankcijos (baudos) skiriamos ūkio subjektams už nacionalinės konkurencijos teisės pažeidimus, nesant įstatymo lygmeniu aiškiai įtvirtintai specifinei (kitokiai nei administracinė teisinė atsakomybė) teisinei atsakomybei, nesant aiškiai nustatytoms Baudų, skiriamų už Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo pažeidimus, dydžio nustatymo tvarkos apraše, patvirtintame Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. sausio 18 d. nutarimu Nr. 64, baudų pagal specifinę teisinę atsakomybę taisyklėms, negalima aiškinti taip, jog galėtų būti ūkio subjektams skiriama ne individualizuota, o bendra (solidari) bauda (129 punktas).*

*Sprendžiant dėl abiejų pareiškėjų atsakomybės už nacionalinės konkurencijos taisyklių pažeidimą, pareiškėjos pagrįstai pripažintos vienu ekonominiu vienetu, tačiau nepagrįstai joms pritaikyta įstatyme nenumatytos rūšies teisinė atsakomybė ir paskirta bendra (solidari) bauda už procedūrinį pažeidimą tuo pagrindu, kad jos sudaro vieną ekonominį vienetą ir kartu padarė konkurencijos teisės taisyklių pažeidimą. Konkurencijos taryba nepagrįstai pareiškėjoms solidariai paskyrė baudą, kai Konkurencijos įstatymas solidariosios atsakomybės juridiniams asmenims nenustatė ir buvo įtvirtinęs baudos individualizavimą. Toks pareiškėjų pažeidimo padarymo metu Konkurencijos įstatyme nenumatytos teisinės atsakomybės rūšies taikymas neatitinka ir Viešojo administravimo įstatyme 3 straipsnyje numatytų skaidrumo, išsamumo ir objektyvumo viešajame administravime principų (131 punktas).*

*Nei ES ir nacionalinės teisės normų skirtumai, nei baudų už konkurencijos teisės normų pažeidimus apskaičiavimo sistemos genezė nesudaro pagrindo praėjusių ūkinių metų sąvoką aiškinti kitaip, nei Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas ją nuosekliai aiškino savo praktikoje, o būtent taip, kad praėję ūkiniai metai Konkurencijos įstatymo 36 straipsnio 1 dalies prasme yra visi ūkiniai metai iki Konkurencijos tarybos nutarimo priė-*

*mimo momento (147 punktas).*

*Didelis pažeidimo pavojingumas ipso facto (savaime) neturėtų lemti maksimalios baudos taikymo, kai aiškiai nustatoma, kad sankcijos paskyrimui įtakos nedarė nei lengvinančios, nei sunkinančios aplinkybės (t. y. kai tokių aplinkybių nenustatyta). Kitoks aiškinimas būtų nesuderinamas su teisine logika, atsižvelgiant į tai, kad tokiu atveju maksimalią 1 proc. ribą siekianti bauda galėtų būti skiriama tokį sunkų pažeidimą padariusiai įmonei, nenustačius jokių sunkinančių aplinkybių, ir įmonei tokį patį sunkų pažeidimą padariusiai sunkinančiomis aplinkybėmis (nes pastaruoju atveju dėl tokių aplinkybių griežtintina sankcija vis dėlto turėtų būti mažinama iki teisės normose nustatytos maksimaliosios 1 proc. ribos). Be kita ko, taip būtų pažeidžiamas ir įmonių nediskriminavimo skiriant baudas imperatyvas (156 punktas).*

Administracinė byla Nr. eA-1150-520/2021
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-03559-2019-7
Procesinio sprendimo kategorijos: 11.6; 11.9

**N U T A R T I S**
**LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU**

2021 m. rugsėjo 9 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Arūno Dirvono, Artūro Drigoto (kolegijos pirmininkas), Ramūno Gadliausko, Dalios Višinskienės (pranešėja) ir Virginijos Volskienės,

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjų uždarosios akcinės bendrovės „Mano Būsto priežiūra“, uždarosios akcinės bendrovės Būsto aplinkos ir atsakovės Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos apeliacinius skundus dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. vasario 14 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjų uždarosios akcinės bendrovės „Mano Būsto priežiūra“ ir uždarosios akcinės bendrovės Būsto aplinkos skundus atsakovei Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybai (tretieji suinteresuoti asmenys – uždaroji akcinė bendrovė „Mano Būsto priežiūra“ ir uždaroji akcinė bendrovė Būsto aplinka) dėl nutarimo panaikinimo (pakeitimo).

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

**I.**

1. Atsakovė Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba (toliau – ir atsakovė, Konkurencijos taryba, Taryba) 2019 m. rugsėjo 25 d. nutarimu Nr. 1S-119 „Dėl UAB Būsto aplinka ir UAB „Mano Būsto priežiūra“ kliudymo atlikti tyrimą“ (toliau – ir Nutarimas) nutarė: pripažinti, kad uždaroji akcinė bendrovė (toliau – ir UAB) Būsto

aplinka ir UAB „Mano Būsto priežiūra“ pažeidė Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 1, 3 ir 6 punktų ir 25 straipsnio 6 dalies reikalavimus (1 punktas); 2) už Nutarimo rezoliucinės dalies 1 punkte nurodytą pažeidimą solidariai UAB Būsto aplinkai ir UAB „Mano Būsto priežiūra“ skirti 1 074 416 Eur baudą (2 punktas).

2. Nutarime nurodyta:

2.1. Konkurencijos taryba 2017 m. gruodžio 5 d. nutarimu Nr. 1S-127 (2017) „Dėl ūkio subjektų veiksmų dalyvaujant viešuosiuose pirkimuose teritorijų priežiūros, valymo ir tvarkymo paslaugoms pirkti atitikties Konkurencijos įstatymo 5 straipsnio reikalavimams“ pradėjo tyrimą dėl ūkio subjektų veiksmų dalyvaujant viešuosiuose pirkimuose teritorijų priežiūros, valymo ir tvarkymo paslaugoms pirkti atitikties Konkurencijos įstatymo 5 straipsnio reikalavimams. Tyrimas pradėtas turint įtarimų, kad UAB Būsto aplinka kartu su kitais ūkio subjektais derino komercinius pasiūlymus viešuosiuose pirkimuose teritorijų priežiūros, valymo ir tvarkymo paslaugoms pirkti. Taryba taip pat nusprendė atlikti Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 1 punkte nurodytus tyrimo veiksmus UAB Būsto aplinkos ir kitų įtariamų ūkio subjektų naudojamose patalpose. Patikrinimas UAB Būsto aplinkos naudojamose patalpose buvo pradėtas 2017 m. gruodžio 14 d. 11 val.

2.2. Patikrinimo pradžioje Tarybos įgalioti pareigūnai įvertino, kad tyrimui yra reikalinga trijų UAB Būsto aplinkos darbuotojų (generalinio direktoriaus *(duomenys neskelbtini)*, direktoriaus *(duomenys neskelbtini)* ir projektų vadovės *(duomenys neskelbtini)*) darbinė informacija, įskaitant kompiuteriuose, el. pašto paskyrose buvusią informaciją. UAB Būsto aplinkos generalinis direktorius *(duomenys neskelbtini)* patikrinimo veiksmų atlikimo metu buvo išvykęs į *(duomenys neskelbtini)*, todėl jo ir jo kompiuterio darbo vietoje nebuvo. Darbo vietoje taip pat nebuvo ir UAB Būsto aplinkos projektų vadovės *(duomenys neskelbtini)* ir jos kompiuterio. Atsižvelgdami į tai, įgalioti pareigūnai nurodė UAB Būsto aplinkos direktoriui *(duomenys neskelbtini)* suteikti prieigą prie bendrovės naudojamo *(duomenys neskelbtini)* serverio (toliau – ir Serveris), kadangi per jį buvo galima pasiekti visų trijų tyrimui reikalingų darbuotojų el. pašto paskyrose buvusią informaciją. UAB Būsto aplinkos direktorius *(duomenys neskelbtini)* nurodė, kad *(duomenys neskelbtini)*. Šiuo tikslu UAB Būsto aplinkos direktorius į tikrinamas patalpas pakvietė tose pačiose patalpose kaip ir UAB Būsto aplinka įsikūrusios UAB „Mano Būsto priežiūra“ *(duomenys neskelbtini)*, kuris nurodė, kad *(duomenys neskelbtini)*. UAB „Mano Būsto priežiūra“ *(duomenys neskelbtini)* 11.47 val. paskambino UAB „Mano Būsto priežiūra“ vyr. informacinių technologijų administratoriui *(duomenys neskelbtini)* ir su juo susitarė, kad jis į tikrinamas patalpas atvyks per pusvalandį, kadangi skambučio metu *(duomenys neskelbtini)* buvo išvykęs pietauti ir negalėjo atvykti į tikrinamas patalpas greičiau. Informaciją apie tai, kad *(duomenys neskelbtini)* negali atvykti ir atvyks tik po pusvalandžio, *(duomenys neskelbtini)* perdavė Tarybos pareigūnams.

2.3. UAB „Mano Būsto priežiūra“ vyr. informacinių technologijų administratorius *(duomenys neskelbtini)* sutartu laiku (apie 12.20 val.) į tikrinamas patalpas neatvyko, todėl apie 12.20 val. UAB „Mano Būsto priežiūra“ informacinių technologijų direktorius *(duomenys neskelbtini) (duomenys neskelbtini)* skambino dar kelis kartus, taip pat ir 12.57 val., tačiau abonentas visais atvejais buvo nepasiekiamas. *(duomenys neskelbtini)* sutartu laiku neatvykus, Tarybos pareigūnas apie 12.32 val. išjungė *(duomenys neskelbtini)* kompiuteryje buvusią „Microsoft Outlook“ programą. Prieš atlikdamas šiuos veiks-

mus įgaliotas pareigūnas užfiksavo *(duomenys neskelbtini)* kompiuterio ekrano, kuriame buvo matyti atidaryta „Microsoft Outlook“ programa, vaizdą (anglų kalba – *screen shot*). Iš užfiksuoto vaizdo nustatyta, kad paskutinį kartą „Microsoft Outlook“ programa su Serveriu sinchronizavosi dar prieš prasidedant patikrinimui – 10.58 val. UAB „Mano Būsto priežiūra“ vyr. informacinių technologijų administratoriaus *(duomenys neskelbtini)* patikrinimo dienos mobiliojo telefono išklotinė parodė, kad jo mobilusis telefonas skambučio jam atvykti į tikrinamas patalpas metu (11:47:53 val.) buvo prisiregistravęs prie vietovės žymos, esančios *(duomenys neskelbtini)*, Vilniuje. Į tikrinamas patalpas *(duomenys neskelbtini)* atvyko apie 14.14 val., t. y. po 2 val. ir 27 min. nuo skambučio jam atvykti į tikrinamas patalpas. Atvykęs į tikrinamas patalpas, *(duomenys neskelbtini)* prisijungė prie Serverio ir padarė UAB Būsto aplinkos generalinio direktoriaus *(duomenys neskelbtini)*, direktoriaus *(duomenys neskelbtini)* ir projektų vadovės *(duomenys neskelbtini)* el. pašto paskyrose buvusių duomenų kopiją ir pateikė ją Tarybos pareigūnams. *(duomenys neskelbtini)* el. pašto paskyroje buvusių duomenų kopija užėmė 68,3 MB, iš viso joje buvo rasti 698 el. laiškų įvykiai, 3 iš jų iš patikrinimo dienos.

2.4. Atsižvelgdami į tai, kad UAB Būsto aplinkos direktoriaus *(duomenys neskelbtini)* darbinis kompiuteris buvo tikrinamose patalpose, Tarybos pareigūnai iš šio kompiuterio paėmė „Microsoft Outlook“ programos *ost* failo (anglų kalba – *Offline Outlook Data File*) kopiją. Šiame „Microsoft Outlook“ programos *ost* faile buvo laikomi *(duomenys neskelbtini)* el. pašto paskyros duomenys. Jau patikrinimo metu pastebėta, kad iš kompiuterio paimta „Microsoft Outlook“ programos *ost* failo kopija buvo ženkliai didesnė už *(duomenys neskelbtini)* el. pašto paskyros kopiją, kurią, prisijungęs prie Serverio, padarė ir Tarybos pareigūnams pateikė *(duomenys neskelbtini)* – „Microsoft Outlook“ programos *ost* failo kopija užėmė 1,1 GB, iš viso joje buvo rasti 8 177 el. laiškų įvykiai, 19 iš jų iš patikrinimo dienos.

2.5. Taryba 2018 m. vasario 15 d. nutarimu Nr. 1S-18(2018) pradėjo tyrimą dėl UAB Būsto aplinkos ir UAB „Mano Būsto priežiūra“ veiksmų Konkurencijos tarybos įgaliotiems pareigūnams atliekant Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 1 punkte įtvirtintus UAB Būsto aplinkos naudojamų patalpų patikrinimo veiksmus (toliau – ir Tyrimas). Tyrimo metu buvo nustatyta, kad patikrinimo dieną apytikriai nuo 10.28 val. iki 11.41 val. UAB Būsto aplinkos generalinio direktoriaus *(duomenys neskelbtini)* kompiuterio paskutinės veiklos registre yra užfiksuoti įvairūs veiklos įrašai, o nuo 11.41 val. iki 19.45 val. nebuvo užfiksuota jokių įrašų. Patikrinimo dieną 20.29 val., 20.31 val., 20.35 val., 20.56 val. *(duomenys neskelbtini)* kompiuteryje buvo įrašyta ir panaudota „File Shredder“ programa, skirta naikinti failus, dokumentus ir kitus aplankus iš kompiuterio be atkūrimo galimybės.

2.6. UAB Būsto aplinka tinkamai neužtikrino prieigos prie Serverio ir tuo metu, kai įgalioti pareigūnai laukė prieigos, *(duomenys neskelbtini)* el. pašto paskyroje buvę duomenys buvo trinti, modifikuoti, kitaip keisti arba apribotas naujų el. laiškų patekimas į el. pašto paskyrą. UAB Būsto aplinkos generalinis direktorius nesilaikė įgaliotos pareigūnės nurodymo netrinti, nemodifikuoti ir kitaip nekeisti kompiuteryje buvusios informacijos į savo kompiuterį įrašydamas ir panaudodamas „File Shredder“ programą, kuri skirta ištrinti kompiuteryje esančią informaciją be atkūrimo galimybės. Tokiais veiksmais UAB Būsto aplinka kliudė Tarybos įgaliotiems pareigūnams įeiti ir atlikti patikrinimą, peržiūrėti tyrimui reikalingus dokumentus (neatsižvelgiant į tai, kokioje laikmenoje

jie saugomi), gauti jų kopijas ir išrašus, taip pat juos bei kompiuteriuose ir bet kokiose laikmenose esančią informaciją kopijuoti bei įgaliotiems pareigūnams nurodžius pateikti prašomus duomenis ir kitą informaciją, reikalingą tyrimui atlikti, ir taip pažeidė Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 1, 3 ir 6 punktų ir 25 straipsnio 6 dalies reikalavimus.

2.7. UAB „Mano Būsto priežiūra“ UAB Būsto aplinka patikrinimo metu turėjo 100 proc. UAB Būsto aplinkos akcijų, todėl preziumuojama, kad šios bedrovės tuo metu sudarė vieną ekonominį vienetą konkurencijos teisės prasme. Už Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 1, 3 ir 6 punktų ir 25 straipsnio 6 dalies pažeidimą atsakomybė taikytina tikrinamam subjektui UAB Būsto aplinkai ir ją kontroliuojančiai bendrovei UAB „Mano Būsto priežiūra“, kadangi jos sudarė vieną ūkio subjektą Konkurencijos įstatymo prasme, be to, UAB „Mano Būsto priežiūra“ prisidėjo prie kliudymo veiksmų. Šioms bendrovėms už šį Konkurencijos įstatymo pažeidimą bauda skirtina solidariai, o nustatant baudos dydį atsižvelgtina į UAB Būsto aplinkos ir UAB „Mano Būsto priežiūra“ bendrąsias metines pajamas praėjusiais ūkiniais metais (2018 metais). Nenustačius šių bendrovių atsakomybės lengvinančių ar sunkinančių aplinkybių, skirtina solidariai UAB Būsto aplinkai ir UAB „Mano Būsto priežiūra“ 1 074 416 Eur bauda, kuri atitinka maksimalų 1 proc. ūkio subjekto (abiejų bendrovių) 2018 metų bendrųjų metinių pajamų.

**II.**

3. Pareiškėja UAB Būsto aplinka kreipėsi į teismą su skundu, prašydama: 1) pripažinus, kad priimant Nutarimą buvo padarytas esminis procedūrinis pažeidimas, panaikinti Nutarimą; 2) nenustačius esminio procedūrinio pažeidimo pakeisti Nutarimą: pakeisti Nutarimo rezoliucinės dalies 1 punktą nurodant, jog UAB Būsto aplinka pažeidė Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 3 punkto reikalavimus; pakeisti Nutarimo rezoliucinės dalies 2 punktą sumažinant pareiškėjai paskirtą baudą iki 69 697 Eur.

4. Pareiškėjos skundas grindžiamas šiais pagrindiniais argumentais:

4.1. Nutarimas buvo priimtas nesilaikant įstatyme nustatytų imperatyvių procedūrinių reikalavimų ir dėl to pripažintinas neteisėtu (niekiniu). Konkurencijos įstatymo 19 straipsnio 7 dalis nustato, kad Konkurencijos tarybos nutarimai yra priimami posėdyje, o minimalus posėdyje dalyvaujančių ir už nutarimą balsuojančių tarybos narių skaičius yra trys. Tvarkomojo posėdžio, kuriame buvo priimtas Nutarimas, protokolas rodo, jog posėdyje dalyvavo tik du Konkurencijos tarybos nariai, o Konkurencijos tarybos pirmininkas balsavo iš anksto nuotoliniu būdu. Kadangi Konkurencijos įstatymo 18 straipsnio 7 dalis reikalauja atitinkamus nutarimus priimti posėdyje, tai Konkurencijos tarybos darbo reglamento, patvirtinto Konkurencijos tarybos 2018 m. vasario 1 d. nutarimu Nr. 1S-10 (2018), (toliau – ir Darbo reglamentas) 129 punkte numatyta galimybė dalyvauti posėdyje nuotoliniu būdu galėtų būti aiškinama tik kaip galimybė dalyvauti nuotolinio ryšio priemonėmis realiu laiku, t. y. kaip galimybė jungtis prie vykstančio posėdžio, bet ne galimybė išreikšti savo nuomonę iš anksto, nedalyvaujant posėdyje. Konkurencijos įstatymas nenumato dalyvavimo Tarybos posėdžiuose nuotoliniu būdu, todėl iš anksto nuotoliniu būdu balsavęs Konkurencijos tarybos narys negali būti laikomas dalyvavusiu Konkurencijos tarybos posėdyje ir įtrauktas į posėdžio kvorumo skaičiavimą. Be to, net jeigu dalyvavimas nuotoliniu būdu ir būtų suderinamas su įstatymo reikalavimu nuta-

rimus priimti posėdyje, tai balsavimas iš anksto su tokiu reikalavimu nėra suderinamas. Tarybos pirmininkui iš anksto nuotoliniu būdu balsavus už Nutarimo projektą, buvo pažeisti sprendimų priėmimo kolegialumo, objektyvumo ir nešališkumo principai. Kadangi į tvarkomąjį posėdį, kuriame buvo priimtas Nutarimas, susirinkę Konkurencijos tarybos nariai jau žinojo Tarybos pirmininko sprendimą dėl sankcijos skyrimo pareiškėjai, jie Konkurencijos įstatymo numatytame kolegialiame Konkurencijos tarybos nutarimo priėmimo procese nedalyvavo, t. y. į posėdį susirinkę du Konkurencijos tarybos nariai neturėjo realios galimybės diskusijos būdu tarpusavyje apsvarstyti Nutarimo projekto, išreikšti savo argumentų. Dėl šios priežasties priimant Nutarimą buvo padarytas esminis procedūrinis pažeidimas – Nutarimas priimtas nesant kvorumo, o tai sudaro savarankišką pagrindą panaikinti Nutarimą.

4.2. Nutarimo rezoliucinės dalies 1 punkte Taryba netinkamai kvalifikavo pareiškėjos veiksmus, nesant faktinio pagrindo konstatuodama, jog ji pažeidė Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 1 ir 6 punktus bei 25 straipsnio 6 dalį. Nutarime nėra nurodoma jokių faktų, kurie pagrįstų, jog pareiškėja trukdė Tarybos pareigūnams įeiti ir atlikti patikrinimą pareiškėjos naudojamose patalpose, teritorijoje ir transporto priemonėse, ar trukdė gauti dokumentus, duomenis ir kitą informaciją, reikalingus atlikti tyrimą. Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 6 dalis neįtvirtina jokios su patikrinimo veiksmų atlikimu susijusios Tarybos teisės, kuri galėtų būti pažeista ar apribota. Netinkamai kvalifikuodama pareiškėjos veiksmus Taryba sudarė nepagrįstą įspūdį, jog pareiškėja trukdė įgyvendinti daugybę su patikrinimu susijusių Konkurencijos tarybos teisių, tuo pačiu nepagrįstai padidindama pareiškėjai inkriminuojamos veikos pavojingumą ir skiriamą baudą. Dėl to keistina Nutarimo rezoliucinės dalies 1 punkte pateikta veikos kvalifikacija, nurodant, kad pažeisti buvo tik Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 3 punkto reikalavimai.

4.3. Paskirta bauda tiek kaip piniginis (absoliuti suma), tiek kaip procentinis dydis (procentas nuo pajamų) ženkliai viršija visas iki šiol Lietuvoje skirtas sankcijas už procedūrinius pažeidimus. Bauda, kaip procentinis dydis, yra itin reikšmingai didesnė ir už Europos Komisijos skirtas baudas procedūrinių pažeidimų atvejais. Tokį baudos dydį nulėmė kelios aplinkybės: (i) tai, kad Taryba taikė maksimaliai galimą 1 proc. baudos dydį; (ii) tai, kad Taryba baudos dydį skaičiavo ne pagal pažeidimo laikotarpiu (t. y. 2017 metais) gautas pajamas, bet pagal 2018 metų pajamas, kurios buvo dvigubai didesnės nei pažeidimo laikotarpio (t. y. 2017 metų) pajamos; (iii) tai, kad taikydama solidariąją pareiškėjos ir jos patronuojančiosios UAB „Mano Būsto priežiūra“ atsakomybę Taryba baudos dydį skaičiavo nuo abiejų įmonių – UAB Būsto aplinkos ir UAB „Mano Būsto priežiūra“ – metinių pajamų.

4.4. Taryba nemotyvuotai ir nepagrįstai pareiškėjai skyrė maksimalią – 1 proc. bendrųjų metinių pajamų praėjusiais ūkiniais metais dydžio baudą, nes Nutarime nėra jokio paaiškinimo, kaip Taryba apskaičiavo / parinko būtent 1 proc., t. y. Nutarime pateikiamas baudos pagrindimas neatitinka teismų praktikoje Tarybos nutarimams taikomų reikalavimų, todėl Nutarimo dalis dėl baudos gali būti panaikinama kaip nemotyvuota arba nepakankamai motyvuota. Be to, pats principas, kad bazinis baudos dydis, kuris yra tik pradinis etapas ar atskaitos taškas tolimesnei baudos skaičiavimo procedūrai, yra nustatomas kaip maksimaliai įmanomo dydžio bauda yra nesuderinamas su administracinių teismų praktikoje pripažįstamais baudos apskaičiavimo ir individualizavimo

principais. Pareiškėjai paskirta 1 proc. bauda yra akivaizdžiai didesnė nei kitiems ūkio subjektams už analogiško sunkumo procedūrinius pažeidimus paskirtos baudos, kurių intervalas yra nuo 0,3 iki 0,6 proc. Be to, kaip procentinis dydis, 1 proc. bauda gerokai viršija ir Europos Komisijos praktikoje paskirtą didžiausią 0,25 proc. dydžio baudą. Negana to, maksimaliai įmanomo dydžio baudos apskaičiavimas nėra tinkamai motyvuojamas, skiriant baudą buvo pažeisti Konkurencijos įstatymo 35 straipsnio 1 dalyje įtvirtinti proporcingumo ir objektyvumo principai bei Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir VAĮ) 3 straipsnio 9 punkte įtvirtintas lygiateisiškumo (nediskriminavimo) principas.

4.5. Taryba nepagrįstai baudos apskaičiavimo tikslais rėmėsi 2018 metų pajamomis, kurios yra beveik dvigubai didesnės nei 2017 metų pajamos, nors bazinis dydis yra apskaičiuojamas imant su pažeidimu susijusias paskutiniųjų pažeidimo vykdymo metų pajamas (šiuo atveju 2017 metų pajamas). Taryba privalėjo baudą apskaičiuoti pagal 2017 metų pajamas, o į 2018 metų pajamas atsižvelgti paskutiniame baudos apskaičiavimo etape – tikrindama, ar pagal 2017 metų pajamas apskaičiuota bauda neviršija įstatyme nustatytų 1 proc. „lubų“. Baudos apskaičiavimas pagal pažeidimo laikotarpio pajamas yra labiau suderinamas su Konkurencijos įstatymo 35 straipsnio 1 dalyje įtvirtintais objektyvumo ir proporcingumo reikalavimais, kadangi pažeidimo laikotarpis yra objektyvus kriterijus, užtikrinantis ryšį tarp atsakomybės dydžio ir pažeidimo metu vykdytos veiklos masto. Priešingai, paskutiniųjų ūkinių metų prieš Tarybos nutarimo priėmimą laikotarpis yra subjektyvus, t. y. jis priklauso tik nuo to, kiek Taryba vykdys tyrimą. Pareiškėjo atveju vien tai, kad Taryba nusprendė (nesant objektyvaus poreikio) atnaujinti tyrimą, lėmė skundžiamo Nutarimo priėmimą 2019 metais bei dvigubai padidino pajamas, nuo kurių buvo apskaičiuota bauda.

4.6. Pareiškėjos atveju 2017 metų laikotarpio pajamos yra tinkamesnės baudos dydžiui apskaičiuoti ir todėl, kad 2018 metų pajamų lygis neparodo tipinės pareiškėjo (ir UAB „Mano Būsto priežiūra“) veiklos pajamų lygio. 2018 metų pajamos, lyginant su 2017 metais padidėjo dvigubai, iki *(duomenys neskelbtini)* Eur vien dėl to, kad UAB „Mano Būsto priežiūra“ pardavė dukterinių įmonių akcijas už *(duomenys neskelbtini)* Eur. Pajamos iš akcijų pardavimo nelaikytinos įprastinėmis veiklos pajamomis, gautomis ūkio subjektui dalyvaujant rinkoje, vykdant prekių pardavimus ir paslaugų teikimą. Akcijos, vertinant jas iš ekonominės ir teisinės perspektyvos, laikytinos turtu, kuris nėra ūkio subjektų įprastinės veiklos objektu. Pajamos iš akcijų pardavimo yra realizuota akcijų vertė, kurią sudaro teisės į dalį pelno ir turto, o ne įmonių, kurių akcijos parduotos, prekių ir paslaugų pardavimo pajamos. Be to, visais iki šiol nagrinėtais atvejais baudas už procedūrinius pažeidimus Taryba skaičiavo būtent nuo pažeidimo laikotarpio pajamų.

4.7. Nepagrįstai taikyta solidarioji atsakomybė, nes UAB „Mano Būsto priežiūra“ nedalyvavo pažeidime, Tyrimas buvo vykdomas dėl pareiškėjos veiksmų, o pats patikrinimas vyko tik pareiškėjos patalpose. Nors pareiškėjos patalpose vykusio patikrinimo metu dalyvavo keli UAB „Mano Būsto priežiūra“ darbuotojai, tačiau jie dalyvavo ne kaip akcininko atstovai, bet kaip *(duomenys neskelbtini)* atstovai, kurie vykdė pareiškėjos nurodymus. Dėl to už tokių asmenų veiklą, kaip ir už bet kurių kitų *(duomenys neskelbtini)* veiksmus atsako užsakovas, t. y. pareiškėja. Tai atitinka ir Europos Sąjungos (toliau – ir ES) konkurencijos teisės praktiką, kuria remiasi Konkurencijos taryba.

4.8. Nutarime daroma nepagrįsta išvada, jog vien kontrolės santykio tarp UAB

Būsto aplinkos ir UAB „Mano Būsto priežiūra“ egzistavimas leidžia taikyti solidariąją atsakomybę, remiantis ūkio subjekto kaip „vieno ekonominio vieneto“ doktrina, nes vieno ekonominio vieneto doktrina nėra tiesiogiai įtvirtinta ir aiškiai reglamentuota Konkurencijos įstatyme. Solidariosios atsakomybės taikymas pareiškėjai, nesant tam įstatyme nurodyto pagrindo, pažeidžia konstitucinį principą, jog netaikytina atsakomybė už įstatymo pažeidimus, kuri nenustatyta įstatymuose iš anksto. Taip pat šios doktrinos taikymas baudų už nacionalinės konkurencijos teisės pažeidimus niekada nebuvo įtvirtintas ES teismų praktikoje. Lietuvos teisės praktikoje niekada nebuvo taikyta solidarioji atsakomybė už procedūrinius pažeidimus. Solidarioji atsakomybė taip pat nėra įprastai skiriama ir už materialiosios konkurencijos teisės pažeidimus, todėl Tarybos sprendimas taikyti solidariąją atsakomybę pareiškėjai yra ne tik kad neteisėtas, bet ir akivaizdžiai diskriminacinis. Be to, baudžiamosios ar administracinės teisinės atsakomybės institutams solidarioji atsakomybė nėra būdinga, kadangi tokiu (solidariosios atsakomybės) atveju iš esmės eliminuojamas atsakomybės už teisės pažeidimus individualizavimas atskiriems subjektams.

4.9. Taryba padarė procedūrinį pažeidimą ir tyrimo metu. Pareiškėja 2018 m. rugpjūčio 10 d. kreipėsi į Tarybą su prisipažinimo pareiškimu, tačiau toks pareiškimas nebuvo įvertintas. Pareiškimą nepagristai atmetė Konkurencijos tarybos administracinio padalinio vedėja, nors tokio klausimo svarstymas patenka į Tarybos, kaip kolegialaus organo, kompetenciją. Šis procedūrinis pažeidimas taip pat nulėmė, kad pareiškėjai buvo apskaičiuota žymiai didesnė bauda. Jeigu tyrimas būtų užbaigtas 2018 metais, Taryba būtų skyrusi baudą pagal UAB Būsto aplinkos ir UAB „Mano Būstas priežiūra“ 2017 metų pajamas, kurios buvo ženkliai mažesnės nei 2018 metų pajamos. Atmetus pareiškėjos pripažinimo pareiškimą, tyrimas užsitęsė ir 2019 metais Konkurencijos taryba skyrė pareiškėjai didesnę baudą, nei tuo atveju, jeigu institucija būtų užbaigusi tyrimą pripažinimo pareiškimo pagrindu. Negana to, užbaigdama tyrimą prisipažinimo pareiškimo pagrindu Konkurencijos taryba baudą būtų skaičiavusi nuo mažesnės 2017 metų apyvartos, ir pareiškėjai būtų pritaikyta atsakomybę lengvinanti aplinkybė ir apskaičiuota bauda sumažinta 15 proc.

4.10. Atsižvelgus į tai, kad 2017 metais gautos pareiškėjos bendrosios pajamos yra 16 399 227 Eur, bauda turėtų būti skaičiuojama baziniam baudos dydžiui pritaikius medianą (0,5 proc. 2017 metų pajamoms – 81 996 Eur) ir sumažinant šią sumą 15 proc., todėl turėtų būti skiriama 69 697 Eur bauda. Palyginus, ar apskaičiuota bauda neviršija 1 proc. pareiškėjos 2018 metų bendrųjų metinių pajamų (2018 metais metinės pajamos – 18 805 246 Eur, tai 1 proc. yra 188 052 Eur), laikytina, kad pareiškėjai skirtina 69 697 Eur bauda.

5. Pareiškėja UAB „Mano Būsto priežiūra“ kreipėsi į teismą su skundu, prašydama: 1) pripažinus, kad priimant Nutarimą buvo padarytas esminis procedūrinis pažeidimas, panaikinti Nutarimą; 2) pripažinus, kad Nutarime nėra atsakomybės UAB „Mano Būsto priežiūra“ taikymo sąlygų, panaikinti Nutarimą dėl UAB „Mano Būsto priežiūra“; 3) nenustačius esminio procedūrinio pažeidimo, pakeisti Nutarimą: pakeisti Nutarimo rezoliucinės dalies 1 punktą nurodant, jog UAB „Mano Būsto priežiūra“ pažeidė Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 3 punkto reikalavimus; pakeisti Nutarimo rezoliucinės dalies 2 punktą sumažinant pareiškėjai paskirtą baudą iki 163 251 Eur.

6. Pareiškėjos skundas grindžiamas šiai pagrindiniais argumentais:

6.1. Nutarimas priimtas nesilaikant įstatyme nustatytų imperatyvių procedūrinių reikalavimų ir dėl to pripažintinas neteisėtu (niekiniu). Konkurencijos įstatymo 19 straipsnio 7 dalis nustato, kad Konkurencijos tarybos nutarimai yra priimami posėdyje, o minimalus posėdyje dalyvaujančių ir už nutarimą balsuojančių tarybos narių skaičius yra trys. Tvarkomojo posėdžio, kuriame buvo priimtas Nutarimas, protokolas rodo, jog posėdyje dalyvavo tik du Konkurencijos tarybos nariai, o Konkurencijos tarybos pirmininkas balsavo iš anksto nuotoliniu būdu. Kadangi Konkurencijos įstatymo 18 straipsnio 7 dalis reikalauja atitinkamus nutarimus priimti posėdyje, tai Darbo reglamento 129 punkte numatyta galimybė dalyvauti posėdyje nuotoliniu būdu galėtų būti aiškinama tik kaip galimybė dalyvauti nuotolinio ryšio priemonėmis realiu laiku, t. y. kaip galimybė jungtis prie vykstančio posėdžio, bet ne galimybė išreikšti savo nuomonę iš anksto, nedalyvaujant posėdyje. Konkurencijos įstatymas nenumato dalyvavimo Konkurencijos tarybos posėdžiuose nuotoliniu būdu, todėl iš anksto nuotoliniu būdu balsavęs Konkurencijos tarybos narys negali būti laikomas dalyvavusiu Konkurencijos tarybos posėdyje ir įtrauktas į posėdžio kvorumo skaičiavimą. Be to, net jeigu dalyvavimas nuotoliniu būdu ir būtų suderinamas su įstatymo reikalavimu nutarimus priimti posėdyje, tai balsavimas iš anksto su tokiu reikalavimu nėra suderinamas. Tarybos pirmininkui iš anksto nuotoliniu būdu balsavus už Nutarimo projektą, buvo pažeisti sprendimų priėmimo kolegialumo, objektyvumo ir nešališkumo principai. Kadangi į tvarkomąjį posėdį, kuriame buvo priimtas Nutarimas, susirinkę Konkurencijos tarybos nariai jau žinojo Tarybos primininko sprendimą dėl sankcijos skyrimo pareiškėjai, jie Konkurencijos įstatymo numatytame kolegialiame Konkurencijos tarybos nutarimo priėmimo procese nedalyvavo, t. y. į posėdį susirinkę du Konkurencijos tarybos nariai neturėjo realios galimybės diskusijos būdu tarpusavyje apsvarstyti Nutarimo projekto, išreikšti savo argumentų. Dėl šios priežasties priimant Nutarimą buvo padarytas esminis procedūrinis pažeidimas – Nutarimas priimtas nesant kvorumo, o tai sudaro savarankišką pagrindą panaikinti Nutarimą.

6.2. Nutarimo rezoliucinės dalies 1 punkte Taryba netinkamai kvalifikavo pareiškėjai inkriminuotus UAB Būsto aplinkos veiksmus, nesant faktinio pagrindo konstatuodama, jog ji kartu su kita pareiškėja pažeidė Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 1 ir 6 punktus bei 25 straipsnio 6 dalį. Nutarime nėra nurodoma jokių faktų, kurie pagrįstų, jog UAB Būsto aplinka trukdė Konkurencijos tarybos pareigūnams įeiti ir atlikti patikrinimą pareiškėjos naudojamose patalpose, teritorijoje ir transporto priemonėse, ar trukdė gauti dokumentus, duomenis ir kitą informaciją, reikalingus tyrimui atlikti. Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 6 dalis neįtvirtina jokios su patikrinimo veiksmų atlikimu susijusios Konkurencijos tarybos teisės, kuri galėtų būti pažeista ar apribota. Netinkamai kvalifikuodama pareiškėjai inkriminuojamus UAB Būsto aplinkos veiksmus Taryba sudarė nepagrįstą įspūdį, jog pareiškėja ir UAB Būsto aplinka trukdė įgyvendinti daugybę su patikrinimu susijusių Konkurencijos tarybos teisių, tuo pačiu nepagrįstai padidindama pareiškėjai ir UAB Būsto aplinkai inkriminuojamos veikos pavojingumą ir skiriamą baudą. Dėl to keistina Nutarimo rezoliucinės dalies 1 punkte pateikta veikos kvalifikacija, nurodant, kad pažeisti buvo tik Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 3 punkto reikalavimai.

6.3. Pareiškėja nedalyvavo pažeidime, todėl, nesant teisinio ir faktinio pagrindo skundžiamo Nutarimo rezoliucinės dalies 1 ir 2 punktuose konstatuojama pareiškėjos atsakomybė už UAB Būsto aplinkos pažeidimą. Konkurencijos tarybos vykdytas

tyrimas buvo vykdomas prieš UAB Būsto aplinką, o patikrinimas vyko tik UAB Būsto aplinkos patalpose. Nors UAB Būsto aplinkos patalpose vykusio patikrinimo metu dalyvavo keli pareiškėjos darbuotojai, tačiau jie dalyvavo ne kaip akcininko atstovai, bet kaip *(duomenys neskelbtini)* atstovai, kurie vykdė UAB Būsto aplinkos nurodymus. Tai pagrindžia tyrimo bylos medžiagoje esanti pareiškėjos ir UAB Būsto aplinkos sutartis bei patikrinimo protokoluose užfiksuotos aplinkybės. Dėl šios priežasties už tokių asmenų veiklą, kaip ir už bet kurių kitų *(duomenys neskelbtini)* veiksmus atsako užsakovas, t. y. UAB Būsto aplinka. Tai atitinka ir ES konkurencijos teisės praktiką, kuria remiasi Konkurencijos taryba.

6.4. Nutarime yra daroma nepagrįsta išvada, jog vien kontrolės santykio tarp pareiškėjos ir UAB Būsto aplinkos egzistavimas leidžia taikyti solidariąją atsakomybę, remiantis ūkio subjekto kaip „vieno ekonominio vieneto“ doktrina. Vieno ekonominio vieneto doktrina nėra tiesiogiai įtvirtinta ir aiškiai reglamentuota Konkurencijos įstatyme. Nors ši doktrina yra pripažįstama taikant Konkurencijos įstatymo 5 ir 7 straipsnius, tačiau šios doktrinos taikymas baudų už nacionalinės konkurencijos teisės pažeidimus skyrimo srityje niekada nebuvo įtvirtintas teismų praktikoje, o atsakomybės klausimai gali būti reglamentuojami tik įstatymu. Be to, baudžiamosios ar administracinės teisinės atsakomybės institutams solidarioji atsakomybė nėra būdinga, kadangi tokiu (solidariosios atsakomybės) atveju iš esmės eliminuojamas atsakomybės už teisės pažeidimus individualizavimas atskiriems subjektams, todėl Lietuvos teisės praktikoje niekada nebuvo taikyta solidarioji atsakomybė už procedūrinius pažeidimus. Solidarioji atsakomybė taip pat nėra įprastai skiriama ir už materialiosios konkurencijos teisės pažeidimus. Todėl Tarybos sprendimas taikyti solidariąją atsakomybę pareiškėjai yra ne tik neteisėtas, bet ir diskriminacinis. ES praktikoje vieno ekonominio vieneto doktrina taikoma traukiant patronuojančiąją ir patronuojamąją įmones atsakomybėn tik už materialiosios teisės pažeidimus, o procedūriniai pažeidimai yra susiję su operatyviniais sprendimais, kurių patronuojančioji įmonė negali kontroliuoti. Be to, ES praktikoje solidariosios atsakomybės taikymas už procedūrinius pažeidimus yra įmanomas tada, kai abu pažeidime dalyvavę asmenys trukdė tyrimui.

6.5. Konkurencijos taryba nepagrįstai skyrė 1 074 416 Eur baudą, nes bauda tiek kaip piniginis (absoliuti suma), tiek kaip procentinis dydis (procentas nuo pajamų) ženkliai viršija visas iki šiol Lietuvoje skirtas sankcijas už procedūrinius pažeidimus. Bauda, kaip procentinis dydis, yra itin reikšmingai didesnė ir už Europos Komisijos skirtas baudas procedūrinių pažeidimų atvejais. Tokį baudos dydį nulėmė kelios aplinkybės: (i) tai, kad Konkurencijos taryba taikė maksimaliai galimą 1 proc. baudos dydį; (ii) tai, kad Konkurencijos taryba baudos dydį skaičiavo ne pagal pažeidimo laikotarpiu (t. y. 2017 metais) gautas pajamas, bet pagal 2018 metų pajamas, kurios buvo dvigubai didesnės nei pažeidimo laikotarpio (t. y. 2017 metais) pajamos; (iii) tai, kad taikydama solidariąją pareiškėjos ir jo patronuojamosios UAB Būsto aplinkos atsakomybę Taryba baudos dydį skaičiavo nuo abiejų įmonių – pareiškėjos ir UAB Būsto aplinkos – metinių pajamų.

6.6. Taryba nemotyvuotai ir nepagrįstai pareiškėjai skyrė maksimalią – 1 proc. bendrųjų metinių pajamų praėjusiais ūkiniais metais dydžio baudą, nes Nutarime nėra jokio paaiškinimo, kaip Taryba apskaičiavo / parinko būtent 1 proc., t. y. Nutarime pateikiamas baudos pagrindimas neatitinka teismų praktikoje Tarybos nutarimams taikomų reikalavimų, todėl Nutarimo dalis dėl baudos gali būti panaikinama kaip nemotyvuo-

ta arba nepakankamai motyvuota. Be to, pats principas, kad bazinis baudos dydis, kuris yra tik pradinis etapas ar atskaitos taškas tolimesnei baudos skaičiavimo procedūrai, yra nustatomas kaip maksimaliai įmanomo dydžio bauda yra nesuderinamas su administracinių teismų praktikoje pripažįstamais baudos apskaičiavimo ir individualizavimo principais. Pareiškėjai paskirta 1 proc. bauda yra akivaizdžiai didesnė nei kitiems ūkio subjektams už analogiško sunkumo procedūrinius pažeidimus paskirtos baudos, kurių intervalas yra nuo 0,3 iki 0,6 proc. Be to, kaip procentinis dydis, 1 proc. bauda gerokai viršija ir Europos Komisijos praktikoje paskirtą didžiausią 0,25 proc. dydžio baudą. Negana to, maksimaliai įmanomo dydžio baudos apskaičiavimas nėra tinkamai motyvuojamas, skiriant baudą buvo pažeisti Konkurencijos įstatymo 35 straipsnio 1 dalyje įtvirtinti proporcingumo ir objektyvumo principai bei VAĮ 3 straipsnio 9 punkte įtvirtintas lygiateisiškumo (nediskriminavimo) principas.

6.7. Taryba nepagrįstai baudos apskaičiavimo tikslais rėmėsi 2018 metų pajamomis, kurios yra beveik dvigubai didesnės nei 2017 metų pajamos, nors bazinis dydis yra apskaičiuojamas imant su pažeidimu susijusias paskutiniųjų pažeidimo vykdymo metų pajamas (šiuo atveju 2017 metų pajamas). Taryba privalėjo baudą apskaičiuoti pagal 2017 metų pajamas, o į 2018 metų pajamas atsižvelgti paskutiniame baudos apskaičiavimo etape – tikrindama, ar pagal 2017 metų pajamas apskaičiuota bauda neviršija įstatyme nustatytų 1 proc. „lubų“. Baudos apskaičiavimas pagal pažeidimo laikotarpio pajamas yra labiau suderinamas su Konkurencijos įstatymo 35 straipsnio 1 dalyje įtvirtintais objektyvumo ir proporcingumo reikalavimais, kadangi pažeidimo laikotarpis yra objektyvus kriterijus, užtikrinantis ryšį tarp atsakomybės dydžio ir pažeidimo metu vykdytos veiklos masto. Priešingai, paskutiniųjų ūkinių metų prieš Nutarimo priėmimą laikotarpis yra subjektyvus, t. y. jis priklauso tik nuo to, kiek Taryba vykdys tyrimą.

6.8. Pareiškėjos atveju vien tai, kad Taryba nusprendė (nesant objektyvaus poreikio) atnaujinti tyrimą, lėmė skundžiamo Nutarimo priėmimą 2019 metais bei dvigubai padidino pajamas, nuo kurių buvo apskaičiuota bauda. Pareiškėjos atveju 2017 metų laikotarpio pajamos yra tinkamesnės baudai apskaičiuoti ir todėl, kad 2018 metų pajamų lygis neparodo tipinės pareiškėjos veiklos pajamų lygio. 2018 metų pajamos, lyginant su 2017 metų, padidėjo dvigubai (iki *(duomenys neskelbtini)* Eur) vien dėl to, kad buvo parduotos dukterinių įmonių akcijos už *(duomenys neskelbtini)* Eur. Pajamos iš akcijų pardavimo nelaikytinos įprastinėmis veiklos pajamomis, gautomis ūkio subjektui dalyvaujant rinkoje, vykdant prekių pardavimus ir paslaugų teikimą. Akcijos, vertinant jas iš ekonominės ir teisinės perspektyvos, laikytinos turtu, kuris nėra ūkio subjektų įprastinės veiklos objektu. Pajamos iš akcijų pardavimo yra realizuota akcijų vertė, kurią sudaro teisės į dalį pelno ir turto, o ne įmonių, kurių akcijos parduotos, prekių ir paslaugų pardavimo pajamos. Be to, visais iki šiol nagrinėtais atvejais baudas už procedūrinius pažeidimus Taryba skaičiavo būtent nuo pažeidimo laikotarpio pajamų.

6.9. Taryba padarė procedūrinį pažeidimą ir tyrimo metu. Pareiškėja 2018 m. rugpjūčio 10 d. kreipėsi į Tarybą su prisipažinimo pareiškimu, tačiau toks pareiškimas nebuvo įvertintas. Pareiškimą nepagristai atmetė Konkurencijos tarybos administracinio padalinio vedėja, nors tokio klausimo svarstymas patenka į Konkurencijos tarybos, kaip kolegialaus organo, kompetenciją. Šis procedūrinis pažeidimas taip pat nulėmė, kad pareiškėjai buvo apskaičiuota žymiai didesnė bauda. Jeigu tyrimas būtų užbaigtas 2018 metais, Konkurencijos taryba būtų skyrusi baudą pagal pareiškėjos ir UAB Būsto aplinkos

2017 metų pajamas, kurios buvo ženkliai mažesnės nei 2018 metų pajamos. Atmetus pareiškėjos pripažinimo pareiškimą tyrimas užsitęsė ir 2019 metais Konkurencijos taryba skyrė pareiškėjai didesnę baudą nei tuo atveju, jeigu institucija būtų užbaigusi tyrimą pripažinimo pareiškimo pagrindu. Negana to, užbaigdama tyrimą prisipažinimo pareiškimo pagrindu, Konkurencijos taryba baudą būtų skaičiavusi nuo mažesnės 2017 metų apyvartos ir pareiškėjai būtų pritaikyta atsakomybę lengvinanti aplinkybė bei apskaičiuota bauda sumažinta 15 proc. Atsižvelgus į tai, kad 2017 metais gautos pareiškėjos bendrosios pajamos yra 38 266 635 Eur, bauda turėtų būti skaičiuojama baziniam baudos dydžiui pritaikius medianą (0,5 proc. 2017 metų pajamoms – 192 177 Eur) ir sumažinant šią sumą 15 proc., todėl turėtų būti skiriama 163 351 Eur bauda. Palyginus, ar apskaičiuota bauda neviršija 1 proc. pareiškėjos 2018 metų bendrųjų metinių pajamų (2018 metų metinės pajamos – 32 081 386 Eur, tai 1 proc. yra 320 813 Eur), laikytina, kad pareiškėjai skirtina 163 351 Eur bauda.

7. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2019 m. spalio 23 d. nutartimi prijungė administracinę bylą Nr. eI-5456-816/2019 (teisminio proceso Nr. 3-61-3-03561-2019-0) pagal pareiškėjos UAB „Mano Būsto priežiūra“ skundą prie administracinės bylos Nr. eI-5454-816/2019 (teisminio proceso Nr. 3-61-3-03559-2019-7) pagal pareiškėjos UAB Būsto aplinkos skundą, laikė UAB „Mano Būsto priežiūra“ ir UAB Būsto aplinka pareiškėjomis bei trečiaisiais suinteresuotais asmenimis pagal kitos skundą.

8. Atsakovė Konkurencijos taryba atsiliepime į skundus prašė juos atmesti.

9. Atsakovės atsiliepimas į skundus grindžiamas šiais pagrindiniais argumentais:

9.1. Taryba Nutarimą priėmė nepažeisdama imperatyviųjų Konkurencijos įstatymo nuostatų. Nors pareiškėjos skunduose nurodė, kad Darbo reglamento 129 punktas prieštarauja Konkurencijos įstatymui, jos neprašė teismo imtis realių veiksmų ir pagal Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) nuostatas ištirti norminio administracinio akto teisėtumą. Konkurencijos įstatymo 19 straipsnio 7 dalyje nustatyta, kad Konkurencijos tarybos nutarimai priimami balsų dauguma (ne mažiau kaip trimis balsais) Tarybos nariams, įskaitant pirmininką, dalyvaujant ir balsuojant posėdyje. Konkurencijos įstatymas nereglamentuoja būdų, kaip Tarybos nariai, įskaitant pirmininką, gali dalyvauti ir balsuoti tokiame posėdyje, juo labiau – nenustato imperatyvaus reikalavimo, kad posėdyje turi būti dalyvaujama ir balsuojama tik fiziniu būdu, todėl Taryba pagrįstai savo viešai prieinamoje darbo tvarkoje, t. y. Darbo reglamente, nustatė, kad dalyvauti ir balsuoti tokiame tvarkomajame posėdyje, kuriame yra priimami nutarimai, Tarybos nariai, įskaitant pirmininką, gali nuotoliniu būdu elektroninėmis priemonėmis. Darbo reglamento 129 punktas tik reglamentuoja įstatyme įtvirtinto reikalavimo nutarimams priimti įgyvendinimą, tačiau niekaip jo nekeičia. Be to, dalyvavimas ir balsavimas tvarkomajame posėdyje nuotoliniu būdu elektroninėmis priemonėmis niekaip nekliudo Tarybos nariams, įskaitant pirmininką, išreikšti savo valią, ko ir yra siekiama Konkurencijos įstatymo 19 straipsnio 7 dalimi. Bet kuriuo būdu dalyvaujant ir balsuojant posėdyje yra sudaromos galimybės Tarybos nariams, įskaitant pirmininką, išreikšti savo valią dėl konkretaus nutarimo projekto – pateikti savo pastabas siūlomam priimti nutarimo projektui ir balsuoti „už“ arba „prieš“. Tai, kad nuotoliniu būdu dalyvaujančio ir balsuojančio Tarybos nario, įskaitant pirmininką, valia yra pagarsinama tvarkomojo posėdžio sekretoriaus, niekaip nedaro įtakos tokios valios turiniui, kadangi valia yra aiškiai išreikšta elektroniniu parašu pasirašytame balsavimo biuletenyje, kuris

tampa sudėtine tokio posėdžio dalimi.

9.2. Nuotoliniu būdu dalyvavusio ir balsavusio Tarybos pirmininko valia niekaip negalėjo paveikti fiziškai posėdyje dalyvavusių ir balsavusių Tarybos narių valios, ir atvirkščiai, fiziškai posėdyje dalyvavę ir balsavę Tarybos nariai negalėjo kvestionuoti nuotoliniu būdu elektroninėmis priemonėmis dalyvavusio ir balsavusio pirmininko valios, kadangi kiekvienas iš jų yra nepriklausomas ir savarankiškas. Aplinkybė, kad pirmininkas balsavo „už“ siūlomą priimti Nutarimo projektą, nereiškia, kad fiziškai dalyvaujantys ir balsuojantys Tarybos nariai buvo kaip nors skatinami ar verčiami taip pat balsuoti „už“, nes priešingu atveju Nutarimas nebūtų priimtas. Yra galimos situacijos, kai nutarimas tvarkomojo posėdžio metu nėra priimamas, nesant trijų balsų „už“. Tokiu atveju klausimas yra atidedamas kitam tvarkomajam posėdžiui ir patikslintas nutarimo projektas iš naujo yra siunčiamas visiems Tarybos nariams, įskaitant pirmininką, susipažinti ir balsuoti iš naujo.

9.3. Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 1 punktas nustato ne tik teisę įeiti į ūkio subjekto patalpas, bet ir teisę atlikti patikrinimo veiksmus. Ūkio subjekto naudojamų patalpų patikrinimas yra kompleksinis tyrimo veiksmas, apimantis įvairius veiksmus, įskaitant reikiamos informacijos apie ūkio subjekto veiklą, darbuotojus, jų darbo vietas gavimą, dokumentų ir kitos informacijos buvimo vietos nustatymą, patikrą bei kopijavimą ar paėmimą, paaiškinimų gavimą ir pan. Sukliudžius Konkurencijos tarybos įgaliotiems pareigūnams atlikti tokius kompleksinius tyrimo veiksmus, savaime yra pažeidžiama Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 1 punkte įtvirtinta Konkurencijos tarybos įgaliotų pareigūnų teisė atlikti patikrinimą.

9.4. Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 6 punkte nustatyta, kad tyrimą atliekantys Konkurencijos tarybos įgalioti pareigūnai turi teisę gauti iš ūkio subjektų, kitų fizinių ir juridinių asmenų bei viešojo administravimo subjektų dokumentus, duomenis ir kitą informaciją, reikalingus tyrimui atlikti. Ši įgaliotų pareigūnų teisė, priešingai nei nurodė pareiškėjos, nesiejama vien tik su informacijos gavimu nuotoliniu būdu, tačiau taip pat apima ir informacijos gavimą ūkio subjekto naudojamų patalpų patikrinimo metu. Tai aiškintina tuo, kad patikrinimas ūkio subjekto naudojamose patalpose yra kompleksinis tyrimo veiksmas, apimantis įvairius veiksmus, įskaitant ir reikiamos informacijos gavimą. Todėl tuo atveju, kai patikrinimo metu įgaliotiems pareigūnams nėra pateikiama jų prašoma informacija, yra pažeidžiama atskira Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta įgaliotų pareigūnų teisė. Nagrinėjamu atveju UAB Būsto aplinka ir UAB „Mano Būsto priežiūra“ Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 6 punkto pažeidimas pasireiškė tuo, kad patikrinimo metu įgalioti pareigūnai negavo informacijos, kaip prisijungti prie UAB Būsto aplinkos naudojamo Serverio, kad būtų galima patikrinti tyrimui reikalingų asmenų el. pašto paskyrose buvusią informaciją. Vietoj to, kad įgalioti pareigūnai gautų tokią informaciją, jie privalėjo daugiau nei 2 valandas laukti prisijungimus turinčio asmens, kol jis atvyks į tikrinamas patalpas ir suteiks tokią prieigą. Nesuteikus tokios informacijos buvo pažeista atskira Konkurencijos tarybos įgaliotų pareigūnų teisė gauti tyrimui reikalingą informaciją.

9.5. Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 3 punkto pažeidimas pasireiškė pareiškėjoms kliudant peržiūrėti ir kopijuoti tyrimui reikalingą informaciją, esančią UAB Būsto aplinkos naudojamame Serveryje ir UAB Būsto aplinkos generalinio direktoriaus darbiniame kompiuteryje, kadangi šiais atvejais prieš Konkurencijos tarybos įgaliotiems

pareigūnams suteikiant prieigą prie šios reikalautos el. pobūdžio informacijos, informacija buvo trinta, modifikuota, kitaip keista arba apribotas naujų el. laiškų patekimas į UAB Būsto aplinkos direktoriaus el. pašto paskyrą.

9.6. Kadangi UAB Būsto aplinka ir UAB „Mano Būsto priežiūra“ nevykdė patikrinimą atliekančių įgaliotų pareigūnų reikalavimų, jiems įgyvendinant Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 1, 3 ir 6 punktuose nurodytas teises, bendrovės pažeidė šią savo pareigą. UAB Būsto aplinka ir UAB „Mano Būsto priežiūra“ pažeidė savo pareigą vykdyti įgaliotų pareigūnų privalomus reikalavimus, jiems naudojantis Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalyje įtvirtintomis teisėmis. Konkurencijos taryba vertino dvi aplinkybes: 1) tai, kad abu kliudymo veiksmų epizodai buvo susiję su specifine el. pobūdžio informacija, kuri lengvai panaikinama; 2) tai, kad bendrovių pažeidimas pasireiškė dviem atskirais kliudymo veiksmų epizodais. Visa tai sudarė pagrindą bendrovėms skirti maksimalią leistiną baudą pagal Konkurencijos įstatymo 36 straipsnio 3 dalį.

9.7. Visos nacionalinės konkurencijos teisės nuostatos (materialiosios ir procedūrinės) turi būti aiškinamos taip, kad atitiktų ir neprieštarautų ES konkurencijos teisei ir joje esančiai „ūkio subjekto sąvokai“. Tiek tais atvejais, kai ES konkurencijos teisė taikoma lygiagrečiai nacionalinei teisei, tiek ir atvejais, kai ES teisės nuostatos taikomos netiesiogiai išimtinai vidaus situacijoms, jos turi būti aiškinamos ir taikomos vienodai tam, kad būtų užtikrintas kuo didesnis teisinis saugumas ir panašios konkurencijos sąlygos visiems ūkio subjektams. Tai, kad ne tik Konkurencijos įstatymo 5 ir 7 straipsniai taikant juos kartu arba atskirai su Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau – ir SESV) 101 ir 102 straipsniais, turi būti aiškinami suderintai su ES teise, patvirtina ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika koncentracijų priežiūros bylose.

9.8. Pagal teismų praktiką tam, kad keli juridiniai asmenys galėtų būti pripažinti vienu ūkio subjektu konkurencijos teisės prasme, jie turi būti priklausomi ir nesavarankiški vienas kito atžvilgiu, kadangi tarp jų yra susiklostę kontrolės ir lemiamos įtakos ryšiai. Kai patronuojančiajai bendrovei priklauso 100 proc. patronuojamosios bendrovės akcijų, egzistuoja nuginčijama prezumpcija, kad 100 proc. akcijų turinti bendrovė daro lemiamą įtaką bendrovei, kurios akcijas ji turi. Todėl laikytina, kad patronuojančioji ir patronuojamoji bendrovės sudaro vieną ūkio subjektą, t. y. vieną ekonominį vienetą konkurencijos teisės prasme.

9.9. Atsakomybę nustatančiame Konkurencijos įstatymo 36 straipsnyje laikoma, kad už konkurencijos teisės pažeidimus atsako ūkio subjektas, t. y. vienas ekonominis vienetas, todėl darytina išvada, kad atsakomybės subjektas pagal Konkurencijos įstatymą yra ne juridinis asmuo, bet juridinių asmenų grupė, sudaranti vieną ūkio subjektą. Kiekvienu atveju taikant atsakomybę, reikalinga nustatyti, kokie juridiniai asmenys sudaro vieną ūkio subjektą konkurencijos teisės prasme ir gali būti laikomi atsakingais už padarytą pažeidimą. Nepriklausomai nuo to, ar patronuojančiosios bendrovės dalyvauja ar nedalyvauja patikrinime, jos yra tiesiogiai suinteresuotos patikrinimo rezultatais, nes atsakomybė už materialiosios teisės pažeidimą kyla ūkio subjektui, o ne juridiniam asmeniui. Patronuojančioji ir patronuojamoji bendrovės solidariai atsako už padarytą pažeidimą vien tuo pagrindu, kad jos sudaro vieną ūkio subjektą konkurencijos teisės prasme. Be to, taikant atsakomybę patronuojančiajai bendrovei už patronuojamosios bendrovės padarytą konkurencijos teisės pažeidimą net nėra būtina nustatyti, kad patronuojančioji bendrovė kontroliavo patronuojamosios bendrovės veiklos sritį, kurioje buvo padarytas

pažeidimas, ar skatino patronuojamąją bendrovę atlikti pažeidimą, svarbu tik tai, kad jos abi sudaro vieną ekonominį vienetą konkurencijos teisės prasme. Vien tai, kad patronuojančiajai bendrovei nepavyksta užtikrinti teisėtos patronuojančiosios bendrovės veiklos, patronuojančiosios bendrovės atsakomybės nešalina. Europos Komisija yra taikiusi patronuojančiajai bendrovei atsakomybę už patronuojamosios bendrovės atliktus kliudymo atlikti patikrinimą veiksmus, t. y. antspaudo sugadinimą, net ir nenustačiusi neteisėtų patronuojančiosios bendrovės veiksmų. Be to, Taryba yra taikiusi solidariąją atsakomybę už procedūrinio pobūdžio pažeidimą, todėl šis atvejis Konkurencijos tarybos veikloje nėra vienintelis (Konkurencijos taryba 2016 m. spalio 20 d. nutarime Nr. 2S-11 (2016) „Dėl Concretus Materials, UAB, UAB „GG Investment“ ir UAB „Vilniaus betonas“ veiksmų atitikties teikiant neteisingą ir ne visą informaciją“ atsakomybę solidariai taikė Concretus Materials, UAB, kartu su UAB „GG Investment“ ir UAB „Vilniaus betonas“, kadangi jos visos sudarė vieną ūkio subjektą konkurencijos teisės prasme).

9.10. Nors solidarioji atsakomybė dar tik bus įtvirtinta Konkurencijos įstatyme, tai neturi įtakos Nutarime esančiam vertinimui. Vien dėl aiškumo galėjo atsirasti siūlymai įstatyme įtvirtinti solidariąją atsakomybę už konkurencijos teisės pažeidimus, tačiau tai nereiškia, kad tokios solidariosios atsakomybės rūšies nėra pagal galiojantį Konkurencijos įstatymą, už kurio pažeidimus atsako ūkio subjektas.

9.11. Pareiškėjų kvalifikavimas, kad UAB „Mano Būsto priežiūra“ darbuotojų veiksmai turi būti vertinami kaip bet kokių kitų tikrinamo subjekto vardu veikiančių asmenų veiksmai, už kuriuos atsako tikrinta UAB Būsto aplinka, laikytinas nepagrįstu, nes už konkurencijos teisės pažeidimus atsako ūkio subjektas, o ne juridinis asmuo, todėl atsakomybė už procedūrinį pažeidimą tenka UAB Būsto aplinkai ir ją patronuojančiajai bendrovei UAB „Mano Būsto priežiūra“. Jeigu pareiškėjų vertinimas būtų laikomas pagrįstu, tai patronuojančiosios bendrovės galėtų išvengti atsakomybės už savo darbuotojų atliktus veiksmus, kadangi joms negrėstų jokia atsakomybė, o už jų darbuotojų veiksmus visa apimtimi atsakytų tikrinama bendrovė. Tokiu atveju patronuojančiosios bendrovės galėtų nevaržomai kliudyti įgaliotiems pareigūnams atlikti tyrimo veiksmus tam, kad nebūtų surinkti duomenys, reikalingi tyrimui dėl įtariamų konkurencijos teisės pažeidimų. Be to, nagrinėjamu atveju nustatyta, kad UAB „Mano Būsto priežiūra“ faktiškai atliko pažeidimą sudarančius veiksmus, jog įgalioti pareigūnai nesurinktų tyrimui reikalingos informacijos, todėl nebūtų pagrįsta atsakomybę taikyti vien tik UAB Būsto aplinkai.

9.12. Tai, kad šiuo atveju patikrinimas buvo vykdomas UAB Būsto aplinkos patalpose ir UAB „Mano Būsto priežiūra“ nebuvo įspėta apie atsakomybę, nepaneigia išvados, kad šiuo atveju Konkurencijos taryba pagrįstai nustatė abiejų bendrovių solidariąją atsakomybę už patikrinimo metu įvykusius incidentus. UAB „Mano Būsto priežiūra“ atsakomybė kyla tuo pagrindu, kad ji su tikrinama UAB Būsto aplinka sudarė vieną ūkio subjektą, t. y. vieną ekonominį vienetą konkurencijos teisės prasme, bei prisidėjo prie neteisėtų veiksmų atlikimo. Nagrinėjamu atveju svarbu tik tai, kad apie patikrinimą, įskaitant atsakomybę už kliudymą atlikti tyrimą, tinkamai buvo pranešta bent vienam vieno ekonominio vieneto nariui – UAB Būsto aplinkai.

9.13. Tai, kad Konkurencijos taryba kitose bylose taikė atsakomybę juridiniam asmeniui, o ne vienam ekonominiam vienetui, nepaneigia to, kad šiuo konkrečiu atveju pagrįstai laikyta, jog už pažeidimą atsako ūkio subjektas, t. y. UAB Būsto aplinka kartu su ją patronuojančiąja bendrove UAB „Mano Būsto priežiūra“. Be to, nustatyta, kad UAB

„Mano Būsto priežiūra“ prisidėjo prie neteisėtų veiksmų atlikimo. Toks atvejis nėra vienintelis Konkurencijos tarybos procedūrinių pažeidimų praktikoje, todėl nėra pagrindo teigti, kad Taryba diskriminuoja tam tikrus ūkio subjektus.

9.14. Susijusių ūkio subjektų grupės koncepcija pagal Konkurencijos įstatymo 3 straipsnio 18 dalį yra vartojama tik koncentracijų priežiūros tikslais apskaičiuojant bendrąsias pajamas ir rinkos dalį. Susijusių ūkio subjektų grupė nėra lygu ūkio subjektui, kurį pats Konkurencijos įstatymas išskiria kaip atskirą sąvoką pagal Konkurencijos įstatymo 3 straipsnio 22 dalį. Atsakomybė už konkurencijos teisės pažeidimus yra taikoma būtent ūkio subjektui, kurį gali sudaryti keli fiziniai ar juridiniai asmenys.

9.15. Nagrinėjamu atveju UAB Būsto aplinka ir UAB „Mano Būsto priežiūra“ solidarioji atsakomybė už pažeidimą buvo taikyta dėl to, kad abi bendrovės sudarė vieną ūkio subjektą, t. y. vieną ekonominį vienetą, konkurencijos teisės prasme. Taip pat nustatyta, kad UAB „Mano Būsto priežiūra“ savo veiksmais prisidėjo prie pažeidimo padarymo. Tai, kad 2018 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvoje (ES) 2019/1, kuria siekiama įgalinti valstybių narių konkurencijos institucijas, kad jos būtų veiksmingesnės vykdymo užtikrintojos, ir kuria užtikrinamas tinkamas vidaus rinkos veikimas, (toliau – ir Direktyva) nurodyta, kad vieno ekonominio vieneto teorija yra taikoma tik dėl SESV 101 ir 102 straipsnių pažeidimų, savaime nepaneigia to, kad yra galima tokio vieno ūkio subjekto, t. y. vieno ekonominio vieneto, atsakomybė už procedūrinius konkurencijos teisės pažeidimus. Tai aiškintina tuo, kad Direktyva nereglamentuoja visų konkurencijos teisės aspektų ir ja ES mastu siekiama harmonizuoti tik tam tikrus aspektus, dėl kurių Direktyva ir buvo priimta – vienas iš jų, solidarioji atsakomybė už SESV 101 ir 102 straipsnių pažeidimą. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas (toliau – ir ESTT) savo praktikoje yra išaiškinęs, kad patronuojančiosios bendrovės atsakomybė už konkurencijos teisės pažeidimus kyla vien tuo pagrindu, kad ji daro lemiamą įtaką patronuojamosios bendrovės veiklai, nereikalaujant nustatyti, kad patronuojančioji bendrovė turi būtinai kontroliuoti sritį, kurioje buvo padarytas konkurencijos teisės pažeidimas. Pakanka vien to, kad yra kontroliuojamos strateginės patronuojamosios bendrovės veiklos sritys, pavyzdžiui, finansai. Nepaisant to, ar patikrinimo metu dalyvauja patronuojančiosios bendrovės vadovybė, ar ne, abi bendrovės už pažeidimą atsako vieno ūkio subjekto, t. y. vieno ekonominio vieneto, teorijos pagrindu.

9.16. Konkurencijos taryba nepadarė klaidos nustatydama baudos dydį UAB Būsto aplinkai ir UAB „Mano Būsto priežiūra“. Apskaičiuodama ūkio subjektui skirtiną baudą Taryba vadovavosi Baudų, skiriamų už Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo pažeidimus, dydžio nustatymo tvarkos apraše, patvirtintame Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. sausio 18 d. nutarimu Nr. 64, (toliau – ir Aprašas) įtvirtintu principu, kad bauda už procedūrinius konkurencijos teisės pažeidimus yra apskaičiuojama pagal ūkio subjekto bendrąsias metines pajamas praėjusiais ūkiniais metais (Aprašo 27 p.). Kadangi UAB Būsto aplinka su UAB „Mano Būsto priežiūra“ sudarė vieną ūkio subjektą, bauda bendrovėms apskaičiuota pagal jų gautas bendrąsias metines pajamas kartu sudėjus, nes tai yra ūkio subjekto bendrosios metinės pajamos praėjusiais ūkiniais metais. ESTT praktikoje yra patvirtinta, kad apskaičiuojant ūkio subjekto bendrąsias metines pajamas, gali būti vertinamos ūkio subjektą sudarančių juridinių asmenų gautos pajamos, nes tai yra pajamos, geriausiai parodančios ūkio subjekto dydį ir apyvartą, t. y. yra jų bendrosios metinės pajamos praėjusiais ūkiniais metais. Šiuo atveju Taryba vertino tik

pažeidimo pavojingumą, kadangi padarytas pažeidimas yra vienkartinio pobūdžio, todėl nėra galimybės įvertinti pažeidimo trukmės. Nustatydama pavojingumą, Taryba vertino tik pažeidimo pobūdį, kadangi dėl padaryto procedūrinio pažeidimo nėra galimybės įvertinti įtakos atitinkamai rinkai. Nenustačius atsakomybę lengvinančių ar sunkinančių aplinkybių, tikslinti bazinio baudos dydžio poreikio nekilo, todėl galiausiai ūkio subjektui skirta 1 074 416 Eur dydžio bauda, kuri atitinka 1 proc. ūkio subjekto 2018 metų bendrųjų metinių pajamų. Tai, kad bazinis baudos dydis baudą apskaičiuojant pagal bendrąsias metines pajamas gali būti lygus maksimaliam leistinam baudos dydžiui, patvirtina ir Aprašo 16 punktas, kuris taikomas tais atvejais, kai bazinis baudos dydis apskaičiuojamas pagal bendrąsias metines pajamas.

9.17. Šiuo atveju pažeidimas įvertintas kaip sunkus, kadangi abu kliudymo atlikti veiksmus epizodai buvo susiję su specifine el. pobūdžio informacija, kuri daug lengviau ir greičiau pakeičiama: 1) tol, kol įgalioti pareigūnai daugiau nei 2 valandas laukė prieigos prie Serverio, UAB Būsto aplinkos direktoriaus el. pašto paskyroje buvusi informacija buvo trinta, modifikuota, kitaip keista arba apribotas naujų el. laiškų patekimas į el. pašto paskyrą; 2) UAB Būsto aplinkos generalinis direktorius po įgaliotos pareigūnės nurodymo pristatyti darbinį kompiuterį patikrai į Tarybą, taip pat netrinti, nemodifikuoti ir kitaip nekeisti kompiuteryje buvusios informacijos, savo darbiniame kompiuteryje įrašė ir panaudojo „File Shredder“ programą, kurios tikslas – naikinti kompiuteryje esančius dokumentus be atkūrimo galimybės. Tai, kad pažeidimai, susiję su el. pobūdžio informacija, yra sunkūs, savo praktikoje yra patvirtinęs ir ESTT. Jau ir taip sunkaus pažeidimo pavojingumą didino tai, kad šiuo atveju atlikti kliudymo veiksmai pasireiškė dviem skirtingais epizodais, kurie galėtų būti kvalifikuojami ir kaip atskiri įstatymo nuostatų pažeidimai. Tai, kad už kitus procedūrinius pažeidimus Taryba skyrė mažesnes baudas, nesudarė pagrindo teigti, kad šiuo konkrečiu atveju Konkurencijos taryba neturėjo teisės skirti maksimalios baudos už tokį savo pobūdžiu pavojingą pažeidimą.

9.18. Pagal Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką kitų metų bendrosiomis metinėmis pajamomis galima remtis tik tais atvejais, kai objektyviai negalima remtis praėjusių metų iki nutarimo priėmimo pajamomis (dėl jų realaus ar potencialaus nepatikimumo, neadekvatumo ar kt.). Nagrinėjamu atveju tokių aplinkybių nenustatyta, todėl nebuvo poreikio taikyti išimtį ir skaičiuoti pagal kitų metų nei 2018 metų bendrąsias metines pajamas. Nustatant bendrąsias metines pajamas yra įtraukiamos visos ūkio subjekto gautos pajamos, nepaisant to, iš kokios veiklos jos gautos – finansinės ar investicinės ar prekių ar paslaugų pardavimo rinkoje.

9.19. Ne Konkurencijos tarybos administracijos darbuotoja, bet Konkurencijos taryba Nutarime priėmė sprendimą, kad UAB Būsto aplinkai ir UAB „Mano Būsto priežiūra“ negali būti nustatyta atsakomybę lengvinanti aplinkybė – pažeidimo ir numatytos baudos pripažinimas. Konkurencijos taryba iš esmės pritarė administracijos darbuotojos rašte nurodytiems argumentams, kad šiuo atveju tokia aplinkybė negali būti nustatyta, todėl laikyti, kad sprendimą dėl lengvinančios aplinkybės nebuvimo priėmė administracijos darbuotoja, o ne Konkurencijos taryba, nėra pagrindo. Nagrinėjamu atveju tyrimas buvo papildytas ir nustatytas visai kitoks pažeidimas nei neva jį pripažino UAB Būsto aplinka ir UAB „Mano Būsto priežiūra“. Papildomo tyrimo metu nustatyta, kad pirmasis kliudymo veiksmų epizodas pasireiškė ne tik tinkamos prieigos prie Serverio nesuteikimu, kadangi įgalioti pareigūnai prieigos prie Serverio turėjo laukti daugiau nei 2 val.,

bet ir informacijos, esančios el. pašto paskyroje, trynimu, modifikavimu, kitokiu keitimu arba apribojimu naujiems el. laiškams patekti į el. pašto paskyrą. Būtent tokio pažeidimo epizodo pareiškėjai niekada nebuvo pripažinę, todėl jiems negalėtų būti pritaikyta atsakomybę lengvinanti aplinkybė. Nei UAB Būsto aplinka, nei UAB „Mano Būsto priežiūra“ nepripažino Tarybos baigto tyrimo metu nustatytų esminių aplinkybių.

10. Trečiasis suinteresuotas asmuo UAB Būsto aplinka atsiliepime į UAB „Mano Būsto priežiūra“ skundą nurodė, kad palaiko UAB „Mano Būsto priežiūra“ argumentus ir prašymus.

11. Trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „Mano Būsto priežiūra“ atsiliepime į UAB Būsto aplinkos skundą nurodė, kad palaiko UAB Būsto aplinkos argumentus ir prašymus.

12. 2020 m. sausio 2 d. pareiškėjos UAB Būsto aplinka ir UAB „Mano Būsto priežiūra“ pateikė prašymą dėl administracinės bylos sustabdymo ir kreipimosi į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą dėl norminio administracinio akto (Darbo reglamento 129 p.) ištyrimo.

**III.**

13. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2020 m. vasario 14 d. sprendimu pareiškėjų UAB Būsto aplinkos ir UAB „Mano Būsto priežiūra“ skundus tenkino iš dalies, t. y. pakeitė Nutarimo rezoliucinės dalies 1 punktą (iš jo pašalino pareiškėjų veiksmų kvalifikavimą pagal Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 6 dalį); panaikino Nutarimo rezoliucinės dalies 2 punktą ir grąžino Konkurencijos tarybai išspręsti klausimą dėl pareiškėjų baudų individualizavimo, apskaičiavimo ir paskyrimo.

14. Teismas nustatė, kad Konkurencijos taryba 2017 m. gruodžio 5 d. nutarimu Nr. 1S-127(2017) pradėjo tyrimą dėl ūkio subjektų veiksmų dalyvaujant viešuosiuose pirkimuose teritorijų priežiūros, valymo ir tvarkymo paslaugoms pirkti atitikties Konkurencijos įstatymo 5 straipsnio reikalavimams. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2017 m. gruodžio 7 d. nutartimi leido Tarybai atlikti Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 1 punkte numatytus tyrimo veiksmus UAB Būsto aplinkos naudojamose patalpose. Tyrimo veiksmai dėl galimo draudžiamo susitarimo pradėti 2017 m. gruodžio 14 d. 11 val. 2018 m. vasario 15 d. nutarimu Nr. 1S-18(2018) pradėtas tyrimas dėl UAB Būsto aplinkos ir UAB „Mano Būsto priežiūra“ veiksmų kliudant atlikti minėtą tyrimą. Konkurencijos taryba Nutarimu pripažino, kad ūkio subjektai pažeidė Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 1, 3 ir 6 punktų ir 25 straipsnio 6 dalies nuostatas; pareiškėjoms solidariai paskyrė 1 074 416 Eur baudą.

15. Nagrinėdamas argumentus dėl Darbo reglamento 129 punkto, teismas nurodė, kad Konkurencijos taryba 2019 m. birželio 4 d. išsiuntė pareiškėjoms pranešimą kartu su papildomo tyrimo medžiaga ir pasiūlė pateikti rašytinius paaiškinimus dėl papildomo tyrimo išvadų. Konkurencijos taryba 2019 m. birželio 19 d. gavo UAB Būsto aplinkos ir UAB „Mano Būsto priežiūra“ rašytinius paaiškinimus dėl papildomo tyrimo išvadų. Pareiškėjos buvo išklausytos 2019 m. liepos 18 d. vykusiame Tarybos išklausymo posėdyje, kuriame buvo nutarta sprendimą skelbti 2019 m. rugpjūčio 29 d. Tvarkomajame posėdyje, atsižvelgiant į nagrinėjamo klausimo ypatumus, 2019 m. rugpjūčio 27 d. nutarta atidėti sprendimo skelbimą 2019 m. rugsėjo 26 d. Taryba 2019 m. rugsėjo 25 d. tvarkomajame posėdyje sprendė dėl nutarimo priėmimo. Iš tvarkomojo posėdžio protokolo

nustatyta, kad pirmininkas balsavo nuotoliniu būdu. Nutarimo projektui pareikštos redakcinio pobūdžio pastabos, nutarta į pastabas ir pasiūlymus atsižvelgti ir nutarimą patikslinti, nurodytos rezoliucinės dalies išvados, kurios sutampa su galutinio skundžiamo Nutarimo rezoliucine dalimi.

16. Vadovaudamasis Konkurencijos įstatymo 19 straipsnio 7 ir 10 dalimis, Darbo reglamento 129 punktu, teismas sprendė, kad įstatymas suteikia teisę Konkurencijos tarybai nuspręsti dėl savo darbo reglamento ir dėl darbo organizavimo formų. Tvarkomajame posėdyje yra tvirtinamas nutarimo galutinis variantas. Byloje nebuvo nustatyta, kad posėdyje būtų buvę pakeistos Nutarimo išvados (rezoliucinė dalis). Taip pat teismas pažymėjo, kad tvarkomasis posėdis skiriasi nuo procedūros dalyvių išklausymo posėdžių. Jame svarstomi visi vidaus darbo organizavimo klausimai (Darbo reglamento 126 p.). Dažniausiai šie posėdžiai uždari (Darbo reglamento 127 p.). Šiuo atveju procedūros dalyviai buvo išklausyti Konkurencijos tarybos išklausymo posėdyje, kuriame ir buvo nurodyta nutarimo paskelbimo data, kuri vėliau atidėta (Darbo reglamento 145 p.). Skirtingai nuo tvarkomųjų posėdžių, išklausymo posėdžiai yra vieši ir vyksta tiesiogiai dalyvaujant visiems procedūros dalyviams ir Konkurencijos tarybos nariams.

17. Teismas nurodė, kad nors pareiškėjos teigia, jog Darbo reglamento 129 punkto nuostata neatitinka Konkurencijos įstatymo 19 straipsnio 7 dalies, kadangi įstatymas nenumato galimybės Tarybos nariams, įskaitant pirmininką, posėdyje balsuoti iš anksto nuotoliniu būdu, tačiau nekyla abejonių dėl šioje byloje taikomo norminio akto atitikties Konkurencijos įstatymui. Dėl to teismas netenkino pareiškėjų prašymo dėl norminio administracinio akto teisėtumo ištyrimo. Teismo vertinimu, tai, kad pareiškėjos kitaip aiškina ir interpretuoja norminio akto nuostatas, nėra pagrindas pritarti pareiškėjų pozicijai apie teisinio pagrindo kreiptis į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą egzistavimą. Nenustatęs esminių procedūros pažeidimų, galėjusių reikšmingai daryti įtaką procedūros dalyvių teisėms ar interesams, taip pat nenustatęs, jog nebuvo įstatyme nustatyto minimalaus kvorumo Nutarimui priimti, teismas sprendė, kad nėra teisinio pagrindo konstatuoti esminius procedūros pažeidimus ir remiantis tuo naikinti Nutarimą.

18. Dėl pažeidimą atlikusio ūkio subjekto (-ų) teismas, atsižvelgęs į Konkurencijos įstatymo 3 straipsnio 22 dalyje įtvirtintą ūkio subjekto apibrėžimą, nesutiko su pareiškėjų argumentais, kad Konkurencijos įstatyme nėra įtvirtintos vieno ekonominio vieneto koncepcijos, kadangi ją iš esmės atitinka ūkio subjekto apibrėžimas. Vieningas „ūkio subjekto“ ar „vieno ekonominio vieneto“ sąvokos aiškinimas atitinka nacionalinės ir ES teisės harmonizavimo siekį. Šiuo atveju nustatyta, kad UAB „Mano Būsto priežiūra“ valdo 100 proc. UAB Būsto aplinkos akcijų; *(duomenys neskelbtini)*; *(duomenys neskelbtini)*; UAB Būsto aplinka savo veikloje taiko pavyzdines ir patronuojančiosios įmonės užsakymu parengtas įvairias tvarkas. Pareiškėjas sieja ir 2017 m. sausio 2 d. sudaryta *(duomenys neskelbtini)* sutartis, iš kurios nustatyta, kad *(duomenys neskelbtini)*. Sutarties priede numatytas ir *(duomenys neskelbtini)*. Teismo vertinimu, vienam ekonominiam vienetui konstatuoti iš esmės pakanka kontrolinio akcijų paketo valdymo fakto nustatymo ir būtent ūkio subjektas turi paneigti vieno ekonominio vieneto ir daromos lemiamos įtakos prezumpciją. Šiuo atveju Tarybos pareigūnų buvo nustatytos ir papildomos faktinės aplinkybės vieno ekonominio vieneto (vieno ūkio subjekto) pagrindimui, neapsiribojant vien 100 proc. akcijų turėjimu, tad pareiškėjos nepaneigė lemiamos įtakos ir vieno ekonominio vieneto šiuo atveju egzistavimo. Tos pačios sąvokos (pvz., vieno ekonominio

vieneto ar ūkio subjekto) negalėtų būti aiškinamos skirtingai priklausomai nuo konstatuoto pažeidimo rūšies (procedūrinis ar materialinis), kadangi toks aiškinimas neatitinka vienos teisės šakos (konkurencijos teisės) vienovės. Atsižvelgęs į tai, teismas sprendė, kad Taryba pagrįstai atsakomybės už konkurencijos įstatymo pažeidimus subjektu laikė ūkio subjektą – pareiškėjų UAB „Mano Būsto priežiūra“ (patronuojančioji įmonė) ir UAB Būsto aplinkos (patronuojamoji įmonė) junginį.

19. Vertindamas pareiškėjų argumentus dėl pažeidimo teisinio kvalifikavimo, teismas nurodė, kad Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 1 punktas nustato, jog Konkurencijos tarybos pareigūnai, atlikdami tyrimą, turi teisę įeiti ir atlikti patikrinimą ūkio subjekto naudojamose patalpose. Iš bylos medžiagos nustatyta, kad buvo delsiama suteikti prieigą prie el. pašto serverio, iki prisijungimo prie el. pašto Serverio jame esanti informacija buvo naikinama, modifikuojama, todėl nėra pagrindo sutikti su pareiškėjų argumentu, jog nebuvo pažeista Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalis. Teismas pažymėjo, kad nors pareiškėjos skunduose teigė, jog jos netrukdė įeiti į patalpas, tačiau Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 1 punkte numatytos dvi pareigūnų teisės, atliepiančios ūkio subjektų atitinkamas pareigas: įeiti ir atlikti tyrimą, kas atitinka ūkio subjektų pareigas įleisti ir netrukdyti tyrimui. Šiuo atveju buvo trukdyta atlikti tyrimą, nepateisinamai delsiant vykdyti pareigūnų nurodymus bei iki pateikimo apžiūrai koreguojant Serveryje, darbuotojų pašto paskyrose ir asmeniniame kompiuteryje esančią informaciją (nesvarbu, kokiais tikslais ir apimtimi). Kliudymas atlikti tyrimą pasireiškia ne tik visišku atsisakymu vykdyti pareigūno nurodymus, tačiau ir kliūčių tyrimui sudarymu, objektyviomis priežastimis nepateisinamu trukdymu atlikti konkrečius tyrimo veiksmus, nepateisinamu delsimu, bendradarbiavimo imitacija. Įvertinęs įvykių seką, teismas darė išvadą apie aiškų kliudymą tyrimui ir pagrįstą pareiškėjų veiksmų kvalifikavimą pagal Konkurencijos 25 straipsnio 1 dalies 1 punktą.

20. Teismas nurodė, kad Konkurencijos 25 straipsnio 1 dalies 3 punkte numatyta Tarybos pareigūnų teisė peržiūrėti tyrimui reikalingus dokumentus (neatsižvelgiant į tai, kokioje laikmenoje jie saugomi), gauti jų kopijas ir išrašus, susipažinti su ūkio subjekto darbuotojų užrašais, susijusiais su darbo veikla, taip pat juos bei kompiuteriuose ir bet kokiose laikmenose esančią informaciją kopijuoti. Šiuo atveju atvykęs UAB „Mano Būsto priežiūra“ darbuotojas prisijungė prie el. pašto Serverio ir padarė Tarybos pareigūnams prašytų pateikti UAB Būsto aplinkos darbuotojų paskyrose buvusių duomenų kopiją ir pateikė ją įgaliotiems pareigūnams. Teismo vertinimu, nors UAB Būsto aplinkos direktoriaus kompiuteris buvo pateiktas sutartu laiku apžiūrai, tačiau įvertinant tai, kad jame buvusi informacija buvo negrįžtamai išvalyta specialiai instaliuota programa, negalima teigti, jog buvo įvykdytas pareigūnų nurodymas pateikti laikmenas ir informaciją, t. y. pateikti asmeninį kompiuterį peržiūrai ir nukopijavimui. Kadangi pareiškėjos pripažino Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 3 punkto pažeidimą, teismas plačiau apie tai nepasisakė.

21. Teismas taip pat nurodė, kad Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 6 punkte nustatyta, kad Konkurencijos tarybos pareigūnai, atlikdami tyrimą, turi teisę gauti iš ūkio subjektų, kitų fizinių ir juridinių asmenų <...> dokumentus, duomenis ir kitą informaciją, reikalingus tyrimui atlikti. Teismo vertinimu, Tarybos įgaliotiems pareigūnams prisijungimas prie UAB Būsto aplinkos naudojamo Serverio buvo suteiktas. Teismas nesutiko su atsakovės pozicija, kad vėlavimas pateikti prieigą prie Serverio ga-

lėtų būti traktuojamas kaip informacijos (prisijungimui reikalingų duomenų) nepateikimas. Teismas nustatė, kad Taryba gavo ne visą jos prašytą informaciją, buvusią reikalingų asmenų el. pašto paskyrose, nes, prieš suteikiant prieigą prie jos, ji buvo sunaikinta, modifikuota ar kitaip pakeista. Atsižvelgęs į tai, kad Tarybos įgalioti pareigūnai prašė konkrečios informacijos (konkrečių darbuotojų el. pašto paskyrose buvusios visos informacijos), tačiau gavo ją nepilną, ir tyrimo metu nustatyti akivaizdūs informacijos apimties neatitikimai, teismas sprendė, jog nėra teisinio pagrindo pripažinti, kad pareiškėjos nepažeidė Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 6 punkto reikalavimo.

22. Teismas, vadovaudamasis Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 6 dalies nuostata, kad pareigūnų reikalavimai atliekant Konkurencijos 25 straipsnio 1 dalyje nurodytus veiksmus yra privalomi ir už jų nevykdymą taikomos Konkurencijos įstatymo ir Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodekse (toliau – ir ANK) nustatytos sankcijos, vertino, kad ši teisės norma nepateikia atskirai jokio konkurencijos teisės pažeidimo sudėties, o nukreipia į Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalį. Be to, galiojančios redakcijos Konkurencijos įstatymo 36 straipsnio 3 dalyje nėra numatyta atsakomybė už šios bendro pobūdžio teisės normos pažeidimą. Pareiškėjoms nebuvo pareikšti įtarimai šios normos pažeidimo 2018 m. rugpjūčio 28 d. pranešime apie įtariamą pažeidimą dėl kliudymo atlikti veiksmus, todėl negalima ir bausti pagal šią teisės normą. Tarybos pareigūnams buvo suteikta prieiga prie Serverio, taip pat buvo duota darbuotojų paskyrose buvusių duomenų kopija, buvo duotas kompiuteris patikrai sutartu laiku, tačiau delsiant ir ištrynus, modifikavus ar pakeitus informacijos turinį. Atsižvelgęs į tai, teismas nurodė, kad pareiškėjų veiksmai nepagrįstai papildomai kvalifikuoti kaip Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 6 dalies pažeidimas, todėl pakeitė Nutarimo rezoliucinės dalies 1 punktą, pašalindamas pareiškėjų pažeidimą sudarančių faktinių veikų kvalifikavimą pagal Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 6 dalį.

23. Dėl UAB „Mano Būsto priežiūra“ atsakomybės teismas nurodė, kad procedūriniai veiksmai (informavimo apie atliekamą tyrimą ir atsakomybę už reikalavimų nevykdymą) buvo atlikti prieš pradedant tyrimo veiksmus. UAB Būsto aplinkos atstovas direktorius *(duomenys neskelbtini)* buvo supažindintas su nutarimu bei nutartimi, jam įteikti šių dokumentų išrašai. Teismo vertinimu, pareiškėjos tinkamai ir pagrįstai laikytos vienu ūkio subjektu konkurencijos teisės prasme, todėl nėra teisino pagrindo reikalauti iš tyrimą atlikusių pareigūnų atskirai informuoti apie tyrimą ir įspėti kiekvieną įmonės darbuotoją ar kitų susijusių įmonių darbuotojus. Be to, iš tyrimo medžiagos ir duotų paaiškinimų Tarybai nustatyta, kad apie tyrimą telefonu buvo informuotas ir UAB Būsto aplinkos generalinis direktorius, įspėtas dėl informacijos asmeniniame kompiuteryje nemodifikavimo ir sutartu laiku pateikimo. Taip pat iš paaiškinimų nustatyta, kad informacija apie atliekamą tyrimą ir prašomus pateikti duomenis įmonių junginyje buvo paskleista. Be to, UAB „Mano Būsto priežiūra“ pagrįstai patraukta atsakomybėn už konkurencijos teisės pažeidimus ne tik kaip patronuojanti UAB Būsto aplinką, bet ir kaip aptariamą šioje byloje įmonių junginį kontroliuojantis subjektas, atlikęs dalį pažeidimo veiksmų, kad įgalioti pareigūnai nesurinktų tyrimui reikalingos informacijos.

24. Pasisakydamas dėl solidariosios atsakomybės taikymo, teismas pažymėjo, jog Konkurencijos įstatymo 35 ir 36 straipsnių nuostatos, kad sankcijos (baudos) skiriamos ūkio subjektams už nacionalinės konkurencijos teisės pažeidimus, nesant įstatymo lygmeniu aiškiai įtvirtintai specifinei (kitokiai nei administracinė teisinė atsakomybė) tei-

sinei atsakomybei, nesant aiškiai nustatytoms Apraše baudų pagal specifinę teisinę atsakomybę taisyklėms, negalima aiškinti taip, jog galėtų būti ūkio subjektams skiriama ne individualizuota, o bendra (solidari) bauda. Teismo vertinimu, pareiškėjos pagrįstai laikytos vienu ekonominiu vienetu, tačiau nepagrįstai joms pritaikyta įstatyme nenumatytos rūšies teisinė atsakomybė ir paskirta bendra (solidari) bauda už procedūrinį pažeidimą vien tik tuo pagrindu, kad jos sudaro vieną ekonominį vienetą. Teismas darė išvadą, dėl to nepagrįstai pareiškėjoms Taryba solidariai paskyrė 1 074 416 Eur baudą, pritaikydama Apraše nenumatytą tokios baudos apskaičiavimo mechanizmą, nors Konkurencijos įstatymas solidariosios atsakomybės juridiniams asmenims nenumato ir aiškiai įtvirtina baudos individualizavimą. Toks įstatyme nenumatytos teisinės atsakomybės rūšies taikymas, teismo vertinimu, neatitinka ir VAĮ numatytų skaidrumo, išsamumo ir objektyvumo viešajame administravime principų (VAĮ 3 str.).

25. Nagrinėdamas argumentus dėl paskirtos baudos teismas, vadovaudamasis Konkurencijos įstatymo 36 straipsnio 3 dalimi bei Aprašo 27 punktu, nurodė, kad pareiškėjoms bauda turėtų būti skirta individualiai už Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 1, 3, ir 6 punktų pažeidimą. Skiriant baudą turi būti atsižvelgiama į bendrąsias Konkurencijos įstatymo 37 straipsnio nuostatas. Šiuo atveju turi būti atsižvelgta į pažeidimo pavojingumą. Pažeidimo pavojingumas įvertinamas atsižvelgiant į visas su konkrečiu pažeidimu susijusias aplinkybes, tokias, kaip pažeidimo pobūdis, visų pažeidimo dalyvių bendra rinkos dalis, pažeidimo geografinis plotas ir kitas aplinkybes. Šių aplinkybių svarba ir jų vertinimo poreikis priklauso nuo kiekvieno konkretaus pažeidimo. Teismo vertinimu, pareiškėjoms nepagrįstai paskirta maksimali galima bauda už padarytus pažeidimus. Elektroninio pobūdžio informacija, nors ir specifinė, tačiau įvertinus jos modifikavimo ir keitimo paliekamus pėdsakus (kaip šioje byloje), negali būti laikoma jautresne už kitokio pobūdžio informaciją (popieriniame formate), kurios sunaikinimas apskritai gali nepalikti pėdsakų. Veikos pavojingumą didina kliudymo veiksmai ir jų pobūdis, kurie pasireiškė net keliais epizodais, tačiau tai niekaip nepagrindė maksimalios galimos pagal įstatymą baudos pareiškėjoms skyrimo. Taryba nepagrindė, kuo šis atvejis yra pavojingesnis už kitose bylose nustatytus atvejus. Be to, byloje nebuvo nustatyta jokių atsakomybę sunkinančių aplinkybių. Pareiškėjoms skirta bauda apskaičiuota įtraukiant ir UAB „Mano Būsto priežiūra“ pajamas, gautas pardavus turimų bendrovių akcijas, neatsižvelgus į pareiškėjų argumentus, jog tai buvo įmonių grupės vidaus sandoriai, niekaip nepadidinę grupės ekonominės naudos.

26. Teismas sutiko su pareiškėjų argumentais, kad susijusių ūkio subjektų grupei „vidiniai sandoriai“ tarp grupės narių turi būti eliminuojami, nes jie nedidina ekonominio vieneto pajamų ar apyvartos. Byloje nebuvo surinkta duomenų, kad akcijų pirkimas–pardavimas 2018 metais yra įprasta UAB „Mano Būsto priežiūra“ ūkinė veikla, todėl tokių sandorių pajamų įtraukimas į baudai apskaičiuoti reikalingų bendrųjų pajamų sumą neatitiktų objektyvumo ir proporcingumo skiriant baudą reikalavimų. Net už materialinius pažeidimus nebūtų paskirta tokio dydžio bauda, kokia paskirta nagrinėjamu atveju, kadangi materialinių pažeidimų atveju (konstatavus draudžiamą susitarimą ar kitą konkurencijos teisės pažeidimą) būtų vertinamos su pažeidimu tiesiogiai ar netiesiogiai susijusios pajamos. Be to, Nutarime pateiktas baudos apskaičiavimas prieštarauja ir ūkio subjekto, kaip įmonių junginio (ar vieno ekonominio vieneto), teorijai, kurią atsakovė Nutarimu pagrįstai taikė: jei pareiškėjos vertinamos kaip vienas ūkio vienetas, tai tarp

atskirų ūkio vieneto elementų vykstanti veikla negali būti laikoma viso ūkio vieneto pajamomis, nepaisant to, kad finansinėje atskaitomybėje tai atsispindi.

27. Teismas nesutiko su pareiškėjų argumentu, kad Taryba pajamas turėjo skaičiuoti ne nuo 2018 metų pajamų, ir atkreipė dėmesį, kad tokia tvarka numatyta Konkurencijos įstatymo 36 straipsnio 3 ir 8 dalyse bei Aprašo 27 punkte. Tyrimas buvo baigtas 2018 m. rugpjūčio 28 d., 2018 m. rugsėjo 14 d. gauti pareiškėjų paaiškinimai. Konkurencijos taryba 2018 m. lapkričio 27 d. nutarimu Nr. 1S-153 motyvuotai nusprendė atlikti papildomą tyrimą. Papildomas tyrimas buvo pratęstas vieną kartą 2019 m. balandžio 16 d. nutarimu Nr. 1S-48(2019), motyvuotai nurodant, kad reikalinga įvertinti ūkio subjektų veiksmų atitiktį įstatymo reikalavimams, pratęsti tiriamųjų ūkio subjektų gautos informacijos bei kitos susijusios medžiagos analizę bei, esant poreikiui, atlikti kitus papildomus tyrimo veiksmus. Net ir užbaigus pagrįstai atliktą papildomą tyrimą, objektyviai nebuvo įmanoma pagal procedūras priimti nutarimo dėl pažeidimo konstatavimo 2018 metais. Teismo vertinimu, nėra pagrindo teigti, kad, atsakovei 2019 m. gegužės 30 d. parengus tyrimo išvadas ir 2019 m. liepos 18 d. suorganizavus išklausymo posėdį, įvertinus atliktus tyrimo veiksmus nuo tyrimo pradžios iki Nutarimo priėmimo, atliktų tyrimo veiksmų gausą, nenustačius nepateisinamo delsimo laikotarpių, Taryba būtų pažeidusi protingo tyrimo terminą.

28. Dėl pareiškėjų prisipažinimo teismas nurodė, kad pareiškėjų pažeidimo pripažinimas buvo tinkamai išnagrinėtas, kadangi tyrimą užbaigiančiame Nutarime yra pasisakyta dėl pažeidimo pripažinimo, iš esmės įvertinant pareiškėjų tyrimo metu pateiktą pažeidimo pripažinimą kaip nepakankamą atsakomybę lengvinančiai aplinkybei nustatyti.

29. Įvertinęs išnagrinėtas aplinkybes, teismas pareiškėjų skundus tenkino iš dalies – pakeitė Nutarimo rezoliucinės dalies 1 punktą, pašalindamas pareiškėjų veiksmų kvalifikavimą pagal Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 6 dalį, panaikino Nutarimo rezoliucines dalies 2 punktą ir grąžino atsakovei iš naujo spręsti baudų pareiškėjoms individualizavimo klausimą.

## IV.

30. Pareiškėja UAB Būsto aplinka apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. vasario 14 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – panaikinti Nutarimą arba perduoti bylą pirmosios instancijos teismui nagrinėti iš naujo, arba pakeisti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. vasario 14 d. sprendimą ir panaikinti Nutarimą dėl UAB „Mano Būsto priežiūra“, pakeisti Nutarimo rezoliucinės dalies 1 punktą, nustatant, jog UAB Būsto aplinka pažeidė Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 3 punkto reikalavimus, ir pakeisti Nutarimo rezoliucinės dalies 2 punktą sumažinant UAB Būsto aplinkai paskirtą baudą iki 69 697 Eur.

31. Pareiškėjos apeliacinis skundas grindžiamas šiais pagrindiniais argumentais:

31.1. Teismas nepagrįstai atmetė pareiškėjos prašymą Nutarimą pripažinti niekiniu tuo pagrindu, kad jis buvo priimtas nesilaikant imperatyvaus Konkurencijos įstatymo 19 straipsnio 7 dalies nustatyto Konkurencijos tarybos valios išreiškimo būdo – nutarimo priėmimo posėdyje esant kvorumui. Teismo sprendime pateiktas ydingas Konkurencijos įstatymo 19 straipsnio 7 dalies aiškinimas, kuriuo paneigiama Konkurencijos įstatyme įtvirtinto reikalavimo priimti Konkurencijos tarybos nutarimus Tarybos nariams daly-

vaujant posėdyje ir balsuojant prasmė. Iš esmės teismas neatsižvelgė į esminį skirtumą tarp „balsavimo“ ir „balsavimo posėdyje“ ir dėl to padarė nepagrįstą išvadą, kad norint priimti Konkurencijos tarybos nutarimą, užtenka, jog nutarimo priėmimo momentu būtų gautas reikiamas balsų skaičius. Konkurencijos įstatymo 19 straipsnio 7 dalis įtvirtina imperatyvų reikalavimą Konkurencijos tarybos nutarimus priimti posėdžiuose. Konkurencijos įstatyme numatyta Konkurencijos tarybos teisė pasitvirtinti savo veiklos reglamentą savaime jokiu būdu nesuponuoja teisės numatyti tokias nutarimo priėmimo procedūras ar darbo organizavimo formas, kurios būtų nesuderinamos su įstatymu. Dėl to Darbo reglamento 129 punkto nuostata, leidžiant Tarybos nariams balsuoti nuotoliniu būdu elektroninėmis ryšio priemonėmis yra nesuderinama su Konkurencijos įstatymo 19 straipsnio 7 dalies nuostata. Skirtingai nuo apsikeitimo elektroninio pašto žinutėmis ir vienašalio nuomonės išreiškimo arba balsavimo, „posėdis“ yra tai, kas apjungia sprendimo priėmime dalyvaujančius asmenis ir sudaro prielaidą interaktyviai diskusijai. Dėl šios priežasties aplinkybė, kad Konkurencijos tarybos pirmininkas balsavo nuotoliniu būdu, niekaip nepaneigia išvados, jog posėdyje jis nedalyvavo, t. y. kad Nutarimas buvo priimtas nesant kvorumo. Be to, atsakovės atstovai teismo posėdyje pripažino, jog tvarkomajame posėdyje dalyvavo Konkurencijos tarybos pirmininko balsavimo biuletenis. Iš teismo teiginio, kad 2019 m. rugsėjo 25 d. tvarkomajame posėdyje nebuvo keičiamos Nutarimo išvados (rezoliucinė dalis), galima spręsti, jog Nutarimo priėmimo procedūra tvarkomajame posėdyje yra tik formalumas, nes jo metu yra tik patvirtinamas galutinis nutarimo variantas, nors tvarkomuosiuose posėdžiuose vyksta Tarybos narių diskusijos ir yra priimami nutarimai skirti sankcijas.

31.2. Teismas nepagrįstai paliko nepakeistą Nutarimo dalį, kuria nustatyti pažeidimai kvalifikuojami pagal Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 1 ir 6 punktus. Teismo sprendime nebuvo atsižvelgta į tai, jog kiekvienas Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies punktas reglamentuoja savarankiškus ir turinio požiūriu kokybiškai skirtingus Konkurencijos tarybos įgalinimus, todėl UAB Būsto aplinkos veiksmai, kuriais pažeista viena iš Konkurencijos tarybos teisių, įtvirtintų Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 3 punktas, negali automatiškai suponuoti ir kitų to paties straipsnio dalies punktų pažeidimo. Šiuo atveju abu pareiškėjoms inkriminuojamo pažeidimo epizodai – prieigos prie el. pašto serverio nesuteikimas bei UAB Būsto aplinkos generaliniam direktoriui nustatyto įpareigojimo pateikti savo kompiuterį nemodifikuojant jame esančių elektroninių duomenų nevykdymas yra kvalifikuotini pagal vieną, Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 3 punkto nuostatą, kadangi jie susiję su trukdymu realizuoti Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 3 punkte įtvirtintą teisę peržiūrėti tyrimui reikalingus dokumentus, saugomus elektroninėje formoje, bei kopijuoti informaciją, esančią darbuotojų kompiuteriuose ir įmonės serveryje. Ši išvada yra grindžiama ta aplinkybe, jog Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 3 punktas kaip specialioji norma reglamentuoja būtent prieigą prie elektroninės informacijos, o abu Nutarime aprašyti epizodai yra susiję būtent su šios Konkurencijos tarybos teisės realizavimu.

31.3. Patekusi į UAB Būsto aplinkos patalpas ir vykdydama patikrinimą Taryba nusprendė realizuoti Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 3 punkte įtvirtintą teisę – ji paprašė prieigos prie UAB Būsto aplinkos el. pašto serverio bei UAB Būsto aplinkos generalinio direktoriaus kompiuteryje esančios informacijos (tačiau, kadangi pastarojo asmens nebuvo darbo vietoje, jis buvo įpareigotas kompiuterį pristatyti į

Konkurencijos tarybą). Tai, kad realizuojant šį prašymą buvo vartojamos įvairios formuluotės (pvz., prašant suteikti slaptažodį, paaiškinti prisijungimą prie Serverio ar prašant pristatyti kompiuterį) neturi įtakos procesinio veiksmo pobūdžiui. Nors Nutarime nurodyti epizodai pasireiškė skirtingais veiksmais, tačiau abiem atvejais vertinamas prieigos prie elektroninių duomenų nesuteikimas patikrinimo metu, todėl tų pačių faktinių aplinkybių traktavimas kaip trijų normų pažeidimas paneigia Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 3 punkto, kaip specialiosios normos, pobūdį. Šioje byloje nekyla ginčo dėl to, ar Konkurencijos tarybos įgalioti pareigūnai galėjo patekti į patalpas ir atlikti patį patikrinimą. Tai, kad UAB Būsto aplinka netinkamai vykdė įpareigojimą suteikti prieigą prie elektroninės informacijos, suponuoja konkrečios normos – Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 3 punkto pažeidimą. Dėl to Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 1 punkto įtvirtinta teisė nebuvo pažeista. Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 6 punktas apima tokius atvejus, kai Konkurencijos taryba pateikia paklausimus, kuriuose prašo pateikti konkrečiai identifikuotus ar kitais požymiais apibrėžtus dokumentus, duomenis ar informaciją (pvz., įmonės finansinės atskaitomybės dokumentus, informaciją apie sudarytas sutartis, kainodarą ir pan.). Tai yra pareigos bendradarbiauti Konkurencijos tarybai realizuojant Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 3 punkte įtvirtintą teisę vykdymas. Dokumentų nepateikimas ar prieigos prie informacijos šaltinių nesuteikimas patikrinimo metu gali būti kvalifikuojamas tik kaip Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 3 punkto pažeidimas.

31.4. Nepagrįsta teismo išvada, kad Taryba pagrįstai atsakomybės už konkurencijos įstatymo pažeidimus subjektu laikė ūkio subjektą – pareiškėjų UAB „Mano Būsto priežiūra“ (patronuojančioji įmonė) ir UAB Būsto aplinkos (patronuojamoji įmonė) junginį. Teismo išvada dėl solidariosios atsakomybės nebuvimo turėtų tiesiogiai suponuoti išvadą dėl kolektyvinio vieneto („ekonominio vieneto“), kaip atsakomybės subjekto, negalimumo. Vieno „ekonominio vieneto“ doktrina nėra tiesiogiai įtvirtinta Konkurencijos įstatyme. Konkurencijos įstatymas nenumato nei kolektyvinės atsakomybės, nei atsakomybės taikymo kolektyviniam asmeniui galimybės. Todėl solidariosios atsakomybės taikymas kontroliuojančiai įmonei vien dėl to, jog kontroliuojanti ir kontroliuojama bendrovė sudaro vieną „ekonominį vienetą“, prieštarauja Konkurencijos įstatymui. Be to, Konkurencijos tarybos sprendimas taikyti solidariąją atsakomybę pareiškėjai yra ne tik kad neteisėtas, bet ir akivaizdžiai diskriminacinis, kadangi nuo Konkurencijos įstatymo įsigaliojimo atsakomybė Konkurencijos įstatymo 36 straipsnio pagrindu iš esmės visais atvejais buvo taikoma pažeidime dalyvavusiems juridiniams asmenims. Atsakomybės subjekto klausimas yra tiesiogiai susijęs su teisinės atsakomybės rūšies klausimu, todėl teismo išvada dėl solidariosios atsakomybės nebuvimo turėtų tiesiogiai suponuoti išvadą dėl kolektyvinio vieneto („ekonominio vieneto“), kaip atsakomybės subjekto, negalimumo. Be to, įstatymas bei baudų apskaičiavimą reglamentuojantys teisės aktai nenumato solidariosios, kolektyvinės ar bet kokios kitos neindividualizuotos atsakomybės taikymo galimybės, todėl tokie kolektyviniai asmenys, kaip „ekonominis vienetas“, nėra laikomi atsakomybės subjektais įstatymo prasme.

31.5. Konkurencijos įstatymas nesuteikia Konkurencijos tarybai diskrecijos spręsti, ar konkrečiu atveju atsakomybėn traukti tik juridinį asmenį, ar kolektyvinį asmenį – „ekonominį vienetą“. Jeigu daroma išvada, kad atsakomybės pagal Konkurencijos įstatymą subjektas yra „ekonominis vienetas“, tokiu atveju ši išvada turėtų aiškiai atsispindėti

nuoseklioje įstatymo taikymo praktikoje, tačiau iki šiol nebuvo nei vieno atvejo, kai už procedūrinius pažeidimus atsakomybėn būtų traukiamas „ekonominis vienetas“. Taip pat „ekonominiai vienetai“ nėra traukiami atsakomybėn net ir už materialiosios teisės pažeidimus. Konkurencijos įstatymo 3 straipsnio 22 dalies formuluotė duoda nuorodą ne į kolektyvinį subjektą, t. y. „ekonominį vienetą“, bet į juridinius asmenis – įmones ir jų junginius, turinčius atskirą teisinį subjektiškumą.

31.6. Teismas suklydo padarydamas išvadą, jog skirtumas tarp „ekonominio vieneto“ doktrinos taikymo materialiosios teisės normų pažeidimų kontekste ir procedūrinių pažeidimų kontekste yra nesuderinamas su konkurencijos teisės, kaip teisės šakos, vienovės principu, t. y. kad už procedūrinius pažeidimus galima bausti remiantis vien „ekonominio vieneto“ doktrina taip pat, kaip ir už materialiosios teisės normų pažeidimus. „Ekonominio vieneto“ doktrina yra grindžiama kontrolės santykiais, kurie sudaro prielaidą paveikti įmonės elgesį rinkoje, o procedūriniai pažeidimai nėra susiję su įmonės elgesiu rinkoje. Paprastai tai yra arba momentinės situacijos, arba operatyvinio lygmens sprendimai, kurie yra nesusiję su kontrolės teisių grupės viduje įgyvendinimu. Dėl šios priežasties ir ES teisėje nėra nei vieno precedento, kur solidarioji atsakomybė už procedūrinį pažeidimą būtų taikoma vien remiantis vieno „ekonominio vieneto“ doktrina. Be to, pagal Lietuvos konkurencijos teisės praktiką atsakomybė tiek už materialiosios teisės normų, tiek už procedūrinius pažeidimus yra taikoma pažeidimą padariusiam asmeniui, o ne „ekonominiam vienetui“. Dėl to, net jeigu teismo argumentas apie poreikį užtikrinti teisės šakos vienovę kaip principas būtų teisingas, jis suponuotų išvadą, jog „ekonominio vieneto“ baudimas už Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio pažeidimą su vienovės ir teisinio nuoseklumo principu yra nesuderinamas. Skirtingai nuo materialiosios teisės pažeidimų bylų, ES teisėje nėra nei vieno precedento, kur solidarioji atsakomybė už procedūrinį pažeidimą būtų taikoma vien remiantis vieno „ekonominio vieneto“ doktrina. Procedūrinių pažeidimų atveju, kolektyvinė atsakomybė paprastai yra taikoma tik tais atvejais, kai pačiame pažeidime dalyvauja tiek kontroliuojanti (patronuojančioji), tiek kontroliuojama (patronuojamoji) įmonė.

31.7. Teismas nepagrįstai konstatavo, jog Taryba teisėtai laikė UAB „Mano Būsto priežiūra“ savo pačios veiksmais prisidėjusia prie UAB Būsto aplinkos padaryto pažeidimo. Išvada apie *(duomenys neskelbtini)* grupės įmonėse perdavimą UAB „Mano Būsto priežiūra“ nepagrindžia išvados apie UAB „Mano Būsto priežiūra“ prisidėjimą prie pažeidimo padarymo. UAB Būsto aplinkos patalpose vykusio patikrinimo metu dalyvavę UAB „Mano Būsto priežiūra“ darbuotojai veikė kaip bet kurio *(duomenys neskelbtini)*, o ne kaip akcininko ar įmonės (šiuo atveju UAB „Mano Būsto priežiūra“) atstovai. Teismo išvada, jog pareiškėja neįrodė, kad UAB „Mano Būsto priežiūra“ per savo personalą veikė išimtinai kaip *(duomenys neskelbtini)* UAB Būsto aplinkai, laikytina nepagrįstu įrodinėjimo naštos perkėlimu, nesuderinamu su byloje esančiais įrodymais. Teismas, teigdamas, jog *(duomenys neskelbtini)* funkcijų perdavimas leidžia priskirti UAB „Mano Būsto priežiūra“ atsakomybę už *(duomenys neskelbtini)* specialistų veiksmus, atliktus užsakovo pavedimu, neatsižvelgia į tai, kad atitinkami asmenys vykdė savo funkcijas ne pagal UAB „Mano Būsto priežiūra“, bet pagal užsakovės UAB Būsto aplinkos nurodymus. Nutarime nenurodytos jokios aplinkybės, rodančios UAB „Mano Būsto priežiūra“ kaltę, valią įvykdyti pažeidimo veiksmus ir / ar kurios pagrįstų, jog *(duomenys neskelbtini)* grupės įmonėms teikiantys UAB „Mano Būsto priežiūra“ darbuotojai atitinkamoje situacijoje veikė

UAB „Mano Būsto priežiūra“ vardu, vykdė UAB „Mano Būsto priežiūra“ nurodymus ar pan. Nenustačius UAB „Mano Būsto priežiūra“ kaltės ar įsitraukimo, nėra pagrindo UAB „Mano Būsto priežiūra“ taikyti atsakomybės už UAB Būsto aplinkos įvykdytą procedūrinį pažeidimą.

31.8. Teismas nepagrįstai atmetė pareiškėjo reikalavimus, susijusius su tuo, jog bazinis baudos dydis turėjo būti apskaičiuojamas pagal 2017 metų, o ne pagal 2018 metų bendrąsias pajamas. Teismas rėmėsi kitokio teisinio reglamentavimo kontekste (galiojant kitokioms baudų skaičiavimo taisyklėms) priimta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. birželio 23 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. A[444]-1433/2011 (toliau – *Elektromarkt* byla) ir neatsižvelgė į tai, kad toje byloje Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pripažino, jog tam tikrais atvejais bauda gali būti apskaičiuojama pagal kitas nei paskutinių prieš nutarimo priėmimą metų bendrąsias ūko subjekto metines pajamas. Taip pat teismas netinkamai aiškino Konkurencijos įstatyme ir Apraše įtvirtintas baudos skyrimo nuostatas, pagal kurias bazinis baudos dydis turi būti apskaičiuojamas remiantis paskutiniais pažeidimo metais gautomis pajamomis. Sistemiškai aiškinant Konkurencijos įstatymo 36 straipsnio bei Aprašo nuostatas, Konkurencijos įstatymo 36 straipsnyje nustatytų baudų, taikomų kaip procentinis dydis nuo įmonės pajamų (t. y. tiek baudos už materialiosios teisės pažeidimą, tiek baudos už procedūrinius pažeidimus) apskaičiavimas yra grindžiamas bendru principu, jog pažeidimo įvykdymo ūkiniais metais gautos pajamos geriau atspindi pažeidimo sunkumą. Bazinio baudos dydžio skaičiavimas atliekamas remiantis būtent šiomis pajamomis, o galutinė bauda yra palyginama su Konkurencijos įstatymo 36 straipsnyje numatyta maksimalia riba. Teismas neatsižvelgė į tai, kad Tarybos praktikoje baudų dydis už procedūrinius pažeidimus paprastai apskaičiuojamas pagal pažeidimo atlikimo, o ne paskutinius iki nutarimo priėmimo ūkinius metus. Be to, teismas neįvertino, jog baudos skaičiavimas remiantis pažeidimo atlikimo metų pajamomis yra labiau suderinamas su Konkurencijos įstatyme įtvirtintais principais, kadangi pažeidimo atlikimo ūkiniai metai yra objektyvus laikotarpis, nepriklausantis nuo subjektyvių aplinkybių, kurios neišvengiamai lemia tyrimo terminus ir Konkurencijos tarybos nutarimo priėmimo datą.

31.9. Teismas, prieštaraudamas Nutarime konstatuotoms aplinkybėms, nustatė, jog sprendimą atmesti pareiškėjo pažeidimo pripažinimą priėmė Konkurencijos taryba, o ne Konkurencijos tarybos skyriaus vedėja. Nei Konkurencijos įstatymas, nei kiti įstatymai ar įstatymus įgyvendinantieji teisės aktai nesuteikia teisės Konkurencijos tarybos skyriaus (grupės) vedėjui (t. y. Konkurencijos tarybos administracijos pareigūnui) priimti sprendimų dėl Konkurencijos įstatymo pažeidimo pripažinimo pareiškimo priėmimo ar atmetimo. Sprendimų, nuo kurių priėmimo priklauso tyrimo užbaigimas ar sankcijos dydis, priėmimas patenka į Konkurencijos tarybos, o ne atskirų Konkurencijos tarybos administracijos pareigūnų kompetencijos sritį.

31.10. Teismas neįvertino pareiškėjos argumentų, kad pripažinimo pareiškimo atmetimo motyvai nepagrįsti ir neparemti susiklosčiusiomis faktinėmis aplinkybėmis. Dėl to teismas neįvertino ir to, kad ši aplinkybė nulėmė ilgesnę tyrimo trukmę bei didesnės baudos skyrimą. Pareiškėjos pateiktas su pažeidimu ir jo padariniais susijusių aplinkybių vertinimas savaime neeliminuoja to fakto, kad jis aiškiai, nedviprasmiškai ir be sąlygų pripažino tiek pažeidimą sudarančias aplinkybes, tiek pažeidimo teisinį kvalifikavimą, tiek atsakomybę. Teismas neišnagrinėjo argumentų dėl nepagrįsto pripažinimo pareiški-

mo atmetimo, todėl ši teismo sprendimo dalis yra be motyvų.

32. Pareiškėja UAB „Mano Būsto priežiūra“ apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. vasario 14 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – panaikinti Nutarimą arba perduoti bylą pirmosios instancijos teismui nagrinėti iš naujo, arba pakeisti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. vasario 14 d. sprendimą ir panaikinti Nutarimą dėl UAB „Mano Būsto priežiūra“, pakeisti Nutarimo rezoliucinės dalies 1 punktą, nustatant, jog UAB „Mano Būsto priežiūra“ pažeidė Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 3 punkto reikalavimus, ir pakeisti Nutarimo rezoliucinės dalies 2 punktą sumažinant UAB „Mano Būsto priežiūra“ paskirtą baudą iki 163 351 Eur.

33. Pareiškėjos UAB „Mano Būsto priežiūra“ apeliacinis skundas iš esmės grindžiamas tais pačiais argumentais, kaip ir pareiškėjos UAB Būsto aplinkos apeliacinis skundas.

34. Atsakovė Konkurencijos taryba apeliaciniame skunde prašo pakeisti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. vasario 14 d. sprendimo rezoliucinės dalies 2 dalį dėl grąžinimo Konkurencijos tarybai išspręsti klausimą dėl UAB Būsto aplinkos ir UAB „Mano Būsto priežiūra“ baudų individualizavimo, apskaičiavimo ir paskyrimo ir atmesti pareiškėjų skundą.

35. Atsakovės apeliacinis skundas grindžiamas šiais pagrindiniais argumentais:

35.1. Taryba pagrįstai bendrai ir solidariai atsakingomis už padarytą pažeidimą laikė UAB Būsto aplinką ir UAB „Mano Būsto priežiūra“. Teismas netinkamai vertino Konkurencijos įstatyme įtvirtintą ūkio subjekto sampratą, kadangi net ir tiesiogiai netaikant SESV 101 ir 102 straipsnių, Konkurencijos įstatyme įtvirtinta ūkio subjekto samprata turi būti aiškinama suderintai su ES teise. Konkurencijos įstatyme įtvirtinta ekonominė ūkio subjekto samprata, reiškianti, kad ūkio subjektu gali būti pripažinti ne tik pavieniai fiziniai ar juridiniai asmenys, bet ir įmonės, jų junginiai (asociacijos, susivienijimai, konsorciumai ir pan.), jeigu jie rinkoje vykdo ūkinę veiklą. Konkurencijos įstatymo 3 straipsnio 22 dalyje nurodyta, jog ūkio subjektas – tai įmonės, jų junginiai (asociacijos, susivienijimai, konsorciumai ir pan.), įstaigos ar organizacijos arba kiti juridiniai ar fiziniai asmenys, kurie vykdo ar gali vykdyti ūkinę veiklą Lietuvos Respublikoje arba kurių veiksmai daro įtaką ar ketinimai, jeigu būtų įgyvendinti, galėtų daryti įtaką ūkinei veiklai Lietuvos Respublikoje. ESTT ūkio subjekto sąvoką aiškina taip, kad ji apima kiekvieną asmenį, vykdantį ekonominę veiklą, nepriklausomai nuo šio asmens teisinio statuso ir finansavimo būdo. Pagal ESTT praktiką tam, kad keli juridiniai asmenys galėtų būti pripažinti vienu ūkio subjektu konkurencijos teisės prasme, jie turi būti vienas nuo kito priklausomi, kadangi tarp jų yra susiklostę kontrolės ir lemiamos įtakos ryšiai. Kai vienai bendrovei priklauso 100 proc. kitos bendrovės akcijų, egzistuoja nuginčijama prezumpcija, kad 100 proc. akcijų turinti bendrovė daro lemiamą įtaką bendrovei, kurios akcijas ji turi, ir todėl jos abi laikytinos sudarančiomis vieną ūkio subjektą konkurencijos teisės prasme. Tokiu atveju laikoma, kad dukterinė bendrovė tiesiog vykdo motininės bendrovės nurodymus. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas sąvoką „ūkio subjektas“ aiškina taip, kaip ši sąvoka suprantama pagal ES konkurencijos teisę net ir tais atvejais, kai ES teisė tiesiogiai netaikytina. Atitinkamai ūkio subjektas turi būti suprantamas vieningai tiek pagal Lietuvos, tiek pagal ES teisę. Pagal ESTT praktiką Europos Komisijai leidžiama sprendimą, kuriuo skiriamos baudos, adresuoti pažeidimą padariu-

sios bendrovės 100 proc. akcijų turinčiai patronuojančiajai bendrovei, nekeliant reikalavimo įrodyti tiesioginį šios patronuojančiosios bendrovės dalyvavimą darant pažeidimą. Tokiu atveju už dukterinės bendrovės atliktus konkurencijos teisę pažeidžiančius veiksmus atsako ir motininė bendrovė. Bendroji ir solidarioji atsakomybė leidžia užtikrinti, kad už pažeidimus atsakytų ūkio subjektas, bet ne atskiri jį sudarantys fiziniai ar juridiniai asmenys. Tai, kad Konkurencijos įstatyme nėra žodžių „solidari ūkio subjektą sudarančių asmenų atsakomybė“, niekaip nesudaro pagrindo teigti, jog nubausdama bendrai ir solidariai UAB Būsto aplinką ir UAB „Mano Būsto priežiūra“ Taryba pritaikė atsakomybę be įstatymo.

35.2. Konkurencijos įstatymas aiškiai įtvirtina, jog už pažeidimus pagal Konkurencijos įstatymo 36 straipsnį atsako ne atskiri fiziniai ar juridiniai asmenys (pvz., kaip nustatyta Lietuvos Respublikos baudžiamajame kodekse), bet ūkio subjektas, kurį gali sudaryti ir įmonės, ir įmonių junginiai (asociacijos, susivienijimai, konsorciumai ir pan.). Tai, kad Apraše nėra žodžių „solidari ūkio subjektą sudarančių juridinių asmenų atsakomybė“, taip pat nesudaro pagrindo netaikyti tokios atsakomybės, jeigu pats įstatymas nustato, jog už konkurencijos teisės pažeidimus atsako ūkio subjektas. Europos Komisijos baudų apskaičiavimo gairėse taip pat nėra žodžių „solidari juridinių asmenų atsakomybė“, tačiau Europos Komisija savo praktikoje tokią atsakomybę taiko. Dėl to Konkurencijos taryba turėjo teisinį pagrindą nuspręsti, kad už UAB Būsto aplinkos atliktus neteisėtus veiksmus (UAB Būsto aplinka buvo tikrinamas subjektas, kuris turėjo pareigą nekliudyti Konkurencijos tarybos įgaliotiems pareigūnams atlikti tyrimo veiksmus) bendrai ir solidariai atsakinga laikytina ir jos 100 proc. akcijų turėjusi UAB „Mano Būsto priežiūra“, kadangi abi bendrovės pažeidimo momentu sudarė vieną ir tą patį ūkio subjektą konkurencijos teisės prasme. Be to, nustatyta, kad ir pati UAB „Mano Būsto priežiūra“ prisidėjo prie neteisėtų veiksmų atlikimo. Baudos individualizavimas ne ūkio subjektui, bet ūkio subjektą sudarantiems fiziniams ar juridiniams asmenims, kaip sprendime nurodė teismas, paneigia ūkio subjekto sampratą konkurencijos teisėje.

35.3. Taryba tinkamai apskaičiavo baudą UAB Būsto aplinkai ir UAB „Mano Būsto priežiūra“. Už kliudymą atlikti tyrimą bazinis baudos dydis apskaičiuojamas pagal ūkio subjekto bendrąsias metines pajamas paskutiniais ūkiniais metais (Aprašo 27 p.), todėl baudos apskaičiavimo pagrindu tampa visos ūkio subjekto gautos pajamos paskutiniais ūkiniais metais prieš sprendimo priėmimą. Bazinis baudos dydis už kliudymą atlikti tyrimą apskaičiuojamas įvertinus padaryto pažeidimo pavojingumą ir trukmę. Kaip nustato Aprašo 16 punktas, pats bazinis baudos dydis tokiu atveju negali viršyti maksimalaus leistino baudos dydžio, kuris šiuo atveju yra lygus 1 proc. ūkio subjekto bendrųjų metinių pajamų praėjusiais ūkiniais metais (Konkurencijos įstatymo 36 str. 3 d.). Dėl to teismas neteisus, nurodydamas, jog Konkurencijos taryba UAB Būsto aplinkai ir UAB „Mano Būsto priežiūra“ negalėjo skirti maksimalios leistinos baudos, kadangi jokios atsakomybę sunkinančios aplinkybės nebuvo nustatytos – kaip matyti, vien jau pats bazinis baudos dydis pagal Aprašą gali būti lygus baudos maksimumui, nereikalaujant nustatyti atsakomybę sunkinančių aplinkybių. Šiuo atveju Konkurencijos taryba bazinį baudos dydį nustatė įvertinusi tik UAB Būsto aplinkos ir UAB „Mano Būsto priežiūra“ padaryto pažeidimo pavojingumą, t. y. jo pobūdį, kadangi nei įtakos atitinkamai rinkai, nei pažeidimo trukmės nebuvo galimybės nustatyti. Pažeidimas buvo įvertintas kaip sunkus, nes yra susijęs su specifine el. pobūdžio informacija, kuri daug lengviau ir greičiau

pakeičiama, panaikinama be galimybių ją atstatyti ar net sužinoti, kas su informacija buvo padaryta. Jau ir taip sunkaus pažeidimo pavojingumą didino ir tai, kad šiuo atveju atlikti kliudymo veiksmai pasireiškė dviem skirtingais epizodais, kurie netgi galėtų būti kvalifikuojamai kaip atskiri pažeidimai už juos nustatant skirtingas sankcijas. Dėl atliktų sisteminių kliudymo veiksmų Konkurencijos tarybos įgalioti pareigūnai nesurinko tyrimui dėl įtariamo kartelinio susitarimo reikalingos informacijos, kadangi prieš tai ji buvo pakeista, išnaikinta. Tokie sisteminiai kliudymo atlikti patikrinimą veiksmai, kurių metu visais įmanomais būdais ūkio subjektas siekia užkirsti kelią Konkurencijos tarybos įgaliotiems pareigūnams surinkti tyrimui reikalingą el. pobūdžio informaciją, turi būti vertinami kaip vieni iš pavojingiausių, kokie tik gali įvykti tyrimo metu. Už tokius sisteminius veiksmus su el. pobūdžio informacija turi būti nustatomas didžiausias leistinas bazinis baudos dydis.

35.4. Net jei abu veiksmų epizodus pagal Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką būtų pagrindas vertinti kaip vidutinio sunkumo pažeidimus, už kiekvieną iš jų skiriant po pusę įstatyme nustatytos sankcijos, t. y. po 0,5 proc. ūkio subjekto bendrųjų metinių pajamų praėjusiais ūkiniais metais, esant dviem tokiems vidutinio sunkumo epizodams, susidarytų pagrindas bazinį baudos dydį subendrinti iki 1 proc. ūkio subjekto bendrųjų metinių pajamų. UAB Būsto aplinkos ir UAB „Mano Būsto priežiūra“ atliktas pažeidimas turi būti vertinamas tik kaip daug pavojingesnis už anksčiau Tarybos nustatytus pažeidimus, todėl teismas nepagrįstai sprendė, kad Taryba nepaaiškino, kuo pareiškėjų pažeidimas pavojingesnis už anksčiau nustatytus. Tai, kad Europos Komisijos skiriami baudų dydžiai už kliudymo atlikti tyrimą pažeidimus skiriasi nuo Konkurencijos tarybos skiriamų baudų dydžių, niekaip nepagrindžia, kad nagrinėjamu atveju Konkurencijos taryba neturėjo teisės nustatyti maksimalaus leistino bazinio baudos dydžio.

35.5. Apskaičiuojant ūkio subjekto bendrąsias metines pajamas, kurios yra pagrindas baziniam baudos dydžiui už kliudymą atlikti tyrimą nustatyti, įtrauktos UAB Būsto aplinkos ir UAB „Mano Būsto priežiūra“ bendrosios metinės pajamos, atskaičius vidinius atsiskaitymus tarp šių dviejų bendrovių. Jokie kiti asmenys nei tyrimo metu, nei Nutarime nebuvo pripažinti su UAB Būsto aplinka ir UAB „Mano Būsto priežiūra“ sudarančiais vieną ūkio subjektą konkurencijos teisės prasme, todėl jokių kitų juridinių asmenų piniginiai pervedimai UAB Būsto aplinkai ir UAB „Mano Būsto priežiūra“ nebuvo išskaityti iš ūkio subjekto bendrųjų metinių pajamų. Atsižvelgiant į tai, teismas netinkamai sprendė, jog iš ūkio subjekto bendrųjų metinių pajamų turi būti išskaičiuotos UAB „Mano Būsto priežiūra“ pajamos, gautos iš akcijų perleidimo kitam juridiniam asmeniui *(duomenys neskelbtini)*. Iš *(duomenys neskelbtini)* gautos pajamos galėtų būti išskaičiuotos tik tuo atveju, jeigu *(duomenys neskelbtini)* būtų pripažinta vienu ūkio subjektu su UAB Būsto aplinka ir UAB „Mano Būsto priežiūra“. Tačiau tokių aplinkybių Konkurencijos taryba tyrimo metu netyrė ir neprivalėjo tirti, kadangi nėra privaloma nustatyti visų juridinių asmenų, atsakingų už ūkio subjekto padarytą pažeidimą. Be to, *(duomenys neskelbtini)* pripažinus vienu ūkio subjektu su UAB Būsto aplinka ir UAB „Mano Būsto priežiūra“, galėtų tik didėti už ūkio subjektą atsakingų juridinių asmenų ratas, taip pat ūkio subjekto bendrosios metinės pajamos, nuo kurių yra skaičiuojamas tiek bazinis, tiek galutinis baudos dydis. Todėl teismas nepagrįstai nustatė, kad *(duomenys neskelbtini)* pervedimai UAB „Mano Būsto priežiūra“ turi būti išskaičiuojami iš UAB Būsto aplinkos ir UAB „Mano Būsto priežiūra“ pajamų kartu sudėjus.

35.6. Apskaičiuojant ūkio subjekto bendrąsias metines pajamas turi būti įtraukiamos visos ūkio subjekto gautos pajamos, nepaisant to, iš kokios veiklos jos gautos – finansinės ar investicinės; prekių ar paslaugų pardavimo rinkoje; taip pat neatsižvelgiant į tai, ar šios pajamos yra atsitiktinės ūkio subjekto veikloje, ar tai yra nuolat gaunamos pajamos. Taip yra dėl to, kad bendrosiomis metinėmis pajamomis turi būti parodoma tikroji ūkio subjekto finansinė padėtis, kad jam skiriama bauda nebūtų pernelyg didelė. Kuo daugiau tokių bendrųjų metinių pajamų yra gavęs ūkio subjektas, tuo didesnio dydžio baudą jis finansiškai yra pajėgus sumokėti. Dėl to Konkurencijos taryba ir neprivalėjo vertinti, ar tai įprastinė, ar neįprastinė ūkio subjekto veikla, ir atitinkamai neturėjo jokio teisinio pagrindo išskaičiuoti tokių pajamų.

36. Pareiškėjos UAB Būsto aplinka ir UAB „Mano būsto priežiūra“ atsiliepime į atsakovės Konkurencijos tarybos apeliacinį skundą prašo atmesti atsakovės apeliacinį skundą ir tenkinti pareiškėjų apeliacinius skundus.

37. Pareiškėjos teigia, kad Konkurencijos įstatymo 1 straipsnio 3 dalis Konkurencijos tarybai nesuteikia tų pačių įgaliojimų, kuriuos Europos Komisijai suteikia ES teisė. Tiek Konkurencijos tarybos statusas, tiek ir jos įgalinimai nėra ir negali būti analogiški Europos Komisijos statusui, įgalinimams bei diskrecijai, nes Taryba neturi teisėkūros teisės atsakomybės reglamentavimo kontekste, taip pat Taryba nėra konkurencijos politiką formuojanti institucija, o jos įgalinimus riboja ne tik Lietuvos Respublikos Konstitucija, Konkurencijos įstatymas ar Lietuvos administracinės teisės principai, bet ir įstatymą įgyvendinantieji teisės aktai. Tai suponuoja objektyvius ribojimus, dėl kurių Konkurencijos taryba negali savo nuožiūra spręsti, ką bausti ir kaip skaičiuoti baudą. Skirtingai nuo ES lygmenyje galiojančio reglamentavimo, Lietuvos nacionalinės teisės požiūriu Aprašas nėra laikytinas gairėmis, kurias Taryba galėtų laisvai interpretuoti ir nuo kurių Taryba galėtų nukrypti. Konkurencijos taryba, suvokdama, kad Aprašas nėra pritaikytas „ekonominio vieneto“ nubaudimui, iš esmės Aprašą pakeitė, papildydama jį taisykle, reglamentuojančia pajamų konsolidavimą. Toks sprendimas, pareiškėjų teigimu, yra akivaizdžiai nesuderinamas su Konkurencijos įstatymo 37 straipsnio 4 dalies nuostata, kuri baudų dydžio nustatymo reglamentavimą deleguoja Vyriausybei. Solidarioji arba „ekonominio vieneto“ atsakomybė nėra savaime suprantama teisinė kategorija tiek koncepciniame lygmenyje, tiek ir praktinio taikymo lygmenyje, įskaitant ir baudų apskaičiavimą. Todėl vien argumentas, jog Konkurencijos įstatyme yra pavartotas terminas „ūkio subjektas“, kuris materialiosios teisės normų kontekste suprantamas kaip „ekonominis vienetas“, yra nepakankamas tam, kad būtų galima daryti išvadą, jog solidarioji atsakomybė neprieštarauja nei Konkurencijos įstatymui, nei konstituciniams principams.

38. Pareiškėjos nurodo, jog ES ir nacionalinės teisės harmonizavimo imperatyvas taip pat nesuteikia Konkurencijos tarybai neribotos diskrecijos. Taryba neatsižvelgia į tai, kad Konkurencijos įstatymas nereglamentuoja kolektyvinio subjekto „ekonominio vieneto“ atsakomybės ir nubaudimo, bet ir į savo pačios ilgametę Konkurencijos įstatymo 36 straipsnio taikymo praktiką. Šiuo atveju, pareiškėjų vertinimu, Taryba, prisidengdama nacionalinės teisės normų aiškinimu pagal ES teisę, realiai taiko ES teisę, o savo pačios įgaliojimus apsibrėžia pagal ES teisės precedentus. Pareiškėjos pažymi, kad Konkurencijos taryba apeliaciniame skunde neįvertina skirtumo, kai ES teisė yra taikoma ir kai ES teise remiamasi kaip doktrinos šaltiniu. Akcentuodama Konkurencijos įstatymo 1 straipsnio 3 dalies reikalavimą harmonizuoti konkurencijos santykius reglamentuojan-

čią teisę, Konkurencijos taryba akivaizdžiai ignoruoja, jog toks įpareigojimas nereikalauja visų Konkurencijos įstatymo nuostatų aiškinimo pagal ES konkurencijos teisę. Pareiškėjų įsitikinimu, ginče dėl Konkurencijos įstatymo 36 straipsnio taikymo ir atsakomybės pagal šią nuostatą subjekto, turi būti remiamasi visų pirma Lietuvos teisės aiškinimo šaltiniais, o ES teise galima remtis kaip papildomu, doktrininiu šaltiniu.

39. Pareiškėjų vertinimu, Taryba nepaaiškina, kaip jos pozicija dėl solidariosios atsakomybės yra suderinama su apeliaciniame skunde pateikiamu argumentu dėl poreikio užtikrinti teisinį saugumą. Neaišku, kodėl būtent dabar ES ir nacionalinės teisės harmonizavimo reikalavimas pareiškėjoms pagrindžia kitokį atsakomybės už Konkurencijos įstatymo procedūrinį pažeidimą būdą nei buvo taikoma iki šiol.

40. Pareiškėjos pastebi, kad Taryba neįrodė, jog Nutarime buvo tinkamai pagrįstas maksimalios 1 proc. baudos skyrimas, o apeliaciniame skunde pateikiami argumentai taip pat nepagrindžia maksimalios baudos taikymo. Jeigu Taryba iš tiesų traktavo, kad kiekvienas iš dviejų epizodų yra „vertas" po 0,5 proc. bendrųjų pajamų dydžio baudos, tokiu atveju nėra aišku, kodėl Konkurencijos taryba suponuoja, jog tokiu atveju turi būti taikoma baudų sudėjimo, o ne apėmimo taisyklė. Be to, tokiu atveju turėtų būti aiškiai pagrįsta, kodėl kiekvienas epizodas yra kvalifikuojamas kaip atskiras pažeidimas, nes toks kvalifikavimas nėra savaime suprantamas ir bet kuriuo atveju jis prieštarauja ankstesnei Konkurencijos tarybos praktikai baudžiant už procedūrinius pažeidimus. Skirtingai nuo bazinio baudos dydžio už materialiosios teisės pažeidimus Aprašas konkrečiai nereglamentuoja kaip turėtų būti parinktas „išeitinis" bazinio baudos už procedūrinius pažeidimus dydžio apskaičiavimo taškas, todėl teismas pagrįstai sprendė, kad tokiu atveju yra taikomos bendrosios bausmių individualizavimo taisyklės, o bazinio dydžio apskaičiavimo principas, kai bauda pradedama skaičiuoti nuo maksimalaus dydžio, eliminuoja tolesnio baudos individualizavimo galimybes. Šių teismo išvadų nepaneigia ir Tarybos apeliaciniame skunde esančios nuorodos į Aprašo 27 ir 16 punktų nuostatas. Pareiškėjų įsitikinimu, baudos dydžio apskaičiavimo algoritmas turi būti vienodas visiems ir visada, todėl bazinio baudos dydžio apskaičiavimas negali priklausyti nuo to, ar konkrečiu atveju yra sunkinančių aplinkybių, ar jų nėra. Pareiškėjos nesutinka su Tarybos vertinimu, jog šis atvejis yra išskirtinis, jog tai yra sunkiausia ir pavojingiausia, kas gali nutikti tyrimo metu. Be to, elektroninio pobūdžio informacijos sunaikinimas negali būti „pavojingesnis" ar sunkesnis pažeidimas už apskritai informacijos nepateikimą. Net jeigu būtų daroma prielaida, kad specifinis informacijos pobūdis iš tiesų gali būti institucijos sprendimui dėl baudos dydžio daranti įtaką aplinkybė, atitinkama informacijos specifika (kad ir kokia ji bebūtų) negali būti tokia, kad jos modifikavimas pažeidimą padarytų pavojingiausiu ir / ar sudarančiu prielaidą skirti būtent maksimalią baudą. Konkurencijos taryba nenurodė, kuo pareiškėjų atvejis skiriasi nuo kitų bylų, kuriose kliudymo pažeidimą sudarė keletas epizodų. Net jeigu epizodų skaičius ir buvo baudos dydį apsprendusi aplinkybė, iš apeliacinio skundo nėra aišku, kaip tai atsispindėjo baudos dydžio apskaičiavime.

41. Pareiškėjų teigimu, Konkurencijos taryba nepaneigė teismo argumento, kad atsakovė nenuosekliai rėmėsi ES precedentais. Pareiškėjų įsitikinimu, teismo sprendime yra padaryta teisinga išvada, jog Konkurencijos tarybos rėmimasis ES praktika ir precedentais yra selektyvus ir neobjektyvus. Taryba, duodama nuorodas į atitinkamus precedentus, cituoja tas sprendimo vietas, kuriose pateikiamas atitinkamų procedūrinių pažei-

dimų vertinimas, ignoruodama, kad ES institucijos skyrė reikšmingai mažesnes sankcijas už tokius (atskirais atvejais iš esmės analogiškus) pažeidimus. Taip pat Konkurencijos taryba neduoda jokių nuorodų į šaltinius, kurie patvirtintų išvadą, jog ES institucijų politika yra labiau tolerantiška procedūrinių pažeidimų atžvilgiu. Pareiškėjų įsitikinimu, skirtumas tarp Europos Komisijos ir Konkurencijos tarybos praktikos paaiškinamas ne konkurencijos politikos skirtumu, bet skirtingu institucijų požiūriu į baudų individualizavimą. Pareiškėjos sutinka su teismo pozicija, kad pripažinus, jog pažeidimo pavojingumas yra esminė, bazinį baudos dydį lemianti aplinkybė, reikia pripažinti, kad tokio paties pavojingumo pažeidimų įvertinimas negali iš esmės skirtis. Pareiškėjos pažymi, jog Konkurencijos tarybos pateiktas atskirų atvejų palyginimas yra neobjektyvus ir nesudaro pagrindo pareiškėjoms inkriminuojamą pažeidimą vertinti kaip dvigubai pavojingesnį už ankstesnius kliudymo tyrimui atvejus ir skirti procentiškai beveik dvigubai didesnę baudą.

42. Pareiškėjų įsitikinimu, teismo argumentas, kad UAB „Mano Būsto priežiūra“ pajamos iš turėtų akcijų pardavimų susijusiai įmonei turi būti laikomos pajamomis iš įmonių grupės vidaus sandorių, niekaip nepadidinusių grupės ekonominės naudos ir todėl baudos skaičiavimo tikslais jos turi būti išskaičiuotos iš UAB „Mano Būsto priežiūra“ metinių pajamų, yra pagrįstas tiek atsižvelgiant į Konkurencijos įstatymo 35 straipsnyje įtvirtintus objektyvumo ir proporcingumo principus bei Konkurencijos įstatymo 37 straipsnio 1 dalies 5 punktą, kadangi šios pajamos nėra niekaip susijusios nei su procedūriniu pažeidimu, nei apskritai su veikla, kurios kontekste buvo atliekamas Konkurencijos įstatymo 5 straipsnio tyrimas.

43. Atsakovė Konkurencijos taryba atsiliepime į pareiškėjų apeliacinius skundus prašo atmesti pareiškėjų apeliacinius skundus.

44. Atsakovė pažymi, kad Konkurencijos įstatymo 19 straipsnio 7 dalis apskritai nereglamentuoja Konkurencijos tarybos posėdžių, kurių metu priimami nutarimai, tvarkos, įtvirtindama vienintelį reikalavimą, kad „už“ nutarimą turi būti gauti ne mažiau kaip trys balso teisę turinčių asmenų balsai. Dėl šios priežasties visi Konkurencijos tarybos posėdžių klausimai yra palikti Konkurencijos tarybos vidaus darbo tvarkai. Darbo reglamento 129 punkte nustatyta, kad Konkurencijos tarybos tvarkomieji posėdžiai gali vykti Konkurencijos tarybos nariams balsuojant nuotoliniu būdu elektroninėmis ryšio priemonėmis. Praktikoje toks nuotolinis balsavimas elektroninėmis ryšio priemonėmis įgyvendinamas Tarybos nariams, įskaitant pirmininką, užpildant ir elektroniniu parašu pasirašant balsavimo biuletenį su pastabomis ir galutiniu balsavimo rezultatu. Toks užpildytas ir elektroniniu parašu pasirašytas balsavimo biuletenis persiunčiamas posėdžių sekretorei, kuri tvarkomojo posėdžio metu tik pagarsina nuotoliniu būdu balsavusio asmens pastabas ir galutinį balsavimo rezultatą. Tokiu nuotoliniu būdu balsavusio asmens valia įskaitoma į bendrą balsavimo rezultatą. Nagrinėjamu atveju tvarkomasis posėdis dėl Nutarimo priėmimo įvyko 2019 m. rugsėjo 25 d. Tokiame posėdyje fiziškai dalyvavo ir balsavo du Tarybos nariai, o Tarybos pirmininkas dalyvavo ir balsavo nuotoliniu būdu elektroninėmis priemonėmis. Visi trys balso teisę turintys asmenys be pastabų balsavo „už“ Nutarimo projekto patvirtinimą. Konkurencijos įstatymo 19 straipsnio 7 dalis įtvirtina principą, kad kiekvienas Tarybos narys, įskaitant pirmininką, dėl nutarimų balsuoja savarankiškai ir nepriklausomai, kas reiškia, jog nutarimams priimti nėra būtina vieninga visų balsuojančių asmenų valia. Atitinkamai, priešingai nei nurodo pareiškėjos, gyva dis-

kusija prieš priimant sprendimą, negali būti laikoma būtina sąlyga Konkurencijos tarybos nutarimams priimti.

45. Atsakovė atkreipia dėmesį, kad pareiškėjų veiksmų kvalifikavimas pagal kelis Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies punktus niekaip nedarė įtakos jų padaryto pažeidimo pavojingumui ir sankcijos dydžiui. Nustatydama pažeidimo pavojingumą ir sankcijos dydį Konkurencijos taryba nevertino, kiek Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies punktų buvo pažeista. Priešingai nei nurodo pareiškėjos, Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies formuluotė nesudaro pagrindo teigti, kad vienos įgaliotų pareigūnų teisės yra specialesnės negu kitos, todėl veiksmai turi būti kvalifikuojami tik kaip „specialesnių" teisių pažeidimas. Be to, administracinėje teisėje yra įprastas reiškinys, kai tuo pačiu veiksmu yra pažeidžiamos net kelios įstatymo nuostatos (pvz., ANK 38 str. 2 d.).

46. Atsakovė nurodo, kad patikrinimo metu galiojęs Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 6 punktas nustatė, jog Tarybos įgalioti pareigūnai tyrimo metu turi teisę gauti iš ūkio subjektų, kitų fizinių ir juridinių asmenų bei viešojo administravimo subjektų dokumentus, duomenis ir kitą informaciją, reikalingus tyrimui atlikti. Šią informaciją ir paaiškinimus šie subjektai ir asmenys turi teisę pateikti Konkurencijos tarybos įgaliotiems pareigūnams ir savo iniciatyva. Atsižvelgiant į šias nuostatas, darytina išvada, kad ši įgaliotų pareigūnų teisė, priešingai nei nurodo pareiškėjos, gali būti realizuojama ir atliekant netikėtus patikrinimo veiksmus – teisė nėra suformuluota taip, kad gali būti įgyvendinama tik nuotoliniu būdu. Todėl jeigu įgaliotiems pareigūnams patikrinimo metu prireikia tam tikros tyrimui atlikti reikalingos informacijos, pavyzdžiui, informacijos, kaip prisijungti prie el. pašto serverio, tikrinamas ūkio subjektas privalo vykdyti tokį Konkurencijos tarybos įgaliotų pareigūnų nurodymą. Kitu atveju nei vienas Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies punktas nenustatytų įgaliotų pareigūnų teisės gauti tokią tyrimui reikalingą informaciją patikrinimo metu, nors neabejotina, kad tokią teisę įgalioti pareigūnai privalo turėti.

47. Atsakovė taip pat nurodo, kad Konkurencijos taryba pareiškėjų veiksmus įvertino kaip vieną pažeidimą, kurį sudaro du epizodai. Pirmasis pažeidimo epizodas pasireiškė tuo, kad pareiškėjos tinkamai nesuteikė prieigos prie UAB Būsto aplinkos naudojamo Serverio ir per tą laiką, kol įgalioti pareigūnai laukė prieigos prie Serverio, trynė, modifikavo, kitaip keitė UAB Būsto aplinkos direktoriaus el. pašto paskyroje buvusią informaciją arba apribojo naujų el. laiškų patekimą. Taip pareiškėjos kliudė atlikti patikrinimą (Konkurencijos įstatymo 25 str. 1 d. 1 p.), peržiūrėti tyrimui reikalingą informaciją ir ją kopijuoti (Konkurencijos įstatymo 25 str. 1 d. 3 p.), taip pat nesuteikė įgaliotiems pareigūnams informacijos, kaip prisijungti prie Serverio, todėl įgalioti pareigūnai daugiau nei 2 valandas negalėjo atlikti patikrinimo (Konkurencijos įstatymo 25 str. 1 d. 6 p.). Antrasis pažeidimo epizodas pasireiškė tuo, kad UAB Būsto aplinkos generalinis direktorius savo kompiuteryje po įgaliotos pareigūnės nurodymo netrinti, nemodifikuoti ir kitaip nekeisti kompiuteryje buvusios informacijos įrašė ir panaudojo „File Shredder" programą, kuri skirta informacijai naikinti be atkūrimo galimybių. Taip pareiškėjos kliudė atlikti patikrinimą (Konkurencijos įstatymo 25 str. 1 d. 1 p.) bei peržiūrėti tyrimui reikalingą informaciją ir ją kopijuoti (Konkurencijos įstatymo 25 str. 1 d. 3 p.). Galiausiai pareiškėjų pažeidimas kvalifikuotas kaip Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 1, 3 ir 6 punktų pažeidimas. Konkurencijos tarybos vertinimu, toks pareiškėjų veiksmų

kvalifikavimas yra tinkamas bei atitinka faktines pažeidimo aplinkybes.

48. Atsakovės teigimu, nei viename Lietuvos Respublikos ir ES konkurencijos teisės akte nėra nurodyta, kas sudaro ūkio subjektą konkurencijos teisės prasme. Ūkio subjekto sąvokos aiškinimas yra patikėtas ESTT ir nacionalinių teismų praktikai. Pagal teismų praktiką ūkio subjektas suprantamas kaip fizinių ar juridinių asmenų grupė, tarpusavyje susijusi kontrolės / lemiamos įtakos santykiais, todėl rinkoje veikianti kaip vienas vienetas. Bet kuriuo atveju Konkurencijos tarybos ir Europos Komisijos vertinimas dėl ūkio subjektą sudarančių fizinių ar juridinių asmenų tampa neišvengiamas. Vadovaujantis teismų praktika Taryba turi turėti tokią pačią diskrecijos teisę kaip ir Europos Komisija, nustatydama už ūkio subjekto padarytą pažeidimą atsakingus juridinius asmenis. Priešingai nei nurodo pareiškėjos, Konkurencijos taryba yra lygiai toje pačioje situacijoje kaip ir Europos Komisija. Tai, kad Konkurencijos taryba atsakingu už ūkio subjekto padarytą pažeidimą dažnu atveju laikydavo tik pažeidimą padariusį juridinį asmenį, niekaip nedaro įtakos Tarybos sprendimui šiuo konkrečiu atveju bausti ne tik UAB Būsto aplinką, bet ir jai lemiamą įtaką dariusią UAB „Mano Būsto priežiūra“. Be to, nustatyta, kad ir pati patronuojančioji bendrovė (UAB „Mano Būsto priežiūra“) dalyvavo atliekant neteisėtus veiksmus. Tai, kad kitose bylose Taryba netaikė tokios bendros ir solidariosios atsakomybės negali būti laikoma pareiškėjas diskriminuojančia aplinkybe, kadangi jos ir kiti Konkurencijos tarybos už ūkio subjekto padarytą pažeidimą nubausti asmenys nelaikytini esantys toje pačioje padėtyje, kad jos galėtų būti diskriminuojamos (skiriasi pažeidimai, pažeidimų faktinės aplinkybės).

49. Atsakovė pritaria teismo argumentams, kad ūkio subjekto sąvoka konkurencijos teisėje turi būti suprantama vieningai tiek esant procedūriniams, tiek materialiosios konkurencijos teisės pažeidimams. Europos Komisijos praktikoje laikomasi pozicijos, kad nustatant už konkurencijos teisės pažeidimus atsakingą ūkio subjektą, t. y. aiškinant ūkio subjekto sampratą atsakomybės taikymo kontekste, turi būti vadovaujamasi tomis pačiomis taisyklėmis, tiek kai yra padaryti procedūriniai, tiek kai materialiniai pažeidimai. Be to, Europos Komisija savo praktikoje yra taikiusi patronuojančiajai bendrovei atsakomybę už patronuojamosios bendrovės atliktus kliudymo atlikti patikrinimą veiksmus, t. y. antspaudo sugadinimą, net ir nenustačiusi neteisėtų patronuojančiosios bendrovės veiksmų. Priešingai nei nurodo pareiškėjos, 100 proc. akcijų turinti patronuojančioji bendrovė gali būti laikoma bendrai ir solidariai atsakinga už patronuojamosios bendrovės atliktą procedūrinį konkurencijos teisės pažeidimą, nekeliant reikalavimo įrodyti tiesioginį šios bendrovės dalyvavimą darant pažeidimą. Kita vertus, patronuojančiajai bendrovei taikant atsakomybę už patronuojamosios bendrovės padarytą konkurencijos teisės pažeidimą net nėra būtina nustatyti, kad patronuojančioji bendrovė kontroliavo patronuojamosios bendrovės veiklos sritį, kurioje buvo padarytas pažeidimas, ar skatino patronuojamąją bendrovę atlikti pažeidimą, svarbu tik tai, kad jos abi sudaro vieną ekonominį vienetą konkurencijos teisės prasme. Atsižvelgiant į tai, kad ūkio subjektas suprantamas ir kaip įmonės, darytina išvada, jog jau pats Konkurencijos įstatymas įtvirtina ekonominę ūkio subjekto sampratą, kad ūkio subjektu laikomas vienas ekonominis vienetas, bet ne jį sudarantys atskiri fiziniai ar juridiniai asmenys, atskiros įmonės. Todėl UAB Būsto aplinka ir UAB „Mano Būsto priežiūra“ negalėjo tikėtis, kad atsakomybė bus taikoma ne ūkio subjektui, bet juridiniam asmeniui.

50. Atsakovės vertinimu, pareiškėjų siūlomas kvalifikavimas atsakomybę taikyti tik

tikrinamai UAB Būsto aplinkai yra nepagrįstas, nes už konkurencijos teisės pažeidimus atsako ūkio subjektas, o ne juridinis asmuo. Tikrinama UAB Būsto aplinka pati savaime šios bylos kontekste negali būti laikoma ūkio subjektu – nustatyta, kad ūkio subjektu laikytina UAB Būsto aplinka ir jai lemiamą įtaką pažeidimo momentu dariusi UAB „Mano Būsto priežiūra“. Todėl atsakomybė už procedūrinį pažeidimą turi tekti ūkio subjektui – UAB Būsto aplinkai ir UAB „Mano Būsto priežiūra“, net jeigu ir nebūtų nustatyti neteisėti UAB „Mano Būsto priežiūra“ veiksmai. Be to, nustatyta, kad UAB „Mano Būsto priežiūra“ faktiškai atliko pažeidimą sudarančius veiksmus. UAB „Mano Būsto priežiūra“ darbuotojai per tą laiką, kol įgalioti pareigūnai laukė prieigos prie el. pašto Serverio, sudarė sąlygas informacijai, buvusiai UAB Būsto aplinkos direktoriaus el. pašto paskyroje, naikinti, modifikuoti, kitaip keisti arba apriboti naujų el. laiškų patekimą. Be UAB „Mano Būsto priežiūra“ informacinių technologijų direktoriaus veiksmų UAB Būsto aplinkos generalinis direktorius nebūtų galėjęs įrašyti ir panaudoti „File Shredder“ programos, kurios tikslas – neatstatomai pašalinti UAB Būsto aplinkos generalinio direktoriaus kompiuteryje buvusią informaciją prieš kompiuterį pateikiant patikrai Tarybos įgaliotiems pareigūnams, vėlgi, kad Konkurencijos tarybos įgalioti pareigūnai nesurinktų įtariamam karteliniam susitarimui reikalingų duomenų. Dėl šios priežasties nėra pagrindo netaikyti atsakomybės UAB „Mano Būsto priežiūra“ ir laikyti atsakinga vien tik UAB Būsto aplinką.

51. Atsakovė nurodo, kad pagal Konkurencijos įstatymo 36 straipsnio 3 dalį ūkio subjektui gali būti skiriama ne didesnė nei 1 proc. bendrųjų metinių pajamų praėjusiais ūkiniais metais bauda. Jeigu pagal baudų apskaičiavimo taisykles apskaičiuotas baudos dydis viršija šį maksimalų leistiną dydį, galutinė skirtina bauda sumažinama iki maksimalaus leidžiamo (1 proc. bendrųjų metinių pajamų praėjusiais ūkiniais metais). Pagal Aprašo nuostatas baudų už procedūrinius pažeidimus apskaičiavimo bazė yra ūkio subjekto bendrosios metinės pajamos paskutiniais ūkiniais metais, bet ne ūkio subjekto tiesiogiai ir netiesiogiai su pažeidimu susijusios pajamos paskutiniais dalyvavimo pažeidime metais. Taip yra dėl to, kad esant procedūriniams pažeidimams nėra galimybės įvertinti ūkio subjekto tiesiogiai ir netiesiogiai su pažeidimu susijusių pajamų paskutiniais pažeidimo metais, kadangi tokių pajamų ūkio subjektas nėra gavęs. Teismas pagrįstai rėmėsi *Elektromarkt* byla, aiškindamas Aprašo 27 ir 16 punktuose vartojamą terminą „ūkio subjekto bendrosios metinės pajamos paskutiniais ūkiniais metais“. Tokia išvada darytina dėl to, kad tiek *Elektromarkt* byloje, tiek nagrinėjamu atveju ūkio subjektams skiriamos baudos buvo apskaičiuojamos pagal tą pačią pajamų bazę – ūkio subjekto bendrąsias metines pajamas paskutiniais ūkiniais metais. Konkurencijos tarybos vertinimu, nors *Elektromarkt* byloje galiojo ankstesnės baudų apskaičiavimo taisyklės, tiek pagal Aprašą, tiek pagal anksčiau galiojusias baudų apskaičiavimo taisykles „ūkio subjekto bendrųjų metinių pajamų paskutiniais ūkiniais metais“ sampratos išliko tapačios.

52. Atsakovė pažymi, kad ne Konkurencijos tarybos administracijos darbuotoja, bet Konkurencijos taryba Nutarime priėmė sprendimą, jog UAB Būsto aplinkai ir UAB „Mano Būsto priežiūra“ negali būti nustatyta atsakomybę lengvinanti aplinkybė – pažeidimo ir numatytos baudos pripažinimas Tarybos atliekamo tyrimo metu, taip sudarant sąlygas efektyviau atlikti tyrimą. Konkurencijos taryba iš esmės pritarė administracijos darbuotojos rašte nurodytiems argumentams, kad šiuo atveju tokia aplinkybė negali būti nustatyta, todėl nėra pagrindo laikyti, kad sprendimą dėl lengvinančios aplinkybės ne-

buvimo priėmė administracijos darbuotoja, o ne Konkurencijos taryba. Papildomo tyrimo metu nustatyta, kad pirmasis kliudymo veiksmų epizodas pasireiškė ne tik tinkamos prieigos prie el. pašto serverio nesuteikimu, kadangi įgalioti pareigūnai prieigos prie Serverio turėjo laukti daugiau nei 2 val., bet ir informacijos, esančios el. pašto paskyroje, trynimu, modifikavimu, kitokiu keitimu arba apribojimu naujiems el. laiškams patekti į el. pašto paskyrą. Būtent tokio pažeidimo epizodo pareiškėjos nepripažino, todėl jiems negalėtų būti pritaikyta atsakomybę lengvinanti aplinkybė.

53. Atsakovės teigimu, pagrįstai buvo nuspręsta pradėti papildomą tyrimą, kadangi kilo poreikis įvertinti, dėl kokių priežasčių taip ženkliai skyrėsi informacijos kiekiai el. pašto paskyroje ir UAB Būsto aplinkos direktoriaus darbiniame kompiuteryje. Tik atlikus papildomą tyrimą nustatyta, kad tokie informacijos skirtumai techniškai nėra galimi ir galimi tik ūkio subjektui atlikus papildomus veiksmus, kurių metu el. pašto paskyroje esanti informacija trinama, modifikuojama, kitaip keičiama arba apribojamas naujų el. laiškų patekimas į el. pašto paskyrą.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

**V.**

54. Apeliacijos dalykas – pirmosios instancijos teismo sprendimo, kuriuo pakeista atsakovės Konkurencijos tarybos 2019 m. rugsėjo 25 d. nutarimo Nr. 1S-119 rezoliucinė dalis, kuria pripažinta, kad pareiškėjos UAB Būsto aplinka ir UAB „Mano Būsto priežiūra“ pažeidė Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 1, 3 ir 6 punktų ir 25 straipsnio 6 dalies reikalavimus, t. y. pašalintas pareiškėjų veiksmų kvalifikavimas pagal Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 6 dalį; panaikinta Nutarimo rezoliucinė dalis, kuria solidariai pareiškėjoms skirta 1 074 416 Eur bauda, ir grąžinta atsakovei išspręsti klausimą dėl pareiškėjų baudų individualizavimo, apskaičiavimo ir paskyrimo, pagrįstumas ir teisėtumas.

55. Pirmosios instancijos teismo sprendimą apeliaciniais skundais apskundė pareiškėjos ir atsakovė. Pareiškėjos apeliaciniuose skunduose iš esmės laikosi pozicijos, kad pirmosios instancijos teismo sprendimas ir Nutarimas turi būti panaikinti. Taip pat pareiškėjos apeliaciniuose skunduose suformulavo ir alternatyvius reikalavimus, t. y. panaikinti pirmosios instancijos teismo sprendimą ir bylą perduoti nagrinėti iš naujo pirmosios instancijos teismui arba panaikinti Nutarimą dėl UAB „Mano Būsto priežiūra“, arba pakeisti Nutarimo rezoliucinės dalies 1 punktą, nustatant, jog pareiškėjos pažeidė Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 3 punkto reikalavimus, ir pakeisti Nutarimo rezoliucinės dalies 2 punktą sumažinant pareiškėjoms paskirtas baudas (UAB Būsto aplinkai – iki 69 697 Eur; UAB „Mano Būsto priežiūra“ – iki 163 351 Eur). Atsakovės teigimu, pirmosios instancijos teismo sprendimo dalis, kuria grąžinta Konkurencijos tarybai išspręsti klausimą dėl pareiškėjų baudų individualizavimo, apskaičiavimo ir paskyrimo, turi būti pakeista, t. y. pareiškėjų skundai turi būti visiškai atmesti.

56. Išplėstinė teisėjų kolegija, nagrinėdama apeliacinių skundų argumentus ir tikrindama pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, pirmiausia

pažymi, kad byloje nenustatytos aplinkybės, dėl kurių turėtų būti peržengtos apeliacinių skundų ribos, bei nenustatyti sprendimo negaliojimo pagrindai, nurodyti ir ABTĮ 146 straipsnio 2 dalyje (ABTĮ 140 str. 2 d.), todėl apeliacinės instancijos teismas šią bylą apeliacine tvarka nagrinėja ir patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą neperžengdamas pareiškėjų ir atsakovės apeliacinių skundų ribų (ABTĮ 140 str. 1 d.).

*Dėl Nutarimo pripažinimo niekiniu*

57. Pareiškėjos apeliaciniame skunde teigia, kad pirmosios instancijos teismas nepagrįstai Nutarimo nepripažino niekiniu dėl to, jog Nutarimas priimtas pažeidžiant esminę procedūrą – Konkurencijos įstatymo 19 straipsnio 7 dalyje nustatytą imperatyvų reikalavimą Konkurencijos tarybos valiai išreikšti, t. y. reikalavimą, jog Konkurencijos taryba priimtų nutarimą posėdyje, esant Konkurencijos tarybos narių kvorumui. Pareiškėjos šią poziciją grindžia byloje nustatyta faktine aplinkybe, jog vienas iš Konkurencijos tarybos narių (Konkurencijos tarybos pirmininkas) už Nutarimą balsavo elektroniniu paštu iš anksto ir Konkurencijos tarybos posėdyje nedalyvavo.

58. Ginčui aktualiu laikotarpiu galiojusi Konkurencijos įstatymo 19 straipsnio 7 dalis nustatė, kad Konkurencijos taryba, spręsdama jos kompetencijai priskirtus klausimus, priima nutarimus. Nutarimai priimami balsų dauguma, bet ne mažiau kaip trimis konkurencijos tarybos narių balsais, įskaitant Konkurencijos tarybos pirmininką. Konkurencijos tarybos pirmininkas ir nariai balsuoja nepriklausomai ir savarankiškai. Konkurencijos tarybos pirmininkas ir nariai, dalyvaudami posėdyje, neturi teisės susilaikyti nuo balsavimo dėl nutarimo.

59. Konkurencijos įstatymo 19 straipsnio 10 dalyje nurodyta, kad Konkurencijos tarybos darbo tvarka ir jos atliekamų procedūrų dėl šio įstatymo <...> pažeidimų taisyklės nustatomos Konkurencijos tarybos nutarimu priimtame darbo reglamente.

60. Darbo reglamento (redakcija, galiojusi nuo 2019 m. liepos 1 d. iki 2020 m. liepos 1 d.) 122 punktas nustatė, kad Konkurencijos tarybos posėdžiai yra tvarkomieji ir procedūros dalyvių išklausymo posėdžiai. Posėdžiai vyksta Konkurencijos tarybos patalpose, išskyrus, kai dėl svarbių priežasčių Konkurencijos taryba nusprendžia kitaip (Darbo reglamento 123 p.). Konkurencijos tarybos tvarkomajame posėdyje svarstomi visi Konkurencijos tarybos kompetencijai priskirti įstatymų taikymo, vidaus darbo organizavimo ir kiti klausimai, išskyrus procedūros dalyvių išklausymą, kurį reglamentuoja Darbo reglamento V skyriaus trečiojo skirsnio nuostatos (Darbo reglamento 126 p.). Darbo reglamento 129 punktas nustatė, kad tvarkomieji posėdžiai gali vykti Konkurencijos tarybos nariams balsuojant nuotoliniu būdu elektroninėmis ryšio priemonėmis. Tvarkomojo posėdžio klausimo svarstymas baigiamas Konkurencijos tarybai priėmus nutarimą (Darbo reglamento 131 p.).

61. Šiuo aspektu pažymėtina ir tai, kad pagal Darbo reglamento 146–148 punktus rašomas posėdžių protokolas. Protokole turi būti nurodyti Konkurencijos tarybos balsavimo rezultatai svarstomu klausimu bei Konkurencijos tarybos sprendimas svarstomu klausimu (Darbo reglamento 148.3 ir 148.4 p.). Konkurencijos tarybos priimtą nutarimą pasirašo Konkurencijos tarybos pirmininkas (Darbo reglamento 154 p.).

62. Šioje byloje nustatyta, kad 2019 m. rugsėjo 25 d. įvyko tvarkomasis

Konkurencijos tarybos posėdis, kuriame buvo svarstomas klausimas dėl Nutarimo priėmimo. Iš tvarkomojo posėdžio protokolo matyti, kad laikantis Darbo reglamento reikalavimų nurodyti Konkurencijos tarybos balsavimo rezultatai svarstomu klausimu, Konkurencijos tarybos sprendimas svarstomu klausimu. Tvarkomajame posėdyje buvo svarstytas jau parengtas Nutarimo projektas, už kurį balsavo trys Konkurencijos tarybos nariai. Priimtas Nutarimas pasirašytas Konkurencijos tarybos pirmininko pavaduotojo, pavaduojančio pirmininką, E. Š. Iš tvarkomojo posėdžio protokolo matyti, kad Konkurencijos tarybos pirmininkas balsavo iš anksto nuotoliniu būdu.

63. Pirmosios instancijos teismas nustatė, kad Konkurencijos tarybos pirmininkas balsavo iš anksto, susipažinęs su Konkurencijos tarybos darbuotojo, kuriam buvo pavesta parengti Nutarimo projektą, parengtu projektu. Taip pat nustatyta, kad Konkurencijos tarybos pirmininkas užpildė ir elektroniniu parašu pasirašė balsavimo biuletenį su savo pastabomis ir galutiniu balsavimo rezultatu ir jo išreikšta valia buvo pagarsinta Konkurencijos tarybos tvarkomajame posėdyje.

64. Vertinant pareiškėjų akcentuojamas aplinkybes, kad dėl to, jog Konkurencijos tarybos pirmininkas balsavo iš anksto ir asmeniškai nedalyvavo tvarkomajame posėdyje (šiame posėdyje nebuvo diskusijų), Nutarimas turi būti panaikintas, pažymėtina, kad nagrinėjamu atveju nustatyta, jog Konkurencijos tarybos pirmininkas balsavo už Nutarimą ir šis Nutarimas yra priimtas balsų dauguma, kaip tai nustato Konkurencijos įstatymo 19 straipsnio 7 dalis. Byloje nėra pateikti įrodymai, kad buvo pažeista nuostata, jog Konkurencijos tarybos pirmininkas ir nariai balsuodami nebuvo nepriklausomi ir savarankiški. Galimybę Konkurencijos tarybos nariams balsuoti nuotoliniu būdu elektroninėmis ryšio priemonėmis nustatė Darbo reglamento 129 punktas.

65. Pareiškėjos, kritikuodamos atsakovės pasirinktą 2019 m. rugsėjo 25 d. tvarkomojo posėdžio tvarką, nenurodo jokių teisiškai pagrįstų argumentų, kad dėl šios atsakovės vidaus darbo organizavimo tvarkos buvo pažeistos pareiškėjų teisės, kurias gina Konkurencijos įstatymas bei kiti teisės aktai.

66. ABTĮ 91 straipsnio 1 dalies 3 punkte nustatyta, jog skundžiamas aktas (ar jo dalis) turi būti panaikintas, jeigu jis yra neteisėtas dėl to, kad jį priimant buvo pažeistos pagrindinės procedūros, ypač taisyklės, turėjusios užtikrinti objektyvų visų aplinkybių įvertinimą bei sprendimo pagrįstumą. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo jurisprudencijoje yra pripažįstama, jog ši nuostata reiškia, kad ne kiekvienas formalios procedūros pažeidimas yra pagrindas pripažinti administracinį aktą neteisėtu, jeigu įstatymas tiesiogiai nenustato tokios procedūros pažeidimo pasekmės. Šiuo atveju esminis vertinimo kriterijus yra tai, ar dėl pažeidimo nebuvo užtikrintas objektyvus visų aplinkybių vertinimas ir tai galėjo lemti nepagrįsto sprendimo priėmimą, o siekiant atsakyti į šį klausimą, turėtų būti vertinamos visos faktinės bylos aplinkybės, *inter alia* (be kita ko) visa procedūros eiga (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. balandžio 19 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[143]-46/2011; 2020 m. lapkričio 18 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-2397-662/2020; kt.).

67. Pareiškėjos apeliaciniame skunde nenurodo teisės aktų, kuriuose būtų įtvirtinta, kad dėl aplinkybės, jog vienas iš Konkurencijos tarybos narių balsavo elektroniniu būdu iš anksto ir nedalyvavo diskusijose būtent tvarkomajame posėdyje, Nutarimas turi būti pripažintas negaliojančiu (niekiniu). Pažymėtina ir tai, kad Konkurencijos įstatymo pažeidimams nustatyti yra vykdoma procedūra, kuri apima tyrimo pradėjimą ir baigi-

mą, rašytinių paaiškinimų stadiją, išklausymo posėdžio stadiją, nutarimo projekto rengimo stadiją ir tvarkomojo posėdžio stadiją, t. y. tokiu būdu užtikrinamas visų reikšmingų aplinkybių nutarimui priimti išnagrinėjimas ir įvertinimas.

68. Šiame kontekste išplėstinė teisėjų kolegija taip pat atkreipia dėmesį, kad Darbo reglamentas apskritai nereguliuoja jokio posėdyje dalyvaujančių Konkurencijos tarybos narių balsavimo eiliškumo aspekto. Kitaip tariant, jokia šio teisės akto norma nesudaro pagrindo konstatuoti, kad Konkurencijos tarybos pirmininkui turėtų būti taikomas imperatyvus reikalavimas posėdyje balsuoti paskutiniam. Atitinkamai, nėra pagrindo spręsti, kad Konkurencijos tarybos pirmininkui balsavus iš anksto elektroniniu būdu, nagrinėjamu atveju buvo vykdomas eiliškumo prasme šios institucijos praktikai nebūdingas balsavimo būdas, be kita ko, galėjęs kokiu nors aspektu turėti įtakos pareiškėjų gynybos teisėms.

69. Lietuvos vyriausiojo administracinio praktikoje paprastai išskiriami tokie vertinimo kriterijai, pagal kuriuos pažeidimai priskiriami esminiams procedūriniams pažeidimams ir kurie yra pagrindas panaikinti visą Konkurencijos tarybos nutarimą arba jo dalį: ar nesant procedūrinio pažeidimo, Konkurencijos taryba būtų padariusi skirtingas išvadas dėl paties konkurencijos teisės pažeidimo padarymo fakto (žr., pvz., 2008 m. gruodžio 8 d. nutartį administracinėje byloje Nr. $A^{442}$-715/2008); tikrinami Konkurencijos tarybos paskirtos sankcijos, *inter alia* (be kita ko) piniginės baudos, teisėtumo bei pagrįstumo aspektai (žr., pvz., 2010 m. kovo 15 d. nutartį administracinėje byloje Nr. $A^{822}$-337/2010); ar nėra kitų aplinkybių, į kurias teismas, vertindamas Konkurencijos tarybos paskirtas baudas, gali savo nuožiūra atsižvelgti (žr., pvz., 2014 m. balandžio 7 d. nutartį administracinėje byloje Nr. $A^{552}$-54/2014).

70. Apibendrinant pirmiau aptartas teisės aktų normas, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką bei nustatytas bylos faktines aplinkybes, susijusias su atsakovės vykdyta pareiškėjų pažeidimo tyrimo ir Nutarimo priėmimo procedūra, nepripažintini pagrįstais apeliacinio skundo argumentai, kad Nutarimas turi būti panaikintas dėl imperatyviųjų teisės normų pažeidimo ir / ar dėl to, kad buvo pažeistos pagrindinės procedūros, ypač taisyklės, turėjusios užtikrinti objektyvų visų aplinkybių įvertinimą bei sprendimo pagrįstumą.

*Dėl pažeidimo kvalifikavimo pagal Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 1 ir 6 punktus*

71. Pirmosios instancijos teismas, įvertinęs pareiškėjų skundų argumentus dėl netinkamo jų (pareiškėjų) veiksmų kvalifikavimo kaip Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 1 ir 6 punktų bei 6 dalies pažeidimo, pripažino, kad Nutarimu nepagrįstai nustatytas Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 6 dalies pažeidimas, tačiau sutiko su atsakovės Nutarime išdėstyta pozicija, jog pareiškėjų neteisėti veiksmai (neveikimas) turi būti įvertinti kaip Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 1 ir 6 punktų pažeidimas.

72. Pareiškėjos apeliaciniame skunde nurodo, kad nagrinėjamu atveju Nutarime kaip procedūrinis pažeidimas įvertinta UAB Būsto aplinkos veika galėjo suvaržyti tik Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 3 punkte nurodytos Konkurencijos tarybos teisės įgyvendinimą. Pareiškėjų teigimu, abu inkriminuojamo pažeidimo epizodai –

prieigos prie el. pašto serverio nesuteikimas bei UAB Būsto aplinkos generaliniam direktoriui nustatyto įpareigojimo pateikti savo kompiuterį nemodifikuojant jame esančių elektroninių duomenų nevykdymas yra kvalifikuotini pagal vieną Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 3 punkto nuostatą, kadangi jie susiję su trukdymu realizuoti Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 3 punkte įtvirtintą teisę peržiūrėti tyrimui reikalingus dokumentus, saugomus elektroninėje formoje, bei kopijuoti informaciją, esančią darbuotojų kompiuteriuose ir įmonės serveryje. Pareiškėjos taip pat nurodo, kad Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 3 punktas kaip specialioji norma reglamentuoja būtent prieigą prie elektroninės informacijos, o abu Nutarime aprašyti epizodai yra susiję su šios Konkurencijos tarybos teisės realizavimu.

73. Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio, reglamentuojančio Konkurencijos tarybos įgaliotų pareigūnų teises ir pareigas atliekant tyrimą, 1 dalies 1 punkte nurodyta, kad Konkurencijos tarybos įgalioti pareigūnai turi teisę įeiti ir atlikti patikrinimą ūkio subjekto naudojamose patalpose, teritorijoje ir transporto priemonėse; 3 punkte nurodyta, kad Konkurencijos tarybos įgalioti pareigūnai turi teisę peržiūrėti tyrimui reikalingus dokumentus (neatsižvelgiant į tai, kokioje laikmenoje jie saugomi), gauti jų kopijas ir išrašus, susipažinti su ūkio subjekto darbuotojų užrašais, susijusiais su darbo veikla, taip pat juos bei kompiuteriuose ir bet kokiose laikmenose esančią informaciją kopijuoti; 6 punkte nurodyta, kad Konkurencijos tarybos įgalioti pareigūnai turi teisę gauti iš ūkio subjektų, kitų fizinių ir juridinių asmenų bei viešojo administravimo subjektų dokumentus, duomenis ir kitą informaciją, reikalingus tyrimui atlikti; šią informaciją ir paaiškinimus šie subjektai ir asmenys turi teisę pateikti Konkurencijos tarybos įgaliotiems pareigūnams ir savo iniciatyva. Minėto straipsnio 6 dalyje įtvirtinta, kad Konkurencijos tarybos įgaliotų pareigūnų reikalavimai atliekant šio straipsnio 1 dalyje nurodytus veiksmus yra privalomi, o už šių reikalavimų nevykdymą taikomos šiame įstatyme ir ANK nustatytos sankcijos.

74. Išplėstinė teisėjų kolegija, įvertinusi atsakovės Nutarime aptartus ir detaliai įvertintus pareiškėjų neteisėtus veiksmus (neveikimą), Konkurencijos tarybos įgaliotiems pareigūnams atvykus atlikti patikrinimo ir atliekant patikrinimą, taip pat ir pirmosios instancijos teismo atliktą pareiškėjų veiksmų (neveikimo) įvertinimą, daro išvadą, jog atsakovė pagrįstai ir teisėtai nustatė, kad buvo pažeisti Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 1, 3 ir 6 punktų reikalavimai.

75. Pirmosios instancijos teismas, vertindamas Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 1 punkto pažeidimą, nustatė, kad Konkurencijos tarybos pareigūnams buvo trukdoma atlikti patikrinimą, t. y. buvo delsiama suteikti prieigą prie el. pašto serverio, iki prisijungimo prie el. pašto serverio jame esanti informacija buvo naikinama, modifikuojama, ir pažymėjo, kad kliudymas atlikti tyrimą pasireiškia ne tik visišku atsisakymu vykdyti pareigūno nurodymus, tačiau ir kliūčių tyrimui sudarymu, objektyviomis priežastimis nepateisinamu trukdymu atlikti konkrečius tyrimo veiksmus, nepateisinamu delsimu, bendradarbiavimo imitacija.

76. Išplėstinė teisėjų kolegija, įvertinusi susidariusią situaciją atvykus Konkurencijos tarybos pareigūnams atlikti patikrinimo į UAB Būsto aplinkos patalpas, kai pareigūnai buvo priversti laukti, kol jiems bus suteikta prieiga, o per tą laiką buvo atliekami neteisėti veiksmai, sutinka su atsakovės ir pirmosios instancijos vertinimu, kad buvo kliudoma atlikti patikrinimą, ir tai sudaro pagrindą konstatuoti, jog buvo pažeistas

Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 1 punktas.

77. Pirmosios instancijos teismas, vertindamas Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 6 punkto pažeidimą, nesutiko su atsakovės pozicija, kad vėlavimas pateikti prieigą prie el. pašto serverio galėtų būti traktuojamas kaip informacijos (prisijungimui reikalingų duomenų) nepateikimas, tačiau sutiko su tuo, jog Konkurencijos taryba gavo ne visą jos prašytą informaciją, buvusią reikalingų asmenų el. pašto paskyrose, nes, prieš suteikiant prieigą prie jos, ji buvo sunaikinta, modifikuota ar kitaip pakeista. Atsižvelgęs į tai, kad Konkurencijos tarybos įgalioti pareigūnai prašė konkrečios informacijos (konkrečių darbuotojų el. pašto paskyrose buvusios visos informacijos), tačiau gavo ją ne visą, tyrimo metu nustatyti akivaizdūs informacijos apimties neatitikimai, pirmosios instancijos teismas nenustatė pagrindo sutikti su pareiškėjų teigimu, jog nebuvo pažeistas Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 6 punkto reikalavimas.

78. Atsakovė atsiliepime į apeliacinius skundus nurodo, kad nors pirmosios instancijos teismas sutiko su galutiniu Konkurencijos tarybos nustatyto pažeidimo kvalifikavimu, tačiau modifikavo atskirų pažeidimo epizodų kvalifikavimą, ir Konkurencijos taryba su tokiu pirmosios instancijos teismo vertinimu nesutinka ir šiuo klausimu palaiko savo poziciją, išdėstytą Nutarime. Šiuo aspektu pažymėtina, kad atsižvelgiant į tai, jog atsakovė apeliaciniame skunde nereiškia jokių reikalavimų dėl pirmosios instancijos teismo sprendimo motyvuojamosios dalies pakeitimo, o šią pirmosios instancijos teismo sprendimo dalį skundžia pareiškėjos, todėl nagrinėtini tik pareiškėjų apeliacinių skundų argumentai, kuriais kritikuojamos minėtos pirmosios instancijos teismo nustatytos aplinkybės dėl pareiškėjų padaryto pažeidimo ir jo kvalifikavimo (ABTĮ 140 str. 1 d.).

79. Vertinant, ar Konkurencijos tarybos pareigūnams nebuvo sudarytos kliūtys gauti iš ūkio subjektų (pareiškėjų) dokumentus, duomenis ir kitą informaciją, reikalingus tyrimui atlikti (Konkurencijos įstatymo 25 str. 1 d. 6 p.), pažymėtina, kad nagrinėjamu atveju neginčytinai nustatyta, jog Konkurencijos tarybos pareigūnai negavo visos prašytos informacijos.

80. Pareiškėjos apeliaciniuose skunduose nurodo, kad atsižvelgiant į Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 3 ir 6 punktų formuluotes bei į ES konkurencijos teisės aktus, kuriais, tikėtina, Lietuvos įstatymų leidėjas rėmėsi kaip pavyzdžiu reglamentuodamas Konkurencijos tarybos įgalinimus, Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 6 punkte numatyta teisė nėra realizuojama ūkio subjekto patalpose vykdomo patikrinimo metu. Pasak pareiškėjų, ši norma skirta įtvirtinti savarankišką Konkurencijos tarybos įgaliotų pareigūnų teisę gauti tyrimui atlikti reikalingus dokumentus, duomenis ir kitą informaciją ne patikrinimo ūkio subjekto patalpose metu, o nuotoliniu būdu.

81. Šiuo aspektu pažymėtina, kad 1962 m. vasario 6 d. Reglamente Nr. 17 (Pirmasis reglamentas, įgyvendinantis Sutarties 85 ir 86 straipsnius) bei šiuo metu galiojančiame 2002 m. gruodžio 16 d. Tarybos reglamente (EB) Nr. 1/2003 dėl konkurencijos taisyklių, nustatytų Sutarties 81 ir 82 straipsniuose, įgyvendinimo Europos Komisijos teisės gauti informaciją siunčiant prašymą, priimant sprendimą, bei Komisijos įgaliojimai atliekant tyrimą yra reglamentuojami skirtingai nei Konkurencijos įstatyme (t. y. Komisijos teisės prašyti informacijos siunčiant prašymą, priimant sprendimą, bei įgaliojimai atliekant tyrimą yra detaliai reglamentuoti atskiruose straipsniuose). Todėl vien minėtų reglamentų galiojimas tuo metu, kai buvo priimamas ar keičiamas Konkurencijos

įstatymas, neleidžia daryti išvados, kad Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 6 punkte įtvirtinta teisė privalo būti aiškinama kaip atitinkanti Reglamento Nr. 17 11 straipsnį bei Reglamento Nr. 1/2003 18 straipsnį. Pažymėtina, jog Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 6 punkte nėra nurodyta, kad ši teisė privalo būti įgyvendinama, kaip pareiškėjos nurodo, tik nuotoliniu būdu.

82. Pareiškėjos teigia, kad Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 6 punkte nurodyta teisė „gauti" reiškia, jog ši teisė turėtų būti įgyvendinama nuotoliniu būdu. Vis dėlto žodis „gauti" yra vartojamas ir kituose Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies punktuose, taip pat ir 3 punkte, kurį pareiškėjos teigia reglamentuojant Konkurencijos tarybos teises patikrinimo metu.

83. Taip pat pažymėtina, kad Konkurencijos įstatymo pakeitimo įstatymo, kuriuo buvo įtvirtintas 25 straipsnio 1 dalies 6 punktas, dėl kurio kyla ginčas, aiškinamajame rašte nėra nuorodų į Reglamentą Nr. 1/2003.

84. Nagrinėjant apeliacinių skundų argumentus, susijusius su neteisingu pareiškėjų padaryto pažeidimo teisiniu kvalifikavimu, kuris, pareiškėjų teigimu, turi tiesioginę įtaką vertinant pažeidimo pavojingumą ir nustatant sankcijos dydį, pažymėtina, kad atsakovė Nutarime nenustatė, jog pareiškėjos padarė tris atskirus pažeidimus, t. y. pareiškėjų veiksmai (neveikimas) įvertinti kaip vienas pažeidimas, susidedantis iš dviejų epizodų, taip pat ir vertinant šio pažeidimo pavojingumą nebuvo nurodoma apie atskirus tris pažeidimus (žr. Nutarimo 109 p.).

*Dėl pareiškėjų pateiktų pažeidimo pripažinimo pareiškimų ir tyrimo trukmės*

85. Pareiškėjos nurodo, kad atsakovė netinkamai išnagrinėjo 2018 m. rugpjūčio 10 d. jų pateiktus pažeidimo pripažinimo pareiškimus, t. y. juos išnagrinėjo Konkurencijos tarybos skyriaus vedėja. Taip pat pareiškėjos nurodo, jog pirmosios instancijos teismas neįvertino pareiškėjų argumentų, kad pripažinimo pareiškimų atmetimo motyvai nepagrįsti ir neparemti susiklosčiusiomis faktinėmis aplinkybėmis, be to, ši aplinkybė nulėmė ilgesnę tyrimo trukmę (pareiškėjų teigimu, atsakovė tyrimą galėjo baigti 2018 metais; tyrimas užtruko išimtinai dėl nepagrįsto atsakovės sprendimo atnaujinti tyrimą ir baigti jį 2019 metais, nors iš esmės 2018 metais jis jau buvo baigtas, padarius esmines išvadas, surinkus visą medžiagą). Pareiškėjos šiuos atsakovės padarytus pažeidimus sieja su tuo, kad nebuvo nustatyta pareiškėjų atsakomybę lengvinanti aplinkybė ir joms paskirta didesnė bauda.

86. Vertinant, ar buvo tinkamai išnagrinėti pareiškėjų pateikti pažeidimo pripažinimo pareiškimai, akcentuotina, kad Konkurencijos taryba sprendė dėl šių pareiškimų. Nutarimo 112 ir 113 punktuose yra nurodyti argumentai, dėl kurių nenustatyta, kad pareiškėjos pripažino pažeidimą, t. y. nurodyta, kad pareiškėjų pateikti pareiškimai neatitinka Konkurencijos tarybos 2017 m. kovo 27 d. nutarimu Nr. 1S-32 (2017) pavirtintos Atsakomybę lengvinančios aplinkybės, pagal kurią tyrimo metu pripažįstamas Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo pažeidimas ir numatyta bauda, taikymo tvarkos (toliau – ir Tvarka) nuostatų reikalavimų, jog būtų galima nustatyti Konkurencijos įstatymo 37 straipsnio 2 dalyje nustatytą pažeidimo lengvinančią aplinkybę Konkurencijos tarybos atliekamo tyrimo metu, taip sudarant sąlygas efektyviau atlikti tyrimą. Taip pat atsakovė nurodė, jog tyrimas buvo papildytas ir pareiškėjos nepripažino pranešime nurodytų tyri-

mo išvadų, t. y. pareiškėjos nesutiko dėl padaryto pažeidimo.

87. Konkurencijos taryba vertino pareiškėjų pateiktus pažeidimo pripažinimo pareiškimus, todėl ta aplinkybė, kad atsakovės Draudžiamų susitarimų tyrimo skyriaus vedėja 2018 m. rugpjūčio 13 d. pareiškėjas informavo, jog nėra pagrindo tyrimo metu taikyti pažeidimo ir numatytos baudos pripažinimo procedūros Konkurencijos įstatymo 37 straipsnio 2 dalies numatyta tvarka, nesuteikia pagrindo konstatuoti, kad nebuvo išnagrinėti ir įvertinti pareiškėjų pažeidimo pripažinimo pareiškimai. Be to, pareiškėjos buvo informuotos, kad pareiškimai neatitinka Tvarkos 6.1 punkto reikalavimų.

88. Išplėstinė teisėjų kolegija, įvertinusi pareiškėjų pateiktų pranešimų turinį (*(duomenys neskelbtini)*), pareiškėjų bei atsakovės išsakytus argumentus šiuo aspektu, atsižvelgdama į Tvarkos 6.1 ir 7 punktų nuostatas, konstatuoja, jog atsakovė tinkamai ir laikydamasi teisės aktų reikalavimų išnagrinėjo pareiškėjų pateiktus pažeidimo pareiškimus ir pagrįstai nenustatė pareiškėjų atsakomybę lengvinančios aplinkybės, įtvirtintos Konkurencijos įstatymo 37 straipsnio 2 dalyje.

89. Šiuo aspektu pažymėtina, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra išaiškinęs, jog minėtą lengvinančią aplinkybę galima nustatyti tada, kai subjektas ne tik pripažino tyrimo metu nustatytas faktines aplinkybes, bet ir be sąlygų bei eksplicitiškai sutiko, kad buvo padarytas įstatymo pažeidimas; toks pripažinimas turėtų būti aiškus, nedviprasmiškas ir be sąlygų (žr., pvz., 2011 m. gegužės 27 d. nutartį administracinėje byloje Nr. $A^{858}$-294/2011; 2012 m. lapkričio 27 d. nutartį administracinėje byloje Nr. $A^{822}$-3003/2012).

90. Byloje nustatyta, kad tyrimas dėl pareiškėjų veiksmų pradėtas 2018 m. vasario 15 d., baigtas 2018 m. rugpjūčio 28 d.; 2018 m. rugsėjo 14 d. gauti pareiškėjų paaiškinimai; Konkurencijos taryba 2018 m. lapkričio 27 d. nutarimu Nr. 1S-153 nusprendė atlikti papildomą tyrimą. Atlikus papildomą tyrimą Nutarimas priimtas 2019 m. rugsėjo 26 d., t. y. tyrimo procedūra užtruko vienus metus ir septynis mėnesius.

91. Konkurencijos įstatymo 23 straipsnio 5 dalyje nustatyta, kad Konkurencijos taryba tyrimą turi baigti ne vėliau kaip per penkis mėnesius nuo nutarimo pradėti tyrimą priėmimo dienos. Konkurencijos taryba motyvuotu nutarimu kiekvieną kartą šį terminą gali pratęsti ne ilgiau kaip trims mėnesiams. Konkurencijos įstatymo 29 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad baigus tyrimą, pareiškėjui, pažeidimu įtariamam subjektui, Konkurencijos tarybos sprendimu ir kitiems suinteresuotiems ūkio subjektams ar viešojo administravimo subjektams raštu pateikiamos tyrimo išvados ir pasiūloma per Konkurencijos tarybos nustatytą protingą terminą raštu pateikti savo paaiškinimus dėl jų. Konkurencijos įstatymo 29 straipsnio 2 dalyje nurodyta, kad baigus tyrimą procedūros dalyviams taip pat sudaroma galimybė susipažinti su tyrimo bylos medžiaga, išskyrus dokumentus, kuriuose yra valstybės ar tarnybos paslapčių arba kito ūkio subjekto komercinių paslapčių. To paties straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad prieš Konkurencijos tarybai priimant sprendimą dėl Konkurencijos įstatymo pažeidimo, procedūros dalyviai turi teisę duoti paaiškinimus ir būti išklausyti per Konkurencijos tarybos posėdį.

92. Konkurencijos įstatymo 30 straipsnio 1 dalies 4 punktas nustato atsakovės teisę atlikti papildomą tyrimą. Pirmosios instancijos teismas nustatė, kad atsakovė papildomą tyrimą pradėjo dėl to, jog kilo poreikis įvertinti priežastis, dėl kurių ženkliai skyrėsi informacijos kiekiai el. pašto paskyroje ir UAB Būsto aplinkos direktoriaus darbiniame kompiuteryje, ir tik atlikus papildomą tyrimą, nustatyta, kad techniškai tokie skirtumai

negalimi, o įmanomi tik pareiškėjoms atlikus papildomus veiksmus, kurių metu el. pašto paskyrose buvusi informacija buvo modifikuojama, trinama, kitaip keičiama ir apribojamas naujų el. laiškų patekimas į el. pašto paskyrą.

93. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, nagrinėdamas iš esmės analogiškus šioje byloje pareiškėjų teikiamiems argumentams ūkio subjekto argumentus (Konkurencijos taryba, kuri atliko papildomą tyrimą, turėjo priimti nutarimą 2018 metais, nes bauda, atsižvelgiant į ūkio subjekto bendrąsias metines pajamas būtų apskaičiuojama 2017 metais ir būtų buvusi mažesnė, kt.), nurodė, jog Konkurencijos įstatymas, Darbo reglamentas nenustato termino, kuriuo nuo pranešimo ūkio subjektams apie tyrimo baigimą ir paaiškinimų pateikimą turi būti priimtas Konkurencijos įstatymo 30 straipsnio 1 dalyje numatytas sprendimas / sprendimai, todėl įrodyti aplinkybę, kad Konkurencijos taryba, tokį sprendimą priėmusi 2019 metais, veikė aplaidžiai ar juo labiau – siekdama pareiškėjui skirti didesnę baudą, turi pareiškėjas (žr. 2020 m. lapkričio 11 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-3026-624/2020).

94. Pagal teismų praktiką būtent pareiškėjas turi pateikti argumentus, kuo Konkurencijos tarybos atliekamo tyrimo pratęsimas pažeidė jo (pareiškėjo) teises, apsunkino jo teisių ir teisėtų interesų gynybą (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. balandžio 18 d. nutartį administracinėje byloje Nr. $A^{858}$-290/2012; kt.).

95. Akcentuotina, kad pareiškėjos šioje byloje nenurodė jokių teisiškai pagrįstų argumentų, kuriais remiantis būtų galima daryti išvadą, jog Konkurencijos tarybos atliekamo tyrimo pratęsimas, tyrimo procedūros trukmė pažeidė pareiškėjų teises į gynybą ir / ar pan.

96. Išplėstinė teisėjų kolegija, įvertinusi tai, kad Konkurencijos taryba turi pareigą priimti įstatymo reikalavimus atitinkantį motyvuotą nutarimą, nustatyto pareiškėjų pažeidimo pobūdį, pareiškėjų teiktus paaiškinimus, dėl kurių atsakovė privalėjo aiškintis teisiškai reikšmingas aplinkybes pažeidimui nustatyti (aplinkybėms išsiaiškinti ir nustatyti reikalingos specialiosios žinios informacinių technologijų srityje), atliko papildomą tyrimą motyvuotu nutarimu, visos procedūros trukmę, konstatuoja, jog teisinga pirmosios instancijos teismo išvada, kad atsakovė nepažeidė protingo tyrimo termino ir jos veiksmuose nėra delsimo (nepažeistas protingo laikotarpio laikymosi principas).

*Dėl abiejų pareiškėjų atsakomybės*

97. Pirmosios instancijos teismas, įvertinęs, kad UAB „Mano Būsto priežiūra“ (patronuojančioji (motininė) įmonė) valdo 100 proc. UAB Būsto aplinkos (patronuojamoji (dukterinė) įmonė) akcijų, *(duomenys neskelbtini)*, *(duomenys neskelbtini)*, UAB Būsto aplinka savo veikloje taiko *(duomenys neskelbtini)* parengtas įvairias tvarkas, nustatė, jog atsakovė pagrįstai ir teisėtai pareiškėjas pripažino vienu ekonominiu vienetu konkurencijos teisės prasme. Pirmosios instancijos teismo vertinimu, UAB „Mano Būsto priežiūra“ pagrįstai patraukta atsakomybėn už konkurencijos teisės pažeidimus ne tik kaip patronuojančioji įmonė, bet ir kaip aptariamą šioje byloje įmonių junginį kontroliuojantis subjektas, atlikęs dalį pažeidimo veiksmų, kad įgalioti atsakovės pareigūnai nesurinktų tyrimui reikalingos informacijos.

98. Byloje nėra ginčo dėl atsakovės nustatytos aplinkybės, kad UAB „Mano Būsto priežiūra“ yra patronuojančioji (motininė) įmonė, o UAB Būsto aplinka yra patronuoja-

moji (dukterinė) įmonė, kuriai lemiamą įtaką daro patronuojanti (motininė) įmonė.

99. Nutarimo 99 punkte yra nurodyta, jog tyrimo metu nustatyta, kad UAB „Mano Būsto priežiūra“ darbuotojai *(duomenys neskelbtini)* ir *(duomenys neskelbtini)* (asmenys atsakingi už *(duomenys neskelbtini)*) dalyvavo patikrinimo metu bei savo veiksmais prisidėjo prie pažeidimo padarymo. Atsakovės vertinimu, darbuotojų veiksmai priskiriami ūkio subjektų veiksmams, o už jų – kaip ūkio subjekto atstovų veiksmus atsakomybė kyla būtent atstovaujamam ūkio subjektui (Nutarimo 91 p.).

100. Byloje nustatyta, kad pareiškėjos 2017 m. sausio 2 d. yra sudariusios *(duomenys neskelbtini)* sutartį *(duomenys neskelbtini)*.

101. Nagrinėjamu atveju atsakovė ir pirmosios instancijos teismas nustatė, kad abi pareiškėjos yra atsakingos už nustatytą procedūrinį pažeidimą, nes UAB „Mano Būsto priežiūra“ darė lemiamą įtaką UAB Būsto aplinkai, pažeidimo metu abi įmonės veikė kaip vienas subjektas, pati patronuojančioji UAB „Mano Būsto priežiūra“ dalyvavo atliekant neteisėtus veiksmus. Pirmosios instancijos teismas, atsižvelgęs į pareiškėjų pažeidimo padarymo metu galiojusias Konkurencijos įstatymo nuostatas, nesutiko su Nutarimo išvada, kad pareiškėjoms gali būti taikoma solidarioji atsakomybė, t. y. bauda skiriama solidariai.

102. Pareiškėjos apeliaciniuose skunduose ginčija pirmosios instancijos teismo išvadas, kad pareiškėjos UAB Būsto aplinka ir UAB „Mano Būsto priežiūra“ sudaro vieną ekonominį vienetą konkurencijos teisės prasme (akcentuojama, kad „ekonominio vieneto“ doktrina nėra tiesiogiai įtvirtinta Konkurencijos įstatyme; Konkurencijos įstatymas taip pat nenustato atsakomybės taikymo ekonominiam vienetui); kad UAB „Mano Būsto priežiūra“ atliko neteisėtus veiksmus (prisidėjo prie pažeidimo padarymo), o atsakovė apeliaciniame skunde nesutinka su išvada, kad negalima solidarioji atsakomybė (teigiama, kad Konkurencijos įstatymas aiškiai įtvirtina, jog už pažeidimus pagal Konkurencijos įstatymo 36 straipsnį atsako ne atskiri fiziniai ar juridiniai asmenys, bet ir ūkio subjektas, kurį gali sudaryti ir įmonės, ir įmonių junginiai (asociacijos, susivienijimai, konsorciumai ir pan.), o pareiškėjos pažeidimo momentu sudarė vieną ūkio subjektą konkurencijos teisės prasme).

103. Nagrinėjant apeliacinių skundų argumentus minėtais aspektais, pirmiausia pažymėtina, kad Konkurencijos įstatymo 3 straipsnio 22 dalyje nurodyta, jog „ūkio subjektas“ suprantamas kaip įmonės ar jų junginiai (asociacijos, susivienijimai, konsorciumai ir pan.).

104. Konkurencijos įstatymo 35 straipsnio 1 dalies 4 punkte nustatyta, jog Konkurencijos taryba, nustačiusi, kad ūkio subjektai ar viešojo administravimo subjektai atliko šio įstatymo draudžiamus veiksmus ar padarė kitus šio įstatymo pažeidimus, vadovaudamasi objektyvumo ir proporcingumo principais, turi teisę skirti ūkio subjektams šiame įstatyme nustatytas pinigines baudas. Konkurencijos įstatymo 36 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad už informacijos, reikalingos tyrimui atlikti ar koncentracijai nagrinėti, nepateikimą, taip pat neteisingos ar ne visos informacijos pateikimą šiame įstatyme numatytais atvejais, už kliudymą Konkurencijos tarybos pareigūnams įeiti ir patikrinti ūkio subjekto patalpas, teritoriją ir transporto priemones, peržiūrėti ar paimti dokumentus ir daiktus, turinčius įrodomosios reikšmės tiriant bylą, už antspaudo, Konkurencijos tarybos pareigūnų uždėto pagal šio įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 4 punktą, sugadinimą ar nuplėšimą ūkio subjektams gali būti skiriama piniginė bauda iki 1 procento bendrųjų

metinių pajamų praėjusiais ūkiniais metais.

105. Pagal Konkurencijos įstatymo 36 straipsnio nuostatas sankcijos (baudos) ūkio subjektams skiriamos tiek už materialinius pažeidimus (Konkurencijos įstatymo 36 str. 1 d.), tiek ir už procedūrinius (Konkurencijos įstatymo 36 str. 3 d.).

106. Konkurencijos įstatymo 37 straipsnio, reglamentuojančio baudų skyrimą ir jų dydžio nustatymą, 1 dalyje nustatyta, kad skiriamos ūkio subjektams ir viešojo administravimo subjektams baudos diferencijuojamos atsižvelgiant į: 1) pažeidimo pavojingumą; 2) pažeidimo trukmę; 3) ūkio subjekto ir viešojo administravimo subjekto atsakomybę lengvinančias ar sunkinančias aplinkybes; 4) kiekvieno ūkio subjekto įtaką pažeidimo padarymui, kai pažeidimą padaro keli ūkio subjektai; 5) ūkio subjekto prekių, tiesiogiai ir netiesiogiai susijusių su pažeidimu, pardavimų vertę. Vyriausybė patvirtina baudų dydžio nustatymo tvarkos aprašą (Konkurencijos įstatymo 37 str. 4 d.).

107. Pažymėtina, kad nuo 2020 m. lapkričio 1 d. įsigaliojo Konkurencijos įstatymo 35 straipsnio nauja redakcija (2020 m. birželio 25 d. įstatymo Nr. XIII-3142 redakcija), nustatanti, jog tais atvejais, kai du ar daugiau fizinių ar juridinių asmenų, vykdančių ūkinę veiklą, veikia kaip vienas ūkio subjektas, už šio įstatymo pažeidimus solidariai atsako patronuojančioji ir patronuojamoji įmonė, taip pat solidariai atsako kiti ūkio subjektą sudarantys ūkinę veiklą vykdantys asmenys. Tokios atsakomybės sąlygos nustatomos vadovaujantis SESV 101 ir 102 straipsniuose nustatytais reikalavimais. Sumokėti baudą gali būti reikalaujama tiek iš visų Konkurencijos tarybos nutarime nurodytų asmenų bendrai, tiek iš bet kurio iš jų skyrium. Jeigu baudos visa apimtimi nesumoka vienas iš Konkurencijos tarybos nutarime nurodytų asmenų, reikalaujama, kad likusią baudos dalį sumokėtų kitas Konkurencijos tarybos nutarime nurodytas asmuo ar asmenys.

108. Taip pat Konkurencijos įstatymo 3 straipsnis buvo papildytas naujomis $13^1$ ir $13^2$ dalimis, nustatančiomis, kad patronuojamoji įmonė – įmonė, kuriai kita įmonė daro lemiamą įtaką ($13^1$ d.); patronuojančioji įmonė – įmonė, kuri daro lemiamą įtaką kitai įmonei ($13^2$ d.).

109. Pareiškėjos, nurodydamos Konkurencijos įstatymo pakeitimus, kurie įsigaliojo tik nuo 2020 m. lapkričio 1 d., teigia, kad anksčiau galiojusi Konkurencijos įstatymo redakcija nenustatė solidariosios atsakomybės už nacionalinius konkurencijos taisyklių pažeidimus, o atsakomybės pagal Konkurencijos įstatymą subjektas yra konkretus pažeidimą padaręs asmuo, o ne ekonominis vienetas. Atsakovė apeliaciniame skunde laikosi pozicijos, jog pareiškėjoms turi būti taikoma solidarioji atsakomybė, nepaisant to, kad Konkurencijos įstatymas nenustatė tokio pobūdžio atsakomybės.

110. Išplėstinė teisėjų kolegija, nagrinėdama bylos šalių išsakytus argumentus minėtu aspektu, pirmiausia pažymi, kad Reglamento (EB) 1/2003 3 straipsnio 1 dalis įtvirtina valstybių narių konkurencijos institucijų ir nacionalinių teismų pareigą taikant nacionalinius konkurencijos įstatymus susitarimams, įmonių asociacijų sprendimams ar suderintiems veiksmams tokia prasme, kaip apibrėžta SESV 101 straipsnio 1 dalyje, jei jie gali paveikti prekybą tarp valstybių narių tokia prasme, kaip apibrėžta minėtoje straipsnio dalyje, tokiems susitarimams, sprendimams ar suderintiems veiksmams taikyti ir SESV 101 straipsnio nuostatas. Taigi, konkurenciją ribojančių susitarimų draudimo laikymosi srityje atitinkamais atvejais nacionalinės kompetentingos institucijos ir teismai savo praktikoje įpareigoti taikyti ne tik nacionalinės, tačiau ir ES konkurencijos teisės taisykles. Tai reiškia, kad bylose, susijusiose su SESV 101 straipsnio taikymu, būtina paisyti

ne tik Lietuvos Respublikos, tačiau ir ES teisės aktų bei pastaruosius aiškinančio ESTT praktikos, įvertinti nagrinėjamam aspektui aktualią Europos Komisijos praktiką bei švelniosios teisėkūros (anglų kalba – *soft law)* normoms priskirtinus teisės šaltinius.

111. Konkurencijos įstatymo 1 straipsnio 3 dalis nurodo, jog šiuo įstatymu siekiama Lietuvos Respublikos ir Europos Sąjungos konkurencijos santykius reglamentuojančios teisės suderinimo.

112. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas administracinėje byloje, kurioje buvo nagrinėjamas Konkurencijos tarybos nutarimo, kuriuo skirta ūkio subjektui bauda už reikalavimo pateikti informaciją nevykdymą (procedūrinį pažeidimą), pagrįstumas ir teisėtumas, pasisakė, jog Konkurencijos įstatymo reglamentavimas yra itin panašus į SESV bei Reglamento (EB) Nr. 1/2003 teisės normas, taip pat atsižvelgiant į Konkurencijos įstatymo 1 straipsnio 3 dalį, nagrinėjamu atveju aktuali yra ir ESTT praktika (žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. lapkričio 27 d. nutartį administracinėje byloje Nr. $A^{822}$-3003/2012 ir joje cituotą Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką administracinėse bylose Nr. $A^{556}$-963/2009 ir Nr. $A^{858}$-290/2012).

113. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2014 m. balandžio 7 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. $A^{552}$-54/2014 įvertinęs tai, kad viena uždaroji akcinė bendrovė (motininė įmonė) turėjo lemiamą įtaką kitai uždarajai akcinei bendrovei (dukterinei įmonei), pripažino, jog šie ūkio subjektai laikytini vienu ekonominiu vienetu Konkurencijos įstatymo prasme, ir atsižvelgdamas į tai, kad šios bendrovės pripažintos pažeidusios ne tik Konkurencijos įstatymo, bet ir SESV 101 straipsnio 1 dalies reikalavimus, konstatavo, jog sprendžiant dėl baudos šioms bendrovėms tiesiogiai taikytina ir Europos Komisijos bei ESTT praktika, kuria pripažintas solidariosios atsakomybės sumokėti baudą taisyklės taikymas.

114. Lietuvos vyriausiasis administracinis 2021 m. balandžio 7 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. A-529-502/2021 panaikino Konkurencijos tarybos nutarimą, kuriuo bendrovėms solidariai paskirta bauda už nustatytą Konkurencijos įstatymo 5 straipsnio pažeidimą, konstatavęs, kad taikytame ginčui reguliavime nėra numatytos solidariosios administracinės atsakomybės už konkurencijos teisės pažeidimus, administracinė (ir baudžiamoji) atsakomybė yra asmeninės teisinės atsakomybės rūšis, o konkurencijos teisė grindžiama asmeninės pažeidimą padariusio ūkio subjekto atsakomybės principu. Apeliacinės instancijos teismas pabrėžė, kad kitokiam aiškinimui nėra pagrindo ir jis prieštarautų Konkurencijos įstatymo 37 straipsnio bei Aprašo nuostatoms, užtikrinančioms nubaudimo individualizavimą. Šioje nutartyje taip pat nurodyta, jog nėra teisinio pagrindo vadovautis Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. balandžio 7 d. nutartimi byloje Nr. $A^{522}$-54/2014, nes joje buvo nagrinėjama patronuojančios (motininės) įmonės įtaka dukterinės įmonės veiklai ir šių ūkio subjektų laikymo vienu ekonominiu vienetu konkurencijos teisės prasme klausimas.

115. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2018 m. balandžio 11 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. eA-568-502/2018, nustatęs, kad viena uždaroji akcinė bendrovė yra kitos uždarosios akcinės bendrovės savininkė, atsižvelgęs į ESTT praktiką taikant SESV 101 straipsnio nuostatas (ESTT 2009 m. rugsėjo 10 d. sprendimą byloje *Akzo Nobel NV ir kt. prieš Europos Komisiją*, C-97/08 P), darė išvadą, kad yra pagrindas šias bendroves laikyti vienu ekonominiu vienetu konkurencijos teisės prasme.

116. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2008 m. gruodžio 8 d. nutartyje

administracinėje byloje Nr. A[248]-715/2008 yra nurodęs, kad Konkurencijos tarybos nutarimas buvo priimtas tik akcinei bendrovei „Mažeikių nafta“, kuri yra patronuojančioji įmonė SIA „Mažeikių nafta Tirdzniecibas Nams“ ir OU „Mažeikių Nafta Trading House“ atžvilgiu; šios dukterinės įmonės negali naudotis veikimo laisve, nustatydamos savo ekonominį elgesį rinkoje, nes yra kontroliuojamos patronuojančiosios akcinės bendrovės „Mažeikių nafta“. Pažymėta, jog patronuojančioji įmonė atsako ir už savo kontroliuojamų dukterinių įmonių veiksmus, jei tokia patronuojančioji įmonė gali daryti lemiamą įtaką savo dukterinių įmonių ekonominiam elgesiui. Išimtimi galėtų būti tik tokia situacija, kai įrodoma, jog dukterinė įmonė elgėsi visiškai nepriklausomai nuo patronuojančiosios įmonės, o toks dukterinių ir patronuojančiųjų įmonių atsakomybės santykis bei įrodinėjimo naštos modelis yra pripažįstamas ir ESTT praktikoje (žr. ESTT sprendimo byloje *Stora Kopparbergs Bergslags AB prieš Komisiją*, C 286/98 P, 27–29 p.).

117. ESTT 2009 m. rugsėjo 10 d. sprendime byloje *Akzo Nobel NV ir kiti prieš Komisiją*, C-97/08, 55, 56 punktuose nurodė, kad „sąvoka „įmonė“ <...> turi būti suprantama kaip reiškianti ekonominį vienetą, net jei teisiniu požiūriu šį ekonominį vienetą sudaro keletas fizinių ar juridinių asmenų. Kai toks ūkio subjektas pažeidžia konkurencijos taisykles, remiantis asmeninės atsakomybės principu jis turi atsakyti už šį pažeidimą.

118. Iš nusistovėjusios ESTT praktikos išplaukia, kad atsakomybė už dukterinės bendrovės elgesį gali tekti patronuojančiai bendrovei, ypač, kai, nors ir turėdama savarankišką teisinį subjektiškumą, ši dukterinė bendrovė savarankiškai nesprendžia dėl savo elgesio rinkoje, o iš esmės įgyvendina patronuojančiosios bendrovės nurodymus, visų pirma atsižvelgiant į ekonominius, organizacinius ir teisinius šių dviejų teisės subjektų ryšius. Iš tikrųjų taip yra dėl to, kad tokioje situacijoje patronuojančioji bendrovė ir jos dukterinė bendrovė yra to paties ekonominio vieneto nariai ir todėl sudaro vieną įmonę <...>. Taigi, aplinkybė, kad patronuojančioji bendrovė ir jos dukterinė bendrovė sudaro vieną įmonę EB 81 straipsnio prasme, leidžia Komisijai sprendimą, kuriuo skiriamos baudos, adresuoti patronuojančiajai bendrovei, nekeliant reikalavimo įrodyti asmeninį šios bendrovės dalyvavimą darant pažeidimą (2009 m. rugsėjo 10 d. sprendimo byloje *Akzo Nobel NV ir kiti prieš Komisiją*, C-97/08, 58–59 p.).

119. Išplėstinė teisėjų kolegija, įvertinusi tiek atsakovės, tiek pirmosios instancijos teismo nustatytas aplinkybes, kad pareiškėjas sieja ekonominiai, organizaciniai ir teisiniai ryšiai, t. y. kad UAB „Mano Būsto priežiūra“ (patronuojančioji įmonė) ne tik turėjo galimybę daryti lemiamą įtaką UAB Būsto aplinkai (patronuojamajai įmonei), bet ją ir darė, atliko neteisėtus veiksmus (prisidėjo prie UAB Būsto aplinkos pažeidimo vykdymo), prieina prie išvados, jog pagrįstai ir teisėtai buvo nustatyta, jog pareiškėjos sudarė vieną ūkio subjektą (vieną ekonominį vienetą) konkurencijos teisės prasme, todėl sankcija nagrinėjamu atveju turi būti taikoma ne tik UAB Būsto aplinkai, bet ir UAB „Mano Būsto priežiūra“.

120. Nesutiktina su pareiškėjų argumentais, kad išvada apie *(duomenys neskelbtini)* perdavimą UAB „Mano Būsto priežiūra“ nepagrindžia išvados apie UAB „Mano Būsto priežiūra“ prisidėjimą prie pažeidimo padarymo, o UAB Būsto aplinkos patalpose vykusio patikrinimo metu dalyvavę UAB „Mano Būsto priežiūra“ darbuotojai veikė kaip *(duomenys neskelbtini)* tikrinamai įmonei teikiančio nepriklausomo trečiojo asmens atstovai, o ne kaip UAB „Mano Būsto priežiūra“ atstovai.

121. Nagrinėjamu atveju UAB „Mano Būsto priežiūra“ generalinis direktorius

buvo informuotas apie UAB Būsto aplinkos patalpose vykdomą patikrinimą, t. y. UAB „Mano Būsto priežiūra“ buvo žinoma apie tai, kad šios įmonės darbuotojai yra įtraukti į patikrinimą. Nepaisant to, kad darbuotojai veikė pagal *(duomenys neskelbtini)* sutartį *(duomenys neskelbtini)*, tačiau jie yra UAB „Mano Būsto priežiūra“ darbuotojai, o pagal bylos duomenis jie neveikė savarankiškai vien tik pagal UAB Būsto aplinkos nurodymus, t. y. neveikė kaip bet kuris kitas pasitelktas *(duomenys neskelbtini)*, kuris visiškai nėra susijęs su užsakovu ekonominiais, organizaciniais ir teisiniais ryšiais.

122. Pažymėtina, kad pati UAB Būsto aplinka 2018 m. rugsėjo 14 d. paaiškinimuose, teiktuose tyrimo metu atsakovei, teigdama, kad jai negali būti skirta bauda už Konkurencijos įstatymo 1 dalies 1 ir 3 punktų pažeidimą, nurodė, jog *(duomenys neskelbtini)*.

123. Nagrinėjamoje byloje patronuojančiosios bendrovės darbuotojų dalyvavimas vykdant patikrinimą (tiesioginis dalyvavimas, kuris siejamas su pirmuoju epizodu, t. y. pačiu patikrinimu (Nutarimo 99 p.)), prisidėjimas prie antrojo epizodo (patronuojančiosios bendrovės darbuotojas nurodo prisijungęs administratoriaus teisėmis (Nutarimo 42 ir 43 p.)) sudaro pagrindą konstatuoti, jog pareiškėjos yra neteisios teigdamos, jog patronuojančiosios bendrovės darbuotojų dalyvavimas patikrinimo metu nesiskiria nuo atvejo, kai *(duomenys neskelbtini)* teikia nepriklausomi tretieji asmenys, nes esminis skirtumas yra tas, kad patronuojančioji bendrovė, kaip dukterinės įmonės savininkė, yra tiesiogiai suinteresuota tyrimo baigtimi.

124. Pareiškėjos kritikuoja atsakovės poziciją ekonominiu vienetu laikyti tik abi pareiškėjas (nurodo aplinkybes apie *(duomenys neskelbtini)* grupės struktūrą), tačiau nagrinėjamu atveju, atsižvelgiant į nustatyto pažeidimo aplinkybes, pagrįstai būtent tik pareiškėjos pripažintos ekonominiu vienetu konkurencijos teisės prasme ir konstatuota, kad tik pareiškėjoms taikytina atsakomybė už nustatytą pažeidimą.

125. Išplėstinė teisėjų kolegija, įvertinusi įstatymų leidėjo atliktus Konkurencijos įstatymo 35 straipsnio pakeitimus, t. y. tik nuo 2020 m. lapkričio 1 d. įtvirtinus solidariąją atsakomybę, tai, kad nagrinėjamu atveju nėra nustatytas SESV normų pažeidimas, pareiškėjų pažeidimo padarymo metu nacionalinės teisės normos (Konkurencijos įstatymo normos) apskritai nenustatė solidariosios atsakomybės, taip pat nenustatė tokio pobūdžio atsakomybės ir tuo atveju, jei pažeidimą padarė įmonės, sudarančios vieną ūkio subjektą (vieną ekonominį vienetą) konkurencijos teisės prasme, pripažįsta pagrįsta ir teisėta pirmosios instancijos teismo išvadą, kad nagrinėjamu atveju negalima pareiškėjų solidarioji atsakomybė.

126. Šiuo aspektu pažymėtina, kad Lietuvos teisinėje sistemoje administracinė (kaip ir baudžiamoji) atsakomybė yra asmeninės teisinės atsakomybės rūšis, su kuo susijęs ir bausmės / baudos individualizavimas. Kitokios rūšies administracinės atsakomybės nenustato nei Konkurencijos įstatymas, nei ANK, į kurį nuoroda daroma Konkurencijos įstatymo 42 straipsnyje.

127. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 31 straipsnio 4 dalyje nustatyta: „Bausmė gali būti skiriama ar taikoma tik remiantis įstatymu.“ Kaip Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas pažymėjo 2004 m. gruodžio 13 d., 2006 m. sausio 16 d. nutarimuose, taikant teisę *inter alia* (be kita ko) būtina laikytis tokių iš konstitucinio teisinės valstybės principo kylančių reikalavimų: atsakomybė (sankcija, bausmė) už teisės pažeidimus turi būti nustatyta iš anksto (lotynų kalba – *nulla poena sine lege*); veika nėra

nusikalstama, jeigu tai nėra numatyta įstatyme (lotynų kalba – *nullum crimen sine lege*). Minėta, kad principas *nulla poena sine lege* kyla ir iš konstitucinio teisinės valstybės principo: taikant teisę *inter alia* (be kita ko) būtina laikytis reikalavimo, kad atsakomybė (sankcija, bausmė) už teisės pažeidimus turi būti nustatyta iš anksto (lotynų kalba – *nulla poena sine lege*).

128. Pažymėtina ir tai, kad Aprašas, reglamentuojantis baudų už konkurencijos teisės pažeidimus, skyrimą nenustato tokios rūšies baudos ir jos apskaičiavimo, kaip ir baudos apskaičiavimo įmonių junginiui taisyklių, juolab tokiu būdu, kaip Nutarime apskaičiavo Konkurencijos taryba: sudedant kiekvieno ekonominio vieneto narių bendrąsias pajamas ir nuo akumuliuotų bendrųjų pajamų (t. y. nuo bendrųjų pajamų, viršijančių kiekvieno junginio vieneto bendrąsias pajamas) apskaičiuojant 1 proc.

129. Pareiškėjų pažeidimo padarymo metu galiojusi Konkurencijos įstatymo 35 ir 36 straipsnių nuostata, kad sankcijos (baudos) skiriamos ūkio subjektams už nacionalinės konkurencijos teisės pažeidimus, nesant įstatymo lygmeniu aiškiai įtvirtintai specifinei (kitokiai nei administracinė teisinė atsakomybė) teisinei atsakomybei, nesant aiškiai nustatytoms Apraše baudų pagal specifinę teisinę atsakomybę taisyklėms, negalima aiškinti taip, jog galėtų būti ūkio subjektams skiriama ne individualizuota, o bendra (solidari) bauda.

130. Šiuo aspektu taip pat atkreiptinas dėmesys į Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. birželio 18 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A-903-624/2015, kurioje buvo sprendžiamas klausimas dėl solidarios baudos skyrimo įmonėms už Lietuvos Respublikos reklamos įstatymo pažeidimą, išaiškinimus, jog baudžiamosios ar administracinės teisinės atsakomybės institutams solidarioji atsakomybė nėra būdinga, kadangi tokiu (solidariosios atsakomybės) atveju iš esmės eliminuojamas atsakomybės už teisės pažeidimus individualizavimas atskiriems subjektams, kas savo ruožtu prieštarauja pagrindiniams baudžiamosios ar administracinės teisinės atsakomybės tikslams.

131. Išplėstinė teisėjų kolegijos vertinimu, sprendžiant dėl abiejų pareiškėjų atsakomybės už nacionalinės konkurencijos taisyklių pažeidimą, pareiškėjos pagrįstai pripažintos vienu ekonominiu vienetu, tačiau nepagrįstai joms pritaikyta įstatyme nenumatytos rūšies teisinė atsakomybė ir paskirta bendra (solidari) bauda už procedūrinį pažeidimą tuo pagrindu, kad jos sudaro vieną ekonominį vienetą ir kartu padarė konkurencijos teisės taisyklių pažeidimą. Dėl to konstatuotina, kad Konkurencijos taryba nepagrįstai pareiškėjoms solidariai paskyrė 1 074 416 eurų baudą, kai Konkurencijos įstatymas solidariosios atsakomybės juridiniams asmenims nenustatė ir buvo įtvirtinęs baudos individualizavimą. Toks pareiškėjų pažeidimo padarymo metu Konkurencijos įstatyme nenumatytos teisinės atsakomybės rūšies taikymas neatitinka ir Viešojo administravimo įstatyme (byloje taikoma 2014 m. lapkričio 11 d. įstatymo Nr. XII-1317 redakcija, galiojusi iki 2020 m. lapkričio 1 d.) 3 straipsnyje numatytų skaidrumo, išsamumo ir objektyvumo viešajame administravime principų.

*Dėl pareiškėjoms skirtinų baudų dydžio*

132. Aptariamų pažeidimo sudėtį sudarančių veiksmų atlikimo metu (2017 m. gruodžio 14 d.) galiojusios redakcijos Konkurencijos įstatymo 36 straipsnio 3 dalis nustatė, kad už informacijos, reikalingos tyrimui atlikti ar koncentracijai nagrinėti, nepatei-

kimą, taip pat neteisingos ar ne visos informacijos pateikimą šiame įstatyme numatytais atvejais, už kliudymą Konkurencijos tarybos pareigūnams įeiti ir patikrinti ūkio subjekto patalpas, teritoriją ir transporto priemones, peržiūrėti ar paimti dokumentus ir daiktus, turinčius įrodomosios reikšmės tiriant bylą, už antspaudo, Konkurencijos tarybos pareigūnų uždėto pagal šio įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 4 punktą, sugadinimą ar nuplėšimą ūkio subjektams gali būti skiriama piniginė bauda iki 1 procento bendrųjų metinių pajamų praėjusiais ūkiniais metais.

133. Aprašo 27 punkte nustatyta, kad už kitus Konkurencijos įstatymo pažeidimus ūkio subjektui skiriamos baudos dydžio apskaičiavimui *mutatis mutandis* (su būtinais (atitinkamais) pakeitimais) taikomos Aprašo II, IV ir V skyrių nuostatos, kiek jos reglamentuoja baudos dydžio apskaičiavimą, kai bazinis baudos dydis apskaičiuojamas pagal ūkio subjekto paskutiniais ūkiniais metais gautas bendrąsias pajamas.

134. Atsižvelgdama į tai, kad šiame procesiniame sprendime konstatuotas Konkurencijos įstatyme nenumatytos rūšies teisinės atsakomybės pareiškėjoms pritaikymo ir paskirtos bendros (solidarios) baudos nepagrįstumas, išplėstinė teisėjų kolegija neturi pagrindo nesutikti su pirmosios instancijos teismo vertinimu dėl būtinybės baudą pareiškėjoms skirti individualiai už Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 1, 3, ir 6 punktų pažeidimą, be kita ko, atsižvelgiant į pažeidimo pavojingumą, ir pirmosios instancijos teismo argumentų šiuo atžvilgiu nekartoja.

135. Pirmosios instancijos teismas, atsižvelgdamas į *Elektromarkt* byloje priimtos nutarties išaiškinimus, pripažino pagrįstomis Nutarimo nuostatas, kad pareiškėjoms skirtina bauda turi būti apskaičiuota nuo bendrųjų pajamų 2018 metais, t. y. praėjusiais ūkiniais metais iki Nutarimo priėmimo (atskaičius UAB „Mano Būsto priežiūra“ pajamas, gautas pardavus turimų bendrovių akcijas (eliminuojant susijusių ūkio subjektų grupei priskirtinus „vidinius sandorius“ tarp grupės narių)), tačiau nesutiko su atsakovės vertinimu, kad atsižvelgiant į pareiškėjų padaryto pažeidimo pavojingumą, gali būti skiriama maksimali bauda. Pirmosios instancijos teismas, įvertinęs padarytą pareiškėjų pažeidimą, tai, kad nenustatytos sunkinančios aplinkybės, pareiškėjų skunduose nurodytų Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo bylose ir Konkurencijos tarybos nutarimuose skirtas baudas (UAB „Plungės duona“, UAB „Elmelit“, UAB „Litcon“ ir kt.), pateiktą ES lygmeniu Europos Komisijos paskirtų už procedūrinius pažeidimus analizę, pagal kurią už trukdymą tyrimui paskirtų baudų dydis svyravo nuo 0,065 iki 0,25 proc. metinių pajamų, konstatavo, kad be pagrindo nustatyta, jog skirtina maksimali bauda.

136. Pareiškėjos apeliaciniame skunde, nesutikdamos su pirmosios instancijos teismo išvada, kad pareiškėjoms skirtina bauda turi būti apskaičiuota nuo bendrųjų pajamų 2018 metais, nurodo, jog pirmosios instancijos teismas rėmėsi kitokio teisinio reglamentavimo kontekste (galiojant kitokioms baudų skaičiavimo taisyklėms) spręsta *Elektromarkt* bylą; netinkamai buvo išaiškintos Konkurencijos įstatyme ir Apraše įtvirtintos baudos skyrimo nuostatos, kurios, kaip teigia pareiškėjai, turėtų būti aiškintinos kaip reiškiančios, jog bazinis baudos dydis turi būti apskaičiuojamas remiantis paskutiniais pažeidimo metais gautomis pajamomis. Pareiškėjų teigimu, nebuvo atsižvelgta į tai, jog Konkurencijos tarybos praktikoje baudų dydis už procedūrinius pažeidimus paprastai apskaičiuojamas pagal pažeidimo atlikimo, o ne paskutinius iki nutarimo priėmimo ūkinius metus; nebuvo įvertinta, jog baudos skaičiavimas remiantis pažeidimo atlikimo metų pajamomis yra labiau suderinamas su Konkurencijos įstatyme įtvirtintais prin-

cipais, kadangi pažeidimo atlikimo ūkiniai metai yra objektyvus laikotarpis, nepriklausantis nuo subjektyvių aplinkybių, kurios neišvengiamai daro įtaką tyrimo terminams ir Konkurencijos tarybos nutarimo priėmimo datai.

137. Atsakovė apeliaciniame skunde laikosi pozicijos, jog pareiškėjų padarytas pažeidimas pagrįstai Nutarime įvertintas kaip vienas pavojingiausių pažeidimų, atsakovė anksčiau praktikoje nebuvo susidūrusi su tokiu pažeidimu ir tai ankstesnėje praktikoje nustatė bazinius baudos dydžius pagal pažeidimo pobūdį, kurie siekė nuo 0,3 iki 0,6 proc. ūkio subjektų bendrųjų metinių pajamų (aptaria UAB „Plungės duona“, UAB „Elmelit“, UAB „Litcon“ padarytus pažeidimus ir paskirtas baudas). Atsakovė akcentuoja, kad dėl tokių sisteminių kliudymo atlikti patikrinimą veiksmų, kurių metu visais įmanomais būdais ūkio subjektas siekė užkirsti kelią Konkurencijos tarybos įgaliotiems pareigūnams surinkti tyrimui reikalingą el. pobūdžio informaciją, nagrinėjamas pažeidimas įvertintas kaip vienas iš pavojingiausių koks tik gali nutikti atliekant tyrimo veiksmus„ ir vien jau tai buvo pagrindas bazinį baudos dydį nustatyti kaip maksimalų leistiną baudos dydį, t. y. 1 proc. ūkio subjekto bendrųjų metinių pajamų.

138. Taip pat atsakovė laikosi pozicijos, kad nėra jokio teisinio pagrindo išskaičiuoti pajamų, gautų už akcijų pardavimą, pirmosios instancijos teismas netinkamai sprendė dėl UAB „Mano Būsto priežiūra“ pajamų, gautų iš akcijų perleidimo kitam juridiniam asmeniui *(duomenys neskelbtini)* išskaičiavimo iš bendrųjų šio pareiškėjo metinių pajamų. Atsakovės teigimu, neturėjo būti vertinama, ar akcijų perleidimo sandoriai yra įprastinė, ar neįprastinė ūkio subjekto veikla, t. y. nebuvo jokio teisinio pagrindo išskaičiuoti iš tokio sandorio gautų pajamų.

139. Nagrinėdama pareiškėjoms paskirtos baudos teisėtumą ir pagrįstumą, išplėstinė teisėjų kolegija toliau pasisakys dėl šiam klausimui aktualios sąvokos „praėję finansiniai metai“, taip pat ir 1 proc. metinių pajamų paskirtos baudos dydžio.

*i) Dėl sąvokos „praėję finansiniai metai“*

140. Aprašo (2017 m. balandžio 29 d. redakcija) 27 punktas nustato, kad už kitus Konkurencijos įstatymo pažeidimus ūkio subjektui skiriamos baudos dydžio apskaičiavimui *mutatis mutandis* (su būtinais (atitinkamais) pakeitimais) taikomos Aprašo II, IV ir V skyrių nuostatos, kiek jos reglamentuoja baudos dydžio apskaičiavimą, kai bazinis baudos dydis apskaičiuojamas pagal ūkio subjekto paskutiniais ūkiniais metais gautas bendrąsias pajamas. Taigi, iš nurodytos Aprašo nuostatos yra aišku, kad už procedūrinį konkurencijos teisės normos pažeidimą skirtinas bazinis baudos dydis turi būti apskaičiuojamas pagal ūkio subjekto paskutiniais ūkiniais metais gautas bendrąsias pajamas.

141. Bauda iki 1 proc. bendrųjų metinių pajamų praėjusiais ūkiniais metais turėtų būti skaičiuojama pagal ūkinius metus, ėjusius prieš Konkurencijos tarybos sprendimo priėmimą, kaip ir 10 procentų ribos apskaičiavimo atveju (šiuo atžvilgiu pastebėtina, kad Konkurencijos įstatymo 36 straipsnio 1 ir 3 dalyse vartojama ta pati sąvoka „bendrųjų metinių pajamų praėjusiais ūkiniais metais“).

142. Išplėstinė teisėjų kolegija atkreipia dėmesį, kad *Elektromarkt* bylos nagrinėjimo metu buvusios aktualios ir toje byloje taikytos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. gruodžio 6 d. nutarimu Nr. 1591 patvirtintos Baudos, skiriamos už Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo pažeidimus, dydžio nustatymo taisyklės itin trum-

pai ir lakoniškai reglamentavo baudų už Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo (Žin., 1999, Nr. 30-856) 41 straipsnyje (nagrinėjamai bylai aktualios Konkurencijos įstatymo redakcijos 36 straipsnyje) nurodytus pažeidimus, taip pat konsoliduotos Europos Bendrijos steigimo sutarties 81 ir 82 straipsniuose (šiuo metu SESV 101 ir 102 straipsniuose) nurodytus pažeidimus, kuriuos tiria Konkurencijos taryba, dydžio nustatymo tvarką. Šios taisyklės nereguliavo nei pardavimų vertės skaičiavimo metodikos, nei tokiai vertei apskaičiuoti trūkstamų duomenų atveju taikytinų taisyklių, nebuvo išskirti už procedūrinius konkurencijos teisės normų pažeidimus skirtinos baudos skaičiavimo atvejai ir kt. Atsižvelgdama į tai, kad nagrinėjamoje byloje taikytinas Aprašas ženkliai detaliau reglamentuoja įvairius baudos apskaičiavimui aktualius teisinius aspektus, išplėstinė teisėjų kolegija mano esant tikslinga pasisakyti dėl praėjusių ūkinių metų sąvokos nagrinėjamai bylai aktualaus teisinio reguliavimo kontekste.

143. Pirmiausia pažymėtina, kad su praėjusių ūkinių metų sąvoka Konkurencijos įstatymo 36 straipsnyje siejami ūkio subjektui skirtinos baudos atitinkamos ribos (skiriama piniginė bauda iki 10, 5, 3 ar 1 procento bendrųjų metinių pajamų praėjusiais ūkiniais metais). Apraše tokia sąvoka vartojama bazinio baudos dydžio skaičiavimui nustatyti (jeigu ūkio subjektas neturi pajamų iš tiesiogiai ir netiesiogiai su pažeidimu susijusių prekių pardavimų, bazinis baudos dydis apskaičiuojamas pagal ūkio subjekto paskutiniais ūkiniais metais gautas bendrąsias pajamas ir pažeidimo trukmę), formuluojant informacijos pardavimų vertei apskaičiuoti stokos atveju taikytiną taisyklę (jeigu informacijos ūkio subjekto pardavimų vertei nustatyti nepakanka arba ši informacija nepatikima, bazinis baudos dydis apskaičiuojamas pagal ūkio subjekto paskutiniais ūkiniais metais gautas bendrąsias pajamas), bazinio baudų dydžio ribojimui įtvirtinti (bazinis baudos dydis negali viršyti 10 procentų ūkio subjekto bendrųjų metinių pajamų praėjusiais ūkiniais metais), baudų už kitus konkurencijos teisės pažeidimus, t. y. neapimančius draudžiamo susitarimo ar piktnaudžiavimo dominuojančia padėtimi, apskaičiavimui reglamentuoti (už kitus Konkurencijos įstatymo pažeidimus ūkio subjektui skiriamos baudos dydžio apskaičiavimui *mutatis mutandis* (su būtinais (atitinkamais) pakeitimais) taikomos Aprašo II, IV ir V skyrių nuostatos, kiek jos reglamentuoja baudos dydžio apskaičiavimą, kai bazinis baudos dydis apskaičiuojamas pagal ūkio subjekto paskutiniais ūkiniais metais gautas bendrąsias pajamas) ir kt. Tačiau nagrinėjamai bylai aktualios nacionalinės teisės normos iš tiesų nenustato, kas Konkurencijos įstatymo 36 straipsnio prasme laikytina „praėjusiais ūkiniais metais“.

144. Nagrinėjamai bylai reikšmingų teisinių ir faktinių aplinkybių kontekste išplėstinė teisėjų kolegija apibendrina, kad paskutiniais ūkiniais metais gautų bendrųjų pajamų elementas, vadovaujantis nacionalinėmis teisės normomis, yra reikšmingas tiek bazinės baudos apskaičiavimui, tiek ir skirtinos baudos maksimaliam dydžiui nustatyti.

145. ESTT, aiškindamas Reglamento Nr. 1/2003 23 straipsnio 2 dalyje vartojamą praėjusių ūkinių metų sąvoką, savo praktikoje referuoja į paskutinius ūkinius metus, ėjusius prieš Komisijos sprendimo skirti sankciją dėl pažeidimo priėmimą. Kita vertus, išplėstinė teisėjų kolegija pabrėžia, kad ES teisės normose ir ESTT praktikoje praėjusių ūkinių metų sąvoka įprastai vartojama tik skirtinos baudos maksimalaus dydžio nustatymo kontekste: Reglamento 1/2003 23 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad vienai įmonei ar įmonių asociacijai – pažeidimo dalyvei skiriama bauda negali viršyti 10 proc. jos bendrosios apyvartos praėjusiais ūkiniais metais (už to straipsnio 1 dalyje nurodytus pažeidi-

mus skiriama bauda negali viršyti 1 proc. atitinkamos apyvartos); ESTT savo praktikoje nurodo, kad pagal Reglamento Nr. 1/2003 23 straipsnio 2 dalies 2 pastraipą reikalaujama, kiek tai susiję su maksimalia 10 proc. riba, kad ji būtų apskaičiuojama remiantis ūkiniais metais, ėjusiais prieš Komisijos sprendimo skirti sankciją dėl pažeidimo priėmimo metus (žr. pvz., ESTT 2014 m. rugsėjo 4 d. sprendimo byloje *YKK Corporation ir kt. prieš Europos Komisiją*, C-408/12 P, 63, 64 p.).

146. Bazinio baudos dydžio skaičiavimo aspektu atkreiptinas dėmesys į du svarbius aspektus: pirma, tokio baudos dydžio apskaičiavimui ES teisės normos nenukreipia į paskutiniųjų ūkinių metų bendrąją įmonės metinę apyvartą. Pagal Reglamento Nr. 1/2003 23 straipsnio 2 dalies a punktą skirtų baudų apskaičiavimo gairių (OL C 210, 2006, p. 2; toliau – ir Baudų apskaičiavimo gairės) 13 punktą, siekdama nustatyti bazinį skirtinos baudos dydį, Komisija remiasi tiesiogiai ar netiesiogiai su pažeidimu susijusių įmonės prekių ar paslaugų pardavimo verte atitinkamame geografiniame Europos ekonominės erdvės (EEE) teritorijos sektoriuje. Paprastai Komisija remiasi pilnų paskutinių įmonės dalyvavimo pažeidime metų pardavimo rezultatais (toliau – pardavimo vertė). Tiesa, Baudų apskaičiavimo gairių 16 punktas labai apibendrintai nurodo, kad tik kai įmonės pateikta informacija yra nepakankama ar nepatikima, Komisija gali nustatyti tos įmonės pardavimo vertę remdamasi gautais daliniais duomenimis ir (arba) bet kokia kita informacija, kurią ji mano esant svarbia ar tinkama. Tuo metu Apraše, itin panašiai atkartojant minėtas Baudų apskaičiavimo gairių nuostatas, vis dėlto konkrečiai nurodoma, kad jeigu informacijos ūkio subjekto pardavimų vertei nustatyti nepakanka arba ši informacija nepatikima, bazinis baudos dydis apskaičiuojamas būtent pagal ūkio subjekto paskutiniais ūkiniais metais gautas bendrąsias pajamas (Aprašo 6 p.). Antra, Baudų apskaičiavimo gairės taikomos tik dėl SESV 101 ar 102 straipsnio pažeidimų skiriamoms baudoms apskaičiuoti. Nagrinėdamas skundą dėl baudos, paskirtos už procedūrinį ES konkurencijos teisės normos pažeidimą, Bendrasis Teismas yra nurodęs, kad Komisija neprivalėjo absoliučia ar procentine išraiška įvertinti baudos bazinio dydžio ir galimų sunkinančių ar lengvinančių aplinkybių, nes nėra gairių, apibrėžiančių skaičiavimo metodą, kurį ji turėtų taikyti nustatydama baudas pagal Reglamento Nr. 1/2003 23 straipsnio 1 dalies c punktą, bet aiškūs ir nedviprasmiškai pateikti argumentai yra ginčijamame sprendime (Bendrojo Teismo 2014 m. lapkričio 26 d. sprendimo byloje *Energetický a průmyslový holding a.s. ir kt. prieš Europos Komisiją*, T-272/12, 101 p.). Tuo metu nagrinėjamos bylos aplinkybėmis aktuali Aprašo 27 punkto nuostata labai konkrečiai nustato, kad už konkurencijos teisės normų pažeidimus, neapimančius draudžiamų susitarimų ar piktnaudžiavimo dominuojančia padėtimi, bazinis baudos dydis apskaičiuojamas pagal ūkio subjekto paskutiniais ūkiniais metais gautas bendrąsias pajamas.

147. Vis dėlto nei nurodyti ES ir nacionalinės teisės normų skirtumai, nei baudų už konkurencijos teisės normų pažeidimus apskaičiavimo sistemos genezė, išplėstinės teisėjų kolegijos manymu, nesudaro pagrindo praėjusių ūkinių metų sąvoką aiškinti kitaip, nei Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas ją nuosekliai aiškino savo praktikoje, o būtent taip, kad praėję ūkiniai metai Konkurencijos įstatymo 36 straipsnio 1 dalies prasme yra visi ūkiniai metai iki Konkurencijos tarybos nutarimo priėmimo momento (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. kovo 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-109-556/2021; 2020 m. lapkričio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-3026-624/2020; kt.).

148. Kartu atkreiptinas dėmesys, kad aiškinant praėjusių ūkinių metų sąvoką Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje taip pat nurodoma, jog tam tikrais atvejais, kai objektyviai negalima remtis tų metų duomenimis (dėl jų realaus ar potencialaus nepatikimumo, neadekvatumo ar kt.), praėję ūkiniai metai gali būti siejami ir su kitu artimiausiu konkurencijos institucijos sprendimo priėmimo dienai vienų ūkinių metų laikotarpiu. ESTT savo praktikoje taip pat palaiko Komisijos diskreciją neatsižvelgti į paskutinius finansinius metus, ėjusius prieš tuos, kuriais buvo priimtas Komisijos sprendimas, jeigu jie neatitinka ištiso dvylikos mėnesių įprastos ekonominės veiklos laikotarpio, tačiau, atsižvelgdamas į Reglamente Nr. 1/2003 nustatytos sankcijų sistemos tekstą, kontekstą ir tikslus, nurodo Komisijos pareigą remtis pirmaisiais ankstesniais ištisais įprastos ekonominės veiklos finansiniais metais.

149. Byloje *Xellia Pharmaceuticals Ap Sir kt. prieš Europos Komisiją*, C-611/16 P pareiškėjos ESTT pateiktame skunde ginčijo, kad Bendrasis Teismas, nustatydamas finansinius metus, reikšmingus apskaičiuojant baudos, kuri gali būti skirta pareiškėjai, viršutinę ribą, taikė klaidingą kriterijų (atsižvelgė į ankstesnius metus, nei praėję ūkiniai metai, kadangi praėję ūkiniai metai buvo turto pardavimo metai). Tiesa, šiame sprendime nenurodyta, kad Bendrasis Teismas turėjo pareigą atsižvelgti būtent į ankstesnius metus. ESTT pažymėjo, kad Reglamento Nr. 1/2003 23 straipsnio 2 dalies antroje pastraipoje yra numatytas baudos, kurią Komisija skiria įmonėms už SESV 101 ir 102 straipsnių pažeidimą, viršutinės ribos nustatymo mechanizmas siekiant išvengti šių baudų neproporcingumo atitinkamų įmonių dydžiui ir to, kad jos viršytų 10 proc. visos jų apyvartos finansiniais metais, ėjusiais prieš metus, kuriais Komisija priėmė sprendimą jas nubausti. ESTT vertinimu, apibrėždama sąvoką „praėję finansiniai metai“, Komisija kiekvienu atveju ir atsižvelgdama į situaciją bei į Reglamentu Nr. 17 ir Reglamentu Nr. 1/2003 nustatyta sankcijų sistema siekiamus tikslus turi įvertinti siekiamą baudos poveikį atitinkamai įmonei, remdamasi apyvarta, kuri atspindi jos realią ekonominę situaciją laikotarpiu, kai buvo padarytas pažeidimas. Taigi ji gali neatsižvelgti į paskutinius finansinius metus, ėjusius prieš tuos, kuriais buvo priimtas Komisijos sprendimas, jeigu jie neatitinka ištiso dvylikos mėnesių įprastos ekonominės veiklos laikotarpio, tačiau, atsižvelgdama į Reglamente Nr. 1/2003 nustatytos sankcijų sistemos tekstą, kontekstą ir tikslus, ji turi remtis pirmaisiais ankstesniais ištisais įprastos ekonominės veiklos finansiniais metais. Skundžiamame sprendime Bendrasis Teismas sprendė, pirma, kad paskutiniai finansiniai metai, ėję prieš priimant ginčijamą sprendimą, t. y. 2012 metai, nebuvo įprastos ekonominės veiklos finansiniai metai, nes tai buvo turto pardavimo metai, ir, antra, kad 2011 finansiniai metai yra įprastos ekonominės veiklos metai. ESTT palaikė tokį vertinimą, nurodęs, kad nesant reikalo įvertinti galimybės remtis ankstesnių finansinių metų, šiuo atveju 2005 metų, apyvarta, teisėtai buvo galima atsižvelgti į 2011 finansinių metų apyvartą apskaičiuojant pagal Reglamento Nr. 1/2003 23 straipsnio 2 dalies antrą pastraipą skirtos baudos viršutinę ribą (ESTT 2021 m. kovo 25 d. sprendimo byloje *Xellia Pharmaceuticals Ap Sir kt. prieš Europos Komisiją*, C-611/16 P, 110–112 p.).

150. Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, ir remdamasi byloje nustatytomis aplinkybėmis dėl 2018 metais įvykusio UAB „Mano Būsto priežiūra“ akcijų pardavimo *(duomenys neskelbtini)*, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad nėra pagrindo 2018 metus laikyti UAB „Mano Būsto priežiūra“ įprastos ekonominės veiklos finansiniais metais. Pirmaisiais ankstesniais ištisais įprastos UAB „Mano Būsto priežiūra“ ekonominės

veiklos finansiniais metais šiuo atveju turėtų būti laikomi 2017 metai, tačiau nagrinėjamu atveju nėra jokio faktinio ir teisinio pagrindo konstatuoti, kad nustatant UAB Būsto aplinkai skirtiną baudą neturėtų būti atsižvelgiama į 2018 metų bendrąsias pajamas.

*ii) Dėl maksimalios (1 proc. metinių pajamų) paskirtos baudos dydžio*

151. Konkurencijos taryba yra viešojo administravimo subjektas, vykdantis valstybinę konkurencijos politiką bei kontroliuojantis, kaip laikomasi Konkurencijos įstatymo, ir turintis teisę už konkurencijos teisės pažeidimus įstatymo numatytais atvejais ūkio subjektams skirti baudas (Konkurencijos įstatymo 18 straipsnis, 35 straipsnio 1 dalies 5 punktas). Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje ne kartą yra pažymėjęs, kad teismas neatlieka viešojo administravimo funkcijų ir nevykdo atitinkamos srities politikos, o tik sprendžia ginčus dėl teisės viešojo administravimo srityje (2011 m. birželio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[444]-1433/2011, 2013 m. balandžio 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[520]-634/2013; kt.). Visa tai lemia, kad Konkurencijos taryba, skirdama baudas, turi plačią diskreciją (žr., pagal analogiją, ESTT 2005 m. birželio 28 d. sprendimo byloje *Dansk Rørindustri prieš Europos Komisiją*, C-189/02 P, 172 p.). Kita vertus, tai nereiškia, kad Konkurencijos taryba šioje srityje gali veikti nevaržomai. Ją saisto tiek bendrieji teisės principai (pavyzdžiui, proporcingumo, vienodo vertinimo), tiek specialiosios konkurencijos teisės ar bendrosios viešojo administravimo normos. Teismas turi įgaliojimus patikrinti, ar Konkurencijos taryba laikėsi šių teisės reikalavimų (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2015 m. gruodžio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1699-822/2015; kt.).

152. Nagrinėdama ir vertindama pareiškėjoms taikytos sankcijos dydžio klausimą, išplėstinė teisėjų kolegija pirmiausia siekia pažymėti, kad dėl anksčiau Konkurencijos tarybos skirtų baudų dydžio, kaip pagrindo atsižvelgti į vėliau kitose bylose skiriamas baudas, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje laikomasi pozicijos, kad ankstesnė Konkurencijos tarybos nutarimų praktika nėra naudojama kaip teisinis pagrindas skiriant baudas konkurencijos srityje, todėl faktas, kad praeityje Konkurencijos taryba taikė tam tikro lygio baudas už tam tikrų rūšių pažeidimus, nereiškia, kad draudžiama kelti šį lygį nurodytose ribose, jei tai yra būtina siekiant užtikrinti konkurencijos politikos įgyvendinimą (žr. 2017 m. balandžio 18 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-899-858/2017; kt.). Ūkio subjektai, dėl kurių pradėta administracinė procedūra, per kurią gali būti paskirtos baudos, negali turėti teisėtų lūkesčių, kad Konkurencijos taryba neviršys anksčiau skirtų baudų lygio, kadangi Konkurencijos taryba turi teisę, nepažeisdama teisės aktų, ir savo diskrecijos ribose pritaikyti skiriamų baudų dydį taip, kaip yra būtina siekiant užtikrinti konkurencijos politikos ir teisės normų tinkamą įgyvendinimą (žr., pagal analogiją, ESTT 2005 m. birželio 28 d. sprendimo *Dansk Rørindustri prieš Europos Komisiją* Nr. C-189/02 P, 169, 173 p.).

153. Vadovaujantis Aprašo nuostatomis nustatant konkretų baudos dydį turi būti atsižvelgiama į Konkurencijos įstatymo 37 straipsnio 1 dalyje numatytas aplinkybes: pažeidimo pavojingumą, pažeidimo trukmę, ūkio subjekto atsakomybę lengvinančias ar sunkinančias aplinkybes. Bazinis baudos dydis apskaičiuojamas įvertinus pažeidimo pavojingumą ir pažeidimo trukmę, o baudos dydis už pažeidimo pavojingumą apskai-

čiuojamas atsižvelgiant į visas su konkrečiu pažeidimu susijusias aplinkybes, tokias kaip pažeidimo pobūdis, visų pažeidimo dalyvių bendra rinkos dalis, pažeidimo geografinis plotas ir kitas aplinkybes (Aprašo 8 ir 10 p.).

154. Ginčijamame Nutarime atsižvelgus į tai, kad nagrinėjamas pažeidimas yra susijęs su Konkurencijos tarybos įgaliotų pareigūnų reikalavimų nevykdymu ir kliudymu, t. y. procedūrinio pobūdžio pažeidimas, spręsta, kad nagrinėjamu atveju vertinti pažeidimo įtaką atitinkamai rinkai ir geografinei teritorijai nėra objektyvaus pagrindo. Pabrėždama tai, kad nagrinėti kliudymo veiksmų epizodai yra susiję su el. pobūdžio informacija, kuri dėl savo specifinio pobūdžio yra daug lengviau ir greičiau pakeičiama, ir pasiremdama ESTT praktika, kurioje sunkiu procedūriniu pažeidimu pripažintas įpareigojimo, kad visą patikrinimo laikotarpį elektroninio pašto paskyros būtų nepasiekiamos jų naudotojams ir visiškai prieinamos inspektoriams, nepaisymas (Bendrojo Teismo 2014 m. lapkričio 26 d. sprendimo byloje *Energetický a průmyslový holding a.s. ir EP Investment Advisors s.r.o. prieš Europos Komisiją*, T-272/12, 108 p.), atsakovė nagrinėjamą pažeidimą laikė sunkiu konkurencijos teisės pažeidimu.

155. Atsakovė, siekdama pagrįsti taikytos maksimalios baudos dydį, atsižvelgdama į Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. lapkričio 27 d. nutarties administracinėje byloje Nr. A[822]-3003/2012 išaiškinimus, nurodo, kad jeigu abu kliudymo veiksmų epizodus būtų pagrindas vertinti kaip vidutinio sunkumo pažeidimus, tai už kiekvieną iš jų skiriant po pusę įstatyme nustatytos sankcijos, t. y. po 0,5 proc. ūkio subjekto bendrųjų metinių pajamų, susidarytų pagrindas bazinį baudos dydį subendrinti iki 1 proc. bendrųjų metinių pajamų.

156. Nagrinėjamos bylos aplinkybėmis išplėstinė teisėjų kolegija neturi pagrindo nesutikti su atsakove, kad atsižvelgiant į nustatytų pažeidimų charakteristiką, jų pobūdį, tokie pažeidimai laikytini vienais pavojingiausių, kokie tik gali nutikti atliekant tyrimo veiksmus. Šiame kontekste pažymėtina, kad Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje ne kartą yra akcentuota, kad vienas iš baudos už konkurencijos teisės pažeidimus tikslų yra atgrasymas nuo pažeidimo darymo, todėl itin mažos ekonominės sankcijos taikymas ar atleidimas nuo baudos mokėjimo šio tikslo nepasiektų (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. birželio 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[552]-2016/2012; 2013 m. balandžio 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[520]-634/2013). Nepaisant to, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, didelis pažeidimo pavojingumas *ipso facto* (savaime) neturėtų lemti maksimalios baudos taikymo, kai aiškiai nustatoma, kad sankcijos paskyrimui įtakos nedarė nei lengvinančios, nei sunkinančios aplinkybės (t. y. kai tokių aplinkybių nenustatyta). Kitoks aiškinimas būtų nesuderinamas su teisine logika, atsižvelgiant į tai, kad tokiu atveju maksimalią 1 proc. ribą siekianti bauda galėtų būti skiriama tokį sunkų pažeidimą padariusiai įmonei, nenustačius jokių sunkinančių aplinkybių, ir įmonei tokį patį sunkų pažeidimą padariusiai sunkinančiomis aplinkybėmis (nes pastaruoju atveju dėl tokių aplinkybių griežtintina sankcija vis dėlto turėtų būti mažinama iki teisės normose nustatytos maksimaliosios 1 proc. ribos). Be kita ko, taip būtų pažeidžiamas ir įmonių nediskriminavimo skiriant baudas imperatyvas.

157. Nagrinėjamame kontekste pažymėtina ir Europos Komisijos praktika, kurioje įmonėms buvo skirtos sankcijos už ES konkurencijos teisės procedūrinius pažeidimus: *E.ON Energie* byloje įmonei už plombos sugadinimą, kuris įvertintas kaip labai sunkus procedūrinis pažeidimas, skirta 0,14 proc., *Suez Environnement Company S.A.* byloje už

analogišką pažeidimą – 0,065 proc., *Energetický a průmyslový holding* byloje už sunkiu pripažintą pažeidimą, kurį sudarė 2 atskiri incidentai (dėl neatsargumo suteikta prieiga prie užblokuotos elektroninio pašto paskyros ir tyčia nukreipti elektroniniai laiškai į serverį) – 0,25 proc. atitinkamos metinės apyvartos siekiančios baudos, nors Bendrasis Teismas pastarojoje byloje ir buvo aiškiai nurodęs, kad sankcijų atgrasomasis poveikis „yra dar svarbesnis elektroninių rinkmenų atveju, nes jos dėl savo specifinio pobūdžio yra daug lengviau ir greičiau pakeičiamos nei popieriniai dokumentai“ (Bendrojo Teismo 2014 m. lapkričio 26 d. sprendimo byloje *Energetický a průmyslový holding a.s. ir EP Investment Advisors s.r.o. prieš Europos Komisiją*, T-272/12, 108 p.).

158. Atsižvelgdama į šioje byloje nustatytas aplinkybes, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad atsakovė nepagrįstai apskaičiavo pareiškėjoms skirtiną baudą, bazinį baudos dydį nustatydama kaip maksimalų leistiną baudos dydį, t. y. 1 proc. ūkio subjekto bendrųjų metinių pajamų.

159. Išplėstinė teisėjų kolegija atkreipia dėmesį, kad atsakovė, siekdama paskirti proporcingumo principą atitinkančią baudą, turėtų atsižvelgti į visus aspektus, kurie apibūdina bylą, kaip antai įmonės elgesys ir jos atliekamas vaidmuo nustatant antikonkurencinę veiklą, jos dydį, aptariamų prekių vertę ar net naudą, kurią ji galėjo gauti iš padaryto pažeidimo, ir į siekiamą atgrasymo tikslą (šiuo aspektu žr. 2012 m. birželio 21 d. generalinio advokato Yves Bot išvados byloje *E.ON Energie AG prieš Europos Komisiją*, C-89/11 P, 114 p.).

*Dėl bylos procesinės baigties ir bylinėjimosi išlaidų priteisimo*

160. Apibendrinant šioje nutartyje nustatytas bylos faktines ir teisines aplinkybes, konstatuotina, kad pareiškėjų ir atsakovės apeliacinių skundų motyvai nesudaro faktinio ir teisinio pagrindo panaikinti ar pakeisti pirmosios instancijos teismo sprendimą, nes pirmosios instancijos teismas pagrįstai netenkino pareiškėjų reikalavimo panaikinti visą Nutarimą (taip pat ir alternatyvių skundų reikalavimų), tik panaikino Nutarimo dalį, kuria solidariai pareiškėjoms skirta 1 074 416 Eur bauda, ir grąžino atsakovei išspręsti klausimą dėl pareiškėjų baudų individualizavimo, apskaičiavimo ir paskyrimo. Dėl to pirmosios instancijos teismo sprendimas paliekamas nepakeistas, o apeliaciniai skundai atmetami.

161. UAB Būsto aplinka apeliacinės instancijos pateikė prašymą priteisti 14 868,60 Eur bylinėjimosi išlaidų (iš kurių 12 288,10 Eur – išlaidos advokatų pagalbai apmokėti; 2 580,50 Eur – PVM), o UAB „Mano Būsto priežiūra“ pateikė prašymą priteisti 17 021,98 Eur bylinėjimosi išlaidų (iš kurių 14 067,75 Eur – išlaidos advokatų pagalbai apmokėti; 2 954,23 Eur – PVM).

162. Pareiškėja UAB Būsto aplinka prašo priteisti patirtas bylinėjimosi išlaidas apeliacinės instancijos teisme už teismo nutarties (taip nurodyta prašyme) analizę; apeliacinio skundo rengimą, apeliacinio skundo finalizavimą ir pateikimą; Konkurencijos tarybos apeliacinio skundo peržiūrą, argumentų analizę, pradinius komentarus; atsiliepimo į Konkurencijos tarybos apeliacinį skundą rengimą; papildomų paaiškinimų dėl Konkurencijos tarybos atsiliepimo į apeliacinį skundą projekto rengimą; atsikirtimų į Konkurencijos tarybos atsiliepimą rengimą; atsikirtimų į Konkurencijos tarybos atsiliepimus finalizavimą pagal kliento pastabas.

163. Pareiškėja UAB Būsto aplinka prašo priteisti patirtas bylinėjimosi išlaidas apeliacinės instancijos teisme už teismo nutarties (taip nurodyta prašyme) analizę; apeliacinio skundo rengimą, apeliacinio skundo finalizavimą ir pateikimą; Konkurencijos tarybos apeliacinio skundo peržiūrą, argumentų analizę, pradinius komentarus; atsiliepimo į Konkurencijos tarybos apeliacinį skundą rengimą; Konkurencijos tarybos atsiliepime nurodytos praktikos analizę ir vertinimą, papildomų paaiškinimų rengimą; papildomų paaiškinimų dėl Konkurencijos tarybos atsiliepimo į apeliacinį skundą projekto rengimą; atsikirtimų į Konkurencijos tarybos atsiliepimus rengimą; atsikirtimų į Konkurencijos tarybos atsiliepimus finalizavimą pagal kliento pastabas.

164. Vadovaujantis bendruoju ABTĮ 40 straipsnio 1 dalyje įtvirtintu bylinėjimosi išlaidų atlyginimo principu – proceso šalis, kurios naudai priimtas sprendimas, turi teisę gauti iš kitos proceso šalies savo išlaidų atlyginimą. Proceso šalis, kurios naudai priimtas sprendimas, turi teisę reikalauti atlyginti jai ir išlaidas advokato ar advokato padėjėjo pagalbai apmokėti; atstovavimo išlaidų atlyginimo klausimas sprendžiamas Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso (toliau – ir CPK) ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka (ABTĮ 40 str. 6 d.).

165. CPK 98 straipsnio l dalyje reglamentuojama, kad šaliai, kurios naudai priimtas sprendimas, teismas priteisia iš antrosios šalies išlaidas už advokato ar advokato padėjėjo, dalyvavusio nagrinėjant bylą, pagalbą, taip pat už pagalbą rengiant procesinius dokumentus bei teikiant konsultacijas, o šio straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad 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 Lietuvos advokatų tarybos 2004 m. kovo 26 d. nutarimu ir Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2004 m. balandžio 2 d. įsakymu Nr. 1R-85 patvirtintose Rekomendacijose dėl civilinėse bylose priteistino užmokesčio už advokato ar advokato padėjėjo teikiamą teisinę pagalbą (paslaugas) maksimalaus dydžio (toliau – ir Rekomendacijos). Teismas, taikydamas CPK 88 straipsnį, pagal realumo, būtinumo ir pagrįstumo kriterijus pripažinęs, kad asmuo turėjo bylinėjimosi išlaidų ir kad jos turi būti apmokamos, pagal CPK 98 straipsnio 2 dalį sprendžia, ar advokatui už teisinę pagalbą civilinėje byloje asmens visa sumokėta suma pripažįstamos bylinėjimosi išlaidomis ir turi būti atlyginamos. Ne visos faktiškai šalių sumokėtos sumos advokato pagalbai teismo gali būti pripažįstamos pagrįstomis, nes teismas neturi toleruoti pernelyg didelio ir nepagrįsto šalies išlaidavimo. Jeigu realiai išmokėtos sumos neatitinka pagrįstumo kriterijaus, tai teismas nustato jų pagrįstą dydį, o kitos dalies išlaidų nepriteisia. Tai reiškia, jog teismui yra suteikta teisė, vadovaujantis sąžiningumo, teisingumo principais bei realumo, būtinumo ir pagrįstumo kriterijais, įvertinti šalių patirtas išlaidas advokato pagalbai apmokėti bei nustatyti jų dydį, kad nebūtų pažeistas šalių lygiateisiškumo principas. Spręsdamas dėl advokato pagalbai apmokėti išleistos išlaidų dalies dydžio, teismas turi vadovautis CPK 98 straipsnio 2 dalimi ir atsižvelgti į tokias aplinkybes: 1) Rekomendacijose nurodytus maksimalius dydžius bei šiame teisės akte nurodytus kriterijus; 2) bylos sudėtingumą; 3) advokato darbo ir laiko sąnaudas.

166. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija 2015 m. birželio 9 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. P[858]-104/2014 atkreipė dėmesį į tai, kad ekonomiškumo principas suponuoja byloje dalyvaujančių asmenų pareigą procesinius veiksmus atlikti racionaliai, taupyti savo ir kitų proceso dalyvių lėšas. Teismų praktikoje

akcentuojama galimybė susigrąžinti tik pagrįstas ir racionalias išlaidas (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. liepos 9 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1330-556/2015).

167. Vadovaujantis Rekomendacijų 2 punktu, nustatydamas priteistino užmokesčio už teikiamas teisines paslaugas dydį, teismas atsižvelgia į šiuos kriterijus: bylos sudėtingumą; teisinių paslaugų kompleksiškumą, specialių žinių reikalingumą; ankstesnį (pakartotinį) dalyvavimą toje byloje; būtinybę išvykti į kitą vietovę, negu registruota advokato darbo vieta; ginčo sumos dydį; teisinių paslaugų teikimo pastovumą ir pobūdį; sprendžiamų teisinių klausimų naujumą; šalių elgesį proceso metu; advokato darbo laiko sąnaudas; kitas svarbias aplinkybes. Nurodyti kriterijai, esant tam tikroms konkrečioms kiekvienos bylos aplinkybėms, taip pat atsižvelgiant į joje teikiamų teisinių paslaugų apimtų ir pobūdį, gali sudaryti pagrindą priteisti tiek didesnį, negu Rekomendacijose nurodytą maksimalų bylinėjimosi išlaidų dydį, tiek mažesnį šių išlaidų dydį, net jeigu jis ir nesiekia maksimalaus Rekomendacijose nurodyto dydžio.

168. Rekomendacijų 7 punktas numato, 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 individualiųjų įmonių).

169. Nesutiktina su pareiškėjų argumentais, jog PVM mokestis nėra priskirtinas advokatų išlaidoms, akcentuotina, kad pareiškėjos nenurodo jokių teisės aktų nuostatų, kad apskaičiuojant maksimalias mokėtinas už advokatų suteiktas paslaugas sumas neįskaičiuojamas PVM.

170. Tai, kad PVM mokestis yra sumokamas į valstybės biudžetą, nėra pagrindas atskirti šias išlaidas nuo užmokesčio advokatui, kurio maksimalius priteistinus dydžius nustato Rekomendacijos. Nesant jokių įstatymo išlygų, darytina išvada, kad Rekomendacijose nustatyti užmokesčio už advokato teisines paslaugas maksimalūs dydžiai apima visus mokesčius bei kitas advokato turėtas sąnaudas (žr. Lietuvos apeliacinio teismo 2019 m. lapkričio 28 d. nutartį civilinėje byloje Nr. e2A-1226-370/2019; kt.). Lietuvos Aukščiausiasis Teismas 2018 m. vasario 6 d. nutartyje civilinėje byloje Nr. e3K-3-108/2018 yra nurodęs, kad teismai, nustatydami atlygintinas išlaidas advokato pagalbai apmokėti, privalo vadovautis CPK normomis ir neturi pareigos priteistiną sumą vertinti bylos šalims kaip mokesčių mokėtojams galimai kilsiančių mokestinių prievolių bei teisių aspektu ir pagal tai koreguoti priteistiną išlaidų atlyginimą.

171. Nagrinėjamu atveju, atsižvelgus į bylos procesinę baigtį, pareiškėjos yra įgijusios teisę gauti išlaidų, patirtų už parengtą atsiliepimą į atsakovės apeliacinį skundą, atlyginimą.

172. Pareiškėja UAB Būsto aplinka nurodo, kad advokatų kontorai „Ellex Valiūnas ir partneriai“ sumokėjo 4 191,38 Eur (su PVM) už atsiliepimo į atsakovės apeliacinį skundą parengimą. Pagal pateiktus įrodymus pareiškėja šią pinigų sumą sumokėjo 2019 m. lapkričio 27 d. (iki pirmosios instancijos teismo sprendimo priėmimo).

173. Išplėstinė teisėjų kolegija, spręsdama dėl maksimalaus priteistino advokato darbo užmokesčio, atsižvelgia į 2019 metų II ketvirtyje buvusius vidutinius mėnesinius bruto darbo užmokesčius šalies ūkyje (be individualiųjų įmonių). Lietuvos statistikos departamento skelbiamais duomenimis 2019 metų II ketvirtį vidutinis mėnesinis

bruto darbo užmokestis šalies ūkyje (be individualiųjų įmonių) buvo 1 289 Eur. Pagal Rekomendacijų 8.11 punktą (taikomas koeficientas 1,3) maksimali priteistina suma už UAB Būsto aplinkos atsiliepimo į atsakovės apeliacinį skundą parengimą galėtų būti 1 675,70 Eur (1,3 x 1 289 Eur).

174. Pareiškėja UAB „Mano Būsto priežiūra“ nurodo, kad advokatų kontorai „Ellex Valiūnas ir partneriai“ sumokėjo 3 056,34 Eur (su PVM) už atsiliepimo į atsakovės apeliacinį skundą parengimą. Pagal pateiktus įrodymus pareiškėja šią pinigų sumą sumokėjo 2020 m. balandžio 8 d.

175. Išplėstinė teisėjų kolegija, spręsdama dėl maksimalaus priteistino advokato darbo užmokesčio, atsižvelgia į 2019 metų IV ketvirtyje buvusius vidutinius mėnesinius bruto darbo užmokesčius šalies ūkyje (be individualiųjų įmonių). Lietuvos statistikos departamento skelbiamais duomenimis 2019 metų IV ketvirtį vidutinis mėnesinis bruto darbo užmokestis šalies ūkyje (be individualiųjų įmonių) buvo 1 358,60 Eur. Pagal Rekomendacijų 8.11 punktą (taikomas koeficientas 1,3) maksimali priteistina suma už atsiliepimo į apeliacinį skundą galėtų būti 1 766,18 Eur (1,3 x 1 358,60 Eur).

176. Išplėstinė teisėjų kolegija, atsižvelgusi į tai, kad pareiškėjos pateikė bendrą atsiliepimą į atsakovės apeliacinį skundą ir jį grindė tapačiais argumentais, įvertinusi nagrinėto ginčo pagal atsakovės apeliacinį skundą apimtį, tai, jog pareiškėjoms atstovavo tas pats advokatas, kuris dalyvavo ir pirmosios instancijos teisme, į kitus Rekomendacijų 2 punkte nustatytus priteistino užmokesčio už teikiamas teisines paslaugas dydžio nustatymo kriterijus, vadovaudamasi teisingumo, protingumo ir sąžiningumo principais, sprendžia, jog šiuo atveju yra pagrindas pareiškėjoms už atsiliepimo į atsakovės apeliacinį skundą parengimą prašomą priteisti išlaidų atlyginimo sumą sumažinti ir pareiškėjoms iš atsakovės priteisti po 1 000 Eur atsiliepimo į atsakovės apeliacinį skundą rengimo išlaidų.

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

n u t a r i a:

Pareiškėjų uždarosios akcinės bendrovės „Mano Būsto priežiūra“ ir uždarosios akcinės bendrovės Būsto aplinkos, atsakovės Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos apeliacinius skundus atmesti.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. vasario 14 d. sprendimą palikti nepakeistą.

Priteisti pareiškėjoms uždarajai akcinei bendrovei „Mano Būsto priežiūra“ ir uždarajai akcinei bendrovei Būsto aplinkai iš atsakovės Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos po 1 000 Eur (vieną tūkstantį eurų) bylinėjimosi išlaidų, patirtų apeliacinės instancijos teisme.

Nutartis neskundžiama.

## 4.3. Bylos dėl mokesčių teisinių santykių

### 4.3.1. Dėl įmonių grupės pripažinimo apsimestiniu dariniu patronuojančiai įmonei išmokamų dividendų apmokestinimo pelno mokesčiu tikslais

*Pagal 2011 m. lapkričio 30 d. Tarybos direktyvos 2011/96/ES dėl bendrosios mokesčių sistemos, taikomos įvairių valstybių narių patronuojančioms ir dukterinėms bendrovėms, (su paskutiniais pakeitimais, atliktais 2015 m. sausio 27 d. Tarybos direktyva (ES) 2015/121) 1 straipsnio 2 dalį ir Pelno mokesčio įstatymo 32 straipsnio 6 dalį (2016 m. kovo 22 d. įstatymo Nr. XII-2262 redakcija), apsimestiniais dariniais pripažįstami tie, kurių nustatymo pagrindinis tikslas arba vienas iš pagrindinių tikslų buvo gauti mokestinės naudos, kuri prieštarauja šios direktyvos dalykui ar tikslui, tačiau tik tiek, kiek jie nebuvo nustatyti dėl svarių komercinių priežasčių, atspindinčių ekonominę realybę, t. y. jei darinys nustatytas dėl svarbių ekonominių priežasčių, atspindinčių ekonominę realybę, jis negali būti laikomas apsimestiniu (56 punktas). Apsimestiniu dariniu gali būti laikoma įmonių grupė tiek, kiek ji buvo sukurta dėl ekonominės realybės neatspindinčių motyvų ir kurios struktūra yra tik formali, o jos pagrindinis tikslas ar vienas iš pagrindinių tikslų yra gauti mokestinės naudos, prieštaraujančios taikytinos mokesčių teisės tikslui ar paskirčiai (57 punktas).*

*Sprendžiant dėl darinio pripažinimo apsimestiniu Direktyvos 2011/96 1 straipsnio 2 dalies taikymo tikslais, vertinamos tos reikšmingos aplinkybės, įskaitant ir objektyviais duomenimis pagrįstus grupėje tiesiogiai ar netiesiogiai dalyvaujančių asmenų ketinimus, kurios leidžia nustatyti (patvirtinti ar paneigti) darinio nustatymo priežastis būtent šioje direktyvoje numatytos naudos gavimo momentu (vėliau susiklosčiusios (atsiradusios) svarbios komercinės priežastys, pagrindžiančios darinio nustatymo ekonominę logiką, nėra aktualios) (59 punktas). Įmonių grupės, kaip apsimestinio darinio, vertinimas bylai aktualiu laikotarpiu pats savaime nelemia tokio paties vertinimo dėl šios grupės statuso vėlesniais laikotarpiais (69 punktas).*

Administracinė byla Nr. eA-2232-789/2021
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-01764-2020-5
Procesinio sprendimo kategorijos: 12.2.2; 12.14.3

**N U T A R T I S**
**LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU**

2021 m. gruodžio 8 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Rasos Ragulskytės-Markovienės (pranešėja), Ernesto Spruogio ir Skirgailės Žalimienės (kolegijos pirmininkė),

teismo posėdyje rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Klaipėdos Translit“ apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. spalio 16 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Klaipėdos Translit“ skundą atsakovui Valstybinei mokesčių inspekcijai prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos, trečiajam suinteresuotam asmeniui Klaipėdos apskrities valstybinei mokesčių inspekcijai dėl sprendimų panaikinimo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

**I.**

1. Pareiškėjas uždaroji akcinė bendrovė (toliau – ir UAB) „Klaipėdos Translit“ (toliau – ir pareiškėjas, Bendrovė, įmonė) kreipėsi su skundu į Vilniaus apygardos administracinį teismą, prašydama panaikinti Mokestinių ginčų komisijos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės (toliau – ir Komisija) 2020 m. balandžio 27 d. sprendimą Nr. S-78 (7-48/2020) (toliau – ir Komisijos sprendimas), Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Finansų ministerijos (toliau – ir Inspekcija) 2020 m. sausio 31 d. sprendimą Nr. 69-8 (toliau – ir VMI sprendimas) ir Klaipėdos apskrities valstybinės mokesčių inspekcijos (toliau – ir Klaipėdos AVMI) 2019 m. spalio 30 d. sprendimą Nr. (28.19) FR0682-246 „Dėl patikrinimo akto tvirtinimo“ (toliau – ir Klaipėdos AVMI sprendimas).

2. Pareiškėjas nurodė, kad nesutinka su Klaipėdos AVMI padaryta išvada, kad pareiškėjas, išmokėdamas 200 750 Eur dividendų Estijos įmonei, nepagrįstai taikė 0 procentų tarifą ir pažeidė Lietuvos Respublikos pelno mokesčio įstatymo (toliau – ir PMĮ) 32 straipsnio 6 dalies nuostatas. Klaipėdos AVMI nustatė, kad Bendrovės akcijų pardavimo sandoriai buvo apsimestiniai, neatspindintys ekonominės realybės, pareiškėjo akcijos perleistos dirbtiniams, fiktyviems dariniams (Didžiosios Britanijos ir Estijos įmonėms), siekiant vienintelio tikslo – gauti mokestinę naudą (išmokėti pareiškėjo dividendus Estijos įmonei, išvengiant pelno mokesčio mokėjimo į biudžetą).

3. Pareiškėjas nurodė, kad mokesčių administratorius, vertindamas, ar vieneto (vienetų grupės) darinys nėra apsimestinis, atsižvelgia ir kompleksiškai įvertina tam tikras aplinkybes, tačiau vien tai, kad vienetas turi tokių požymių, dar nereiškia, kad jis yra apsimestinis. Vertinant, ar darinys apsimestinis, atsižvelgiama į visus susijusius faktus ir aplinkybes, t. y. vertinami ne tik išmokėti dividendai, bet ir verslo struktūros pasirinkimas, akcijų priskyrimo priežastys, reorganizavimo tikslingumas ir kitos individualios aplinkybės. Pareiškėjas nesutiko su mokesčių administratoriaus teiginiu, kad darinio WUNAX VENTURES LP steigimas buvo inicijuotas R. V. arba su ja susijusių asmenų ir jų kontroliuojamas, nes tai nėra pagrįsta objektyviais duomenimis (faktais) ir teisės aktų normomis. Pagal Didžiosios Britanijos mokesčių administratoriaus pateiktą informaciją, įmonė WUNAX VENTURES LP yra likviduota nuo 2014 m. spalio 14 d. (įmonių rūmams pranešta 2017 m. sausio 28 d.). Pareiškėjas pažymėjo, kad iš viešai prieinamos informacijos akivaizdu, jog įmonė WUNAX VENTURES LP nėra išregistruota.

4. Pareiškėjas nesutiko su mokesčių administratoriaus išvadomis, kad įmonės

WUNAX VENTURES LP sudaryti akcijų pardavimo sandoriai, kurių pagrindu akcijos perleistos Estijos įmonei, gali būti laikomi apsimestiniais, nes šios prielaidos nėra pagrįstos objektyviais duomenimis ir teisės aktų normomis. Pareiškėjas pažymėjo, kad ne jam priklausė ir / arba priklauso akcijos, dėl kurių buvo sudaryti sandoriai, sandorių sudarymui pareiškėjas negalėjo daryti jokios įtakos. Pareiškėjas atkreipė dėmesį, kad mokesčių administratorius nenurodė, kokia konkreti mokestinė nauda gauta. Pareiškėjas nurodė, kad jei sutuoktiniai R. V. ir A. V. būtų įregistravę uždarąją akcinę bendrovę Lietuvos Respublikoje bei ji būtų įsigijusi pareiškėjo akcijas, taip pat nebūtų pagrindo apmokestinti dividendų pelno mokesčiu (PMĮ 33 str. 2 d.).

5. Dėl turinio viršenybės prieš formą principo taikymo pareiškėjas atkreipė dėmesį į Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. liepos 18 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-502-1305/2008. Pareiškėjas taip pat vadovavosi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika aiškinant Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio 1 dalį.

6. Atsakovas Inspekcija atsiliepimu į pareiškėjo skundą prašė skundą atmesti.

7. Atsakovas nurodė, kad patikrinimo metu surinkti įrodymai patvirtina, jog Estijos įmonė nevykdė jokios realios veiklos, veiklai vykdyti ir vystyti ji neturėjo nei žmogiškųjų išteklių, nei resursų. Estijos įmonei atstovauja R. V., kuri yra pareiškėjo direktorė ir buvusi pareiškėjo akcininkė, todėl faktiška Estijos įmonės vadovybės vieta yra Lietuvoje. Estijos įmonė pareiškėjo akcijas įsigijo iš skolintų lėšų (šaltinis – R. V. suteikta beprocentinė paskola). Estijos įmonė už įsigytas pareiškėjo akcijas su Didžiosios Britanijos įmonei liko skolinga 800 000 Eur. Estijos įmonė už pareiškėjo akcijų valdymą negavo jokių kitų pajamų, išskyrus dividendus. Estijos įmonė neturėjo jokių sandorių su pareiškėju, t. y. kaip akcininkė ji neteikė paslaugų pareiškėjui. Estijos įmonė nekontroliavo kitų įmonių akcijų, ji yra nuostolinga. Estijos įmonė buvo įkurta 2014 m. gruodžio 8 d., t. y. prieš pat pareiškėjo akcijų iš Didžiosios Britanijos įmonės įsigijimą (2014 m. gruodžio 29 d.). Estijos įmonė iš pareiškėjo gautus 200 000 Eur dividendų investavo į prekybą užsienio valiuta per prekybinę platformą SPOT FOREX, tačiau jokio pelno iš investicinės veiklos negavo ir negaus, nes UAB „Forekslitas“ veiklos nebevykdo. Atsakovas pažymėjo, kad R. V., kaip fizinis asmuo, taip pat investavo į prekybą valiutomis SPOT FOREX rinkoje, todėl investavo ir Estijos įmonės lėšas. Estijos įmonė pareiškėjo tęstinės veiklos nevykdė. Taip pat nenustatyta, kad Estijos įmonė būtų vykdžiusi kokias nors investicijas į pareiškėją. Atsakovas darė išvadą, kad pareiškėjo akcijų perleidimas Estijos įmonei neturėjo jokio ekonominio ir komercinio pagrindo. Mokestinio patikrinimo metu surinkti duomenys rodo, kad pareiškėjo akcijų perleidimas sietinas su akcininkų interesų patenkinimu. Mokestinio patikrinimo metu nustatyta, kad Estijos įmonės akcininkai yra tie patys fiziniai asmenys (R. V. ir A. V., išskyrus P. V.), kurie buvo pareiškėjo akcininkais iki akcijų perleidimo užsienio vienetui. Akcininkų (R. V. ir A. V.) netiesiogiai per Estijos įmonę valdoma pareiškėjo akcijų dalis po pareiškėjo akcijų perleidimo Estijos įmonei padidėjo (t. y. R. V. iki akcijų perleidimo Didžiosios Britanijos įmonei valdė 20 proc. pareiškėjo akcijų, o po pareiškėjo akcijų perleidimo Estijos įmonei valdo 73 proc. pareiškėjo akcijų, analogiškai A. V. valdė 5 proc., o po perleidimo valdo 18 proc. pareiškėjo akcijų). Mokestinio patikrinimo metu nustatyta, kad pareiškėjas nemokėjo dividendų akcininkams už 2012 ir 2013 metus, t. y. tuo laikotarpiu, kada pareiškėjo akcininkais buvo fiziniai asmenys (B. M., K. R., R. V., A. V.), išmokėjo dividendus už 2014 m. po

akcijų pardavimo, tokiu būdu jiems gaunant mokestinę naudą, išvengiant gyventojų pajamų mokesčio (toliau – ir GPM) mokėjimo nuo fiziniams asmenims išmokamų dividendų (vadovaujantis Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų mokesčio įstatymo (toliau – ir GPMĮ) 6 straipsnio, 12 straipsnio ir 22 straipsnio nuostatomis). Pareiškėjui, kaip mokestį išskaičiuojančiam asmeniui, išmokėjus akcininkams (fiziniams asmenims) pajamas iš paskirstytojo pelno (dividendus), atsirastų prievolė išskaičiuoti ir sumokėti GPM nuo išmokėtų dividendų. Mokestinio patikrinimo metu surinkti faktai ir aplinkybės rodo, kad pareiškėjo akcininkai, pasinaudoję sukurtais dariniais, siekė, kad kontroliuojamas pareiškėjo akcijų paketas būtų perleistas tam tikslui Estijoje įkurtam dariniui, o dalis pareiškėjo sukaupto pelno būtų panaudota investicijai prekyboje valiutomis SPOT FOREX rinkoje, tokiu būdu išvengiant dividendų apmokestinimo GPM ir iš prekybos valiuta gauto pelno apmokestinimo pelno mokesčiu Lietuvoje. Atsakovas darė išvadą, jog pareiškėjo akcijų pardavimo sandoris neturėjo jokio ekonominio turinio, o buvo sudarytas dėl vienintelio tikslo – pasinaudoti mokestine lengvata.

8. Atsakovo teigimu, vadovaudamasi Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo (toliau – ir MAĮ) 69 straipsnio 1 dalies reikalavimais, įvertinusi patikrinimo metu nustatytas aplinkybes, Klaipėdos AVMI pagrįstai konstatavo, jog pareiškėjo akcijų perleidimo sandoris neturėjo jokio ekonominio ir komercinio pagrindimo, pareiškėjo akcijų valdymo grandinės buvo suformuotos dirbtinai, o pareiškėjo išmokėti neapmokestinami dividendai dariniui (Estijos įmonei) buvo išmokėti siekiant mokestinės naudos – išvengti pelno mokesčio mokėjimo. Klaipėdos AVMI pagrįstai taikė nuo 2016 m. kovo 26 d. įsigaliojusią PMĮ 32 straipsnio 6 dalies nuostatą, pagal kurią PMĮ 34 straipsnio 2 dalies ir 35 straipsnio 2 ir 3 dalių nuostatos dėl dividendų neapmokestinimo netaikomos dariniui ar keliems dariniams, jeigu jų nustatymo pagrindinis tikslas arba vienas iš pagrindinių tikslų buvo gauti mokestinės naudos. Patikrinimo metu pagrįstai konstatuota, jog pareiškėjas, pažeisdamas PMĮ 32 straipsnio 6 dalies nuostatas, nepagrįstai pritaikė 0 proc. PM tarifą, išmokėdamas dividendus Estijos įmonei.

9. Atsakovas pažymėjo, jog įmonės WUNAX VENTURES LP ir EE VARAHALDUS OU ir jų vykdyti sandoriai vertintini kaip dariniai, nes nėra nustatytų svarių komercinių priežasčių, įrodančių, kad jie sukurti ekonominei veiklai vykdyti ar siekti naudos. Įmonės WUNAX VENTURES LP žinoma veikla yra dalies pareiškėjo akcijų įsigijimas už 880 000 Eur ir šių akcijų pardavimas tų pačių (ar su jais susijusių) asmenų kontroliuojamai įmonei, iš kurios už akcijas faktiškai gauta tik 80 000 Eur. Nėra jokių duomenų, kad įmonė WUNAX VENTURES LP reikalautų sumokėti likusią 800 000 Eur dalį, o Didžiosios Britanijos mokesčių administratorius pateikė informaciją, kad ši įmonė likviduota. Įmonė WUNAX VENTURES LP faktiškai veikė pareiškėjo akcininkų naudai, padėjo jiems gauti už akcijas 880 000 Eur neaiškios kilmės pinigų ir susigrąžinti pareiškėjo akcijas sumokant tik 80 000 Eur. Patikrinimo metu R. V. negalėjo paaiškinti, kaip susirado įmonę WUNAX VENTURES LP ir dėl kokių ekonominių priežasčių šį įmonė įsigijo pareiškėjo akcijas ir pardavė jas R. V. kontroliuojamai įmonei EE VARAHALDUS, nereikalaudama visiško atsiskaitymo.

**II.**

10. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2020 m. spalio 16 d. sprendimu pa-

reiškėjo skundą atmetė.

11. Teismas nustatė, kad Klaipėdos AVMI atliko pareiškėjo 2016 metų pelno mokesčio apskaičiavimo ir sumokėjimo teisingumo patikrinimą ir 2019 m. rugsėjo 4 d. surašė patikrinimo aktą Nr. (28.1)-FR0680-307, kuriuo nustatė, kad pareiškėjo akcininkai (B. M., R. V., A. V.) 55 procentus pareiškėjo akcijų 2013 m. lapkričio 1 d. pardavė Jungtinės Karalystės įmonei WUNAX VENTURES LP (įkurta 2013 m. spalio 14 d., likviduota 2014 m. spalio 14 d.) už 880 000 Eur. Didžiosios Britanijos įmonė tas pačias akcijas (55 procentų) už tą pačią 880 000 Eur kainą 2014 m. gruodžio 29 d. pardavė Estijos įmonei EE VARAHALDUS OU (įkurta 2014 m. gruodžio 8 d.). Už įsigytas akcijas Estijos įmonė sumokėjo 80 000 Eur, likusi dalis nesumokėta. Estijos įmonės akcininkai yra R. V. (valdo 73 procentų akcijų), P. V. (valdo 18 procentų akcijų) ir A. V. (valdo 9 procentų akcijų). Pareiškėjas 2016 m. rugpjūčio 17 d. Estijos įmonei už 2014 metus bankiniu pavedimu išmokėjo 200 750 Eur pagal PMĮ 34 straipsnio 2 dalį neapmokestinamų pelno mokesčiu dividendų. Vadovaujantis MAĮ 69 straipsnio 1 dalies nuostatomis, padaryta išvada, kad akcijų pardavimo sandoriai buvo apsimestiniai, neatspindintys ekonominės realybės ir pareiškėjo akcijos perleistos dirbtiniams, fiktyviems dariniams (Didžiosios Britanijos ir Estijos įmonėms), siekiant vienintelio tikslo – gauti mokestinę naudą, t. y. išmokėti dividendus Estijos įmonei, taip išvengiant pelno mokesčio mokėjimo į biudžetą. Mokesčių administratorius padarė išvadą, jog pareiškėjas, pažeisdamas PMĮ 32 straipsnio 6 dalies nuostatas, nepagrįstai pritaikė 0 proc. PM tarifą, išmokėdamas dividendus Estijos įmonei. Vadovaujantis MAĮ 69 straipsnio 1 dalimi, PMĮ 5 straipsniu, 32 straipsnio 6 dalimi, nuo Estijos įmonei EE VARAHALDUS OU išmokėtų 200 750 Eur dividendų sumos pareiškėjui papildomai apskaičiuota mokėtina 30 113 Eur pelno mokesčio suma.

12. Teismas nustatė, kad Klaipėdos AVMI 2019 m. spalio 30 d. sprendimu Nr. (28.19)-FR0682-246 patvirtino patikrinimo aktą, t. y. patvirtino apskaičiuotą 30 113 Eur mokėtiną pelno mokestį ir, vadovaudamasi PMĮ 56 straipsnio ir MAĮ 96 ir 139 straipsnių nuostatomis, apskaičiavo 5 358,26 Eur pelno mokesčio delspinigių ir skyrė 20 procentų dydžio šio mokesčio baudą (6 022 Eur). Inspekcija ir Komisija ginčijamais sprendimais patvirtino, kad Klaipėdos AVMI pagrįstai konstatavo, jog, pareiškėjas, išmokėdamas savo motininei įmonei dividendus, neturėjo teisės taikyti PMĮ numatytos dividendų neapmokestinimo lengvatos.

13. Teismas vadovavosi PMĮ 34 straipsnio 2 dalimi, MAĮ 69 straipsnio 1 dalimi, atkreipė dėmesį į Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką taikant šią nuostatą, ir pažymėjo, kad PMĮ 32 straipsnio 6 dalis buvo papildyta, įgyvendinant Tarybos 2015 metų sausio 27 d. direktyvą 2015/121/ES (toliau – ir Direktyva 2015/121/ES), kuria iš dalies keičiama 2011 m. lapkričio 30 d. Tarybos Direktyva 2011/96/ES dėl bendrosios mokesčių sistemos, taikomos įvairių valstybių narių patronuojančioms ir dukterinėms bendrovėms (toliau – ir Direktyva 2011/96/ES), ja siekiama užtikrinti, kad Direktyvos 2011/96/ES nuostatomis nepiktnaudžiautų į jos taikymo sritį patenkantys mokesčių mokėtojai (įvairių valstybių narių patronuojančios ir dukterinės bendrovės). Teismas nurodė, kad šiuo atveju aktuali PMĮ 32 straipsnio 6 dalies norma, pagal kurią „dalyvavimo išimties“ taisyklė nėra taikoma darinio ar kelių darinių atžvilgiu, jeigu: 1) pagrindinis tikslas arba vienas iš pagrindinių tikslų – gauti mokestinę naudą; 2) tokios mokestinės naudos gavimas prieštarauja Direktyvos 2011/96/ES dalykui ar tikslui; 3) darinys ar keli dariniai yra apsimestiniai, atsižvelgus į visus susijusius faktus ir aplinkybes, t. y. tiek, kiek

jie nebuvo nustatyti dėl svarių komercinių priežasčių, atspindinčių ekonominę realybę.

14. Teismas atkreipė dėmesį į Direktyvos 2011/96/ES preambulę, Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau – ir Teisingumo Teismas) praktiką ir sutiko su šalimis, kad darinio buvimas negali būti preziumuojamas, o turi būti išsiaiškintas ir patikrintas, įvertinus visumą bendrovių grupės požymių, įskaitant įsteigimo, sukūrimo aplinkybes, valdymo struktūrą bei veiklą.

15. Teismas pažymėjo, kad Inspekcija ir Komisija ginčijamuose sprendimuose teisingai nurodė, jog mokestinės naudos gavimas yra vienas iš būtinų elementų, kuris turi būti nustatytas ir pagrįstas konkrečiomis aplinkybėmis. Teismas pažymėjo, kad skundžiamuose sprendimuose nurodyta, jog pareiškėjas gavo mokestinę naudą, pritaikęs PMĮ nustatytą „dalyvavimo išimties" taisyklę (PMĮ 34 str. 2 d.). Pareiškėjas siekė išvengti pelno mokesčio mokėjimo, be to, pareiškėjo akcininkai, pasinaudoję sukurtais dariniais, siekė, kad kontroliuojamas pareiškėjo akcijų paketas būtų perleistas Estijoje tam tikslui įkurtam vienetui EE VARAHALDUS OU, tokiu būdu išvengiant dividendų apmokestinimo gyventojų pajamų mokesčiu ir iš prekybos valiuta gauto pelno apmokestinimo pelno mokesčiu Lietuvoje. Teismo vertinimu, V. šeimos siekis perimti kontrolinio pareiškėjo akcijų paketo valdymą parduodant pareiškėjo akcijas Didžiojoje Britanijoje įsteigtai įmonei, kuri vėliau perleido tą patį akcijų paketą Estijoje įsteigtai įmonei, ir tokiu būdu išperkant dalį akcijų iš pirminių akcininkų, nėra ekonomiškai pagrįstas svariomis komercinėmis priežastimis. Akcijų perleidimas valdymo įmonei yra galimas, tačiau tai ekonomine logika nepaaiškina akcijų perleidimo schemoje Didžiosios Britanijos įmonės vaidmens ir kitų mokesčių administratoriaus nustatytų faktinių aplinkybių, rodančių, kad toks darinys buvo sukurtas siekiant išvengti mokesčių mokėjimo.

16. Teismas nurodė, kad, pagal 2013 m. gruodžio 27 d. akcijų pirkimo–pardavimo sutartį, V. turimas pareiškėjo akcijas, o B. M. 300 vnt. pareiškėjo akcijų (viso 550 vnt.) pardavė Didžiojoje Britanijoje prieš dvi savaites iki sandorio sudarymo įregistruotai įmonei WUNAX VENTURES LP. Akcijos parduotos už 880 000 eurų (B. M. – už 480 000 eurų, R. V. – už 320 000 eurų, A. V. – už 80 000 eurų). Didžiosios Britanijos įmonė už įsigytas akcijas fiziniams asmenims sumokėjo bankiniais pavedimais iš Lichtenšteino banko sąskaitos. Nurodyta įmonė įsteigta adresu, kuriuo registruota virš 350 įmonių. Pagal 2014 m. gruodžio 29 d. Akcijų pirkimo–pardavimo sutartį įmonė WUNAX VENTURES LP visas savo turimas pareiškėjo akcijas (550 vnt.) pardavė prieš tris savaites iki sandorio sudarymo įkurtai Estijos įmonei EL VARAHALDUS OU už tą pačią 880 000 eurų sumą, nors akcijų valdymo laikotarpiu pareiškėjo nuosavas kapitalas (ir atitinkamai akcijų vertė) padidėjo, sukaupti dividendai neišmokėti. Sutartis tarp Didžiosios Britanijos įmonės, atstovaujamos K. S. J., ir Estijos įmonės, atstovaujamos M. J., sudaryta lietuvių–anglų kalbomis. Mokesčių administratorius kreipėsi į Estijos mokesčių administratorių, kuris informavo, kad įmonės EE VARAHALDUS OU skola už įsigytas akcijas 2015 m. gruodžio 31 d. (po metų nuo sandorio sudarymo) buvo 800 000 eurų, t. y. Estijos įmonė už įsigytas akcijas Didžiosios Britanijos įmonei WUNAX VENTURES LP sumokėjo tik 80 000 eurų. Be to, už įsigytas pareiškėjo akcijas Estijos įmonė sumokėjo 80 000 eurų iš skolintų lėšų, kuriuos 2014 m. gruodžio 18 d. paskolos sutartimi Nr. RV-EE/14-12-18 be palūkanų įmonei paskolino R. V. Įmonė registruota adresu, kuriuo įsteigtos virš 300 įmonių.

17. Teismo vertinimu, pareiškėjo pateikti dokumentus apie pareiškėjo akcininkų pasikeitimą 2020 metais negali paneigti, kad pareiškėjas sandorių sudarymo metu siekė

ir gavo išimtinai mokestinę naudą. Teismas pažymėjo, kad iš pateiktų dokumentų matyti, jog pareiškėjo akcijų valdymas iki 2019 m. birželio mėn. buvo vykdomas B. M. ir K. R.. Teismas nurodė, kad Komisija teisingai pastebėjo, jog šis akcijų įsigijimas sietinas su akcininkų interesais, o ne su verslo tikslais grįstomis operacijomis. Teismas atkreipė dėmesį, kad mokesčių administratorius nustatė ir kitą svarbią aplinkybę, jog pareiškėjas prieš aptariamos akcijų paketo perleidimo sandorių grandinės sudarymą kelerius metus iš eilės nemokėjo akcininkams dividendų: 2012 m. gruodžio 31 d. apskaitė 596 729 eurus nepaskirstyto pelno, 2014 metais gruodžio 31 d. apskaitė 872 398 eurus nepaskirstyto pelno. Pareiškėjo akcininkams (B. M., K. R., V.) už 2012 ir 2013 metus dividendai nemokėti, nors 2008–2011 metais dividendai buvo išmokami kiekvienais metais. 2014 m. išmokėti neapmokestinami dividendai užsienio vienetui – Estijos įmonei EE VARAHALDUS OU, kuris akcijas įsigijo 2014 metų pabaigoje. Pelnas galėjo būti skirtas dividendams, kuriuos išmokant pareiškėjas būtų privalėjęs išskaičiuoti 20/15 proc. gyventojų pajamų mokesčio, arba investuotas ir tokiu atveju investicijų pelnas būtų apmokestintas 15 proc. PM tarifu. Teismas pažymėjo, kad investavimas per sukurtą darinį leidžia išvengti pelno mokesčio nuo gauto pelno Lietuvoje mokėjimo.

18. Teismas nurodė, kad pareiškėjo argumentai, jog Estijoje įsteigta įmonė yra veikianti, nėra dirbtinai sukurta, yra paneigti byloje mokestinio ginčo metu surinkta medžiaga. Vadovaujantis Estijos mokesčių administratoriaus 2017 m. lapkričio mėn. pateikta informacija, Estijos įmonė, kuri buvo įkurta prieš pat akcijų įsigijimą, ir informacijos rinkimo metu (t. y. praėjus dviem metams nuo jos įkūrimo) neturėjo darbuotojų ir veiklos vykdymo vietos, nevykdė realios veiklos, kaip akcininkė neteikė jokių valdymo ar kitų paslaugų pareiškėjui, negavo kitų pajamų, išskyrus iš pareiškėjo vieną kartą gautus dividendus, kitų įmonių akcijų ji nekontroliavo, yra nuostolinga, sprendimus dėl įmonės investicijų priėmė R. V.. Klaipėdos AVMI taip pat nustatė, kad, nors R. V. nurodė, jog Estijos įmonė yra turto valdymo ir investicinė kompanija, deklaruojanti investavimą į skirtingas veiklos sritis, tačiau kontrolės veiksmų metu nenustatyta, kad būtų vykdytos kokios nors investicijos į bendrovę, pajamų iš investicinės veiklos negauta. Teismas pažymėjo, jog šios aplinkybės yra svarbios vertinant aplinkybes, kurios buvo sandorių sudarymo metu (darinio sukūrimo metu), nes mokestinę naudą siekta gauti ir ji buvo gauta būtent sandorių sudarymo metu. Todėl, net jei 2019–2020 metais Estijos įmonė pradėjo realiai veikti (teismui nepateikta duomenų apie šios įmonės realią veiklą, pačios įmonės išrašyta pažyma to negali patikimai patvirtinti), tai negali paneigti mokestinio patikrinimo metu nustatytų aplinkybių apie aptariamų sandorių sudarymo metu egzistavusią faktinę situaciją, patvirtintą aptartais rašytiniais įrodymais. Teismo vertinimu, tai, kad Didžiosios Britanijos mokesčių administratoriaus pateiktoje informacijoje yra netikslumų, nepaneigia mokesčių administratoriaus padarytų išvadų, kadangi ši informacija yra tik vienas iš surinktų įrodymų, o išvados pagrįstos ir kitais rašytiniais įrodymais, faktinėmis sandorių sudarymo aplinkybėmis.

19. Teismo vertinimu, tai, kad pareiškėjo akcininkai deklaravo gautus iš Didžiosios Britanijos įmonės pinigus už akcijas kaip neapmokestinamas pajamas pagal GPMĮ nuostatas, tik patvirtina mokesčių administratoriaus išvadas dėl dirbtinio darinio sukūrimo, kadangi mokestinės naudos tikslas ir yra pasiekiamas nemokant mokesčių. Teismas nurodė, kad pareiškėjo skundo argumentas, jog bendrovės akcijos nepriklauso įmonei ir ji negalėjo daryti įtakos jų perleidimui, nepaneigia mokesčių administratoriaus išvadų, kad

dalis pareiškėjo dalyvių sukūrė dirbtinį darinį, kuriuo pasinaudojus siekta išimtinai išvengti mokesčių už dividendus sumokėjimo. Teismas pabrėžė, kad pagal turinio viršenybės prieš formą principą ūkinės operacijos ar sandoriai vertinami atsižvelgiant į jų turinį, o ne formalią išraišką.

20. Teismas darė išvadą, kad pareiškėjo (jį valdančių akcininkų) sudaryti akcijų perleidimo sandoriai leido išvengti mokesčių (pelno mokesčio ir gyventojų pajamų mokesčio) mokėjimo, tai atitinka apsimestinio darinio požymius, kadangi nenustatyta svarių komercinių priežasčių, atspindinčių ekonominę realybę, dėl sudarytų sandorių sudarymo būtinybės. Nustatytos darinio suformavimo aplinkybės patvirtina pagrindinį siekį gauti mokestinę naudą, kuris prieštarauja Direktyvos 2011/96/ES dalykui ir tikslui. Teismas konstatavo, kad Klaipėdos AVMI, VMI ir jai pritarusi Komisija padarė pagrįstas išvadas, jog pareiškėjas vengė mokesčių. Esant piktnaudžiavimui, mokesčių administratorius pagrįstai netaikė PMĮ nustatytos pelno mokesčio lengvatos dėl dividendų neapmokestinimo. Teismas pažymėjo, kad pareiškėjas ar jo dalyviai galėjo turėti ir kitokių tikslų, tačiau mokesčių administratorius neginčijamai įrodė pagrindinį aptariamų sandorių sudarymo tikslą – mokestinės naudos įmonei ir jos dalyviams siekimą.

**III.**

21. Pareiškėjas UAB „Klaipėdos Translit“ apeliaciniame skunde prašo pirmosios instancijos teismo sprendimą panaikinti ir priimti naują sprendimą – skundą tenkinti. Pareiškėjas taip pat prašo perduoti bylą nagrinėti Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinei teisėjų kolegijai ar plenarinei sesijai ir prijungti prie bylos naujus įrodymus: 2019 m. birželio 13 d. Akcijų pirkimo – pardavimo sutartį Nr. KR/AR-VAR/2019/06-13, Klaipėdos apygardos prokuratūros 2–jo baudžiamojo persekiojimo skyriaus pranešimą dėl ikiteisminio tyrimo atlikimo, 2020 m. kovo 25 d. sąskaitą Nr. 250319, kurią UAB „WEST Vikingur LT“ išrašė Estijos įmonei EE VARAHALDUS OU, 2020 m. kovo 19 d. sąskaitą Nr. 190320, kurią UAB „WEST Vikingur LT“ išrašė Estijos įmonei EE VARAHALDUS OU, paskolos sutartį Nr. EE-FP/2018/09-26, pagal kurią Estijos įmonė EE VARAHALDUS OU suteikė UAB „Fortūnos projektai“ 530 000 Eur dydžio paskolą, dokumentus, patvirtinančius, kad Estijos įmonė gavo pajamų iš prekybos šaldytais produktais.

22. Pareiškėjas, nesutikdamas su pirmosios instancijos teismo sprendimu, nurodo, kad teismas, aiškindamas mokestinės naudos gavimo kriterijų, netinkamai taikė Direktyvoje 2011/96/ES ir PMĮ 32 straipsnio 6 dalyje įtvirtintas nuostatas, nukreiptas prieš piktnaudžiavimą. Pareiškėjo teigimu, jo atveju PMĮ 32 straipsnio 6 dalis negali būti taikoma, nes Estijos bendrovė EE VARAHALDUS OU neatitinka įmonės tarpininkės sąvokos piktnaudžiavimo „dalyvavimo išimties“ taisykle kontekste, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2011/96/ES nuostatas. EE VARAHALDUS OU, gavusi 200750 Eur dividendų iš pareiškėjo, juos panaudojo savo veikloje, ir akcininkams V. nepervedė dividendų nei pinigais, nei jokia kita forma, todėl jokios mokestinės naudos nebuvo gauta. Pareiškėjo teigimu, PMĮ 34 straipsnio 2 dalies ir 35 straipsnio 2 ir 3 dalių nuostatose įtvirtinta norma galėtų būti taikoma tik tokiu atveju, jei EE VARAHALDUS OU atitiktų įmonės tarpininkės sąvoką Direktyvos 2015/121/ES taikymo tikslais. Pareiškėjas pažymi, kad PMĮ komentare nėra pateikta aiškinimų ar pavyzdžių, kokiose situacijose kylan-

ti mokestinė nauda traktuotina kaip piktnaudžiavimas PMĮ 32 straipsnio 6 dalies taikymo kontekste, o Lietuvos teismų praktikos šiuo klausimu nėra, todėl atkreipia dėmesį į Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau – ir ESTT) praktiką (2019 m. vasario 26 d. sprendimą sujungtose bylose C-116/16 ir C-117/16). Pareiškėjo teigimu, ESTT iš esmės išaiškino, jog antivengiminė taisyklė taikytina tik tokiu atveju, kai tarp tikrojo dividendų gavėjo (kuris neatitinka formaliųjų „dalyvavimo išimties“ sąlygų) ir bendrovės, mokančios dividendus, įterpiama įmonė tarpininkė, formaliai atitinkanti „dalyvavimo išimties“ sąlygas, ir dėl jos įterpimo tikrajam gavėjui bet kokia forma išmokami dividendai yra neapmokestinami / apmokestinami mažesniu tarifu, nei būtų apmokestinama pervedant dividendus tiesiogiai. Tačiau tuo atveju, kai vadinamoji įmonė tarpininkė, gavusi dividendus juos panaudoja savo veiklai finansuoti, arba nors ir nepanaudoja, bet tų dividendų jokia forma neperveda tikrajam savininkui, arba, įmonei tarpininkei išmokėjus dividendus savo akcininkams (tikriesiems gavėjams), dividendai apmokestinami įmonės tarpininkės valstybėje mokesčiu prie pajamų šaltinio, Direktyvos 2015/121/ES antivengiminė taisyklė netaikoma, nes mokestinė nauda nėra gaunama. Tikrieji savininkai arba negauna dividendų, arba, jei juos gauna, dividendai bet kokiu atveju apmokestinami. Pareiškėjas daro išvadą, kad jo atveju PMĮ 32 straipsnio 6 dalis negali būti taikoma, nes Estijos bendrovė EE VARAHALDUS OU neatitinka įmonės tarpininkės sąvokos piktnaudžiavimo „dalyvavimo išimties“ taisyklės kontekste, kadangi ji, gavusi 200 750 Eur dividendų iš pareiškėjo, juos panaudojo savo veikloje, ir akcininkams V. nepervedė dividendų nei pinigais, nei jokia kita forma. Jei EE VARAHALDUS OU ateityje pervestų dividendus akcininkams V., jų pajamos, gautos iš pelno paskirstymo, būtų apmokestinamos 15 proc. mokesčio tarifu (su sąlyga, jei nepasikeis tarifas), vadovaujantis GPMĮ, Lietuvos Respublikos ir Estijos Respublikos sutarties dėl pajamų bei kapitalo dvigubo apmokestinimo išvengimo ir mokesčių slėpimo prevencijos 10 straipsnio 2(b) punktu. Tokiu būdu bendras grupėje dalyvaujančių subjektų apmokestinimas iš esmės niekaip nepasikeis vien dėl to, kad tarp akcininkų fizinių asmenų ir operatyvinę veiklą vykdančio pareiškėjo įterpiama holdingo bendrovė Estijoje.

23. Pareiškėjas atkreipia dėmesį, kad mokesčių administratorius komentare nurodė, kad jei prievolė sumokėti mokestį ir mokesčio suma, pašalinus apsimestinį darinį, išlieka nepakitę, tai prieš mokesčių piktnaudžiavimą nukreipta priemonė netaikoma. Pareiškėjas daro išvadą, kad atsakovo bei visų ginčą nagrinėjusių institucijų sprendimai yra nepagrįsti ir naikintini vien šiuo pagrindu, t. y. dėl mokestinės naudos ir net prielaidų tokiai naudai atsirasti nebuvimo. Pareiškėjas nurodo, kad, pritaikęs „dalyvavimo išimties“ taisyklę, jokios mokestinės naudos negavo. Akcininkai V., tapę Estijos bendrovės akcininkais ir pradėję valdyti pareiškėją netiesiogiai, negavo mokestinės naudos dėl to, jog išmokant dividendus Estijos bendrovei buvo pritaikyta „dalyvavimo išimtis“. Todėl, pareiškėjo teigimu, teismas nepagrįstai konstatavo, kad, neįsteigus įmonės EE VARAHALDUS OU, pareiškėjo pelnas galėjo būti skirtas dividendams, kuriuos išmokant pareiškėjas būtų privalėjęs išskaičiuoti 15 proc. GPM tarifą, arba investuotas, ir šiuo atveju investicijų pelnas būtų apmokestintas 15 proc. pelno mokesčio tarifu. Pareiškėjas nurodo, kad apmokestinimas negali būti grįstas prielaidomis, todėl akcininkų V. galėjusios būti išmokėtos pajamos iš dividendų negali būti apmokestintos, nes minėti asmenys 2016 m. negavo dividendų jokia forma. Pareiškėjas taip pat nesutinka su teismo teiginiu dėl tariamai galimo pareiškėjo pelno apmokestinimo, jei jis pats būtų investavęs į prekybą užsienio va-

liutomis tiesiogiai, nes jokio pelno iš šios veiklos negavo nei pareiškėjas, nei įmonė EE VARAHALDUS OU, tai užfiksuota tiek patikrinimo akte, tiek teismo sprendime.

24. Pareiškėjas nurodo, kad teismas netinkamai aiškino PMĮ ir Direktyvos 2011/96/ES nuostatas dėl dirbtinio darinio, t. y. ignoravo, kad įmonė EE VARAHALDUS OU įsteigta būtent holdingo ir finansavimo veiklai vykdyti, todėl ginčo atveju atsakovo ir teismo vertinimas, jog požymiai, kad įmonė EE VARAHALDUS OU neturi savarankiškai valdomų patalpų, darbuotojų (išskyrus direktorę) ir pan., patvirtina, kad Estijos bendrovė yra apsimestinė (nevykdanti veiklos), yra klaidingi ir nepagrįsti. Atsižvelgiant į įmonės EE VARAHALDUS OU veiklos specifiką, minėti resursai yra nereikalingi ir būtų pertekliniai. Pareiškėjas atkreipia dėmesį, kad ESTT savo sprendimuose pripažino, jog pasyvūs, tik akcijų laikymui ir tik dividendų iš jų surinkimui skirti holdingai (kuriems nereikia nei atskirų patalpų, nei priimamojo sekretorių, net iškabos registracijos adresu) savaime negali būti laikomi visiškai dirbtiniais, ekonominio pagrindo neturinčiais dariniais. Pareiškėjas nurodo, kad kitos Europos Sąjungos šalies narės jurisdikcijos pasirinkimas neturėtų sukelti kitokias mokestines pasekmes holdingo bendrovės mokamiems arba gaunamiems dividendams, lyginant su dividendų apmokestinimu, jeigu dividendai būtų mokami tarp Lietuvos įmonių, t. y. dividendų apmokestinimas bendrojoje Europos Sąjungos rinkoje neturėtų skirtis nuo dividendų apmokestinimo Lietuvoje, šis principas yra įtvirtintas Direktyvoje 2011/96/ES. Pareiškėjas nurodo, kad aplinkybė, jog įmonė EE VARAHALDUS OU tam tikru laikotarpiu (nuo 2014 m., kai buvo įsteigta, iki 2016 m., kai gavo dividendus iš pareiškėjo) buvo pasyvus holdingas (valdė jam priklausančias pareiškėjo akcijas), PMĮ ir Direktyvoje 2011/96/ES įtvirtintos antivengiminės taisyklės kontekste niekaip nesuponuoja jos veiklos vertinimo kaip apsimestinės, dirbtinės, siekiant tik mokestinės naudos. Pareiškėjas pažymi, kad nuo 2017 m. įmonė EE VARAHALDUS OU pradėjo investuoti ir į kitas veiklos sritis.

25. Pareiškėjas nesutinka su teismo teiginiais, kad aplinkybės, susijusios su įmonės EE VARAHALDUS OU veikla, yra svarbios vertinant aplinkybes, kurios buvo sandorių sudarymo metu (darinio sukūrimo metu), nes mokestinę naudą siekta gauti ir ji buvo gauta būtent sandorių sudarymo metu. Net jei Estijos įmonė pradėjo realiai veikti 2019–2020 metais, tai negali paneigti mokestinio patikrinimo metu nustatytų aplinkybių apie aptariamų sandorių sudarymo metu egzistavusią faktinę situaciją. Pareiškėjas nurodo, kad atsakovas ir teismas savo poziciją dėl 2016 m. išmokėtų dividendų apmokestinimo grindžia aplinkybėmis, įvykusiomis prieš kelis metus iki dividendų išmokėjimo, o pareiškėjas savo poziciją grindžia vėlesnio laikotarpio duomenimis, reikšmingais pagrįsdamas vieną iš esminių kriterijų, jog įmonė EE VARAHALDUS OU nėra formali įmonė tarpininkė, o holdingui įprastą veiklą vykdanti įmonė. Pareiškėjo teigimu, teismas taiko kitokius įrodymų vertinimo principus ir teigia, kad jie nereikšmingi būtent dėl tos priežasties, jog yra vėlesnio laikotarpio nei tikrinamasis laikotarpis. Tokį vertinimą pareiškėjas laiko nepagrįstu, nesąžiningu ir neteisingu, nes ginčo šalims sudaro aiškiai nelygiavertes sąlygas pagrįsti savo poziciją. Pareiškėjas pažymi, kad naujai įsteigta įmonė pirmaisiais veiklos metais neturi pakankamai apyvartinių lėšų veiklai vystyti, be to, verslas yra dinamiškas procesas, todėl verslo strategijos bei investicinės kryptys gali keistis. Remiantis informacija, užfiksuota konkrečiu momentu, išimta iš bendro įmonės veiklos raidos konteksto, tendencingai kuriamos klaidinančias išvados.

26. Pareiškėjas pažymi, kad teismas nepagrįstai nevertino realios Estijos bendro-

vės vykdytos veiklos – pirmaisiais veiklos metais įmonės EE VARAHALDUS OU funkcija buvo pareiškėjo akcijų paketo valdymas bei didinimas (įsigyjant papildomą pareiškėjo akcijų paketą), vėliau valdomų akcijų paketas išplėstas įsigyjant dar vienos UAB „Fortūnos projektas" akcijas (20 proc.), o taip pat finansuojant šios bendrovės vystomą nekilnojamojo turto projektą (suteikta 530 tūkst. Eur paskola) bei investuojant į prekybos valiutas veiklą (nesėkminga investicija nėra pagrindas neigti pačios veiklos buvimą) tuo pagrindu, kad ši veikla vykdyta vėlesniu laikotarpiu nei tikrinamasis. Pareiškėjo teigimu, teismas, darydamas išvadas, vadovaujasi klaidingomis prielaidomis, nurodydamas, kad įmonė EE VARAHALDUS OU niekur neinvestavo, negavo kitų pajamų, išskyrus iš pareiškėjo vieną kartą gautus dividendus, kitų įmonių akcijų irgi nekontroliavo. Pareiškėjas pažymi, kad tokios išvados yra paneigtos byloje surinktais įrodymais.

27. Dėl papildomų įrodymų prijungimo pareiškėjas nurodo, kad papildomų įrodymų pateikimo būtinybė iškilo jau po to, kai buvo priimtas teismo sprendimas, šiuose įrodymuose esanti informacija yra reikšminga objektyviam ir išsamiam ginčo išsprendimui, paneigia teismo sprendime padarytas išvadas dėl to, kad Estijos įmonė EE VARAHALDUS OU nevykdė ekonominės veiklos. Pareiškėjas vadovaujasi MAĮ 67 straipsnio 1 dalimi ir pažymi, kad mokestinio ginčo byloje mokesčių administratorius turi surinkti ir teikti atitinkamus įrodymus dėl mokesčių apskaičiavimo mokesčių mokėtojui. Pareiškėjas atkreipia dėmesį, kad mokestinio tyrimo ir bylos nagrinėjimo teisme metu nebuvo pareikalauta iš pareiškėjo pateikti įrodymus apie Estijos įmonės EE VARAHALDUS OU vykdomos veiklos realumą,

28. Dėl išplėstinės teisėjų kolegijos sudarymo bylos nagrinėjimui ar perdavimo bylą nagrinėti Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo plenarinei sesijai pareiškėjas nurodo, kad šioje byloje yra pirmą kartą taikoma ir nagrinėjama iš Direktyvos 2011/96/ES perkelta ir PMĮ 32 straipsnio 6 dalyje įtvirtinta prieš piktnaudžiavimą nukreipta taisyklė, dėl kurios Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nėra pasisakęs. Tai, pareiškėjo vertinimu, sudaro poreikį perduoti bylos nagrinėjimą išplėstinei penkių arba septynių teisėjų kolegijai arba Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo plenarinei sesijai.

29. Atsakovas Inspekcija atsiliepimu į pareiškėjo apeliacinį skundą prašo apeliacinį skundą atmesti ir pirmosios instancijos teismo sprendimą palikti nepakeistą.

30. Atsakovas, nesutikdamas su pareiškėjo apeliaciniu skundu, pažymi, kad nagrinėjamu atveju patikrinimo metu surinkti įrodymai patvirtina, kad Estijos įmonė EE VARAHALDUS OU nevykdė jokios realios veiklos, veiklai vykdyti ir vystyti ji neturėjo nei žmogiškųjų išteklių, nei resursų. Estijos įmonei atstovauja R. V., kuri yra pareiškėjo direktorė ir buvusi pareiškėjo akcininkė, faktiška Estijos įmonės vadovybės vieta yra Lietuvoje. Estijos įmonė pareiškėjo akcijas įsigijo iš skolintų lėšų (šaltinis – R. V. suteikta beprocentinė paskola). Estijos įmonė už įsigytas pareiškėjo akcijas su D. Britanijos įmone visos sumos nesumokėjo, ji liko skolinga 800 000 Lt. Estijos įmonė už pareiškėjo akcijų valdymą negavo jokių kitų pajamų, išskyrus minėtus dividendus. Estijos įmonė neturėjo jokių sandorių su pareiškėju, t. y. kaip akcininkė neteikė paslaugų pareiškėjui. Estijos įmonė kitų įmonių akcijų nekontroliavo. Estijos įmonė yra nuostolinga. Estijos įmonė buvo įkurta 2014 m. gruodžio 8 d., t. y. prieš pat pareiškėjo akcijų iš D. Britanijos įmonės įsigijimą (2014 m. gruodžio 29 d.). Estijos įmonė iš pareiškėjo gautus 200 000 Eur dividendų investavo į prekybą užsienio valiuta per prekybinę platformą SPOT FOREX, tačiau jokio pelno iš investicinės veiklos negavo ir negaus, nes UAB „Forekslitas" veiklos

nebevykdo. Atsakovas pažymi, kad R. V., kaip fizinis asmuo, taip pat investavo į prekybą valiutomis SPOT FOREX rinkoje, todėl investavo ir Estijos įmonės lėšas. Estijos įmonė nevykdė pareiškėjo tęstinės veiklos. Taip pat nenustatyta, kad Estijos įmonė būtų vykdžiusi kokias nors investicijas į pareiškėją. Iš nustatytų aplinkybių matyti, kad pareiškėjo akcijų perleidimas Estijos įmonei neturėjo jokio ekonominio ir komercinio pagrindo. Mokestinio patikrinimo metu surinkti duomenys rodo, kad pareiškėjo akcijų perleidimas sietinas su akcininkų interesų patenkinimu. Mokestinio patikrinimo metu nustatyta, kad Estijos įmonės akcininkai yra tie patys fiziniai asmenys (R. V. ir A. V., išskyrus P. V.), kurie buvo pareiškėjo akcininkai iki akcijų perleidimo užsienio vienetui. Akcininkų (R. V. ir A. V.) netiesiogiai per Estijos įmonę valdoma pareiškėjo akcijų dalis po pareiškėjo akcijų perleidimo Estijos įmonei padidėjo (R. V. iki akcijų perleidimo D. Britanijos įmonei valdė 20 proc. pareiškėjo akcijų, o po pareiškėjo akcijų perleidimo Estijos įmonei valdo 73 proc. pareiškėjo akcijų, analogiškai A. V. valdė 5 proc., valdo 18 proc. pareiškėjo akcijų). Mokestinio patikrinimo metu nustatyta, kad pareiškėjas nemokėjo dividendų už 2012 ir 2013 metus, t. y. tuo laikotarpiu, kada pareiškėjo akcininkai buvo fiziniai asmenys (B. M., K. R., R. V., A. V.), o išmokėjo dividendus už 2014 m. po akcijų pardavimo, tokiu būdu gaudamas mokestinę naudą, išvengdamas GPM mokėjimo nuo fiziniams asmenims išmokamų dividendų. Atsakovas daro išvadą, kad mokestinio patikrinimo metu surinkti faktai ir aplinkybės rodo, kad pareiškėjo akcininkai, pasinaudoję sukurtais dariniais, siekė, kad kontroliuojamas pareiškėjo akcijų paketas būtų perleistas tam tikslui Estijoje įkurtam dariniui –įmonei EE VARAHALDUS OÜ, o dalis pareiškėjo sukaupto pelno būtų panaudota investicijai prekyboje valiutomis SPOT FOREX rinkoje, tokiu būdu išvengiant dividendų apmokestinimo GPM ir iš prekybos valiuta gauto pelno apmokestinimo pelno mokesčiu Lietuvoje. Atsakovas daro išvadą, jog pareiškėjo akcijų pardavimo sandoris neturėjo jokio ekonominio turinio, o buvo sudarytas dėl vienintelio tikslo – pasinaudoti mokestine lengvata.

31. Atsakovas nurodo, kad, vadovaujantis MAĮ 69 straipsnio 1 dalies reikalavimais, įvertinus patikrinimo metu nustatytų aplinkybių visumą, Klaipėdos AVMI pagrįstai konstatavo, jog pareiškėjo akcijų perleidimo sandoris neturėjo jokio ekonominio ir komercinio pagrindimo, pareiškėjo akcijų valdymo grandinės buvo suformuotos dirbtinai, o pareiškėjo išmokėti neapmokestinami dividendai dariniui (Estijos įmonei) siekiant mokestinės naudos (išvengti gyventojų pajamų ir pelno mokesčio mokėjimo). Klaipėdos AVMI pareiškėjo Estijos įmonei EE VARAHALDUS OÜ išmokėtai 200 750 Eur dividendų sumai pagrįstai pritaikė nuo 2016 m. kovo 26 d. įsigaliojusią PMĮ 32 straipsnio 6 dalies nuostatą, pagal kurią PMĮ 34 straipsnio 2 dalies ir 35 straipsnio 2 ir 3 dalų nuostatos dėl dividendų neapmokestinimo netaikomos dariniui ar keliems dariniams, jeigu jų nustatymo pagrindinis tikslas arba vienas iš pagrindinių tikslų buvo gauti mokestinės naudos. Patikrinimo metu pagrįstai konstatuota, jog pareiškėjas, pažeisdamas PMĮ 32 straipsnio 6 dalies nuostatas, nepagrįstai pritaikė 0 proc. pelno mokesčio tarifą.

32. Atsakovas pažymi, kad įmonės WUNAX VENTURES LP ir EE VARAHALDUS OU ir jų vykdyti sandoriai vertintini kaip dariniai, nes nėra nustatytų svarių komercinių priežasčių, įrodančių, kad jie sukurti ekonominei veiklai vykdyti ar siekti naudos. Įmonės WUNAX VENTURES LP žinoma veikla yra dalies pareiškėjo akcijų įsigijimas už 880 000 Eur ir šių akcijų pardavimas tų pačių (ar su jais susijusių) asmenų kontroliuojamai įmonei, iš kurios už akcijas faktiškai gauta tik 80 000 Eur. Nėra

jokių duomenų, kad įmonė WUNAX VENTURES LP reikalautų sumokėti likusią 800 000 Eur dalį, o D. Britanijos mokesčių administratorius pateikė informaciją, kad šį įmonė likviduota. Atsakovas akcentuoja, jog įmonė WUNAX VENTURES LP faktiškai veikė pareiškėjo akcininkų naudai, padėjo jiems gauti už akcijas 880 000 Eur neaiškios kilmės pinigų ir susigrąžinti pareiškėjo akcijas, sumokant tik 80 000 Eur. Patikrinimo metu R. V. negalėjo paaiškinti, kaip susirado įmonę WUNAX VENTURES LP ir dėl kokių ekonominių priežasčių šį įmonė įsigijo pareiškėjo akcijas ir pardavė jas R. V. kontroliuojamai įmonei EE VARAHALDUS, nereikalaudama visiško atsiskaitymo. Atsakovas daro išvadą, jog mokesčių administratorius patikrinimo metu įvykdė MAĮ 67 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą pareigą pagrįsti mokesčių mokėtojui apskaičiuotas mokesčio ir su juo susijusias sumas. Esant tokiai situacijai, pareiškėjui nesutinkant su mokesčių administratoriaus apskaičiuotomis konkrečiomis mokesčio ir su juo susijusiomis sumomis, kilo pareiga pagrįsti, kodėl jos yra neteisingos.

33. Atsakovas nesutinka su pareiškėjo apeliaciniame skunde išdėstytais argumentais dėl fiktyvių darinių sąvokos apibrėžimo ir atkreipia dėmesį, kad ESTT 2019 m. vasario 26 d. sprendimas sujungtose bylose C-116/16 ir C-117/16 dėl 1990 m. liepos 23 d. Tarybos direktyvos 90/435/EEB dėl bendrosios mokesčių sistemos, taikomos įvairių valstybių narių patronuojančioms ir dukterinėms bendrovėms iš dalies pakeistos 2003 m. gruodžio 22 d. Tarybos direktyva 2003/123/EB ir pakeistos Tarybos direktyva 2011/96/ES 2011 m. lapkričio 30 d. dėl bendrosios mokesčių sistemos, taikomos įvairių valstybių narių patronuojančioms ir dukterinėms bendrovėms, (nauja redakcija) taikymo yra priimtas nagrinėjant visiškai kitokią mokestinę situaciją.

Teisėjų kolegija

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

**IV.**

34. Byloje nagrinėjamas mokestinis ginčas kilo dėl Klaipėdos AVMI 2019 m. spalio 30 d. sprendimo, kuriuo patvirtintas 2019 m. rugsėjo 4 d. patikrinimo aktas Nr. (28.1)-FR0680-307 ir pareiškėjui apskaičiuoti papildomai mokėtinas 30 113 Eur pelno mokestis bei 5 358,26 Eur šio mokesčio delspinigių, taip pat skirta 6 022 Eur (20 proc. mokėtino mokesčio) dydžio bauda, VMI 2020 m. sausio 31 d. sprendimo Nr. 69-8 ir Komisijos 2020 m. balandžio 27 d. sprendimo Nr. S-78 (7-48/2020) teisėtumo ir pagrįstumo.

35. Byloje nustatyta, kad vietos mokesčių administratorius Klaipėdos AVMI, atlikęs pareiškėjo 2016 metų pelno mokesčio apskaičiavimo ir sumokėjimo teisingumo patikrinimą, pripažino, kad Bendrovė nepagrįstai taikė PMĮ 34 straipsnio 2 dalyje (2009 m. gruodžio 9 d. įstatymo Nr. XI-539 redakcija) numatytą apmokestinimo išimtį, 2016 m. rugpjūčio 17 d. išmokėjusi 200 750 Eur dydžio neapmokestintų dividendų už 2014 metus (toliau – ir ginčo dividendai) akcininkui Estijos įmonei EE VARAHALDUS OU (toliau – ir Estijos įmonė).

36. Mokestinį ginčą nagrinėję Inspekcija (atsakovas) 2020 m. sausio 31 d. sprendimu Nr. 69-8, Komisija 2020 m. balandžio 27 d. sprendimu Nr. S-78 (7-48/2020) ir

Vilniaus apygardos administracinis teismas 2020 m. spalio 16 d. sprendimu pareiškėjo skundus atmetė ir vietos mokesčių administratoriaus sprendimą paliko nepakeistą.

37. Apeliaciniame skunde pareiškėjas, be kita ko, prašo priimti papildomus (naujus) įrodymus – įvairius 2019–2020 m. dokumentus, susijusius su Estijos įmonės veikla, perduoti administracinę bylą nagrinėti Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinei teisėjų kolegijai ar plenarinei sesijai.

37.1. Pažymėtina, kad nauji įrodymai, kurie nebuvo pateikti pirmosios instancijos teismui, tiriami tik tuo atveju, jeigu teismas pripažįsta pagrįstomis priežastis, dėl kurių tai nebuvo padaryta anksčiau, arba kai naujų įrodymų pateikimo būtinybė iškilo vėliau (Administracinių bylų teisenos įstatymo 142 str. 3 d.). Pareiškėjas nenurodo, kad šie dokumentai (įrodymai) jam nebuvo ir (ar) negalėjo būti žinomi bylą nagrinėjant pirmosios instancijos teisme. Kaip matyti iš nagrinėjamo mokestinio ginčo turinio, Estijos įmonės statusas ir veiklos vertinimas yra reikšminga aplinkybė, dėl kurios iš esmės ir kyla ginčas, todėl pareiškėjo argumentai, kad būtinybė pateikti šiuos dokumentus (įrodymus) kilo tik bylą nagrinėjant apeliacinės instancijos teisme, pripažintini nepagrįstais. Be to, dokumentai susiję su galbūt Estijos įmonės vykdyta veikla vėlesniu laikotarpiu, kuris, teisėjų kolegijos vertinimu, nėra aktualus nagrinėjant šį individualų ginčą, kilusį dėl tam tikru ginčui aktualiu laikotarpiu susiklosčiusių aplinkybių. Atsižvelgiant į tai, atsisakytina tenkinti pareiškėjo prašymą dėl minėtų papildomų įrodymų pridėjimo prie bylos.

37.2. Dėl prašymo perduoti bylą nagrinėti Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinei teisėjų kolegijai ar plenarinei sesijai pažymėtina, kad tai, jog šioje byloje kyla poreikis aiškinti ir taikyti nuostatas, dėl kurių nėra pasisakyta administracinių teismų jurisprudencijoje, nagrinėjamu atveju nesudaro pagrindo kreiptis į Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo pirmininką su siūlymu sudaryti išplėstinę teisėjų kolegiją ar bylą perduoti nagrinėti teismo plenarinei sesijai (Administracinių bylų teisenos įstatymo 43 str. 2 d.).

**V.**

38. Vietos mokesčių administratorius paneigė pareiškėjo, kaip mokestį išskaičiuojančio asmens, teisę taikyti PMĮ 34 straipsnio 2 dalį (2009 m. gruodžio 9 d. įstatymo Nr. XI-539 redakcija), kurioje, be kita ko, nustatyta, kad Lietuvos vieneto, kuriame dividendus gaunantis užsienio vienetas ne trumpiau kaip 12 mėnesių be pertraukų, įskaitant dividendų paskirstymo momentą, valdo ne mažiau kaip 10 procentų balsus suteikiančių akcijų (dalių, pajų), tam užsienio vienetui išmokami dividendai neapmokestinami.

39. PMĮ 34 straipsnio 2 dalis įtvirtina išimtį iš to paties straipsnio 1 dalyje (2009 m. gruodžio 9 d. įstatymo Nr. XI-539 redakcija) nustatytos bendros taisyklės, kad užsienio vienetų gaunami už turimas Lietuvos vieneto akcijas, kapitalo dalį ar kitų teisių turėjimą dividendai apmokestinami taikant 15 procentų pelno mokesčio tarifą; mokestį apskaičiuoja, išskaito ir sumoka į biudžetą dividendus išmokantis Lietuvos vienetas ne vėliau kaip iki mėnesio, einančio po mėnesio, kurį dividendai buvo išmokėti, dešimtos dienos.

40. PMĮ 34 straipsnio 2 dalimi, be kita ko, nacionalinėje teisėje yra įgyvendinamas 2011 m. lapkričio 30 d. Tarybos direktyvos 2011/96/ES dėl bendrosios mokesčių sistemos, taikomos įvairių valstybių narių patronuojančioms ir dukterinėms bendrovėms, (su

paskutiniais pakeitimais, atliktais 2015 m. sausio 27 d. Tarybos direktyva (ES) 2015/121) 5 straipsnis, nustatantis, kad iš pelno, kurį dukterinė bendrovė paskirsto savo patronuojančiai bendrovei, mokestis prie šaltinio neišskaitomas.

41. Nagrinėjamu atveju vertinant PMĮ 34 straipsnio 1 ir 2 dalyse nustatytą teisinį reguliavimą, atsižvelgiant į ESTT 2017 m. gegužės 17 d. sprendimo byloje *X prieš Ministerraad* (C-68/15) 63 punkte nurodytus kriterijus, darytina išvada, jog ginčo atvejis patenka į Direktyvos 2011/96 5 straipsnio taikymo sritį.

42. Pripažindamas, kad pareiškėjas nepagrįstai ginčo dividendams taikė PMĮ 34 straipsnio 2 dalį, vietos mokesčių administratorius rėmėsi to paties įstatymo 32 straipsnio 6 dalimi (2016 m. kovo 22 d. įstatymo Nr. XII-2262 redakcija), kuria į nacionalinę teisę iš esmės pažodžiui perkeliamos Direktyvos 2011/96 1 straipsnio 2 ir 3 dalys, kuriose nustatyta, kad valstybės narės nesuteikia galimybės naudotis šios direktyvos teikiama nauda darinio ar kelių darinių atžvilgiu, jeigu jų nustatymo pagrindinis tikslas arba vienas iš pagrindinių tikslų buvo gauti mokestinės naudos, kuri prieštarauja šios direktyvos dalykui ar tikslui, ir todėl jie yra apsimestiniai atsižvelgus į visus susijusius faktus ir aplinkybes; darinys gali apimti daugiau nei vieną etapą ar dalį; taikant 2 dalį darinys arba keli dariniai laikomi apsimestiniais tokia apimtimi, kuria jie nebuvo nustatyti dėl svarių komercinių priežasčių, atspindinčių ekonominę realybę.

**VI.**

43. Nagrinėjamu atveju kyla klausimas dėl įmonių grupės, į kurią įeina Estijos įmonė kaip patronuojančioji bendrovė, pripažinimo apsimestiniu dariniu Direktyvos 2011/96 1 straipsnio 2 dalies ir ją įgyvendinančio PMĮ 32 straipsnio 6 dalies (2016 m. kovo 22 d. įstatymo Nr. XII-2262 redakcija) prasme.

44. Dėl Direktyvos 2011/96 nuostatų aiškinimo svarbu pažymėti, kad ji priimta, iš esmės siekiant nauja redakcija išdėstyti iki tol galiojusią 1990 m. liepos 23 d. Tarybos direktyvą 90/435/EEB dėl bendrosios mokesčių sistemos, taikomos įvairių valstybių narių patronuojančioms ir dukterinėms bendrovėms (toliau – ir Direktyva 90/435). Direktyva 2011/96 iš esmės yra siekiama tų pačių tikslų, kaip ir Direktyva 90/435. Tai, be kita ko, lemia, kad ESTT jurisprudencija aiškinant šios direktyvos nuostatas yra aktuali aiškinant ir atitinkamas Direktyvos 2011/96 nuostatas (šiuo klausimu taip pat žr. ESTT 2020 m. balandžio 2 d. sprendimo byloje *GVC Services (Bulgaria)* (C-458/18) 34 p.).

45. Be to, kaip matyti iš Direktyvos 2015/121 preambulės (2 ir 5 dalys), ja yra siekiama užtikrinti, kad Direktyva 2011/96 nepiktnaudžiautų į jos taikymo sritį patenkantys mokesčių mokėtojai ir kad ši direktyva būtų nuosekliau taikoma skirtingose valstybėse narėse. Todėl nagrinėjamu atveju yra aktuali ESTT praktika, susijusi su bendrojo draudimo piktnaudžiauti principo taikymu.

46. Byloje nustatytos šios reikšmingos faktinės aplinkybės, dėl kurių iš esmės nėra ginčo tarp proceso šalių ir (ar) kurias objektyviai patvirtina bylos medžiaga:

46.1. 2013 m. gruodžio 27 d. akcijų pirkimo–pardavimo sutartimi pareiškėjo akcininkai (B. M., R. V. ir A. V.) pardavė 55 proc. Bendrovės akcijų Didžiojoje Britanijoje įregistruotai įmonei WUNAX VENTURES LP (toliau – ir Britanijos įmonė) už 880 000 Eur; už įsigytas akcijas Britanijos įmonė atsiskaitė bankų pavedimais iš Lichtenšteine esančios kredito įstaigos sąskaitos.

46.2. Britanijos įmonė buvo įsteigta 2013 m. spalio 14 d. adresu, kuriuo registruota virš 350 kitų įmonių; remiantis Didžiosios Britanijos mokesčių administratoriaus pateiktais duomenimis, ši įmonė likviduota nuo 2014 m. spalio 14 d. (Didžiosios Britanijos kompetentingai institucijai apie likvidavimą pranešta 2017 m. sausio 28 d.).

46.3. 2014 m. gruodžio 29 d. akcijų pirkimo–pardavimo sutartimi Britanijos įmonė visas savo turimas pareiškėjo akcijas pardavė Estijos įmonei už tą pačią 880 000 Eur sumą. Už akcijas Estijos įmonė sumokėjo 80 000 Eur, kurias jai 2014 m. gruodžio 18 d. paskolos sutartimi be palūkanų paskolino R. V. (2015 m. gruodžio 31 d. Estijos įmonės skola Britanijos įmonei už įsigytas akcijas buvo 800 000 Eur; nėra jokių duomenų, kad šį įsiskolinimą būtų siekiama padengti).

46.4. Estijos įmonė buvo įsteigta 2014 m. gruodžio 8 d., ginčui aktualiu laikotarpiu jos akcininkai buvo R. V. (73 proc.), P. V. (18 proc.) ir A. V. (9 proc.). Jai (Estijos įmonei) atstovavo (vadovavo) R. V..

46.5. Mokesčių administratoriaus vertinimu, Estijos įmonė ginčo laikotarpiu nevykdė jokios realios (ekonominės, ūkinės) veiklos, veiklai vykdyti ir vystyti ji neturėjo nei žmogiškųjų išteklių, nei kitų resursų. Šių aplinkybių pareiškėjas iš esmės neneigia, nurodydamas, jog Estijos įmonė veikė kaip pasyvus holdingas, kuriam minėti ištekliai nėra reikalingi.

46.6. 2016 m. rugpjūčio 17 d. pareiškėjas Estijos įmonei už 2014 metus bankiniu pavedimu išmokėjo ginčo dividendus (200 750 Eur).

47. Įvertinusi ginčijamus sprendimus, bylos medžiagą ir proceso šalių argumentus, teisėjų kolegija pirmiausia akcentuoja, jog byloje yra pakankamai objektyvių duomenų konstatuoti, kad akcijų pirkimo–pardavimo sandoriai tarp Britanijos įmonės ir Estijos įmonės vykdyti tokiomis sąlygomis, kurios nėra būdingos įprastinėje (komercinėje) praktikoje, nenustatytos kitos objektyvios aplinkybės, kurios pagrįstų tokių sandorių ekonominę logiką. Teisėjų kolegijos vertinimu, šiuos sandorius pagrindžia glaudūs šių įmonių tarpusavio ryšiai (įskaitant jų ryšius veiklos kontrolės aspektais) (šiuo klausimu žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. lapkričio 20 d. nutarties administracinėje byloje Nr. eA 1726-602/2019 58 p.), t. y. nagrinėjamu atveju pagrįsta vertinti, jog Britanijos įmonė iš esmės buvo valdoma (kontroliuojama) (tiesiogiai ar netiesiogiai) tų pačių asmenų, kurie kontroliavo Estijos įmonę. Tokį vertinimą patvirtina ir paties pareiškėjo apeliaciniame skunde pateikiami paaiškinimai apie V. šeimos siekį perimti Bendrovės valdymą (įtaką joje).

48. Antra, pažymėtina, jog vietos mokesčių administratorius ginčijamu sprendimu ginčo dividendus apmokestinimo tikslais kvalifikavo kaip išmokėtus užsienio vienetui ir apskaičiavo mokėtiną pelno mokestį. Kitaip tariant, nustatydamas tikrąjį ūkinės operacijos – ginčo dividendų išmokėjimo – turinį (MAĮ 69 str. 1 d.), vietos mokesčių administratorius šių dividendų nepripažino (nekvalifikavo kaip) nuolatinių Lietuvos gyventojų (Estijos įmonės akcininkų) gautomis pajamomis apmokestinimo GPMĮ tikslais. Todėl vietos mokesčių administratoriaus, taip pat mokestinį ginčą nagrinėjusių institucijų, įskaitant pirmosios instancijos teismą, sprendimuose dėstomi argumentai dėl galimai gautos naudos – pajamų (ginčo dividendų) neapmokestinimo GPM – vertintini tik kaip prielaidos ir nuomonė (pasvarstymai), neturintys reikšmės nagrinėjamoje byloje sprendžiant dėl ginčijamo sprendimo teisėtumo ir pagrįstumo. Todėl proceso šalių argumentai šiais klausimais nėra reikšmingi, be kita ko, sprendžiant dėl ginčo atveju pareiškėjo

gautos mokestinės naudos. Nagrinėjamam ginčui taip pat nėra reikšmingi teiginiai dėl pareiškėjo galimų veiksmų, investuojant dividendų sumą į prekybą valiutų rinkoje.

49. Trečia, mokestinio patikrinimo metu nustatyta, jog Bendrovė nemokėjo dividendų akcininkams už 2012 ir 2013 metus, t. y. tuo metu, kada pareiškėjo akcininkai buvo fiziniai asmenys. Be to, laikotarpiu nuo akcijų perleidimo Britanijos įmonei iki jų perdavimo Estijos įmonei nepaskirstytas pelnas padidėjo (2012 m. gruodžio 31 d. apskaityta 596 729 Eur nepaskirstyto pelno, 2014 m. gruodžio 31 d. apskaityta 872 398 Eur nepaskirstyto pelno), tačiau šis padidėjimas neatsispindėjo ginčo akcijų pardavimo kainoje. Šios aplinkybės pareiškėjo akcijų pirkimo–pardavimo sandorių kontekste, taip pat tai, jog ginčo dividendai (už 2014 m.) Estijos įmonei išmokėti tik suėjus PMĮ 34 straipsnio 2 dalyje nurodytam minimaliam (12 mėn.) terminui, objektyviai patvirtina, kad vienas iš Estijos įmonės steigimo tikslų – pasinaudoti Direktyvos 2011/96 5 straipsnyje ir minėtoje PMĮ nuostatoje numatyta mokesčio lengvata.

50. Ketvirta, ginčo atveju nėra keliamas klausimas dėl Britanijos įmonės sumokėtų 880 000 Eur apmokestinimo, o ginčo dividendų išmokėjimo metu ši įmonė nebebuvo patronuojanti ir niekaip nedalyvavo įmonių grupėje. Todėl, kiek tai susiję su nagrinėjamu mokestiniu ginču, santykiai su šia įmone nepatenka į Direktyvos 2011/96 bei ją įgyvendinančių PMĮ nuostatų taikymo sritį. Byloje nustatytos aplinkybės, kurios yra susijusios su šia įmone, reikšmingos atskleidžiant tik pareiškėjo akcijų judėjimo sandorius bei patvirtinant išvadą dėl įmonių grupę kontroliuojančių asmenų sąsajos. Direktyvos 2011/96 nuostatų taikymo tikslais nėra reikšmingas vertinimas dėl iš Britanijos įmonės gautų lėšų deklaravimo kaip neapmokestinamųjų pajamų ir galimų netikslumų Didžiosios Britanijos mokesčių administratoriaus pateiktoje informacijoje apie šios įmonės likvidavimą.

51. Penkta, pareiškėjas kitaip interpretuoja ESTT didžiosios kolegijos 2019 m. vasario 26 d. sprendime sujungtose bylose *Skatteministeriet prieš T Danmark ir Y Denmark Aps* (C-116/16 ir C-117/16) (toliau – ir Sprendimas *T/Y Danmark*) pateiktą aiškinimą, nurodydamas, jog apsimestiniu dariniu, be kita ko, Direktyvos 2011/96 taikymo tikslais, laikytina tik „bendrovė tarpininkė“, dėl kurios įterpimo nuslepiamas tikrasis dividendų gavėjas. Pareiškėjas remiasi Sprendimas *T/Y Danmark* dalimi, kuri priimta vertinant konkrečias bylos aplinkybes, siekiant atsakyti į prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo suformuluotą konkretų prejudicinį klausimą, susijusį būtent su „bendrovių tarpininkų“ situacija, susiklosčiusia nacionalinio teismo nagrinėjamoje byloje (Sprendimo *T/Y Danmark* 96, 99 p.). Todėl nėra pagrindo vertinti, kad aptariamas piktnaudžiavimas teise siekiant nustatyti, ar darinys yra apsimestinis, pripažįstamas tik „bendrovių tarpininkų“ atveju – toks vertinimas neišplaukia iš aptariamame sprendime pateiktų bendrų (visiems atvejams taikomų) taisyklių (Sprendimo *T/Y Danmark* 70–83, 97, 98 p.).

52. Nagrinėjamu atveju aktualus ir ESTT didžiosios kolegijos 2019 m. vasario 26 d. sprendimas sujungtose bylose *N Luxembourg 1 ir kt. prieš Skatteministeriet* (C-115/16, C-118/16, C-119/16 ir C-299/16; toliau – ir Spendimas *N Luxembourg 1 ir kt.*), iš kurio 127 punkto formuluotės matyti, kad „bendrovės tarpininkės“ atvejis yra tik vienas iš apsimestinio darinio atvejų – „fiktyviu dariniu gali būti laikoma bendrovių grupė, kuri buvo sukurta dėl ekonominės realybės neatspindinčių motyvų ir kurios struktūra yra tik formali, o jos pagrindinis tikslas ar vienas iš pagrindinių tikslų yra gauti mokestinės naudos,

prieštaraujančios taikytinos mokesčių teisės tikslui ar paskirčiai. Taip yra, be kita ko, tuomet, kai dėl subjekto tarpininko įterpimo į grupės struktūrą tarp bendrovės, kuri moka palūkanas, ir subjekto, kuris yra tikrasis savininkas, išvengiama mokesčio už palūkanas mokėjimo."

53. Be to, pareiškėjo pateiktas aiškinimas neišplaukia iš Direktyvos 2011/96 1 straipsnio 2 ir 3 dalies, taip pat ir Direktyvos 2015/121 preambulėje akcentuojamų šių nuostatų (minimalios kovos su piktnaudžiavimu taisyklės) priėmimo tikslų, t. y. nėra jokio teisinio pagrindo aptariamas taisykles aiškinti siauriau nei įtvirtinta šiame teisės akte.

54. Teisėjų kolegija nesutinka su pareiškėjo pateiktu mokestinės naudos sąvokos aiškinimu. Analizuojant nagrinėjamu atveju susidariusią situaciją, Direktyvos 2011/96 1 straipsnio 2 dalyje nurodyta ir su bendru draudimo piktnaudžiauti principu, minimu ESTT jurisprudencijoje, susijusi mokestinė nauda yra būtent šios direktyvos 5 straipsnyje nurodytos mokesčio lengvatos (apmokestinimo išimties) taikymas.

55. Be to, nagrinėjamu atveju būtent PMĮ 34 straipsnio 2 dalies taikymas eliminavo pareiškėjo pareigą iš išmokamų dividendų išskaičiuoti ir į biudžetą sumokėti pelno mokestį (PMĮ 34 str. 1 d. (2009 m. gruodžio 9 d. įstatymo Nr. XI-539 redakcija). Net jei ginčo darinį sukūrė ne pati Bendrovė, o ją kontroliavę asmenys (nagrinėjamu atveju jos buvę akcininkai), konstatavus, jog šia mokesčio lengvata pasinaudota siekiant su Direktyva 2011/96 nesuderinamų tikslų (piktnaudžiaujant teise), savaime nėra paneigta Bendrovės, kaip mokestį išskaičiuojančio asmens, pareiga įvykdyti minėtą mokestinę prievolę (dėl mokestį išskaičiuojančio asmens pareigų jo akcininkų piktnaudžiavimo teise atveju, be kita ko, žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2013 m. lapkričio 13 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A556-715/2013).

56. Pagal Direktyvos 2011/96 1 straipsnio 2 dalį ir PMĮ 32 straipsnio 6 dalį (2016 m. kovo 22 d. įstatymo Nr. XII-2262 redakcija), apsimestiniais dariniais pripažįstami tie, kurių nustatymo pagrindinis tikslas arba vienas iš pagrindinių tikslų buvo gauti mokestinės naudos, kuri prieštarauja šios direktyvos dalykui ar tikslui, tačiau, kaip pabrėžiama Direktyvos 2011/96 3 dalyje, tik tiek, kiek jie nebuvo nustatyti dėl svarių komercinių priežasčių, atspindinčių ekonominę realybę, t. y. jei darinys nustatytas dėl svarbių ekonominių priežasčių, atspindinčių ekonominę realybę, jis negali būti laikomas apsimestiniu, net jei minėta nauda yra įgyjama. Tokį vertinimą patvirtina Direktyvos 2015/121 preambulės 6 dalis, kurioje nurodyta, kad kovos su piktnaudžiavimu taisyklės turėtų būti taikomos proporcingai ir siekiant konkretaus tikslo kovoti su vienu ar keliais dariniais, kurie yra apsimestiniai, tai yra, kurie neatspindi ekonominės realybės. Be to, kaip jau ne kartą konstatuota ESTT praktikoje, tai, kad mokesčių mokėtojas ieško palankiausios jam apmokestinimo schemos, neturėtų pagrįsti bendrosios sukčiavimo ar piktnaudžiavimo prezumpcijos (pvz., žr. 2006 m. rugsėjo 12 d. sprendimo sujungtose bylose *Cadbury Schweppes plc ir Cadbury Schweppes Overseas Ltd prieš Commissioners of Inland Revenue* (C-196/04) 50 p.; 2016 m. lapkričio 24 d. sprendimo byloje *SECIL* (C-464/14), 60 p.).

57. Taigi, kaip matyti iš Direktyvos 2011/96 1 straipsnio 2 ir 3 dalių bei Sprendime *T/Y Danmark* pateikto išaiškinimo (100 p.), apsimestiniu (fiktyviu) dariniu gali būti laikoma įmonių grupė tiek, kiek ji buvo sukurta dėl ekonominės realybės neatspindinčių motyvų ir kurios struktūra yra tik formali, o jos pagrindinis tikslas ar vienas iš pagrindinių tikslų yra gauti mokestinės naudos, prieštaraujančios taikytinos mokesčių teisės tikslui ar paskirčiai.

58. Papildomai paminėtina Direktyvos 2015/121 preambulės 8 dalis, kurioje nurodyta, kad požiūris, kurio laikantis vartojama formuluotė „tokia apimtimi, kiek“, gali būti veiksmingas tais atvejais, kai atitinkami subjektai yra neapsimestiniai, tačiau kai, pavyzdžiui, akcijos, kuriomis remiantis paskirstomas pelnas, yra apsimestinai priskirtos valstybėje narėje įsisteigusiam mokesčių mokėtojui, t. y. jeigu pagal tam tikrą darinį, remiantis jo teisine forma, perduodamos akcijų nuosavybės teisės, tačiau jo savybės neatspindi ekonominės realybės. Kitaip tariant, minėtas vertinimas atliekamas konkrečios iš Direktyvos 2011/96 kylančios naudos atžvilgiu, nepriklausomai nuo to, kad atitinkamas darinys kitais jo veiklos aspektais nėra apsimestinis.

59. Teisėjų kolegija taip pat pažymi, jog, sprendžiant dėl darinio pripažinimo apsimestiniu Direktyvos 2011/96 1 straipsnio 2 dalies taikymo tikslais, vertinamos tos reikšmingos aplinkybės, įskaitant ir objektyviais duomenimis pagrįstus grupėje tiesiogiai ar netiesiogiai dalyvaujančių asmenų ketinimus, kurios leidžia nustatyti (patvirtinti ar paneigti) darinio nustatymo priežastis būtent šioje direktyvoje numatytos naudos gavimo momentu (vėliau susiklosčiusios (atsiradusios) svarbios komercinės priežastys, pagrindžiančios darinio nustatymo ekonominę logiką, nėra aktualios).

60. Vietos mokesčių administratoriaus pasirinktas ginčo teisinių santykių kvalifikavimas lemia, kad nagrinėjamu atveju mokestinė nauda Direktyvos 2011/96 1 straipsnio 2 dalies taikymo prasme yra pasinaudojimas šios direktyvos 5 straipsnyje (PMĮ 34 str. 2 d. (2009 m. gruodžio 9 d. įstatymo Nr. XI-539 redakcija)) numatyta apmokestinimo išimtimi.

61. Dėl šia mokesčio lengvata (mokestine nauda) siekiamų tikslų pažymėtina, kad Direktyva 2011/96 buvo priimta remiantis Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 115 straipsniu, kuriuo Tarybai leidžiama priimti direktyvas dėl valstybių narių įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatų, turinčių tiesioginį poveikį vidaus rinkos sukūrimui ir veikimui, suderinimo. Pagal Direktyvos 2011/96 preambulės 3–6 dalis, šios direktyvos tikslas yra atleisti nuo mokesčio prie šaltinio patronuojamųjų bendrovių paskirstytus dividendus ir kitą pelną ir panaikinti šių pajamų dvigubą apmokestinimą patronuojamosios bendrovės lygiu tam, kad būtų palengvintas bendrovių grupavimas Sąjungoje (ESTT 2020 m. balandžio 2 d. sprendimo byloje G*VC Services (Bulgaria)* (C-458/18) 31 p.). Direktyva 2011/96, be kita ko, siekiama, kad Sąjungoje būtų sukurtos analogiškos vidaus rinkai sąlygos ir kad būtų užtikrintas efektyvus tokios vidaus rinkos veikimas, užtikrinti, kad įmonių grupavimo operacijų neapsunkintų apribojimai, kliūtys ar suvaržymai, atsirandantys, visų pirma, dėl valstybių narių mokesčių nuostatų, numatyti skirtingų valstybių narių įmonių grupavimui taikytinas konkurencijos požiūriu neutralias mokesčių taisykles, kad įmonės galėtų prisitaikyti prie vidaus rinkos reikalavimų, tarptautiniu lygiu padidėtų jų gamybiniai pajėgumai ir konkurencingumas.

62. Vertindamas iš esmės identiškus Direktyvos 90/435 preambulės 1 ir 3 dalyse numatytus tikslus, ESTT yra konstatavęs, kad leidimas sukurti finansinius darinius, kurių vienintelis ar vienas iš pagrindinių tikslų yra pasinaudoti mokestinėmis lengvatomis taikant Direktyvą 90/435, neatitinka tokių tikslų, bet, priešingai, kelia pavojų ekonominei sanglaudai ir geram vidaus rinkos veikimui ir iškreipia konkurencijos sąlygas (Sprendimo T/Y Danmark 78 ir 79 p.). Be to, ESTT ne kartą yra pažymėjęs, jog mokesčių mokėtojas neturėtų pasinaudoti teise ar nauda, kylančia iš Sąjungos teisės, jei aptariamas sandoris ekonominiu aspektu yra visiškai apsimestinis ir juo siekiama išvengti atitinka-

mos valstybės narės teisės aktų taikymo (šiuo klausimu žr., pvz., 2013 m. lapkričio 7 d. sprendimo byloje K (C-322/11) 61 p.; 2017 m. spalio 25 d. sprendimo byloje *Polbud – Wykonawstwo sp. z. o. o.* (C-106/16) 61–63 p.).

63. Teisėjų kolegijos vertinimu, vietos mokesčių administratorius bei mokestinį ginčą nagrinėjusios institucijos ir pirmosios instancijos teismas iš esmės pagrįstai pripažino, kad, pirma, ginčo darinio, kurį sudaro pareiškėjas, kaip dukterinė (patronuojamoji) bendrovė, ir Estijos įmonė, kaip patronuojanti bendrovė, sukūrimas nebuvo paremtas kokiomis nors svarbiomis komercinėmis priežastimis, atspindinčiomis ekonominę realybę, dėl to Direktyvos 2011/96 5 straipsnyje numatytos mokesčio lengvatos (ginčo dividendų neapmokestinimas) akivaizdžiai nepasiektų minėtų (šia lengvata siekiamų) tikslų, ir, antra, vienas iš šio formalaus darinio sudarymo pagrindinių tikslų buvo pasinaudojimas aptariama apmokestinimo išimtimi (mokesčio lengvata).

64. Pažymėtina, kad pasyvus holdingas pats savaime negali būti pripažintas apsimestiniu dariniu – tai, kad patronuojančiosios bendrovės nerezidentės ekonominę veiklą sudaro jos patronuojamųjų bendrovių turto valdymas arba kad šios patronuojančiosios bendrovės pajamos gaunamos tik iš šio valdymo, savaime negali reikšti, jog egzistuoja visiškai dirbtinis, ekonominio pagrindo neturintis darinys (žr. ESTT 2017 m. gruodžio 20 d. sprendimo sujungtose bylose *Deister Holding AG ir Juhler Holding AG* (C-504/16 ir C-613/16) (toliau – ir Sprendimas D/*J Holding*) 73 p.; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. balandžio 3 d. nutarties administracinėje byloje Nr. A-598-575/2019 48 p.).

65. Tačiau nagrinėjamu atveju nėra jokio objektyvaus pagrindo teigti (vertinti), kad įmonės steigimas Estijoje būtų pagrįstas siekiu pasinaudoti galbūt palankesne šios valstybės narės taikoma apmokestinimo sistema, t. y. realizuoti valstybių narių mokesčių mokėtojams suteiktą teisę pasinaudoti konkurenciniu pranašumu dėl pajamų apmokestinimo suderinimo nebuvimo (šiuo klausimu, be kita ko, žr. Sprendimo *T/Y Danmark* 80 p.).

66. Be to, įvertinus byloje surinktus duomenis apie organizacinius, ekonominius ir kitus svarbius ginčo grupės, kuriai priklauso Estijos įmonė (patronuojančioji bendrovė), požymius ir šios grupės struktūrą (šiuo klausimu žr. Sprendimo *D/J Holding* 74 p.), nagrinėjamu atveju nenustatyta, kad tiek šios įmonės steigimo metu, tiek ginčo dividendų išmokėjimo metu šio darinio steigimas ir buvimas būtų nulemtas kokių nors kitų svarbių ekonominių priežasčių, atspindinčių ekonominę realybę, ekonominę logiką.

66.1. Pareiškėjo argumentus, jog Estijos įmonė buvo įsteigta tikslu įgyti pareiškėjo kontrolę, nagrinėjamu atveju paneigia šios Nutarties 47 punkte konstatuotos aplinkybės, t. y. tai, kad Estijos įmonę kontroliuojantys asmenys dar iki šios įmonės įsteigimo per Britanijos įmonę kontroliavo pareiškėją (valdė 55 proc. pareiškėjo akcijų). Be to, ir pats patronuojančios įmonės steigimo kitoje valstybėje narėje faktas nagrinėjamu atveju nepatvirtina siekio įgyti pareiškėjo kontrolę, t. y. vien šis faktas (steigimas Estijoje) pats savaime niekaip nepatvirtina, kad ši įmonė įsteigta (nustatyta) dėl svarbių komercinių priežasčių.

66.2. Aplinkybės, kad Estijoje įsteigta įmonė vykdo pareiškėjo valdymą (kontrolę), Estijos įmonės akcininkai (kurie iki akcijų perleidimo buvo ir pareiškėjo akcininkai) bei Estijos įmonės atstovė (vadovė) yra nuolatiniai Lietuvos gyventojai (joks kitas Estijos ar kitos valstybės subjektas šiame valdyme nedalyvauja), taip pat sudaro pagrindą abejoti,

kad nagrinėjamos įmonių grupės struktūra ginčui aktualiu laikotarpiu buvo nustatyta dėl kokių nors svarbių komercinių priežasčių. Tai, kad tokia įmonių grupės struktūra nebuvo siekiama, pavyzdžiui, efektyvesnio valdymo organizavimo, ypač atsižvelgiant į tai, jog Estijos įmonės akcininkai buvo nuolatiniai Lietuvos gyventojai, patvirtina aplinkybė, kad Estijos įmonė neturėjo jokių materialiųjų ir žmogiškųjų išteklių.

66.3. Ginčui aktualiu laikotarpiu Estijos įmonė nevykdė jokios veiklos šioje valstybėje narėje ar kitose geografiškai artimose ar kokiais nors reikšmingais ryšiais su Estija susijusiose valstybėse. Be to, nėra jokių objektyvių duomenų (pvz., ketinimų protokolų, informacijos apie vedamas derybas, atliekamus tyrimus, susirašinėjimo su kitais subjektais ir pan.), kurie patvirtintų, jog ginčo laikotarpiu, t. y. nuo įmonės įsteigimo iki ginčo dividendų išmokėjimo, Estijos įmonė ir (ar) ją kontroliavę asmenys (akcininkai) būtų ketinę vykdyti kokią nors veiklą, ekonominės logikos aspektu pateisinančią aptariamo darinio nustatymą, ir (ar) būtų ėmęsi kokių nors parengiamųjų veiksmų. Nesant jokių duomenų apie šių ketinimų buvimą šios Nutarties 59 punkte nurodytu momentu, tokiomis aplinkybėmis, kokios susiklostė nagrinėjamu atveju, nėra reikšmingi nei vietos mokesčių administratoriaus ir mokestinį ginčą nagrinėjusių institucijų vertinimas dėl 2017 m. investicijos į valiutų rinką, nei pareiškėjo nurodomi argumentai dėl 2018–2020 m. galbūt atliktų Estijos įmonės sandorių (ūkinių operacijų) – šios aplinkybės nesudaro pagrindo nustatyti objektyvias darinio steigimo priežastis ginčui aktualiu laikotarpiu.

66.4. Teisėjų kolegija pažymi, kad paprastesnė apskaita ar kiti panašūs verslo aplinkos pranašumai gali būti svarbi komercinė priežastis, minima Direktyvos 2011/96 1 straipsnio 3 dalyje. Pareiškėjas nurodo, kad kai kuriose Europos Sąjungos valstybėse narėse, įskaitant ir Estiją, tarpinių dividendų mokėjimo procedūra yra paprastesnė nei Lietuvoje, pvz., nereikia atlikti tarpinių finansinių ataskaitų audito, kontroliuojanti holdingo bendrovė gali pati skolintis iš kreditorių ir investuoti į dukterinių įmonių projektus, tačiau nagrinėjamu atveju pareiškėjas nepateikia tokius teiginius pagrindžiančių įrodymų. Šioje byloje nustatytos aplinkybės iš esmės nepagrindžia (be kita ko, įvertinus laikotarpį, kai akcijas valdė Britanijos įmonė, bei jų vėlesnį perleidimą Estijos bendrovei), kad aktualiu laikotarpiu, kiek tai susiję su ginčo dividendais, aptariamas darinys sudarytas (įsteigta Estijos įmonė ir jai perleistas pareiškėjo akcijų paketas) dėl pareiškėjo nurodytų komercinių priežasčių. Byloje nėra objektyvių duomenų, pagrindžiančių, kad ginčui aktualiu laikotarpiu egzistavo kitos pareiškėjo apeliaciniame skunde abstrakčiai nurodomos galimos holdingo bendrovės steigimo priežastys (pvz., kelių įmonių valdymo konsolidavimas vienoje patronuojančioje bendrovėje siekiant parduoti visą verslą).

67. Minėta, kad apsimestiniu dariniu gali būti laikoma bendrovių grupė, kuri buvo sukurta dėl ekonominės realybės neatspindinčių motyvų ir kurios struktūra yra tik formali, o jos pagrindinis tikslas ar vienas iš pagrindinių tikslų yra gauti mokestinės naudos, prieštaraujančios taikytinos mokesčių teisės tikslui ar paskirčiai (šiuo klausimu taip pat žr. Sprendimo *N Luxembourg 1 ir kt.* 127 p.). Nenustačius jokios objektyviais duomenimis pagrįstos aptariamos įmonių grupės sukūrimo ekonominės logikos (svarbių komercinių priežasčių), šios Nutarties 49 punkte nurodytos ginčo dividendų mokėjimo aplinkybės patvirtina, kad vienas pagrindinių aptariamo darinio tikslų ginčui aktualiu laikotarpiu buvo įgyti su Direktyva 2011/96 nesuderinamą mokestinė naudą – nepagrįstai pasinaudoti šios direktyvos 5 straipsnyje ir atitinkamose PMĮ nuostatose numatyta apmokestinimo išimtimi.

68. Apibendrinant tai, kas išdėstyta, konstatuotina, kad, esant tokioms aplinkybėms, kokios susiklostė nagrinėjamoje byloje, vietos mokesčių administratorius ir mokestinį ginčą nagrinėjusios institucijos pagrįstai vertino ginčo įmonių grupę kaip apsimestinį darinį Direktyvos 2011/96 1 straipsnio 2 dalies taikymo tikslais bei pagrįstai nepripažino pareiškėjo teisės taikyti Direktyvos 2011/96 5 straipsnyje ir jį įgyvendinančiose nacionalinės teisės nuostatose nustatytą apmokestinimo išimtį.

69. Teisėjų kolegija pažymi, jog ginčo įmonių grupės, kaip apsimestinio darinio, vertinimas bylai aktualiu laikotarpiu pats savaime nelemia tokio paties vertinimo dėl šios grupės statuso vėlesniais laikotarpiais. Sprendžiant dėl kitu laikotarpiu sudarytų sandorių ir atliktų veiksmų, vėlesnė Estijos įmonės veikla ir (ar) kitos aplinkybės gali lemti kitokį vertinimą, t. y. šios įmonės, kaip patronuojančios bendrovės, veikimas pareiškėjo atžvilgiu gali būti pripažintas svarbiomis komercinėmis priežastimis, atitinkančiomis ekonominę realybę, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2011/96 1 straipsnio 2 ir 3 dalių nuostatas. Tačiau teisėjų kolegija nenustatė tokių aplinkybių (svarbių ekonominių priežasčių) nagrinėjamos bylos kontekste.

70. Apibendrindama šioje nutartyje nurodytas bylos faktines ir teisines aplinkybes, teisėjų kolegija daro išvadą, kad nėra pagrindo panaikinti ar pakeisti pirmosios instancijos teismo sprendimą apeliacinio skundo argumentais (Administracinių bylų teisenos įstatymo 140 str. 1 d.), todėl pareiškėjo apeliacinis skundas atmetamas, o Vilniaus apygardos administracinio teismo sprendimas paliekamas nepakeistas.

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

n u t a r i a:

Pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Klaipėdos Translit“ apeliacinį skundą atmesti.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. spalio 16 d. sprendimą palikti nepakeistą.

Nutartis neskundžiama.

## 4.4. Bylos dėl teritorijų planavimo žemės ir statybos teisinių santykių

### 4.4.1. Dėl buvusios sodybos atstatymo saugomoje teritorijoje (valstybiniame parke), kai siekiama ją atstatyti kitoje vietoje, nei ji buvo

*Saugomų teritorijų įstatymo 13 straipsnio (2016 m. spalio 18 d. įstatymo Nr. XII-2683 redakcija) 3 dalies 5 punktas nustato, kad „leidžiama naujus sodybos pastatus ir inžinerinius statinius statyti buvusios sodybos vietoje <...>. Jei neįmanoma sodybos atstatyti toje vietoje, kur ji buvo, dėl to, kad vieta yra užlieta vandeniu dėl natūralaus upės ar ežero kranto linijos pasikeitimo, dėl vandens telkinio patvenkimo arba dėl reljefo formų pasikeitimo, užaugusio miško, nutiestų kelių ar kitų objektyvių priežasčių, pastatų statybai tokiu atveju gali būti parinkta kita, negu buvusi, pastatų vieta <...>“ (30 punktas).*

*Buvusios sodybos atstatymo teisę įgyvendinti ne toje vietoje, kurioje ji buvo, o parenkant kitą vietą, negu buvusi pastatų vieta, galima tik nustačius, jog sodybos atstatyti toje vietoje, kur ji buvo neįmanoma dėl objektyvių priežasčių. Lingvistiškai aiškinant Saugomų teritorijų įstatymo 13 straipsnio 3 dalies 5 punktą, ypač atsižvelgdama į šioje normoje pateikiamą pavyzdinį sąrašą objektyvių priežasčių, su kuriomis įstatymas sieja galimybę buvusios sodybos atstatymo teisę valstybiniame parke įgyvendinti ne toje vietoje, kurioje tokia sodyba buvo, o parenkant kitą vietą, negu buvusi pastatų vieta, prieitina prie išvados, kad tokiomis Saugomų teritorijų įstatymo 13 straipsnio 3 dalies 5 punkte expressis verbis (aiškiais žodžiais, tiesiogiai) neįvardintomis objektyviomis priežastimis negali būti pripažintos inter alia (be kita ko) priežastys, kurios egzistavo visuomet (t. y. ir tuo metu, kai sodyba, kurią siekiama atstatyti, buvo pastatyta). Juo labiau tokiomis objektyviomis priežastimis negali būti laikoma atsakingų institucijų pozicija, pagrįsta ne objektyvių priežasčių, dėl kurių buvusios sodybos atstatyti toje vietoje, kurioje tokia sodyba buvo, yra neįmanoma, buvimu, bet kitomis priežastimis ir motyvais (31 punktas).*

Administracinė byla Nr. A-2379-968/2021
Teisminio proceso Nr. 3-65-3-00059-2019-3
Procesinio sprendimo kategorijos:15.2; 15.6; 15.8

**N U T A R T I S**
**LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU**

2021 m. gruodžio 15 d.
Vilnius

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

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjų D. S. ir M. G. apeliacinį skundą dėl Regionų apygardos administracinio teismo Panevėžio rūmų 2020 m. lapkričio 3 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjų D. S. ir M. G. skundą atsakovui Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos Zarasų skyriui (tretieji suinteresuoti asmenys – Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos, G. B. Ž., Sartų ir Gražutės regioninių parkų direkcija, Zarasų rajono savivaldybės administracija) dėl administracinių aktų panaikinimo ir įpareigojimo atlikti veiksmus.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

**I.**

1. Pareiškėjos D. S. ir M. G. (toliau kartu – ir pareiškėjos) kreipėsi į teismą su skundu, kurį patikslino, prašydamos panaikinti Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio

ministerijos Zarasų skyriaus (toliau – ir NŽT Zarasų skyrius, atsakovas) 2018 m. spalio 30 d. įsakymą Nr. 42FPJ-38-(14.42.124) „Dėl atsisakymo rengti žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projektą“ (toliau – ir Įsakymas, ginčijamas įsakymas), priimti pareiškėjų atsisakymą nuo skundo dalyje dėl reikalavimo įpareigoti NŽT Zarasų skyrių pradėti rengti žemės sklypo, kadastro Nr. (*duomenys neskelbtini*), esančio (*duomenys neskelbtini*) (toliau – ir Sklypas 377), formavimo ir pertvarkymo projektą; priteisti bylinėjimosi išlaidas.

2. Pareiškėjos skundą grindė šiais argumentais:

2.1. Zarasų rajono apylinkės teismo 2016 m. kovo 8 d. įsiteisėjusiu sprendimu civilinėje byloje Nr. 2-3-731/2016 (toliau – ir Zarasų rajono apylinkės teismo 2016 m. kovo 8 d. sprendimas) buvo nustatyta, kad M. G. yra trečios eilės įpėdinė, žemės sklypo dalies savininkė, todėl pagal Lietuvos Respublikos miškų įstatymą turi teisę atstatyti žemės sklype, kadastro Nr. (*duomenys neskelbtini*) (toliau – ir Ginčo sklypas), buvusią sodybą. Tikslinant pareiškėjoms D. S., M. G. ir trečiajam suinteresuotam asmeniui Genovaitei B. Ž. nuosavybės teisėmis priklausančio miškų ūkio paskirties 10,1300 ha ploto Ginčo sklypo kadastro duomenis, dėl žemės sklypą skiriančio bendro naudojimo valstybinės reikšmės kelio, kurio plotas nebuvo įskaitytas į grąžintiną nuosavybėn žemės sklypo plotą, nepriklausomai nuo pareiškėjų valios, buvo suformuoti ir įregistruoti du atskiri žemės sklypai, kurių kadastro Nr. (*duomenys neskelbtini*) (Sklypas 377) ir Nr. (*duomenys neskelbtini*) (toliau – ir Sklypas 378). Sklype 378 liko fiziškai pažeistas gyvenamasis namas, kuris yra įregistruotas Nekilnojamojo turto registre (toliau – ir NTR). Pareiškėjos pageidauja atstatyti buvusią sodybą ne minėtame žemės sklype, o Sklype 377. Jame pagal išduotą statybą leidžiantį dokumentą, kuris vėliau buvo panaikintas, buvo pradėti statyti statiniai – gyvenamasis namas, ūkinis pastatas ir pirtis.

2.2. Pareiškėjų įgaliotas asmuo 2018 m. spalio 19 d. kreipėsi į NŽT Zarasų skyrių, prašydamas organizuoti miškų ūkio paskirties Sklypo 377 formavimo ir pertvarkymo projekto rengimą, tikslu pertvarkyti šį žemės sklypą buvusios sodybos atstatymui, padalijant į du sklypus, suformuojant miškų ūkio paskirties sklypą ir kitos paskirties – vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorija – žemės sklypą. NŽT Zarasų skyriaus vedėjas Įsakymu atsisakė rengti Sklypo 377 formavimo ir pertvarkymo projektą, nes NTR yra žyma apie statinių savavališką statybą šiame žemės sklype, o pagal pateiktą 1951 metų plano ištrauką ir UAB „Aukštaitijos projektai“ matininko V. R. 2016 m. lapkričio 23 d. situacijos brėžinį šiame žemės sklype sodybvietės nebuvo.

2.3. Byloje susiklostė išskirtinė faktinė situacija, kuri reikalauja neformalaus sprendimo. Zarasų rajono apylinkės teismo 2016 m. kovo 8 d. sprendimu buvo patvirtintas tiek buvusios sodybos faktas, tiek ir pagrįsta teisė bei galimybė pareiškėjai M. G. kreiptis dėl miško žemės sklypo paskirties pakeitimo kitomis naudmenomis, gauti statybą leidžiančius dokumentus. Pareiškėjos neturėjo teisės reikalauti, kad, atlikus Ginčo sklypo kadastrinius matavimus, jam būtų paliktas kadastro Nr. (*duomenys neskelbtini*), kad nebūtų suformuoti du atskiri žemės sklypai, t. y. Sklypai 377 ir 378. Įsakymu buvo pažeistas pareiškėjų teisėtas interesas iš miškų ūkio paskirties žemės sklypo atidalinti žemės sklypo dalį, kurioje leidžiama atstatyti buvusią sodybą.

2.4. Priimant Įsakymą nepagrįstai nesivadovauta Lietuvos Respublikos saugomų teritorijų įstatymo 31 straipsnio 9 dalies 5 punktu bei 10 dalies 6 punktu ir Lietuvos Respublikos miškų įstatymo 11 straipsnio 1 dalies 7 punktu. Įsakymas prieštarauja teisin-

gumo bei protingumo principams. Kadangi nuo 2020 m. sausio 1 d., įsigaliojus Lietuvos Respublikos žemės įstatymo 32 ir 40 straipsnių pakeitimo įstatymui Nr. XII1-2149 ir Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo 16,19, 20 ir 28 straipsnių pakeitimo įstatymui Nr. XIII-2148, NŽT nebeorganizuoja žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektų rengimo, o tai atlieka savivaldybės administracijos direktorius, pareiškėjos atsisako nuo skundo dalies dėl reikalavimo įpareigoti NŽT Zarasų skyrių pradėti rengti žemės sklypo, kadastro Nr. (*duomenys neskelbtini*), esančio (*duomenys neskelbtini*) formavimo ir pertvarkymo projektą.

3. Atsakovas NŽT Zarasų skyrius atsiliepime į skundą nurodė, kad su skundu nesutinka. Jis atsiliepimą į skundą grindžia šiais argumentais:

3.1. Pareiškėjos, teikdamos NŽT Zarasų skyriui prašymą dėl žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projekto organizavimo, siekia atstatyti M. Š. turėtą sodybą, todėl turėjo patekti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 m. rugsėjo 28 d. nutarimu Nr. 1131 (Vyriausybės 2017 m. lapkričio 15 d. nutarimo Nr. 924 redakcija) patvirtinto Miško žemės pavertimo kitomis naudmenomis ir kompensavimo už miško žemės pavertimą kitomis naudmenomis tvarkos aprašo (toliau – ir Aprašas) 12 punkte nurodytus dokumentus, patvirtinančius sodybos buvimo faktą ir vietą. Utenos apskrities archyvo 2006 m. rugpjūčio 10 d. išduota pažyma Nr. N4-1293 „Apie M. Š. ūkinio kiemo pastatus“ patvirtina, kad šis asmuo 1947–1948 metais turėjo pastatus (*duomenys neskelbtini*) kaime, bet ši pažyma negali būti laikoma sodybos pastatų nuosavybę ir buvimo vietą įrodančiu dokumentu, nes (*duomenys neskelbtini*) mokestiniais apdėjimo reikalu rūšimis paskirstytų žemių 1931 gegužės 13 d. sąrašo, eilės Nr. 382, bei (*duomenys neskelbtini*) žemės vienkiemiais išskirstymo 1930 metų plane, duomenų apie M. Š. ar jo tėvų V. Š. ir U. Š. sodybos (*duomenys neskelbtini*) kaime valdomos žemėvaldos teritorijoje nėra.

3.2. Priimant sprendimą dėl nuosavybės teisių atkūrimo į buvusios savininkės U. Š. įpėdinių turėtą žemę, 2002 metais formuojamo grąžintino žemės sklypo ribos dalinai nesutapo su 1930 metų plane pažymėtomis buvusios savininkės turėto žemės sklypo Nr. 1 ribomis, todėl į grąžintiną žemės sklypo plotą buvo įtraukta greta esančio buvusios savininkės M. Z. žemės sklypo Nr. 2 ploto dalis. Toks žemės sklypo ribų formavimas yra pateisinamas Žemės reformos žemėtvarkos projektų rengimo tvarkos 14 punktu, kai projektuojant racionalias žemėnaudas, grąžinamo natūra žemės sklypo ribos gali nesutapti su buvusios žemėnaudos ribomis, bet ne daugiau kaip 40 procentų turėtos žemės valdos. UAB „Aukštaitijos projektai“ matininkas V. R., neturėdamas sodybos pastato nuosavybę įrodančių archyvinių dokumentų, buvusios savininkės M. Z. turėtos žemėvaldos teritorijoje pažymėjo M. Š. turėtos sodybos vietą.

3.3. Sklypas 377, kurio formavimo ir pertvarkymo projektą pareiškėjos prašė rengti, yra Gražutės regioninio parko teritorijoje. Pagal veiklą valstybiniuose parkuose reglamentuojančio Saugomų teritorijų įstatymo 13 straipsnio 3 dalies 4 punkto nuostatas, leidžiama atstatyti identiškus buvusių sodybų pastatus ir jų inžinierinius statinius pirminėse jų stovėjimo vietose pagal išlikusius archyvinius dokumentus. Buvusios sodybos atstatymo teisė šioje dalyje nustatyta tvarka įgyvendinama taip, kad vietoj vienos buvusios sodybos gali būti atstatyta tik viena sodyba (Saugomų teritorijų įstatymo 13 str. 3 d. 9 p.).

3.4. Pagal Nekilnojamojo turto kadastro žymą, savavališka pastatų statyba pareiškėjų įvykdyta abejuose žemės sklypuose, t. y. Sklypuose 377 ir 378, todėl negali būti pradėta procedūra ir priimtas sprendimas dėl žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo

projekto rengimo organizavimo. Pareiškėjos, teikdamos prašymą dėl 1,6530 ha Sklypo 377, formavimo ir pertvarkymo projekto rengimo buvusiai sodybvietei atstatyti, nesilaikė Aprašo 12 straipsnio nuostatų, nepateikė M. Š. buvusios sodybvietės buvimo fakto ir vietos nustatymo dokumentų dabartiniame suformuotame Sklype 377.

4. Trečiasis suinteresuotas asmuo Sartų ir Gražutės regioninių parkų direkcija pateiktame atsiliepime su pareiškėjų skundu sutiko. Jis atsiliepime į skundą nurodė, kad Sklypas 377 yra Ginčo sklypo atidalinta dalis, ir jis, vadovaujantis Vyriausybės 2010 m. spalio 20 d. nutarimu Nr. 1490 patvirtintais Gražutės regioninio parko, jo zonų ir buferinės apsaugos zonos ribų plano sprendiniais, patenka į Gražutės regioninio parko Antalieptės marių hidrografinio draustinio teritoriją. Žemės sklypas yra saugomoje teritorijoje, todėl jam yra taikomi Saugomų teritorijų įstatymo, Gražutės regioninio parko apsaugos reglamento, Specialiųjų žemės ir miško naudojimo sąlygų, Lietuvos Respublikos miškų įstatymo, Gražutės regioninio parko tvarkymo plano, Saugomų teritorijų tipinių apsaugos reglamentų bei kitų teisės aktų reikalavimai. Remiantis galiojančių teisės aktų reikalavimais ir vykdant Zarasų rajono apylinkės teismo 2016 m. kovo 8 d. sprendimą, buvusios sodybos savininko įpėdinis galėtų atstatyti buvusią sodybą, tačiau tiktai Sklype 377, nenumatant buvusios sodybos atstatymo galimybės likusioje Ginčo sklypo dalyje.

**II.**

5. Regionų apygardos administracinio teismo Panevėžio rūmai 2020 m. lapkričio 3 d. sprendimu pareiškėjų skundą dėl NŽT Zarasų skyriaus vedėjo 2018 m. spalio 30 d. įsakymo Nr. 42FPĮ-38- (14.42.124.) „Dėl atsisakymo rengti žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projektą“ atmetė kaip nepagrįstą, o bylą dalyje dėl įpareigojimo atlikti veiksmus nutraukė.

6. Teismas iš byloje esančių duomenų nustatė, kad:

6.1. Utenos apskrities viršininko administracijos 2002 m. vasario 18 d. sprendimu Nr. 59389-43-9780 pareiškėjai M. G. buvo atkurtos nuosavybės teisės į U. Š. B(*duomenys neskelbtini*) turėtą 2,53 ha žemės (miško) plotą, grąžinant kartu su kitais pretendentais turėtą 10,13 ha žemėvaldos plotą natūra (kadastro Nr. (*duomenys neskelbtini*)) (Ginčo sklypas). Zarasų rajono savivaldybės administracijos direktorius 2006 m. gruodžio 29 d. išdavė statybos leidimą Ginčo sklype statyti gyvenamąjį namą, du ūkinius pastatus, pirtį ir dvi pavėsines. Minėtas statybos leidimas panaikintas Vilniaus apygardos administracinio teismo 2009 m. birželio 18 d. sprendimu administracinėje byloje Nr. 1-1069-484/2009.

6.2. Įsiteisėjusiu Zarasų rajono apylinkės teismo 2016 m. kovo 8 d. sprendimu nustatyta, kad nuo 2013 m. rugsėjo 1 d. įsigaliojus Miškų įstatymo pakeitimams, M. G., kaip trečios eilės įpėdinė, Ginčo sklypo dalies savininkė, turėtų teisę atstatyti sodybą, bei nuspręsta leisti M. G. per 30 mėnesių nuo sprendimo įsiteisėjimo dienos, gauti statybą leidžiančius dokumentus Ginčo sklype. Nurodytu terminu negavus statybą šiame žemės sklype leidžiančio dokumento, įpareigoti UAB „Alisina“, A. Š. per 6 mėnesius savo, Zarasų rajono savivaldybės administracijos, Gražutės regioninio parko direkcijos lėšomis, lygiomis dalimis, nugriauti Ginčo sklype pradėtus statyti gyvenamąjį namą, ūkinį pastatą ir pirtį bei sutvarkyti statybvietę.

6.3. Atliekant Ginčo sklypo kadastrinius matavimus, dėl žemės sklypą skiriančio bendro naudojimo valstybinės reikšmės kelio, kurio plotas nebuvo įskaitytas į grąžintiną nuosavybėn žemės sklypo plotą (Ginčo sklypą), buvo suformuoti ir įregistruoti du atskiri žemės sklypai, t. y. Sklypai 377 ir 378, kurie nuosavybės teise priklauso D. S., Genovaitei B. Ž. ir M. G.. Sklypo 378 plotas – 8.2924 ha, jį sudaro 6.9983 ha miško sklypo plotas ir 1,2941 ha kitos žemės plotas, pagrindinė naudojimo paskirtis – miškų ūkio; šiame sklype yra registruotas fiziškai pažeistas gyvenamasis namas, kurio baigtumo procentas – 8 proc., 1906 metų statybos; yra žyma apie statinių savavališką statybą šiame žemės sklype. Sklypo 377 plotas – 1,6530 ha, jį sudaro 1,4272 ha miško žemės plotas ir 0,2258 ha kitos žemės plotas, pagrindinė naudojimo paskirtis – miškų ūkio; yra žyma apie statinių savavališką statybą šiame žemės sklype (šiame žemės sklype yra pradėtas statyti gyvenamasis namas, ūkinis pastatas ir pirtis).

6.4. Pareiškėjų įgaliotas asmuo 2018 m. liepos 13 d. kreipėsi į NŽT Zarasų skyrių, prašydamas organizuoti žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projekto rengimą, pertvarkyti miškų ūkio paskirties Sklypą 377, padalijant sklypą į du sklypus, suformuojant miškų ūkio paskirties ir kitos paskirties žemės sklypą, reikalingą buvusiai sodybai atstatyti. NŽT Zarasų skyriaus 2018 m. liepos 25 d. įsakymu Nr. 42FP-24-(14.42.124) buvo nuspręsta atsisakyti rengti Sklypo 377, formavimo ir pertvarkymo projektą, kadangi NTR yra padaryta žyma apie šiame žemės sklype esančią statinio (-ų) savavališką statybą.

6.5. Pareiškėjų atstovas minėtą NŽT Zarasų skyriaus 2018 m. liepos 25 d. įsakymą apskundė NŽT, kuri 2018 m. rugsėjo 14 d. raštu Nr. 1SS-1864-( 8.5) „Dėl skundo nagrinėjimo“ nenustatė NŽT Zarasų skyriaus neteisėtų veiksmų ir konstatavo, kad teikiant prašymą organizuoti formavimo ir pertvarkymo projekto rengimą, pareiškėjos nepateikė buvusios sodybos privačioje žemėje buvimo faktą patvirtinančio dokumento.

6.6. Pareiškėjų atstovas 2018 m. spalio 19 d. pakartotinai kreipėsi į NŽT Zarasų skyrių dėl miškų ūkio paskirties Sklypo 377, 1,6530 ha ploto formavimo ir pertvarkymo projekto rengimo (buvusiai sodybai atstatyti). NŽT Zarasų skyriaus vedėjas skundžiamu Įsakymu atsisakė rengti žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projektą, nes NTR yra žyma apie šiame žemės sklype esančią statinių savavališką statybą, bei pagal pateiktą 1951 metų plano ištrauką ir UAB „Aukštaitijos projektai“ matininko V. R. 2016 m. lapkričio 23 d. situacijos brėžinį Sklype 377, sodybvietės nebuvo. NŽT 2018 m. gruodžio 10 d. sprendimu Nr. 1SS-2482-18.5 paliko galioti skundžiamą NŽT Zarasų skyriaus Įsakymą.

7. Teismas, spręsdamas, ar pagrįstai atsisakyta rengti miško ūkio paskirties Sklypo 377, formavimo ir pertvarkymo projektą, iš byloje esančių duomenų nustatė, kad Utenos apskrities archyvo 2006 m. rugpjūčio 10 d. pažyma Nr. N4-1293 patvirtina, kad Bajatiškių kaimo 1947-1948 metų ūkinėje knygoje yra įrašyti M. Š. ūkiniam kiemui priklausantys pastatai: 1906 metų pastatymo gyvenamasis namas, 1931 metų pastatymo galvidė, 1926 metų pastatymo pirtis. Byloje nėra jokių kitų duomenų, kad M. Š. būtų turėjęs (*duomenys neskelbtini*) kaime kitą sodybą. Iš Vilniaus regioninio valstybės archyvo Utenos filialo 2019 m. spalio 24 d. rašto ( 8.12)V5-8749 matyti, kad (*duomenys neskelbtini*) kaimo 1947–1948, 1948–1949, 1949–1951 ir 1952–1954 metų ūkinėse knygose įrašų apie M. Z. ūkį nerasta. Zarasų rajono apylinkės teismo 2016 m. kovo 8 d. sprendimu nustatyta, kad M. G., gavusi statybą leidžiančius dokumentus, kaip trečios eilės įpėdinė, žemės sklypo dalies savininkė, turėtų teisę atstatyti sodybą Ginčo sklype.

8. Teismas konstatavo, Nutarties 6.1 – 6.2 punktuose nurodyti įrodymai paneigia atsakovo argumentus, keliančius abejones dėl M. Š. turėtos sodybos pastatų nuosavybės, jų buvimo vietos ir M. G. teisės atstatyti buvusią sodybą.

9. Teismas pažymėjo, kad atlikus Ginčo sklypo kadastrinius matavimus, buvo suformuoti 2 atskiri žemės sklypai. Sklype 378, registruotas fiziškai pažeistas gyvenamasis namas, kurio baigtumo procentas 8 proc., 1906 metų statybos, bet pareiškėjos pageidauja atstatyti buvusią sodybą ne šiame žemės sklype, o Sklype 377. Pastarasis žemės sklypas priskirtinas miško ūkio paskirties žemei, jis patenka į Gražutės regioninio parko Antalieptės marių hidrografinio draustinio teritoriją.

10. Teismas, išanalizavęs Miškų įstatymo 4 straipsnio 3 dalies nuostatas, konstatavo, kad šios nuostatos taikomos, kai atidalijama privati miško valda, kurioje yra teisėtai pastatytas gyvenamasis namas arba gyvenamasis namas kartu su priklausiniais, o šio straipsnio 3 dalies 4 punkto nuostatos taikomos tik tada, kai yra žinomas miško valdoje neišlikusios sodybos faktas ir vieta. Teismas pažymėjo, kad byloje nėra jokių duomenų, kurie patvirtintų, kad privačios miško valdos skaidymas į mažesnius sklypus buvo pagrįstas išimtimis, numatytomis Miškų įstatyto 4 straipsnio 3 dalies 1-4 punktuose ir kurioms esant yra leidžiama skaidyti į dalis privačią miško valdą. Teismas, atsižvelgdamas į Miškų įstatymo 11 straipsnio 1 dalies 7 punkto nuostatas, konstatavo, kad jos taikytinos pareiškėjai M. G., kaip trečios eilės įpėdinei.

11. Teismas, vadovaudamasis Miško žemės pavertimo kitomis naudmenomis ir kompensavimo už miško žemės pavertimą kitomis naudmenomis tvarkos aprašo 12 punktu, konstatavo, kad pareiškėjų atstovas kartu su prašymu organizuoti projekto rengimą nepateikė dokumentų, nurodytų minėto nutarimo 12 punkte, kurie patvirtintų buvusios sodybos Sklype 377 buvimo faktą.

12. Teismas, vadovaudamasis Vyriausybė 2010 m. spalio 20 d. nutarimo Nr. 1490 „Dėl Gražutės regioninio parko, jo zonų ir buferinės apsaugos zonos ribų plano patvirtinimo“ 2 punkto nuostatomis, konstatavo, kad žemės sklypai, t. y. Sklypas 377 ir 378, patenka į Gražutės regioninio parko ir Antalieptės marių hidrografinio draustinio teritoriją, jiems taikomos Saugomų teritorijų įstatymo nuostatos, pagal kurias leidžiama atstatyti identiškus buvusių sodybų pastatus ir jų inžinierinius statinius pirminėse jų stovėjimo vietose pagal išlikusius archyvinius dokumentus, pagal kuriuos atkuriamas buvęs pastatų vaizdas (jų fasadai, medžiagos, konstrukcijos (Saugomų teritorijų įstatymo 13 str. 3 d. 4 p.); buvusios sodybos atstatymo teisė šioje dalyje nustatyta tvarka įgyvendinama taip, kad vietoj vienos buvusios sodybos gali būti atstatoma tik viena sodyba (Saugomų teritorijų įstatymo 13 str. 3 d. 9 p.).

13. Teismas iš byloje esančių duomenų nenustatė aplinkybių, kurios neleistų atstatyti buvusios sodybos Ginčo sklype. Teismas pažymėjo, kad Sklype 377 sodybos nebuvo, jame yra pradėti statyti nauji statiniai – gyvenamasis namas, ūkinis pastatas ir pirtis. Kadangi NTR yra žyma apie savavališką statybą Sklype 377, Saugomų teritorijų įstatymo 31 straipsnio 8 dalies 2 punkto nuostatos, kai leidžiama atidalinti miškų ūkio paskirties žemės sklypo dalį, kurioje yra teisėtai pastatytas gyvenamasis namas su priklausiniais, ginčo atveju negali būti taikomos.

14. Teismas nenustatė, kad egzistavo Saugomų teritorijų 31 straipsnio 9 dalyje 1-5 punktuose ir 10 dalyje 1-6 punktuose numatytos išimtys, kurioms esant netaikomi ribojimai valstybiniuose draustiniuose ir valstybiniuose parkuose skaidyti privačios nuosavy-

bės teise priklausančius žemės sklypus, kai po padalijimo bent viena žemės sklypo dalis tampa mažesnė kaip 7 ha.

15. Teismas nusprendė, kad skundžiamas atsakovo Įsakymas yra pagrįstas ir teisėtas, todėl pareiškėjų skundą šioje dalyje atmetė, bei priėmė kaip pareiškėjų atsisakymą nuo skundo dalyje dėl įpareigojimo atlikti veiksmus.

**III.**

16. Pareiškėjos apeliaciniame skunde prašo panaikinti Regionų apygardos administracinio teismo Panevėžio rūmų 2020 m. lapkričio 3 d. sprendimo dalį, kuria jų skundas dėl NŽT Zarasų skyriaus vedėjo 2018 m. spalio 30 d. įsakymo Nr. 42FPĮ-38-(14.42.124.) panaikinimo atmestas, ir šioje dalyje priimti naują sprendimą – panaikinti NŽT Zarasų skyriaus vedėjo 2018 m. spalio 30 d. įsakymą Nr. 42FPĮ-38-(l4.42.124.); sprendimo dalį, kuria byla dalyje dėl įpareigojimo atlikti veiksmus nutraukta, palikti nepakeistą; priteisti bylinėjimosi išlaidas.

17. Pareiškėjos apeliaciniame skunde išdėsto faktines bylos aplinkybes bei nurodo tokius nesutikimo su pirmosios instancijos teismo sprendimu argumentus:

17.1. Teismas pripažino M. G. teisę atstatyti buvusią sodybą Ginčo sklype, tačiau sutiko su NŽT Zarasų skyriaus pozicija, jog norima atstatyti sodyba buvo Sklype 378, todėl atstatyti sodybą galima tik pastarajame žemės sklype. Tokia teismo pozicija nepagrįsta, nes Sklypai 377 ir 378, yra ta pati buvusio vientiso Ginčo sklypo teritorija. Formalus teisės taikymas negali užkirsti kelio sąžiningam asmeniui pasinaudoti įstatyme numatyta materialiąja teise.

17.2. Teismas nepagrįstai sprendė, kad sodybą atstatyti galima tik Sklype 378, nes pagal Saugomų teritorijų įstatymą buvusi sodyba gali būti atstatyta tik pirminėje jos stovėjimo vietoje. Nepagrįstas NŽT Zarasų skyriaus aiškinimas, jog buvusios sodybos atstatymas galimas tik tuo atveju, jei konkreti situacija pilnai atitinka Saugomų teritorijų įstatymo 13 straipsnio 3 dalies kuriam nors vienam punktui. Teismas nepagrįstai vadovavosi išimtinai Saugomų teritorijų įstatymo 13 straipsnio 3 dalies 4 punktu, nes nagrinėjamu atveju yra taikomas Saugomų teritorijų įstatymo 13 straipsnio 3 dalies 5 punktas.

17.3. Teisės aktai neįgalioja NŽT Zarasų skyriaus priimti sprendimus dėl sodybos atstatymo vietos, tai priskiriama regioninio parko direkcijos administracijai, kuri neprieštaravo pareiškėjų išreikštai pozicijai dėl galimybės atstatyti sodybą kitoje vietoje (2006 m. lapkričio 22 d. išdavė projektavimo sąlygų sąvadą ir kt.). NŽT Zarasų skyrius savo sprendimus grindė keldamas ne jo kompetencijai priskirtus klausimus. Sartų ir Gražutės regioninio parko direkcija 2019 m. lapkričio 29 d. rašte nurodė, kad pagal teisės aktų nuostatas, rengiant buvusiai sodybai atkurti kaimo plėtros žemėtvarkos projektą ar statinio projektą, vietos pastatams statyti gali būti parinktos kitoje sklypo vietoje nei jie stovėjo anksčiau, tačiau visais atvejais nepažeidžiant vertingų kraštovaizdžio elementų. Kitoje sklypo vietoje pastatai gali būti projektuojami (statomi) ir tuo atveju, kai ankstesnėje vietoje negalima statyti dėl inžinerinių tinklų, susiformavusių želdinių. Sartų ir Gražutės regioninio parko direkcija nurodė, kad nagrinėjamu atveju buvusio sodybos savininko įpėdinis galės atstatyti buvusią sodybą tik Sklype 377, nenumatant buvusios sodybos atstatymo galimybės likusioje Ginčo sklypo dalyje. Tai, kad statiniai negali būti statomi ankstesnėje jų vietoje patvirtina byloje esantis Gražutės regioninio parko direkcijos 2015 m. rugsėjo 15 d. raštas Nr. S-319,

kuriame nurodyta, jog buvusios sodybos statinių pamatų vietoje yra EB svarbos buveinė 9010, vakarų taiga. Teismas priėjo prie nepagrįstos išvados, kad byloje nėra duomenų, patvirtinančių, jog atstatyti buvusią sodybą Sklype 378 dėl kokių nors priežasčių nėra galimybės, todėl nepagrįstai sprendė, kad sodybą galima atstatyti tik pirminėje jos buvimo vietoje, t. y. Sklype 378. Byloje esantys duomenys patvirtina, kad sodybos pirminėje jos buvimo vietoje atstatyti nėra galimybės. Teismas skundžiamame sprendime nepasisakė dėl Sartų ir Gražutės regioninio parko direkcijos, kaip institucijos, kompetentingos priimti sprendimus dėl sodybos atstatymo vietos, pateiktos pozicijos.

17.4. Teismas vadovavosi ir Saugomų teritorijų įstatymo nuostata, kurioje numatyta, kad leidžiama atidalinti miškų ūkio paskirties žemės sklypo dalį, kurioje yra teisėtai pastatytas gyvenamasis namas su priklausiniais, todėl nustatęs, jog NTR yra žyma apie savavališką statybą Sklype 377, konstatavo, jog Saugomų teritorijų įstatymo 31 straipsnio 8 dalies 2 punkto nuostatos ginčo atveju negali būti taikomas. Nagrinėjamu atveju taikytinos Saugomų teritorijų įstatymo 31 straipsnio 9 dalies 5 punkto ir 10 dalies 6 punkto nuostatos, o ne šio įstatymo 31 straipsnio 9 dalies 3 punktas bei 10 dalies 5 punktas, kadangi pareiškėjų prašymu dėl Projekto rengimo siekiama iš miškų ūkio paskirties žemės sklypo atidalyti žemės sklypo dalį, kurioje leidžiama atstatyti buvusią sodybą, kaip tai buvo konstatuota Zarasų rajono apylinkės teismo 2016 m. kovo 8 d. sprendime. Zarasų teismas, priimdamas sprendimą, vadovavosi Saugomų teritorijų įstatymo pakeitimo įstatymo projekto nuostatomis, numatančiomis galimybę padalijant žemės sklypą, atskirti jo dalį, reikalingą buvusiai sodybai atstatyti. Minėta Saugomų teritorijų įstatymo nuostata galiojo priimant skundžiamą Įsakymą.

17.5. NTR žyma apie įvykdytą statinio savavališką statybą padaryta Zarasų rajono apylinkės teismo 2016 m. kovo 8 d. sprendime pripažinus, jog tai, kad statyba buvo pradėta ir vykdoma miško žemėje, didžiąja dalimi lėmė valstybinių institucijų pareigūnų netinkamas funkcijų vykdymas, o teismas neatsižvelgė į aplinkybes, kuriomis aptariamas įrašas buvo padarytas. Zarasų rajono apylinkės teismo 2016 m. kovo 8 d. sprendime buvo patvirtinta teisė ir galimybė kreiptis dėl miško pakeitimo kitomis naudmenomis, gauti statybą leidžiančius dokumentus būtent tame sklype, kuriame jau pradėti statyti nauji statiniai (Sklype 377). Kadangi skundžiamas Įsakymas priimtas ignoruojant įsiteisėjusį Zarasų rajono apylinkės teismo 2016 m. kovo 8 d. sprendimą, todėl turi būti naikinamas. Aplinkybė, kad, suteikus Ginčo sklypui naujus kadastro numerius (padalijus Ginčo sklypą į dvi dalis), ignoruojamas Zarasų rajono apylinkės teismo 2016 m. kovo 8 d. sprendimas, kuriuo pareiškėjai M. G. leista per 30 mėnesių nuo Zarasų rajono apylinkės teismo 2016 m. kovo 8 d. sprendimo įsiteisėjimo dienos gauti statybą leidžiančius dokumentus, patvirtina, jog skundžiamas Įsakymas prieštarauja bendriesiems teisės principas ir turi būti naikinamas, bet pirmosios instancijos teismo šių aplinkybių nevertino.

18. Atsakovas NŽT Zarasų skyrius atsiliepime į apeliacinį skundą prašo pareiškėjų apeliacinio skundo reikalavimus atmesti kaip nepagrįstus. Atsakovas atsiliepime išdėsto faktines bylos aplinkybes, bei papildomai nurodo šiuos argumentus:

18.1. Atsakovas nesutinka su apeliacinio skundo argumentais, kad Zarasų skyrius neįgaliotas spręsti klausimo dėl sodybos atstatymo vietos ir toks sprendimas priskirtas Sartų ir Gražutės regioninių parkų direkcija, kadangi pagal Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro ir Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2004 m. spalio 4 d. įsakymu Nr. 3D-452/D1-513 (iki 2020 m. vasario 1 d. galiojusios redakcijos) patvirtintų Žemės sklypų

formavimo ir pertvarkymo projektų rengimo taisyklių 5 punktą kaimo vietovėje parengtus žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projektus tvirtina NŽT vadovas ar jo įgaliotas teritorinio padalinio vadovas. Sprendimais dėl miškų ūkio paskirties žemės sklypo pertvarkymo, išskiriant atskirą kitos paskirties žemės sklypą sodybos atstatymui, NŽT įgaliotas teritorinio padalinio vadovas iš esmės priimdavo sprendimus dėl sodybos statymo vietos nustatymo. Buvusios sodybos konkrečios vietos nustatymo faktas yra svarbus rengiant projektą sodybos atstatymui saugomų teritorijų ribose, tokios pozicijos laikosi ir Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija.

18.2. Šioje byloje siekiama pašalinti įvykdytos statybos pažeidimus, padarytus miško žemės naudojimo srityje ir įgyvendinti buvusios sodybos naujų pastatų statybą kitoje vietoje. Miškams, lyginant su kitais objektais, yra nustatytas specialus, ypatingas teisinis režimas. Pagal Lietuvos Respublikos saugomų teritorijų valstybės kadastro ir NTR duomenis miško žemės Sklypas 377 yra Gražutės regioninio parko ir Antalieptės marių hidrografinio draustinio teritorijoje, kurioje pagal Saugomų teritorijų įstatymo 9 straipsnio 1 dalies 8 punkto nuostatas, draudžiama statyti su draustinio steigimo tikslais nesusijusius statinius, išskyrus pastatus esamose ir buvusiose sodybose (kai yra išlikę buvusių statinių ir (ar) sodų liekanų arba kai sodybos yra pažymėtos vietovės ar kituose planuose, taip pat nustatant juridinį faktą). Saugomų teritorijų įstatymo 9 straipsnio 3 dalies 5 punkto nuostatos gali būti taikomos tik išimtiniais atvejais, kai nustatytas neišlikusio gyvenamosios paskirties sodybos pastato (gyv. namo) su priklausiniais buvimo faktas, ir jų vieta žemės sklype, bei kai dėl Saugomų teritorijų įstatymo 9 straipsnio 3 dalies 5 punkte nustatytų ir įvardintų objektyvių priežasčių, sodybos atstatymo statyba buvusioje vietoje negalima.

18.3. Vien tik išlikusių pamatų egzistavimas grąžinto nuosavybėn žemės sklypo buvusios žemėvaldos teritorijoje, nepateikiant M. Š. nuosavybę į minėtus pamatus (sodybą) įrodančio dokumento, ar teismo spendimu nustatyto juridinio fakto, nesukėlė pagrindo rengti žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projektą M. Š. buvusiai sodybai atstatyti. Sartų ir Gražutės regioninių parkų direkcijos pritarimas naujos sodybos statybai Sklype 377 neparemtas jokiais dokumentais, patvirtinančiais M. Š. sodybos nuosavybę ir negalėjimą atstatyti sodybos jos pirminėje vietoje dėl objektyvių gamtos apsaugos ar pasikeitusio reljefo aplinkybių.

18.4. Skundžiamas Įsakymas yra pagrįstas, atitinka Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo nuostatas, jis priimtas objektyviai įvertinus pareiškėjų pateiktus ir Zarasų skyriuje turimus dokumentus.

19. Trečiasis suinteresuotas asmuo Sartų ir Gražutės regioninių parkų direkcija atsiliepime palaiko pareiškėjų apeliacinį skundą, bei nurodo tokius pačius argumentus, kurie buvo nurodyti pirmosios instancijos teismui tektame apsiliepime.

Teisėjų kolegija

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

**IV.**

20. Nagrinėjamoje byloje ginčas kilo dėl NŽT Zarasų skyriaus 2018 m. spalio 30 d. įsakymo Nr. 42FPJ-38-(14.42.124) „Dėl atsisakymo rengti žemės sklypo formavimo ir

pertvarkymo projektą“ teisėtumo ir pagrįstumo.

21. Bylos duomenimis nustatyta, kad:

21.1. Pareiškėjos 2018 m. spalio 19 d. prašymu (I t., b. l. 27) kreipėsi į NŽT Zarasų skyrių. Prašyme nurodė, kad atlikus 10,1300 ha ploto žemės sklypo, kadastro Nr. (*duomenys neskelbtini*) (Ginčo sklypas) kadastrinius matavimus, „sklypas dėl kelio suskilo į du sklypus“, t. y. Sklypus 377 ir 378. Pareiškėjos prašė organizuoti žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projekto rengimą miškų ūkio paskirties Sklypui 377. Šiame prašyme pareiškėjos nurodė, kad projekto tikslai „pertvarkyti miškų ūkio paskirties žemės sklypą (kai žemės sklypas reikalingas buvusiai sodybai atstatyti) padalijant į du sklypus, suformuojant miškų ūkio paskirties sklypą ir kitos paskirties žemės sklypą – vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorijas“.

21.2. NŽT Zarasų skyrius, išnagrinėjęs pareiškėjų 2018 m. spalio 19 d. prašymą, 2018 m. spalio 30 d. priėmė Įsakymą, kuriame atsisakė rengti Sklypo 377 formavimo ir pertvarkymo projektą, be kita ko, nurodęs, kad žemės sklypo Nekilnojamojo turto registre (NTR) yra žyma apie statinių savavališką statybą bei pagal pateiktą 1951 metų plano ištrauką ir UAB „Aukštaitijos projektai“ matininko V. R. 2016 m. lapkričio 23 d. situacijos brėžinį žemės Sklype 377 sodybvietės nebuvo.

22. Pareiškėjos, nesutikdamos su Įsakymu, kreipėsi į pirmosios instancijos teismą, kuris pareiškėjų skundą atmetė, be kita ko, konstatavęs, kad: Sklype 378 registruotas fiziškai pažeistas gyvenamasis namas, kurio baigtumo procentas 8 proc., 1906 metų statybos (toliau – ir Buvusi sodyba) (taip pat žr. I t., b. l. 119–121), bet pareiškėjos pageidauja atstatyti Buvusią sodybą ne šiame žemės sklype, o Sklype 377; Sklypas 377 priskirtinas miško ūkio paskirties žemei, jis patenka į Gražutės regioninio parko Antalieptės marių hidrografinio draustinio teritoriją, jame išlikusios sodybos nebuvo, o yra pradėti statyti nauji statiniai – gyvenamasis namas, ūkinis pastatas ir pirtis, kurių statybos leidimą panaikino Vilniaus apygardos administracinis teismas 2016 m. kovo 8 d. sprendimu, (toliau – ir Nelegaliai pastatyti statiniai); kadangi NTR yra žyma apie savavališką statybą Sklype 377, Saugomų teritorijų įstatymo 31 straipsnio 8 dalies 2 punkto nuostatos, kai leidžiama atidalinti miškų ūkio paskirties žemės sklypo dalį, kurioje yra teisėtai pastatytas gyvenamasis namas su priklausiniais, ginčo atveju negali būti taikomos. Pirmosios instancijos teismas pabrėžė, kad byloje nėra jokių duomenų, patvirtinančių, kad atstatyti Buvusią sodybą jos buvimo vietoje (t. y. Sklype 378) nėra galimybės.

23. Iš pareiškėjų apeliacinio skundo matyti, jog jos neginčija, kad: 1) joms priklausiusiame miškų ūkio paskirties Ginčo sklype, kuris yra Gražutės regioninio parko ir Antalieptės marių hidrografinio draustinio teritorijoje, iki jo padalijimo (t. y. iki 2018 m. gegužės 11 d.) (i) buvo įregistruotas tik vienas statinys – Buvusi sodyba (taip pat žr. I t., b. l. 119–121), (ii) Ginčo sklype, bet ne Buvusios sodybos vietoje yra Nelegaliai pastatyti statiniai, (iii) Zarasų apylinkės teismas 2016 m. kovo 8 d. įsiteisėjusiu sprendimu (I t., b. l. 89–99), be kita ko, leido M. G. per 30 mėnesių nuo šio sprendimo įsiteisėjimo dienos gauti statybą leidžiančius dokumentus žemės sklype (kadastrinis Nr. (*duomenys neskelbtini*) [Ginčo sklype] ir įpareigojo UAB „Alisina“ nurodytu terminu negavus statybą žemės sklype leidžiančio dokumento Nelegaliai pastatytus statinius nugriauti ir sutvarkyti statybvietę; 2) 2018 m. gegužės 11 d. Ginčo sklypas padalintas į du savarankiškus miškų ūkio paskirties sklypus (t. y. Sklypus 377 ir 378), po padalijimo (i) Buvusi sodyba liko Sklype 378, o Nelegaliai pastatyti statiniai – Sklype 377, (ii) Sklype 377 jokios kitos

buvusios sodybos likučių nėra.

24. Iš pareiškėjų procesinių dokumentų matyti, kad, jų nuomone, susiklosčius Nutarties 23 punkte nurodytai situacijai, Sklypai 377 ir 378 turėtų būti suformuoti ir pertvarkyti taip, jog būtų sudarytos galimybės gauti Sklype 377 esantiems Nelegaliai pastatytiems statiniams statybą leidžiančius dokumentus, tuo pagrindu, kad pareiškėjos turi teisę Sklype 378 atstatyti Buvusią sodybą.

25. Atsižvelgdamos į ginčo dalyką, pareiškėjos apeliaciniame skunde teigia, kad byloje nustatytų faktinių aplinkybių kontekste pirmosios instancijos teismas netinkamai įvertino Ginčo sklypo padalijimo į du savarankiškus sklypus teisines pasekmes, netinkamai aiškino ir taikė Saugomų teritorijų įstatymo nuostatas, neįvertino įrodymų, jų nuomone, pagrindžiančių, kad Buvusios sodybos pirminėje jos buvimo vietoje atstatyti nėra galimybės, ir neatsižvelgė į Zarasų rajono apylinkės teismo 2016 m. kovo 8 d. sprendimą.

26. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 140 straipsnio 1 dalis nustato, kad teismas, apeliacine tvarka nagrinėdamas bylą, patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą neperžengdamas apeliacinio skundo ribų. Byloje nenustatytos aplinkybės, dėl kurių turėtų būti peržengtos apeliacinio skundo ribos (ABTĮ 140 str. 2 d.), todėl apeliacinės instancijos teismas šią bylą apeliacine tvarka nagrinėja ir patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, neperžengdamas apeliacinio skundo ribų.

27. Teisėjų kolegija nurodyta apimtimi įvertinusi bylos medžiagą ir patikrinusi pirmosios instancijos teismo sprendimą, konstatuoja, kad pirmosios instancijos teismas pakankamai detaliai išanalizavo pareiškėjo skunde nurodytas aplinkybes, atliko byloje esančių įrodymų įvertinimą esminiais aspektais. Todėl, iš esmės pritardama pirmosios instancijos teismo padarytoms išvadoms, teisėjų kolegija jų nekartoja, o tik jas papildo, atsižvelgdama į pareiškėjų apeliacinio skundo argumentus.

28. Apeliaciniame skunde teigiama, kad pirmosios instancijos teismas nepagrįstai sprendė, jog Buvusią sodybą atstatyti galima tik toje vietoje, kurioje ji buvo. Pareiškėjų nuomone, teismas neturėjo vadovautis Saugomų teritorijų įstatymo 13 straipsnio (2016 m. spalio 18 d. įstatymo Nr. XII-2683 redakcija) 3 dalies, kurioje reglamentuojamos statybos valstybiniuose parkuose, 4 punktu, o turėjo taikyti paminėto įstatymo 13 straipsnio 3 dalies 5 punktą.

29. Minėta, kad Ginčo sklypas, taigi ir Sklypai 377 ir 378, yra Gražutės regioninio parko teritorijoje; Sklype 378 legaliai yra įregistruotas tik vienas statinys – Buvusi sodyba, kurios fizinis nusidėvėjimas 70 proc., jos baigtumas 8 proc.; Sklype 377 yra Nelegaliai pastatyti statiniai. Taip pat minėta, kad ginčo atveju pareiškėjos siekia Sklypų 377 ir 378 suformavimo ir pertvarkymo tokiu būdu, kad būtų sudarytos galimybės gauti Sklype 377 esantiems Nelegaliai pastatytiems statiniams statybą leidžiančius dokumentus jų teisės Sklype 378 atstatyti Buvusią sodybą pagrindu. Vadinasi, nagrinėjamai bylai reikšmingos Saugomų teritorijų įstatymo 13 straipsnio (2016 m. spalio 18 d. įstatymo Nr. XII-2683 redakcija) 3 dalies nuostatos, reglamentuojančios naujų sodybos pastatų ir inžinerinių statinių statybas ne Buvusios sodybos vietoje.

30. Šiuo aspektu pritartina pareiškėjoms, kad ginčo atveju taikytinas Saugomų teritorijų įstatymo 13 straipsnio (2016 m. spalio 18 d. įstatymo Nr. XII-2683 redakcija) 3 dalies 5 punktas, kuriame nustatyta, kad „leidžiama naujus sodybos pastatus ir inžinerinius statinius statyti buvusios sodybos vietoje <...>. Jei neįmanoma sodybos atstatyti toje vie-

toje, kur ji buvo, dėl to, kad vieta yra užlieta vandeniu dėl natūralaus upės ar ežero kranto linijos pasikeitimo, dėl vandens telkinio patvenkimo arba dėl reljefo formų pasikeitimo, užaugusio miško, nutiestų kelių ar kitų objektyvių priežasčių, pastatų statybai tokiu atveju gali būti parinkta kita, negu buvusi, pastatų vieta <...>".

31. Iš paminėtos nuostatos matyti, kad pagal ją buvusios sodybos atstatymo teisę įgyvendinti ne toje vietoje, kurioje ji buvo, o parenkant kitą vietą, negu buvusi pastatų vieta, galima tik nustačius, jog sodybos atstatyti toje vietoje, kur ji buvo neįmanoma dėl objektyvių priežasčių. Teisėjų kolegija, lingvistiškai aiškindama Saugomų teritorijų įstatymo 13 straipsnio (2016 m. spalio 18 d. įstatymo Nr. XII-2683 redakcija) 3 dalies 5 punktą, ypač atsižvelgdama į šioje normoje pateikiamą pavyzdinį sąrašą objektyvių priežasčių, su kuriomis įstatymas sieja galimybę buvusios sodybos atstatymo teisę valstybiniame parke įgyvendinti ne toje vietoje, kurioje tokia sodyba buvo, o parenkant kitą vietą, negu buvusi pastatų vieta, prieina prie išvados, kad tokiomis Saugomų teritorijų įstatymo 13 straipsnio (2016 m. spalio 18 d. įstatymo Nr. XII-2683 redakcija) 3 dalies 5 punkte *expressis verbis* (aiškiais žodžiais, tiesiogiai) neįvardintomis objektyviomis priežastimis negali būti pripažintos *inter alia* priežastys, kurios egzistavo visuomet (t. y. ir tuo metu, kai sodyba, kurią siekiama atstatyti, buvo pastatyta). Juo labiau tokiomis objektyviomis priežastimis negali būti laikoma atsakingų institucijų (šiuo atveju Sartų ir Gražutės regioninio parko direkcijos (buvusi Gražutės regioninio parko direkcija) ar atskirų jos pareigūnų) pozicija, pagrįsta ne objektyvių priežasčių, dėl kurių buvusios sodybos atstatyti toje vietoje, kurioje tokia sodyba buvo, yra neįmanoma, buvimu, bet kitomis priežastimis ir motyvais.

32. Atsižvelgiant į Nutarties 31 punkte pateiktus išaiškinimus ir pakartotinai įvertinus bylos duomenis, konstatuotina, kad byloje nėra jokių duomenų, sudarančių pakankamą pagrindą spręsti, kad NŽT Zarasų skyriui priimant Įsakymą egzistavo bent viena iš Saugomų teritorijų įstatymo 13 straipsnio (2016 m. spalio 18 d. įstatymo Nr. XII-2683 redakcija) 3 dalies 5 punkte įtvirtintų objektyvių priežasčių, dėl kurių Buvusi sodyba negalėtų būti atstatyta toje vietoje, kurioje ji buvo (ir šiuo metu yra). Teisėjų kolegijos vertinimu, tokių objektyvių priežasčių savo raštuose, sutikimuose nenurodė ir Sartų ir Gražutės regioninio parko direkcija. Todėl su tuo susiję apeliacinio skundo argumentai atmetami.

33. Teisėjų kolegija pabrėžia, kad esant tokioms aplinkybėms, kokios susiklostė nagrinėjamu atveju, NŽT Zarasų skyrius, priimdamas ginčijamą įsakymą dėl Sklypo 377 formavimo ir pertvarkymo projekto rengimo, privalėjo, be kita ko, įvertinti, ar yra bent viena iš Saugomų teritorijų įstatymo 13 straipsnio (2016 m. spalio 18 d. įstatymo Nr. XII-2683 redakcija) 3 dalies 5 punkte įtvirtintų objektyvių priežasčių, su kuriomis įstatymas sieja galimybę buvusios sodybos atstatymo teisę valstybiniame parke įgyvendinti ne toje vietoje, kurioje tokia sodyba buvo, o parenkant kitą vietą, negu buvusi pastatų vieta. Paminėtos aplinkybės yra reikšmingos, jų negali būti nepaisoma. Todėl apeliacinio skundo teiginiai, kad NŽT Zarasų skyrius, įvertinęs paminėtų priežasčių buvimą, Įsakymą grindė keldamas ne jo kompetencijai priskirtus klausimus, atmetami.

34. Atsižvelgiant į ginčo dalyką, konstatuotina, kad, nenustačius, jog NŽT Zarasų skyriui priimant Įsakymą egzistavo bent viena iš Saugomų teritorijų įstatymo 13 straipsnio (2016 m. spalio 18 d. įstatymo Nr. XII-2683 redakcija) 3 dalies 5 punkte įtvirtintų objektyvių priežasčių, dėl kurių Buvusi sodyba negalėtų būti atstatyta toje vietoje, kurioje ji buvo (ir šiuo metu yra), apeliacinio skundo argumentai dėl Ginčo sklypo padalijimo į

du savarankiškus sklypus (t. y. į Sklypus 377 ir 378) teisinių pasekmių vertinami kaip teisiškai nereikšmingi.

35. Įvertinus įsiteisėjusio Zarasų rajono apylinkės teismo 2016 m. kovo 8 d. sprendimo turinį, kaip nepagrįsti atmetami apeliacinio skundo argumentai esą skundžiamas Įsakymas priimtas ignoruojant paminėtą teismo sprendimą. Šiuo aspektu pabrėžtina, kad nėra jokio pagrindo aplinkybės, jog Zarasų rajono apylinkės teismo 2016 m. kovo 8 d. sprendime, be kita ko, leido M. G. per 30 mėnesių nuo šio sprendimo įsiteisėjimo dienos gauti statybą leidžiančius dokumentus Ginčo sklype, vertinti kaip įpareigojimą už tokių statybą leidžiančių dokumentų išdavimą atsakingoms institucijoms tokius dokumentus išduoti nepaisant naujai paaiškėjusių faktinių aplinkybių ir (arba) galiojančio teisinio reglamentavimo, dėl kurio tokie dokumentai negali būti išduodami.

36. Teisėjų kolegija neturi jokio pagrindo sutikti su apeliacinio skundo teiginiais, kad pirmosios instancijos teismas tikrinamame sprendime nepagrįstai nagrinėjamo ginčo kontekste taikė, be kita ko, Saugomų teritorijų įstatymo 31 straipsnio 8 dalies (2013 m. gruodžio 23 d. įstatymo Nr. XII-746 redakcija) 2 punktą. Paminėtame punkte įtvirtinta viena iš išimčių, pagal kurią valstybiniuose parkuose draudžiama keisti miškų ūkio žemės naudojimo paskirtį, taip pat paversti miško žemę kitomis naudmenomis, t. y. kai „2) atidalijama miškų ūkio paskirties žemės sklypo dalis, kurioje leidžiama atstatyti buvusią sodybą arba kurioje yra teisėtai pastatytas gyvenamasis namas ar gyvenamasis namas kartu su jo priklausiniais, Nekilnojamojo turto registre įregistruotas kaip atskiras nekilnojamojo turto objektas (pagrindinis daiktas)“. Minėta, kad pareiškėjos 2018 m. spalio 19 d. į NŽT Zarasų skyrių, o vėliau ir į teismą kreipėsi, siekdamos miškų ūkio paskirties Sklypų 377 ir 378 suformavimo ir pertvarkymo tokiu būdu, kad joms būtų sudarytos galimybės gauti miškų ūkio paskirties Sklype 377 esantiems Nelegaliai pastatytiems statiniams statybą leidžiančius dokumentus, tuo pagrindu, kad pareiškėjos turi teisę miškų ūkio paskirties Sklype 378 atstatyti Buvusią sodybą. Vadinasi, pirmosios instancijos teismas pagrįstai, be kita ko, vertino, kodėl nagrinėjamu atveju nėra pagrindo taikyti Saugomų teritorijų įstatymo 31 straipsnio 8 dalies (2013 m. gruodžio 23 d. įstatymo Nr. XII-746 redakcija) 2 punkte įtvirtintos išimties iš bendro draudimo valstybiniuose parkuose keisti pagrindinę konservacinę ir miškų ūkio žemės naudojimo paskirtį, taip pat paversti miško žemę kitomis naudmenomis.

37. Pareiškėjos apeliaciniame skunde teigia, kad pirmosios instancijos teismas netaikė, jų nuomone, nagrinėjamu atveju taikytinų kai kurių jų nurodomų Saugomų teritorijų įstatymo nuostatų. Šiuo aspektu primintina, kad proceso šalies netenkinantys, ar, jos manymu, neišsamūs, netinkami teismo sprendimo motyvai nesudaro pagrindo konstatuoti, jog 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., LVAT 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). Įvertinusi ginčijamo pirmosios instancijos teismo sprendimo turinį, teisėjų kolegija sprendžia, kad pirmosios instancijos teismo sprendimas atitinka ABTĮ 86 ir 87 straipsnių reikalavimus, todėl pareiškėjo apeliaciniame skunde dėstomi argumentai dėl teismo motyvų nepakankamumo atmetami.

38. Dėl kitų apeliacinio skundo argumentų pažymėtina, kad teismo pareiga moty-

vuoti priimtą sprendimą nėra suprantama kaip reikalavimas detaliai atsakyti į kiekvieną argumentą, o, atmesdamas apeliacinį skundą, apeliacinės instancijos teismas gali tiesiog pritarti žemesnės instancijos teismo priimto sprendimo motyvams (žr., pvz., EŽTT 1994 m. balandžio 19 d. sprendimą byloje (*duomenys neskelbtini*) prieš Nyderlandus (pareiškimo Nr. 16034/90); 1997 m. gruodžio 19 d. sprendimą byloje (*duomenys neskelbtini*) prieš Suomiją (pareiškimo Nr. 20772/92); LVAT 2011 m. lapkričio 14 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A261-3555/2011; 2016 m. liepos 1 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A-3707-575/2016). Teisėjų kolegijos vertinimu, dėl kitų apeliacinio skundo argumentų išsamiai pasisakyta tikrinamame pirmosios instancijos sprendime arba jie neturi esminės teisinės reikšmės sprendžiant dėl tikrinamo teismo sprendimo teisėtumo ir pagrįstumo, todėl dėl jų plačiau nepasisakoma.

39. Apibendrindama išdėstytus motyvus, teisėjų kolegija konstatuoja, kad pirmosios instancijos teismas tinkamai aiškino ir taikė materialiosios ir proceso teisės normas, todėl priėmė teisėtą ir pagrįstą sprendimą. Atsižvelgiant į tai, pareiškėjų apeliacinis skundas atmetamas, o pirmosios instancijos teismo sprendimas paliekamas nepakeistas. Kadangi galutinis teismo procesinis sprendimas priimamas ne pareiškėjų naudai, jos neįgijo teisės į bylinėjimosi išlaidų atlyginimą (ABTĮ 40 str. 1 d.).

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

n u t a r i a:

Pareiškėjų D. S. ir M. G. apeliacinį skundą atmesti.

Regionų apygardos administracinio teismo Panevėžio rūmų 2020 m. lapkričio 3 d. sprendimą palikti nepakeistą.

Nutartis neskundžiama.

## 4.5. Bylos dėl civilinės atsakomybės už žalą, atsiradusią dėl valdžios institucijų neteisėtų veiksmų

### 4.5.1. Dėl draudimo išmokų eismo įvykio metu nukentėjusiems asmenims dydžio ribojimo

*Europos Parlamento ir Tarybos 2009 m. rugsėjo 16 d. direktyvos 2009/103/EB dėl motorinių transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės draudimo ir privalomojo tokios atsakomybės draudimo patikrinimo (toliau – Direktyva 2009/103/EB) 9 straipsnio turinys ir tikslas atskleidžia, kad šia norma aiškiai siekiama suteikti nukentėjusiesiems per eismo įvykius asmenims teisę į žalos (visų pirma žalos turtui ir asmenims, įskaitant neturtinę žalą) atlyginimą, kurio dydis pagal nacionalinius teisės aktus nebūtų apribotas mažesne nei minėtoje direktyvos normoje nustatyta suma (33 punktas).*

*Direktyvos 2009/103/EB 9 straipsnio 1 dalies a punkte nustatyta valstybių narių pareiga reikalauti, kad tos direktyvos 3 straipsnyje nurodytos privalomojo draudimo su-*

*mos būtų ne mažesnės kaip: žalos asmeniui atveju – mažiausia atlyginama suma, sudaranti 1 000 000 Eur kiekvienam nukentėjusiam asmeniui arba 5 000 000 Eur kiekvienam įvykiui, nepriklausomai nuo nukentėjusių asmenų skaičiaus. Antrojoje pastraipoje numatytas pereinamasis laikotarpis (iki 2012 m. birželio 11 d.) per kurį valstybės narės mažiausias atlyginamas sumas turi pritaikyti prie pirmoje pastraipoje nurodytų sumų, tačiau ketvirtojoje pastraipoje aiškiai įtvirtinta valstybių narių pareiga bet kokiu atveju ne vėliau kaip iki 2009 m. gruodžio 11 d. padidinti garantijų sumas bent iki pusės pirmoje pastraipoje nustatytų lygių (34 punktas).*

*Būtent valstybių narių pareiga užtikrinti, jog draudimas padengtų bent tam tikras mažiausias sumas, yra laikoma svarbiu nukentėjusių asmenų apsaugos elementu. Pagal Direktyvos 2009/103/EB 9 straipsnį, valstybėms narėms paliekama diskrecija nustatyti didesnes nei šiame straipsnyje numatytas garantijas. Tačiau jokia šio teisės akto norma nesuponuoja valstybės narės diskrecijos tokias garantijas apriboti taip, kad būtų paneigtas aptariamos nuostatos veiksmingumas (37 punktas).*

*Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nagrinėtame kontekste įvertino bylai aktualios Transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės privalomojo draudimo įstatymo redakcijos 11 straipsnio 1 dalies 3 punktą, kuriame įtvirtinta, kad transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės privalomojo draudimo suma dėl vieno eismo įvykio Lietuvos Respublikos teritorijoje, nepaisant to, kiek yra nukentėjusių trečiųjų asmenų, nuo 2012 m. birželio 11 d. yra 5 000 000 Eur dėl žalos asmeniui (tarp jų 5 000 Eur dėl neturtinės žalos) ir 1 000 000 Eur dėl žalos turtui. Kitaip tariant, aptariama Įstatymo norma expressis verbis (aiškiais žodžiais) apriboja eismo įvykio metu patirtos neturtinės žalos draudimo išmokos dydį maksimalia 5 000 Eur suma, t. y. nacionalinis reglamentavimas turi tokį ribojantį poveikį, kuris akivaizdžiai neatitinka Direktyvos 2009/103/EB 9 straipsnio nuostatų tikslo ir yra nesuderinamas su tame straipsnyje nustatytomis pareigomis, taigi, sudaro pakankamai rimtą Sąjungos teisės pažeidimą, kaip jis yra aiškinamas Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktikoje (38 punktas). Atsižvelgus į tai, konstatuota, kad nagrinėtos bylos aplinkybėmis nacionaliniais teisės aktais nebuvo užtikrinta Direktyva 2009/103/EB garantuojama nukentėjusių per eismo įvykius asmenų teisė į žalos (nagrinėtu atveju neturtinės žalos) atlyginimą, kurio dydis nebūtų apribotas mažesne nei minėtoje direktyvos normoje nustatyta suma, todėl pareiškėjas patyrė žalą, kurią valstybė turi atlyginti (42 punktas).*

Administracinė byla Nr. eA-3411-556/2021
Teisminio proceso Nr. 2-68-3-22383-2018-8
Procesinio sprendimo kategorija 20.2.3.2

**N U T A R T I S**
**LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU**

2021 m. spalio 20 d.
Vilnius

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

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo D. B. apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. gegužės 26 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo D. B. skundą atsakovui Lietuvos valstybei, atstovaujamai Lietuvos Respublikos finansų ministerijos, dėl neturtinės žalos atlyginimo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

**I.**

1. Pareiškėjas D. B., atstovaujamas atstovės pagal įstatymą R. Š., kreipėsi į teismą su skundu (pareiškėjo ieškinys bendrosios kompetencijos teismo buvo perduotas nagrinėti administraciniam teismui), prašydamas priteisti iš atsakovo Lietuvos valstybės, atstovaujamos Lietuvos Respublikos finansų ministerijos, 54 200 Eur neturtinei žalai atlyginti ir 5 proc. metinių palūkanų nuo bylos iškėlimo teisme iki visiško sprendimo įvykdymo.

2. Pareiškėjas skunde nurodė, kad:

2.1. (*duomenys neskelbtini*) Kalvarijos savivaldybėje kelio Kaunas–Marijampolė–Suvalkai 87,16 kilometre įvyko eismo įvykis, kurio metu susidūrė du krovininiai automobiliai ir vienas lengvasis automobilis. Eismo įvykio metu buvo sužaloti lengvojo automobilio keleiviai: D. B., I. B. ir R. Š.. I. B. tą pačią dieną mirė, o kiti važiavę asmenys patyrė sužalojimų. Dėl patirtų sužalojimų ir sukeltų komplikacijų pareiškėjo būklė yra vegetacinė, jam nustatytas sunkus sveikatos sutrikdymas, dėl kurio niekada negalės gyventi visaverčio gyvenimo. Draudimo bendrovė „Compensa“ pareiškėjui sumokėjo 3 800 Eur neturtinei žalai atlyginti. Draudimo bendrovė „Compensa“ 2015 m. liepos 1 d. sprendime pažymėjo, kad pagal Lietuvos Respublikos transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės privalomojo draudimo įstatymo (toliau – ir Įstatymas) 11 straipsnio 3 punktą, dėl eismo įvykio Lietuvos Respublikos teritorijoje, nepaisant to, kiek yra nukentėjusiųjų trečiųjų asmenų, neturtinės žalos draudimo suma ribojama 5 000 Eur suma. Kadangi draudimo bendrovė atlygino 1 000 Eur V. B. (žuvusiosios I. B. sūnui), R. Š. – 200 Eur, todėl, sumokėjus visą įstatymo numatytą draudimo sumą neturtinei žalai atlyginti, drau-

diko prievolė atlyginti neturtinę žalą pasibaigė.

2.2. Lietuva, tapdama Europos Sąjungos (toliau – ir ES) nare, prisiėmė tam tikrus įsipareigojimus, susijusius su Europos Sąjungos teisės įgyvendinimu nacionalinėje teisėje, be kita ko, ir įsipareigojimus, susijusius su transporto priemonių valdytojų privalomojo draudimo nuostatų įgyvendinimu. Europos Parlamento ir Tarybos 2009 m. rugsėjo 16 d. direktyvos 2009/103/EB dėl motorinių transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės draudimo ir privalomojo tokios atsakomybės draudimo patikrinimo (toliau – ir Direktyva 2009/103/EB) 9 straipsnis reglamentuoja mažiausias mokėtinas sumas nukentėjusiems asmenims: a) žalos asmeniui atveju – mažiausia atlyginama suma, sudaranti 1 000 000 Eur kiekvienam nukentėjusiam asmeniui arba 5 000 000 Eur kiekvienam įvykiui, nepriklausomai nuo nukentėjusių asmenų skaičiaus; b) žalos turtui atveju – 1 000 000 Eur kiekvienam įvykiui, nepriklausomai nuo nukentėjusių asmenų skaičiaus. Tuo metu Įstatymo 11 straipsnio 1 dalies 3 punktas nustato maksimalią 5 000 Eur eismo įvykio metu patirtos neturtinės žalos draudimo išmoką. Taigi Lietuvos Respublika neužtikrino įstatymų pakeitimų, neįgyvendino aktualių Europos Sąjungos direktyvų, todėl nukentėjusiajam apribojama teisė į neturtinės žalos atlyginimą, gaunant draudimo išmoką. Tik 2017 lapkričio 16 d. buvo pakeistas Įstatymo 11 straipsnis, pripažįstant, kad nuo 2018 m. lapkričio 1 d. draudimo suma dėl žalos asmeniui (įskaitant ir neturtinę žalą) sudarys 5 000 000 Eur. Tai, kad tokiais atvejais yra galima valstybės narės atsakomybė, yra išaiškinęs ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismas (toliau – ir ESTT, Teisingumo Teismas) prejudiciniame sprendime byloje Nr. C-277/12 ir Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (toliau – ir LAT) 2011 m. gegužės 24 d. nutartyje baudžiamojoje byloje Nr. 2K-239/2011.

2.3. Dėl ieškinio senaties, atsižvelgdamas į LAT išaiškinimus (žr. LAT Civilinių bylų skyriaus išplėstinės teisėjų kolegijos 2012 m. spalio 23 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-7-368/2012), pareiškėjas pažymėjo, kad Įstatymo 16 straipsnio 4 dalyje nurodyta, jog šio įstatymo nustatyta tvarka atsakingas draudikas moka išmoką, jeigu pretenzija dėl padarytos žalos pareikšta per vienerius metus nuo žalos atsiradimo dienos arba per vienerius metus nuo dienos, kurią nukentėjęs trečiasis asmuo sužinojo ar turėjo sužinoti apie padarytą žalą, bet ne vėliau kaip per ketverius metus nuo eismo įvykio dienos. Įstatymo 16 straipsnio 4 dalyje nustatyto vienerių metų termino pretenzijai pareikšti pasibaigimas nepanaikina nukentėjusio asmens materialiosios subjektinės teisės reikalauti atlyginti žalą iš šią padariusio asmens draudiko, kai draudėjas dar yra atsakingas nukentėjusiajam pagal deliktinės atsakomybės taisykles.

3. Pareiškėjas 2021 m. sausio 8 d. pateikė rašytinius paaiškinimus, kuriuose nurodė:

3.1. Draudiko prievolę atlyginti nukentėjusiajam žalą perėmė Lietuvos valstybė ir nukentėjęs turi teisę į tuos pačius terminus pretenzijai valstybei pareikšti. LAT yra nurodęs, kad atsakingas draudikas net ir tokiu atveju, kai nukentėjęs trečiasis asmuo pareiškia pretenziją praleidęs vienerių metų terminą, neturi teisės atsisakyti išmokėti draudimo išmoką nukentėjusiajam trečiajam asmeniui tuo pagrindu, kad praleistas šis terminas, nes toks atsisakymo mokėti išmoką pagrindas Įstatyme nenustatytas. Tačiau tuo atveju, kai nukentėjęs trečiasis asmuo pretenziją atsakingam draudikui pateikia, praleidęs Įstatymo 16 straipsnio 4 dalyje nustatytą ketverių metų terminą, t. y. praėjus ketveriems metams nuo eismo įvykio, atsakingas draudikas turi teisę atsisakyti išmokėti draudimo išmoką

nukentėjusiajam (žr., pvz., LAT 2016 m. vasario 29 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-7-43-706/2016). Nukentėjusiajam negavus visos draudimo išmokos neturtinei žalai atlyginti dėl Lietuvos valstybės neveikimo ir direktyvų neįgyvendinimo bei pasibaigus draudiko prievolei išmokėjus įstatyme numatytą draudimo išmokos limitą, prievolė atlyginti žalą nukentėjusiajam nedingo, tik pasikeitė prievolės šalis. Lietuvos valstybei perėmus prievolę iš draudiko, Lietuvos valstybė perėmė iš draudiko visas pareigas prieš nukentėjusįjį ir tapo draudimo teisinio santykio dalyviu, kuriam taikomas draudimo teisinių santykių reguliavimas.

3.2. Pareiškėjas atkreipė dėmesį, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2020 m. gruodžio 9 d. nutartyje niekaip nepasisakė dėl ieškovo pozicijos dėl 4 metų ieškinio senaties termino skaičiuojant nuo įvykio dienos, t. y. Lietuvos valstybei perėmus iš draudiko visas teises ir pareigas, tačiau nurodė, kad reikalavimui taikytinas 3 metų senaties terminas pagal Lietuvos Respublikos civilinio kodekso (toliau – ir CK) 1.125 straipsnio 8 dalį. Pareiškėjo manymu, 3 metų ieškinio senaties terminas taip pat nėra praleistas, tačiau pareiškėjas šios aplinkybės nebegali įrodyti rašytiniais įrodymais. Laikant, kad terminas praleistas, pareiškėjas prašė vertinti, kad terminas praleistas nežymiai, pareiškėjas tinkamai ir sąžiningai naudojosi savo procesinėmis teisėmis. Taip pat prašė atsižvelgti į tai, kad jam yra nustatyta vegetacinė būklė, prašė vadovautis Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo paminėtu teisingumo principu (žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutarties 44, 45 punktus).

3.3. Pareiškėjo manymu, nėra pagrindo kreiptis į ESTT, nes atsakovo atsakomybės klausimas jau yra išspręstas prejudiciniais sprendimais (žr., pvz., sprendimą *Drozdovs*, byloje Nr. C-277/12). Pareiškėjas prašė vadovautis LAT praktika (2016 m. sausio 12 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-52-942/2016). LAT 2011 m. gegužės 24 d. nutartyje Nr. 2K-239/2011 konstatavo, kad, jeigu draudimo įmonė negali išmokėti nukentėjusiajam visos priklausančios draudimo išmokos dėl įstatyme numatytų išmokos ribojimų neįgyvendinus direktyvos, Europos Sąjungos teisė įpareigoja valstybę narę, esant Teisingumo Teismo praktikoje suformuotoms valstybės atsakomybės sąlygoms, atlyginti žalą, kurią privatūs asmenys patyrė dėl direktyvos neįgyvendinimo arba netinkamo įgyvendinimo.

3.4. Pareiškėjas akcentavo, kad jis neįrodinėja aplinkybės, jog būtent Lietuvos valstybės pareigūnų neteisėtais veiksmais buvo padaryta neturtinė žala. Akivaizdu, kad avariją sukėlė ne Lietuvos valstybės pareigūnai. Lietuvos valstybės atsakomybė dėl neturtinės žalos atlyginimo pareiškėjui kyla todėl, kad Lietuvos valstybė neatliko valstybei nustatytų pareigų, susijusių su Europos Sąjungos direktyvų perkėlimu į nacionalinę teisę. Dėl prašomos žalos dydžio pabrėžė, kad pareiškėjo būklė yra vegetacinė, tai įrodo į bylą pateikti įrodymai.

4. Pareiškėjas 2021 m. gegužės 12 d. pateikė rašytinius paaiškinimus, kuriuose nurodė, kad jis yra nukentėjęs asmuo ir jo teisę gauti draudimo išmoką užtikrina žaliosios kortelės sistema, kai nukentėjusiam asmeniui užtikrinama teisė gauti draudimo išmoką kreipiantis į atsakingo asmens draudiką arba į nacionalinį biurą, jeigu atsakingas asmuo nebuvo apsidraudęs, t. y. nukentėjusysis neturi atlikti draudiko funkcijų ir reguliuoti žalą, tuo pačiu domėtis ir rinkti informaciją apie apdraustojo finansinę situaciją ar paveldėtojus.

5. Atsakovo Lietuvos valstybės atstovas Finansų ministerija atsiliepime su pareiš-

kėjo skundu nesutiko ir prašė jį atmesti. Atsiliepime atsakovo atstovas paaiškino:

5.1. Pareiškėjas, teikdamas skundą dėl neturtinės žalos atlyginimo iš valstybės, privalėjo pateikti argumentus ir juos pagrindžiančius objektyvius įrodymus dėl viešajai atsakomybei nustatyti reikalingų trijų pagrindinių civilinės atsakomybės sąlygų, t. y. neteisėtų veiksmų, žalos ir priežastinio ryšio tarp neteisėtų veiksmų ir padarytos žalos, buvimo, tačiau skunde šių sąlygų nenagrinėjo ir nevertino. Akivaizdu, kad toks ieškinio dėl neturtinės žalos pateikimas, kai iš jo turinio neįmanoma suvokti, kodėl eismo įvykio metu padarytą neturtinę žalą turi atlyginti valstybė, kokiais valdžios institucijų neteisėtais veiksmais buvo sukelta neturtinė žala, patirta dėl eismo įvykio metu patirto sunkaus sveikatos sutrikdymo, kokiais kriterijais nurodoma neturtinė žala įvertinama, koks priežastinis ryšys tarp eismo įvykio metu patirto sunkaus sveikatos sutrikdymo, kuris lėmė neturtinės žalos atsiradimą, ir valdžios institucijų neteisėtų veiksmų, negali būti laikomas tinkamo ieškinio pateikimu, nes Finansų ministerija, kaip valstybės atstovas, neturi jokios galimybės tinkamai įvertinti pareiškėjo keliamus reikalavimus. Neturtinę žalą šiuo atveju turėtų atlyginti įvykį sukėlęs asmuo, dėl kurio veiksmų pareiškėjo sveikata buvo sunkiai sutrikdyta, o Lietuvos valstybės institucija ar pareigūnas jokiais veiksmais neturėjo įtakos neturtinei žalai atsirasti.

5.2. Atsakovo atstovas prašė taikyti sutrumpintą 3 metų ieškinio senaties terminą, nurodytą CK 1.125 straipsnio 8 dalyje, nes pareiškėjas neturtinę žalą kildina iš (*duomenys neskelbtini*) eismo įvykio, o į teismą kreipėsi jau pasibaigus ieškinio senaties terminui.

6. Atsakovas 2020 m. gruodžio 30 d. pateikė papildomus paaiškinimus, kuriuose teigė, kad pareiškėjas apeliaciniame skunde sutiko, jog praleido ieškinio senaties terminą (apeliacinio skundo 27 p.) ir nenurodė svarbių priežasčių, kurios būtų pagrindas šiam terminui atnaujinti. Atsakovo manymu, jokie Finansų ministerijos veiksmai neturėjo įtakos pareiškėjo patirtam sveikatos sutrikdymui. Taip pat atsakovo atstovas pažymėjo, kad nė viena šalis neprašė kreiptis į Europos Sąjungos Teisingumo Teismą, nes nėra tokio poreikio.

**II.**

7. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2019 m. balandžio 16 d. sprendime konstatavo, kad pareiškėjas kreipėsi į teismą dėl neturtinės žalos atlyginimo, praleidęs įstatyme nustatytą 3 metų terminą skundui paduoti, todėl, nesant pagrindų šiam terminui atnaujinti, pareiškėjo skundą dėl neturtinės žalos atlyginimo atmetė kaip nepagrįstą. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2020 m. gruodžio 9 d. nutartimi minėtą teismo sprendimą panaikino ir bylą perdavė Vilniaus apygardos administraciniam teismui nagrinėti iš naujo. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nutartyje pažymėjo, kad nagrinėjamu atveju ieškinio senaties termino eigos pradžia turi būti skaičiuojama nuo tos dienos, kuomet pareiškėjo atstovas pagal įstatymą sužinojo ar privalėjo sužinoti, jog draudimo bendrovė „Compensa“ atsisako išmokėti visą prašomą neturtinės žalos atlyginimą (58 000 Eur), tačiau teismas šios bylai reikšmingos aplinkybės nenustatinėjo ir netinkamai taikė CK nuostatas, reglamentuojančias ieškinio senatį. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pažymėjo, kad, nagrinėjant bylą iš naujo, pirmosios instancijos teismas, tinkamai taikydamas CK 1.127 straipsnio 1 dalies nuostatas, privalo nustatyti,

kada konkrečiai nagrinėjamu atveju prasidėjo ieškinio senaties termino eiga. Taip pat atkreipė dėmesį, kad šioje byloje taikytinos Europos Sąjungos teisės normos, todėl pirmosios instancijos teismas, nagrinėdamas bylą iš naujo, turėtų spręsti ir dėl kreipimosi į Europos Sąjungos Teisingumo Teismą, prašant prejudicinio sprendimo.

**III.**

8. Vilniaus apygardos administracinis teismas, iš naujo išnagrinėjęs pareiškėjo skundą, 2021 m. gegužės 26 d. sprendimu jį atmetė kaip nepagrįstą.

9. Teismas nustatė, kad:

9.1. (*duomenys neskelbtini*) Kalvarijos savivaldybėje, kelio Kaunas–Marijampolė–Suvalkai 87,16 kilometre įvyko eismo įvykis, kuriame susidūrė trys automobiliai (du krovininiai automobiliai ir vienas lengvasis automobilis). Eismo įvykio metu lengvajame automobilyje važiavusiam pareiškėjui konstatuotas sunkus sveikatos sutrikdymas.

9.2. Byloje nėra ginčo, kad draudimo bendrovė „Compensa“ įvykį pripažino draudžiamuoju ir pareiškėjui sumokėjo 3 800 Eur neturtinės žalos atlyginimą. Advokatas N. S. kreipėsi į draudimo bendrovę „Compensa“, prašydamas pareiškėjui išmokėti 58 000 Eur neturtinės žalos atlyginimą, R. Š. – 3 000 Eur neturtinės žalos atlyginimą, V. B. – 15 000 Eur neturtinės žalos atlyginimą.

9.3. Draudimo bendrovė „Compensa“, atsakydama į advokato reikalavimą, 2015 liepos 1 d. rašte Nr. 5249 „Dėl Jūsų reikalavimo“ nurodė, kad pagal Įstatymo 11 straipsnio 3 dalį dėl eismo įvykio Lietuvos Respublikos teritorijoje, nepaisant to, kiek yra nukentėjusiųjų trečiųjų asmenų, neturtinės žalos draudimo suma ribojama 5 000 Eur suma. Kadangi draudimo bendrovė „Compensa“ D. B. išmokėjo 3 800 Eur, R. Š. – 200 Eur, V. B. – 1 000 Eur, sumokėjus visą įstatymo numatytą draudimo sumą neturtinei žalai atlyginti, draudiko prievolė šioje dalyje pasibaigė.

10. Spręsdamas dėl ieškinio senaties termino, teismas vertino pareiškėjo atstovo pateiktus paaiškinimus, kuriuose jis nurodė, kad negali įrodyti, kada gavo 2015 m. liepos 1 d. draudimo bendrovės „Compensa“ raštą Nr. 5249 „Dėl Jūsų reikalavimo“, nes el. laiškas neišsaugotas, tačiau mano, kad ne anksčiau kaip 2015 m. liepos 20 d. Taip pat vertino draudimo bendrovės „Compensa“ raštu pateiktus paaiškinimus, kad ji neturi duomenų, kada raštas įteiktas pareiškėjo advokatui. Atsižvelgdamas į tai teismas darė išvadą, kad pareiškėjas praleido 3 metų ieškinio senaties terminą, nes apie tai, jog draudimo bendrovė pagal galiojančius nacionalinius teisės aktus pareiškėjui atlygins tik dalį prašomos neturtinės žalos, sužinojo, kai pareiškėjo atstovas advokatas N. S. gavo draudimo bendrovės „Compensa“ 2015 m. liepos 1 d. raštą Nr. 5249, o į teismą su skundu dėl neturtinės žalos atlyginimo pareiškėjas elektroninių ryšių priemonėmis kreipėsi 2018 m. liepos 19 d. Teismas pažymėjo, kad pareiškėjo atstovas nepateikė teismui jokių įrodymų, kad draudimo bendrovės „Compensa“ 2015 m. liepos 1 d. raštą Nr. 5249 jis gavo po 2015 m. liepos 19 d. (teismas laikė, kad raštas buvo įteiktas iki 2015 m. liepos 19 d.). Atsižvelgęs į tai, kad terminas praleistas nežymiai, į pareiškėjo sveikatos būklę, vadovaudamasis Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išaiškinimais konkrečioje byloje, teismas atnaujino praleistą ieškinio senaties terminą.

11. Teismas nurodė, kad valdžios institucijų neteisėtais veiksmais padarytos žalos atlyginimas reglamentuojamas CK 6.271 straipsnyje. Šiame straipsnyje numatyta vals-

tybės atsakomybė už žalą, atsiradusią dėl valstybės valdžios institucijų neteisėtų aktų, ir savivaldybės atsakomybė už žalą, atsiradusią dėl savivaldybės valdžios institucijų neteisėtų aktų, nepaisant konkretaus valstybės tarnautojo ar kito valstybės valdžios institucijos darbuotojo ar savivaldybės darbuotojo kaltės (CK 6.271 str. 1 d.). Taip nustatoma civilinė atsakomybė be kaltės, todėl viešoji atsakomybė atsiranda esant trims sąlygoms: neteisėtiems veiksmams ar neveikimui, žalai ir priežastiniam neteisėtų veiksmų (neveikimo) ir žalos ryšiui. CK 6.271 straipsnio 4 dalyje įtvirtinta, kad valstybės ir savivaldybės atsakomybė atsiranda, jeigu valdžios institucijų darbuotojai neveikė taip, kaip pagal įstatymus šios institucijos ar jų darbuotojai privalėjo veikti.

12. Įvertinęs 2009 m. rugsėjo 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2009/103/EB dėl motorinių transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės draudimo ir privalomojo tokios atsakomybės draudimo patikrinimo 9 straipsnio 1 ir 2 dalių nuostatas, eismo įvykio metu galiojusio Įstatymo 11 straipsnio 1 dalies 3 punkto, 3 dalies nuostatas, atsižvelgęs į Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką dėl Europos Sąjungos teisės taikymo, teismas sutiko su pareiškėju, kad Lietuvos valstybė atliko neteisėtus veiksmus. Teismo vertinimu, nacionaliniais teisės aktais nustatytas teisinis reguliavimas neužtikrino Direktyvos 2009/103/EB 9 straipsnyje nustatytų nuostatų, todėl teismas sprendė, kad Lietuvos valstybė netinkamai perkėlė ir įgyvendino Direktyvos 2009/103/EB 9 straipsnį.

13. Spręsdamas dėl neturtinės žalos ir priežastinio ryšio, teismas nurodė, kad byloje nėra jokių įrodymų, kad pareiškėjas patyrė neturtinę žalą (fizinį skausmą, dvasinių išgyvenimų, nepatogumų, dvasinį sukrėtimą, emocinę depresiją, pažeminimą, reputacijos pablogėjimą, bendravimo galimybių sumažėjimą ir kita) dėl to, kad valstybės institucijos netinkamai perkėlė direktyvą. Teismas pažymėjo, kad su tuo sutinka ir pareiškėjas (rašytiniuose paaiškinimuose teigiama, kad neturtinė žala kilo ne dėl Lietuvos valstybės neteisėtų veiksmų). Atsižvelgiant į tai teismas konstatavo, kad pareiškėjas nenurodė ir neįrodė, kad dėl neteisėtų valstybės veiksmų jis patyrė neturtinę žalą, pareiškėjas neįrodė, kad pats direktyvos netinkamas perkėlimas *ipso* (savaime) jam sukėlė tam tikrų neigiamų išgyvenimų. Teismas akcentavo, kad pareiškėjo nurodyta neturtinė žala priežastiniu ryšiu susijusi su kito subjekto neteisėta veika, o ne su Lietuvos valstybės. Todėl teismas sprendė, kad šiuo atveju nėra nustatyta neturtinė žala ir priežastinis ryšys tarp neturtinės žalos ir Lietuvos valstybės neteisėtų veiksmų, t. y. nenustatyta neturtinės civilinės atsakomybės sąlygų visuma.

14. Teismas atmetė pareiškėjo atstovo argumentus, kad Lietuvos valstybė perėmė iš draudiko visas teises ir pareigas, pažymėdamas, kad administraciniai teismai nenagrinėja civilinės atsakomybės draudimo teisinių santykių, nagrinėjamu atveju teismas sprendė valstybės atsakomybės pagal deliktinės atsakomybės taisykles klausimą.

15. Teismo vertinimu, byloje taikomos teisės normos yra aiškios, nedviprasmiškos, jų taikymo praktika tiek tarptautinių teismų praktikoje, tiek Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje yra suformuluota, aiški ir neprieštaringa, todėl kreiptis į ESTT dėl prejudicinio sprendimo nėra poreikio.

16. Atmetęs pagrindinį reikalavimą dėl žalos atlyginimo, teismas atmetė ir išvestinį reikalavimą priteisti 5 proc. metinių palūkanų nuo bylos iškėlimo teisme iki visiško sprendimo įvykdymo.

**IV.**

17. Pareiškėjas apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 gegužės 26 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą, kuriuo priteisti iš atsakovo 54 200 Eur neturtinei žalai atlyginti ir 5 proc. metinių palūkanų nuo bylos iškėlimo teisme iki visiško sprendimo įvykdymo.

18. Pareiškėjo manymu, pirmosios instancijos teismas netinkamai nustatė bylos nagrinėjimo dalyką, dėl to neatskleidė bylos esmės, kas ir tapo neteisėto sprendimo priėmimo pagrindu. Pareiškėjas apeliaciniame skunde palaiko argumentus, išdėstytus skunde ir pateiktuose paaiškinimuose, papildomai akcentuoja, kad:

18.1. Jis buvo nuoseklus ir neįrodinėjo aplinkybės, kad būtent Lietuvos valstybės pareigūnų neteisėtais veiksmais buvo padaryta neturtinė žala. Akivaizdu, kad avariją sukėlė ne Lietuvos valstybės pareigūnai ir niekas tokių aplinkybių neįrodinėja. Tačiau Lietuvos valstybės atsakomybė dėl neturtinės žalos atlyginimo pareiškėjui kyla todėl, kad Lietuvos valstybė neatliko valstybei nustatytų pareigų, susijusių su Europos Sąjungos direktyvų perkėlimu į nacionalinę teisę. Dėl Lietuvos valstybės neveikimo ir direktyvų neįgyvendinimo jis neteko apsaugos ir garantijų, kad žala dėl eismo įvykio pasekmių jam bus atlyginta. Byloje pateikti įrodymai apie jo sužalojimą (*duomenys neskelbtini*) eismo įvykio metu patvirtina jo patirtą neturtinę žalą.

18.2. Jis draudimo išmoką būtų gavęs 2015 m. liepos mėnesį, kai draudikas pripažino įvykį draudžiamuoju ir sumokėjo dalį reikalautų sumų, tačiau dėl Lietuvos valstybės neveikimo ši išmoka nesumokėta iki šiol, o nuo ieškinio pateikimo praėjo beveik trys metai. Pagal Direktyvos 2009/103/EB 41 punktą nukentėjusiajai šaliai turėtų būti mokamos palūkanos.

18.3. Jam negavus visos draudimo išmokos neturtinei žalai atlyginti dėl Lietuvos valstybės neveikimo ir direktyvų neįgyvendinimo bei pasibaigus draudiko prievolei ir išmokėjus įstatyme numatytą draudimo išmokos limitą, prievolė atlyginti žalą nukentėjusiajam nedingo, tik pasikeitė prievolės šalis. Lietuvos valstybei perėmus prievolę iš draudiko, Lietuvos valstybė perėmė iš draudiko visas pareigas prieš nukentėjusįjį ir tapo draudimo teisinio santykio dalyviu, kuriam taikomas draudimo teisinių santykių reguliavimas. Nors teismas nurodė, kad administraciniai teismai nenagrinėja civilinės atsakomybės draudimo santykių, tačiau pareiškėjas atkreipia dėmesį, kad jis 2018 m. liepos 19 d. kreipėsi su ieškiniu į Vilniaus miesto apylinkės teismą dėl 54 200 Eur neturtinės žalos atlyginimo, teismas perdavė bylą nagrinėti administraciniam teismui, kuris priėmė reikalavimą. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, išnagrinėjęs pareiškėjo skundą, 2020 m. gruodžio 9 d. nutartimi taip pat pripažino, kad pareiškėjo reikalavimą dėl neturtinės žalos atlyginimo Lietuvos valstybei, kuri neužtikrino Europos Sąjungos teisės aktų nuostatų perkėlimo į nacionalinę teisę, turi išspręsti administracinis teismas, ir suformulavo aiškius klausimus, kuriuos turi išspręsti pirmosios instancijos teismas, nagrinėdamas bylą iš naujo.

18.4. Pareiškėjo manymu, nėra pagrindo kreiptis į ESTT dėl prejudicinio sprendimo, nes atsakovo atsakomybės klausimas jau yra išspręstas prejudiciniais sprendimais (pareiškėjas nurodo ESTT sprendimą *Drozdovs* Nr. C-277/12). Pareiškėjas mano, kad šiuo atveju taip pat taikytina Lietuvos Aukščiausiojo Teismo praktika (pvz., 2016 m. sau-

sio 12 d. nutartis Nr. 2K-52-942/2016, 2011 m. gegužės 24 d. nutartis Nr. 2K-239/2011 ir kt.).

19. Atsakovo atstovas atsiliepime su pareiškėjo apeliaciniu skundu nesutinka ir prašo Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. gegužės 26 d. sprendimą palikti nepakeistą, o apeliacinį skundą atmesti. Atsakovo atstovo manymu, pirmosios instancijos teismas pagrįstai nustatė, kad pareiškėjas nenurodė ir neįrodė, jog dėl neteisėtų valstybės veiksmų jis patyrė neturtinę žalą. Pareiškėjas neįrodė, kad pats direktyvos netinkamas perkėlimas savaime jam sukėlė tam tikrų neigiamų išgyvenimų. Pareiškėjo nurodyta neturtinė žala priežastiniu ryšiu yra susijusi su kito subjekto neteisėta veika, o ne su Lietuvos valstybės. Taigi nėra nustatyta neturtinė žala ir priežastinis ryšys tarp neturtinės žalos ir Lietuvos valstybės neteisėtų veiksmų. Kadangi nenustatyta viena iš trijų viešosios atsakomybės sąlygų, todėl valstybei pagal CK 6.271 straipsnį neatsiranda prievolė pareiškėjui atlyginti neturtinę žalą.

Teisėjų kolegija

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

**V.**

20. Nagrinėjamoje byloje ginčas kilo dėl neturtinės žalos pareiškėjui atlyginimo, kurios atsiradimas siejamas su galbūt neteisėtais viešojo administravimo subjekto veiksmais.

21. Civilinis kodeksas numato, kad civilinė atsakomybė už žalą, atsiradusią dėl valdžios institucijų neteisėtų veiksmų, gali atsirasti tik tais atvejais, kai žala neteisėtais veiksmais arba neveikimu padaroma viešojo administravimo srityje.

22. Civilinė atsakomybė – tai turtinė prievolė, kurios viena šalis turi teisę reikalauti atlyginti nuostolius (žalą) ar sumokėti netesybas (baudą, delspinigius), o kita šalis privalo atlyginti padarytus nuostolius (žalą) ar sumokėti netesybas (baudą, delspinigius) (CK 6.245 str. 1 d.). Civilinei atsakomybei atsirasti būtini keturi elementai: 1) neteisėti veiksmai (CK 6.246 str.); 2) priežastinis ryšys tarp priešingų teisės pažeidėjo veiksmų ir žalos arba nuostolių (CK 6.247 str.); 3) teisės pažeidėjo kaltė (CK 6.248 str.); 4) teisės pažeidimu padaryta žala arba nuostoliai (CK 6.249 str.). Nesant vieno iš šių elementų, teisė į turtinės ar neturtinės žalos atlyginimą negalima. Atkeiptinas dėmesys, kad valstybės ir savivaldybės pareiga atlyginti žalą (viešoji atsakomybė) pagal CK 6.271 straipsnio nuostatas atsiranda dėl valstybės ir savivaldybės valdžios institucijų neteisėtų aktų nepriklausomai nuo konkretaus valstybės tarnautojo ar kito valstybės valdžios institucijos darbuotojo kaltės. Taip nustatoma civilinė atsakomybė be kaltės. Viešoji atsakomybė atsiranda esant trims sąlygoms: neteisėtiems veiksmams ar neveikimui, žalai ir priežastiniam neteisėtų veiksmų (neveikimo) ir žalos ryšiui. Todėl teismas, spręsdamas dėl reikalavimo atlyginti turtinę ir neturtinę žalą, turi visapusiškai ištirti ir įvertinti aplinkybes, kurios gali pagrįsti arba paneigti paminėtų sąlygų, būtinų valstybės civilinei atsakomybei atsirasti, buvimą arba nebuvimą, bei nurodyti konkrečius motyvus bei argumentus, kurių pagrindu padaro vienokią ar kitokią išvadą (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. rugsėjo 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A$^{6}$-1286/2006).

23. Civilinio kodekso 6.247 straipsnis nustato, kad atlyginami tik tie nuostoliai, kurie susiję su veiksmais (veikimu, neveikimu), nulėmusiais skolininko civilinę atsakomybę tokiu būdu, kad nuostoliai pagal jų ir civilinės atsakomybės prigimtį gali būti laikomi skolininko veiksmų (veikimo, neveikimo) rezultatu. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, taikydamas minėtą nuostatą, pabrėžė, kad priežastinio ryšio negalima vertinti abstrakčiai, kiekvienu atveju svarbu nustatyti visas įvykio aplinkybes ir ištirti, ar yra konkretus ryšys tarp neteisėtų veiksmų ir žalos (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. birželio 14 d. nutartį administracinėje byloje Nr. $A^{17}$-464/2007; 2012 m. lapkričio 13 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. $A^{662}$-2956/2012); 2012 m. gruodžio 31 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. $A^{858}$-2968/2012).

24. Remiantis Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 19 d. nutarimu, turtinės žalos atlyginimo institutas turi būti aiškinamas, siejant žalos atlyginimą su realiai patirtais nuostoliais ar negautomis pajamomis dėl institucijos pareigūnų neteisėtų veiksmų. Neturtinė žala turi būti vertinama kaip materialinė kompensacija už patirtą moralinę žalą dėl neteisėtų veiksmų. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 30 straipsnio 2 dalyje įtvirtintas asmeniui padarytos (ir atlygintinos) žalos skirstymas į materialinę ir moralinę, Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo vertinimu, lemia su atitinkamos rūšies žalos atlyginimu susijusių santykių teisinio reguliavimo ypatumus: „Vienas iš šių ypatumų yra susijęs su padarytos žalos dydžio nustatymu (įvertinimu) ir atlyginimo už tą žalą forma. Atlyginant materialinę žalą visais atvejais yra įmanoma vadovautis visiško (adekvataus) žalos atlyginimo principu (*restitutio in integrum*), kai padarytos žalos dydis gali būti išreiškiamas piniginiu ekvivalentu ir ta žala gali būti atlyginama pinigais (tai nepaneigia galimybės materialinę žalą atlyginti ir kitu turtu ar dar kitaip); taigi už materialius praradimus atlyginama materialiomis vertybėmis. Tuo tarpu, kaip minėta, moralinė žala yra dvasinė skriauda, kurią tik sąlygiškai galima įvertinti ir kompensuoti materialiai; padarytos moralinės žalos, kaip asmens patirtos dvasinės skriaudos, neretai apskritai niekas (*inter alia* jokia materiali kompensacija) negali atstoti, nes asmens psichologinės, emocinės ir kitokios būsenos, buvusios iki tol, kol jis patyrė dvasinę skriaudą, neįmanoma sugrąžinti – tokią būseną kai kada (geriausiu atveju) galima tik iš naujo sukurti, panaudojant *inter alia* materialią (pirmiausia piniginę) kompensaciją už tą moralinę žalą (tai nereiškia, kad kai kada išties nėra neįmanoma vien moralinė satisfakcija už patirtą moralinę žalą). Materiali (piniginė) kompensacija už moralinę žalą, kaip materialus tos moralinės žalos atitikmuo, taip pat turi būti skiriama vadovaujantis visiško (adekvataus) žalos atlyginimo principu, kurio taikymui tokiais atvejais būdingi svarbūs ypatumai, nes tokia materiali kompensacija savo turiniu iš esmės skiriasi nuo pačios moralinės žalos, kuri buvo padaryta ir už kurią yra kompensuojama, turinio ir dėl to (jos dydis nesvarbu) pagal savo prigimtį negali (arba ne visada gali) atstoti patirtos dvasinės skriaudos. Tokios materialios (pirmiausia piniginės) kompensacijos už moralinę žalą paskirtis – sudaryti materialias prielaidas iš naujo sukurti tai, ko negalima sugrąžinti, kuo teisingiau atlyginti tai, ko žmogui neretai apskritai niekas – jokie pinigai, joks materialus turtas – negali atstoti."

25. Išnagrinėjęs šioje administracinėje byloje pateiktus įrodymus bei išanalizavęs teisines ir faktines bylos aplinkybes, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pritaria pirmosios instancijos teismo vertinimui (ir plačiau dėl jo nepasisako), kad nagrinėjamu atveju nacionaliniais teisės aktais nustatytas teisinis reguliavimas neužtikrino Direktyvos

2009/103/EB 9 straipsnio nuostatų tinkamo perkėlimo ir įgyvendinimo, todėl konstatuotini neteisėti Lietuvos valstybės veiksmai. Kita vertus, siekiant patikrinti pirmosios instancijos teismo sprendimo teisėtumą ir pagrįstumą, teisėjų kolegijos vertinimu, analizuotini priežastinio ryšio ir žalos klausimai, kurių skundžiamame sprendime nenustatė pirmosios instancijos teismas (žr. nutarties 13 p.).

26. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas praktiką dėl valstybės atsakomybės už žalą pažeidus ES teisę ėmė formuoti 1991 m. lapkričio 19 d. sprendime sujungtose bylose *Andrea Francovich ir Danila Bonifaci ir kt. prieš Italijos Respubliką*, Nr. C-6/90 ir Nr. C-9/90, EU:C:1991:428. Šiame sprendime Europos Sąjungos Teisingumo Teismas nurodė, kad atsakomybė už privatiems asmenims padarytą žalą dėl Bendrijos teisės pažeidimų, priskiriamų valstybei, yra neatskiriama Sutarties sistemos dalis. Valstybių narių pareiga atlyginti žalą taip pat grindžiama Europos Bendrijos sutarties 5 straipsniu (Europos Sąjungos sutarties 4 straipsnio), pagal kurį valstybės narės imasi visų atitinkamų bendrų ar specialiųjų priemonių, kad užtikrintų savo pareigų pagal Bendrijos teisę vykdymą. Viena iš tokių pareigų yra panaikinti neteisėtas Bendrijos teisės pažeidimo pasekmes.

27. Minėta Teisingumo Teismo praktika buvo išplėtota 1996 m. kovo 5 d. sprendime sujungtose bylose *Brasserie du Pecheur SA prieš Bundesrepublik Deutschland ir The Queen prieš Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd ir kt.*, Nr. C-46/93 ir Nr. C-48/93, EU:C:1996:79. Teisingumo Teismas buvo prašomas konkrečiai nurodyti sąlygas, kuriomis Bendrijos teisė garantuoja teisę į valstybei narei priskirtinu Bendrijos teisės pažeidimu asmenims padarytos žalos atlyginimą. Šiame sprendime buvo konstatuota, kad Bendrijos teisė suteikia teisę gauti žalos atlyginimą, jei tenkinamos trys sąlygos: i) pažeista teisės norma buvo siekiama suteikti asmenims teisių; ii) pažeidimas yra pakankamai akivaizdus; iii) yra tiesioginis priežastinis ryšys tarp nustatytos valstybei pareigos pažeidimo ir nukentėjusių asmenų patirtos žalos.

28. Vertindama pirmąją sąlygą nagrinėjamos bylos kontekste teisėjų kolegija pastebi, kad Teisingumo Teismas tik nedaugelyje bylų išsamiai vertino, kaip reikėtų paaiškinti, ar ES teisės norma siekiama suteikti teises asmeniui. Teisės doktrinoje teigiama, kad, apibendrinus pirmosios atsakomybės sąlygos turinio aiškinimą Teisingumo Teismo praktikoje, formuluojamos tokios šios sąlygos turinio aiškinimo taisyklės: i) vertinant, ar ES teisės norma buvo siekiama suteikti teises asmeniui, tikslinga atsižvelgti ne tik į teisės normos turinį, bet ir į jos tikslą; ii) konkreti ES teisės norma teises gali suteikti tiek tiesiogiai, tiek netiesiogiai, todėl asmens teisės gali kilti iš pareigų, kurias valstybėms narėms nustato ES teisė; iii) gali būti atsižvelgta į tai, ar ES teisės normos tikslas buvo asmens teisių apsauga, ar ši norma buvo tiesiogiai veikianti (Vaitkevičiūtė, A. Valstybių narių atsakomybė už žalą pažeidus Europos Sąjungos teisę: daktaro disertacija. Socialiniai mokslai, teisė (01 S). Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2010, p. 103, 105).

29. Taigi, vertinant, ar Direktyvos 2009/103/EB 9 straipsnio 1 dalies a punkto norma laikytina tokia, kuria siekiama suteikti teises asmeniui, pirmiausia atskleistinas jos turinys. Aptariamoje normoje nustatyta valstybių narių pareiga reikalauti, kad tos direktyvos 3 straipsnyje nurodytos privalomojo draudimo sumos būtų ne mažesnės kaip: žalos asmeniui atveju – mažiausia atlyginama suma, sudaranti 1 000 000 Eur kiekvienam nukentėjusiam asmeniui arba 5 000 000 Eur kiekvienam įvykiui, nepriklausomai nuo nukentėjusių asmenų skaičiaus. Antrojoje pastraipoje numatytas pereinamasis laikotarpis

(iki 2012 m. birželio 11 d.) per kurį valstybės narės mažiausias atlyginamas sumas turi pritaikyti prie pirmoje pastraipoje nurodytų sumų, tačiau ketvirtojoje pastraipoje aiškiai įtvirtinta valstybių narių pareiga bet kokiu atveju ne vėliau kaip iki 2009 m. gruodžio 11 d. padidinti garantijų sumas bent iki pusės pirmoje pastraipoje nustatytų lygių.

30. Siekiant atskleisti nagrinėjamos normos tikslą, atkreiptinas dėmesys, kad 2018 m. gegužės 24 d. Pasiūlymo dėl Europos parlamento ir Tarybos direktyvos dėl motorinių transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės draudimo ir privalomojo tokios atsakomybės draudimo įgyvendinimo aiškinamajame memorandume COM(2018) 336 final nurodyta, kad vienas iš šio siūlomo teisės akto projekto tikslų yra mažiausių atlygintinų draudimo sumų harmonizavimas (1 p.). Šios minimalios sumos, Europos Komisijos vertinimu, užtikrina, kad visoje Europos Sąjungoje būtų garantuotas pakankamas motorinių transporto priemonių avarijų aukų minimalios apsaugos lygis asmens sužalojimo ir materialinės žalos atvejais (4 p.). Pastebėtina ir tai, kad Direktyvos 2009/103/EB preambulės 12 konstatuojamojoje dalyje įtvirtinta valstybių narių pareiga užtikrinti, jog draudimas padengtų bent tam tikras mažiausias sumas, įvardijama kaip svarbus nukentėjusių asmenų apsaugos elementas.

31. Kaip nustatyta Direktyvos 2009/103 preambulės 1 konstatuojamojoje dalyje, ta direktyva kodifikuotos Pirmoji Tarybos Direktyva 72/166/EEB (1972 m. balandžio 24 d. Tarybos direktyva 72/166/EEB dėl valstybių narių įstatymų, susijusių su motorinių transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės draudimu ir privalomojo tokios atsakomybės draudimo įgyvendinimu, suderinimo), Antroji Tarybos direktyva 84/5/EEB (1983 m. gruodžio 30 d. Antroji Tarybos direktyva 84/5/EEB dėl valstybių narių teisės aktų, susijusių su motorinių transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės draudimu, suderinimo), Trečioji Tarybos direktyva 90/232/EEB (1990 m. gegužės 14 d. Trečioji Tarybos direktyva 90/232/EEB dėl valstybių narių įstatymų, susijusių su motorinių transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės draudimu, suderinimo), Direktyva 2000/26/EB (2000 m. gegužės 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2000/26/EB dėl valstybių narių įstatymų, susijusių su motorinių transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės draudimu, suderinimo (ketvirtoji transporto priemonių draudimo direktyva)) ir Direktyva 2005/14/EB (2005 m. gegužės 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2005/14/EB, iš dalies keičianti Tarybos direktyvas 72/166/EEB, 84/5/EEB, 88/357/EEB ir 90/232/EEB bei Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2000/26/EB dėl motorinių transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės draudimo). Teisingumo Teismo teigimu, šiose direktyvose laipsniškai buvo tikslinamos valstybių narių pareigos privalomojo draudimo srityje. Jomis buvo siekiama, viena vertus, užtikrinti transporto priemonių, kurių įprasta buvimo vieta yra Sąjungos teritorijoje, ir jomis važiuojančių asmenų laisvą judėjimą ir, kita vertus, tai, kad per šiomis transporto priemonėmis sukeltus kelių eismo įvykius nukentėję asmenys būtų vertinami panašiai, neatsižvelgiant į tai, kurioje Sąjungos teritorijos vietoje įvyko kelių eismo įvykis (šiuo klausimu žr. 2012 m. spalio 23 d. Teisingumo Teismo sprendimo *Marques Almeida*, C-300/10, EU:C:2012:656, 26 punktą; 2014 m. rugsėjo 4 d. sprendimo *Vnuk*, C-162/13, EU:C:2014:2146, 50 punktą ir 2017 m. lapkričio 28 d. sprendimo *Rodrigues de Andrade*, C-514/16, EU:C:2017:908, 32 punktą). Remdamasis Direktyvos 2009/103 2 ir 20 konstatuojamosiomis dalimis, Teisingumo Teismas yra konstatavęs, kad minėta direktyva siekiama tų pačių tikslų. Be kita ko, Teisingumo Teismo teigimu, iš minėtų teisės aktų raidos matyti, kad Sąjungos

teisės aktų leidėjas tikslo apsaugoti per transporto priemonių sukeltus įvykius nukentėjusius asmenis siekė nuolat ir vis intensyviau (2017 m. gruodžio 20 d. Teisingumo Teismo sprendimas *Núñez Torreiro*, C-334/16, EU:C:2017:1007, 25–27 p.). Atsižvelgdama į tai, teisėjų kolegija vadovaujasi ir su minėtomis direktyvomis susijusia nagrinėjamu klausimu aktualia Teisingumo Teismo praktika. Pastaruoju aspektu atkreiptinas dėmesys, kad Teisingumo Teismas yra patvirtinęs, jog jurisprudenciją, susijusią su šiomis ankstesnėmis direktyvomis, galima pritaikyti aiškinant analogiškas Direktyvos 2009/103 nuostatas (2021 m. balandžio 29 d. Teisingumo Teismo sprendimas *Powiat Ostrowski*, C-383/19, EU:C:2021:337, 35 p.).

32. 2013 m. spalio 24 d. priimtame sprendime *Vitālijs Drozdovs prieš Baltikums AAS* Teisingumo Teismas, aiškindamas Antrosios Tarybos direktyvos 84/5/EEB 1 straipsnio 1 dalį, atkreipė dėmesį, kad šios normos įvairiose kalbinėse versijose iš esmės vartojama tiek sąvoka „žala sveikatai“, tiek sąvoka „žala asmeniui“, todėl reikia išnagrinėti šių nuostatų ir direktyvos struktūrą ir tikslą. Šiuo atžvilgiu Teisingumo Teismas pažymėjo, kad šios sąvokos papildo sąvoką „turtinė žala“, taip pat priminė, kad šiomis nuostatomis ir direktyva siekiama visų pirma sustiprinti nukentėjusiųjų apsaugą. Tokiomis aplinkybėmis, Teisingumo Teismo vertinimu, minėtas sąvokas reikia aiškinti plačiai, taigi, prie žalos, kuri turi būti atlyginta pagal Pirmąją, Antrąją ir Trečiąją direktyvas, priskirtina ir nematerialinė žala, kurios atlyginimas remiantis draudėjo civiline atsakomybe numatytas pagal byloje taikytiną nacionalinę teisę (2013 m. spalio 24 d. Teisingumo Teismo sprendimas *Vitālijs Drozdovs prieš Baltikums AAS*, C-277/12, EU:C:2013:685, 40–41 p.).

33. Kitaip tariant, Direktyvos 2009/103/EB 9 straipsnio turinys ir tikslas, teisėjų kolegijos vertinimu, atskleidžia, kad šia norma aiškiai siekiama suteikti nukentėjusiesiems per eismo įvykius asmenims teisę į žalos (visų pirma žalos turtui ir asmenims, įskaitant neturtinę žalą) atlyginimą, kurio dydis pagal nacionalinius teisės aktus nebūtų apribotas mažesne nei minėtoje direktyvos normoje nustatyta suma. Todėl pirmoji valstybės atsakomybės už žalą pažeidus Europos Sąjungos teisę kilimo sąlyga nagrinėjamu atveju laikytina nustatyta.

34. Dėl pažeidimo pakankamo akivaizdumo, kaip antrosios valstybės atsakomybės už žalą pažeidus ES teisę kilimo sąlygos, teisėjų kolegija nurodo, kad iš Teisingumo Teismo praktikos matyti, kad pažeidimas yra pakankamai rimtas, kai institucija ar valstybė narė, įgyvendindama savo teisėkūros kompetenciją, akivaizdžiai ir šiurkščiai pažeidžia nustatytas savo diskrecijos ribas. Šiuo klausimu tarp aplinkybių, į kurias gali prireikti atsižvelgti kompetentingam teismui, yra pažeistos normos aiškumo ir tikslumo laipsnis (žr. 1996 m. kovo 26 d. ESTT sprendimo byloje *British Telecommunications*, C-392/93, EU:C:1996:131, 42 p. ir jame nurodytą teismų praktiką).

35. Valstybių narių turimos diskrecijos nagrinėjamoje srityje atžvilgiu pastebėtina, kad Teisingumo Teismas yra nurodęs, jog pagal šiuo metu galiojančią Sąjungos teisę valstybės narės iš principo turi laisvę savo civilinės atsakomybės sistemose nustatyti visų pirma transporto priemonėmis padarytą žalą, kuri privalo būti atlyginta, šios žalos atlyginimo mastą ir asmenis, turinčius teisę į tokį atlyginimą. Vis dėlto valstybės narės savo kompetenciją šioje srityje turi įgyvendinti laikydamosi Sąjungos teisės, o nacionalinės teisės aktų nuostatos, kuriomis reglamentuojamas per transporto priemonių eismo įvykius patirtos žalos atlyginimas, negali panaikinti Sąjungos teisės aktų veiksmingumo (2021 m. gegužės 20 d. Teisingumo Teismo sprendimas *K. S. prieš A. B.*, C-707/19,

EU:C:2021:405, 25–26 p.). Teisingumo Teismas iš tiesų ne kartą yra nusprendęs, kad, siekiant užtikrinti Sąjungos teisės nuostatų dėl privalomojo transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės draudimo veiksmingumą, tos nuostatos turi būti aiškinamos taip, kad jomis draudžiami nacionalinės teisės aktai, kuriais pažeidžiamas tas veiksmingumas, nes juose *ex officio* nesuteikus nukentėjusiajam asmeniui teisės gauti privalomojo transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės draudimo teikiamo žalos atlyginimo arba šią teisę neproporcingai apribojus Sąjungos teisės aktų leidėjui trukdoma nuolat ir vis intensyviau siekti per kelių eismo įvykį nukentėjusių asmenų apsaugos tikslo (šiuo klausimu žr. 2017 m. rugsėjo 14 d. Teisingumo Teismo sprendimo *Delgado Mendes*, C-503/16, EU:C:2017:681, 38 ir 49 punktus ir juose nurodytą jurisprudenciją).

36. Jau minėtame *Vitālijs Drozdovs prieš Baltikums AAS* sprendime Teisingumo Teismas aiškiai nurodė valstybių narių pareigą užtikrinti, kad pagal jų nacionalinę teisę taikytina motorinių transporto priemonių valdytojų civilinė atsakomybė būtų apdrausta laikantis Pirmosios, Antrosios ir Trečiosios direktyvų nuostatų. Tai, Teisingumo Teismo vertinimu, reiškia, kad valstybių narių turima laisvė nustatyti žalą, kurią apima draudimo apsauga, ir privalomojo draudimo sąlygas yra apribota Antrąja ir Trečiąja direktyvomis, nes pagal jas draudimo apsauga privalo apimti nustatyto minimalaus dydžio tam tikros žalos atlyginimą. Šiai žalai, kurią privalo apimti draudimo apsauga, priskirtina, be kita ko, žala sveikatai, kaip tai nurodyta Antrosios direktyvos 1 straipsnio 1 dalyje. Atsižvelgdamas į įvairias Antrosios direktyvos 1 straipsnio 1 dalies ir Trečiosios direktyvos 1 straipsnio pirmos pastraipos kalbines versijas ir apsaugos tikslą, kurio siekiama trimis minėtomis direktyvomis, Teisingumo Teismas darė išvadą, kad žalos sveikatai sąvoka apima bet kokią žalą, padarytą asmeniui, t. y. apimančią tiek fizines, tiek psichologines kančias, jei tokios žalos atlyginimas remiantis draudėjo civiline atsakomybe numatytas pagal byloje taikytiną nacionalinę teisę (2013 m. spalio 24 d. Teisingumo Teismo sprendimas *Vitālijs Drozdovs prieš Baltikums AAS*, C-277/12, EU:C:2013:685, 36–38 p.).

37. Atsižvelgdama į tai, ir akcentuodama, kad būtent valstybių narių pareiga užtikrinti, jog draudimas padengtų bent tam tikras mažiausias sumas, yra laikoma svarbiu nukentėjusių asmenų apsaugos elementu, teisėjų kolegija pabrėžia, jog pagal Direktyvos 2009/103/EB 9 straipsnį, valstybėms narėms paliekama diskrecija nustatyti didesnes nei šiame straipsnyje numatytas garantijas. Tuo metu jokia šio teisės akto norma nesuponuoja valstybės narės diskrecijos tokias garantijas apriboti taip, kad būtų paneigtas aptariamos nuostatos veiksmingumas. Tokiomis aplinkybėmis, teisėjų kolegijos manymu, nagrinėjamos Direktyvos 2009/103/EB normos aiškumas ir tikslumas abejonių nekelia.

38. Teisėjų kolegija nagrinėjamame kontekste įvertino bylai aktualios Įstatymo redakcijos 11 straipsnio 1 dalies 3 punktą, kuriame įtvirtinta, kad transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės privalomojo draudimo suma dėl vieno eismo įvykio Lietuvos Respublikos teritorijoje, nepaisant to, kiek yra nukentėjusių trečiųjų asmenų, nuo 2012 m. birželio 11 d. yra 5 000 000 Eur dėl žalos asmeniui (tarp jų 5 000 Eur dėl neturtinės žalos) ir 1 000 000 Eur dėl žalos turtui. Kitaip tariant, aptariama Įstatymo norma *expressis verbis* (aiškiais žodžiais) apriboja eismo įvykio metu patirtos neturtinės žalos draudimo išmokos dydį maksimalia 5 000 Eur suma, t. y. nacionalinis reglamentavimas turi tokį ribojantį poveikį, kuris akivaizdžiai neatitinka Direktyvos 2009/103/EB 9 straipsnio nuostatų tikslo ir yra nesuderinamas su tame straipsnyje nustatytomis pareigomis, taigi, sudaro pakankamai rimtą Sąjungos teisės pažeidimą, kaip jis yra aiškinamas

Teisingumo Teismo praktikoje. Tokiu būdu antroji valstybės atsakomybės už žalą pažeidus Europos Sąjungos teisę kilimo sąlyga laikytina nustatyta.

39. Dėl trečiosios valstybės atsakomybės už žalą pažeidus ES teisę kilimo sąlygos teisėjų kolegija nurodo, kad pagal Teisingumo Teismo praktiką nuspręsti, ar yra tiesioginis priežastinis ryšys tarp valstybei nustatytos pareigos pažeidimo ir nukentėjusiųjų šalių patirtos žalos, turi nacionaliniai teismai (žr., pvz.,1996 m. kovo 5 d. ESTT sprendimo sujungtose bylose *Brasserie du Pêcheur SA prieš Bundesrepublik Deutschland ir The Queen prieš Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd ir kt*., C-46/93 ir C-48/93, EU:C:1996:79, 65p.; 1999 m. birželio 15 d. ESTT sprendimo byloje *Walter Rechberger, Renate Greindl, Hermann Hofmeister ir kt. prieš Republik Österreich*, C-140/97, EU:C:1999:306, 72 p. ir kt.).

40. Nagrinėjant klausimą, ar egzistuoja tiesioginis priežastinis ryšys tarp nevisiško Direktyvos Nr. 2009/103/EB perkėlimo ir pareiškėjo patirtos žalos, teisėjų kolegijos nuomone, valstybės narės atsakomybė už Direktyvos 2009/103/EB 9 straipsnio pažeidimą negali būti nuneigiama dėl draudimo įmonės išmokėtos sumos pagal Įstatymo 11 straipsnį. Pastebėtina, kad, jei Direktyvos 2009/103/EB 9 straipsnis būtų tinkamai įgyvendintas Lietuvos Respublikos teisėje, pareiškėjas turėtų teisę į kur kas didesnės neturtinės žalos atlyginimą nei numatyta Įstatymo 11 straipsnio 1 dalies 3 punkte, tačiau, kadangi minėta direktyvos nuostata nebuvo tinkamai perkelta ir įgyvendinta nacionalinės teisės normomis, nagrinėjamu atveju buvo kompensuota tik dalis galbūt gautinos sumos. Todėl, teisėjų kolegijos nuomone, tarp minėto ES teisės pažeidimo ir asmens prašomos atlyginti žalos ES teisės taikymo prasme yra tiesioginis priežastinis ryšys. Tokiomis aplinkybėmis ir trečioji valstybės atsakomybės už žalą pažeidus Europos Sąjungos teisę kilimo sąlyga laikytina nustatyta.

41. Dėl pirmosios instancijos teismo argumentų, susijusių su priežastiniu ryšiu (žr. 13 p.), taip pat pažymėtina, kad trečiojo asmens atsakomybės pobūdis nedaro jokio poveikio valstybės pareigai dėl netinkamai perkeltos direktyvos nuostatos atlyginti kilusią žalą. Šiuo požiūriu teisėjų kolegija *mutatis mutandis* remiasi atsakomybės *in solidum* doktrina, kuri jau yra ne kartą taikyta nacionalinių teismų praktikoje (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. birželio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-3669-756/2020, Administracinė jurisprudencija Nr. 39, p. 199–217, taip pat žr. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2011 m. vasario 28 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-7-70/2011) bei Europos Sąjungos teisminių institucijų jurisprudencijoje. Europos Bendrojo Teismo 2017 m. gruodžio 7 d. nutartyje byloje *Stefano Missir Mamachi di Lusignano ir kt. prieš Europos Komisiją*, T-401/11, šiuo klausimu pažymėta, kad trečiojo asmens atsakomybės pobūdis nedaro jokio poveikio institucijos, kuri kartu su šiuo asmeniu padarė pareigūnui žalos jam vykdant pareigas, pareigai solidariai atlyginti šią žalą. <...> Sąjungos teismui gali būti pateiktas nagrinėti ginčas dėl institucijos atsakomybės *in solidum*, kylančios dėl trečiojo asmens veiksmų, o trečiojo asmens atsakomybės pobūdis nedaro jokio poveikio Sąjungos teismo jurisdikcijai priimti sprendimą dėl institucijos atsakomybės *in solidum*. Iš valstybių narių teisės kyla bendrasis principas, pagal kurį nacionalinis teismas pripažįsta tą pačią žalą padariusių asmenų atsakomybę *in solidum* ir laiko teisinga, kad asmuo, kuriam padaryta žala, pirma, neturi nustatyti, kokia dalis žalos tenka kiekvienam iš ją padariusių asmenų, ir, antra, neturi prisiimti rizikos, jeigu vienas iš šių asmenų, iš kurio jis reikalauja atlyginti žalą, taps nemokus.

Atsakomybės *in solidum* principas taikomas tiek turtinei, tiek neturtinei žalai.

42. Apibendrindama tai, kas išdėstyta, teisėjų kolegija konstatuoja, kad nagrinėjamos bylos aplinkybėmis nacionaliniais teisės aktais nebuvo užtikrinta Direktyva 2009/103/EB garantuojama nukentėjusių per eismo įvykius asmenų teisė į žalos (nagrinėjamu atveju neturtinės žalos) atlyginimą, kurio dydis nebūtų apribotas mažesne nei minėtoje direktyvos normoje nustatyta suma, todėl pareiškėjas patyrė žalą, kurią valstybė turi atlyginti. Atsižvelgdama į tai, teisėjų kolegija sprendžia, kad administracinė byla grąžintina pirmosios instancijos teismui nagrinėti iš naujo sprendžiant žalos ir jos dydžio nustatymo klausimus.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 144 straipsnio 1 dalies 4 punktu, teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Pareiškėjo D. B. apeliacinį skundą patenkinti iš dalies.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. gegužės 26 d. sprendimą panaikinti ir perduoti bylą pirmosios instancijos teismui nagrinėti iš naujo.

Nutartis neskundžiama.

## 4.6. Bylos dėl valstybės tarnybos teisinių santykių

### 4.6.1. Dėl karjeros valstybės tarnautojo (įstaigos vadovo) funkcijų ir atsakomybės atribojimo nuo šios įstaigos struktūrinio padalinio vadovo funkcijų ir atsakomybės

*Pranešimo, kuriuo valstybės tarnautojas informuojamas apie konkretaus tarnybinio nusižengimo padarymą, bei išvados, kurioje konstatuotas valstybės tarnautojo padarytas tarnybinis nusižengimas, neatitikimas [kai išvadoje konstatuotas tarnybinis nusižengimas neatitinka pranešime apibrėžtų veiksmų, dėl kurių pradėtas tarnybinio nusižengimo tyrimas] laikytinas teisės į gynybą pažeidimu (89 punktas).*

*Vertindamas aplinkybes, susijusias su tarnybinio tyrimo metu pareiškėjui suformuluotais kaltinimais, jog jis ministerijoje neužtikrino arba netinkamai vykdė valstybės turto valdymo funkcijų tinkamo įgyvendinimo koordinavimą bei kontrolę, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pažymėjo, kad ministerijoje valstybės turto valdymo, naudojimo bei disponavimo teisėtumo teisės aktų nustatyta tvarka priežiūra bei koordinavimas pavestas struktūriniam ministerijos padaliniui – Turto valdymo ir ūkio skyriui, kurio darbą organizuoja ir už pavestų uždavinių tinkamą įgyvendinimą yra atsakingas šio skyriaus vedėjas. Pareiškėjo pareigybės funkcija – koordinuoti ir kontroliuoti ministerijos administracinių padalinių veiklą – negali būti tapatinama su konkretaus ministerijos struktūrinio padalinio jam pavestų funkcijų netinkamu įgyvendinimu. Tarnybinio patikrinimo išvadoje aiškiai neatribojus pareiškėjo atsakomybės nuo ministerijos Turto valdymo ir ūkio skyriaus vedėjo atsakomybės valstybės turto valdymo srityje, laikyta, kad tarnybinė atsakomybė už netinkamą ministerijos perduoto valstybės turto valdymo funkcijų įgyvendinimo*

*koordinavimą ir kontrolę pareiškėjui taikyta nepagrįstai (90 punktas).*

*Ne valstybės tarnautojas turi atsikirsdamas į abstrakčius kaltinimus įrodinėti, kad veikė tinkamai, bet atsakovas, konstatuodamas tarnybinį nusižengimą, pasireiškusį netinkamu funkcijų vykdymu, privalo nurodyti konkrečius faktus bei aplinkybes, jų teisinį pagrindimą (93 punktas).*

PASTABOS:

(1) Byloje buvo pareikšta Teisėjo R. Piličiausko 2021 m. spalio 28 d. atskiroji nuomonė. Pateikiame jos pagrindinius argumentus:

Teismas neįvertino, kad ministerijos kancleris yra aukščiausio lygio vadovas ir teisės normos taikytinos jo atžvilgiu yra kitos, nei sprendžiant eilinių valstybės tarnautojų bylas. Teismas neįvertino aukščiausiojo vadovo turimų įgalinimų ir diskrecijos ypatumų ir iš esmės pradėjo praktiką, kuria remiantis ateityje ministerijos kancleriai gali išvengti atsakomybės už tarnybinius pažeidimus. Taip pat teismas neišaiškino visų bylai spręsti reikšmingų aplinkybių, dėl ko nebuvo tinkamai pritaikyta teisė.

Iš įstatyminio reguliavimo (Vyriausybės įstatymo $31^1$ str. 1 d. 1–7 p.) yra aišku, kad kancleris yra aukščiausio lygio administracijos vadovas. Jo pareigos kontroliuoti, koordinuoti, užtikrinti, kad optimaliai būtų valdomi ir panaudojami finansiniai, materialiniai, intelektiniai ir informacijos ištekliai yra nurodytos tiksliai ir aiškiai. Tai, kad kanclerio funkcijos detaliai vardijamos įstatymo lygmens akte, patvirtina šios pareigybės reikšmę valstybės tarnybai.

Kontroliavimas, koordinavimas, užtikrinimas, šioje byloje taikytinu aspektu, yra vadybos sąvokos. Tikėtis, kad jas galima tikslinti, konkretinti įstatymo lygmens norminiame akte (kaip sektų iš teismo sprendimo) klaidinga, kadangi kontroliavimas, koordinavimas, užtikrinimas gali būti labai įvairus, konkrečios vadybos priemonės siekiant efektyvių rezultatų pasirenkamos priklausomai nuo daugelio kintančių aplinkybių. Todėl paminėtos normos aiškintinos, kad ministerijos kancleriui, kaip aukščiausiam administracijos vadovui, suteikiami dideli įgaliojimai ir kartu didelė diskrecija pasirinkti kontrolės, koordinavimo, užtikrinimo mechanizmus, konkrečias vadybos priemones ir instrumentus. Klaidinga manyti, kad ministras turi nustatyti konkrečias kontroliavimo, koordinavimo ir pan. priemones, nes tokia nuomonė prieštarautų ministro pareigoms, išvedamoms iš sistemiško Vyriausybės įstatymo aiškinimo ir paneigtų kanclerio pareigybės egzistavimo prasmę.

Šioje byloje buvo galimybė išaiškinti, kad, sistemiškai aiškinant visumą Vyriausybės įstatymo normų, darytina išvada, kad kontrolės ir koordinavimo funkcijos įgyvendinimas, yra sistemingas faktinės koordinuojamos veiklos stebėjimas, siekiant nustatyti nukrypimus nuo numatytų reikalavimų, taisyklių ir kitų teisės normų, taip pat analizavimas nukrypimų priežasčių, pasiūlymų nukrypimams pašalinti rengimas. Kancleris, būdamas aukščiausiuoju administracijos vadovu, privalėjo naudodamasis plačia diskrecija, kontrolės ir koordinavimo instrumentais, užtikrinti, kad ministerija vykdytų priskirtas funkcijas ir nebūtų sistemingai pažeidžiami įstatymai pavaldžiose kanclerių padaliniuose. Pagal Vyriausybės įstatymą bei pareiškėjo pareigybės aprašymą pareiga užtikrinti tinkamą finansinių, materialinių išteklių valdymą yra numatyta ministerijos kancleriui, o ne ministrui.

Dėl tokios reikšmingos ministerijos kanclerio pareigybės, kuri yra viena aukščiausių ministerijos vadovaujančių pareigybių, šias pareigas užimančiam asmeniui yra keliami didesni veiklos ir atsakomybės reikalavimai nei eiliniam administracijos padalinio vadovui, dėl jam suteiktų plačių įgaliojimų, kurių įgyvendinimas turi tiesioginės įtakos ministerijos veiklos rezultatams. LVAT 2021 m. spalio 27 d. nutartyje klaidingai nurodo, kad „išvadose analizuojant pareiškėjo, kaip ministerijos kanclerio, vaidmenį ministerijai perduoto valstybės turto valdyme, nebuvo nustatytos Turto valdymo ir ūkio skyriaus vedėjo bei SAM kanclerio atsakomybės ribos“. Išvadose nėra būtina nurodyti „atsakomybės ribų“ nes kanclerio ir pavaldaus Turto valdymo ir ūkio skyriaus vedėjo kompetencijos, pareigos yra atribotos įstatymu ir pareiginiais nuostatais. Be to, kaip matyti iš bylos medžiagos, kancleris buvo nubaustas už tai, kad nesiėmė jokių organizacinių priemonių pavaldaus skyriaus veiklai užtikrinti ir darbo kokybei pagerinti, „netaikė jokių realių ir efektyvių priemonių, „nesiėmė jokių priemonių šiai problemai išspręsti“, netinkamai kontroliavo. Iš teismo sprendimo nėra aišku, kodėl pašalinti šie pažeidimai. Kontrolė žemiau esančių padalinių yra savarankiška kanclerio pareiga ir šiuo atveju jokių kanclerio ir skyriaus vedėjo „atsakomybės ribų“ atriboti nereikia. Teismas dėl šio pažeidimo – netinkamos kontrolės – nepasisakė ir jo nevertino.

Taigi, esminė teismo išvada, kad „išvadose aiškiai neatribojus pareiškėjo, kaip SAM kanclerio, atsakomybės nuo Turto valdymo ir ūkio skyriaus vedėjo atsakomybės valstybės turto valdymo srityje, laikytina, kad tarnybinė atsakomybė už netinkamą SAM perduoto valstybės turto valdymo funkcijų tinkamo įgyvendinimo koordinavimą ir kontrolę pareiškėjui taikyta nepagrįstai“ prieštarauja įstatymams ir bylos medžiagai.

Išvados teiginys, kad kancleris nesiėmė „jokių organizacinių priemonių“, „netaikė jokių priemonių“ yra labai tikslūs ir konkretūs, o juos ginčydamas pareiškėjas turėjo teikti konkretų sąrašą kontrolės ir koordinavimo priemonių, instrumentų sąrašą, kuriuos panaudojo savo, kaip vadovo, veikloje. Šios aplinkybės teismo nėra išaiškintos.

Šioje byloje kancleris padarė rimtus pažeidimus, jam paskirta adekvati nuobauda, senaties terminas dėl rimtų pažeidimų nepraleistas ir esminių procedūrinių pažeidimų nėra. Dėl šių motyvų manau, kad nutarties VIII dalyje išdėstytos išvados yra klaidingos ir tuo pačiu galutinis teismo sprendimas – nuobauda turėjo būti palikta galioti.

Administracinė byla Nr. eA-3061-629/2021
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-03678-2017-7
Procesinio sprendimo kategorija 21.2

**N U T A R T I S**
**LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU**

2021 m. spalio 27 d.
Vilnius

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

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administraci-

nę bylą pagal atsakovo Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerijos apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. kovo 9 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo G. A. skundą atsakovui Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerijai dėl tarnybinės nuobaudos panaikinimo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

**I.**

1. Pareiškėjas G. A. (toliau – ir pareiškėjas) kreipėsi į teismą su skundu, prašydamas panaikinti Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro (toliau – ir Ministras) 2017 m. rugsėjo 28 d. įsakymo Nr. K-626 „Dėl tarnybinės nuobaudos Sveikatos apsaugos ministerijos *(duomenys neskelbtini)* G. A. skyrimo“ (toliau – ir Įsakymas) 2 punktą, kuriuo pareiškėjui už tarnybinį nusižengimą skirta tarnybinė nuobauda – griežtas papeikimas.

2. Pareiškėjas teigė, kad 2017 m. rugpjūčio 28 d. tarnybinio patikrinimo išvadoje Nr. BR-2291 (toliau – ir Išvada 1) nėra duomenų, patvirtinančių, jog jis padarė veikas, kuriose yra tarnybinio nusižengimo sudėtis, tokiu būdu buvo pažeistas Tarnybinių nuobaudų skyrimo valstybės tarnautojams taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 25 d. nutarimu Nr. 977 (toliau – ir Taisyklės), 7 punktas ir apsunkinta jo teisė į gynybą. Pareiškėjo galbūt padarytas tarnybinis nusižengimas buvo vertintas pagal Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2017 m. balandžio 20 d. valstybinio audito ataskaitą „Viešosioms įstaigoms perduoto valstybės turto valdymas“ Nr. VA-2017-P-10-2-8 (toliau – ir Audito ataskaita), kurioje nėra individualizuoti jokie pareiškėjo galbūt padaryti pažeidimai. Ministro 2017 m. gegužės 2 d. įsakymu Nr. V-491 sudaryta komisija galimam tarnybiniam nusižengimui tirti (toliau – ir Komisija) pranešime apie tarnybinį nusižengimą nebuvo nurodžiusi jokio konkretaus veiksmo, pagrindžiančio galbūt padarytą tarnybinį nusižengimą – konkrečiai nenurodyta nė viena Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerijos (toliau – ir SAM) sudaryta panaudos sutartis, neatitinkanti teisės aktų reikalavimų, nė vienas atvejis dėl turto nuomos konkurso vykdymo perdavimo viešosioms sveikatos priežiūros įstaigoms, nė viena nuomos sutartis, kurioje nustatytas nepagrįstai mažas nuomos mokesčio dydis ir kt. Pareiškėjo nuomone, jo kaltė nustatyta nepagrįstai, nes visi Išvadoje 1 nurodyti įsakymai buvo vizuoti teisininkų, pareiškėjui nekilo abejonių dėl jų teisėtumo ir tinkamai atliktos kontrolės. Audito ataskaitoje paminėtos turto panaudos sutartys buvo sudarytos dar tuo metu, kai turtas buvo valdomas apskričių viršininkų administracijų, sprendimus viešosioms įstaigoms perduoti nuomos konkursų organizavimo funkciją priimdavo ministras. Komisija ministro įsakymų vizavimą nepagrįstai laikė tęstiniu nusižengimu, neatsižvelgė į kitų įsakymus vizavusių darbuotojų veiksmus (pažeistas lygiateisiškumo principas). Pareiškėjas nesutiko, kad sutartyse netinkamai nurodytas nuomos dydis, konkurso metu nuomos mokesčio dydis gali pakilti. Komisija nepagrįstai konstatavo, kad pareiškėjas sąmoningai ignoravo akivaizdžias turto nuomos dydžio nustatymo klaidas, kadangi pareiškėjas apie galbūt netinkamą viešosioms įstaigoms panaudos pagrindais perduoto turto valdymą su-

žinojo tik gavęs Audito ataskaitą. Audito ataskaitoje nurodyta, kad nuomos dydis buvo apskaičiuojamas pagal teisės aktų reikalavimus, o turto valdytojas neįpareigotas pirmenybę teikti nuomos mokesčio dydžio nustatymui pagal turto paklausą, o ne nustatytą turto nuomos apskaičiavimo formulę. Pareiškėjo vertinimu, Komisijos išvada apie galbūt kilusią žalą abstrakti, pagrįsta tik prielaidomis, jog galbūt didžioji dalis valstybės turto buvo išnuomota mažesne nei rinkos kaina. Komisija neatsižvelgė į pareiškėjo paaiškinimus, o išvada apie nežinomą SAM panaudos sutarčių skaičių nepagrįsta. Turto ir valdymo skyriaus duomenimis, visas turtas yra apdraustas, o Komisijos išvada, jog sudaromos draudimo sutartys galbūt nevisiškai tenkina turto valdytojo interesus, pagrįsta tik prielaidomis. Pareiškėjas tvirtino, kad, priešingai nei nurodė Komisija, visose pranešime apie tarnybinį nusižengimą pateiktose jo pasirašytose pretenzijose skolininkams buvo nurodyti skaičiuojami 0,05 proc. dydžio delspinigiai nuo nesumokėtos sumos, o duomenų, kad po raginimų sumokėti įsiskolinimų skolininkai savo pareigų neįvykdė, pareiškėjas nėra gavęs. Sprendimas ne visiems skolininkams skaičiuoti delspinigius buvo priimtas ne pareiškėjo, o Finansų ir apskaitos skyriaus vedėjo, tai skyrius paaiškino ir Komisijai. 2017 m. rugsėjo 28 d. išvadoje Nr. BR-2541 (toliau – ir Išvada 2) nėra konkretizuojami delspinigių nesumokėję skolininkai, o tik nurodoma bendra delspinigių įsiskolinimo suma, neaišku, pagal kokias sutartis, kada šie delspinigiai turėjo būti mokami ir kt. Komisija nėra nustačiusi, kad sutartis su uždarąja akcine bendrove (toliau – ir UAB) „Apotheca vaistinė“ prieštarauja imperatyviems teisės aktų reikalavimams, nepateikė siūlymo tokią sutartį nutraukti. Tai įrodo, jog pažeidimas, susijęs su nuomos sutarčių terminais, konstatuotas nepagrįstai. Komisija nepatikrino Vilniaus universiteto Santariškių klinikų (šiuo metu Vilniaus universiteto ligoninė „Santaros klinikos“) 2016 m. lapkričio 30 d. rašte pateiktos informacijos apie vykdomą viešąjį lankytojų ir darbuotojų maitinimo paslaugų pirkimą teisingumo ir netinkamai įvertino šių paslaugų pirkimo aplinkybes. Pareiškėjas tvirtino, kad jis nieko nežinojo apie tai, jog vadovybės lygmeniu buvo pritarta Audito ataskaitos projektui, ir todėl Komisija nepagrįstai konstatavo, jog jis nepaisė SAM vadovybės nuomonės ir galbūt įpareigojo Turto valdymo ir ūkio skyrių parengti rašto projektą Valstybės kontrolei, kuriuo neigiamos Audito ataskaitos išvados, kaip oficialią SAM poziciją.

3. Pareiškėjo teigimu, dėl visų Išvadoje 2 nurodytų ministro įsakymų jo patraukimas tarnybinėn atsakomybėn negalimas dėl pasibaigusių patraukimo tarnybinėn atsakomybėn senaties terminų – 6 mėnesių nuo pažeidimo padarymo dienos. Išvadoje nurodyti ministro įsakymai, kuriuos vizavo *(duomenys neskelbtini)* (Išvadoje 2 net nenurodoma, kada konkrečiai *(duomenys neskelbtini)* juos vizavo) priimti 2017 m. kovo 23 d. (įsakymas Nr. T-40), 2017 m. kovo 1 d. (įsakymai Nr. T-28 ir T-29), 2017 m. sausio 12 d. (įsakymas Nr. T-14), 2016 m. balandžio 5 d. (įsakymas Nr. T-8). Dėl visų šių įsakymų ministro nuobaudos skyrimo *(duomenys neskelbtini)* dieną, t. y. 2017 m. rugsėjo 28 d., jau buvo pasibaigęs naikinamasis 6 mėnesių nuo pažeidimo padarymo dienos terminas. Pareiškėjas pažymėjo, kad šiuo atveju 3 metų senaties terminas tarnybinei nuobaudai skirti netaikytinas, kadangi Audito ataskaitoje buvo vertinamas tik 2015 m. laikotarpis, o Komisija, atlikdama patikrinimą, vertino pareiškėjo veiksmus nuo jo darbo SAM pradžios iki tarnybinio patikrinimo pradžios. Be to, skiriant nuobaudą neatsižvelgta į pareiškėjo veiklą iki tariamo nusižengimo padarymo.

4. Pareiškėjas pateikė papildomus rašytinius paaiškinimus, kuriais palaikė skundo argumentus. Pareiškėjas papildomai nurodė, kad Komisija, tirdama jo galbūt pada-

rytus tarnybinius nusižengimus, nefiksavo Išvadose nurodytų asmenų (liudytojų) paaiškinimų, nedarė posėdžių garso įrašų, nebuvo surašytas nė vienas Komisijos posėdžio protokolas. Šie pažeidimai laikytini esminiais procedūriniais pažeidimais, kurie sudaro pagrindą Komisijos tyrimą pripažinti neteisėtu. Komisija Išvadose rėmėsi tik prielaidomis, nes Išvadose nėra jokių duomenų, patvirtinančių, kad pareiškėjas padarė konkrečias veikas ar pažeidė imperatyvius teisės aktų reikalavimus. Pareiškėjas tęsė SAM jau suformuotą atitinkamą turto valdymo praktiką, kuri buvo kasmet audituojama ir dėl kurios Valstybės kontrolė anksčiau nebuvo konstatavusi reikšmingų pažeidimų. Komisija nepagrįstai nustatė, kad pareiškėjas neva veikė tyčia ir sąmoningai darė įtaką ministrui E. G. Jokiems kitiems SAM darbuotojams nebuvo paskirta tarnybinė nuobauda dėl Komisijos išvadose nurodytų dokumentų vizavimo, pažeidimų ir / ar pareigų netinkamo vykdymo. Tiesiogiai už turto valdymą atsakingam Turto valdymo ir ūkio skyriaus vedėjui A. B. 2017 m. liepos 4 d. įsakymu tarnybinę nuobaudą pats atsakovas 2017 m. lapkričio 14 d. įsakymu panaikino, tai laikytina lygiateisiškumo principo pažeidimu.

5. Atsakovas SAM atsiliepime į skundą su juo nesutiko, prašė jį atmesti.

6. Atsakovas teigė, kad dėl itin aplaidaus ir nerūpestingo pareiškėjo pareigų vykdymo nebuvo užtikrintas tinkamas valstybės turto valdymas ir nuoma, todėl nustatytas akivaizdus pareiškėjo, atsakingo už turto valdymo įgyvendinimo koordinavimą ir kontrolę, neveikimas. Pareiškėjas nesiėmė jokių organizacinių priemonių pavaldaus Turto ir valdymo skyriaus veiklai užtikrinti ir darbo kokybei pagerinti, netaikė jokių realių ir efektyvių priemonių šio skyriaus funkcijų perskirstymui, nesudarė sąlygų ir nesprendė turto nuomos konkurso vykdymo trūkumų pašalinimo. Pareiškėjas nekontroliavo turto valdymo įgyvendinimo efektyvumo proceso, neatliko ir nesiėmė jokių priemonių rezultatams pamatuoti ir palyginti siekiant maksimalios naudos nustatant turto nuomos mokesčio kainą, nesiekė pasirinkti jokių kitų reikalingų ir būtinų veiksmų, užtikrinančių efektyvų valstybės turto nuomos santykių įgyvendinimą. Pareiškėjo veiksmai vertintini kaip nepateisinamas tęstinis, t. y. nuo paskyrimo eiti pareigas (2015 m.) iki tarnybinio nusižengimo tyrimo pradžios, aplaidus ir neatsakingas pareigų vykdymas, kuris pripažįstamas neveikimu. Pranešimuose pareiškėjui aiškiai nurodyta, kokie jo veiksmai pripažinti netinkamu pareigų vykdymu bei kokius teisės aktus jis pažeidė. Pareiškėjui buvo nustatytas 5 darbo dienų terminas pateikti rašytinį paaiškinimą bei įrodymus, jis savo paaiškinimus pateikė, taigi pasinaudojo teise į gynybą. Kadangi pareiškėjo pareigų nevykdymas yra tęstinio pobūdžio pažeidimas, įstatymo nustatytas terminas tarnybinei nuobaudai skirti nepraleistas.

7. Atsakovas rašytiniuose paaiškinimuose papildomai nurodė, kad Komisijos Išvados ir Audito ataskaita, kuri yra rekomenduojamojo pobūdžio, tėra vieni iš įrodymų, konstatuojant pareiškėjo tarnybinį nusižengimą. *(Duomenys neskelbtini)* kaltė pasireiškė neatsargumo forma, t. y. atsižvelgiant į tai, kad pareiškėjas ėjo vadovaujančias pareigas, pagal pareigybę turėjo ir galėjo žinoti valstybės turto valdymo įgyvendinimo principus. Pareiškėjas buvo pasyvus, ignoravo akivaizdžius valstybės turto valdymo ir pavaldžių padalinių veiklos trūkumus, nesiėmė priemonių valstybės interesams užtikrinti, taip galbūt padarydamas materialinę žalą valstybei. Toks pareigų nevykdymas yra laikomas tęstinio pobūdžio pažeidimu. Pareiškėjui nebuvo būtinybės byloje pasirinkti kelių skirtingų atstovų teisinę pagalbą, nes Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui perdavus bylą nagrinėti iš naujo, jokių naujų aplinkybių nebuvo, todėl bylinėjimosi išlaidos mažintinos.

**II.**

8. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2018 m. vasario 22 d. sprendimu pareiškėjo skundą atmetė. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2020 m. sausio 15 d. nutartimi Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. vasario 22 d. sprendimą panaikino ir bylą perdavė pirmosios instancijos teismui nagrinėti iš naujo. Apeliacinės instancijos teismas nustatė, kad pirmosios instancijos teismas, nagrinėdamas kilusį ginčą, išanalizavo ir pasisakė ne dėl visų pareiškėjo argumentų, galinčių turėti reikšmės bylai teisingai išspręsti, iš dalies apsiribojo Išvadose padarytų išvadų atkartojimu. Be kita ko, teismas visiškai netyrė pareiškėjo argumentų, kad sprendimus viešosioms įstaigoms perduoti nuomos konkursų organizavimo funkciją priimdavo ministras, o ne pareiškėjas; kad pareiškėjas turėjo tam tikrą diskrecijos teisę pasirinkti, ar nuomos dydį nustatyti pagal turto paklausą, ar pagal turto nuomos apskaičiavimo formulę, o šiuo atveju jokių imperatyvių teisės aktų reikalavimų pažeidimai nebuvo konstatuoti; kad turto nuomos viešojo konkurso metu nuomos mokesčio dydis faktiškai būdavo daug didesnis; kad Komisijos išvada apie nežinomą SAM panaudos sutarčių skaičių visiškai nepagrįsta; kad visose pranešime apie tarnybinį nusižengimą pateiktose pareiškėjo pasirašytose pretenzijose skolininkams buvo nurodyti skaičiuojami 0,05 proc. dydžio delspinigiai nuo nesumokėtos sumos, bet sprendimą delspinigius skaičiuoti ne visiems skolininkams žodžiu priėmė Finansų ir apskaitos skyriaus vedėjas ir pareiškėjas apie tokį sprendimą nebuvo informuotas; kad Išvadose nenurodytos jokios konkrečios aplinkybės, iš kurių būtų galima spręsti, jog pareiškėjas žinojo, kad vadovybės lygmenyje buvo pritarta Audito ataskaitos projektui; kad daugelis Komisijos išvadų yra abstrakčios ir pagrįstos prielaidomis (pvz., nurodoma, kad sudaromos draudimo sutartys galbūt nevisiškai tenkina turto valdytojo interesus, tokio teiginio plačiau nepaaiškinant); kad Komisija nepagrįstai nustatė jo kaltę (pastebėtina, kad iš Komisijos nustatytų keturių pažeidimų, du pažeidimai pripažinti šiurkštaus pobūdžio, padaryti pareiškėjo sąmoningais neteisėtais veiksmais (tyčia), tačiau teismas netyrė tokio vertinimo pagrįstumo) bei kt. Be to, teismas vertino, ar tarnybinė nuobauda pareiškėjui buvo skirta ne vėliau kaip per vieną mėnesį nuo tarnybinio nusižengimo tyrimo išvados pateikimo pareiškėjui dienos, tačiau nepasisakė dėl galimybės taikyti pareiškėjo pabrėžiamą 6 mėnesių terminą nuo nusižengimo padarymo dienos (Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 30 str. 1 d.), taip pat dėl skunde keliskart išreikšto pareiškėjo nesutikimo su atsakovo pozicija, kad jo padaryti pažeidimai laikytini tęstiniais.

**III.**

9. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2021 m. kovo 9 d. sprendimu pareiškėjo skundą tenkino – panaikino Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2017 m. rugsėjo 28 d. įsakymo Nr. K-626 „Dėl tarnybinės nuobaudos Sveikatos apsaugos ministerijos *(duomenys neskelbtini)* G. A. skyrimo“ 2 punktą, kuriuo pareiškėjui G. A. už tarnybinį nusižengimą skirta tarnybinė nuobauda – griežtas papeikimas; priteisė pareiškėjui iš atsakovo 4 055,13 Eur bylinėjimosi išlaidų.

10. Teismas nustatė, kad pareiškėjas tarnybinės nuobaudos skyrimo metu buvo

SAM *(duomenys neskelbtini)*, t. y. valstybės tarnautojas. Teismas vadovavosi Valstybės tarnybos įstatymo 2016 m. birželio 28 d. redakcija, galiojusia nuo 2017 m. sausio 1 d. iki 2018 m. sausio 1 d., bei Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika tarnybiniuose ginčuose. Teismas padarė išvadą, kad pareiškėjui tarnybinė nuobauda pritaikyta nustačius, jog jis netinkamai vykdė pareigas ir neatliko jam pavestų pareigų.

11. Teismas, vertindamas pareiškėjo argumentus dėl pagrindinių tarnybinės nuobaudos skyrimo procedūros taisyklių pažeidimo, nustatė, kad ministro 2017 m. gegužės 2 d. įsakymu Nr. V-491 „Dėl komisijos sudarymo galimam tarnybiniam nusižengimui tirti“, atsižvelgus į Audito ataskaitą, buvo sudaryta komisija galimiems tarnybiniams nusižengimams ištirti asmenų, atsakingų už SAM reguliavimo sričiai priskirto valstybei nuosavybės teise priklausančio turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo teisėtumo priežiūrą, valstybei nuosavybės teise priklausančio ir SAM patikėjimo teise valdomo turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo teisės aktų nustatyta tvarka koordinavimą, turto valdymo įgyvendinimo organizavimą ir kontrolę, įvertinant valstybės tarnautojo (-ų) veiksmus vykdant pavestas funkcijas turto valdymo srityje. Atsižvelgęs į tai, teismas sprendė, kad tarnybinio nusižengimo tyrimas SAM buvo pradėtas Audito ataskaitos pagrindu, neįvardijant konkrečių asmenų ir konkrečių asmenų padarytų tarnybinių nusižengimų. Pareiškėjui Pranešimas apie tarnybinį nusižengimą Nr. BR-1374 (toliau – ir Pranešimas 1) buvo surašytas ir įteiktas 2017 m. gegužės 4 d., Papildymas prie 2017 m. gegužės 4 d. Pranešimo 1 Nr. BR-1409 (toliau – ir Pranešimo 1 papildymas) buvo surašytas ir pareiškėjui įteiktas 2017 m. gegužės 8 d.

12. Teismas, įvertinęs Pranešimo 1 ir Pranešimo 1 papildymo turinį, nustatė, kad juose nenurodytos jokios konkrečios datos, jokie pareiškėjo konkretūs veiksmai ar jų neatlikimas, nepateikti jokie įrodymai ar kitos reikšmingos aplinkybės, t. y. buvo apsiribota tik abstrakčiais teiginiais, tiksliai nenurodyta, kokio tarnybinio nusižengimo / nusižengimų padarymu yra įtariamas pareiškėjas. Teismas darė išvadą, kad Pranešime 1 ir Pranešimo 1 papildyme pareiškėjui nebuvo nurodyta, kokių konkrečių tarnybinių nusižengimų padarymu jis yra kaltinamas. Teismas vertino, jog toks informavimas apie galbūt padarytus tarnybinius nusižengimus yra nekonkretus, neaiškus ir itin platus, apimantis pareiškėjo veiklą nuo jo darbo SAM *(duomenys neskelbtini)* pradžios (2015 m. balandžio 10 d.) iki galbūt padarytų tarnybinių nusižengimų tyrimo pradžios (iki 2017 m. gegužės 2 d.), todėl jo nelaikė proporcingu. Iš byloje esančių pareiškėjo teiktų Komisijai paaiškinimų turinio teismas nustatė, jog pareiškėjui nebuvo suprantama, kokių konkrečiai tarnybinių nusižengimų padarymu jis yra kaltinamas, dėl Pranešime 1 abstrakčių teiginių dėstymo nėra tinkamai sudaroma galimybė atsakyti į kaltinimus, jog SAM *(duomenys neskelbtini)* nevykdė jam pavestų uždavinių ir funkcijų.

13. Teismas pažymėjo, jog kitos viešojo administravimo įstaigos, t. y. Valstybės kontrolės, Audito ataskaita, kurioje yra nurodytos apibendrintos išvados apie SAM valstybės turto valdymą, nurodant bendrus skaičius dėl SAM sudarytų turto nuomos, panaudos sutarčių ir kt., pateikiant tik kai kuriuos vienetinius pavyzdžius, negali būti vertinama kaip dokumentas, pakeičiantis Taisyklių 7 punkte numatytą pranešimą apie tarnybinį nusižengimą. Audito ataskaitoje jokių pareiškėjo galbūt padarytų tarnybinių nusižengimų nebuvo nurodyta, joje SAM buvo pateiktas rekomendacijų įgyvendinimo planas dėl viešosioms sveikatos priežiūros įstaigoms perduoto valstybės turto valdymo. Teismas vertino, kad Audito ataskaita, kuri buvo rekomendacinio pobūdžio, galėjo būti tik vada

atsakovui atlikti tyrimą dėl Audito ataskaitoje nurodytų aplinkybių, o vėliau, esant pagrindui, pradėti tarnybinį patikrinimą dėl pareiškėjo galbūt padarytų konkrečių aiškiai suformuluotų tarnybinių nusižengimų. Teismas sprendė, kad Pranešimo 1 bei Pranešimo 1 papildymo turinys leidžia daryti išvadą, jog tarnybinio tyrimo dėl pareiškėjo galbūt padarytų tarnybinių nusižengimų dalykas buvo apibrėžtas netinkamai, tyrimo ribos buvo neaiškios, pareiškėjui buvo nepranešta apie jam Išvadoje 1 inkriminuojamus labiau sukonkretintus tarnybinius nusižengimus, o tai lėmė, kad buvo neužtikrintas teisės į gynybą principo laikymasis.

14. Teismas konstatavo, kad buvo padarytas procedūros pažeidimas, kai pareiškėjo teisė būti išklausytam prieš priimant sprendimą ir būti informuotam apie nustatytas faktines aplinkybes, taikant tarnybinę atsakomybę, buvo pažeista. Teismas vertino, kad šis procedūrinio pobūdžio pažeidimas yra esminis, jis užkirto kelią objektyviam ir visapusiškam faktinių aplinkybių visumos ištyrimui ir įvertinimui bei pagrįsto sprendimo priėmimui. Teismas nurodė, jog bylos faktinės aplinkybės ir Komisijos tyrimo pareiškėjo atveju organizavimo tvarka atskleidžia, jog šiuo atveju Komisijos tyrimas dėl pareiškėjo galbūt padarytų tarnybinių nusižengimų, Komisijai tinkamai ir aiškiai neapibrėžiant tyrimo ribų, jas plečiant, vertinant itin ilgą tyrimo laikotarpį, tačiau neužtikrinant pareiškėjo procedūrinių teisių apsaugos, yra nesuderinama su gero administravimo principu ir objektyviu bei visapusišku visų aplinkybių ištyrimu. Teismas konstatavo, kad Išvada 1, esant nustatytam esminiam procedūriniam pažeidimui, yra neteisėta ir nepagrįsta.

15. Iš 2017 m. rugsėjo 8 d. Pranešimo apie tarnybinį nusižengimą Nr. BR-2371 (toliau – ir Pranešimas 2) turinio teismas nustatė, kad jame yra labiau sukonkretinti tarnybinių pažeidimų požymiai ir pareiškėjas suvokė Išvadoje 2 nurodytas faktines aplinkybes, dėl kurių atliekamas tarnybinis patikrinimas. Atsižvelgęs į tai, teismas pripažino, kad Pranešimu 2 pareiškėjas buvo tinkamai informuotas apie jam inkriminuojamus tarnybinius pažeidimus.

16. Nustatęs, kad Išvada 1 yra neteisėta ir nepagrįsta dėl esminio procedūrinio pažeidimo – pareiškėjo pažeistos teisės būti išklausytam prieš priimant Išvadą 1 ir būti informuotam apie nustatytas faktines aplinkybes, taikant tarnybinę atsakomybę, tačiau, siekdamas visapusiškai išnagrinėti bylą, teismas pasisakė dėl Išvadoje 1 konstatuotų pareiškėjo tarnybinių nusižengimų.

*Dėl valstybės turto nuomos konkursų organizavimo ir vykdymo funkcijų perdavimo tretiesiems asmenims*

17. Teismas pažymėjo, kad byloje nustatyta, jog Pranešime 1 ir Pranešimo 1 papildyme pareiškėjui apskritai nebuvo inkriminuojami kaltinimai dėl pasitarimų neorganizavimo su pavaldžiu Turto ir ūkio valdymo skyriumi ar konstruktyvių sprendimų nepriėmimo, taip pat dėl Išvadoje 1 nurodytų konkrečių Ministro 2016 m. ir 2017 m. priimtų įsakymų, kuriais sveikatos priežiūros įstaigos būdavo įgaliotos sudaryti patalpų nuomos viešojo konkurso komisijas ir kuriuos vizavo *(duomenys neskelbtini)*. Tokiu būdu dar kartą teismas konstatavo, jog tarnybinio pažeidimo tyrimo ribos buvo praplėstos, nepranešus apie tai pareiškėjui ir nesuteikus jam teisės teikti paaiškinimą dėl išvadoje sukonkretintų ministro įsakymų vizavimo bei pasitarimų neorganizavimo su jam pavaldžiu Turto ir ūkio valdymo skyriumi, pažeidžiant pareiškėjo teisę į gynybą. Teismas šias nustatytas

aplinkybes įvertino esminiu tarnybinio tyrimo procedūros pažeidimu.

18. Teismas nesutiko su Komisijos išvada, jog Ministro konkrečių išvadoje nurodytų įsakymų vizavimas yra tęstinis nusižengimas. Teismas sprendė, kad pareiškėjo atliktas veiksmas, vizuojant konkretų Ministro įsakymą, yra laikomas baigtu nuo Ministro įsakymo projekto vizavimo momento. Ministrui pasirašius įsakymo projektą, jie tapo oficialiais įstaigos dokumentais (Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerijos darbo reglamento, patvirtinto Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2004 m. balandžio 15 d. įsakymo Nr. V-232 (nauja redakcija nuo 2014 m. liepos 15 d.) (toliau – ir SAM darbo reglamentas) 9, 10, 11 p.).

19. Teismas nustatė, kad tarnybinė nuobauda pareiškėjui skirta 2017 m. rugsėjo 28 d., todėl dėl Išvadoje 1 pareikštų kaltinimų vizuojant konkrečius ministro įsakymus – 2017 m. kovo 23 d. (įsakymas Nr. T-40), 2017 m. kovo 1 d. (įsakymai Nr. T-28 ir T-29), 2017 m. sausio 12 d. (įsakymas Nr. T-14), 2016 m. balandžio 5 d. (įsakymas Nr. T-8) – yra praleistas naikinamasis 6 mėnesių patraukimo atsakomybėn senaties terminas, numatytas Valstybės tarnybos įstatymo 30 straipsnio 1 dalyje.

20. Teismas pažymėjo, jog byloje nėra ginčo, kad Ministras įsakymais pavesdavo turto nuomos procedūras realiai vykdyti panaudos gavėjams – sveikatos priežiūros viešosioms įstaigoms. Byloje nėra jokių duomenų, kad pareiškėjas klaidino ar teikė neteisingą informaciją, dėl ko Ministras Išvadoje 1 nurodytuose įsakymuose išreiškė savo valią Komisijos nurodytu klausimu. Teismas sprendė, kad šiuo atveju, netgi ir vertinant, kad Išvadoje 1 nurodyti Ministro įsakymuose pavedimai valstybės turto valdytojo funkciją organizuoti viešuosius valstybės ilgalaikio materialiojo turto nuomos konkursus perduoti viešosioms sveikatos priežiūros įstaigoms, neatitiko Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. gruodžio 14 d. nutarimu Nr. 1524 patvirtinto Valstybės ilgalaikio materialiojo turto viešojo nuomos konkurso ir nuomos be konkurso būdu organizavimo tvarkos aprašo (toliau – ir Nuomos aprašas) 12 punkto dėl nuomos konkurso komisijos sudarymo ne iš turto valdytojo (SAM) darbuotojų, byloje nėra įrodyta, jog tai neatitiko Ministro valios, o pareiškėjo veiksmai vizuojant Ministro įsakymus suklaidino Ministrą ir sukėlė neigiamas pasekmes. Teismas atkreipė dėmesį į tai, jog Komisija kaltina pareiškėją Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2016 m. kovo 3 d. įsakymu Nr. V-314 partvirtinto Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerijos *(duomenys neskelbtini)* pareigybės aprašymo (toliau – ir Pareigybės aprašymas) 7.1 papunkčio, kuris numato *(duomenys neskelbtini)* pareigą užtikrinti, kad įgyvendinant ministerijos strateginius veiklos planus optimaliai būtų valdomi ir panaudojami finansiniai, materialiniai, informaciniai ir intelektualiniai ištekliai, pažeidimu. Tačiau Komijos tyrimo dalyku nebuvo ministerijos strateginių veiklos planų neįgyvendinimas ir pareiškėjo galbūt neteisėti veiksmai dėl šių planų neįgyvendinimo. Todėl teismas sprendė, kad kaltinimai, pažeidus Pareigybės aprašymo 7.1 punktą dėl ministerijos strateginių planų neįgyvendinimo yra neteisėti ir nepagrįsti. Teismas pažymėjo, kad Valstybės kontrolė Audito ataskaitos rekomendacijų 4 punkte ir rekomendavo turto valdytojo planavimo dokumentuose, patvirtintuose sveikatos apsaugos ministro atitinkamais įsakymais, nustatyti efektyvaus turto valdymo rodiklius bei pakeisti SAM strateginius dokumentus – 2017–2019 m. strateginį veikos planą, 2017 m. veiklos planą, papildyti viešųjų įstaigų veiklos vertinimo rodiklius, įtvirtinant efektyvaus perduoto turto valdymo ir naudojimo kokybinį rodiklį. Taigi Audito ataskaita, kuria atsakovas grindžia kaltinimus pareiškėjui tarnybinių nusižengimų padarymu, neanalizavo ir nevertino SAM *(duomenys neskelbtini)* veiklos įgyvendi-

nant ministerijos strateginius veiklos planus, o teikė rekomendacijas tikrinamu klausimu, todėl vien Audito ataskaitos teiginiais grindžiama Išvada 1 nepatvirtina pareiškėjo individualios tarnybinės atsakomybės. Atsižvelgęs į tai, teismas konstatavo, kad Išvados 1 turinys nepagrindžia ir neindividualizuoja pareiškėjo tarnybinės atsakomybės sąlygų dėl šio kaltinimo epizodo.

*Dėl nuompinigių dydžio nustatymo*

21. Teismas pažymėjo, kad Išvadoje 1 pareiškėjui inkriminuojamas pažeidimas dėl tinkamo pareigų, koordinuojant ir kontroliuojant pavaldaus Turto valdymo ir ūkio skyriaus darbą nuomos mokesčio nustatymo procese, neatlikimo, nurodytas kaip padarytas neveikimo forma. Teismas nurodė, kad nustatant, ar valstybės tarnautojas neveikimu padarė teisei priešingą veiką (tarnybinį nusižengimą), būtina įvertinti, ar konkretus jo pasirinktas elgesio modelis objektyviai prieštaravo imperatyvioms teisės aktų nuostatoms, įpareigojančioms veikti atitinkamu būdu.

22. Teismas vadovavosi Nuompinigių už valstybės ilgalaikio ir trumpalaikio materialiojo turto nuomą skaičiavimo taisyklėmis, kurios patvirtintos Lietuvos Respublikos finansų ministro 2014 m. rugsėjo 30 d. įsakymu Nr. 1K-306 (toliau – ir Nuompinigių skaičiavimo taisyklės), ir akcentavo, jog nors Komisija Išvadoje 1 nurodo pavyzdžius, kai nuomos kaina konkurso metu pakyla net kelis šimtus kartų, tačiau Nuompinigių skaičiavimo taisyklės (4 p.) pareiškėjo neįpareigojo, o suteikė diskrecijos teisę pasirinkti, ar nuomos dydį nustatyti pagal turto paklausą, ar pagal turto nuomos apskaičiavimo formulę, taigi pareiškėjas jokių imperatyvių teisės pažeidimų nepadarė. Teismas akcentavo, kad Audito ataskaitoje, kuria grindžiami kaltinimai pareiškėjui, nebuvo konstatuota, kad SAM nustatydama turto nuomos mokesčio dydį pažeidė teisės aktus, o buvo daroma išvada, kad turtas gali būti išnuomojamas ne pačiu efektyviausiu būdu, nesiekiant kuo didesnės naudos (pajamų) bei teikė rekomendacijas, kaip efektyviau valdyti turtą. Teismas vertino, jog tai, kad Turto valdymo ir ūkio skyrius vedėjas A. B. savo paaiškinime Komisijai nurodė, kad Turto valdymo ir ūkio skyrius jau atsižvelgė į Audito ataskaitos rekomendacijas ir nuo 2017 m. kovo 23 d. pradinio turto nuompinigių dydis, vadovaujantis Nuompinigių skaičiavimo taisyklių 12 punktu, nustatomas pagal nuomojamo turto paklausą, neįrodo, kad pareiškėjas iki 2017 m. kovo 23 d. veikė imperatyvioms teisės aktų nuostatoms prieštaraujančiu būdu ir atliko neteisėtus veiksmus.

23. Išvadoje 1 taip pat nurodyta, kad pareiškėjas galbūt padarė materialinę žalą valstybei, tačiau, teismo vertinimu, Komisijos išvada apie padarytą žalą yra abstrakti, jokių konkrečių įrodymų dėl galimos žalos nepateikta. Teismas pažymėjo, jog išvada negali būti grindžiama prielaidomis. Audito ataskaitoje nėra konstatuoti šiurkštūs SAM pažeidimai turto valdymo srityje ir žalos padarymas valstybei, o teiktos rekomendacijos, kaip efektyviau valdyti turtą. Taip pat nėra pagrindo vertinti pagrįsta Komisijos išvadą, jog pareiškėjas pažeidė Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo $31^1$ straipsnio 2 dalies 1 punktą ir Pareigybės aprašymo 7.1 papunktį, nes tarnybinio patikrinimo dalyku nebuvo SAM strateginių veikos planų konkrečių nuostatų neįgyvendinimas ir pareiškėjui kaltinimai dėl galbūt padaryto tarnybinio nusižengimo neįgyvendinus SAM strateginių veikos planų pareikšti nebuvo. Įvertinęs Išvados turinį dėl šio epizodo, teismas konstatavo, kad pareiškėjui buvo reiškiami abstraktūs aiškiai neapibrėžti kaltinimai, neatskleista pareiškė-

jui inkriminuojamo tarnybinio nusižengimo objektyvioji ir subjektyvioji pusė. Teismas nusprendė, jog nėra įrodytos pareiškėjo tarnybinės atsakomybės sąlygos dėl šio epizodo.

*Dėl pareigos kontroliuoti, ar turtas naudojamas pagal paskirtį*

24. Teismas sprendė, kad iš Išvados 1 turinio matyti, kad joje nėra nurodyta konkrečių atvejų dėl pareiškėjo kontrolės, ar turtas naudojamas pagal paskirtį, stokos, t. y. konkretūs atvejai nebuvo tiriami. Be to, išvada apie neigiamas pasekmes yra grindžiama tik prielaidomis, Išvadoje 1 nėra nustatytas nė vienas konkretus atvejis dėl realios žalos.

25. Teismas taip pat nurodė, kad tam, jog būtų pripažinta, kad pareiškėjas nevykdė *(duomenys neskelbtini)* pavestų funkcijų organizuoti, kontroliuoti struktūrinių padalinių veiklą, būtina nustatyti, kad struktūrinių padalinių darbuotojai netinkamai atliko jiems pavestas valstybės tarnautojo pareigas, dėl to, kad jiems nebuvo pavestas ar netinkamai paskirstytas darbas, neužtikrinta jų veikos kontrolė. Nagrinėjamu atveju Komisijos Išvadoje 1 nėra motyvuotai pasisakyta, kodėl Turto valdymo ir ūkio skyriaus pateikti dokumentai nepatvirtina fakto dėl panaudos pagrindais perduoto valstybės turto vykdomos kontrolės. Komisijos išvadoje taip pat neįvertintos tiek pareiškėjo, tiek skyriaus vedėjo nurodytos aplinkybės dėl panaudos pagrindais perduoto turto skaičiaus ir apimčių bei Turto valdymo ir ūkio skyriaus žmogiškųjų ir finansinių išteklių stokos.

26. Teismas nustatė, kad Išvadoje 1 pareiškėjui inkriminuojamas Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. gruodžio 3 d. nutarimu Nr. 1890 patvirtintos Valstybės turto perdavimo panaudos pagrindais laikinai neatlygintinai valdyti ir naudotis tvarkos (toliau – ir Panaudos tvarka) 16 punkte įtvirtintos valstybės turto valdytojo pareigos kontroliuoti, ar panaudos gavėjas naudoja gautą valstybės turtą pagal paskirtį, ar verčiasi veikla, dėl kurios buvo perduotas valstybės turtas, ar vykdo visas valstybės turto panaudos sutartyje nustatytas sąlygas, ar panaudos gavėjui, turinčiam socialinės įmonės statusą, šis statusas nepanaikintas, nevykdymas yra paremtas tik Valstybės kontrolės rekomendacinėmis išvadomis bei siūlymais. Teismas vertino, kad Audito ataskaitoje, kuria rėmėsi Komisija, nebuvo individualizuoti ir vertinti pareiškėjo galbūt neteisėti veiksmai, jo kaltė dėl Panaudos tvarkos 16 punkto nevykdymo, SAM nevykdant ar netinkamai vykdant pareigą kontroliuoti, ar panaudos gavėjas naudoja gautą valstybės turtą pagal paskirtį ir kt. Valstybės kontrolė Audito ataskaitoje SAM teikė rekomendacijas nustatyti efektyvaus turto valdymo rodiklius ir siūlė SAM pakeisti strateginius veiklos planus. Teismas padarė išvadą, jog Išvadoje 1 objektyviai nėra nustatytos pareiškėjo individualios tarnybinės atsakomybės sąlygos dėl šio epizodo. Komisijos padarytos hipotetinės prielaidos, jog pareiškėjas neužtikrindamas šios kontrolės funkcijos įgyvendinimo, vykdant savo pareigas, tikėtina, nesiekė naudos valstybei, nėra pagrįstos jokiais objektyviais duomenimis. Todėl Išvadoje 1 pareiškėjui inkriminuojami abstraktūs kaltinimai yra nepagrįsti.

*Dėl panaudos sutarčių administravimo ir kontrolės*

27. Teismas vertino, kad Komisijos Išvadoje 1 yra atkartojami Audito ataskaitoje nurodyti apibendrinti teiginiai dėl panaudos sutarčių netikslinimo, pasikeitus panaudos sutartimi perduoto turto kiekiui, ir remiamasi ataskaitoje įvardytais atitinkamų sutarčių pavyzdžiais, kurių nepatikslinimas, pasak Komisijos, pažeidžia imperatyvius viešosios

teisės principus. Teismas pažymėjo, kad Komisija pareiškėjui Pranešime 1 ir Pranešimo 1 papildyme nebuvo nurodžiusi kaltinimo dėl konkrečių panaudos sutarčių nepatikslinimo. Komisijos išvados, kad Turto valdymo ir ūkio skyriuje panaudos sutarčių atnaujinimas iš esmės nevyksta, nėra pagrįstas objektyviais duomenimis, nes Turto valdymo ir ūkio skyrius teikė duomenis apie panaudos sutarčių atnaujinimą ir jų tikslinimą. Komisija jokio savarankiško tarnybinio nusižengimo tyrimo dėl šio epizodo neatliko. Teismas sprendė, kad įvertinus Komisijos Išvadoje 1 dėl šio epizodo nurodytus abstrakčius teiginius dėl galbūt padarytų pažeidimų bei aiškiai neįvardijus, kokiais veiksmais ar neveikimu pareiškėjas pažeidė konkrečių teisės aktų imperatyvus, nėra pagrindo daryti išvadą, jog pareiškėjas padarė tarnybinį pažeidimą, pažeidimas padarytas neatsargumo forma, dėl pareiškėjo veiksmų atsirado formalios pasekmės – imperatyvių teisės aktų reikalavimų nesilaikymas. Todėl teismas sprendė, kad Išvadoje 1 nėra įrodytas šis pareiškėjui inkriminuojamas tarnybinio nusižengimo epizodas.

*Dėl reikalavimo apdrausti turtą įgyvendinimo kontrolės*

28. Teismas nustatė, kad Išvadoje 1 nurodyta, jog Turto valdymo ir ūkio skyrius nerenka ir neadministruoja draudimo sutarčių, dėl ko neužtikrina panaudos gavėjo pareigos tinkamo vykdymo apdrausti perduotą valstybės turtą, konstatavo, kad pareiškėjas, kuriam pavaldus šis skyrius, neužtikrina tinkamo panaudos pagrindais perduoto turto ir panaudos sutarčių koordinavimo ir kontrolės. Komisija šią išvadą grindė tik Audito ataskaitoje nurodytomis aplinkybėmis ir duomenimis, kad SAM panaudos pagrindais yra perdavusi apie 98 proc. patikėjimo teise valdomo turto, taip pat Turto valdymo ir ūkio skyriaus pateiktais duomenimis, kad apie 293 sutartyse nėra numatytos prievolės apdrausti pagal panaudos sutartį iš panaudos gavėjo gautą turtą. Turto valdymo ir ūkio skyrius 2017 m. gegužės 19 d. rašte Komisijai nurodė, kad nevykdo panaudos gavėjo pareigos apdrausti perduoto turto nuolatinės įgyvendinimo kontrolės dėl žmogiškųjų išteklių skyriuje trūkumo. Teismas vertino, kad Komisija dėl šio epizodo jokio konkretaus tyrimo nėra atlikusi, Išvadoje 1 nenurodyti nei objektyvūs duomenys apie konkrečias panaudos sutartis, kuriose nėra aptarti įsipareigojimai apdrausti iš panaudos gavėjo gautą turtą, taip pat nesurinkti duomenys, jog panaudai perduotas turtas nebuvo apdraustas, taip pat nevertintos objektyvios priežastys, galbūt lėmusios visų sutarčių neatnaujinimą. Išvadoje 1 nenustatyta, kad Turto valdymo ir ūkio skyriaus darbuotojai netinkamai atliko jiems [nustatytas] valstybės tarnautojo pareigas, dėl to, kad jiems nebuvo pavestas ar netinkamai paskirstytas darbas, neužtikrinta jų veiklos kontrolė, jokių tai patvirtinančių įrodymų tarnybinio nusižengimo tyrimo metu nesurinkta. Teismas padarė išvadą, kad Išvadoje 1 nurodytų neapibrėžtų pažeidimų konstatavimas yra paremtas tik Komisijos nuomone, kad pareiškėjas nesiėmė priemonių šalinti galbūt susidarančių teisės aktų nesilaikymo padarinių, tačiau jokių konkrečių aptariamo pažeidimo faktų, realių pasekmių, kurios kilo dėl šio pažeidimo, nenurodė ir įrodymų nesurinko. Todėl nėra įrodytas pareiškėjui inkriminuojamas tarnybinis nusižengimas.

*Dėl delspinigių už pradelstą nuomos mokesčio mokėjimą reikalavimo vykdymo kontrolės*

29. Teismas vadovavosi Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo (toliau – ir VSTVNDĮ, Įstatymas) 15 straipsnio 7 dalimi ir pažymėjo, kad šis įstatymas numato pareigą nuomojant valstybės turtą nuomos sutartyje numatyti mokėtinus delspinigius, o tuo atveju, jeigu nuomos sutartyje delspinigiai nenustatyti, tai nuomininkui numatyta įstatyminė pareiga mokėti atitinkamo dydžio delspinigius. Taigi imperatyvi pareiga mokėti delspinigius, nevykdant pareigos mokėti nuomos mokesčio, yra numatyta nuomininkui. Teismas sutiko, kad kai kuriose pareiškėjo pasirašytose pretenzijose nėra nurodyta pareiga mokėti delspinigius, tačiau nesutiko su Komisijos padarytomis išvadomis dėl pareiškėjo padaryto tarnybinio nusižengimo. Tai, kad kai kuriose pretenzijose, kuriomis skolininkai buvo raginami susimokėti skolą, nebuvo nurodoma arba nebuvo imperatyviai nurodoma pareiga susimokėti delspinigius, nepatvirtina fakto, kad nuomininkai neatsiskaitė pagal prievoles, kylančias iš konkrečių nuomos sutarčių. Kita vertus, nuomininkams nevykdant prievolės mokėti nuomos mokestį ir sutartus ar įstatymo nustatytus delspinigius, reikalavimai dėl skolos ir delspinigių išieškojimo yra reiškiami nustatyta tvarka teisme ir teismui priteisus iš skolininkų atitinkamas sumas, išieškomi priverstine tvarka. Nuomotojo pareiga mokėti nuomą bei delspinigius nepasinaikina dėl pareikštos pretenzijos turinio. Todėl teismas sprendė, kad ne pretenzijos turinys priežastiniu ryšiu yra susijęs su Komisijos nurodytomis pasekmėmis – galbūt patirta 1 338,79 Eur žala (neapmokėtų bendrai pradelstų įsiskolinimų delspinigių dydis). Iš Išvados 2 turinio nėra pagrindo vertinti, kad pareiškėjas buvo kaltinamas tuo, kad nuomotojams nevykdant sutartinės pareigos mokėti nuomos mokestį, nebuvo išieškomos skolos ir delspinigiai teismine tvarka.

30. Teismas sutiko su pareiškėju, kad Išvadoje 2 dėl šio epizodo nėra konkretizuojami delspinigių nesumokėję skolininkai, o tik bendrai nurodoma nesumokėtų delspinigių suma, nėra nurodomos nei konkrečios nuomos sutartys nei terminai, už kokį laikotarpį nėra sumokėti delspinigiai, t. y. nėra nustatomas nei galimo pažeidimo pradžios, nei pabaigos momentas, iš Išvados 2 nėra aišku, nuo kada nebuvo mokami konkrečių skolininkų delspinigiai. Nesant Išvadoje 2 konkrečių duomenų, o nurodant tik neapibrėžtus abstrakčius teiginius dėl delspinigių skaičiavimo kontrolės ir nesumokėtų pradelstų delspinigių dydžio, nėra pagrindo daryti išvadą, kad pareiškėjas padarė tarnybinį nusižengimą.

31. Teismas vertino, kad Išvadoje 2 nėra atskleista pareiškėjui inkriminuojamo tarnybinio nusižengimo objektyvioji pusė – pareiškėjo neteisėtas elgesys ir tarnybinio nusižengimo subjektyvioji pusė – pareiškėjo, neatlikusio pareigų, kaltė, taip pat neatskleistas pareiškėjui inkriminuojamo tarnybinio nusižengimo šiurkštumas. Išvadoje 2 dėl šio epizodo nebuvo vertinama pareiškėjo asmeninė atsakomybė, kokių konkrečiai veiksmų pareiškėjas neatliko, atliko netinkamai ar privalėjo atlikti. Komisija Išvadoje pareiškėjo neteisėtus veiksmus grindžia jam pavaldaus Turto valdymo ir ūkio skyriaus pareigų nevykdymu ir Turto valdymo ir ūkio skyriaus vedėjo pripažinimu, kad tinkamai nebuvo vykdomos pavestos funkcijos. Nagrinėjamu atveju Komisija Išvadoje 2 objektyviais įrodymais nepagrindė, kad pareiškėjui pavaldaus Turto valdymo ir ūkio skyriaus darbuotojai ir vedėjas padarė tarnybinius pažeidimus ir dėl to yra kaltas pareiškėjas. Todėl nėra nustatytas pareiškėjui inkriminuojamas tarnybinis nusižengimas dėl šio epizodo.

*Dėl nuomos sutarčių termino*

32. Teismas nustatė, kad nuomos sutartis, sudaryta 1996 m. sausio 23 d., 2015 m. balandžio 22 d. susitarimu Nr. NS-10, pratęsta nuo 2015 m. gegužės 1 d. iki 2017 m. gegužės 27 d. Nurodytos aplinkybės patvirtina, kad tiek Nuomos aprašo 3.6 punkto nuostata, įsigaliojusi 2007 m. gegužės 27 d., tiek nuo 2014 m. spalio 1 d. įsigaliojusi VSTVNDĮ (2014 m. kovo 25 d. įstatymo Nr. XII-802 redakcija) redakcijos 15 straipsnio 3 dalies nuostata, kad valstybės ilgalaikis materialusis turtas gali būti išnuomotas ne ilgesniam kaip 10 metų laikotarpiui (įskaitant nuomos termino pratęsimą), jeigu įstatymai nenustato kitaip, įsigaliojo jau po nuomos sutarties tarp šalių sudarymo. Teismas nurodė, kad teisės aktai yra taikomi tiems faktams ir pasekmėms, kurios atsiranda po šių teisės aktų įsigaliojimo. Todėl pareiškėjas, pasirašydamas 2015 m. balandžio 22 d. susitarimą Nr. NS-10 „Dėl 1996 m. sausio 23 d. negyvenamųjų pastatų, statinių ir patalpų nuomos sutarties pratęsimo“, kuriuo šalys, t. y. SAM ir UAB „Apotheca vaistinė“, susitarė pratęsti 1996 m. sausio 23 d. negyvenamųjų pastatų, statinių ir patalpų nuomos sutarties, kartu su 2005 m. gegužės 9 d. priede Nr. 4 prie 1996 m. sausio 23 d. negyvenamųjų pastatų, statinių ir patalpų nuomos sutarties S-05-232 2 punkte nurodytą nuomos terminą nuo 2015 m. gegužės 1 d. iki 2017 m. gegužės 27 d., nepažeidė VSTVNDĮ nustatyto maksimalaus nuomos sutarties termino, t. y. neatliko neteisėtų veiksmų.

33. Teismas, [remdamasis] Lietuvos teismų informacinės sistemos „Liteko“ duomenimis nustatė, jog Lietuvos apeliacinis teismas 2018 m. lapkričio 7 d. nutartyje, pasisakydamas dėl valstybės ilgalaikio materialiojo turto nuomos termino ir UAB „Apotheca vaistinė“ pirmumo teisės išsinuomoti minėtas patalpas, nekonstatavo 2015 m. balandžio 22 d. sudaryto susitarimo dėl nuomos sutarties pratęsimo neteisėtumo, o priešingai – padarė išvadą, kad nagrinėjamos bylos atveju maksimalus leistinas nekilnojamojo turto nuomos terminas turėjo būti skaičiuojamas nuo 2014 m. spalio 1 d. iki 2024 m. rugsėjo 30 d. (Lietuvos apeliacinio teismo 2018 m. lapkričio 7 d. nutartis, priimta civilinėje byloje Nr. e2A-519-196/2018).

34. Teismas nesutiko su atsakovo pozicija, kad šis pareiškėjui inkriminuojamas pažeidimas tęstinis, kadangi minėto susitarimo pasirašymas laikomas baigtu veiksmu nuo susitarimo pasirašymo momento, o susitarimo galiojimas nedaro pažeidimo tęstiniu veiksmu. Teismas padarė išvadą, kad pareiškėjui Įsakymu tarnybinė nuobauda už 2015 m. balandžio 22 d. susitarimo pasirašymą paskirta praleidus Valstybės tarnybos įstatyme įtvirtintą 6 mėnesių naikinamąjį terminą.

*Dėl negyvenamųjų patalpų nuomos be konkurso*

35. Teismas nustatė, kad Pranešime 2 nurodoma, kad laikinai sveikatos apsaugos ministro pareigas ėjusio ūkio ministro E. G. 2016 m. gruodžio 8 d. įsakymu Nr. T-48 „Dėl negyvenamųjų patalpų nuomos“, kurį vizavo pareiškėjas, buvo nuspręsta be konkurso 3 metams išnuomoti 343,59 kv. m bendro ploto negyvenamąsias patalpas, panaudos pagrindais valdyti perduotas Vilniaus universiteto Santariškių klinikoms (šiuo metu Santaros klinikos), o 2016 m. gruodžio 20 d. sudaryta Valstybės ilgalaikio materialiojo turto nuomos sutartis Nr. NS-19 (pasirašyta pareiškėjo), kuria SAM 36 mėnesiams iš-

nuomojo minėtas patalpas UAB „Dussmann Service“.

36. Teismas nurodė, kad pagal VSTVNDĮ 15 straipsnį valstybės ilgalaikis materialusis turtas gali būti išnuomojamas ne tik viešo konkurso būdu, tačiau ir be konkurso. Atvejai, kuomet valstybės turtas gali būti išnuomojamas ir be konkurso, įtvirtinti VSTVNDĮ 15 straipsnio 2 dalies 3 punkte. Nagrinėjamu atveju matyti, jog 2016 m. gruodžio 8 d. įsakymą Nr. T-48 „Dėl negyvenamųjų patalpų nuomos“, kuriuo buvo nuspręsta be konkurso 3 metams išnuomoti 343,59 kv. m bendro ploto negyvenamąsias patalpas, panaudos pagrindais valdyti perduotas Vilniaus universiteto Santariškių klinikoms, pasirašė laikinai sveikatos apsaugos ministro pareigas ėjęs ūkio ministras E. G. Ministro statusas yra aptartas Vyriausybės įstatymo 26 straipsnyje, kuriame yra numatyta, kad ministrai yra atsakingi už jiems pavestas valdymo sritis (26 str. 1 d.). Išvadoje aptariamu atveju, būtent ministras, įgyvendindamas savo kompetenciją, priėmė teisines pasekmes sukuriantį individualų teisės aktą. Šis įsakymas yra vizuotas ne tik *(duomenys neskelbtini)*, bet ir kitų specialistų, o Teisėkūros ir teisinio vertinimo skyrius bei atstovavimo ir teisės taikymo skyrius Komisijai 2017 m. rugsėjo 28 d. rašte Nr. BR-2540 nurodė, kad, jų manymu, ministro 2016 m. gruodžio 8 d. įsakymas Nr. T-48 yra parengtas tinkamai, nes išnuomoti turtą be konkurso leidžia VSTVNDĮ 15 straipsnio 2 dalies 3 punktas.

37. Teismas, remdamasis Išvados 2 turiniu dėl šio epizodo kaltinimo pareiškėjui, vertino, kad Išvadoje 2 keliamos hipotetinės abejonės dėl SAM pozicijos pasikeitimo lyginant su 2016 m. lapkričio 21 d. rašte, pasirašytame pareiškėjo, išdėstyta pozicija, niekaip nepatvirtina pareiškėjo neteisėtų kaltų veiksmų, vizuojant 2016 m. gruodžio 8 d. įsakymą T-48 ir pasirašant 2016 m. gruodžio 20 d. Valstybės ilgalaikio materialiojo turto nuomos sutartį Nr. NS-19, pagal kurią SAM 36 mėnesiams išnuomojo minėtas patalpas UAB „Dussmann Service“. Teismas sprendė, kad Komisijos išvada, jog SAM *(duomenys neskelbtini)*, sprendžiant patalpų nuomos klausimą, savo aktyviais, galbūt neteisėtais, t. y. piktnaudžiaujant tarnyba, veiksmais dalyvavo ministro įsakymo rengimo procese ir galbūt siekė daryti įtaką priimti neteisėtą, imperatyvias teisės aktų nuostatas pažeidžiantį galutinį sprendimą dėl patalpų nuomos neskelbiant viešo konkurso bei sudarant sutartį su jau maitinimo paslaugas laimėjusia įmone, yra nepagrįsta jokiais objektyviais byloje esančiais įrodymais. Komisija Išvadoje 2 daro tik tikėtinas išvadas dėl pareiškėjo neteisėtų veiksmų.

38. Teismas akcentavo, jog iš Komisijos Išvados 2 turinio matyti, kad visos išvados apie tai, jog SAM *(duomenys neskelbtini)* darė neteisėtą įtaką ir davė neteisėtus nurodymus ministerijos darbuotojams, sąmoningai pradangino pradinį įsakymo T-48 projektą, suklaidino laikinai sveikatos apsaugos ministro pareigas ėjusį ūkio ministrą E. G., jam pasirašant 2016 m. gruodžio 8 d. įsakymą Nr. T-48, yra grindžiamos tik prielaidomis, o ne objektyviais duomenimis. Iš Išvados 2 ir jos priedų matyti, kad Komisija, atlikdama tyrimą, neapklausė asmenų, kurių suklaidinimu ar įtakos darymu kaltina pareiškėją. Bylos nagrinėjimo metu apklausti liudytojai J. I. ir V. G. (V. G.) patvirtino, kad su ministru E. G. pasitarimo metu buvo aptariamas klausimas dėl minėtų patalpų nuomos be konkurso ir ministras žinojo tiek teisinę, tiek faktinę situaciją šiuo klausimu. Byloje nėra jokių objektyvių įrodymų, kad pareiškėjas savivaliaudamas ar siekdamas kokių nors kitų neteisėtų teisei priešingų tikslų siekė suklaidinti ar klaidino ministrą E. G.

39. Teismas pažymėjo, kad bylos duomenys patvirtina, jog Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba 2017 m. spalio 13 d. nutarimu atsisakė pradėti ikiteisminį ty-

rimą pagal sveikatos apsaugos ministro skundą dėl šiame epizode nurodytų aplinkybių. Lietuvos Respublikos generalinė prokuratūra 2017 m. spalio 31 d. nutarime atmesti sveikatos apsaugos ministro skundą konstatavo, kad skunde nurodyti veiksmai dėl Santaros klinikose negyvenamųjų patalpų panaudojimo, jas išnuomojant UAB „Dussman Service“ neleidžia konstatuoti, kad valstybės tarnautojai tyčia įstatymais ir kitais teisės aktais suteiktas teises, pareigas ir įgaliojimus panaudojo arba nepanaudojo priešingai tarnybos interesams, jos veiklos principams, esmei ir turiniui; nėra pagrindo teigti, kad SAM *(duomenys neskelbtini)* veiksmai turėtų būti laikomi piktnaudžiavimu baudžiamosios teisės prasme.

40. Teismas padarė išvadą, kad atsakovas neįrodė, jog pareiškėjas darė neteisėtą įtaką ministrui priimti neteisėtą, imperatyvias teisės aktų nuostatas pažeidžiantį galutinį sprendimą dėl patalpų nuomos neskelbiant viešo konkurso bei sudarant sutartį su jau maitinimo paslaugas laimėjusia įmone; jog pareiškėjas darė įtaką ministerijos darbuotojams parengti teisės aktų reikalavimų neatitinkančius dokumentų projektus bei juos vizuojant nerašyti pastabų.

41. Teismas atkreipė dėmesį, kad iš Išvados 2 turinio ir bylos duomenų matyti, kad minėtas įsakymas ir sutartis yra galiojantys, o atsakovas, teigdamas, kad įsakymas ir sutartis prieštarauja imperatyvioms įstatymo nuostatoms ir dėl jų sudarymo yra daroma žala valstybei, savo interesų negynė civiline tvarka kreipdamasis į teismą dėl jų ginčijimo. Teismine tvarka nėra konstatuotas minėto įsakymo ir sutarties neteisėtumas ir dėl to daroma žala valstybei. Todėl teismas sprendė, kad atsakovas neįrodė ir byloje nėra nustatytas pareiškėjui inkriminuojamas tarnybinis nusižengimas.

42. Teismas nesutiko, kad pareiškėjas, vizuodamas 2016 m. gruodžio 8 d. įsakymą Nr. T-48, kuriuo be konkurso leista išnuomoti negyvenamąsias patalpas ir 2016 m. gruodžio 20 d. pasirašydamas nuomos sutartį, padarė tęstinį tarnybinį nusižengimą, nes sutartis galioja iki šiol. Sutarties pasirašymas bei įsakymo vizavimas laikomi baigtu veiksmu nuo sutarties pasirašymo bei įsakymo vizavimo momento, o sutarties ir įsakymo galiojimas nedaro pažeidimo tęstiniu veiksmu. Todėl tarnybinė nuobauda už ministro 2016 m. gruodžio 8 d. įsakymo Nr. T-48 vizavimą bei 2016 m. gruodžio 20 d. sutarties pasirašymą, paskirta praleidus Valstybės tarnybos įstatyme įtvirtintą 6 mėnesių naikinamąjį terminą. Tai yra savarankiškas pagrindas eliminuoti šį kaltinimą iš Išvados 2.

*Dėl oficialios nuomonės prieštaraujančios SAM vadovybei pateikimo*

43. Teismas pažymėjo, kad byloje nėra objektyvių duomenų, jog SAM oficiali pozicija dėl Audito ataskaitos projekto buvo kitokia nei *(duomenys neskelbtini)* pasirašytame 2017 m. kovo 28 d. rašte. Išvadoje 2 nėra nurodyta ir argumentuota, kuo skyrėsi oficiali SAM pozicija ir kaip apie tokią oficialią poziciją pareiškėjas buvo informuotas. Atsakovo nurodomas Turto valymo ir ūkio skyriaus 2017 m. rugsėjo 21 d. rašto turinys to neatskleidžia. Komisija Išvadoje 2 taip pat nepaneigė pareiškėjo paaiškinimo, jog jis nebuvo kviečiamas į SAM vadovybės posėdžius, kur buvo aptariamas Audito ataskaitos projektas, todėl nežinojo SAM pozicijos. Valstybės kontrolė 2017 m. kovo 13 d. raštu Nr. 0-23850 teikdama Audito ataskaitos projektą prašė pateikti pastabas per 7 dienas, šis raštas vykdymui Ministro buvo nukreiptas pareiškėjui ir patarėjui D. K. Taigi pareiškėjas, vykdydamas Ministro pavedimą ir savo kompetencijos ribose parengė ir pasirašė minėtą

raštą Teismas sutiko su pareiškėjo pozicija, kad pareiškėjui paaiškinime Komisijai nurodžius, jog į jo teiktas pastabas Valstybės kontrolė atsižvelgė (tai įrodo Valstybės kontrolės 2017 m. balandžio 7 d. raštas Nr. S-(10-4482)-510), Komisija nepagrįstai neįvertino šių aplinkybių.

44. Teismas vertino, kad Komisija šio epizodo pažeidimą *(duomenys neskelbtini)* veiksmuose nustatė nepagrįstai, nes nėra įrodyta jokių pažeidimo subjektyviąją pusę patvirtinančių aplinkybių nei dėl to kilusių neigiamų pasekmių. Teismas sutiko, kad vertinti, jog įstatymų nustatyta tvarka teikiamos pastabos dėl Audito ataskaitos gali pakenkti SAM reputacijai, sukelti abejonių ir mažinti pasitikėjimą vieningu sveikatos politikos įgyvendinimu, nėra jokio teisinio pagrindo. Teismas konstatavo, kad atsakovas neįrodė, jog pareiškėjo veiksmuose yra tarnybinio nusižengimo sudėtis, teismas tokių aplinkybių nenustatė, todėl tarnybinė nuobauda (griežtas papeikimas) pareiškėjui paskirta neteisėtai ir nepagrįstai. Todėl teismas tenkino pareiškėjo skundą ir panaikino Įsakymo 2 punktą, kuriuo pareiškėjui už tarnybinį nusižengimą skirta tarnybinė nuobauda – griežtas papeikimas.

45. Teismas, atsižvelgęs į tai, kad byla didelės apimties, ginčo pobūdis yra gan platus ir sudėtingas, byloje vyko ne vienas kelių valandų trukmės posėdis, vadovaudamasis Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2004 m. balandžio 2 d. įsakymu Nr. 1R-85 ir Lietuvos advokatų tarybos 2004 m. kovo 26 d. nutarimu patvirtintų Rekomendacijų dėl civilinėse bylose priteistino užmokesčio už advokato ar advokato padėjėjo teikiamą teisinę pagalbą (paslaugas) maksimalaus dydžio nustatytų galimų priteisti maksimalaus dydžio (toliau – ir Rekomendacijos) 2 punkte įtvirtintais kriterijais, darė išvadą, kad pareiškėjui priteistina 4 055,13 Eur bylinėjimosi išlaidų suma yra reali, pagrįsta, atitinka suteiktų teisinių paslaugų apimtį ir sudėtingumą, todėl ją priteisė.

## IV.

46. Atsakovas SAM apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. kovo 9 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą, kuriuo pareiškėjo skundą atmesti.

47. Atsakovas nurodo, kad pirmosios instancijos teismas sprendė dėl aplinkybių, kurios sudaro kitos administracinės bylos dalyką, tokiu būdu peržengė pareiškėjo skundo ribas. Pareiškėjas skundu šioje byloje reikalavo panaikinti Įsakymo 2 punktą, kuriuo pareiškėjui skirta tarnybinė nuobauda – griežtas papeikimas. 2018 m. sausio 8 d. pareiškėjas kreipėsi į teismą dėl 2017 m. gruodžio 7 d. sveikatos apsaugos ministro įsakymo Nr. K-765 „Dėl tarnybinės nuobaudos Sveikatos apsaugos ministerijos *(duomenys neskelbtini)* G. A. skyrimo ir atleidimo iš pareigų“ panaikinimo, grąžinimo į pareigas, vidutinio darbo užmokesčio už priverstinę pravaikštą ir neturtinės žalos atlyginimo, kurio pagrindu buvo pradėta kita administracinė byla Nr. el-1423-535/2018. Pastarojoje administracinėje byloje buvo sprendžiama dėl pareiškėjo padarytų pažeidimų, turinčių piktnaudžiavimo tarnyba požymių, kuriuos Komisija konstatavo Išvadoje 2: 2016 m. gruodžio 2 d. pareiškėjui vizuojant laikinai sveikatos apsaugos ministro pareigas ėjusio ūkio ministro E. G. 2016 m. gruodžio 8 d. įsakymą Nr. T-48 „Dėl negyvenamųjų patalpų nuomos“ ir dėl pareiškėjo neteisėtai pasirašytos 2016 m. gruodžio 20 d. Valstybės ilgalaikio materialiojo turto nuomos sutarties Nr. NS-19. Administracinė byla Nr. eI-1423-

535/2018 2018 m. kovo 6 d. teismo nutartimi buvo sustabdyta. 2020 m. sausio 15 d. nutartimi Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas neįpareigojo pirmosios instancijos teismo tirti aplinkybių, susijusių su šiais pareiškėjo pažeidimais. Todėl peržengiant skundo ribas buvo padarytas esminis proceso teisės pažeidimas.

48. Atsakovas nurodo, kad pirmosios instancijos teismo sprendimas nemotyvuotas, nes teismas neištyrė visų aplinkybių, kurias buvo nurodęs Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2020 m. sausio 15 d. nutartyje, o pakartotinai tyrė aplinkybes, kurių nebuvo įpareigotas tirti: 1) pareiškėjas buvo nurodęs, kad sprendimus viešosioms įstaigoms perduoti nuomos konkursų organizavimo funkciją priimdavo Ministras, o ne pareiškėjas. Teismas neatliko pareiškėjo ir ministro funkcijų analizės, neįvertino pareiškėjo bei Ministro atsakomybės santykio; 2) atsakovas tvirtina, kad pasirinkdamas netinkamą nuomos dydžio nustatymo būdą, pareiškėjas ne tik pažeidė Nuompinigių skaičiavimo taisyklių 12 punktą, bet ir nesivadovavo valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo principais (VSTVNDĮ 9 str.). Teismui neatlikus sisteminės teisės aktų analizės (Nuompinigių skaičiavimo taisyklių 12 p., Vyriausybės įstatymo $31^1$ str. 2 d. 1 p. ir Pareigybės aprašymo 7.1 p.,) buvo padaryta neteisinga išvada dėl pareiškėjui nustatytų pareigų; 3) 2020 m. sausio 15 d. nutartimi nurodytos tirtinos aplinkybės, kad turto nuomos viešojo konkurso metu nuomos mokesčio dydis faktiškai būdavo daug didesnis, teismas neanalizavo. Vietoje to teismas antrą kartą pasisakė dėl to, kad pareiškėjas nevykdė Panaudos tvarkos 16 punkte įtvirtintos imperatyvios pareigos kontroliuoti, ar panaudos gavėjas naudoja gautą valstybės turtą pagal paskirtį, ar verčiasi veikla, dėl kurios buvo perduotas valstybės turtas, ar vykdo visas valstybės turto panaudos sutartyje nustatytas sąlygas, ar panaudos gavėjui, turinčiam socialinės įmonės statusą, šis statusas nepanaikintas; 4) nebuvo įpareigojimo tirti Pranešimo 1 ir Pranešimo 1 papildymo pagrįstumo. Komisija, siekdama nustatyti, ar tinkamai administruojamos panaudos sutartys, be kita ko, vertino duomenis, susijusius su panaudos sutarčių administravimu, vertino Turto valdymo ir ūkio skyriaus paaiškinimus, aplinkybę, kad prie pagrindinės sutarties nėra visų su ja susijusių esminių dokumentų, vertino pareiškėjo paaiškinimus, kurie buvo prieštaringi, bei dėl to sprendė, kad nebuvo pakankamai žinomas ir kontroliuojamas panaudos sutarčių sudarymo ir vykdymo procesas. Teismui ignoruojant šias aplinkybes vertintina, kad nebuvo atliktas išsamus administracinėje byloje nustatytų aplinkybių bei surinktų įrodymų tyrimas; 5) atsakovas nesutinka su teismo padarytomis išvadomis dėl delspinigių skaičiavimo skolininkams. Pareiškėjas buvo informuotas, jog yra su delspinigių skaičiavimu susijusių problemų, bet liko pasyvus.

49. Atsakovas teigia, kad pirmosios instancijos teismas netinkamai vertino įrodymus bei nustatė faktines aplinkybes. Teismas netinkamai atliko liudytojų apklausą – uždavė netinkamus klausimus, prašė liudytojų pagrįsti nurodytas aplinkybes konkrečiais įrodymais, tokiu būdu ragino liudytojus pačius atlikti įrodymų tyrimą, pernelyg daug kartų uždavė tuos pačius klausimus, kėlė liudytojams stresą. Teikdami parodymus liudytojai neturėtų patys spręsti ir vertinti, kurie byloje pateikti ir / ar Komisijos išvadoje nurodyti įrodymai patvirtina jų nurodytas aplinkybes. Pareiga ištirti įrodymus, nustatyti visas faktines bylos aplinkybes ir jas teisiškai įvertinti yra numatoma teismui, o ne liudytojams.

50. Atsakovas teigia, kad teismas nepasisakė dėl dalies atsakovo argumentų, kurie, atsakovo požiūriu, yra esminiai: 1) Nuomos aprašo 12 punkte nurodyta, kad viešа-

jam turto nuomos konkursui organizuoti turto valdytojas sudaro turto nuomos konkurso komisiją, kuri sudaroma iš ne mažiau kaip 3 narių – turto valdytojo darbuotojų. Turto valdymo ir ūkio skyrius, rengdamas įsakymų projektus pavesti gydymo įstaigoms atlikti turto nuomos konkurso procedūras, į komisijos sudėtį neįtraukdavo nė vieno SAM, kaip turto valdytojo, darbuotojo, galinčio ir privalančio padėti užtikrinti konkurso procedūrų vykdymo teisėtumą ir skaidrumą; 2) 2017 m. gegužės 3 d. gauta UAB „Selecta“ pretenzija, kurioje nurodytos aplinkybės apie galbūt neskaidriai vykdytą turto nuomos konkursą, kurį organizavo ir vykdė Vilniaus universiteto ligoninė „Santaros klinikos“; 3) *(duomenys neskelbtini)* kaltė pasireiškė neatsargumo forma, t. y. tuo, kad jis, atsižvelgiant į jo profesinę patirtį, turėjo ir galėjo žinoti valstybės turto nuomos organizavimo ir įgyvendinimo principus, tačiau nekoordinavo ir nekontroliavo jam pavaldaus skyriaus darbo; 4) 2020 m. spalio 13 d. pažyma apie valstybei nuosavybės teise priklausančio išnuomoto turto nuomos mokesčio pokytį 2016–2020 m. patvirtina, jog per laikotarpį nuo tada, kai nustatant pradinį turto nuompinigių dydį imta atsižvelgti į nuomojamo turto paklausą, nuomos mokesčio įkainiai bei, atitinkamai, už turto nuomą į valstybės biudžetą surinkta pajamų suma ženkliai išaugo. Dėl aplaidaus *(duomenys neskelbtini)* pareigų vykdymo nebuvo pasiektas efektyvus, viešąjį interesą užtikrinantis valstybės turto valdymo būdas; 5) delspinigių skaičiavimo problemos egzistavimas ministerijos padaliniams bei juos kuruojančiam *(duomenys neskelbtini)* buvo žinomas, tiek nuompinigių įsiskolinimo, tiek delspinigių įsiskolinimo kontrolė yra SAM *(duomenys neskelbtini)* kompetencijos ribose; 6) pareiškėjas neužtikrino, kad būtų laikomasi reikalavimo, draudžiančio subnuomoti turtą (Nuomos aprašo 48 p.), tačiau SAM leido subnuomoti UAB „Deverono vaistinė“ patalpas; 7) Turto valdymo ir ūkio skyrius neturėjo visų panaudos sutarčių registro, nebuvo tinkamai sisteminami sutarčių sąlygų pakeitimai, pasikeitus teisniam reglamentavimui dalis panaudos sutarčių nebuvo atnaujintos; 8) dėl dalies turto, kuris buvo perduotas panaudos tikslais, bet įstaigų veiklai jis nereikalingas arba nurašytas, panaudos sutartys nebuvo tikslinamos, kas lėmė panaudos sutarties objekto (dalyko) ir faktinio perduoto turto kiekio neatitikimą. Panaudos sutarčių netikslinimas pasikeitus panaudos sutartimi perduoto turto kiekiui pažeidžia imperatyvius viešosios teisės principus ir esmines sutarties sąlygas; 9) pareiškėjas neužtikrino, kad būtų vykdomas imperatyvus reikalavimas apdrausti pagal panaudos sutartis perduotą turtą. Apie 293 panaudos sutartyse nėra numatytos prievolės apdrausti pagal panaudos sutartį iš panaudos davėjo gauto turto. Tai sudaro pagrindą panaudos gavėjams pasinaudoti aplaidžių turto valdymo funkcijų vykdymu bei nevykdyti pareigos apdrausti turtą arba sudaryti draudimo sutartis, kurios netenkina turto valdytojo interesų.

51. Atsakovas nurodo, kad teismas netinkamai taikė ir aiškino Taisyklių 7 ir 8 punktus, nepagrįstai nustatė, kad Išvada 1 yra neteisėta ir nepagrįsta dėl esminio procedūrinio pažeidimo – pareiškėjo pažeistos teisės būti išklausytam prieš priimant Išvadą 1 ir būti informuotam apie nustatytas faktines aplinkybes, taikant tarnybinę atsakomybę. Tyrimo metu vyko intensyvus bendravimas su pareiškėju, jis galėjo laisvai teikti ir teikė paaiškinimus dėl susiklosčiusių aplinkybių. Pareiškėjui buvo užtikrinta galimybė pasisakyti dėl kiekvieno tyrimo metu nagrinėto veiksmo. 2020 m. sausio 15 d. nutartyje Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nenurodė aplinkybių dėl Pranešimo 1 ir Pranešimo 2 tinkamumo ir aiškumo kaip tirtinų antrą kartą, todėl laikytina, kad jų teisėtumo tikrinti nebuvo pagrindo. Matyti, kad pareiškėjui buvo aiški kaltinimų esmė, pa-

reiškėjas neskundė Komisijos veiksmų.

52. Atsakovas teigia, kad teismas netinkamai aiškino Valstybės tarnybos įstatymo 30 straipsnio 1 dalies nuostatą bei nukrypo nuo teismų praktikos dėl pažeidimo, kaip tęstinio pobūdžio, kvalifikavimo. Audito ataskaitoje buvo nustatytos aplinkybės, sudariusios pagrindą pradėti pareiškėjo tarnybinio nusižengimo tyrimą. Todėl bendrasis 6 mėnesių terminas nuobaudai paskirti netaikomas, o turėtų būti taikomas specialusis trejų metų terminas nuo nusižengimo padarymo dienos. Pareiškėjas netinkamai vykdė savo pareigas nuo pat paskyrimo į pareigas (2015 m.) iki tarnybinio nusižengimo tyrimo pradžios. Pareiškėjo veiksmai, t. y. aplaidus ir neatsakingas pareigų vykdymas, laikomas neveikimu. Neveikimu padarytas nusižengimas (pareigų nevykdymas) paprastai laikomas tęstinio pobūdžio pažeidimu. Todėl įstatyme nustatytas terminas tarnybinei nuobaudai skirti nėra praleistas.

53. Atsakovo nuomone, teismas netinkamai aiškino ir taikė Vyriausybės įstatymo $31^1$ straipsnio 2 dalies 1 punktą bei Pareigybės aprašymo 7.1 punktą. Sisteminis šių normų aiškinimas leidžia teigti, kad už turto valdymą atsakingi asmenys privalėjo vertinti nuomojamo turto paklausą ir atsižvelgiant į tai pasirinkti labiausiai teisės aktuose numatytą valstybės ir visuomenės interesus atitinkantį nuompinigių dydžio nustatymo būdą. Nuo 2017 m. kovo 23 d. pradinis turto nuompinigių dydis nustatomas pagal nuomojamo turto paklausą. Iš to darytina išvada, kad turto nuomos mokestis buvo nustatinėjamas ne pačiu racionaliausiu būdu, t. y. nesiekiant gauti kuo didesnės finansinės naudos iš išnuomoto turto, o tai reiškia, kad išnuomojamas turtas buvo valdomas ne pačiu efektyviausiu būdu, neužtikrinant visuomenės interesų. *(Duomenys neskelbtini)*, vykdydamas savo pareigas veikė neatsargiai (aplaidžiai). Vertinant priežastinį ryšį tarp neteisėtos veikos ir padarinių, dėl tokių SAM *(duomenys neskelbtini)* veiksmų nebuvo pasiektas efektyvus, viešąjį interesą užtikrinantis valstybės turto valdymo būdas, dėl ko didžioji dalis valstybės turto, patikėjimo teise valdomo SAM, tikėtina, buvo išnuomota mažesne nei rinkos kaina. Pareiškėjas veikė ignoruodamas pareigą užtikrinti, kad SAM ištekliai būtų valdomi ir naudojami racionaliai (Pareigybės aprašymo 7.1 p.). Audito ataskaita patvirtina, jog pareiškėjas veikė neracionaliai, nekontroliavo turto nuomos konkurso organizavimo ir vykdymo, taip sudarydamas sąlygas įstaigoms išnuomoti patalpas kitiems juridiniams asmenims galbūt palankiomis jiems sąlygomis.

54. Atsakovas nurodo, kad teismas priteisė nepagrįstai dideles bylinėjimosi išlaidas pareiškėjo naudai. Pareiškėjas pasirinko kelių skirtingų atstovų teisinę pagalbą, o priteista prašoma atlyginti bylinėjimosi išlaidų suma, siekianti 4 055,13 Eur, laikytina neprotinga ir neproporcinga bei turėtų būti sumažinta. Byloje yra pateikti keli prašymai atlyginti patirtas atstovavimo išlaidas už paslaugas, kurias teikė skirtingi atstovai (advokatai), tačiau 2020 m. spalio 13 d. prašyme už advokato A. Kazlausko suteiktas teisines paslaugas pareiškėjo išlaidos nėra aiškiai išskirtos ir detalizuojamos, todėl nėra įmanoma nustatyti jų pagrįstumo.

55. Pareiškėjas G. A. atsiliepime į apeliacinį skundą prašo jį atmesti.

56. Pareiškėjas nurodo, kad pirmosios instancijos teismas neperžengė skundo ribų, o siekė visapusiškai, kompleksiškai ištirti bei išsamiai aptarti visas administracinės bylos aplinkybes. Administracinėje byloje nagrinėjami tie patys, t. y. su valstybės tarnyba susiję santykiai, byloje yra tos pačios šalys. Išvadoje 2 nurodytos aplinkybės privalėjo būti nagrinėjamos šioje byloje, nes tiek Išvada 1, tiek Išvada 2 priimant ginčo sprendimą buvo

sujungtos ir Įsakymu nuobauda paskirta už tęstinį pažeidimą. Taigi Išvadoje 2 nurodytos aplinkybės buvo reikšmingos nagrinėjamoje byloje ir privalėjo būti ištirtos. Todėl pirmosios instancijos teismas neperžengė bylos nagrinėjimo ribų. Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui nutarus panaikinti 2018 m. vasario 22 d. Vilniaus apygardos administracinio teismo sprendimą ir perduoti administracinę bylą pirmosios instancijos teismui nagrinėti iš naujo, teismo sprendimas buvo panaikintas ne iš dalies, o visiškai. Todėl pirmosios instancijos teismas, gavęs bylą, privalėjo nagrinėti ją iš naujo iš esmės. Taigi visi įrodymai privalėjo būti tiriami iš naujo, t. y. visa byla buvo nagrinėjama iš naujo, kadangi anksčiau bylą nagrinėjęs pirmosios instancijos teismas nepasisakė dėl visų pareiškėjo argumentų, nevykdė pakankamai išsamaus byloje pateiktų įrodymų tyrimo. Pareiškėjo nuomone, pirmosios instancijos teismas buvo aktyvus, atliko išsamų įrodymų tyrimą, detaliai aptarė visas aplinkybes, kurios nulėmė sprendimo priėmimą. Pirmosios instancijos teismo sprendimas atitinka Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 86 straipsnyje keliamus teisėtumo ir pagrįstumo reikalavimus, kadangi visi byloje šalių pateikti įrodymai buvo kruopščiai ištirti. Teiginiai dėl spaudimo liudytojams nepagrįsti. Teismas pasisakė dėl visų reikšmingiausių bylos aplinkybių. Pareiškėjui tarnybinio nusižengimo tyrimo metu nebuvo suteikta visa išsami informacija, nesudaryta galimybė laisvai pateikti paaiškinimus, būti tinkamai išklausytam. Be to, byloje esantys įrodymai pagrindžia, kad pareiškėjas savo pareigas atliko tinkamai, nebuvo jokio pagrindo jam skirti tarnybinę nuobaudą ir nusižengimo laikyti tęstiniu, nes pareiškėjas nepadarė jokio tarnybinio nusižengimo. Jokios išimtys byloje neegzistuoja, todėl pirmosios instancijos teismas pagrįstai konstatavo, kad pareiškėjo atžvilgiu ne tik tyrimas užtruko nepagrįstai ilgai, bet ir 6 mėnesių terminas, kuris yra naikinamasis, paskirti tarnybinę nuobaudą, buvo praleistas. Administracinėje byloje procesas vyksta jau ilgą laiką, byla yra sudėtinga dėl daugybės faktinių epizodų bei sudėtingų teisės klausimų, tai lemia poreikį advokatui skirti ilgesnį laiką pasiruošti bylos nagrinėjimui. Pareiškėjo patirtos bylinėjimosi išlaidos yra pagrįstos, protingos, be to, jas pirmosios instancijos teismas sumažino.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

**V.**

57. Byloje kilo ginčas dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2017 m. rugsėjo 28 d. įsakymo Nr. K-626 „Dėl tarnybinės nuobaudos Sveikatos apsaugos ministerijos *(duomenys neskelbtini)* G. A. skyrimo“ 2 punkto, kuriuo pareiškėjui už tarnybinį nusižengimą paskirta tarnybinė nuobauda – griežtas papeikimas, teisėtumo bei pagrįstumo.

58. Pirmosios instancijos teismas pareiškėjo skundą patenkino ir Įsakymo dalį panaikino konstatavęs, kad pareiškėjas dėl dalies jam inkriminuojamų pažeidimų nebuvo tinkamai informuotas, todėl buvo padarytas esminis procedūros pažeidimas, kai pareiškėjo teisė būti išklausytam prieš priimant sprendimą ir būti informuotam apie nustatytas faktines aplinkybes, taikant tarnybinę atsakomybę, buvo pažeista, o Išvada 1 dėl pareiš-

kėjui inkriminuotų tarnybinių nusižengimų, esant nustatytam esminiam procedūriniam pažeidimui, yra neteisėta. Pirmosios instancijos teismas taip pat konstatavo, kad nenustatyta kitų pareiškėjui inkriminuojamų tarnybinių nusižengimų sudėtis, o dėl dalies nusižengimų yra suėjęs 6 mėnesių tarnybinės nuobaudos skyrimo terminas.

59. Atsakovas apeliaciniame skunde laikosi pozicijos, kad pirmosios instancijos teismas peržengė skundo ribas, nes pasisakė dėl aplinkybių, kurios sudaro kitos administracinės bylos dalyką, taip pat nesutinka su teismo atliktu faktinių aplinkybių vertinimu – nurodo, kad teismas nepagrįstai vertino aplinkybes, kurių grąžindamas bylą nagrinėti iš naujo Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nebuvo nurodęs tirti. Atsakovas apeliaciniame skunde taip pat nurodo, kad pirmosios instancijos teismas netinkamai aiškino ir taikė Valstybės tarnybos įstatymo 30 straipsnio 1 dalies, Taisyklių 7 bei 8 punkto, Vyriausybės įstatymo $31^1$ straipsnio 1 dalies nuostatas, nepagrįstai nevertino dalies atsakovo argumentų, netinkamai atliko liudytojų apklausą.

60. Teisėjų kolegija, tikrindama pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, pirmiausia pažymi, kad byloje nenustatytos aplinkybės, dėl kurių turėtų būti peržengtos apeliacinio skundo ribos, bei nenustatyti sprendimo negaliojimo pagrindai, nurodyti ABTĮ 146 straipsnio 2 dalyje (ABTĮ 140 str. 2 d.), todėl apeliacinės instancijos teismas šią bylą apeliacine tvarka nagrinėja ir patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą neperžengdamas atsakovo apeliacinio skundo ribų (ABTĮ 140 str. 1 d.).

**VI.**

*Dėl tarnybinio nusižengimo tyrimo sustabdymo*

61. Nustatyta, kad pareiškėjas nuo 2015 m. balandžio 10 d. ėjo SAM *(duomenys neskelbtini)* pareigas. Pareiškėjo galbūt padaryto tarnybinio nusižengimo tyrimas pradėtas gavus Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės Audito ataskaitą dėl viešosioms sveikatos priežiūros įstaigoms perduoto valstybės turto valdymo, kurioje konstatuota, jog SAM perduotas valstybės turtas valdomas neefektyviai. Atlikus tarnybinio nusižengimo tyrimą 2017 m. rugpjūčio 28 d. buvo surašyta Išvada 1. Šio nusižengimo tyrimo metu nustačius naujai paaiškėjusias aplinkybes, galbūt turinčias tarnybinio nusižengimo požymių, buvo inicijuotas naujas tarnybinio nusižengimo tyrimas bei 2017 m. rugsėjo 28 d. surašyta Išvada 2. Ministras, vadovaudamasis Valstybės tarnybos įstatymo 29 straipsnio 2 dalimi, 3 dalies 3 punktu, 30 straipsnio 1 dalimi, Taisyklių 14.1 punktu, atsižvelgdamas į Išvadą 1 ir Išvadą 2, į SAM *(duomenys neskelbtini)*, kaip ministerijos administracijos vadovo, turimus valdingus įgaliojimus priimti sprendimus, kuriais daromas poveikis viešajam interesui, ir tai, kad tarnybinio nusižengimo tyrimo metu nustatyti faktai įrodo neigiamą poveikį (neigiamas pasekmes) visuomenės interesams ir materialinę žalą valstybei netinkamai valdant valstybės turtą, į nustatytus šiurkščius tarnybinius nusižengimus, nusižengimų padarymo priežastis, aplinkybes, kaltės laipsnį bei tarnybinę atsakomybę sunkinančias aplinkybes, nurodytas Išvadoje 1 ir Išvadoje 2, jas apjungęs bei pripažinęs, kad padaryti tęstiniai tarnybiniai pažeidimai, priėmė skundžiamą Įsakymą, kuriuo pareiškėjui buvo skirta tarnybinė nuobauda – griežtas papeikimas.

62. Atsakovas apeliacinį skundą grindžia tuo, kad pirmosios instancijos teismas

sprendė dėl aplinkybių, kurios sudaro kitos administracinės bylos dalyką. Atsakovo tvirtinimu, Išvadoje 2 konstatuoti pažeidimai (2016 m. gruodžio 2 d. pareiškėjui vizavus laikinai sveikatos apsaugos ministro pareigas ėjusio ūkio ministro E. G. 2016 m. gruodžio 8 d. įsakymą Nr. T-48 „Dėl negyvenamųjų patalpų nuomos“ pažeisti imperatyvūs VSTVNDĮ 15 str. 2 d. 3 p. ir Nuomos aprašo 4 p. reikalavimai; pareiškėjas neteisėtai pasirašė 2016 m. gruodžio 20 d. Valstybės ilgalaikio materialiojo turto nuomos sutartį Nr. NS-19) sudaro kitos administracinės bylos dalyką.

63. Lietuvos teismų informacinės sistemos „Liteko“ duomenimis nustatyta, kad Vilniaus apygardos administraciniame teisme yra nagrinėjama administracinė byla (bylos Nr. eI3-38-535/2021, teisminio proceso Nr. 3-61-3-00084-2018-6), iškelta pagal pareiškėjo G. A. skundą, kuriame, be kita ko, prašoma panaikinti Ministro 2017 m. gruodžio 7 d. įsakymą Nr. K-765 „Dėl tarnybinės nuobaudos Sveikatos apsaugos ministerijos *(duomenys neskelbtini)* G. A. skyrimo ir atleidimo iš pareigų“ bei įpareigoti Ministrą grąžinti jį į eitas SAM *(duomenys neskelbtini)* pareigas. Nurodytos administracinės bylos nagrinėjimas Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. kovo 6 d. nutartimi sustabdytas iki įsiteisės sprendimas nagrinėjamoje administracinėje byloje.

64. Vertinant nagrinėjamo atsakovo apeliacinio skundo argumento pagrįstumą būtina nustatyti, ar Įsakymu tarnybinė nuobauda pareiškėjui buvo skirta už visus Išvadoje 2 nurodytus tarnybinius nusižengimus, t. y. ar tarnybinio nusižengimo tyrimas dėl dalies pažeidimų nebuvo sustabdytas.

65. Valstybės tarnybos įstatymo (2016 m. birželio 28 d. įstatymo Nr. XII-2496 redakcija) 30 straipsnio 4 dalyje buvo nustatyta, jog kai paaiškėja, kad tarnybinis nusižengimas turi nusikalstamos veikos ar administracinio teisės pažeidimo požymių, tarnybinio nusižengimo tyrimas sustabdomas ir tarnybinio patikrinimo medžiaga perduodama institucijai, kompetentingai tirti ir nagrinėti atitinkamas bylas. Jeigu atsisakoma iškelti baudžiamąją arba administracinę bylą ar asmuo atleidžiamas nuo baudžiamosios arba administracinės atsakomybės, tarnybinio nusižengimo tyrimas tęsiamas ir tarnybinė nuobauda turi būti paskirta šio straipsnio 1 dalyje nustatyta tvarka ir terminais. Iš esmės analogiška nuostata buvo įtvirtinta ir ginčui aktualios Taisyklių redakcijos (2012 m. spalio 24 d. nutarimo Nr. 1300 redakcija) 18 punkte.

66. Išplėstinė teisėjų kolegija nustatė, kad byloje ginčijamo Įsakymo 1 punktu Ministras nutarė apjungti tarnybinio tyrimo išvadas (Išvada 1 ir Išvada 2 (toliau – ir Išvados) ir pripažinti, kad SAM *(duomenys neskelbtini)* padarė tęstinius tarnybinius nusižengimus. Nustatyta, kad Išvados 2 II dalyje yra nurodyti šie Komisijos (tarnybinio nusižengimo tyrimo komisijos, sudarytos vadovaujantis ir 2017 m. gegužės 2 d. Ministro įsakymu Nr. V-491, ir 2017 m. rugsėjo 2 d. Ministro įsakymu Nr. V-1057) nagrinėti tarnybiniai nusižengimai: 2.1. „Dėl pradelstų nuomos mokesčių mokėjimo susidariusių delspinigių reikalavimo vykdymo kontrolės“; 2.2. „Dėl nuomos sutarčių terminų“; 2.3. „Dėl valstybės turto subnuomos“; 2.4. „Dėl negyvenamųjų patalpų nuomos be konkurso“; 2.5. „Dėl oficialios nuomonės prieštaraujančios ministerijos vadovybei pateikimo“. Atsakovas apeliaciniame skunde tvirtina, kad Įsakymu tarnybinė nuobauda už Išvados 2.4 dalyje nurodytą nusižengimą pareiškėjui paskirta nebuvo.

67. Įvertinusi Išvados 2 turinį, išplėstinė teisėjų kolegija nustatė, jog joje nėra aiškiai nurodyta, kad Išvados 2 2.4 dalyje nurodyto tarnybinio nusižengimo tyrimas yra stabdomas, kol institucija, kompetentinga tirti ir nagrinėti atitinkamas bylas, šiuo atve-

ju Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba, priims sprendimą dėl baudžiamosios atsakomybės taikymo pareiškėjui. Priešingai, Išvadoje 2 buvo pateiktas pasiūlymas Ministrui apjungti Išvadą 1 ir Išvadą 2 bei pripažinti, kad pareiškėjas padarė tęstinį tarnybinį nusižengimą ir paskirti tarnybinę nuobaudą – atleidimą iš pareigų. Išvadoje 2 nėra išskirta, kad siūloma pareiškėjui taikyti tarnybinę atsakomybę ne už visus Išvadoje 2 nurodytus tarnybinius nusižengimus.

68. Apie tai, kad yra stabdomas tarnybinio nusižengimo tyrimas dėl dalies Išvadoje 2 nurodytų tarnybinių nusižengimų nėra nurodyta ir Įsakyme. Įsakyme tik pažymėta, kad dėl Išvadoje 2 nurodytų aplinkybių apie antrąjį šiurkštų pažeidimą bus kreipiamasi į Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybą, todėl „kol nėra priimtas kompetentingos institucijos sprendimas, kuris turi įtakos nuobaudos parinkimui“ ministras nutarė apjungti Išvadą 1 ir Išvadą 2 ir pripažinti, kad pareiškėjas padarė tęstinius tarnybinius nusižengimus bei paskirti tarnybinę nuobaudą – griežtą papeikimą. Taip pat Įsakyme nurodoma, kad tarnybinė nuobauda skiriama už šiurkščius tarnybinius nusižengimus, o vadovaujantis Išvada 2, buvo nustatyti du šiurkštūs tarnybiniai nusižengimai, vienas kurių nustatytas Išvados 2 2.4 dalyje.

69. Tai, jog nei Išvadoje 2, nei Įsakyme nėra aiškiai suformuluoto sprendimo dėl Išvados 2 2.4 dalyje nurodyto tarnybinio nusižengimo tyrimo sustabdymo, taip pat įvertinus tai, kad Išvados 2 2.4 dalyje nurodyta veika turi savarankiško tarnybinio nusižengimo požymius, pagal kuriuos akivaizdžiai galima šį tarnybinį nusižengimą atriboti nuo nusikalstamos veikos, nesudaro pagrindo daryti išvadą, kad nurodyto nusižengimo tyrimas buvo sustabdytas. Išvados 2 bei Įsakymo tyrinys neleidžia konstatuoti, kad tarnybinė nuobauda pareiškėjui buvo skirta ne už visus Išvadoje 2 nurodytus pažeidimus.

70. Taip pat akcentuotina, kad iš pareiškėjo pirmosios instancijos teismui teikto skundo turinio matyti, jog pareiškėjas teikė argumentus dėl tarnybinio nusižengimo, nurodyto Išvados 2 2.4 dalyje, todėl negalima daryti išvados, jog pareiškėjui buvo suprantama ir aišku, jog Įsakymu tarnybinė nuobauda už Išvados 2 2.4 dalyje nurodytą tarnybinį nusižengimą nėra skiriama. Be to, atsakovo pozicija byloje šiuo klausimu taip pat nebuvo nuosekli – atsiliepime į skundą atsakovas teikė argumentus (2017 m. lapkričio 30 d. atsiliepimo į skundą 6 dalis) dėl aptariamo tarnybinio nusižengimo, nors ir užsiminė (2017 m. lapkričio 30 d. atsiliepimo į skundą 2.97 punktas), kad tarnybinė atsakomybė už šį nusižengimą ginčijamu Įsakymu nebuvo taikyta. Be to, 2021 m. sausio 15 d. papildomuose paaiškinimuose atsakovas taip pat teikė argumentus, jo nuomone, pagrindžiančius tai, kad pareiškėjas padarė Išvados 2 2.4 dalyje nurodytą tarnybinį nusižengimą. Visa tai, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, įrodo, kad net ir pats atsakovas nebuvo įsitikinęs, kad Įsakymu tarnybinė atsakomybė pareiškėjui buvo pritaikyta ne už visus Išvadoje 2 nurodytus tarnybinius nusižengimus. Atsižvelgusi į išdėstytas aplinkybes, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad pirmosios instancijos teismas pagrįstai nagrinėjo visus Išvadoje 2 nurodytus tarnybinius nusižengimus.

## VII.

*Dėl pranešimo apie tarnybinį nusižengimą*

71. Atsakovas nesutinka su pirmosios instancijos teismo sprendimo motyvais,

kad Išvada 1 dėl nustatyto esminio procedūrinio pažeidimo yra neteisėta ir nepagrįsta. Pirmosios instancijos teismas konstatavo, kad Pranešimo 1 bei Pranešimo 1 papildymo turinys leidžia daryti išvadą, kad tarnybinio nusižengimo tyrimo dalykas buvo apibrėžtas netinkamai, tyrimo ribos buvo neaiškios, pareiškėjui buvo nepranešta apie jam Išvadoje 1 inkriminuojamus labiau sukonkretintus tarnybinius nusižengimus, o tai lėmė, kad buvo neužtikrinta teisė į gynybą.

72. Atsakovas apeliaciniame skunde tvirtina, jog teismas netinkamai interpretavo ir taikė Taisyklių 7 bei 8 punktus, teismo sprendime cituojamose bylose kalbama tik apie nesuteiktą galimybę pateikti paaiškinimus, su pareiškėju viso nusižengimo tyrimo metu buvo bendradarbiaujama, jam buvo suteikta galimybė teikti paaiškinimus, informaciją bei dokumentus, dalyvauti tiriant su tarnybiniu nusižengimu susijusius faktinius duomenis vietoje ir kt. Atsakovas taip pat nurodo, kad Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. vasario 22 d. sprendime buvo konstatuota, jog Pranešimuose pareiškėjui pakankamai aiškiai ir išsamiai apibūdinta nusižengimų esmė, o Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. sausio 15 d. nutartyje, kuria byla grąžinta pirmosios instancijos teismui nagrinėti iš naujo, nenurodyta iš naujo tirti šių aplinkybių.

73. Pirmiausia, išplėstinė teisėjų kolegija atmeta atsakovo apeliaciniame skunde pateiktus argumentus dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. vasario 22 d. sprendime padarytų išvadų reikšmės. ABTĮ 144 straipsnio 1 dalies 4 punkte nustatyta apeliacinės instancijos teismo teisė panaikinti pirmosios instancijos teismo sprendimą visą ar iš dalies ir perduoti bylą ar jos dalį pirmosios instancijos teismui nagrinėti iš naujo. Pažymėtina, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2020 m. sausio 15 d. nutartimi panaikino Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. vasario 22 d. sprendimą visa apimtimi, vadinasi, šis sprendimas bei visos be išimties jame padarytos išvados neteko teisinės galios. Tai, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2020 m. sausio 15 d. nutartyje nurodė, kokios aplinkybės pirmosios instancijos teismo buvo neištirtos, nesudaro pagrindo išvadai, kad turėjo būti tiriamos vien tik Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartyje nurodytos aplinkybės, nes pirmosios instancijos teismas bylą nagrinėjo iš naujo, todėl iš naujo buvo nagrinėjamos bei vertinamos visos bylos aplinkybės. Atsižvelgusi į tai, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad atsakovas nepagrįstai apeliaciniame skunde vadovaujasi Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. vasario 22 d. sprendime padarytomis išvadomis, kaip turinčiomis *res judicata* (galutinio teismo sprendimo) galią.

74. Valstybės tarnybos įstatymo 30 straipsnio 1 dalyje nustatyta, jog tarnybinio nusižengimo tyrimas pradedamas valstybės tarnautoją į pareigas priėmusio asmens iniciatyva arba kai jis gauna oficialią informaciją apie valstybės tarnautojo tarnybinį nusižengimą. Taisyklių 3 punkte nustatyta, kad gavus oficialią informaciją, tarnybinio nusižengimo tyrimas pradedamas per 5 darbo dienas nuo šios informacijos gavimo. Taisyklių 7 punkte numatyta, jog už įstaigos personalo tvarkymą atsakingas asmuo arba kitas tarnybinį nusižengimą tirti įgaliotas valstybės tarnautojas (Taisyklių 5 ir 6 punktuose nurodytais atvejais – komisija) per 5 darbo dienas nuo įpareigojimo pradėti tarnybinio nusižengimo tyrimą gavimo (Taisyklių 5 ir 6 punktuose nurodytais atvejais – nuo komisijos tarnybiniam nusižengimui tirti sudarymo) surašo pranešimą apie tarnybinį nusižengimą pagal Taisyklių priedą. Šiuo pranešimu jis pasirašytinai informuoja valstybės tarnautoją, įtariamą padariusį tarnybinį nusižengimą, kad pradėtas šio tarnybinio nusižengimo tyrimas,

ir kartu pateikia nurodytam valstybės tarnautojui turimą informaciją apie tarnybinį nusižengimą. Taisyklių 8 punkte išdėstyta, jog valstybės tarnautojas, įtariamas padaręs tarnybinį nusižengimą, ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo Taisyklių 7 punkte nurodyto pranešimo gavimo gali pateikti už įstaigos personalo tvarkymą atsakingam asmeniui arba kitam tarnybinį nusižengimą tirti įgaliotam valstybės tarnautojui (Taisyklių 5 ir 6 punktuose nurodytais atvejais – komisijai) rašytinį paaiškinimą dėl tarnybinio nusižengimo.

75. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje nuosekliai pažymima, kad Taisyklių 7 ir 8 punktų nuostatos turi būti aiškinamos sistemiškai, atsižvelgiant į jų priėmimo tikslus. Jomis, be kita ko, siekiama užtikrinti, kad asmuo, įtariamas padaręs tarnybinį nusižengimą, aiškiai suvoktų, kuo jis kaltinamas, ir galėtų tinkamai įgyvendinti savo teisę į gynybą, be kita ko, pateikdamas paaiškinimus dėl nusižengimo, kurio padarymu jis yra įtariamas. Taigi pranešimas apie tarnybinį nusižengimą turi būti pakankamai aiškus ir išsamus, kad asmuo, įtariamas padaręs tarnybinį nusižengimą, galėtų tinkamai įgyvendinti anksčiau minėtas teises. Kartu šiomis nuostatomis siekiama užtikrinti įtariamo pažeidimo tyrimo išsamumą ir objektyvumą. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje pabrėžia minėtų nuostatų imperatyvų pobūdį (žr., pvz., 2009 m. birželio 1 d. nutartį administracinėje byloje Nr. $A^{63}$-651/2009; 2012 m. balandžio 27 d. nutartį administracinėje byloje Nr. $A^{858}$-1364/2012; 2015 m. vasario 9 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-502-602/2015; 2018 m. vasario 14 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartį administracinėje byloje Nr. A-3008-662/2018). Pranešime apie valstybės tarnautojo padarytą tarnybinį nusižengimą turi būti tiksliai nurodoma, kokio nusižengimo padarymu įtariamas valstybės tarnautojas (nurodomi konkretūs jo veiksmai (neveikimas), padarymo laikas ir kitos reikšmingos aplinkybės (žr., pvz., 2012 m. birželio 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. $A^{520}$-2373/2012; 2008 m. rugpjūčio 1 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. $A^{502}$-1386/2008; 2018 m. vasario 14 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartį administracinėje byloje Nr. A-3008-662/2018).

76. Byloje nustatyta, kad tarnybinio nusižengimo tyrimas buvo pradėtas gavus Valstybės kontrolės surašytą Audito ataskaitą, kurioje padaryta išvada, jog SAM perduotas valstybės turtas valdomas neefektyviai. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija yra pateikusi išaiškinimą, jog kitos viešojo administravimo įstaigos ar institucijos raštu pateikta informacija dėl galimo tarnybinio nusižengimo tyrimo procedūroje negali būti vertinama kaip dokumentas, pakeičiantis Taisyklių 7 punkte numatytą pranešimą apie tarnybinį nusižengimą. Būtent už įstaigos personalo tvarkymą atsakingam asmeniui arba kitam tarnybinį nusižengimą tirti įgaliotam valstybės tarnautojui (Taisyklių 5 ir 6 punktuose nurodytais atvejais – komisijai) kyla 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 tarnybinio nusižengimo padarymu, nurodant konkretų tarnybinį nusižengimą ir aplinkybes (veikas (veiksmus ar neveikimą), kuriomis buvo pažeisti teisės aktai, reglamentuojantys šio valstybės tarnautojo pareigas, nustatytas įstatymais, detalizuotas pareigybės aprašyme) (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2018 m. vasario 14 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-3008-662/2018).

77. Pranešime 1 nurodoma, kad galbūt neužtikrinamas arba netinkamai vykdomas panaudos sutarčių įgyvendinimo koordinavimas ir kontrolė (dalis panaudos sutar-

čių neatitinka imperatyvių teisės aktų reikalavimų, t. y. nenustatytas panaudos sutarčių galiojimo terminas, nenumatyta panaudos gavėjo pareiga apdrausti turtą, netikslinamos panaudos sutartys išnuomojus ar nurašius įstaigų veiklai nereikalingą turtą (keičiantis perduoto objekto dydžiui, privalo būti keičiamas sutarties dalykas), nėra korektiški ir žinomi tikslūs su panaudos sutartimi susiję duomenys (sutarčių skaičius ir kt.), dėl ko nėra užtikrinama pareiga vykdyti panaudos sutarčių vykdymo kontrolę siekiant nustatyti, ar panaudos gavėjas naudoja turtą pagal paskirtį, ar vykdo panaudos sutartyje numatytas sąlygas ir kt.; neužtikrinamas arba netinkamai vykdomas valstybės turto valdymo funkcijų tinkamo įgyvendinimo koordinavimas ir kontrolė, kai valstybės turto valdytojo funkcija organizuoti viešuosius valstybės ilgalaikio materialiojo turto nuomos konkursus nesant teisinio pagrindo (nėra įstatyminio pagrindo) perduodama vykdyti kitiems subjektams, t. y. viešosioms sveikatos priežiūros įstaigoms; galbūt neužtikrinamas arba netinkamai vykdomas su nuomos teisiniais santykiais susijusių turto valdymo funkcijų įgyvendinimo koordinavimas ir kontrolė, t. y. tam tikrais atvejais nustatant, tikėtina, nepagrįstai mažą nuomos mokesčio dydį, kuris lemia neefektyvų turto valdymą ir mažesnes valstybės pajamas, dėl ko galimai nėra (nebuvo) užtikrinami ir yra pažeidžiami ministerijos (valstybės) ir visuomenės interesai; neužtikrinamas arba netinkamai vykdomas organizuojamų ir vykdomų aukcionų (nustatant parduodamo turto kainos dydį) įgyvendinimo koordinavimas ir kontrolė; nesiimama jokių veiksmų dėl anksčiau be teisinio pagrindo (nesant sudarytų turto perdavimo sutarčių), sveikatos priežiūros įstaigoms neatlygintinai naudotis perduoto turto įteisinimo (nustatant turto perdavimo teisinį pagrindą).

78. Iš Pranešimo 1 turinio matyti, kad kaltinimas padarius tarnybinį nusižengimą pareiškėjui formuluojamas atsižvelgus į Audito ataskaitoje nustatytus pažeidimus, susijusius su valstybės turto valdymo neefektyvumu. Pranešime 1 iš esmės yra atkartojama Audito ataskaitoje užfiksuoti su valstybės turto valdymo efektyvumu (panaudos sutarčių priežiūra, nuomos konkursų organizavimu, nuomos mokesčio dydžio nustatymu) susiję pažeidimai ir pareiškėjas informuojamas, kad nurodyti pažeidimai buvo padaryti dėl to, kad pareiškėjas neužtikrino arba netinkamai vykdė valstybės turto valdymo funkcijų tinkamo įgyvendinimo koordinavimą bei kontrolę. Pranešime 1 daroma išvada, kad dėl galbūt netinkamai vykdytų (vykdomų) SAM *(duomenys neskelbtini)* pareigybės aprašyme nustatytų funkcijų koordinuojant ir kontroliuojant valstybės turto valdymo funkcijų įgyvendinimą, SAM galbūt tinkamai neužtikrino (neužtikrina) visuomenės poreikių atitinkančio, racionalaus, efektyvaus ir teisėtumo reikalavimų nepažeidžiančio valstybės turto valdymo.

79. Įvertinusi Pranešimo 1 bei Pranešimo 1 papildymo turinį, tai, kad prie Pranešimo 1 buvo pridėta Audito ataskaita, atsižvelgusi į pareiškėjo užimtas pareigas, jo veiklos sritį ir funkcijas, išplėstinė teisėjų kolegija tik iš dalies sutinka su pirmosios instancijos teismo padarytomis išvadomis, kad pareiškėjas Pranešimu 1 bei Pranešimo 1 papildymu buvo netinkamai informuotas apie tarnybinius nusižengimus, dėl kurių yra pradėtas tyrimas, jog pranešimas yra nekonkretus, neaiškus ir itin platus. Pažymėtina, kad Pranešime 1 konkrečiai nurodoma, kad pareiškėjas tarnybinėn atsakomybėn traukiamas už netinkamai vykdytą valstybės turto valdymo funkcijų tinkamo įgyvendinimo koordinavimą bei kontrolę. Pranešime 1 bei jo papildyme yra nurodyti teisės aktai (Valstybės tarnybos įstatymo 3 str. 1 d., 15 str. 1 d. 1 ir 4 p., Vyriausybės įstatymo $31^1$ str. 2 d. 1 p., Pareigybės aprašymo 7.7, 7.12, 7.13 p., Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įsta-

tymo 3 str. 1 ir 6 p., VSTVNDĮ 9 str., 14 str. 4, 5 d. 15 str. 2 ir 4 d.), kurių pažeidimu yra kaltinamas pareiškėjas, prie Pranešimo 1 pridėta Audito ataskaita.

80. Atsižvelgusi į nustatytas aplinkybes bei padarytas išvadas, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad pirmosios instancijos teismas nepagrįstai nusprendė, kad dėl netinkamo informavimo apie tarnybinio nusižengimo tyrimą buvo pažeista pareiškėjo teisė į gynybą, teisė būti išklausytam. Vertintina, kad Pranešime 1 bei Pranešimo 1 papildyme pateikta konkreti ir pakankama informacija apie tarnybinį nusižengimą, dėl kurio padarymo pradėtas tarnybinio nusižengimo tyrimas. Iš pranešimo 1 bei Pranešimo 1 papildymo turinio yra pakankamai aiškios atliekamo tyrimo ribos – tiek tyrimo laikotarpis, tiek veiklos sritis, kurioje galbūt buvo padarytas tarnybinis nusižengimas, įvardinti ir konkretūs veiksmai bei aktai, įrodantys, kad valstybės turtas buvo galbūt valdomas netinkamai.

81. Remdamasi nustatytomis faktinėmis aplinkybėmis pranešimo dėl tarnybinio nusižengimo apimtyje bei šiam ginčo aspektui aktualiu teisiniu reguliavimu (žr. nutarties 71–80 p.), apeliacinės instancijos teismo teisėjų kolegija prieina prie išvados, kad pirmosios instancijos teismas nepagrįstai konstatavo esminį tarnybinio nusižengimo tyrimo procedūros pažeidimą, pasireiškusį netinkamu pareiškėjui pranešimu apie tarnybinio nusižengimo tyrimą, kuris užfiksuotas Išvadoje 1. Tačiau, atsižvelgdama į tai, kad teismas atskirai analizavo bei vertino, ar pareiškėjo veiksmuose yra Išvadoje 1 nustatytų tarnybinių nusižengimų sudėtis, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad kritiškai įvertinta teismo išvada nesudaro pagrindo konstatuoti pirmosios instancijos teismo sprendimo neteisėtumo bei nepagrįstumo visa apimtimi.

## VIII.

*Dėl tarnybinio nusižengimo sudėties*

82. Valstybės tarnybos įstatymo 2 straipsnio 12 dalyje tarnybinis nusižengimas apibrėžiamas kaip valstybės tarnautojo pareigų neatlikimas arba netinkamas atlikimas dėl valstybės tarnautojo kaltės. Tarnybinė nuobauda valstybės tarnautojui gali būti paskirta pagal Taisyklėse numatytą procedūrą nustačius konkrečias jo veikas (veiksmus ar neveikimą), kuriomis buvo pažeisti teisės aktai, reglamentuojantys jo pareigas, nustatytas įstatymais, detalizuotas pareigybės aprašyme, ir kurios sudaro tarnybinio nusižengimo sudėtį (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. gegužės 24 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[146]-700/2010; 2019 m. liepos 5 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartį administracinėje byloje Nr. eA-3140-556/2019).

83. Kiekvienu konkrečiu atveju, sprendžiant klausimą dėl paskirtos tarnybinės nuobaudos teisėtumo ir pagrįstumo, turi būti nustatyta, ar atitinkamuose valstybės tarnautojo veiksmuose yra tarnybinio nusižengimo sudėtis, t. y. turi būti nustatyti visi tarnybinio nusižengimo sudėties elementai – pažeidimo padarymo faktas, jį padaręs valstybės tarnautojas, valstybės tarnautojo kaltė, atitinkamais atvejais – pasekmės, priežastinis ryšys tarp veikos ir pasekmių (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. gruodžio 1 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A[146]-1958/2008; 2017 m. lapkričio 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-2356-575/2017; 2021 m. rugpjūčio 11 d. nutartį administracinėje byloje eA-2498-662/2021).

84. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas taip pat ne kartą yra pažymėjęs,

kad administracinis aktas, kuriuo paskiriama tarnybinė nuobauda, ir tarnybinio patikrinimo išvada yra tarnybinės nuobaudos skyrimo procedūros sudėtinės dalys, todėl įsakyme dėl tarnybinės nuobaudos skyrimo nebūtina pakartoti padarytų pažeidimų aplinkybių ir nuobaudos skyrimo motyvų. Patvirtinta motyvuota tarnybinio nusižengimo tyrimo išvada, kuria remiantis priimamas individualus administracinis aktas dėl tarnybinės nuobaudos skyrimo, laikoma šio akto motyvuojamąja dalimi (žr., pvz., 2009 m. sausio 26 d. nutartį administracinėje byloje Nr. $A^{63}$-120/2009; 2010 m. gegužės 24 d. nutartį administracinėje byloje Nr. $A^{146}$-700/2010; 2018 m. balandžio 26 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-423-552/2018). Teismas, spręsdamas ginčijamo įsakymo, kuriuo paskirta tarnybinė nuobauda, pagrįstumo klausimą, turi vertinti ne tik skundžiamo administracinio akto, bet ir jo sudedamosios dalies – tarnybinio patikrinimo išvados (tarnybinio nusižengimo tyrimo išvados) turinį. Tačiau teismo atliekamas vertinimas administracinėje byloje neturi būti tapatinamas su tarnybinio nusižengimo aplinkybių tyrimu apskritai iš naujo. Teismas tik patikrina tarnybinio patikrinimo metu nustatytų aplinkybių tikrumą ir padarytų išvadų pagrįstumą bei, siekdamas priimti objektyvų sprendimą, gali tirti byloje naujus įrodymus, patvirtinančius (paneigiančius) tarnybinio patikrinimo metu egzistavusias ir su nagrinėjamais pažeidimais susijusias aplinkybes. Ginčo nagrinėjimo teisme stadijoje tarnybinio nusižengimo tyrimo ribos negali būti plečiamos (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. sausio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-56-552/2017).

85. Įvertinusi Išvadų turinį, išplėstinė teisėjų kolegija nustatė, kad pareiškėjas, kaip SAM *(duomenys neskelbtini)*, pripažintas padaręs trejopo pobūdžio tarnybinius nusižengimus. Išvadoje 1 iš esmės konstatuota, kad pareiškėjas netinkamai vykdė SAM perduoto valstybės turto valdymo funkcijų tinkamo įgyvendinimo bei pavaldaus Turto valdymo ir ūkio skyriaus veiklos koordinavimą bei kontrolę (dėl valstybės turto nuomos konkursų organizavimo ir vykdymo funkcijų perdavimo tretiesiems asmenims; dėl nuompinigių dydžio nustatymo; dėl pareigos kontroliuoti, ar turtas valdomas pagal paskirtį, įgyvendinimo; dėl panaudos sutarčių administravimo; dėl reikalavimo apdrausti turtą įgyvendinimo kontrolės). Išvadoje 2 taip pat konstatuota, kad pareiškėjas netinkamai vykdė savo, kaip SAM *(duomenys neskelbtini)*, pareigas ministerijai perduoto valstybės turto valdymo srityje bei nevykdė, netinkamai vykdė Turto valdymo ir ūkio skyriaus veiklos koordinavimą bei kontrolę (dėl pradelstų nuomos mokesčių mokėjimo susidariusių delspinigių reikalavimo vykdymo kontrolės). Šioje išvadoje taip pat konstatuota, kad pareiškėjas, pažeisdamas teisės aktų reikalavimus, pasirašė 2015 m. balandžio 22 d. nuomos sutarties termino pratęsimo susitarimą Nr. NS-10 „Dėl 1996 m. sausio 23 d. negyvenamųjų pastatų, statinių ir patalpų nuomos sutarties pratęsimo“, 2016 m. gruodžio 2 d. vizavo Ministro 2016 m. gruodžio 8 d. įsakymą Nr. T-48 „Dėl negyvenamųjų patalpų nuomos“ bei pasirašė 2016 m. gruodžio 20 d. Valstybės ilgalaikio materialaus turto nuomos sutartį NS-19, taip pat, netinkamai vykdydamas Pareigybės aprašyme numatytas funkcijas, Valstybės kontrolei išsiuntė 2017 m. kovo 28 d. raštą, kuris neatitiko oficialios Ministro pozicijos.

86. Vyriausybės įstatymo $31^1$ straipsnio (2010 m. birželio 3 d. įstatymo Nr. XI-863 redakcija) 1 dalyje nustatyta, kad ministerijos *(duomenys neskelbtini)* yra karjeros valstybės tarnautojas, ministerijos administracijos vadovas, pavaldus ministrui. Viena iš šiame įstatyme nustatytų ministerijos *(duomenys neskelbtini)* funkcijų – koordinuoti ir kontroliuoti ministerijos administracijos padalinių veiklą, užtikrinti, kad įgyvendinant minis-

terijos strateginius veiklos planus optimaliai būtų valdomi ir panaudojami finansiniai, materialiniai, intelektiniai ir informacijos ištekliai ($31^1$ str. 2 d. 1 p.). SAM *(duomenys neskelbtini)* Pareigybės aprašymo 4 punkte numatyta, kad SAM *(duomenys neskelbtini)* pareigybė skirta SAM administracijos padalinių veiklai koordinuoti ir kontroliuoti bei SAM administracinei veiklai kontroliuoti. Šias pareigas einančio valstybės tarnautojo veiklos sritis – ministerijos administracijos padalinių veiklos koordinavimas, strateginis planavimas bei teisės aktų projektų rengimo organizavimas ir kontrolė (specialioji veiklos sritis) (Pareigybės aprašymo 5 p.). Pareigybės aprašymo 7.1 punkte atkartota Vyriausybės įstatymo $31^1$ straipsnio 2 dalies 1 punkte įtvirtinta SAM *(duomenys neskelbtini)* funkcija – koordinuoti ir kontroliuoti ministerijos administracinių padalinių veiklą, užtikrinti, kad įgyvendinant ministerijos strateginius veiklos planus optimaliai būtų valdomi ir panaudojami finansiniai, materialiniai, intelektualiniai ir informacijos ištekliai.

87. Nustatyta, kad tarnybinių nusižengimų tyrimų metu buvo analizuojami Audito ataskaitoje užfiksuoti valstybės turto, perduoto SAM, valdymo pažeidimai. Vadovaujantis Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2015 m. birželio 11 d. įsakymu Nr. V-730 patvirtintais Ministerijos Turto valdymo ir ūkio skyriaus nuostatais (toliau – ir Skyriaus nuostatai) ministerijos reguliavimo sričiai priskirto valstybei nuosavybės teise priklausančio turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo teisėtumo teisės aktų nustatyta tvarka priežiūra bei koordinavimas yra Turto valdymo ir ūkio skyriaus, kuris tiesiogiai pavaldus ir atskaitingas SAM *(duomenys neskelbtini)* (Skyriaus nuostatų 4 p.), uždavinys (Skyriaus nuostatų 5.1–5.2 p.). Iš Išvadų turinio matyti, kad Komisija iš esmės konstatavo, kad Turto valdymo ir ūkio skyriaus darbas vykdant nurodytus uždavinius buvo organizuojamas netinkamai. Kaip buvo nurodyta, pareiškėjui, kaip ministerijos *(duomenys neskelbtini)* – ministerijos administracijos vadovui – teisės aktais yra pavesta koordinuoti ir kontroliuoti ministerijos administracijos padalinių veiklą. Turto valdymo ir ūkio skyriaus darbą organizuoja šio skyriaus vedėjas.

88. Kaip nurodyta nutarties 77–78 punktuose, Pranešimu 1 pareiškėjui buvo pranešta, kad jis kaltinamas tuo, jog neužtikrino arba netinkamai vykdė valstybės turto valdymo funkcijų tinkamo įgyvendinimo koordinavimą bei kontrolę. Pranešime 1 bei Pranešimo 1 papildyme nurodyti teisės aktai, kuriuos pareiškėjas pažeidė tokiais veiksmais. Tačiau įvertinus Pranešime 1 bei Pranešimo 1 papildyme nurodytų, pareiškėjo – SAM *(duomenys neskelbtini)* – funkcijas nustatančių teisės aktų nuostatas, darytina išvada, kad jose nėra įtvirtintos pareiškėjo, SAM *(duomenys neskelbtini)*, funkcijos valstybės turto valdymo srityje. Pareigybės aprašymo 7 punkte nustatyta, kad *(duomenys neskelbtini)* pareigas einantis valstybės tarnautojas vykdo šias funkcijas: koordinuoja ir kontroliuoja ministerijos administracinių padalinių veiklą, užtikrina, kad įgyvendinant ministerijos strateginius veiklos planus optimaliai būtų valdomi ir panaudojami finansiniai, materialiniai, intelektualiniai ir informacijos ištekliai (7.1 p.); savo darbe vadovaujasi galiojančiais Lietuvos Respublikos teisės aktais, ministro įsakymais, ministerijos nuostatais ir darbo reglamentu, šiuo pareigybės aprašymu (7.12 p.); atlieka kitas įstatymų, Vyriausybės nutarimų ir ministro pavestas funkcijas tam, kad būtų pasiekti ministerijos strateginiai tikslai, asmeniškai atsako už pavestų darbų bei pavedimų atlikimą (7.13 p.). Pažymėtina, kad Pranešime 1 bei jo papildyme nebuvo suformuluotas kaltinimas pareiškėjui netinkamai organizuojant Turto valdymo ir ūkio skyriaus veiklą, kad nepasiekti ministerijos strateginiai tikslai. Tačiau Išvadoje 1 konstatuota, kad pareiškėjas padarė tar-

nybinį pažeidimą tiek netinkamai koordinuodamas ir kontroliuodamas valstybės turto valdymą, tiek ir netinkamai koordinuodamas ir kontroliuodamas Turto valdymo ir ūkio skyriaus veiklą (ministerijos *(duomenys neskelbtini)* funkcija įtvirtinta Vyriausybės įstatymo $31^1$ str. 2 d. 1 p. bei Pareigybės aprašymo 7.1 p.), nors, kaip pažymėta, kaltinimas netinkamai organizuojant Turto valdymo ir ūkio skyriaus veiklą Pranešime 1 bei jo papildyme suformuluotas nebuvo.

89. Pavyzdžiui, Pranešime 1 nurodoma, kad galbūt neužtikrinamas arba netinkamai vykdomas panaudos sutarčių įgyvendinimo koordinavimas ir kontrolė, nėra korektiški ir žinomi tikslūs su panaudos sutartimi susiję duomenys, dėl ko nėra užtikrinama pareiga vykdyti panaudos sutarčių vykdymo kontrolę siekiant nustatyti, ar panaudos gavėjas naudoja turtą pagal paskirtį, ar vykdo panaudos sutartyje numatytas sąlygas ir kt. Išvadoje 1 pagal šį Pranešime 1 suformuluotą kaltinimą konstatuota, kad SAM *(duomenys neskelbtini)*, nevykdydamas teisės aktais numatytos koordinavimo ir kontrolės funkcijos turto valdymo ir įgyvendinimo srityje, koordinuojant ir kontroliuojant pavaldų Turto valdymo ir ūkio skyrių, neužtikrino (neužtikrina) ir pažeidžia teisės aktų imperatyvius reikalavimus, nesiima priemonių šalinti, tikėtina, susidarančių teisės aktų nesilaikymo padarinių, todėl tokiu jo neveikimu pažeidžiami valstybės turto valdymui nustatyti teisės aktų reikalavimai. Išvadoje 1 bei Pranešime 1 bei jo papildyme taip pat nurodoma, kad SAM *(duomenys neskelbtini)*, kuriam pavaldus Turto valdymo ir ūkio skyrius, neužtikrindamas tinkamo panaudos pagrindais perduoto turto ir panaudos sutarčių koordinavimo ir kontrolės, pažeidė (pažeidžia) Skyriaus nuostatų 5.1, 5.2, 6.1, 6.5, 6.7, 8.1, 8.2 punktus. Kaip pažymėta nutarties 87 punkte, ministerijos reguliavimo sričiai priskirto valstybei nuosavybės teise priklausančio turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo teisėtumo teisės aktų nustatyta tvarka priežiūra bei koordinavimas yra Turto valdymo ir ūkio skyriaus uždavinys, tačiau Išvadoje 1 konstatuojama, jog Skyriaus nuostatų 5.1, 5.2, 6.1, 6.5, 6.7, 8.1, 8.2 punktus pažeidė SAM *(duomenys neskelbtini)*. Apeliacinės instancijos teismo teisėjų kolegijos vertinimu, Išvadoje 1 konstatuotas tarnybinis nusižengimas neatitinka Pranešime 1 apibrėžtų veiksmų, dėl kurių pradėtas tarnybinio nusižengimo tyrimas. Toks pranešimo, kuriuo valstybės tarnautojas informuojamas apie konkretaus tarnybinio nusižengimo padarymą, bei išvados, kurioje konstatuotas valstybės tarnautojo padarytas tarnybinis nusižengimas, neatitikimas, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, laikytinas teisės į gynybą pažeidimu.

90. Vertindama Išvadose konstatuotą pažeidimą, jog pareiškėjas netinkamai vykdė SAM perduoto valstybės turto valdymo funkcijų tinkamo įgyvendinimo koordinavimą ir kontrolę, išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad Išvadose analizuojant pareiškėjo, kaip ministerijos *(duomenys neskelbtini)*, vaidmenį ministerijai perduoto valstybės turto valdyme, nebuvo nustatytos Turto valdymo ir ūkio skyriaus vedėjo bei SAM *(duomenys neskelbtini)* atsakomybės ribos. Akcentuotina, kad Išvadose konstatuojamas konkrečių pareiškėjo veiksmų valstybės turto valdymo srityje neteisėtumas, tačiau Išvadose nenurodyti teisės aktai, kurie nustato SAM *(duomenys neskelbtini)* funkcijas valstybės turto valdymo srityje, t. y. nepateikiamas teisinis neteisėtomis įvardijamų veikų pagrindimas. Išplėstinė teisėjų kolegija, įvertinusi pareiškėjo, kaip SAM *(duomenys neskelbtini)*, veiklą reglamentuojančio Vyriausybės įstatymo bei Pareigybės aprašymo nuostatas, Išvadose nustatytus pažeidimus valstybės turto valdymo srityje, konstatuoja, kad SAM *(duomenys neskelbtini)* negali būti laikomas betarpiškai atsakingu už neefektyvų valstybės turto val-

dymą, naudojimą bei disponavimą, nes valstybės turto valdymo, naudojimo bei disponavimo teisėtumo teisės aktų nustatyta tvarka priežiūra bei koordinavimas pavestas SAM struktūriniam padaliniui – Turto valdymo ir ūkio skyriui, kurio darbą organizuoja ir yra atsakingas už šiam skyriui pavestų uždavinių tinkamą įgyvendinimą, šio skyriaus vedėjas. SAM *(duomenys neskelbtini)* pareigybės funkcija – koordinuoti ir kontroliuoti ministerijos administracinių padalinių veiklą negali būti tapatinama su konkretaus SAM struktūrinio padalinio jam pavestų funkcijų netinkamu įgyvendinimu. Išvadose aiškiai neatribojus pareiškėjo, kaip SAM *(duomenys neskelbtini)*, atsakomybės nuo Turto valdymo ir ūkio skyriaus vedėjo atsakomybės valstybės turto valdymo srityje, laikytina, kad tarnybinė atsakomybė už netinkamą SAM perduoto valstybės turto valdymo funkcijų įgyvendinimo koordinavimą ir kontrolę pareiškėjui taikyta nepagrįstai.

91. Nustatyta, kad pareiškėjas buvo patrauktas tarnybinėn atsakomybėn ir už tai, kad nekoordinavo ir nekontroliavo Turto valdymo ir ūkio skyriaus veiklos. Kontrolė yra viena iš valdymo funkcijų ir suprantama kaip procesas, užtikrinantis, kad reali veikla atitiktų planuojamą ar nustatytą tam tikruose teisės aktuose (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. vasario 21 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A$^{662}$-437/2013). Visuotinė Lietuvių enciklopedija koordinavimą apibrėžia kaip vieną iš vadovavimo funkcijų, kuri apima veiklos elementų reglamentavimą, normavimą, tiesioginį vadovavimą, tarpusavio derinimą (https://www.vle.lt/straipsnis/koordinavimas/).

92. Vyriausybės įstatymo 31$^{1}$ straipsnio 2 dalies 1 punkte bei Pareigybės aprašymo 7.1 punkte nustatytos SAM *(duomenys neskelbtini)* funkcijos (koordinuoti ir kontroliuoti ministerijos administracijos padalinių veiklą) yra bendro pobūdžio valdymo funkcijos. Išvadose konstatuojant, kad pareiškėjas, kaip SAM *(duomenys neskelbtini)* nevykdė ar netinkamai vykdė nurodytas funkcijas, turėjo būti nustatyta, kokių konkrečiuose teisės aktuose nustatytų veiksmų pareiškėjas neatliko, nors juos pagal konkrečius teisės aktus privalėjo atlikti. Išvadose nėra aiškiai apibrėžta, kokių veiksmų turėjo imtis pareiškėjas vykdydamas jam, kaip SAM *(duomenys neskelbtini)* priskirtas ministerijos administracijos padalinių veiklos koordinavimo ir kontrolės funkcijas. Apeliacinės instancijos teismo teisėjų kolegija akcentuoja, kad Komisija neanalizavo, kaip ministerijoje yra organizuojamas darbas, nenurodė, kokie teisės aktai tai reglamentuoja, o Išvadų teiginiai, kad *(duomenys neskelbtini)* veikė aplaidžiai, nesiėmė jokių organizacinių priemonių, netaikė jokių priemonių, turėjo imtis iniciatyvos ir pan. taip pat laikytini bendro pobūdžio, nesudaro pagrindo išvadai, jog pareiškėjas padarė aptariamą tarnybinį nusižengimą.

93. Pažymėtina, kad ne valstybės tarnautojas turi atsikirsdamas į abstrakčius kaltinimus įrodinėti, kad veikė tinkamai, bet atsakovas, konstatuodamas tarnybinį nusižengimą, pasireiškusį netinkamu funkcijų vykdymu, privalo nurodyti konkrečius faktus bei aplinkybes, jų teisinį pagrindimą. Byloje nėra jokių įrodymų, kuriais vadovaujantis būtų galima spręsti, jog pareiškėjas, kontroliuodamas ir koordinuodamas Turto valdymo ir ūkio skyriaus veiklą, veikė ne taip, kaip reikalauja teisės aktai, nustatantys jo pareigas bei funkcijas. Taip pat akcentuotina, kad Ministro 2017 m. liepos 4 d. įsakymu Nr. K-505 Turto valdymo ir ūkio skyriaus vedėjui A. B. buvo skirta tarnybinė nuobauda – griežtas papeikimas, tačiau tarnybinė nuobauda Turto valdymo ir ūkio skyriaus vedėjui buvo panaikinta Ministro 2017 m. lapkričio 14 d. įsakymu Nr. K-720. Toks ministro veiksmų nenuoseklumas, siekiant nustatyti ir taikyti drausminę atsakomybę ministerijos darbuotojams, atsakingiems už Valstybės kontrolės Audito ataskaitoje nustatytų pažeidimų

valstybės turto valdymo srityje padarymą, taip pat sudaro pagrindą abejoti Komisijos padaryta išvada, kad Turto valdymo ir ūkio skyriaus veikla buvo kontroliuojama ir koordinuojama netinkamai.

94. Apibendrindama išdėstytus argumentus, teisėjų kolegija konstatuoja, kad atsakovas neįrodė Išvadose nurodytų teiginių, jog pareiškėjas nekontroliavo ir nekoordinavo ar netinkamai kontroliavo ir koordinavo Turto valdymo ir ūkio skyriaus veiklą. Tai reiškia, kad atsakovas nepagrindė pareiškėjo tarnybinės atsakomybės taikymo esminės sąlygos, nes neįrodė paties tarnybinio nusižengimo padarymo fakto. Kai nėra įrodytas tarnybinio nusižengimo padarymo faktas (t. y. neteisėti veiksmai ar neveikimas, objektyvioji tarnybinio nusižengimo pusė), tarnybinės atsakomybės taikymas nėra galimas.

## IX.

*Dėl nuobaudos skyrimo termino*

95. Apeliaciniame skunde atsakovas nurodo, kad pirmosios instancijos teismas netinkamai aiškino Valstybės tarnybos įstatymo 30 straipsnio 1 dalies nuostatą, reglamentuojančią tarnybinės nuobaudos skyrimo terminą bei nukrypo nuo Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo formuojamos praktikos dėl pažeidimo kvalifikavimo kaip tęstinio.

96. Valstybės tarnybos įstatymo 30 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad tarnybinė nuobauda turi būti paskirta ne vėliau kaip per vieną mėnesį nuo tarnybinio nusižengimo paaiškėjimo dienos, neįskaitant laiko, kurį valstybės tarnautojas nebuvo darbe dėl ligos, buvo komandiruotėje arba atostogavo, o iškėlus baudžiamąją bylą arba Seimo kontrolieriui atliekant tyrimą, taip pat atliekant tarnybinį ar kitą kompetentingos institucijos patikrinimą, tarnybinio nusižengimo tyrimą šio straipsnio 2 dalies 1 punkte numatytu atveju – ne vėliau kaip per du mėnesius nuo baudžiamosios bylos nutraukimo arba teismo nuosprendžio įsiteisėjimo dienos, Seimo kontrolieriaus pažymos surašymo, tarnybinio ar kito kompetentingos institucijos patikrinimo užbaigimo, motyvuotos išvados apie tyrimo rezultatus šio straipsnio 2 dalies 1 punkte numatytu atveju surašymo dienos. Nurodytoje teisės normoje taip pat buvo nustatyta, kad tarnybinė nuobauda neskiriama, jeigu nuo nusižengimo padarymo dienos praėjo 6 mėnesiai, išskyrus atvejus, kai tarnybinis nusižengimas nustatomas atliekant auditą, piniginių ar kitokių vertybių reviziją (inventorizaciją) arba kai Seimo kontrolierius atlieka tyrimą, taip pat – kai atliekamas tarnybinis ar kitas kompetentingos institucijos patikrinimas, tiriamas tarnybinis nusižengimas šio straipsnio 2 dalyje numatytais atvejais. Šiais atvejais tarnybinė nuobauda skiriama ne vėliau kaip per trejus metus nuo nusižengimo padarymo dienos.

97. Valstybės tarnybos įstatymo 30 straipsnio 1 dalyje įtvirtinti du – 6 mėnesių ir 3 metų terminai tarnybinei nuobaudai skirti, kurie yra naikinamieji terminai, nes nėra numatyta galimybė šiuos terminus atnaujinti ar pratęsti, o pasibaigus šiems terminams nebegalima asmens traukti atsakomybėn už padarytus tarnybinius nusižengimus. Tačiau šiems terminams taikyti yra numatytos skirtingos sąlygos. Draudimas skirti tarnybinę nuobaudą, jeigu nuo nusižengimo padarymo dienos praėjo 6 mėnesiai, yra įtvirtintas kaip bendrojo pobūdžio taisyklė, o draudimas skirti tarnybinę nuobaudą, jeigu nuo nusižengimo padarymo dienos praėjo 3 metai, yra įtvirtintas, kaip išimtis iš minėtos bendro-

sios taisyklės, t. y. kaip specialioji taisyklė bendrosios taisyklės atžvilgiu. Toks šių taisyklių tarpusavio sąveikos pobūdis lemia, kad draudimas skirti tarnybinę nuobaudą, jeigu nuo nusižengimo padarymo dienos praėjo 6 mėnesiai, taikomas visais tais atvejais, kurie nepatenka į draudimo skirti tarnybinę nuobaudą, jeigu nuo nusižengimo padarymo dienos praėjo 3 metai, reguliavimo sferą. Ir priešingai – draudimas skirti tarnybinę nuobaudą, jeigu nuo nusižengimo padarymo dienos praėjo 3 metai, taikomas tik tais atvejais, kurie yra numatyti tik šios taisyklės (teisės normos) dispozicijoje (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. kovo 24 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-369-438/2016; 2018 m. vasario 1 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A-504-520/2018; 2018 m. lapkričio 15 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1372-662/2018; 2020 m. vasario 5 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-483-520/2020; 2020 m. birželio 17 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartį administracinėje byloje Nr. A-3814-575/2020).

98. Lietuvos vyriausiasis administracinis, aiškindamas šią Valstybės tarnybos įstatymo 30 straipsnio 1 dalies nuostatą, yra nurodęs, kad kompetentingos institucijos patikrinimo atlikimo faktas jau yra pakankamas pagrindas taikyti specialų – 3 metų nuo nusižengimo padarymo dienos – terminą nuobaudai paskirti (žr., pvz., 2012 m. liepos 5 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[552]-2802/2012; 2015 m. vasario 9 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-502-602/2015; 2020 m. vasario 5 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-483-520/2020).

99. Vertindama atsakovo apeliacinio skundo argumentus dėl tarnybinės nuobaudos skyrimo termino, išplėstinė teisėjų kolegija pirmiausia akcentuoja, kad pareiškėjui tarnybinė nuobauda buvo skirta už Išvadoje 1 bei Išvadoje 2 nustatytus tarnybinius nusižengimus. Kaip jau šioje nutartyje buvo akcentuota, tarnybinio nusižengimo tyrimas buvo pradėtas ir Išvada 1 buvo surašyta gavus Valstybės kontrolės parengtą Audito ataskaitą. Tačiau antrasis tarnybinio nusižengimo tyrimas pradėtas pirmojo nusižengimo tyrimo metu paaiškėjus kitų tarnybinių nusižengimų sudėties požymių turinčioms aplinkybėms.

100. Įvertinus tai, kad Išvada 1 buvo surašyta gavus Valstybės kontrolės parengtą Audito ataskaitą, darytina išvada, kad tarnybinė nuobauda už šioje išvadoje nustatytus tarnybinius nusižengimus galėjo būti paskirta per trejus metus nuo nusižengimo padarymo dienos. Tačiau nustačius, kad tarnybinė atsakomybė už netinkamą SAM perduoto valstybės turto valdymo funkcijų tinkamo įgyvendinimo koordinavimą ir kontrolę bei Turto valdymo ir ūkio skyriaus veiklos koordinavimą ir kontrolę pareiškėjui taikyta nepagrįstai (Išvadoje 1 bei Išvados 2 2.1 dalyje nustatyti pažeidimai), nebėra aktualu, ar tarnybinė nuobauda už šiuos tarnybinius nusižengimus pareiškėjui buvo paskirta laikantis teisės aktuose nustatytų terminų.

101. Išplėstinė teisėjų kolegija, įvertinusi Išvadoje 2 nustatytus tarnybinius nusižengimus, konstatuoja, kad šie nusižengimai nebuvo nagrinėti bei vertinti Audito ataskaitoje, todėl jie nepatenka į Valstybės tarnybos įstatymo 30 straipsnio 1 dalyje nustatytą išimtį, kuriai esant taikoma 3 metų nuobaudos skyrimo terminas. Atsižvelgus į tai, spręstina, kad tarnybinė nuobauda už Išvados 2 nusižengimus turėjo būti paskirta per 6 mėnesius nuo nusižengimo padarymo dienos.

102. Pirmosios instancijos teismas nustatė, kad buvo praleistas 6 mėnesių terminas skirti tarnybinę nuobaudą už 2015 m. balandžio 22 d. susitarimo Nr. NS-10, kuriuo pratęsta patalpų nuomos sutartis, pasirašymą bei už 2016 m. gruodžio 8 d. įsakymo Nr. T-48

vizavimą ir 2016 m. gruodžio 20 d. sutarties pasirašymą.

103. Atsakovas savo poziciją, jog terminas nuobaudai skirti nebuvo praleistas, grindžia tuo, kad pareiškėjas padarė tęstinio pobūdžio tarnybinius nusižengimus. Vertinant šį apeliacinio skundo argumentą pažymėtina, jog pareiškėjui tarnybinė atsakomybė pritaikyta tiek už tam tikrų veiksmų neatlikimą (nekoordinavimą bei nekontroliavimą), tiek ir už konkrečių veiksmų atlikimą – tam tikrų dokumentų vizavimą bei sutarčių pasirašymą.

104. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje aptariant tęstinio tarnybinio nusižengimo atvejus, ne kartą buvo pažymėta, kad tais atvejais, kai padaryti pažeidimai savo esme yra tam tikrų įstatymuose bei kituose teisės aktuose nustatytų pareigų neatlikimas, neveikimas, kuris savo pobūdžiu yra tęstinis pažeidimas, tokie nusižengimai trunka iki įvykdomas įstatymo ar kitų teisės aktų nustatytas reikalavimas (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. gegužės 27 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. $A^{10}$-593/2005; 2012 m. rugsėjo 6 d. nutartį administracinėje byloje Nr. $A^{492}$-1889/2012; 2013 m. gruodžio 17 d. nutartį administracinėje byloje Nr. $A^{552}$-2171/2013; 2019 m. kovo 28 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartį administracinėje byloje Nr. eA-3147-662/2019).

105. Įvertinusi nutarties 102 punkte nurodytų tarnybinių nusižengimų pobūdį, atsižvelgusi į aktualią teisės aiškinimo bei taikymo praktiką, apeliacinės instancijos teismo teisėjų kolegija pritaria pirmosios instancijos teismo išvadoms, kad buvo praleistas 6 mėnesių terminas skirti tarnybinę nuobaudą už 2015 m. balandžio 22 d. susitarimo Nr. NS-10 pasirašymą bei už 2016 m. gruodžio 8 d. įsakymo Nr. T-48 vizavimą ir 2016 m. gruodžio 20 d. sutarties pasirašymą. Akcentuotina, kad dokumentų vizavimas bei pasirašymas yra baigtinis veiksmas, todėl tarnybinės nuobaudos skyrimo terminas skaičiuojamas nuo tokio veiksmo atlikimo dienos. Šiuo atveju tarnybinė nuobaudą už šiame nutarties punkte nurodytus veiksmus buvo skirta 2017 m. rugsėjo 28 d. įsakymu, todėl laikytina, kad buvo praleistas 6 mėnesių terminas.

## X.

*Dėl procesinės bylos baigties*

106. Išplėstinė teisėjų kolegija nustatė, kad už Išvadoje 1 bei Išvadoje 2 (išskyrus 2.5 dalyje) nustatytus tarnybinius nusižengimus pareiškėjas tarnybinėn atsakomybėn patrauktas nepagrįstai. Įvertinusi pirmosios instancijos teismo sprendimo motyvus dėl Išvados 2 2.5 dalyje nustatyto pažeidimo (dėl oficialios nuomonės prieštaraujančios ministerijos vadovybei pateikimo Valstybės kontrolei), taip pat atsižvelgusi į su šia pirmosios instancijos teismo sprendimo dalimi susijusius apeliacinio skundo argumentus, išplėstinė teisėjų kolegija sutinka su pirmosios instancijos teismo padarytomis išvadomis, kad Komisija šio epizodo pažeidimą SAM *(duomenys neskelbtini)* veiksmuose nustatė nepagrįstai, nes nėra įrodyta nei pažeidimo subjektyviąją pusę patvirtinančių aplinkybių, nei dėl to kilusių neigiamų pasekmių.

107. Nors ir buvo konstatuotas dalies pirmosios instancijos teismo sprendimo motyvų nepagrįstumas, tačiau tai nesudaro pagrindo naikinti ar keisti teismo sprendimo, nes panaikindamas Įsakymo 2 punktu pareiškėjui skirtą tarnybinę nuobaudą teis-

mas priėmė teisėtą bei pagrįstą sprendimą. Atsižvelgus į tai, atsakovo apeliacinis skundas atmetamas.

108. Pažymėtina, kad pareiškėjas skunde teismo prašė panaikinti Įsakymo 2 punktą, kuriuo pareiškėjui paskirta tarnybinė nuobauda – griežtas papeikimas. Toks skundo reikalavimas pirmosios instancijos teismo buvo patenkintas. Tačiau apeliacinės instancijos teismo teisėjų kolegija atkreipia dėmesį į tai, kad šios administracinės bylos dalyką sudarė ir Įsakymo 1 punkto, kuriuo buvo apjungtos Išvada 1 ir Išvada 2 bei pripažinta, kad pareiškėjas padarė tęstinius tarnybinius nusižengimus, teisėtumo bei pagrįstumo patikrinimas. Byloje konstatavus, kad pareiškėjui tarnybinė atsakomybė taikyta nepagrįstai, atitinkamai pripažintas ir Įsakymo 1 punkto neteisėtumas. Įvertinus šias aplinkybes, tikslintina pirmosios instancijos teismo sprendimo rezoliucinė dalis nurodant, kad panaikinamas ir Įsakymo 1 punktas.

109. Nustatyta, kad pirmosios instancijos teismas pripažino pareiškėjo teisę į 4 055,13 Eur bylinėjimosi išlaidų atlyginimą ir šią sumą priteisė iš atsakovo. Apeliaciniame skunde atsakovas teigia, jog priteista bylinėjimosi išlaidų suma laikytina neprotinga ir neproporcinga, todėl turėtų būti mažinama. Įvertinusi pirmosios instancijos teismo sprendimo motyvus, kuriais grindžiamas pareiškėjui priteistos bylinėjimosi išlaidų sumos apskaičiavimas, byloje nagrinėtų klausimų sudėtingumą, tai, kad byla pirmąja instancija buvo nagrinėjama du kartus, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad pirmosios instancijos teismas tinkamai išsprendė bylinėjimosi išlaidų atlyginimo klausimą.

110. Pareiškėjas, kurio naudai priimtas sprendimas, turi teisę į bylinėjimosi išlaidų atlyginimą (ABTĮ 40 str. 1 d.). Pareiškėjas pateikė prašymą atlyginti 1 210 Eur atstovavimo išlaidas, patirtas apeliacinės instancijos teisme. Prašomą priteisti sumą sudaro 350 Eur suma, sumokėta advokatui už apeliacinio skundo analizę, ir 650 Eur už atsiliepimo į apeliacinį skundą parengimą (taip pat 210 Eur pridėtinės vertės mokestis). Pareiškėjo prašoma priteisti išlaidų advokato pagalbai apeliacinės instancijos teisme apmokėti suma neviršija Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2004 m. balandžio 2 d. įsakymu Nr. 1R-85 ir Lietuvos advokatų tarybos 2004 m. kovo 26 d. nutarimu patvirtintų Rekomendacijų dėl civilinėse bylose priteistino užmokesčio už advokato ar advokato padėjėjo teikiamą teisinę pagalbą (paslaugas) maksimalaus dydžio (redakcija, galiojanti nuo 2015 m. kovo 20 d.). Vadovaudamasi Rekomendacijų 2 punkte nustatytais priteistino užmokesčio už teikiamas teisines paslaugas dydžio nustatymo kriterijais, taip pat teisingumo, protingumo ir sąžiningumo principais, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, jog pareiškėjui atlygintina visa prašyme nurodyta suma – 1 210 Eur.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 40 straipsnio 1 dalimi, 137 straipsniu, 144 straipsnio 1 dalies 1, 3 punktais, išplėstinė teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Atsakovo Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerijos apeliacinį skundą atmesti.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. kovo 9 d. sprendimą pakeisti ir patikslinti jo rezoliucinę dalį nurodant: „Panaikinti Lietuvos Respublikos sveikatos

apsaugos ministro 2017 m. rugsėjo 28 d. įsakymo Nr. K-626 „Dėl tarnybinės nuobaudos Sveikatos apsaugos ministerijos *(duomenys neskelbtini)* G. A. skyrimo“ 1 punktą ir 2 punktą, kuriuo pareiškėjui G. A. už tarnybinį nusižengimą skirta tarnybinė nuobauda – griežtas papeikimas.“

Priteisti pareiškėjui G. A. iš atsakovo Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerijos 1 210 Eur (vieną tūkstantį du šimtus dešimt eurų) bylinėjimosi išlaidų.

Nutartis neskundžiama.

## 4.7. Bylos dėl asmens duomenų apsaugos

### 4.7.1. Dėl baudos skyrimo elektroninių pinigų įstaigai už mokėtojų elektroninės bankininkystės paskyrų momentinių ekrano vaizdų kopijų darymą ir saugojimą, teikiant mokėjimo inicijavimo paslaugą

*Bendrojo duomenų apsaugos reglamento (toliau – BDAR) 5 straipsnio 2 dalyje numatytas atskaitomybės principas susideda iš dviejų dalių: duomenų valdytojo atsakomybės užtikrinti savo veiklos atitiktį BDAR reikalavimams ir duomenų valdytojo gebėjimo įrodyti tą atitiktį priežiūros institucijai (23 punktas).*

*Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje pažymi, kad duomenų valdytojas yra atsakingas už BDAR 5 straipsnio 1 dalyje įtvirtintų su asmens duomenų tvarkymu susijusių principų laikymąsi ir jis turi sugebėti tai įrodyti. Duomenų valdytojas privalo įrodyti, kad asmens duomenys galėjo būti tvarkomi ir kad dėl to nebuvo pažeisti BDAR 5 straipsnio 1 dalyje įtvirtinti su asmens duomenų tvarkymu susiję principai (t. y. teisėtumo, sąžiningumo ir skaidrumo principas; tikslo apribojimo principas; duomenų kiekio mažinimo principas; tikslumo principas; saugojimo trukmės apribojimo principas; vientisumo ir konfidencialumo principas). Tai reiškia, kad duomenų valdytojas turi pareigą pateikti pakankamai tai pagrindžiančių įrodymų (24 punktas).*

*Priežiūros institucija turi pareigą atlikti išsamų tyrimą ir priimti motyvuotą administracinį aktą. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje nurodoma, kad priežiūros institucija (Valstybinė duomenų apsaugos inspekcija) privalo įvertinti ir nustatyti, ar duomenų valdytojo pateiktų paaiškinimų ir įrodymų pakanka konstatuoti, kad duomenys buvo tvarkomi su tvarkymo tikslu suderinamu būdu ir kad tai darant buvo laikomasi teisėtumo, sąžiningumo, skaidrumo, tikslo apribojimo, duomenų kiekio mažinimo, tikslumo principų, o kartu nepažeidžiamos duomenų subjekto teisės. Inspekcija privalo, be kita ko, atlikti faktinių aplinkybių tyrimą, teisinį nustatytų faktų vertinimą (kvalifikavimą), nustatyti ne pavienes faktines aplinkybes, o juridinių faktų visetą, būtiną ir pakankamą teisės normoms taikyti, taip pat ištirti ir įvertinti nurodytas aplinkybes ir pateiktus įrodymus (27 punktas).*

*Byloje konstatuota, kad pareiškėjas nepateikė įrodymų (BDAR 5 str. 2 d.), kurie patvirtintų teiginius, kad momentinių ekrano vaizdų asmens duomenų rinkimas yra būtinas mokėjimo paslaugos įvykdymui, taip pat nepagrindė, kodėl atliekant mokėjimo paslaugą nėra renkami tik tie asmens duomenys, be kurių nėra įmanomas mokėjimo atlikimas.*

*Šiomis aplinkybėmis pagrįstai pripažinta, jog pareiškėjas mokėtojo banko aplinkoje matomus asmens duomenis tvarkė (jie buvo prieinami, renkami, saugomi) neskaidriai, didesne apimtimi ir ilgiau nei tai yra būtina duomenų tvarkymo tikslui pasiekti, o didesne apimti nei tai yra būtina duomenų tvarkymo tikslui pasiekti tvarkomi asmens duomenys tvarkomi neteisėtai. Taigi priežiūros institucija pagrįstai įvertino, kad pareiškėjas pažeidė BDAR 5 straipsnio 1 dalies a, c ir e punktus (40 punktas).*

Administracinė byla Nr. eA-745-261/2021
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-02160-2019-4
Procesinio sprendimo kategorija 26

**N U T A R T I S**
**LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU**

2021 m. liepos 2 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Stasio Gagio (pranešėjas), Ryčio Krasausko, Ričardo Piličiausko (kolegijos pirmininkas), Ramutės Ruškytės ir Mildos Vainienės,

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Secure Nordic Payments“ (buv. uždaroji akcinė bendrovė „MisterTango“) apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. gruodžio 5 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Secure Nordic Payments“ skundą atsakovui Valstybinei duomenų apsaugos inspekcijai dėl sprendimo panaikinimo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

**I.**

1. Pareiškėjas uždaroji akcinė bendrovė (toliau – ir UAB) „Secure Nordic Payments“ (buv. UAB „MisterTango“) (toliau – ir pareiškėjas, Bendrovė) kreipėsi į teismą su skundu ir prašė panaikinti Valstybinės duomenų apsaugos inspekcijos (toliau – ir Inspekcija) 2019 m. gegužės 14 d. sprendimą Nr. 3R-397(2.14) „Dėl administracinės baudos skyrimo UAB „MisterTango“ (toliau – ir Sprendimas).

2. Skunde nurodyta, kad:

2.1. Pareiškėjas ir akcinė bendrovė (toliau – ir AB) „Swedbank“ yra tiesioginiai konkurentai, kurie Inspekcijos tyrimo metu teikė mokėjimo inicijavimo paslaugą. AB Swedbank pateiktoje informacijoje teigiama, jog AB „Swedbank“ po pareiškėjo nuoroda (http://payment-api.mistertango.com/tools/showFastPayments) (toliau – ir Nuoroda) aptiko 9 189 AB „Swedbank“ elektroninės bankininkystės ir 17 kitų bankų momenti-

nius ekrano vaizdus (toliau – ir MEV) (angl. *screenshots*). Inspekcija išimtinai vadovavosi minėtais AB „Swedbank“ teiginiais, tačiau AB „Swedbank“ Inspekcijai pateikė vos keletą skirtingų MEV pavyzdžių, o visi tariami daugiau nei 9 000 MEV niekada nebuvo pateikti. Taigi Inspekcija niekada jų netyrė, tačiau jais rėmėsi priimdama Sprendimą. Inspekcija taip pat netyrė fakto, ar MEV iš tiesų buvo, jei taip – kiek MEV buvo, nesiaiškino, koks MEV kilmės šaltinis, ar MEV gauti teisėtais būdais, nebuvo nuvykusi nei į AB „Swedbank“, nei į pareiškėjo patalpas. Be to, Inspekcija pareiškėjui nepateikė Latvijos duomenų apsaugos inspekcijos pateiktos informacijos, kurią Inspekcija nurodė savo 2018 m. liepos 31 d. rašte.

2.2. Inspekcijos Sprendimo išvada, kad pareiškėjo mokėjimo inicijavimo paslaugų (toliau – ir MIP) sistema mokėjimo operacijų atlikimo metu daro MEV, apie tai neinformuojant elektroninės bankininkystės naudotojų, neatitinka faktinės situacijos, Inspekcija nepateikė jokių tokius teiginius pagrindžiančių įrodymų. Savo paaiškinimuose Inspekcijai pareiškėjas nurodė, kad MEV nėra daromi ir saugomi, pateikė išsamų MIP sistemos aprašymą bei šios sistemos tinklo topologijos aprašymą ir tai patvirtinančius dokumentus. Asmens duomenų tvarkymas MIP teikimo metu vyksta taip: 1) duomenų subjektas, inicijuodamas mokėjimo nurodymą, suveda savo elektroninės bankininkystės duomenis, naudodamasis MIP sistema; 2) MIP sistema prisijungia prie duomenų subjekto el. bankininkystės ir jo vardu bei nurodymu atlieka duomenų subjekto pageidaujamą mokėjimą; 3) prisijungus prie duomenų subjekto el. bankininkystės, MIP sistemai tampa matomi tik tokie duomenys ir tik tokia apimtimi, kaip jie yra atvaizduojami atitinkamo duomenų subjekto naudojamo banko; MIP techniškai jokiu būdu negali riboti, praplėsti ar pakeisti atvaizduotų duomenų apimties ir (arba) atlikti jokių kitų veiksmų su informacija, atvaizduojama duomenų subjekto elektroninės bankininkystės puslapyje, kadangi pareiškėjas neturi nei teisės, nei techninių galimybių atlikti bankinėms sistemoms priskirtų veiksmų; 4) MIP sistema, atliekanti mokėjimą, automatiškai fiksuoja darbalaukio duomenis, o tai reiškia, kad šie duomenys sistemai tampa matomi. Jokiu kitu būdu, įskaitant MEV darymą ir saugojimą, minėti duomenys nėra tvarkomi. Darbalaukio duomenų fiksavimas nereiškia MEV darymo ir saugojimo – darbalaukio duomenų fiksavimas reiškia, kad MIP sistemai tampa matoma mokėtojo (duomenų subjekto) el. bankininkystės darbalaukyje atvaizduota informacija, įskaitant ir ten esančius nurodytus mokėtojo asmens duomenis. MIP sistemos prisijungimo prie mokėtojo el. bankininkystės aplinkos darbalaukio duomenų tikslas – tinkamai įvykdyti mokėtojo pageidaujamą mokėjimą. Duomenų subjekto el. bankininkystės darbalaukyje atvaizduoti duomenys MIP sistemai yra matomi tol, kol yra užbaigiama mokėjimo sesija, t. y. iki 10 minučių. Pareiškėjas MEV netvarkė ir netvarko. Pareiškėjas dar iki Sprendimo priėmimo nutarė parduoti MIP paslaugą, kadangi dėl konkurentų siūlomų patogesnių mokėjimo inicijavimo sprendimų pareiškėjo MIP teikimas tapo nekonkurencingas rinkoje, nepelningas. 2019 m. balandžio 3 d. pareiškėjas ir UAB „OPAY Solutions“ sudarė teisių ir pareigų perleidimo ir bendradarbiavimo sutartį, kuria pareiškėjas perleido savo teises ir pareigas, kylančias iš įmokų surinkimo sutarčių, sudarytų su elektroninėmis parduotuvėmis (pareiškėjo klientais). Pasibaigus sutartyje numatytam pereinamajam laikotarpiui, pareiškėjas įsipareigojo nutraukti MIP teikimą. Šios aplinkybės paneigia nepagrįstas Inspekcijos išvadas, kad pareiškėjas neatsisako MEV ir toliau juos tvarko.

2.3. Net jeigu pareiškėjas darytų MEV, pagal 2016 m. balandžio 27 d. Europos

Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) 2016/679 dėl fizinių asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo ir kuriuo panaikinama Direktyva 95/46/EB (Bendrasis duomenų apsaugos reglamentas) (toliau – ir BDAR) 14 straipsnį jis turėtų pateikti duomenų subjektams informaciją apie tvarkomų duomenų kategorijas, tvarkymo tikslus, pagrindus, gavėjus, saugojimo laikotarpį (kriterijus pastarajam nustatyti), šaltinį ir pan., o ne informaciją apie asmens duomenų tvarkymo formą. Pareiškėjui teikiant MIP privatumo nuostatose duomenų subjektams visuomet buvo pateikiama pati esminė, pagrindinė BDAR 14 straipsnyje numatyta informacija, t. y. informacija apie duomenų valdytoją, jo kontaktiniai duomenys, duomenų tvarkymo tikslas, pagrindas, tvarkomų asmens duomenų kategorijos. Todėl Inspekcija nepagrįstai teigia, kad mokėjimo inicijavimo paslaugos teikimo metu asmens duomenys duomenų subjektų atžvilgiu yra tvarkomi neskaidriai, pažeidžiant BDAR 5 straipsnio 1 dalies a punktą.

2.4. Duomenų saugumo pažeidimo metu už duomenų bendrovėje saugumo bei informacinių technologijų (toliau – ir IT) infrastruktūros valdymo, diegimo ir priežiūros organizavimą buvo atsakingas vienas asmuo – bendrovės techninis direktorius. Tai, kad vienas asmuo buvo atsakingas už kelių funkcijų organizavimą, nereiškia, kad šias funkcijas asmuo vykdė vienas. Nei BDAR, nei kiti imperatyvūs pareiškėjo veiklai taikomi teisės aktai nenumato pareigos atskirti atsakomybių už minėtų sričių organizavimą. Todėl vien tai, kad bendrovės Technikos direktorius buvo atsakingas už kelių funkcijų įgyvendinimo organizavimą, nesudaro prielaidos teigti, kad bendrovėje nebuvo užtikrintos tinkamos techninės ir organizacinės duomenų saugumo priemonės. Pareiškėjas 2018 m. liepos 12 d., siekdamas užtikrinti reguliarų bendrovės saugumo rizikų vertinimą, direktoriaus įsakymu suformavo saugumo komandą, atsakingą už nuolatinį stebėjimą, ar nekyla grėsmė internetu atliekamų mokėjimų saugumui, bei už bendrovės saugumo rizikos vertinimą. Be to, pareiškėjas net keletą kartų Inspekcijai nurodė, kad bendrovė yra sudariusi sutartį su IT ir kibernetinio saugumo konsultacijų įmone UAB „VORAS Consulting“ dėl nepertraukiamo informacijos saugos užtikrinimo ir valdymo paslaugų teikimo. Vėliau pareiškėjas su minėtu partneriu sutarė ir dėl informacinių sistemų saugos įgaliotinio funkcijos atlikimo.

2.5. Darydama išvadą dėl pareiškėjo neatitikties BDAR 5 straipsnio 1 dalies f punktui bei 32 straipsnio 1 dalies b punktui, Inspekcija rėmėsi faktu, kad bendrovėje įvyko duomenų saugumo pažeidimas. Tačiau faktas, jog įvyko duomenų saugumo pažeidimas, neleidžia daryti kategoriškos išvados dėl bendrovės neatitikties BDAR numatytiems organizacinio ir techninio saugumo reikalavimams. Spręsdama dėl pareiškėjo taikomų organizacinių ir techninių saugumo priemonių tinkamumo, Inspekcija turėjo tirti ir vertinti pareiškėjo faktiškai taikomų priemonių visumą, tačiau to nepadarė. Įgyvendindamas Lietuvos banko valdybos 2014 m. rugsėjo 30 d. nutarimu Nr. 03-172 patvirtintų Minimalių saugumo reikalavimų, keliamų internetu atliekamiems mokėjimams, 21 punkto reikalavimus, MIP dalyvaujančių sistemų duomenų prieigos saugumui ir kontrolei užtikrinti pareiškėjas taikė daugiapakopes saugumo priemones. Pareiškėjui teikiant MIP dėl bendrovės taikomų techninių saugumo priemonių, nei finansinių įstaigų darbuotojai, prie kurių valdomų el. bankininkystės ar kitokių el. mokėjimo operacijų sistemų mokėtojo vardu jungėsi bendrovė, atlikdama mokėjimo inicijavimo operacijas, nei kiti tretieji asmenys, kuriems bendrovės direktoriaus įsakymu nėra suteikta prieiga, negalėjo prieiti prie mokėjimo inicijavimo operacijų informacijos. Lietuvos banko val-

dybos pirmininko 2018 m. liepos 12 d. įsakymu 2018 m. liepos 16–27 d. buvo nuspręsta atlikti pareiškėjo neplaninį tikslinį inspektavimą, Lietuvos bankas 2018 m. gruodžio 17 d. priėmė sprendimą, kuriame padarė išvadą, kad elektroninių pinigų turėtojų interesai bendrovėje nebuvo pažeisti ir poveikio priemonės pareiškėjui neskyrė. Tai patvirtina, kad bendrovėje taikomos techninės saugumo priemonės yra efektyvios, patikimos, identifikuojančios rizikas, nustatančios saugumo priemones šioms rizikoms valdyti.

2.6. Pareiškėjas ne kartą Inspekcijai nurodė, kad 2018 m. liepos mėnesį jam tapo žinoma apie galimą incidentą MIP sistemoje, t. y. kad informacija, esanti po Nuoroda, gali būti prieinama iš išorės. Nurodytą incidentą pareiškėjas užregistravo ir ištyrė, t. y. ėmėsi skubių veiksmų, siekdamas patikrinti ir užtikrinti sistemos prieigos ir joje esančių duomenų saugumą. Vidinio tyrimo metu nustatyta, kad po Nuoroda galbūt matomi vienos savaitės mokėjimų operacijas apimantys mokėjimo žurnalai, kuriuose atsispindi 58 pareiškėjo klientų fizinių asmenų (t. y. duomenų subjektų) el. pašto adresai. Šią informaciją pareiškėjas nurodė Inspekcijai savo atsakymuose. Sprendime nepagrįstai teigiama, jog tyrimo metu nustatyta, kad saugumo pažeidimo metu buvo suteikta neautorizuota prieiga prie banko paslaptį sudarančios informacijos – daugiau nei 9 000 MEV su 12 skirtingų bankų, esančių skirtingose valstybėse, klientų mokėjimo sesijų detalių puslapiais. Be to, elektroninio pašto adresai nėra laikomi banko paslaptimi, o el. pašto adresai, kuriuose yra asmens duomenis sudaranti informacija, nėra jautraus pobūdžio informacija, kurios atskleidimas galėtų sukelti duomenų subjektams žalos. Įvykusio duomenų saugumo pažeidimo metu pareiškėjas nustatė, kad išorės prieigos galimybė buvo tik prie 58 duomenų subjektų elektroninio pašto adresų, t. y. nejautrių asmens duomenų, nurodyti duomenys galėjo būti atskleisti tik paspaudus specialią Nuorodą, kuri yra viešai nepublikuojama (skirta vidiniam naudojimui) ir kuri galėjo būti aptikta itin mažo ir itin specialias žinias turinčių asmenų rato, pareiškėjas nedelsdamas ėmėsi veiksmų, kad saugumo pažeidimas būtų operatyviai ištirtas ir užkardytas – bendrovė skubiai atstatė prarastas saugumo pakopas, sumažindama duomenų saugumo pažeidimo mastą iki minimumo ir užkirsdama kelią bet kokiai tolesnei neteisėtai prieigai prie duomenų ir bet kokioms galimoms tolesnėms duomenų saugumo pažeidimo pasekmėms. Todėl pareiškėjas nusprendė, kad įvykęs duomenų saugumo pažeidimas neturėtų kelti pavojaus duomenų subjektų teisėms ir laisvėms bei, vadovaudamasis BDAR 33 straipsnio 1 dalimi, Inspekcijai apie įvykusį saugumo pažeidimą nepranešė. Dėl minėto 2018 m. liepos 9–10 d. įvykusio duomenų saugumo pažeidimo į pareiškėją nesikreipė nė vienas duomenų subjektas, nė vienas duomenų subjektas nesikreipė ir į Inspekciją. Lietuvos bankas, atlikęs bendrovės inspektavimą, taip pat konstatavo, kad dėl įvykusio saugumo pažeidimo elektroninių pinigų turėtojų interesai nebuvo pažeisti. Šios aplinkybės parodo, kad Inspekcijos paskirta bauda yra neproporcinga.

2.7. Tyrimo metu Inspekcija vilkino tyrimo procesą, neišsamiai, nevisapusiškai, tendencingai tyrė gautą informaciją, nesuteikė pareiškėjui galimybės susipažinti su visa tyrimo medžiaga. Inspekcija tyrimą vykdė ilgiau nei 9 su puse mėnesio, nepateikė pareiškėjui informacijos apie tyrimo pratęsimą, nepriėmė dėl to sprendimo. Inspekcija galėjo faktiškai patikrinti, kokius asmens duomenų tvarkymo veiksmus su mokėtojų duomenimis atlieka bendrovės MIP sistema ir objektyviai patikrinti bendrovės bei trečiųjų asmenų pateiktų paaiškinimų teisingumą, tačiau to nepadarė ir rėmėsi išimtinai pareiškėjo konkurento AB „Swedbank“ 2018 m. spalio 23 d. rašte nurodyta informaci-

ja. Be to, Inspekcija Sprendime rėmėsi informacija, kurios nebuvo gavusi ir ištyrusi, AB „Swedbank“ atstovai nedalyvavo 2019 m. balandžio 5 d. Inspekcijoje vykusiame žodiniame posėdyje dėl Inspekcijoje atlikto pareiškėjo tyrimo. Net jeigu būtų daroma prielaida, kad MEV AB „Swedbank“ surinko iš pareiškėjo sistemų, AB „Swedbank“ tokią informaciją galėjo gauti atlikdama bendrovės skenavimą, apie kurį, laikantis etikos standartų, skenuojamai įstaigai yra privaloma pranešti dėl potencialių skenavimo neigiamų padarinių įstaigos operatyviai veiklai. Taigi, net jei AB „Swedbank“ pateikti keli MEV pavyzdžiai būtų gauti iš pareiškėjos MIP sistemos, jie būtų neteisėti bei neleistini, nes buvo surinkti nesilaikant taikomų standartų. Inspekcija tokiais neleistinu būdu surinktais duomenimis negalėtų remtis priimdama Sprendimą.

2.8. Pareiškėjo atlikti ir nuolat atliekami kryptingi bei nuoseklūs BDAR įgyvendinimo veiksmai, geranoriškas bendradarbiavimas su Inspekcija tyrimo eigoje, efektyvūs saugumo pažeidimo užkardymo veiksmai, kurių pareiškėjas ėmėsi vos tik sužinojęs apie galimą saugumo incidentą, parodo, kad pareiškėjas skyrė didelį dėmesį asmens duomenų apsaugai, todėl Inspekcijos Sprendimas skirti pareiškėjui baudą už BDAR 5, 32 ir 33 straipsnių pažeidimus neatitinka Inspekcijos veiklai keliamų reikalavimų bei Inspekcijos viešai išsakytos pozicijos apie tai, kaip Inspekcija vertins ir į ką atsižvelgs, spręsdama dėl baudų ar kitų poveikio priemonių skyrimo. Iki Sprendimo priėmimo dienos Inspekcija nebuvo paskyrusi (išskyrus Inspekcijos internetiniame tinklalapyje neviešintą baudą savivaldybės įmonei) ir išviešinusi nė vienos baudos už BDAR reikalavimų nesilaikymą, nors yra atlikusi duomenų valdytojų tyrimų ir nustačiusi BDAR reikalavimų nesilaikymo atvejų. Atlikusi tikrinimus, Inspekcija, net ir nustačiusi itin rimtus BDAR pažeidimus, tikrintoms bendrovėms pateikė nurodymus pašalinti nustatytus BDAR pažeidimus, tačiau jokios baudos neskyrė. Nagrinėjamu atveju asmens duomenų saugumo pažeidimas, dėl kurio Inspekcija pradėjo tyrimą ir į kurį išimtinai koncentravosi tyrimo metu, įvyko būtent tuo laikotarpiu, kai Inspekcija, nustačiusi panašaus ar net rimtesnio pobūdžio BDAR pažeidimus kitose organizacijose, joms jokių baudų neskyrė. Nepaisant to, pareiškėjui Sprendimu buvo skirta bauda, lygi net 2,5 proc. pareiškėjo 2018 finansinių metų bendrosios metinės pasaulinės apyvartos. Toks Inspekcijos elgesys yra diskriminuojantis ir (ar) diferencijuojantis pareiškėją kitų bendrovių / įstaigų / organizacijų, kuriose tuo pačiu ir (ar) panašiu laikotarpiu buvo nustatyti panašūs ar net tapatūs BDAR pažeidimai, požiūriu. Inspekcijos Sprendimas pažeidžia Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 3 punkte įtvirtintą proporcingumo principą.

2.9. Be to, Inspekcijos tinklalapyje nepagrįstai yra paviešinta tik informacija apie pareiškėjui skirtą baudą. Pareiškėjas 2019 m. gegužės 15 d. kreipėsi į Inspekciją su prašymu neviešinti informacijos apie Inspekcijos Sprendimu skirtą administracinę baudą dėl BDAR reikalavimų pažeidimų, savo prašymą grindė tuo, kad Sprendimas nėra galutinis, bus skundžiamas, o išviešinimas sukels nepataisomą žalą bendrovės reputacijai. Inspekcija į šį pareiškėjo prašymą atsakė tik 2019 m. birželio 3 d., t. y. praėjus daugiau nei dviem savaitėms nuo pareiškėjo prašymo pateikimo dienos bei tuo metu, kai Inspekcijos internetiniame tinklalapyje jau buvo paskelbta informacija apie Sprendimą. Inspekcijos argumentas dėl informacijos viešinimo būtinybės prieštarauja Inspekcijos iš tiesų vykdomiems veiksmams – savivaldybės įmonei (tapatybė – neaiški) skirta bauda nepaviešinta, o pareiškėjui paskirta sankcija detaliai aprašyta Inspekcijos internetiniame tinklalapyje, įskaitant Inspekcijos netirtos informacijos pateikimą. Tokiais veiksmais Inspekcija diskri-

minavo pareiškėją kitų duomenų valdytojų požiūriu.

3. Atsakovas Inspekcija atsiliepime į pareiškėjo skundą prašė jį atmesti.

4. Inspekcija nurodė, kad:

4.1. Inspekcijai yra suteikta kompetencija savo nuožiūra pasirinkti ir veikti pagal BDAR jai suteiktus įgaliojimus, spręsti, kaip reikia atlikti tyrimus, kad būtų surinkta su BDAR pažeidimu susijusi informacija, o tikrinamas asmuo negali pasirinkti ar nurodyti Inspekcijai, kokiu būdu ji turi atlikti jo veiklos tyrimą. Pareiškėjas nenurodė jokių aiškių motyvų, kodėl Inspekcija negalėjo remtis AB „Swedbank" užfiksuotais įrodymais, kodėl šie įrodymai nėra tinkami, kodėl jais negali būti pasitikima. Be to, pareiškėjas savo raštais Inspekcijai patvirtino AB „Swedbank" pateiktą informaciją. AB „Swedbank", kaip mokėjimo paslaugų tiekėjas, yra įsidiegęs sukčiavimo nustatymo ir prevencijos sistemą, kuri pareiškėjo atveju aptiko neįprastus ir nestandartinius kreipinius iš išorinių sistemų IP adresų. Pareiškėjo MIP sistema, vartotojams atliekant mokėjimus, periodiškai darė visų vartotojų mokėjimo sesijos MEV, nors tai nėra reikalinga sėkmingai atlikti mokėjimo operaciją ir nėra standartinis (tipinis) vartotojo elgesys, atliekant mokėjimą. AB „Swedbank" Prevencijos sistema identifikavo tai kaip įtartiną, galbūt keliančią grėsmę duomenų saugumui veiklą ir pradėjo vidinį tyrimą dėl saugumo incidento, nes toks vartotojo elgesys, atliekant mokėjimą, yra neįprastas.

4.2. Veiksmai, kurių pareiškėjas ėmėsi Inspekcijos nustatytiems pažeidimams pašalinti, darbuotojų mokymams bei BDAR reikalavimams užtikrinti, t. y. veiksmai, kurių pareiškėjas ėmėsi po įvykusio asmens duomenų saugumo pažeidimo, nepaneigia fakto, kad Sprendime nustatyti pažeidimai buvo padaryti, ir nepadaro Inspekcijos išvadų neteisingomis. Sprendimo teisingumo ir pagrįstumo nepaneigia ir tai, kad pareiškėjas, sužinojęs apie gresiančią administracinę baudą, pradėjo MIP paslaugos pardavimo procesą.

4.3. Be Sprendime pateiktų argumentų dėl MEV asmens duomenų tvarkymo, Inspekcija papildomai pažymėjo, kad pareiškėjas skunde dar kartą patvirtino, kad tvarko MEV asmens duomenis. Pareiškėjas tvarko (prieina, renka) MEV asmens duomenis (priklausomai nuo mokėtojo naudojamo banko tvarkomi šie asmens duomenys: mokėtojo vardas, pavardė, turimų banko (įskaitant mokėjimo kortelių) sąskaitų numeriai, jų valiuta, likučiai, rezervuotos sumos; paskutinių atliktų operacijų informacija (data, mokėtojo arba gavėjo pavadinimas, mokėjimo paskirtis, suma), neperžiūrėtų elektroninių sąskaitų pateikimo datos, siuntėjų pavadinimai bei sumos, neperskaitytų pranešimų pateikimo datos, temos ir dalis pranešimo teksto, turimų paskolų paskirtys, pobūdžiai, sumos, pensijų fondų pavadinimai, sukaupti vienetai, jų vertė, sukauptos sumos, paskutinio prisijungimo datos, turimų indėlių pobūdis (terminuotas, taupomasis ir pan.), valiutos, sumos, palūkanos, terminai, kredito tipai (pvz., būsto), mokėtini likučiai, kitų mokėjimų sumos bei datos, išduotų mokėjimo kortelių numeriai ir jose esančios sumos). Pareiškėjas bando paneigti savo 2018 m. rugpjūčio 20 d. raštu pateiktą informaciją, kad mokėjimo atlikimo metu programa automatiškai fiksuoja darbalaukio duomenis – MEV, kurie yra daromi ir toliau tvarkomi tam, kad būtų tinkamai įvykdytas mokėtojo inicijuotas mokėjimas. Šiame rašte pareiškėjas taip pat nurodė, jog šie duomenys yra reikalingi teikiant mokėjimų iniciavimo paslaugą ir yra būtini įvykdyti inicijuotą mokėjimą. Jie automatiškai išsitrina po 10 minučių, kai yra užbaigiamas inicijuotas mokėjimas. Žodis „fiksuoti", atsakovo vertinimu, aiškiai reiškia ko nors registravimą, užrašymą, kas ir yra nustatyta įvertinus surinktus įrodymus Inspekcijos Sprendime ir ką tyrimo pradžioje patvirtino

ir pats pareiškėjas. Pareiškėjo teiginiams, kad MIP sistemai tik tampa matomi, bet nėra išsaugomi (renkami) MEV asmens duomenys, prieštarauja ne tik tyrimo metu surinkti įrodymai, užfiksuoti AB „Swedbank“ ekspertų, kurie, atlikdami teisės aktuose nustatytas prievoles, nustatė neautorizuotos prieigos galimybę prie pareiškėjo užfiksuotų ir išsaugotų MEV, bet ir pareiškėjo 2018 m. rugpjūčio 20 d. rašte nurodyta informacija, kad MEV asmens duomenys automatiškai išsitrina po 10 minučių, kai yra užbaigiamas inicijuotas mokėjimas. MEV asmens duomenų ištrynimas nėra įmanomas ir logiškai nebūtų paaiškinamas, jei, kaip teigia pareiškėjas, MEV nėra išsaugomi. Nepriklausomai nuo to, ar prie duomenų yra tik prieinama, ar jie dar ir papildomai yra fiksuojami bei toliau saugomi, vadovaujantis BDAR 14 straipsniu, duomenų subjektai apie tokių asmens duomenų tvarkymą privalo būti informuojami. Tai, kad po Inspekcijos nustatytų pažeidimų pareiškėjas ėmėsi veiksmų, ne tik nepaneigia fakto, kad buvo pažeidžiama duomenų subjekto teisė būti informuotam apie jo asmens duomenų tvarkymą, bet ir parodo, kad pareiškėjas sutiko su Inspekcijos nustatytu pažeidimu.

4.4. Pareiškėjas nepagrįstai teigia, jog Lietuvos banko atlikto inspektavimo rezultatai patvirtina, jog pareiškėjas ne tik inspektavimo metu užtikrino tinkamas duomenų saugumo priemones, bet kad tokios priemonės buvo užtikrintos ir 2018 m. liepos 9–10 d. Lietuvos banko Priežiūros tarnybos direktoriaus 2018 m. gruodžio 17 d. sprendime Nr. 241-274 „Dėl Mistertango, UAB, inspektavimo rezultatų“ nurodyta, kad inspektavimo metu buvo nustatyta veiklos trūkumų, susijusių su prieigos prie informacinių sistemų valdymu; taip pat, kad pareiškėjas nėra reglamentavęs prieigos prie informacinių sistemų valdymo proceso, kuriame būtų aiškiai nustatytos kiekvieno vartotojo arba vartotojų grupės prieigų valdymo taisyklės (prieigų suteikimas, atšaukimas, taikomos kontrolės priemonės) ir galimos, t. y. pareiškėjo nustatytos kaip standartinės, vartotojų prieigos teisės bei išimtinių prieigos teisių suteikimo, atšaukimo ir kontrolės taisyklės; inspektuojamu laikotarpiu pareiškėjas nevertino, ar suteiktas prieigos lygis atitinka vartotojo veiklos tikslą ir pobūdį, nebuvo vykdoma periodinė prieigos teisių peržiūra, nebuvo tikrinama, ar nėra naudojamasi nedirbančių ar kitų darbuotojų bendro naudojimo vartotojų prieigos teisėmis, nebuvo sustiprintos privilegijuotų vartotojų prieigos kontrolės bei nurodyta šiuos trūkumus pašalinti. Tai atitinka Inspekcijos Sprendime nustatytas aplinkybes bei padarytas išvadas. Tai, kad pareiškėjas neužtikrino tinkamų duomenų saugumo priemonių pareiškėjas patvirtino 2019 m. kovo 8 d. rašte ir žodinio bylos nagrinėjimo metu, taip pat skunde teismui nurodydamas, kad, ištyręs incidentą, operatyviai atstatė prarastas saugumo pakopas, dėl kurių įvyko saugumo pažeidimas, atliko jų testą ir įsitikino tinkamu veikimu.

4.5. BDAR negali nustatyti tokių detalių saugumo reikalavimų, kaip, pvz., saugos užtikrinimo ir valdymo bei visos IT infrastruktūros (techninės ir programinės) valdymo, diegimo ir priežiūros funkcijų atskyrimo. Iki BDAR įsigaliojimo, pagal Lietuvos Respublikos asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymo 30 straipsnio 2 dalį, Inspekcija nustatė bendruosius reikalavimus organizacinėms ir techninėms duomenų saugumo priemonėms. Šiuo metu galiojant BDAR turi būti remiamasi ne tik bendresniais BDAR reikalavimais, bet ir Europos Sąjungos kibernetinio saugumo agentūros (ENISA) metodinėmis rekomendacijomis dėl duomenų saugumo bei atitinkamais ISO standartais, leidžiančias spręsti dėl taikomų saugumo priemonių tinkamumo.

4.6. Jei pareiškėjas manė, kad gali patikslinti Inspekcijos turimą informaciją apie

asmens duomenų saugumo pažeidimą, jis turėjo pateikti įrodymus, t. y. išrašus, iš savo IT sistemų žurnalų, kurie konkrečiai pagrįstų pareiškėjo teiginius, kad prisijungimų iš išorės vartotojų nenustatyta, arba, kad buvo prisijungęs tik, pvz., atitinkamas AB „Swedbank" darbuotojas, kuris ir nustatė pažeidimą. Pareiškėjas nepateikė konkrečių IT sistemų išrašų asmens duomenų saugumo pažeidimo laikotarpiu, nors Inspekcija to prašė. Įrodymų pateikimas išrašais iš IT sistemų žurnalų yra įprasta ir plačiai naudojama praktika, o negalėjimas pateikti tokių išrašų įvykus kibernetiniam incidentui ar duomenų saugumo pažeidimui signalizuoja apie tai, kad organizacijoje IT sistemų ir juose tvarkomų duomenų saugumui nėra skiriamas tinkamas dėmesys. Vietoje aptariamo išrašo, pareiškėjas 2018 m. rugpjūčio 20 d. raštu Inspekcijai pateikė išrašą iš tarnybinės stoties apie prisijungimus prie nuorodos, kuri veda į mokėjimų sąrašą nuo 2018 m. balandžio 28 d. iki 2018 m. gegužės 4 d., t. y. laikotarpiu, nesusijusiu su aptariamu asmens duomenų pažeidimu. Pareiškėjas, žinodamas apie įvykusį asmens duomenų saugumo pažeidimą, Inspekcijos atliekamą tyrimą, Lietuvos banko inspektavimą, ne tik neveikė kaip rūpestingas ir sąžiningas asmuo, netinkamai vykdė BDAR 33 straipsnio 5 dalies reikalavimus, bet ir nesiėmė priemonių sau naudingiems įrodymams išsaugoti ir pateikti Inspekcijai. Pareiškėjas pripažįsta, kad prieigą prie tinklalapio su pareiškėjo apdorotų mokėjimų sąrašu, kuriame buvo matomi įvairių bankų įstaigų klientų atlikti mokėjimai per pareiškėjo MIP sistemą su tų klientų asmens duomenimis, taip pat daugiau nei 9 000 MEV su 12 skirtingų bankų, esančių skirtingose valstybėse, klientų mokėjimo sesijų detalių puslapiais, turėjo matyti bent jau itin siauras, specifines žinias turinčių asmenų ratas, taigi prie aptariamų duomenų bent jau 2 dienas buvo neautorizuota prieiga. Tai, kad šiuo metu nenustatytas aptariamų asmens duomenų netinkamas panaudojimas, nereiškia, jog toks panaudojimas neįvyks ateityje.

4.7. Pareiškėjas ne kartą informuotas apie tai, kad atliekant aptariamą tyrimą yra vadovaujamasi BDAR 60 straipsniu. Be to, Inspekcijos atlikto tyrimo terminai neturi įtakos pareiškėjo padarytiems pažeidimams kvalifikuoti ir nepanaikina pareiškėjo atsakomybės už padarytus pažeidimus. Pareiškėjui buvo pateikta visa tyrimo medžiaga. Latvijos duomenų apsaugos inspekcijos pranešimu, kaip ir AB „SEB bankas" 2018 m. liepos 27 d. raštu Nr. 01.08-878 Inspekcija nesirėmė priimdama Sprendimą, jie nebuvo atlikto tyrimo dalis, todėl nebuvo pateikti pareiškėjui. Latvijos duomenų apsaugos inspekcijos pranešime nebuvo jokios tyrimui naudingos informacijos, jis tik buvo pagrindas tęsti minėtoje šalyje inicijuotą bendradarbiavimo procedūrą pagal BDAR 60 straipsnį, o AB „SEB bankas" rašte buvo pateikta analogiška informacija AB „Swedbank" pateiktai informacijai, kuria remiantis Inspekcija jau buvo pradėjusi pareiškėjo tyrimą.

4.8. BDAR numato Inspekcijos pasirinkimo galimybę parenkant taisomąsias priemones, todėl Inspekcija, atlikusi pareiškėjo tyrimą, turėjo diskrecijos teisę nuspręsti dėl BDAR 58 straipsnio 2 dalyje numatytų taisomųjų veiksmų taikymo ir (ar) BDAR 83 straipsnyje numatytos administracinės baudos, kuri turi būti veiksminga, proporcinga ir atgrasanti, skyrimo. Tokie Sprendime nurodyti pažeidimai, kaip perteklinių asmens duomenų tvarkymas, šių duomenų saugumo neužtikrinimas, informacijos apie jų asmens duomenų tvarkymą duomenų subjektams nepateikimas, nėra BDAR nustatyta naujovė, be to, apie nustatytus pažeidimus Inspekcija sužinojo iš trečiųjų asmenų, o ne iš pareiškėjo, todėl nėra pagrindo teigti, kad pareiškėjas bendradarbiavo su Inspekcija. Tyrimo metu ir skunde teismui pareiškėjas nepateikė informacijos ir įrodymų, kad ėmė-

si priemonių, siekdama atsisakyti perteklinių, MIP paslaugai teikti nereikalingų asmens duomenų tvarkymo (MIP paslaugos pardavimas kitam subjektui (informaciją apie tai nurodant tik pareiškėjo skunde teismui) tokia priemone nelaikytina). Inspekcijos priimtų sprendimų (ne)viešinimas negali turėti ir neturi jokios reikšmės Inspekcijos sprendimų teisėtumui.

**II.**

5. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2019 m. gruodžio 5 d. sprendimu atmetė UAB „Secure Nordic Payments“ (buv. UAB „MisterTango“) skundą.

6. Pirmosios instancijos teismas nustatė, kad:

6.1. AB „Swedbank“ 2018 m. liepos 18 d. raštu Nr. 5R118-16789 kreipėsi į Inspekciją, informavo apie pastebėtą incidentą, nurodė, jog pareiškėjo interneto tinklalapyje buvo paviešinti AB „Swedbank“ klientų Lietuvoje, Latvijoje ir Estijoje duomenys.

6.2. Inspekcija 2018 m. liepos 31 d. raštu Nr. 2R-4658(2.14) kreipėsi į pareiškėją, informavo, jog yra gauta informacija apie paviešintus bankų klientų duomenis bei Latvijos duomenų apsaugos inspekcijos informacija, prašė pateikti informaciją, kaip tvarkoma asmens interneto banko paskyroje esanti informacija, informuoti apie taikomas organizacines ir technines duomenų saugumo priemones, apibūdinti asmens duomenų saugumo pažeidimą (pažeidimo vietą, svetainę, aplinkybes) ir kitą reikšmingą informaciją.

6.3. Pareiškėjas 2018 m. rugpjūčio 20 d. raštu nurodė, jog 2018 m. liepos 9 d. pareiškėjui kilo įtarimas dėl galimo duomenų saugumo nepakankamumo, todėl pareiškėjas panaikino nuorodą prie transakcijų žurnalo bei ėmėsi patikrinimo veiksmų; atlikęs vidinį tyrimą neaptiko jokių pažeidimų, kurie galėtų turėti įtakos asmens duomenų praradimui ar neleistinam asmens duomenų sužinojimui, visi prisijungimai prie nuorodos, kurioje buvo patalpinti inicijuotų mokėjimų duomenys, yra fiksuojami; patikrinimo, ar nebuvo jungimosi prie nuorodos iš išorės, metu peržiūrėti jungimosi prie nuorodos duomenys, nustatyta, kad prie nuorodos buvo jungiamasi tik iš kompiuterių, kurie priklauso pareiškėjui, neleistinų prisijungimų prie nuorodos pareiškėjas neaptiko.

6.4. Inspekcija 2018 m. spalio 16 d. raštu Nr. 2R-5571(2.14) kreipėsi į AB Swedbank, prašė: detaliai aprašyti, kaip buvo gauti klientų elektroninės bankininkystės aplinkos MEV, kokios nuorodos buvo spaudžiamos, kokie veiksmai ir kokiu būdu atlikti; paaiškinti, ar buvo gauta daugiau nei pateikta Inspekcijai MEV ar kliento veiksmų, atliekamų tuo metu, kai buvo aptikta prieiga prie klientų elektroninės bankininkystės aplinkos, vaizdų ekrane vaizdo įrašų; paaiškinti, ar pasinaudojus aptikta prieiga prie klientų elektroninės bankininkystės aplinkos buvo gautos tik nuorodos į išsaugotus el. bankininkystės MEV, ar buvo galimybė atlikti daugiau veiksmų matomoje kliento el. bankininkystės aplinkoje (jei taip, nurodyti kokių).

6.5. AB Swedbank 2018 m. spalio 23 d. raštu Nr. SR118-24966 Inspekcijai atsakė, jog: AB Swedbank įdiegė sukčiavimo nustatymo ir prevencijos sistemas, kurios aptiko neįprastus (nestandartinius) kreipinius iš išorinės sistemos, todėl bankas pradėjo vidinį tyrimą; tyrimo metu surinkta daugiau informacijos nei pateikta Inspekcijai, t. y. buvo išsaugota 9 189 Swedbank ir septyniolika kitų bankų klientų mokėjimo sesijų detalių puslapių su MEV, ne visi puslapiai, kurie buvo aplankyti vidinio tyrimo metu, buvo

išsaugoti, ne visuose sesijų detalių puslapiuose buvo matomi klientų duomenys; tyrimo metu nebuvo nustatyta, kad naudojantis MEV ar kita prieinama informacija būtų galima tiesiogiai prisijungti prie AB „Swedbank“ klientų internetinės bankininkystės, galimybė pasinaudoti kitų finansinių institucijų internetine bankininkyste vertinama nebuvo, tačiau surinkta informacija rodo, kad pareiškėjas turėjo galimybę, naudodamas taip vadinamą *screen scraping* metodą, prieiti prie daugiau duomenų, nei buvo būtina jo teikiamai paslaugai suteikti.

6.6. Inspekcija 2018 m. lapkričio 21 d. raštu Nr. 2R-6068 (2.14) pareiškėjo prašė pateikti papildomą informaciją apie įvykusį incidentą. Pareiškėjas 2018 m. gruodžio 11 d. pateikė paaiškinimus Inspekcijai, nurodė, jog mokėtojų el. bankininkystės darbalaukio duomenys bendrovėje nėra kaupiami ir saugomi, MIP teikimo metu bendrovė tvarko mokėtojų el. bankininkystės duomenis, tokius kaip mokėtojo vardas ir pavardė, banko sąskaitų numeriai bei jose esančios lėšos, paskutinės penkios atliktos mokėjimų operacijos; bendrovė nekaupia ir nesaugo mokėtojų el. bankininkystės duomenų, nedaro MEV kopijų, jų nekaupia, neatlieka jokių kitų veiksmų, susijusių su mokėtojų el. bankininkystės darbalaukio duomenimis; tvarkymo veiksmai apima tik prieigą prie mokėtojo el. bankininkystės darbalaukyje atvaizduotų duomenų, kitokių tvarkymo veiksmų bendrovė neatlieka; bendrovės prieiga prie mokėtojo el. bankininkystės darbalaukyje atvaizduotų duomenų mokėjimo sesijos metu yra neatsiejama mokėjimo inicijavimo proceso dalis, be kurios nebūtų įmanoma suteikti MIP; pareiškėjas neneigė, kad 2018 m. liepos 10 d. jam tapo žinoma apie galimą incidentą vidaus analizės įrankyje (MIP monitoringo sistemoje), bendrovė nedelsdama incidentą užregistravo ir nustatė, kad MIP monitoringo sistemoje buvo prarastos saugumo pakopos, t. y. laikinai buvo prarastas apribojimas pagal IP adresą per AWS Amazon serverių ugniasienę bei apribojimas pagal IP adresą pačios aplikacijos lygmenyje ir laikinai nebuvo taikomas prieigos apribojimas, reikalaujant vartotojo vardo ir slaptažodžio; incidento metu asmenys, turintys specialių IT žinių ir ėmęsi specialių analizės priemonių, galėjo aptikti nuorodą bei pasiekti minimus bendrovės mokėjimų žurnalus, esančius po minėta nuoroda; ištyrusi incidentą, bendrovė operatyviai (2018 m. liepos 10–11 d.) atstatė saugumo pakopas, atliko jų testą ir įsitikino tinkamu veikimu; incidento metu galbūt atskleisti tik 58 duomenų subjektų asmens duomenys, kurie nėra jautrūs asmens duomenys (t. y. korporatyviniai el. pašto adresai), nurodyti duomenys nebuvo atskleisti plačiam asmenų, neturinčių teisės prieiti prie šių duomenų, ratui, o tik specialius analizės įrankius turintiems subjektams, t. y. bankams, todėl asmens duomenų saugumo pažeidimas nesukėlė pavojaus duomenų subjektų teisėms ir laisvėms.

6.7. Inspekcijos Informacinių technologijų skyrius 2019 m. vasario 7 d. parengė išvadą Nr. 4R-23(2.14) „Dėl asmens duomenų saugumo pažeidimo UAB „MISTERTANGO“ mokėjimo inicijavimo paslaugų sistemoje“ (toliau – ir Išvada), kurioje konstatavo, jog įvykęs duomenų saugos pažeidimas atitinka asmenų duomenų saugumo pažeidimo požymius (be leidimo atskleisti asmens duomenys ir neužtikrinta prieigos prie asmens duomenų kontrolė), apie jį Inspekcijai turėjo būti pranešta per 72 valandas nuo sužinojimo, užpildant Pranešimo apie asmens duomenų saugumo pažeidimą formą; to nepadaręs, pareiškėjas pažeidė BDAR 33 straipsnio 1 dalies ir to paties straipsnio 3 dalies a ir c punkto reikalavimus. Išvadoje taip pat nurodyta, jog pareiškėjas neužtikrina, kad asmens duomenys būtų tvarkomi tokiu būdu, kad taikant atitinkamas technines ar organizacines priemones būtų užtikrinamas tinkamas asmens duomenų saugumas,

įskaitant apsaugą nuo duomenų tvarkymo be leidimo arba neteisėto duomenų tvarkymo ir nuo netyčinio praradimo, sunaikinimo ar sugadinimo; taip pat neužtikrina, kad standartizuotai būtų tvarkomi tik tie asmens duomenys, kurie yra būtini kiekvienam konkrečiam duomenų tvarkymo tikslui ir kad su asmens duomenimis negalėtų susipažinti neribotas fizinių asmenų skaičius, todėl pareiškėjas pažeidė BDAR 5 straipsnio 1 dalies f punkto ir 25 straipsnio 2 dalies reikalavimus. Išvadoje taip pat teigiama, jog pareiškėjas galbūt neužtikrina tinkamo, nuolatinio ir savalaikio techninių žurnalų bei užfiksuotų įvykių saugojimo ir juose fiksuojamų įvykių stebėjimo; kad būtų įgyvendinamos tinkamos techninės ir organizacinės priemonės, nes nėra aiškiai atskirtos pareigos ir nustatytos atsakomybės ribos tarp IT sistemų priežiūrą atliekančių darbuotojų ir už IT sistemų ir duomenų saugumą atsakingų darbuotojų, todėl yra pažeidžiami BDAR 24 straipsnio 1 dalies reikalavimai.

6.8. Inspekcija skundžiamu Sprendimu pareiškėjui už BDAR 5, 32 ir 33 straipsnių pažeidimus skyrė 61 500 Eur baudą (atitinka 2,5 proc. pareiškėjo 2018 m. finansinių metų bendrosios metinės pasaulinės apyvartos).

7. Vadovaudamasis BDAR 4 straipsnio 1 dalimi, 5 straipsnio 1 ir 2 dalimis, 21 straipsnio 1 dalimi, 32 straipsnio 1–4 dalimis, 33 straipsnio 1–5 dalimis, 60 straipsniu, Asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymo 20 straipsnio 4 dalimi, pirmosios instancijos teismas pažymėjo, jog BDAR įrodinėjimo naštą perkelia duomenų valdytojui. Gavusi trečiųjų asmenų informaciją apie netinkamai tvarkomus asmens duomenis, turėdama duomenų, jog pareiškėjas yra asmens duomenų valdytojas, Inspekcija turėjo teisę pradėti tyrimą, o visa įrodinėjimo našta gulė ant pareiškėjo. Inspekcija apklausė pareiškėją, kuris teikė išsamius paaiškinimus. Pats pareiškėjas pripažino, kad tvarkė duomenis, kad tam tikrą kiekį duomenų atskleidė. Pirmosios instancijos teismo vertinimu, būtent pareiškėjas turėjo pasirinkti tokį įrodinėjimo būdą, pagal kurį būtų objektyviai, o ne prielaidomis paneigtos trečiųjų suinteresuotų asmenų (be kita ko, AB „Swedbank“) iškeltos ir atsakovo tirtos aplinkybės apie pažeidimus. Pirmosios instancijos teismas taip pat atkreipė dėmesį, kad Lietuvos bankas neatlieka asmens duomenų apsaugos kontrolės. Pareiškėjo pateiktos UAB „Heksimus“ IT sistemos MIP analizės ataskaitos pirmosios instancijos teismas nelaikė patikima, nes nėra aiški ją atlikusių asmenų kvalifikacija, ji atlikta ne laiku, visus įrodymus pareiškėjas privalėjo teikti Inspekcijos tyrimo metu iki priimant Sprendimą.

8. Vertindamas tyrimo procedūras ir terminus, pirmosios instancijos teismas pažymėjo, jog pareiškėjas ne kartą buvo informuotas apie tai, kad atliekant tyrimą yra vadovaujamasi BDAR 60 straipsniu. Be to, Inspekcijos atlikto tyrimo terminai neturi įtakos pareiškėjo padarytiems pažeidimams kvalifikuoti ir nepanaikina pareiškėjo atsakomybės. Pareiškėjui buvo pateikta visa tyrimo medžiaga, kurios pakako priimti skundžiamą Sprendimą.

9. Pirmosios instancijos teismas konstatavo, kad tyrimo metu nustatyta, jog pareiškėjo MIP sistema, mokėjimo operacijų atlikimo metu daro mokėjimo sesijos MEV, kurie daromi naudotojo ekrano duomenų perėmimo būdu (angl. *screen scrapping*), o elektroninės bankininkystės naudotojas apie tai neinformuojamas. Pareiškėjo padarytuose MEV yra fiksuojami asmens duomenys, seniausiai tyrimo metu nustatytas MEV buvo saugomas nuo 2017 m. gruodžio 5 d. Pareiškėjas tvarko (prieina, renka) daugiau asmens duomenų, nei nurodo esant būtina mokėtojo inicijuotam mokėjimui įvykdyti, šiuos duomenis saugo ilgiau, nei yra nustatęs bei nurodęs esant reikalinga (216 dienų vietoje nustatytų

10 minučių). Pareiškėjas nepateikė įrodymų, patvirtinančių, kad MEV asmens duomenų rinkimas (tiek pareiškėjo nurodyta, tiek Inspekcijos nustatyta apimtimi) yra būtinas mokėjimo paslaugai įvykdyti, nepagrindė, kodėl atliekant mokėjimo paslaugą nėra renkami tik tie asmens duomenys, be kurių nėra įmanoma atlikti mokėjimo. Pirmosios instancijos teismo vertinimu, pareiškėjo teiginiai, jog MEV fiksuojami duomenys nėra pareiškėjo tvarkomi, nėra pagrįsti patikimais įrodymais. Pirmosios instancijos teismas taip pat atkreipė dėmesį, kad buvo paviešinti net ne mokėtojų, o kitų fizinių asmenų duomenys, o tai įrodo, kad buvo tvarkomi (be kita ko, fiksuojant) ne tik tie duomenys, kurių tvarkymą pareiškėjas deklaravo.

10. Tyrimo metu taip pat nustatyta, kad ne mažiau kaip 2 dienas (2018 m. liepos 9–10 d.) Nuoroda buvo prieinamas tinklalapis su pareiškėjo apdorotų mokėjimų sąrašu, kuriame buvo matomi įvairių bankų įstaigų klientų atlikti mokėjimai per pareiškėjo MIP sistemą su tų klientų asmens duomenimis, taip pat daugiau nei 9 000 MEV su 12 skirtingų bankų, esančių skirtingose valstybėse, klientų mokėjimo sesijų detalių puslapiais. Pastarieji duomenys galėjo būti matomi prie nurodyto adreso pridėjus kokios nors mokėjimo operacijos identifikatoriaus numerį, matomą mokėjimo sąrašo stulpelyje „*details*“. Atidarius nuorodą, buvo patenkama į sesijos detalių puslapį, kuriame buvo pateikiami MEV įvairiomis prisijungimo sesijos stadijomis (pvz., „*Start*“, „*logged* in“, „*account_info_taken*“ ir pan.). Po kiekvienu iš vaizdų buvo nuoroda „*view source*“, kuri įgalino parsisiųsti visą MEV vaizduojamo puslapio kodą HTML formatu, t. y. buvo prieinamas MEV sąrašas su nuorodomis į vaizduojamo HTML kodą (*view source*), MEV padarymo data ir sesijos stadija. Pirmosios instancijos teismas darė išvadą, kad pareiškėjas 2018 m. liepos 9–10 d. neužtikrino prieigos kontrolės prie minėto adreso ir per jį galimų gauti asmens duomenų, t. y. jungiantis prie minėto adreso, nebuvo reikalaujama autorizuotis – nurodyti vartotojo vardą ir slaptažodį. Prie nurodyto tinklalapio ir MEV asmens duomenų prieigą turėjo visų bankų, kuriuose naudojantis pareiškėjo MIP buvo atliekami mokėjimai, darbuotojai (įskaitant atvejus, jei būtų jungiamasi naudojantis VPN prie tokio darbuotojo darbo vietos), o tai reiškia, kad vieno banko darbuotojas galėjo matyti kitų bankų klientų asmens duomenis, kurie jam įprastomis aplinkybėmis negalėtų būti prieinami. Įvertinęs byloje nustatytas aplinkybes, pirmosios instancijos teismas sprendė, jog Inspekcija pagrįstai darė išvadą, kad pareiškėjas neužtikrino, jog asmens duomenys būtų tvarkomi tokiu būdu, kad taikant atitinkamas technines ar organizacines priemones būtų užtikrintas pavojų atitinkančio lygio saugumas, įskaitant apsaugą nuo neteisėto tvarkymo, atskleidimo, ir tuo pažeidė BDAR 5 straipsnio 1 dalies f punktą ir 32 straipsnio 1 dalies b punktą. Veiksmai, kurių pareiškėjas ėmėsi nustatytiems pažeidimams pašalinti, t. y. veiksmai, kurių pareiškėjas ėmėsi po 2018 m. liepos 9–10 d. įvykusio asmens duomenų saugumo pažeidimo, nepaneigia to, kad pažeidimai buvo padaryti. Pirmosios instancijos teismas pažymėjo, jog šis pažeidimas yra susijęs su pirmuoju, pagal kurį pareiškėjas tvarkė platesnį duomenų kiekį, nei deklaravo – pareiškėjas atskleidė net tuos duomenis, kurių neturėjo tvarkyti. Apie duomenų viešinimą pranešė ne tik AB „Swedbank“, bet ir AB „SEB bankas“ (taip pat Latvijos asmens duomenų apsaugos institucija), taigi pareiškėjo netinkamas duomenų tvarkymas buvo pastebėtas ir užfiksuotas. MEV duomenys buvo prieinami 2018 m. liepos 9–10 d. Pareiškėjas nurodė, kad apie šį saugumo pažeidimą jam tapo žinoma 2018 m. liepos 9 d., tačiau Inspekcijai pareiškėjas apie aptariamą saugumo pažeidimą nepranešė, o Inspekcijai 2018 m. liepos 31 d. pasikreipus į pa-

reiškėją, šis 2018 m. rugpjūčio 20 d. raštu nepateikė visos informacijos apie aptariamą pažeidimą, dėl to Inspekcijai į pareiškėją teko kreiptis pakartotinai 2018 m. rugpjūčio 21 d. raštu. Pareiškėjas pripažino, jog prieigą prie nuorodos turėjo bent jau itin siauras, specifines žinias turinčių asmenų ratas, taigi prie duomenų buvo neautorizuota prieiga. Pirmosios instancijos teismo vertinimu, aplinkybė, kad tuo metu nenustatytas netinkamas asmens duomenų panaudojimas, nereiškia, jog toks panaudojimas neįvyks ateityje, todėl išlieka grėsmė, kad asmens duomenų saugumo pažeidimo metu nukentėję duomenų subjektai ateityje gali patirti neigiamas pasekmes. Pareiškėjo teiginius, kad saugumo pažeidimo metu buvo matomi tik 58 asmenų elektroninio pašto adresai, paneigia tyrimo metu surinkti įrodymai, patvirtinantys, kad minėto saugumo pažeidimo metu neautorizuota prieiga buvo prie daugiau nei 9 000 MEV su 12 skirtingų bankų, esančių skirtingose valstybėse, klientų mokėjimo sesijų detalių puslapiais, t. y. banko paslaptį sudaranti informacija, o tai paneigia pareiškėjo argumentus, jog saugumo pažeidimo metu prieiga buvo tik prie nejautrių duomenų ir saugumo pažeidimas nekėlė pavojaus duomenų subjektų teisėms ir laisvėms.

11. Atsižvelgęs į nustatytas aplinkybes, pirmosios instancijos teismas darė išvadą, kad atsakovas tinkamai nustatė ir kvalifikavo pareiškėjo padarytus pažeidimus, pareiškėjas jų nepaneigė, Inspekcijos Sprendimas šiuo aspektu yra teisėtas ir pagrįstas.

12. Atsakydamas į pareiškėjo argumentus dėl paskirtos baudos dydžio, pirmosios instancijos teismas rėmėsi BDAR 83 straipsnio 1 ir 2 dalimis, pažymėjo, jog baudos turi būti ne tik proporcingos, bet atgrasančios ir šia prasme veiksmingos. Inspekcija, nustatydama baudos dydį, atsižvelgė į tyrimo metu nustatytas aplinkybes, į tai, kad MEV asmens duomenys buvo neteisėtai tvarkyti tyčia, šių asmens duomenų tvarkymo pareiškėjas neatsisakė ir toliau juos tvarkė Sprendimo priėmimo metu, o Inspekcijai nebuvo pranešta apie įvykusį asmens duomenų saugumo pažeidimą dėl aplaidumo, pareiškėjas nesiėmė veiksmų, kad sumažintų duomenų subjektų patirtą žalą, nustatyti pažeidimai turi poveikį asmens duomenims, pagal kuriuos galima tiesiogiai nustatyti duomenų subjekto tapatybę, šie duomenys yra banko paslaptis ir tvarkomi nešifruoti, o asmens duomenų saugumo pažeidimo metu buvo tvarkomi neužtikrinant prieigos kontrolės prie šių duomenų, apie pažeidimą Inspekcija sužinojo iš trečiųjų asmenų, baudos skyrimo metu pareiškėjas informavo Inspekciją apie BDAR reikalavimams užtikrinti skirtas lėšas bei numatytą biudžetą, skirtą nuolat užtikrinti ir prižiūrėti BDAR reikalavimų atitiktį bei pareiškėjo darbuotojų mokymus asmens duomenų apsaugos bei saugumo klausimais. Sunkinančiomis aplinkybėmis Inspekcija pagrįstai laikė aplinkybes, atitinkančias BDAR 83 straipsnio 2 dalies a, b, c, g ir h punktus. Pareiškėjas, be kita ko, pažeidė BDAR 5 straipsnyje nurodytus asmens duomenų tvarkymo principus, todėl jam galėjo būti paskirta iki 4 proc. jo ankstesnių finansinių metų bendros metinės pasaulinės apyvartos dydžio bauda.

**III.**

13. Pareiškėjas „Secure Nordic Payments“ (buv. uždaroji akcinė bendrovė „MisterTango“) apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. gruodžio 5 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – panaikinti Inspekcijos 2019 m. gegužės 14 d. sprendimą Nr. 3R-397(2.14).

14. Pareiškėjas palaiko pirmosios instancijos teismui teiktame skunde išdėstytą po-

ziciją, nurodo, kad:

14.1. Pirmosios instancijos teismas netinkamai paskirstė įrodinėjimo naštą, netinkamai ištyrė bei vertino byloje surinktus įrodymus, nepagrįstai nevertino dalies pareiškėjo pateiktų bylai reikšmingų įrodymų, nesurinko ir neištyrė ženklios apimties bylai reikšmingų įrodymų, netinkamai pritaikė materialiosios teisės normas, susijusias su baudos skyrimu. Pirmosios instancijos teismas nepagrįstai vadovavosi BDAR 21 straipsnio 1 dalimi bei perkėlė įrodinėjimo naštą duomenų valdytojui. Įrodinėjimo institutui administraciniame procese yra taikomi žymiai griežtesni standartai. Administracinėse bylose, kuriose ginčijamas viešojo administravimo subjekto privačiam asmeniui paskirtos sankcijos teisėtumas, įrodymų pakankamumo standartas turi būti panašus kaip baudžiamosiose bylose, t. y. taikant nekaltumo prezumpciją turi būti pašalintos bet kokios abejonės dėl pažeidimo padarymo. Skiriant ekonomines sankcijas turi būti taikomos Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodekso bendrosios dalies normos tiek, kiek specialiuose įstatymuose nėra sureglamentuota kitaip. BDAR įtvirtintas atskaitomybės principas negali būti laikomas absoliučiu, t. y. perkeliančiu visą atsakomybę už įrodymų surinkimą tik duomenų valdytojui. Šalia šio principo egzistuoja ir kiti reikalavimai bei principai, taikomi valstybinei institucijai įrodinėjant tiriamą pažeidimą ir pagrindžiant ekonominę sankciją administraciniame procese. Be to, pagal bendrąją proceso teisės doktrinoje žinomą įrodinėjimo naštos paskirstymo taisyklę šalys turi įrodyti aplinkybes, kuriomis grindžia savo reikalavimus bei atsikirtimus. Inspekcija, skirdama ekonominę sankciją pareiškėjui, turėjo pareigą tinkamai ištirti ir objektyviais įrodymais pagristi BDAR nuostatų pažeidimo faktą, o tai šioje byloje nėra padaryta.

14.2. Bet kurioje įmonėje gali įvykti žmogiškoji ir (ar) techninė klaida (kaip atsitiko pareiškėjui). Pareiškėjas neginčija fakto, kad 2018 m. liepos 9–10 d. įvyko nedidelio masto asmens duomenų saugumo pažeidimas, tačiau nesutinka su prielaidomis, kad pareiškėjui teikiant MIP paslaugą buvo daromos (ir / ar saugomos) mokėtojų elektroninės bankininkystės paskyrų MEV kopijos ir kad pareiškėjas viešai atskleidė tokius MEV asmens duomenis.

14.3. Inspekcija tyrimą atliko neišsamiai, tinkamai neištyrė AB Swedbank teiktų įrodymų apie MEV autentiškumą, nesurinko visų įrodymų apie daugiau nei 9 000 MEV tvarkymą visa apimtimi, nevertino pareiškėjo įrenginių (IT sistemų) ir neatliko jų apžiūros vietoje, neišsamiai įvertino tyrimo metu pareiškėjo teiktus paaiškinimus, nevertino Lietuvos banko atlikto analogiško tyrimo rezultatų ir dėl to priėmė nepagristą Sprendimą. Pirmosios instancijos teismas neištaisė Inspekcijos tyrimo procedūrinių trūkumų, susijusių su objektyviu visų reikšmingų aplinkybių ištyrimu, atsisakė vertinti Lietuvos banko atlikto analogiško tyrimo rezultatus bei pareiškėjo į bylą papildomai pateiktą IT sistemos MIP analizės ataskaitą, todėl priėmė nepagristą ir neteisingą sprendimą.

14.4. Pirmosios instancijos teismas nepagrįstai nevertino Lietuvos banko atlikto patikrinimo, kuris buvo įvykdytas itin nuodugniai ir išsamiai, t. y. inspektavimo metu Lietuvos banko komandą sudarė operacinės rizikos bei informacinių technologijų ekspertai, kurie išsamiai išnagrinėjo pareiškėjo dokumentus bei faktiškai atvyko į patalpas, ištyrė ir patikrino pareiškėjo IT sistemas bei taikomas organizacines ir technines saugumo priemones. Atlikęs inspektavimą, Lietuvos bankas 2018 m. gruodžio 17 d. priėmė sprendimą, kuriame konstatavo, kad elektroninių pinigų turėtojų interesai nebuvo

pažeisti ir jokios poveikio priemonės (sankcijos) pareiškėjui neskyrė. Inspekcija neišsamiai ir nepakankamai vertino pareiškėjo taikomas organizacinio ir techninio saugumo priemones bei kitus teiktus įrodymus, įskaitant Lietuvos banko inspektavimo rezultatus, patvirtinančius, kad pareiškėjo taikomos techninės saugumo priemonės yra efektyvios, patikimos, identifikuojančios rizikas, nustatančios saugumo priemones šioms rizikoms valdyti. Lietuvos banko atlikto inspektavimo tikslas ir objektas (turinys) buvo iš esmės analogiškas Inspekcijos vykdytam tyrimui, tačiau Lietuvos bankas laiku atliko išsamesnį, visapusiškesnį, objektyvesnį įvykusio incidento tyrimą. Pirmosios instancijos teismo pozicija, jog Lietuvos bankas neatlieka asmens duomenų apsaugos kontrolės, nėra teisinga, kadangi jo funkcijos, susijusios su finansų rinkos priežiūra, yra glaudžiai susijusios su asmens duomenų apsaugos kontrolės užtikrinimu. Lietuvos bankas taip pat atlieka asmens duomenų kontrolės funkcijas, susijusias su mokėjimo paslaugų vartotojų ir (ar) elektroninių pinigų turėtojų (įskaitant duomenų subjektus) interesų priežiūra. Todėl Lietuvos banko inspektavimo rezultatų neįvertinimas šioje byloje yra nepagrįstas bei neatitinka tinkamo, objektyvaus ir visapusiško Inspekcijos tyrimo bei teismo proceso standartų. Be to, pareiškėjas už tą patį pažeidimą yra persekiojamas ir / ar baudžiamas du kartus. Inspekcija tyrimo metu į pateiktą informaciją visiškai neatsižvelgė, jos nevertino ir su Lietuvos banko atstovais dėl papildomos informacijos pateikimo susitiko tik 2019 m. liepos 5 d., t. y. tik po to, kai pareiškėjas kreipėsi į teismą. Inspekcija neatliko savo, kaip priežiūros institucijos, pareigos tinkamai ir objektyviai ištirti bylos aplinkybes, ir dar tyrimo metu susisiekti su Lietuvos banko atstovais, kurie atliko analogišką to paties incidento tyrimą, ir tinkamai įvertinti įvykusio saugumo incidento aplinkybes.

14.5. Pareiškėjas savo paaiškinimuose Inspekcijai ne kartą buvo nurodęs, kad jo sistemose MEV nėra daromi ir saugomi, pateikė išsamų MIP sistemos aprašymą bei šios sistemos tinklo topologijos aprašymą ir tai patvirtinančius dokumentus, tačiau Inspekcija į šiuos paaiškinimus neatsižvelgė ir netyrė. Siekdamas įrodyti MEV nedarymo faktą, pareiškėjas papildomai pasitelkė specialistus – UAB „Heksimus“, kad jie įvertintų MIP teikti naudojamą įrangą ir parengtų IT sistemos MIP analizės ataskaitą. UAB „Heksimus“ parengta IT sistemos MIP analizės ataskaita negali būti vertinama kaip parengta ne laiku. UAB „Heksimus“ yra 2006 metais įkurta bendrovė, teikianti kokybiškas paslaugas IT srityje daugeliui žinomų bendrovių bei organizacijų Lietuvos Respublikoje bei turinti ilgametę patirtį, teikiant išvadas teismo procesuose. Atsižvelgiant į pirmosios instancijos teismo nurodytą šios ataskaitos trūkumą, pateikiami tyrimo grupės vadovo (specialisto) kvalifikaciją patvirtinantys dokumentai. Ši informacija patvirtina, kad UAB „Heksimus“ ir joje dirbantys specialistai yra laikomi patikimais savo srities ekspertais, turinčiais tinkamą kvalifikaciją IT ekspertizei ir (ar) išvadai parengti ir pateikti.

14.6. Pirmosios instancijos teismas ir Inspekcija ne tik neatsižvelgė į pareiškėjo paaiškinimus ir pateiktus dokumentus dėl MIP sistemos veikimo, jų tinkamai netyrė, Inspekcija neatvyko į pareiškėjo patalpas patikrinti MIP sistemos veikimo, tačiau visapusiškai netyrė ir AB Swedbank atstovų teiginių. Be to, Inspekcija nesuteikė pareiškėjui galimybės susipažinti su iš Latvijos duomenų apsaugos inspekcijos raštu, nepateikė teismo sprendime minimo AB „SEB bankas“ 2018 m. liepos 27 d. rašto Nr. 01.08-878, informacijos apie susirašinėjimą su Estijos priežiūros institucija, kuri nurodė, jog Inspekcijos vykdomas tyrimas jos nedomina. Nurodytos aplinkybės patvirtina, kad Inspekcija tendencingai vertino įrodymus (Estijos priežiūros institucijos pateiktą atsakymą), atimdama

iš pareiškėjo teisę į teisingą teismą / bylos nagrinėjimą, šis palankus pareiškėjui įrodymas iš viso nebuvo ištirtas.

14.7. Pirmosios instancijos teismas savo sprendimą grindė tik 19 vnt. iš AB „Swedbank“ gautų tariamai pareiškėjo tvarkomų MEV pavyzdžiais ir teoriniais, niekuo nepagristais AB „Swedbank“ teiginiais apie neva 9 000 rastų MEV. Byloje nėra 9 000 AB „Swedbank“ po Nuoroda neva rastų MEV, o 19 vnt. AB „Swedbank“ į bylą pateiktų MEV pavyzdžių kilmė ir autentiškumas nėra patvirtinti jokiais byloje surinktais įrodymais.

14.8. Pirmosios instancijos teismo sprendime ne kartą cituota Asmens duomenų valdytojų valstybės registre esanti informacija apie pareiškėją yra nebeaktuali, kadangi po BDAR įsigaliojimo (2018 m. gegužės 25 d.) šis registras buvo panaikintas ir organizacijoms neliko pareigos pranešti Inspekcijai apie tvarkomus asmens duomenis.

14.9. Byloje neįrodyta aplinkybė, kad pareiškėjas darė MEV ir / ar neautorizuotai atskleidė MEV asmens duomenis ir ypač – kad tai atliki Inspekcijos ir pirmosios instancijos teismo sprendimuose nurodytu mastu, t. y. daręs ir atskleidęs daugiau nei 9 000 MEV. Byloje nėra įrodyta, kad įvykusio incidento metu pareiškėjas paviešino MEV asmens duomenis, tuo neva pažeisdamas BDAR 5 straipsnio 1 dalies f punktą bei 32 straipsnio 1 dalies b punktą.

14.10. Byloje taip pat nėra tinkamai įrodyti pirmosios instancijos teismo sprendime bei Inspekcijos Sprendime nurodyti teisės pažeidimai, už kuriuos pareiškėjui paskirta bauda. Byloje nėra surinkta įrodymų apie pareiškėjo kaltę (tyčią ar aplaidumą), apie duomenų subjektų patirtą žalą, t. y. nėra nė vienos būtinosios sąlygos administracinei atsakomybei kilti ir ją taikyti. Pareiškėjas neginčija fakto, kad 2018 m. liepos 9–10 d. įvyko nedidelio masto asmens duomenų saugumo pažeidimas, tačiau už tokį nežymų pažeidimą galėtų (turėtų) būti paskirta švelnesnė poveikio priemonė nei bauda, (pvz., įspėjimas ar nurodymas ištaisyti pažeidimus). Paskirta bauda laikytina neproporcinga, atsižvelgiant į byloje surinktą MEV skaičių, jų turinį (asmens duomenis) ir šių duomenų subjektų galbūt atskleistų asmens duomenų mastą. Bauda kaip poveikio priemonė duomenų valdytojams skiriama, kai dėl padaryto pažeidimo kyla pavojus duomenų subjektų teisėms ir laisvėms, pvz., pasinaudojus prieinamais duomenimis galima pavogti asmens tapatybę ar kai dėl padaryto pažeidimo kyla pavojus itin didelio duomenų subjektų rato teisėms ir laisvėms. Atsižvelgiant į Europos Sąjungos praktiką, baudų skyrimo atvejais nuo pažeidimo nukentėjusių subjektų kiekis buvo šimtai tūkstančių ar net milijonai. Šioje byloje aptariamu atveju duomenų subjektų teisėms ir laisvėms pavojus nekilo, nes saugumo pažeidimo metu buvo atskleisti tik duomenų subjektų elektroninio pašto adresai, t. y. nejautrūs asmens duomenys, nekilo pavojus didelio duomenų subjektų rato teisėms ir laisvėms. Netgi jei būtų pripažinta kaip įrodyta aplinkybė dėl 19 MEV darymo ir / ar atskleidimo, toks pažeidimo mastas nėra pakankamas, kad pareiškėjui būtų paskirta bauda už BDAR pažeidimus.

14.11. Pirmosios instancijos teismas ir Inspekcija nesilaikė bendrojo baudų skyrimo standarto – skiriamos baudos dydžio neindividualizavo už kiekvieną pažeidimą atskirai. Inspekcija, skirdama baudą ir nustatydama jos dydį, neatsižvelgė į visus BDAR 83 straipsnio 2 dalyje nurodytus kriterijus, išskyrė tik keletą iš jų, nepaaiškindama motyvų bei nepaisydama BDAR nustatytų reikalavimų. Inspekcija išsamiai neištyrė pažeidimų pobūdžio, sunkumo, trukmės, neatsižvelgė į atitinkamo duomenų tvarkymo pobūdį, aprėptį ar tikslą, į nukentėjusių duomenų subjektų skaičių ir jų patirtos žalos dydį. Nei

Inspekcija, nei pirmosios instancijos teismas neatsižvelgė į tai, kad pareiškėjas iki 2018 m. liepos nebuvo padaręs tokių pačių pažeidimų. Inspekcija Sprendime nevertino kiekvieno pažeidimo atskirai, o tik nurodė, kad visiems pareiškėjo neva padarytiems pažeidimams yra priskiriamos BDAR 83 straipsnio 2 dalies a, b, c, g ir h punktuose nurodytos sunkinančios aplinkybės, tačiau tokios sunkinančios aplinkybės net nebuvo įrodytos.

14.12. Tuo atveju, jei Inspekcijos Sprendimas būtų laikomas teisėtu, byloje turėtų būti įvertintos pareiškėjo atsakomybę švelninančios aplinkybės: (i) įvykusio duomenų saugumo pažeidimo metu pareiškėjas nustatė išorinės prieigos galimybę tik prie 58 duomenų subjektų elektroninio pašto adresų, t. y. nejautrių asmens duomenų; (ii) mokėjimų žurnalų duomenys galėjo būti atskleisti tik aptikus ir paspaudus specialią Nuorodą, kuri yra viešai nepublikuojama ir galėjo būti aptikta tik itin siauro ir itin specialias IT žinias turinčių asmenų rato; (iii) pareiškėjas skubiai atstatė prarastas saugumo pakopas, sumažindamas duomenų saugumo pažeidimo mastą iki minimalaus ir užkirsdamas kelią bet kokiai tolesnei neteisėtai prieigai prie šių duomenų ir bet kokioms galimoms tolesnėms duomenų saugumo pažeidimo pasekmėms; (iv) pareiškėjas nuolat intensyviai dirba įgyvendindamas ir laikydamasis BDAR reikalavimų.

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

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

**IV.**

16. Ginčas byloje kilo dėl Valstybinės duomenų apsaugos inspekcijos 2019 m. gegužės 14 d. sprendimo Nr. 3R-397(2.14) „Dėl administracinės baudos skyrimo UAB „MisterTango“ (toliau – ir Sprendimas) teisėtumo ir pagrįstumo. Sprendimu pareiškėjui skirta 61 500 Eur bauda už BDAR 5 straipsnio 1 dalies a, c, e ir f punktų, 32 ir 33 straipsnių pažeidimus.

17. Pirmosios instancijos teismas pareiškėjo skundą atmetė. Nesutikdamas su tuo, pareiškėjas pateikė apeliacinį skundą.

18. Pagal Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 140 straipsnio 1 dalį teismas, apeliacine tvarka nagrinėdamas bylą, patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, neperžengdamas apeliacinio skundo ribų. Nagrinėjamoje byloje nenustatytos aplinkybės, dėl kurių turėtų būti peržengtos pareiškėjo apeliacinio skundo ribos, bei nenustatyti sprendimo negaliojimo pagrindai, nurodyti ABTĮ 146 straipsnio 2 dalyje (ABTĮ 140 str. 2 d.), todėl išplėstinė teisėjų kolegija šią bylą apeliacine tvarka nagrinėja ir patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, neperžengdama pareiškėjo apeliacinio skundo ribų (ABTĮ 140 str. 1 d.).

*Dėl žodinio bylos nagrinėjimo*

19. Pareiškėjas prašė apeliacinį skundą nagrinėti žodinio proceso tvarka. Šį savo prašymą pareiškėjas grindė aplinkybėmis, kad nagrinėjama byla yra sudėtinga tiek faktinių aplinkybių (byloje yra analizuojamos itin specifinės techninės (IT) veiklos aplinkybės), tiek teisės taikymo bei aiškinimo prasme, joje nagrinėjami pažeidimai bei pareiškėjui taikytina atsakomybė pagal BDAR, kuris įsigaliojo ir yra taikomas nuo 2018 m. gegužės 25 d., teismų praktika BDAR aiškinimo ir taikymo klausimais Lietuvoje dar nėra susiformavusi, todėl Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis šioje byloje suformuos precedentą, reikšmingą BDAR nuostatų taikymui ir aiškinimui ateityje. Pareiškėjo manymu, žodinis bylos nagrinėjimas padėtų visapusiškiau ir išsamiau išnagrinėti šią bylą.

20. ABTĮ 141 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta bendra taisyklė, jog apeliacinis skundas nagrinėjamas rašytinio proceso tvarka, tai yra nekviečiant į nagrinėjimą teisme proceso dalyvių ir jiems nedalyvaujant, išskyrus atvejus, kai teismas pripažįsta, kad žodinis bylos nagrinėjimas yra būtinas. Proceso šalys apeliaciniame skunde, atsiliepime į apeliacinį skundą arba kitame procesiniame dokumente gali pateikti motyvuotą prašymą nagrinėti bylą žodinio proceso tvarka, tačiau atsižvelgti į šį prašymą teismui neprivaloma.

21. Įvertinusi bylos medžiagą, išplėstinė teisėjų kolegija nenustatė išskirtinių aplinkybių, kurioms esant nagrinėjant bylą rašytinio proceso tvarka nebūtų pasiekti ABTĮ 80 straipsnio 1 dalyje nustatyti bylos išnagrinėjimo visapusiškumo ir objektyvumo tikslai. Pažymėtina, kad byla pirmosios instancijos teisme buvo nagrinėjama žodinio proceso tvarka, t. y. vyko du teismo posėdžiai, bylos šalims buvo sudaryta galimybė teismo posėdžiuose žodžiu išdėstyti savo poziciją dėl bylos faktinių aplinkybių ir taikytinos teisės. Be to, bylos šalių pozicija yra aiškiai išdėstyta raštu į bylą pateiktuose procesiniuose dokumentuose. Byloje nėra duomenų, jog proceso šalims būtų sudarytos kliūtys teikti rašytinius paaiškinimus administracinėje byloje nagrinėjamais klausimais, todėl išplėstinė teisėjų kolegija nenustatė būtinumo administracinę bylą apeliacinės instancijos teisme nagrinėti žodinio proceso tvarka.

*Dėl įrodinėjimo*

22. BDAR 5 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad duomenų valdytojas yra atsakingas už tai, kad būtų laikomasi 1 dalies, ir turi sugebėti įrodyti, kad jos laikomasi (atskaitomybės principas). Duomenų valdytojas – fizinis arba juridinis asmuo, valdžios institucija, agentūra ar kita įstaiga, kuris vienas ar drauge su kitais nustato duomenų tvarkymo tikslus ir priemones; kai tokio duomenų tvarkymo tikslai ir priemonės nustatyti Sąjungos arba valstybės narės teisės, duomenų valdytojas arba konkretūs jo skyrimo kriterijai gali būti nustatyti Sąjungos arba valstybės narės teise (BDAR 4 str. 7 p.). Byloje nagrinėjamu atveju duomenų valdytojas yra pareiškėjas.

23. BDAR 5 straipsnio 2 dalyje numatytas atskaitomybės principas susideda iš dviejų dalių: duomenų valdytojo atsakomybės užtikrinti savo veiklos atitiktį BDAR reikalavimams ir duomenų valdytojo gebėjimo įrodyti tą atitiktį priežiūros institucijai.

24. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje pažymi, kad duo-

menų valdytojas yra atsakingas už BDAR 5 straipsnio 1 dalyje įtvirtintų su asmens duomenų tvarkymu susijusių principų laikymąsi ir jis turi sugebėti tai įrodyti. Duomenų valdytojas privalo įrodyti, kad asmens duomenys galėjo būti tvarkomi ir kad dėl to nebuvo pažeisti BDAR 5 straipsnio 1 dalyje įtvirtinti su asmens duomenų tvarkymu susiję principai (t. y. teisėtumo, sąžiningumo ir skaidrumo principas; tikslo apribojimo principas; duomenų kiekio mažinimo principas; tikslumo principas; saugojimo trukmės apribojimo principas; vientisumo ir konfidencialumo principas). Tai reiškia, kad duomenų valdytojas turi pareigą pateikti pakankamai tai pagrindžiančių įrodymų (2021 m. kovo 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-2229-968/2021; 2020 m. liepos 8 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eA-2837-968/2020).

25. Papildomai pastebėtina, kad BDAR 24 straipsnyje yra įtvirtintos duomenų valdytojo atsakomybę reglamentuojančios nuostatos: atsižvelgdamas į duomenų tvarkymo pobūdį, aprėptį, kontekstą bei tikslus, taip pat į įvairios tikimybės ir rimtumo pavojus fizinių asmenų teisėms ir laisvėms, duomenų valdytojas įgyvendina tinkamas technines ir organizacines priemones, kad užtikrintų ir galėtų įrodyti, kad duomenys tvarkomi laikantis šio reglamento. Tos priemonės prireikus peržiūrimos ir atnaujinamos (1 d.); kai tai proporcinga duomenų tvarkymo veiklos atžvilgiu, 1 dalyje nurodytos priemonės apima duomenų valdytojo įgyvendinamą atitinkamą duomenų apsaugos politiką (2 d.). BDAR 31 straipsnyje reglamentuojamas bendradarbiavimas su priežiūros institucija: duomenų valdytojas ir duomenų tvarkytojas, taip pat, jei taikoma, jų atstovai, gavę prašymą bendradarbiauja su priežiūros institucija jai vykdant savo užduotis.

26. Pareiškėjas teigia, kad pirmosios instancijos teismas nepagrįstai vadovavosi BDAR 21 straipsnio 1 dalimi bei perkėlė įrodinėjimo naštą duomenų valdytojui. Išplėstinė teisėjų kolegija vertina, kad pirmosios instancijos teismas per klaidą nurodė BDAR 21 straipsnio 1 dalį, kuri reglamentuoja duomenų subjekto teisę nesutikti, kad su juo susiję asmens duomenys būtų tvarkomi, nors iš tikrųjų turėjo būti nurodyta BDAR 5 straipsnio 2 dalis, ką rodo išdėstyti pirmosios instancijos teismo motyvai. Pripažintina, jog pirmosios instancijos teismas pagrįstai laikėsi pozicijos, kad būtent duomenų valdytojas privalo įrodyti, jog asmens duomenys tvarkomi laikantis BDAR reikalavimų. Kadangi teisinis reguliavimas, konkrečiai – BDAR 5 straipsnio 2 dalyje įtvirtintas atskaitomybės principas – suponuoja, kad duomenų valdytojas turi pareigą pateikti tinkamą duomenų tvarkymą pagrindžiančius įrodymus, t. y. šį klausimą išsamiai reglamentuoja BDAR, pareiškėjo nurodoma Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, suformuota nagrinėjant administracinių teisės pažeidimų bylas, ir nurodoma teisės doktrina, kurioje aptariami klausimai yra susiję ne su duomenų apsauga ar BDAR reikalavimais, nesudaro pagrindo keisti vertinimo dėl duomenų valdytojo pareigos sugebėti įrodyti, kad asmens duomenys galėjo būti tvarkomi ir kad dėl to nebuvo pažeisti BDAR 5 straipsnio 1 dalyje įtvirtinti su asmens duomenų tvarkymu susiję principai.

27. Tačiau reikia pažymėti, kad pareiga priežiūros institucijai atlikti išsamų tyrimą ir priimti motyvuotą administracinį aktą, kaip teigia ir pareiškėjas, išlieka. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje nurodoma, kad priežiūros institucija (Inspekcija) privalo įvertinti ir nustatyti, ar duomenų valdytojo pateiktų paaiškinimų ir įrodymų pakanka konstatuoti, kad duomenys buvo tvarkomi su tvarkymo tikslu suderinamu būdu ir kad tai darant buvo laikomasi teisėtumo, sąžiningumo, skaidrumo, tikslo apribojimo, duomenų kiekio mažinimo, tikslumo principų, o kartu nepažeidžiamos

duomenų subjekto teisių. Inspekcija privalo, be kita ko, atlikti faktinių aplinkybių tyrimą, teisinį nustatytų faktų vertinimą (kvalifikavimą), nustatyti ne pavienes faktines aplinkybes, o juridinių faktų visetą, būtiną ir pakankamą teisės normoms taikyti, taip pat ištirti ir įvertinti nurodytas aplinkybes ir pateiktus įrodymus (2020 m. gruodžio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-4388-968/2020).

*Dėl MEV darymo*

28. Inspekcija Sprendime konstatavo, kad pareiškėjo mokėjimo inicijavimo paslaugų (MIP) sistema mokėjimo operacijų atlikimo metu daro mokėjimo sesijos momentinius ekrano vaizdus (MEV), o elektroninės bankininkystės naudotojas apie tai neinformuojamas; pareiškėjas mokėtojo banko aplinkoje matomus asmens duomenis tvarko (prieina, renka, saugo) neskaidriai, didesne apimtimi ir ilgiau nei tai yra būtina duomenų tvarkymo tikslui pasiekti, pažeisdamas BDAR 5 straipsnio 1 dalies a, c ir e punktus.

29. BDAR 5 straipsnio 1 dalyje numatyta kad asmens duomenys turi būti duomenų subjekto atžvilgiu tvarkomi teisėtu, sąžiningu ir skaidriu būdu (teisėtumo, sąžiningumo ir skaidrumo principas) (a p.); adekvatūs, tinkami ir tik tokie, kurių reikia siekiant tikslų, dėl kurių jie tvarkomi (duomenų kiekio mažinimo principas) (c p.); laikomi tokia forma, kad duomenų subjektų tapatybę būtų galima nustatyti ne ilgiau, nei tai yra būtina tais tikslais, kuriais asmens duomenys yra tvarkomi; asmens duomenis galima saugoti ilgesnius laikotarpius, jeigu asmens duomenys bus tvarkomi tik archyvavimo tikslais viešojo intereso labui, mokslinių ar istorinių tyrimų tikslais arba statistiniais tikslais pagal 89 straipsnio 1 dalį, įgyvendinus atitinkamas technines ir organizacines priemones, kurių reikalaujama šiuo reglamentu siekiant apsaugoti duomenų subjekto teises ir laisves (saugojimo trukmės apribojimo principas) (e p.).

30. Pareiškėjas teigia, kad 2018 m. liepos 9–10 d. įvyko nedidelio masto asmens duomenų saugumo pažeidimas, tačiau nesutinka su prielaidomis, kad pareiškėjui teikiant MIP paslaugą buvo daromos (ir / ar saugomos) mokėtojų elektroninės bankininkystės paskyrų MEV kopijos ir kad pareiškėjas viešai atskleidė tokius MEV asmens duomenis. Pareiškėjo manymu, Inspekcija nepateikė įrodymų, jog Bendrovė daro MEV ir apie tai neinformuoja elektroninės bankininkystės naudotojų.

31. Pirmosios instancijos teismas konstatavo, kad Inspekcijos surinkta medžiaga įrodo, kad pareiškėjas netinkamai tvarkė asmens duomenis.

32. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad išvadą dėl to, jog pareiškėjui teikiant MIP paslaugą buvo daromos ir saugomos mokėtojų elektroninės bankininkystės paskyrų MEV kopijos, Inspekcija padarė įvertinusi AB „Swedbank“ 2018 m. liepos 18 d. raštu Nr. 5R118-16789 ir 2018 m. spalio 23 d. raštu Nr. SR118-24966 pateiktus duomenis, taip pat pareiškėjo paaiškinimus, *inter alia* 2018 m. rugpjūčio 20 d. raštu pateiktą informaciją, kad mokėjimo atlikimo metu programa automatiškai fiksuoja darbalaukio duomenis, kurie automatiškai išsitrina po 10 minučių, kai yra užbaigiamas inicijuotas mokėjimas; toks automatinis darbalaukio duomenų fiksavimas yra atliekamas programiškai siekiant tinkamai įvykdyti mokėjimą (I t., b. l. 21–27). Apeliaciniame skunde pareiškėjas nurodė, kad prisijungus prie duomenų subjekto elektroninės bankininkystės, duomenų subjekto el. bankininkystės darbalaukyje atvaizduoti duomenys pareiškėjo MIP sistemai yra matomi tol, kol yra užbaigiama mokėjimo sesija, t. y. iki 10 minučių. Išplėstinės teisėjų ko-

legijos manymu, šiuo atveju yra pagrindas sutikti su Inspekcijos vertinimu, kad MEV asmens duomenų ištrynimas nėra įmanomas, jei MEV nėra išsaugomi, o žodžio „fiksuoti“ nėra pagrindo vertinti tik kaip kažko matymą. Pagal Dabartinės lietuvių kalbos žodyną, žodis „fiksuoti“ aiškinamas kaip užrašyti, pažymėti (1); galutinai skirti, nustatyti (2); padaryti nejudamą, įtvirtinti (3).

33. Vadovaujantis BDAR 5 straipsnio 2 dalimi, pareiškėjas šiuo atveju turėjo pateikti įrodymus, kurie patvirtintų su asmens duomenų tvarkymu susijusių principų laikymąsi. Tokie įrodymai galėjo būti 2018 m. liepos 9–10 d. programinio kodo dalis ar išrašai iš IT sistemų žurnalų, kurie patvirtintų, jog duomenų subjekto elektroninės bankininkystės darbalaukyje atvaizduoti duomenys MIP sistemoje yra tik matomi, tačiau jų atvaizdas nėra daromas ir šie duomenys nėra išsaugomi. Tačiau pareiškėjas tokių duomenų nepateikė, dėl to nėra pagrindo sutikti su jo argumentais. Iš bylos duomenų nustatyta, kad Inspekcija į bylą pateikė MEV pavyzdžius, kurie patvirtina, kad pareiškėjui teikiant MIP paslaugą buvo daromos ir saugomos mokėtojų elektroninės bankininkystės paskyrų MEV kopijos, taip pat atskleidžia, kokie duomenys buvo fiksuojami, kiek laiko MEV buvo saugomi (kai kurie duomenys buvo saugomi 216 dienų vietoje pareiškėjo nurodomų 10 minučių) ir tai, jog MEV buvo daromi jungiantis įvairių bankų klientams. Be to, iš UAB „Heksimus“ atliktos ataskaitos matyti, jog „analizuotoje sistemos versijoje funkcionalumas, skirtas daryti momentinius ekrano vaizdus (MEV) ir įvardintas kaip „*take Screenshot()*“ egzistuoja“, kas patvirtinta, jog, vertinant bendrai, funkciją daryti MEV pareiškėjo sistema turėjo (t. IV, b. l. 21).

34. Taigi, nors pareiškėjo manymu, byloje esantys duomenys turėtų būti vertinami kitaip, išplėstinė teisėjų kolegija sutinka su pirmosios instancijos teismo išvadomis, kad Inspekcija, besivadovaudama byloje surinktais duomenimis, pagrįstai pripažino, kad pareiškėjui teikiant MIP paslaugą buvo daromos ir saugomos mokėtojų elektroninės bankininkystės paskyrų MEV kopijos.

35. Pagal BDAR 4 straipsnio 2 dalį, duomenų tvarkymas yra bet kokia automatizuotomis arba neautomatizuotomis priemonėmis su asmens duomenimis ar asmens duomenų rinkiniais atliekama operacija ar operacijų seka, kaip antai rinkimas, įrašymas, rūšiavimas, sisteminimas, saugojimas, adaptavimas ar keitimas, išgava, susipažinimas, naudojimas, atskleidimas persiunčiant, platinant ar kitu būdu sudarant galimybę jais naudotis, taip pat sugretinimas ar sujungimas su kitais duomenimis, apribojimas, ištrynimas arba sunaikinimas. Pareiškėjo MIP sistemoje daromi MEV patenka į duomenų tvarkymo apibrėžimą.

36. Europos Sąjungos 29 straipsnio darbo grupės Skaidrumo užtikrinimo pagal Reglamentą (ES) 2016/679 gairėse (patvirtintos 2017 m. lapkričio 29 d.) (Darbo grupė duomenų apsaugai tvarkant asmens duomenis įkurta 1995 m. spalio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo 95/46/EB 29 straipsnio pagrindu) nurodyta, kad duomenų tvarkymo skaidrumas yra susijęs su sąžiningumo ir atskaitomybės principais. Vienas iš pagrindinių šiose nuostatose aprašyto skaidrumo principo aspektų yra tas, kad duomenų subjektas turėtų galėti iš anksto nustatyti, kokia yra duomenų tvarkymo aprėptis ir pasekmės, ir kad vėliau jam neturėtų būti netikėta, kaip naudojami jo asmens duomenys. Tai taip pat svarbus BDAR 5 straipsnio 1 dalyje nustatyto sąžiningumo principo aspektas, susijęs su 39 konstatuojamąja dalimi, kurioje teigiama, kad „[f]iziniai asmenys turėtų

būti informuoti apie su asmens duomenų tvarkymu susijusius pavojus, taisykles, apsaugos priemones bei teises“.

37. Inspekcija nustatė, kad pareiškėjas buvo informavęs klientus apie tokių asmens duomenų kaip vardas, pavardė, elektroninio pašto adresas, mokėjimo data ir suma, sąskaitos numerio kelis paskutinius skaičius, mokėjimo paskirtis, tvarkymą, tačiau apie iš MEV matomų asmens duomenų tvarkymą (priklausomai nuo mokėtojo naudojamo banko – mokėtojo vardas, pavardė, turimų banko (įskaitant mokėjimo kortelių) sąskaitų numeriai, jų valiuta, likučiai, rezervuotos sumos; paskutinių atliktų operacijų informacija (data, mokėtojo arba gavėjo pavadinimas, mokėjimo paskirtis, suma), neperžiūrėtų elektroninių sąskaitų pateikimo datos, siuntėjų pavadinimai bei sumos, neperskaitytų pranešimų pateikimo datos, temos ir dalis pranešimo teksto, turimų paskolų paskirtys, pobūdžiai, sumos, pensijų fondų pavadinimai, sukaupti vienetai, jų vertė, sukauptos sumos, paskutinio prisijungimo datos, turimų indėlių pobūdis (terminuotas, taupomasis ir pan.), valiutos, sumos, palūkanos, terminai, kredito tipai (pvz., būsto), mokėtini likučiai, kitų mokėjimų sumos bei datos, išduotų mokėjimo kortelių numeriai ir jose esančios sumos), pareiškėjo klientai nebuvo informuoti.

38. BDAR 14 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad kai asmens duomenys yra gauti ne iš duomenų subjekto, duomenų valdytojas pateikia duomenų subjektui šią informaciją, be kita ko, duomenų tvarkymo tikslus, kuriais ketinama tvarkyti asmens duomenis, taip pat duomenų tvarkymo teisinį pagrindą (a p.); atitinkamų asmens duomenų kategorijas (d p.); pagal to paties straipsnio 2 dalį – asmens duomenų saugojimo laikotarpį arba, jei tai neįmanoma, kriterijus, taikomus tam laikotarpiui nustatyti (a p.).

39. Nustačius, jog pareiškėjas, teikdamas MIP paslaugą darė MEV, pirmosios instancijos teismas ir Inspekcija pagrįstai įvertino, kad pareiškėjas tvarkė daugiau duomenų negu deklaravo, taip pat asmenų neinformavo apie tokių duomenų tvarkymą. Tai, jog pareiškėjas vėliau pakeitė kai kuriais privatumo politikos nuostatas, padaryto pažeidimo nepaneigia.

40. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, pirmosios instancijos teismas pagrįstai konstatavo, kad pareiškėjas nepateikė įrodymų (BDAR 5 str. 2 d.), kurie patvirtintų teiginius, kad MEV asmens duomenų rinkimas yra būtinas mokėjimo paslaugos įvykdymui, taip pat nepagrindė, kodėl atliekant mokėjimo paslaugą nėra renkami tik tie asmens duomenys, be kurių nėra įmanomas mokėjimo atlikimas, ir pagrįstai pripažino, kad Inspekcija pagrįstai konstatavo, jog pareiškėjas mokėtojo banko aplinkoje matomus asmens duomenis tvarko (prieina, renka, saugo) neskaidriai, didesne apimtimi ir ilgiau nei tai yra būtina duomenų tvarkymo tikslui pasiekti, o didesne apimti nei tai yra būtina duomenų tvarkymo tikslui pasiekti tvarkomi asmens duomenys tvarkomi neteisėtai. Taigi tiek Inspekcija, tiek pirmosios instancijos teismas pagrįstai įvertino, kad pareiškėjas pažeidė BDAR 5 straipsnio 1 dalies a, c ir e punktus.

*Dėl MEV asmens duomenų paviešinimo*

41. Inspekcijos Sprendime konstatuota, kad pareiškėjas, paviešindamas MEV asmens duomenis, pažeidė BDAR 5 straipsnio 1 dalies f punktą, kuriame numatyta, kad asmens duomenys turi būti tvarkomi tokiu būdu, kad taikant atitinkamas technines ar organizacines priemones būtų užtikrintas tinkamas asmens duomenų saugumas, įskai-

tant apsaugą nuo duomenų tvarkymo be leidimo arba neteisėto duomenų tvarkymo ir nuo netyčinio praradimo, sunaikinimo ar sugadinimo (vientisumo ir konfidencialumo principas), ir BDAR 32 straipsnio 1 dalies b punktą, kuriame nurodyta, kad atsižvelgdamas į techninių galimybių išsivystymo lygį, įgyvendinimo sąnaudas bei duomenų tvarkymo pobūdį, aprėptį, kontekstą ir tikslus, taip pat duomenų tvarkymo keliamus įvairios tikimybės ir rimtumo pavojus fizinių asmenų teisėms ir laisvėms, duomenų valdytojas ir duomenų tvarkytojas įgyvendina tinkamas technines ir organizacines priemones, kad būtų užtikrintas pavojų atitinkančio lygio saugumas, įskaitant, *inter alia*, jei reikia gebėjimą užtikrinti nuolatinį duomenų tvarkymo sistemų ir paslaugų konfidencialumą, vientisumą, prieinamumą ir atsparumą.

42. Inspekcija tyrimo metu nustatė, kad ne mažiau kaip 2 dienas (2018 m. liepos 9–10 d.) Nuoroda buvo prieinamas tinklalapis su pareiškėjo apdorotų mokėjimų sąrašu, kuriame buvo matomi įvairių bankų įstaigų klientų atlikti mokėjimai per pareiškėjo MIP sistemą su tų klientų asmens duomenimis, taip pat daugiau nei 9 000 MEV su 12 skirtingų bankų, esančių skirtingose valstybėse, klientų mokėjimo sesijų detalių puslapiais. Inspekcijos Sprendime išsamiai atskleista, kaip ir kokie duomenys galėjo būti matomi iš Nuorodos, tai pagrindžiantys įrodymai taip pat yra pateikti byloje. Inspekcijos Sprendime pažymėta, kad prie Nuorodos ir MEV asmens duomenų prieigą turėjo visų bankų, kuriuose naudojantis UAB „MisterTango“ MIP buvo atliekami mokėjimai, darbuotojai, kas reiškia, kad, pavyzdžiui, vieno banko darbuotojas galėjo matyti kitų bankų klientų asmens duomenis, kurie įprastomis aplinkybėmis negalėtų būti prieinami.

43. Pareiškėjas paaiškino, kad, ištyrusi incidentą, Bendrovė operatyviai (2018 m. liepos 10–11 d.) atstatė saugumo pakopas, atliko jų testą ir įsitikino tinkamu veikimu; incidento metu galimai buvo atskleisti tik 58 duomenų subjektų asmens duomenys, kurie nėra jautrūs asmens duomenys (t. y. korporatyviniai el. pašto adresai), nurodyti duomenys nebuvo atskleisti plačiam asmenų, neturinčių teisės prieiti prie šių duomenų, ratui, o tik specialius analizės įrankius turintiems subjektams, t. y. bankams, todėl asmens duomenų saugumo pažeidimas nesukėlė jokio pavojaus duomenų subjektų teisėms ir laisvėms.

44. Tačiau iš AB „Swedbank“ pateiktų duomenų nustatyta, kad klientų duomenys galėjo būti matomi prie nurodyto adreso pridėjus kokios nors mokėjimo operacijos identifikatoriaus numerį, matomą mokėjimo sąrašo stulpelyje „*details*“. Atidarius nuorodą buvo patenkama į sesijos detalių puslapį, kuriame buvo pateikiami MEV įvairiomis prisijungimo sesijos stadijomis (pvz., „*Start*“, „*logged in*“, „*account_info_taken*“ ir pan.). Po kiekvienu iš vaizdų buvo nuoroda „*view source*“, kuri įgalino parsisiųsti pilną MEV vaizduojamo puslapio kodą HTML formatu, t. y. buvo prieinamas MEV sąrašas su nuorodomis į vaizduojamo HTML kodą (*view source*), MEV padarymo data ir sesijos stadija (t. III, b. l. 45–58). Taigi byloje esantys duomenys paneigia pareiškėjo teiginius, kad incidento metu buvo atskleisti tik 58 duomenų subjektų el. pašto adresai.

45. Pareiškėjo 2018 m. liepos 20 d. atsakyme AB „Swedbank“ į raštą dėl pastebėto incidento (I t., b. l. 36) nurodyta, kad Bendrovė nedelsiant ėmėsi visų reikalingų veiksmų – techninių bei organizacinių priemonių tam, kad būtų užtikrintas asmens duomenų saugumas, finansų įstaigų klientai nepatirtų jokios žalos, neteisėti veiksmai būtų nutraukti, o juos atlikę asmenys nustatyti; šiuo metu Bendrovė rengia kreipimąsi į kompetentingas institucijas, prašydama nustatyti ir nubausti neteisėtą veiką padariusį asmenį,

todėl prašė AB „Swedbank“ nurodyti faktines aplinkybes.

46. Pareiškėjas taip pat pateikė Inspekcijai 2018 m. liepos 16 d. sukurtą IT sistemos stebėjimo ir valdymo sistemos įrašą apie tai, kad 2018 m. liepos 10 d. „Bilimor“ stebėjimo sistema yra pasiekiama iš išorės (I t., b. l. 38).

47. Išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad pirmosios instancijos teismas, įvertinęs ir kitus Inspekcijos užfiksuotus pažeidimus (pareiškėjo IT infrastruktūros (techninės ir programinės) valdymą, diegimą ir priežiūrą vykdė vienas darbuotojas, kas neužtikrino asmens duomenų apsaugos politikos įgyvendinimo; pareiškėjas šios aplinkybės apeliaciniame skunde neginčijo), pagrįstai sprendė, kad Inspekcija tinkamai įvertino, jog pareiškėjas neužtikrino, kad asmens duomenys būtų tvarkomi tokiu būdu, kad taikant atitinkamas technines ar organizacines priemones būtų užtikrintas pavojų atitinkančio lygio saugumas, įskaitant apsaugą nuo neteisėto tvarkymo, atskleidimo, ir tuo pažeidė BDAR 5 straipsnio 1 dalies f punktą ir 32 straipsnio 1 dalies b punktą.

48. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, Inspekcija pagrįstai nurodė, kad pareiškėjas nepateikė duomenų, iš kurių būtų galima nustatyti, kokie ir iš kokių IP prisijungimų buvo jungiamasi prie Nuorodos, vedančios į mokėjimų sąrašą 2018 m. liepos 9–10 d. Nors pareiškėjas teigė, kad vidinio tyrimo metu nebuvo pastebėta jokių neleistinų prisijungimų, be pareiškėjo teiginių, nebuvo pateikti jokie įrodymai (duomenys), iš kurių būtų galima spręsti, ar pareiškėjas iš tikrųjų atliko vidinį tyrimą ir kaip jis jį atliko. Taigi šiuo aspektu BDAR 5 straipsnio 2 dalies reikalavimai liko neišpildyti.

49. Be to, kaip teisingai pastebėjo Inspekcija, pareiškėjo pateiktas 2018 m. liepos 10 d. mokėjimo žurnalo išrašas (I t., b. l. 409) patvirtina, kad iš jo yra matoma daugiau duomenų, nei asmens elektroninio pašto adresas ar mokėjimo suma. Iš šio išrašo taip pat matoma informacija apie mokėtojo banką, prisijungimo būdą, dalis naudotojo identifikavimo numerio, užsakymo numeris, atlikta ar vykdoma operacija, jos sėkmingumas, kas taip pat patvirtina, jog 2018 m. liepos 9–10 d. pareiškėjo MIP sistemoje buvo suteikta neautorizuota prieiga prie įvairių bankų įstaigų klientų duomenų.

*Dėl pranešimo apie asmens duomenų saugumo pažeidimą*

50. Inspekcijos Sprendime nurodyta, kad pareiškėjas, nepranešdamas Inspekcijai apie 2018 m. liepos 9–10 d. įvykusį asmens duomenų saugumo pažeidimą, pažeidė BDAR 33 straipsnį.

51. Pareiškėjas apeliaciniame skunde nesutinka, kad, remiantis BDAR 33 straipsniu, jis privalėjo pranešti apie 2018 m. liepos 9–10 d. įvykusį duomenų saugumo pažeidimą, ir mano, kad saugumo pažeidimo metu prieiga buvo suteikta tik prie nejautrių duomenų ir saugumo pažeidimas nesukėlė pavojaus duomenų subjektų teisėms ir laisvėms.

52. BDAR 33 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad asmens duomenų saugumo pažeidimo atveju duomenų valdytojas nepagrįstai nedelsdamas ir, jei įmanoma, praėjus ne daugiau kaip 72 valandoms nuo tada, kai jis sužino apie asmens duomenų saugumo pažeidimą, apie tai praneša priežiūros institucijai, kuri yra kompetentinga pagal 55 straipsnį, nebent asmens duomenų saugumo pažeidimas neturėtų kelti pavojaus fizinių asmenų teisėms ir laisvėms. Jeigu priežiūros institucijai apie asmens duomenų saugumo pažeidimą nepranešama per 72 valandas, prie pranešimo pridedamos vėlavimo priežastys.

53. Pagal BDAR 4 straipsnio 12 dalį, asmens duomenų saugumo pažeidimas – sau-

gumo pažeidimas, dėl kurio netyčia arba neteisėtai sunaikinami, prarandami, pakeičiami, be leidimo atskleidžiami persiųsti, saugomi arba kitaip tvarkomi asmens duomenys arba prie jų be leidimo gaunama prieiga. Išplėstinė teisėjų kolegija sutinka su pirmosios instancijos teismo ir Inspekcijos vertinimu, kad atvejis, kai 2018 m. liepos 9–10 d. neautorizuotiems asmenims buvo prieinama Nuoroda ir jos pagalba buvo prieinama prie MEV asmens duomenų, atitinka duomenų saugumo pažeidimo požymius (BDAR 4 str. 12 d.).

54. BDAR 87 konstatuojamojoje dalyje įtvirtinta, kad turėtų būti įsitikinta, ar įgyvendintos visos tinkamos technologinės apsaugos ir organizacinės priemonės, kad nedelsiant būtų nustatyta, ar buvo padarytas asmens duomenų saugumo pažeidimas, ir skubiai apie tai būtų informuoti priežiūros institucija ir duomenų subjektas. Turėtų būti nustatytas faktas, kad pranešimas buvo pateiktas nepagrįstai nedelsiant, atsižvelgiant visų pirma į asmens duomenų saugumo pažeidimo pobūdį ir sunkumą, jo pasekmes ir neigiamus padarinius duomenų subjektui. Dėl tokio pranešimo priežiūros institucija gali imtis intervencinių veiksmų vykdydama šiame reglamente nustatytas užduotis ir įgaliojimus.

55. Europos Sąjungos 29 straipsnio duomenų apsaugos darbo grupės Gairėse dėl pranešimo apie asmens duomenų saugumo pažeidimą pagal Reglamentą (ES) 2019/679 (patvirtinta 2017 m. spalio 3 d.) dėl duomenų tvarkymo be leidimo arba neteisėto duomenų tvarkymo pažymėta, kad tai reiškia asmens duomenų atskleidimą (arba prieigos prie duomenų suteikimą) duomenų gavėjams, kurie neturi leidimo gauti (arba prieiti prie) duomenų arba duomenų tvarkymą bet kokia kita forma, kuria pažeidžiamas BDAR. Tokio pažeidimo pasekmė yra ta, kad duomenų valdytojas negalės užtikrinti atitikties BDAR 5 straipsnyje nustatytiems asmens duomenų tvarkymo principams.

56. Europos Sąjungos 29 straipsnio duomenų apsaugos darbo grupės Gairėse dėl pranešimo apie asmens duomenų saugumo pažeidimą pagal Reglamentą (ES) 2019/679 pažymėta, kad kai kuriais atvejais tai, jog nepranešta apie pažeidimą, gali reikšti, kad nėra įgyvendinta jokių saugumo priemonių arba kad jos yra netinkamos. BDAR 33 straipsnio 5 dalyje nurodyta, kad duomenų valdytojas dokumentuoja visus asmens duomenų saugumo pažeidimus, įskaitant su asmens duomenų saugumo pažeidimu susijusius faktus, jo poveikį ir taisomuosius veiksmus, kurių buvo imtasi. Remdamasi tais dokumentais, priežiūros institucija turi galėti patikrinti, ar laikomasi šio straipsnio. Šis reikalavimas susijęs su BDAR 5 straipsnio 2 dalyje nustatytu atskaitomybės principu. Pažeidimų, apie kuriuos nereikia pranešti ir apie kuriuos reikia pranešti, registravimo tikslas taip pat yra susijęs su 24 straipsnyje nustatytomis duomenų valdytojo prievolėmis; priežiūros institucija gali pareikalauti leisti susipažinti su tais įrašais. Be to, Europos Sąjungos 29 straipsnio darbo grupė rekomenduoja, kad, be šios informacijos, duomenų valdytojas taip pat dokumentuotų sprendimų, priimtų reaguojant į pažeidimą, pagrindą. Visų pirma, jei apie pažeidimą nepranešama, turėtų būti dokumentuotas tokio sprendimo pagrindimas. Pagrindžiant sprendimą, turėtų būti nurodomos priežastys, kodėl duomenų valdytojas mano, kad dėl pažeidimo neturėtų kilti pavojus asmenų teisėms ir laisvėms. Tinkamai nedokumentavus pažeidimo, priežiūros institucija gali pasinaudoti 58 straipsnyje jai suteiktais įgaliojimais ir (arba) skirti administracinę baudą pagal 83 straipsnį.

57. Kaip matyti iš pareiškėjo paaiškinimų, jis teigė, kad atliko vidinį tyrimą, neaptiko jokių pažeidimų, taip pat nustatė, kad prie Nuorodos buvo jungtasi tik iš kompiuterių, kurie priklauso pareiškėjui (žr. 2018 m. rugpjūčio 20 d. pareiškėjo paaiškinimą Inspekcijai, I t., b. l. 24).

58. Tačiau bylos duomenys atskleidžia, jog pareiškėjas nedokumentavo padaryto asmens duomenų saugumo pažeidimo, o pareiškėjo Inspekcijai pateikto IT sistemos stebėjimo ir valdymo sistemos įrašo apie tai, kad „Bilimor" stebėjimo sistema yra pasiekiama iš išorės (I t., b. l. 38), nėra pagrindo laikyti dokumentu, kuris patvirtina, kad pareiškėjas dokumentavo asmens duomenų saugumo pažeidimą taip, kaip to reikalaujama pagal BDAR 33 straipsnio 5 dalį. Taigi pareiškėjas nepateikė duomenų, iš kurių būtų galima spręsti, jog jis turėjo tvirtą pagrindą manyti, 2018 m. liepos 9-10 d. incidentas ir įvykęs asmens duomenų paviešinimas neturėtų kelti pavojaus fizinių asmenų teisėms ir laisvėms ir, vadovaudamasis tuo, nepranešti apie pažeidimą Inspekcijai.

59. Byloje esantys duomenys patvirtinta MEV asmens duomenų paviešinimą ir tai, jog MEV esantys duomenys laikytini įvairių bankų klientų asmens duomenimis, kurie taip pat yra ir banko paslaptį sudaranti informacija. Pagal Lietuvos Respublikos bankų įstatymo 55 straipsnio 1 dalį, banko paslaptimi laikoma bankui žinoma informacija apie tai, kad asmuo yra banko klientas ir kokios finansinės paslaugos jam teikiamos, taip pat jo turimų sąskaitų numeriai (1 p.); lėšų likučius kliento turimose sąskaitose, atliktas ar vykdomas mokėjimo operacijas, banko kliento skolinius įsipareigojimus bankui, finansinių paslaugų teikimo klientui aplinkybes, sutarčių, pagal kurias klientui teikiamos finansinės paslaugos, sąlygas (2 p.); banko kliento finansinę būklę ir turtą, veiklą, veiklos planus, skolinius įsipareigojimus kitiems asmenims ar sandorius su kitais asmenimis, kliento komercines (gamybines) ar profesines paslaptis (3 p.).

60. Europos Sąjungos 29 straipsnio duomenų apsaugos darbo grupės Gairėse dėl pranešimo apie asmens duomenų saugumo pažeidimą pagal Reglamentą (ES) 2019/679 pažymėta, kad BDAR 33 straipsnio 1 dalyje aiškiai nurodyta, kad priežiūros institucijai nebūtina pranešti apie pažeidimus, kurie „neturėtų kelti pavojaus fizinių asmenų teisėms ir laisvėms". Tokio pažeidimo pavyzdys galėtų būti atvejis, kai asmens duomenys jau yra viešai prieinami ir jų atskleidimas neturėtų kelti pavojaus fiziniam asmeniui. Tose pačiose gairėse nurodoma, kad finansinių duomenų, pvz., kredito kortelės duomenų, saugumo pažeidimai gali padaryti ne tik tiesioginės žalos, bet, naudojami kartu, taip pat gali padėti pavogti tapatybę. Įvairių asmens duomenų derinys paprastai yra jautresnio pobūdžio nei pavieniai asmens duomenys.

61. Atsižvelgusi į tai kas išdėstyta, taip pat įvertinus tai, jog MEV esantys asmens duomenys yra finansiniai klientų duomenys, kurie sudaro banko paslaptį, taip pat yra jautresnio pobūdžio, kadangi yra paskelbti kaip įvairių asmens duomenų rinkinys, iš kurių galima tiesiogiai nustatyti duomenų subjekto tapatybę ir sukelti itin didelės žalos, išplėstinė teisėjų kolegija sutinka su Inspekcijos teiginiais, kad pareiškėjo argumentai, jog aptariamas asmens duomenų pažeidimas nekelia pavojaus duomenų subjektų teisėms ir laisvėms, atmestini. Vertintina, kad pirmosios instancijos teismas ir Inspekcija pagrįstai konstatavo, jog pareiškėjas, nepranešdamas Inspekcijai apie 2018 m. liepos 9–10 d. įvykusį asmens duomenų saugumo pažeidimą, pažeidė BDAR 33 straipsnį.

*Dėl Inspekcijos atlikto tyrimo išsamumo*

62. Pareiškėjas apeliaciniame skunde teigia, kad Inspekcija tyrimą atliko neišsamiai – neištyrė AB „Swedbank" teiktų įrodymų apie MEV autentiškumo ir nesurinko visų įrodymų apie daugiau nei 9 000 MEV tvarkymą visa apimtimi.

63. Inspekcijos Sprendime nurodyta, kad konkrečiu interneto adresu (Nuoroda) buvo prieinamas tinklapis, kuriame buvo matomi klientų atlikti mokėjimai per pareiškėjo MIP sistemą su tų klientų asmens duomenimis, taip pat daugiau nei 9 000 MEV su 12 skirtingų bankų. Inspekcija atsiliepime į apeliacinį skundą nurodė, kad „nėra pagrindo netikėti AB „Swedbank" surinktais įrodymais bei pateikta informacija, todėl nebuvo jokio poreikio iš AB „Swedbank" prašyti visų surinktų MEV, kadangi AB „Swedbank" Inspekcijai pateiktų MEV pakako nustatyti, kokius asmens duomenis tvarko UAB „MisterTango", teikdama mokėjimo inicijavimo paslaugą bei darydama MEV". Iš bylos medžiagos nustatyta, kad visi daugiau nei 9 000 MEV byloje nebuvo pateikti, tačiau išplėstinė teisėjų kolegija nevertina, jog pareiškėjo padarytam asmens duomenų tvarkymo pažeidimui atskleisti buvo būtina surinkti visus daugiau nei 9 000 MEV. Iš bylos duomenų matyti, kad Inspekcija į bylą pateikė MEV pavyzdžius, kurie visų pirma apskritai įrodo MEV darymą, taip pat atskleidžia, kokie duomenys buvo fiksuojami, kiek laiko MEV buvo saugomi ir pan. Be to, konstatuojant pažeidimą dėl MEV asmens duomenų paviešinimo, Sprendime yra akcentuojamas atitinkamo lygio saugumo neužtikrinimas, kurį įrodo byloje pateikti MEV pavyzdžiai bei kitos Inspekcijos nustatytos aplinkybės. Kitaip tariant, ne asmens duomenų paviešinimo mastas, bet būtent tinkamo asmens duomenų tvarkymo neužtikrinimas (faktiškas MEV darymas ir iš to išplaukusios pasekmės) sudaro Inspekcijos nustatyto ir pareiškėjo padaryto pažeidimo esmę. Dėl to išplėstinė teisėjų kolegija sutinka su Inspekcijos argumentais, kad AB „Swedbank" pateiktų MEV pakako nustatyti, kokius duomenis tvarkė pareiškėjas, teikdamas MIP bei darydamas MEV, ir atmeta pareiškėjo argumentus, jog nesurinktus visų paviešintų MEV tyrimas buvo atliktas neišsamiai.

64. Pareiškėjas apeliaciniame skunde teigia, kad Inspekcija nevertino pareiškėjo įrenginių (IT sistemų) ir neatliko jų apžiūros vietoje.

65. Teismo posėdžio metu pirmosios instancijos teisme pareiškėjo atstovė nurodė, jog kadangi Bendrovė atjungė išorinę prieigą tik sužinojusi apie pažeidimą, Bendrovė negali pamatyti, kiek asmenų galėjo pamatyti Nuorodą. Pareiškėjo atstovai akcentavo, jog pažeidimas buvo labai greitai pašalintas, o šalinant pažeidimą technika buvo atjungta ir dėl to prisijungimai neišliko. Pareiškėjas nepateikė IT sistemų žurnalų išrašų, tačiau kartu teigė, jog, atlikus vidinį tyrimą, neleistinų prisijungimų prie Nuorodos neaptiko (III t., b. l. 21). Inspekcija nurodė, jog jiems nebuvo tikslinga vykti į Bendrovę ir tikrinti jų duomenis, kadangi pažeidimas buvo pašalintas. Kaip jau minėta anksčiau, vadovaujantis BDAR 5 straipsnio 2 dalimi, pareiškėjas turėjo ne tik teisę, bet ir pareigą pateikti visus tyrimui reikšmingus duomenis bei įrodyti savo veiklos atitiktį BDAR reikalavimams. Įvertinusi Bendrovės argumentus dėl pašalinto pažeidimo, taip pat atsižvelgdama į BDAR 5 straipsnio 2 dalies reikalavimus, išplėstinė teisėjų kolegija nevertina, kad tai, jog Inspekcija nenuvyko ir neatliko tyrimo pareiškėjo buveinės vietoje, lemia, kad šiuo atveju tyrimas buvo atliktas neišsamiai.

66. Pareiškėjas apeliaciniame skunde nurodo, kad Inspekcija nepagrįstai nevertino Lietuvos banko atlikto analogiško tyrimo rezultatų.

67. Iš bylos duomenų nustatyta, jog 2018 m. liepos 10 d. Lietuvos banko Priežiūros tarnyba gavo pranešimą apie galimybę be autorizacijos ir autentifikacijos interneto tinkle pasiekti UAB „MisterTango" klientų tokius duomenis, kaip vardas, pavardė, sąskaita ir jos likutis. Atsižvelgus į pranešime pateiktą informaciją, buvo inicijuotas neplaninis pa-

tikrinimas siekiant įvertinti Bendrovės informacijos, informacinių technologijų ir kibernetinio saugumo rizikos valdymo ir kontrolės sistemą bei Bendrovės taikomas prieigos saugumo valdymo ir kontrolės priemones (Lietuvos banko Priežiūros tarnybos 2018 m. spalio 1 d. inspektavimo ataskaita Nr. 2018/323-5; I t., b. l. 248). Lietuvos bankas inspektavimo metu nustatė ir kitų veiklos trūkumų, susijusių su prieigos prie informacinių sistemų valdymu: Bendrovė nėra reglamentavusi prieigos prie informacinių sistemų valdymo proceso, kuriame aiškiai nustatytos kiekvieno vartotojo arba vartotojų grupės prieigų valdymo taisyklės (prieigų sutikimas, atšaukimas, taikomos kontrolės priemonės) ir galimos, t. y. Bendrovės nustatytos kaip standartinės, vartotojų prieigos teisės bei išimtinių prieigos teisių suteikimo, atšaukimo, kontrolės taisyklės. Inspektuojamuoju laikotarpiu Bendrovė nevertino, ar suteiktos prieigos lygis atitinka vartotojo veiklos tikslą ir pobūdį, nebuvo vykdoma periodinė prieigos teisių peržiūra, nebuvo tikrinama, ar nėra naudojamasi nedirbančių ar kitų darbuotojų bendro naudojimo vartotojų prieigos teisėmis, nebuvo sustiprintos privilegijuotų vartotojų prieigų kontrolės (Lietuvos banko Priežiūros tarnybos 2018 m. gruodžio 17 d. sprendimas Nr. 241-274, 4 p., I t., b. l. 253). Lietuvos bankas sprendime pripažino, kad nenustatyta, jog dėl šiame sprendime nurodytų teisės aktų pažeidimų elektroninių pinigų turėtojų interesai buvo pažeisti. Lietuvos bankas atlikdamas inspektavimą vertino, kaip laikomasi šio teisinio reguliavimo nuostatų: Lietuvos Respublikos elektroninių pinigų ir elektroninių pinigų įstaigų įstatymo, Lietuvos banko nutarimų ir gerosios saugumo praktikos standartų. Taigi BDAR nuostatų laikymasis Lietuvos banko atliekamo tyrimo metu nebuvo vertintas, dėl to pirmosios instancijos teismas ir atsakovas pagrįstai vertino, kad Lietuvos bankas neatliko asmens duomenų apsaugos kontrolės ir Lietuvos banko atlikto tyrimo nėra pagrindo vertinti kaip analogiško Inspekcijos atliktam tyrimui.

68. Pareiškėjui teigiant, jog jis yra baudžiamas du kartus, išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad Lietuvos Respublikos Konstitucijos 31 straipsnio 5 dalyje įtvirtinta nuostata, kad niekas negali būti baudžiamas už tą patį nusikaltimą antrą kartą. Ši Konstitucijos nuostata, kaip ir kitų Konstitucijos 31 straipsnio dalių normos, yra skirtos teisingumo principų įgyvendinimui baudžiamojoje teisenoje (Konstitucinio Teismo 2000 m. vasario 10 d. nutarimas), tačiau, kaip ne kartą yra išaiškinęs Konstitucinis Teismas, Konstitucijos 31 straipsnio 5 dalyje atsispindintis teisės principas *non bis in idem*, reiškia, kad asmuo negali būti baudžiamas antrą kartą už tą patį teisės pažeidimą (pvz., Konstitucinio Teismo 2009 m. birželio 8 d. nutarimas) – šis konstitucinis principas taikytinas ir kitų teisės pažeidimų atžvilgiu (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. gegužės 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1441-502/2015). *Non bis in idem* principas nereiškia, kad už teisės pažeidimą asmeniui apskritai negali būti taikomos skirtingos teisinės atsakomybės rūšys. Šis principas nedraudžia taikyti asmeniui kitų atsakomybės rūšių, kurių pagrindinė paskirtis nėra baudimas (pavyzdžiui, civilinę atsakomybę), taip pat nedraudžia už tą pačią veiką bausti skirtingus asmenis ar bausti tą patį asmenį už skirtingas veikas (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. rugpjūčio 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. $A^{858}$-2651/2011).

69. BDAR 149 konstatuojamojoje dalyje įtvirtinta, kad valstybės narės turėtų galėti nustatyti taisykles dėl baudžiamųjų sankcijų už šio reglamento pažeidimus, be kita ko, už nacionalinių taisyklių, priimtų pagal šį reglamentą ir neviršijant jo nuostatų, pažeidimus. Tomis baudžiamosiomis sankcijomis taip pat gali būti leidžiama konfiskuoti pelną,

gautą pažeidus šį reglamentą. Tačiau nustatant baudžiamąsias sankcijas už tokių nacionalinių taisyklių pažeidimus ir nustatant administracines sankcijas neturėtų būti pažeistas *ne bis in idem* principas, kaip jį aiškina Teisingumo Teismas.

70. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas yra pažymėjęs, kad *ne bis in idem* principas draudžia skirti kelias sankcijas už tą patį neteisėtą elgesį, jeigu įvykdytos trys sąlygos: identiškos faktinės aplinkybės, tas pats pažeidėjas ir tas pats saugomas teisinis interesas (2020 m. kovo 4 d. sprendimas byloje *Mowi ASA*, C-10/18 P, EU:C:2020:149, 72 punktas).

71. Aiškindamas dvigubą baudimą už tą patį pažeidimą draudžiančias Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – ir Konvencija) 7 protokolo 4 straipsnio nuostatas, Europos Žmogaus Teisių Teismas yra pasisakęs, jog *non bis in idem* (arba *ne bis in idem*) principas pažeidžiamas tada, kai nustatoma, kad asmuo antrą kartą baudžiamas (traukiamas baudžiamojon atsakomybėn) už identiškus arba iš esmės tokius pat teisiškai reikšmingus faktus (tą patį poelgį). Konvencijos 7 protokolo 4 straipsnis turi būti suprantamas ir aiškinamas taip, kad principu *non bis in idem* būtų draudžiama persekioti ir / arba bausti asmenį antrą kartą už pažeidimą, jeigu jis kyla iš identiškų arba iš esmės tokių pat faktų (įvykių), dėl kurių asmuo jau buvo nubaustas. Sprendžiant, ar konkrečiu atveju nebuvo pažeistas *non bis in idem* principas, turi būti atsižvelgiama į šias aplinkybes: 1) ar asmuo buvo baudžiamas, t. y. ar jam paskirta sankcija yra kriminalinio (baudžiamojo) pobūdžio Konvencijos prasme; 2) ar asmuo buvo baudžiamas už tą patį teisės pažeidimą (pažeidimo tapatumas); 3) ar asmuo buvo baudžiamas pakartotinai; 4) ar pakartotinai baudžiamas tas pats asmuo (asmens tapatumas) (žr. *inter alia* Europos Žmogaus Teisių Teismo 2009 m. vasario 10 d. sprendimą byloje *S. Z. prieš Rusiją*, pareiškimo Nr. 14939/03, 2009 m. rugsėjo 16 d. sprendimą byloje *Routsalainen prieš Suomiją*, pareiškimo Nr. 13079/03. taip pat žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. lapkričio 8 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A$^{442}$-3046/2012; 2015 m. gegužės 25 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1441-502/2015). Taigi pagal Konvencijos nuostatas asmuo negali būti baudžiamas du kartus už tapatų pažeidimą, tačiau su juo suderinamas atsakomybės taikymas asmeniui už skirtingus pažeidimus.

72. Šiuo atveju nėra pagrindo vertinti, kad Inspekcijai paskyrus pareiškėjui baudą už asmens duomenų tvarkymo pažeidimą pareiškėjas buvo nubaustas du kartus ir *non bis in idem* principas buvo pažeistas. Tokia išvada darytina įvertinus tai, kad Inspekcija atsakomybę taikė už BDAR nuostatų pažeidimus, o Lietuvos bankas atliko tyrimą dėl Elektroninių pinigų ir elektroninių pinigų įstaigų įstatymo, Lietuvos banko nutarimų ir gerosios saugumo praktikos standartų laikymosi, t. y. tyrimai buvo atliekami skirtingų institucijų ir dėl skirtingų teisinio reguliavimo nuostatų laikymosi. Be to, Lietuvos bankas įpareigojo pareiškėją pašalinti nurodytus teisės aktų pažeidimus ir veiklos trūkumus, tačiau ekonominio pobūdžio sankcijos pareiškėjui netaikė. Taip pat pažymėtina, kad teisės aktai nenumato draudimo skirtingoms institucijoms vienu metu atlikti ūkio subjekto neplaninį patikrinimą, o Viešojo administravimo įstatymo (2017 m. lapkričio 16 d. redakcija) 36$^{4}$ straipsnio 10 dalyje yra aptartas planinių patikrinimų atlikimas: vienu metu gali būti atliekami ne daugiau kaip du ūkio subjekto veiklos planiniai patikrinimai; priežiūrą atliekantys subjektai, kurių priežiūros dalykas ir forma yra tarpusavyje susiję, gali atlikti bendrą dviejų ar daugiau priežiūrą atliekančių subjektų planinį patikrinimą, jeigu taip sumažėja priežiūros našta ūkio subjektui.

73. Pareiškėjas apeliaciniame skunde teigia, kad pirmosios instancijos teismas nepagrįstai atsisakė vertinti pareiškėjo į bylą papildomai pateiktą IT sistemos MIP analizės ataskaitą, kurią atliko UAB „Heksimus“ (IV t., b. l. 16–24).

74. Pirmosios instancijos teismas nurodė, kad pareiškėjo teismui pateikta IT sistemos MIP analizės ataskaita, kurią atliko UAB „Heksimus“, negali būti laikoma patikima, neaiški ją atlikusių asmenų kvalifikacija, be to, analizė neatlikta laiku.

75. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas ne kartą yra pabrėžęs, jog įrodinėjimo procese reikšmingi tik tie įrodymai, kurie yra susiję su nagrinėjama byla (2011 m. liepos 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[575]-3022/2011).

76. Išplėstinė teisėjų kolegija vertina, kad pirmosios instancijos teismo ir Inspekcijos argumentai dėl to, jog nėra pagrindo vadovautis IT sistemos MIP analizės ataskaita, kurią atliko UAB „Heksimus“, yra pagrįsti. Išplėstinė teisėjų kolegija taip pat pažymi, kad, kaip matyti iš pateiktos ataskaitos (IV t., b. l. 16–24), analizė atlikta vertinant pareiškėjo 2019 m. birželio 6 d. sistemos versijos programinio kodo iškarpą, taip pat 2018 m. gegužės 25 d. versiją, kai byloje nagrinėjamam pažeidimui yra aktuali 2018 m. liepos 9-10 d. programinio kodo versija. Tai, kad šioje analizėje nurodoma, kad „Šiuo metu MisterTango, UAB Mokėjimo inicijavimo paslaugai (MIP) vykdyti naudojasi Amazon Web Services (trump. AWS) resursais ir šios paslaugos (Selenium Web Driver) funkcija, kuria būtų daromi mokėtojo el. bankininkystės darbalaukio duomenų momentiniai ekrano vaizdai (MEV), mūsų analizuotoje sistemos versijos progr. kodo iškarpoje (įvardintoje kaip 2019/06/06 d. versija) faktiškai nebuvo naudojama“, nepagrindžia, kad 2018 m. liepos 9–10 d. programinis kodas taip pat nesudarė galimybės pareiškėjui daryti mokėtojo el. bankininkystės darbalaukio duomenų MEV. Inspekcija nurodė (IV t., b. l. 31), kad pareiškėjas nepateikė pažeidimo nustatymo dienos (2018 m. liepos 9 d.) IT sistemos žurnalų įrašų failų, todėl nėra galimybės įsitikinti, kokie IT sistemos įvykiai (įskaitant ir saugumo įvykius) buvo juose užfiksuoti, iš kokių ir prie kokių IP adresų ir kas bei kada jungėsi ir panašiai. Dėl to, kad ataskaitoje pateikta analizė atlikta vertinant bylai neaktualios sistemos versijos programinio kodo iškarpą ir dėl šio motyvo ji nepagrindžia bylai reikšmingų aplinkybių, ataskaitą atlikusių asmenų kvalifikacijos išplėstinė teisėjų kolegija detaliau nevertina.

*Dėl dokumentų pateikimo pareiškėjui*

77. Pareiškėjas teigia, jog Inspekcija nepateikė jam teismo sprendime minimo AB „SEB banko“ 2018 m. liepos 27 d. rašto Nr. 01.08-878 (III t., b. l. 638), nesuteikė galimybės susipažinti su Latvijos domenų apsaugos inspekcijos 2018 m. liepos 30 d. raštu (III t., b. l. 637), nepateikė informacijos apie susirašinėjimą su Estijos priežiūros institucija.

78. Pareiškėjas nurodo, kad jo teisė susipažinti su visa tyrimo medžiaga buvo pažeista, be to, pagal Viešojo administravimo įstatymo 36[8] straipsnio 4 dalį, sprendimas, priimtas ūkio subjekto veiklą reglamentuojančių teisės aktų pažeidimo byloje, grindžiamas tik tais įrodymais, kurie buvo ištirti bylos nagrinėjimo metu ir su kuriais turėjo galimybę susipažinti ūkio subjektas. Turi būti pateikti motyvai dėl visų bylai reikšmingų aspektų, kuriuos savo paaiškinime ar nagrinėjant žodžiu ūkio subjektas buvo paminėjęs.

79. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad asmens duomenų apsaugos priežiūrą atliekančiam subjektui Viešojo administravimo įstatymo 36[8] straipsnio 4 dalies nuostatos

buvo rekomendacinės (Viešojo administravimo įstatymo $36^8$ str. 7 d.). Be to, ginčui aktualus Viešojo administravimo įstatymo 43 straipsnis (2010 m. birželio 22 d. įstatymo Nr. XI-934 redakcija) nustatė, kad jeigu kituose įstatymuose nustatyti ūkio subjektų veiklos priežiūrai taikytini reikalavimai prieštarauja šio įstatymo ketvirtojo skirsnio nuostatoms, taikomas šis įstatymas, išskyrus atvejus, kai kiti specialūs priežiūrą reglamentuojantys įstatymai įtvirtina privalomus Europos Sąjungos teisės aktų ar Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių reikalavimus arba įtvirtina ūkio subjektams palankesnį reglamentavimą.

80. Ūkio subjekto teisę susipažinti su tyrimo duomenimis reguliuoja Asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymo 17 straipsnis, kurio 2 dalies 4 punkte yra įtvirtinta, kad tikrinamas asmuo, pareiškėjas, skundžiamas asmuo ir pažeidimo padarymu įtariamas asmuo taip pat turi teisę susipažinti su tyrimo ir (ar) patikrinimo atlikimo, skundo nagrinėjimo ir administracinės baudos skyrimo medžiaga, išskyrus valstybės, tarnybos, profesinę, komercinę ar kitą įstatymų saugomą paslaptį sudarančią informaciją.

81. BDAR 83 straipsnio 8 dalyje numatyta, kad priežiūros institucijos naudojimuisi įgaliojimais pagal šį straipsnį (bendrosios administracinių baudų skyrimo sąlygos) taikomos atitinkamos procedūrinės garantijos laikantis Sąjungos teisės aktų ir valstybės narės teisės aktų, įskaitant veiksmingas teismines teisių gynimo priemones ir tinkamą procesą. Taigi pareiškėjui turėjo būti užtikrinamos veiksmingos teisminės teisių gynimo priemonės ir tinkamas procesas.

82. Europos Sąjungos Pagrindinių teisių chartijos 41 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad teisė į gerą administravimą apima, be kita ko, kiekvieno asmens teisę būti išklausytam prieš taikant bet kokią individualią jam nepalankią priemonę, kiekvieno asmens teisę susipažinti su savo byla, laikantis teisėto konfidencialumo ir profesinio bei verslo slaptumo, ir administracijos pareigą pagrįsti savo sprendimus. Suformuotoje Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisprudencijoje įtvirtinta, kad teisės į gynybą paisymas per visą procedūrą, kuri pradėta prieš asmenį ir gali būti užbaigta jo nenaudai priimtu teisės aktu, yra pagrindinis Sąjungos teisės principas. Pagal šį principą reikalaujama, kad asmeniui, prieš kurį kompetentinga institucija pradėjo administracinę procedūrą, būtų suteikta galimybė per šią procedūrą veiksmingai pareikšti savo nuomonę dėl nurodytų faktų ir aplinkybių tikrumo bei reikšmingumo, taip pat dėl dokumentų, kuriuos kompetentinga institucija panaudojo savo teiginiui dėl Sąjungos teisės pažeidimo pagrįsti (žr. 2014 m. balandžio 30 d. Sprendimo *Tisza Erőmű / Komisija*, T-468/08, EU:T:2014:235, 204 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

83. Byloje nagrinėjamu atveju svarbu akcentuoti tai, kad Inspekcija savo Sprendime nesivadovavo AB „SEB banko“ 2018 m. liepos 27 d. raštu Nr. 01.08-878, taip pat Latvijos domenų apsaugos inspekcijos 2018 m. liepos 30 d. raštu, kaip ir Estijos priežiūros institucijos raštu. Taigi šiais dokumentais pareiškėjo padarytas pažeidimas nėra grindžiamas, dėl to nėra pagrindo teigti, kad pareiškėjo teisė susipažinti su tyrimo duomenis, kuriais Inspekcija grindė pareiškėjo pažeidimą, buvo nepagrįstai apribota. Papildomai pažymėtina, kad galiausiai Latvijos domenų apsaugos inspekcijos 2018 m. liepos 30 d. raštas ir AB „SEB bankas“ 2018 m. liepos 27 d. raštas Nr. 01.08-878, nors pareiškėjui tiesiogiai ir nebuvo pateikti, Inspekcijai juos pateikus į bylą, pareiškėjas turėjo galimybę su jais susipažinti ir pateikti argumentus teismui (III t., b. l. 637, 638).

84. BDAR 60 straipsnio 1 dalyje numatyta, jog vadovaujanti priežiūros institucija pagal šį straipsnį bendradarbiauja su kitomis susijusiomis priežiūros institucijomis steng-

damasi rasti konsensusą. Vadovaujanti priežiūros institucija ir susijusios priežiūros institucijos tarpusavyje keičiasi visa atitinkama informacija. Pagal to paties straipsnio 3 dalį, vadovaujanti priežiūros institucija nedelsdama perduoda atitinkamą informaciją šiuo klausimu kitoms susijusioms priežiūros institucijoms. Ji nedelsdama pateikia sprendimo projektą kitoms susijusioms priežiūros institucijoms, kad jos pateiktų savo nuomonę, ir deramai atsižvelgia į jų nuomones; o pagal 12 dalį, vadovaujanti priežiūros institucija ir kitos susijusios priežiūros institucijos pagal šį straipsnį privalomą informaciją viena kitai teikia elektroninėmis priemonėmis, naudodamosi standartizuota forma.

85. Inspekcija nurodė, kad Estijos priežiūros institucija tarptautinio bendradarbiavimo vidinėje platformoje informavo, kad jos Lietuvos Inspekcijos atliekamas tyrimas nedomina.

86. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad šiuo klausimu aktualus Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimas byloje C-342/19 P *De Masi ir Varoufakis prieš ECB*, kuriame šis teismas pripažino, kad galimybė susipažinti su Europos Centrinio Banko (toliau – ir ECB) parengtu ar gautu dokumentu, skirtu naudoti per svarstymus ir preliminarias konsultacijas ECB viduje, taip pat ECB keičiantis nuomonėmis su nacionalinėmis valdžios institucijomis, nesuteikiama netgi po to, kai sprendimas jau yra priimtas, nebent tą dokumentą atskleisti reikalautų viršesnis viešasis interesas (66 punktas). Konstitucinis Teismas ne kartą yra pažymėjęs, kad Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisprudencija, kaip teisės aiškinimo šaltinis, yra svarbi ir Lietuvos teisės aiškinimui bei taikymui (Konstitucinio Teismo 2006 m. gruodžio 21 d., 2007 m. gegužės 15 d., 2008 m. gruodžio 4 d., 2009 m. kovo 27 d. nutarimai). Iš nurodytos Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktikos spręstina, kad atitinkamais atvejais kai kurie duomenys gali būti pripažįstami išskirtinai vidinio pobūdžio informacija ir gali būti neatskleisti pareiškėjui netgi po sprendimo priėmimo.

87. Atsižvelgusi į šią teismo praktiką, taip pat į tai, kad pareiškėjo nurodoma kaip jam nepateikta informacija nesudarė tų tyrimo duomenų, kuriais Inspekcija grindė pareiškėjo padarytą pažeidimą, ir nesudarė administracinės baudos skyrimo medžiagos, o daugiau atitinka vidinio pobūdžio institucijos informaciją, be to, galiausiai ši informacija pareiškėjui buvo atskleista, išplėstinė teisėjų kolegija vertina, kad nėra pagrindo spręsti, jog pareiškėjo teisė į veiksmingą teisinę gynybą ar tinkamą procesą buvo nepagrįstai apribota ar Inspekcija, pareiškėjui tiesiogiai nepateikdama minėtų duomenų, padarė esminį procedūrinį tinkamo tyrimo pažeidimą.

88. Apibendrindama, išplėstinė teisėjų kolegija vertina, kad Inspekcija išsamiai nustatė faktines aplinkybes, taip pat atliko išsamų jų tyrimą ir teisinį nustatytų faktų vertinimą (kvalifikavimą), tinkamai ištyrė ir įvertino byloje aptartas aplinkybes ir pateiktus įrodymus bei priėmė motyvuotą sprendimą.

*Dėl baudos skyrimo*

89. BDAR 83 straipsnio 1 dalyje įtvirtina, jog kiekviena priežiūros institucija užtikrina, kad pagal šį straipsnį skiriamos administracinės baudos už 4, 5 ir 6 dalyse nurodytus šio reglamento pažeidimus kiekvienu konkrečiu atveju būtų veiksmingos, proporcingos ir atgrasomos.

90. BDAR 83 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad administracinės baudos, atsižvelgiant

į kiekvieno konkretaus atvejo aplinkybes, skiriamos kartu su 58 straipsnio 2 dalies a–h punktuose ir j punkte nurodytomis priemonėmis arba vietoj jų. Sprendžiant dėl to, ar skirti administracinę baudą, ir sprendžiant dėl administracinės baudos dydžio kiekvienu konkrečiu atveju deramai atsižvelgiama į šiuos dalykus: a) pažeidimo pobūdį, sunkumą ir trukmę, atsižvelgiant į atitinkamo duomenų tvarkymo pobūdį, aprėptį ar tikslą, taip pat į nukentėjusių duomenų subjektų skaičių ir jų patirtos žalos dydį; b) tai, ar pažeidimas padarytas tyčia, ar dėl aplaidumo; c) bet kuriuos veiksmus, kurių duomenų valdytojas arba duomenų tvarkytojas ėmėsi, kad sumažintų duomenų subjektų patirtą žalą; d) duomenų valdytojo arba duomenų tvarkytojo atsakomybės dydį, atsižvelgiant į jų pagal 25 ir 32 straipsnius įgyvendintas technines ir organizacines priemones; e) bet kuriuos to duomenų valdytojo arba duomenų tvarkytojo svarbius ankstesnius pažeidimus; f) bendradarbiavimo su priežiūros institucija siekiant atitaisyti pažeidimą ir sumažinti galimą neigiamą jo poveikį laipsnį; g) asmens duomenų, kuriems pažeidimas turi poveikį, kategorijas; h) tai, kokiu būdu priežiūros institucija sužinojo apie pažeidimą, visų pirma tai, ar duomenų valdytojas arba duomenų tvarkytojas pranešė apie pažeidimą (jei taip – kokiu mastu); i) jei atitinkamam duomenų valdytojui arba duomenų tvarkytojui dėl to paties dalyko anksčiau buvo taikytos 58 straipsnio 2 dalyje nurodytos priemonės – ar laikytasi tų priemonių; j) ar laikomasi patvirtintų elgesio kodeksų pagal 40 straipsnį arba patvirtintų sertifikavimo mechanizmų pagal 42 straipsnį; ir k) kitus sunkinančius ar švelninančius veiksnius, susijusius su konkretaus atvejo aplinkybėmis, pavyzdžiui, finansinę naudą, kuri buvo gauta, arba nuostolius, kurių buvo išvengta, tiesiogiai ar netiesiogiai dėl pažeidimo.

91. BDAR 83 straipsnio 5 dalyje numatyta, kad pažeidus toliau išvardytas nuostatas, pagal 2 dalį skiriamos administracinės baudos iki 20 000 000 Eur arba, įmonės atveju – iki 4 % jos ankstesnių finansinių metų bendros metinės pasaulinės apyvartos, atsižvelgiant į tai, kuri suma yra didesnė: pagrindinius duomenų tvarkymo principus, įskaitant sutikimo sąlygas, pagal 5, 6, 7 ir 9 straipsnius (a); duomenų subjekto teises pagal 12–22 straipsnius (b); asmens duomenų perdavimą duomenų gavėjui trečiojoje valstybėje arba tarptautinei organizacijai pagal 44–49 straipsnius (c); prievoles pagal valstybės narės teisės aktus, priimtus pagal IX skyrių (d); jei nesilaikoma priežiūros institucijos nurodymo arba laikino ar nuolatinio duomenų tvarkymo apribojimo arba duomenų srautų sustabdymo pagal 58 straipsnio 2 dalį arba nesuteikiama prieigos galimybė pažeidžiant 58 straipsnio 1 dalį (e).

92. Dėl pareiškėjo argumentų, kad Inspekcija nepagrįstai neindividualizavo baudų už kiekvieną BDAR pažeidimą atskirai, pažymėtina, jog Inspekcija teismo posėdžio pirmosios instancijos teisme metu dėl to, kaip konkrečiai už kiekvieną pažeidimą paskyrė baudą, paaiškino, kad pagal BDAR 83 straipsnio 3 dalį, jei duomenų valdytojas arba duomenų tvarkytojas, atlikdamas tą pačią tvarkymo operaciją ar susijusias tvarkymo operacijas, tyčia ar dėl aplaidumo pažeidžia kelias šio reglamento nuostatas, bendra administracinės baudos suma nėra didesnė nei suma, kuri nustatyta už rimčiausią pažeidimą. Inspekcijos Sprendime nurodyta, kad skiriant administracinę baudą, bendra administracinės baudos suma nustatoma pagal rimčiausią pažeidimą, t. y. pagal BDAR 83 straipsnio 5 dalį už BDAR 5 straipsnio pažeidimą. Pagal BDAR nuostatas nėra būtina paskirti baudą už kiekvienos BDAR nuostatos pažeidimą atskirai, be to, bauda pareiškėjui iš esmės yra skirta už vieną padarytą pažeidimą, kuris suponavo skirtingų BDAR nuostatų nesilaikymą.

93. Nors baudų skyrimui pagal BDAR nuostatas dėl asmens duomenų tvarkymo

pažeidimo Viešojo administravimo įstatymo 4 skirsnio normos dėl ūkio subjektų veiklos priežiūros nėra taikomos dėl Viešojo administravimo įstatyme numatytų išimčių (43 str.) ir dėl to, kad baudų skyrimo klausimas yra detaliai aptartas BDAR, proporcingos baudos reikalavimai yra numatyti ir BDAR nuostatose (83 str. 1 d.). Be to, skiriamos administracinės baudos pagal BDAR reikalavimus turi būti ne tik proporcingos, bet ir veiksmingos bei atgrasomos (BDAR 83 str. 1 d.).

94. Pareiškėjo argumentai dėl nepagrįstai paskirtos ir neproporcingos baudos iš esmės yra susiję su tuo, kad pareiškėjo padaryti asmens duomenų tvarkymo pažeidimai nebuvo tinkamai įrodyti. Tačiau išplėstinė teisėjų kolegija konstatavo, kad Inspekcija pagrįstai Sprendime nustatė pareiškėjo padarytus asmens duomenų tvarkymo pažeidimus. Pareiškėjo argumentai, kad jis tinkamai užregistravo ir ištyrė (dokumentavo) incidentą, taip pat atmesti, kaip ir teiginiai dėl to, jog pareiškėjas neturėjo pareigos apie incidentą informuoti Inspekcijos.

95. Išplėstinė teisėjų kolegija vertina, kad pirmosios instancijos teismas pagrįstai konstatavo, jog Inspekcija, tinkamai pritaikiusi BDAR nuostatas, paskyrė proporcingą padarytiems pažeidimams 61 500 Eur baudą (atitinka 2,5 proc. pareiškėjo 2018 m. finansinių metų bendrosios metinės pasaulinės apyvartos), kuri taip pat vertintina kaip atgrasanti ir veiksminga. Iš Inspekcijos Sprendimo matyti, kad Inspekcija, parinkdama baudos dydį, įvertino tai, kad pareiškėjas informavo Inspekciją apie BDAR reikalavimų užtikrinimui skirtas lėšas bei numatytą biudžetą, skirtą tam, kad būtų nuolat užtikrinama ir prižiūrima atitiktis BDAR reikalavimams, darbuotojų mokymams asmens duomenų apsaugos ir saugumo klausimais, tačiau taip pat įvertino ir aplinkybes, kurios laikytinos atsakomybę sunkinančiomis (BDAR 83 str. 2 d. a, b, c, g ir h p.). Inspekcija įvertino, kad pareiškėjas MEV asmens duomenis neteisėtai tvarkė tyčia, o pareiškėjo argumentai nesudaro pagrindo vertinti, kad pareiškėjo kaltės forma byloje nagrinėjamu atveju turėtų būti kita – pareiškėjas asmenų duomenis tvarkė neskaidriai, didesne apimtimi ir ilgiau nei yra būtina tvarkymo tikslui pasiekti, tai atliko sistemingai ir neužtikrino duomenų saugumo.

96. Apibendrindama išdėstytas aplinkybes bei padarytas išvadas, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad pirmosios instancijos teismas tinkamai įvertino byloje surinktus įrodymus ir nustatė teisiškai reikšmingas aplinkybes bylai išspręsti bei tinkamai taikė ginčą reglamentuojančias teisės normas. Atsižvelgiant į tai, jog pirmosios instancijos teismas bylą iš esmės išsprendė teisingai, o pareiškėjo apeliacinio skundo motyvai nepaneigia pirmosios instancijos teismo padarytų išvadų dėl ginčo esmės, pirmosios instancijos teismo sprendimas paliekamas nepakeistas, o pareiškėjo apeliacinis skundas atmetamas.

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

n u t a r i a:

Pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Secure Nordic Payments“ (buv. uždaroji akcinė bendrovė „MisterTango“) apeliacinį skundą atmesti.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. gruodžio 5 d. sprendimą palikti nepakeistą.

Nutartis neskundžiama.

## 4.8. Bylos dėl visuomenės informavimo

### 4.8.1. Dėl asmens duomenų paskelbimo publikacijose apie turtingiausius šalies asmenis ir teiginių apie turto vertę priskyrimo nuomonės kategorijai

*Turtingiausi šalies asmenys užima tokią padėtį visuomenėje, dėl kurios jų veikla, susijusi su jų turto valdymu, turi reikšmės viešiesiems reikalams (daugelio darbo vietų kūrimui, verslo aplinkai, mokesčių į valstybės biudžetą surinkimui), todėl jie yra viešieji asmenys tiek Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos, tiek Visuomenės informavimo įstatymo 2 straipsnio 77 dalies prasme. Tačiau tuo atveju, kai jie neužima jokių oficialių pareigų viešajame sektoriuje, jų teisė išlaikyti savo privatų gyvenimą slaptu yra iš principo platesnė nei viešųjų asmenų, kurie tokias pareigas užima (69 punktas).*

*Turtingiausių šalies žmonių sąrašo, jų valdomo turto vertės bei sričių, kuriose veikia jų verslas, paskelbimas iš tiesų gali prisidėti prie viešojo intereso diskusijos inter alia (be kita ko) apie visuomenei reikšmingus verslo procesus, čia gaunamas pajamas, o tuo pačiu – apie valstybės mokesčių bei socialinės politikos tinkamumą (mokestinės naštos paskirstymą ir pan.). Todėl turtingiausių žmonių sąrašas, jų valdomo turto vertė bei sritys, kuriose veikia jų verslas, yra klausimai, kurie daro poveikį visuomenei tokia apimtimi, kad jie gali pagrįstai traukti visuomenės dėmesį, ją dominti ir jai rūpėti (78 punktas).*

*Tokiu atveju, kai reiškiama nuomonė yra faktų vertinimas, šiai nuomonei (t. y. faktų vertinimui) nėra taikomi tiesos ir tikslumo kriterijai (Visuomenės informavimo įstatymo 3 str. 3 d.), tačiau yra taikoma Visuomenės informavimo įstatymo 2 straipsnio 36 dalies, kurioje nustatyta, kad ji turi būti reiškiama sąžiningai ir etiškai, sąmoningai nenuslepiant ir neiškreipiant faktų ir duomenų, nuostatos. Faktus ir duomenis, kuriais remiantis publikacijoje buvo pateikta nuomonė (faktų vertinimas), turėtų nurodyti viešosios informacijos rengėjas (skleidėjas), tačiau tai neatleidžia Žurnalistų etikos inspektoriaus tarnybos nuo pareigos aktyviai siekti išsiaiškinti visas teisiškai reikšmingas aplinkybes bei jomis pagrįsti priimamą sprendimą (118 punktas).*

Administracinė byla Nr. eA-2066-624/2021
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-01622-2020-8
Procesinio sprendimo kategorija 27.1

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

2021 m. rugsėjo 15 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Laimučio Alechnavičiaus, Arūno Dirvono (pranešėjas), Stasio Gagio, Ričardo Piličiausko (kolegijos pirmininkas) ir Veslavos Ruskan,

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Naujienų centras“ apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. rugsėjo 22 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Naujienų centras“ skundą atsakovui Žurnalistų etikos inspektoriaus tarnybai (trečiasis suinteresuotas asmuo – A) dėl sprendimo dalies panaikinimo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

**I.**

1. Atsakovas Žurnalistų etikos inspektoriaus tarnyba (toliau – ir Tarnyba, atsakovas) 2020 m. balandžio 8 d. sprendimu Nr. (SK-125, 2019) SPR-62 (toliau – ir Sprendimas) nusprendė pripažinti A skundą dėl publikacijose „Turtingiausi Lietuvoje“ („Top“, 2018, Nr. 6) (toliau – ir Publikacija Nr. 1) ir „Turtingiausios Lietuvos moterys: kas jos tokios?“ (www.alfa.lt, 2018 m. gruodžio 7 d.) (toliau – ir Publikacija Nr. 2) (toliau kartu – ir Publikacijos) paskelbtos informacijos iš dalies pagrįstu, įspėti uždarąją akcinę bendrovę (toliau – ir UAB) „Naujienų centras“ dėl Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymo (toliau – ir Visuomenės informavimo įstatymas, Įstatymas) 3 straipsnio 3 dalies ir 14 straipsnio 1 ir 2 dalies pažeidimų ir reikalauti pašalinti pažeidimus iš Publikacijos Nr. 2, pareikšti papeikimą UAB „Naujienų centras“ dėl 2016 m. balandžio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) 2016/679 dėl fizinių asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo ir kuriuo panaikinama Direktyva 95/46/EB (Bendrasis duomenų apsaugos reglamentas) (toliau – ir BDAR) 5 straipsnio 1 dalies a punkto ir 6 straipsnio 1 dalies a punkto pažeidimų.

2. Pareiškėjas UAB „Naujienų centras“ (toliau – ir pareiškėjas) kreipėsi į teismą, prašydamas panaikinti Sprendimo dalis, kuriose: 1) nuspręsta pripažinti A patikslintą skundą iš dalies pagrįstu; 2) įspėti UAB „Naujienų centras“ dėl Įstatymo 3 straipsnio 3 dalies ir 14 straipsnio 1 ir 2 dalies pažeidimų bei reikalauti pašalinti pažeidimus iš Publikacijos Nr. 2; 3) pareikšti papeikimą UAB „Naujienų centras“ dėl BDAR 5 straipsnio 1 dalies a punkto ir 6 straipsnio 1 dalies a punkto pažeidimų. Pareiškėjas taip pat prašė priteisti bylinėjimosi išlaidas.

3. Pareiškėjas paaiškino, kad skundžiamu Sprendimu Įstatymo ir BDAR pažeidimai buvo nustatyti dėl Publikacijose paskelbto turtingiausių Lietuvos asmenų sąrašo, kurio tikslas – pagerbti Lietuvos verslui nusipelniusius asmenis, supažindinti visuomenę su didžiausiais Lietuvos verslininkų pasiekimais bei verslo atstovų iniciatyvomis ir ekonominės gerovės Lietuvoje augimu. Analogiški sąrašai yra įprasti ir gerai žinomi tiek Lietuvoje, tiek ir užsienio valstybėse. Tokio pobūdžio publikacijos nėra jokiu pagrindu draudžiamos, laikomos nesuderinamomis su jose nurodomų asmenų privačiu gyvenimu ar cenzūruojamos pagal šių asmenų norus. Vertinant tokius sąrašus, yra pabrėžiama, kad saviraiškos teisė apima ne tik informacijos, kurią galima patikrinti, skelbimą, tačiau ir nuomonę, kritiką, samprotavimus, kuriems netaikomas tiesos / patikrinimo kriterijus. Todėl turtingiausių asmenų sąrašai, sudaromi remiantis paskaičiavimais, gautais subjek-

tyviai vertinant viešai prieinamą informaciją, yra laikomi teisėtais. Tokiu pagrindu yra sudaromas ir Publikacijose paskelbtas turtingiausių Lietuvos asmenų sąrašas. Į pareiškėjo reguliariai rengiamus sąrašus A įtraukiama ne pirmąjį kartą, tačiau ji niekada anksčiau jokių pretenzijų dėl paskelbtos informacijos ar jos tikslumo nereiškė, todėl pareiškėjas pagrįstai tikėjosi, kad ji sutinka su atitinkamos viešos informacijos paskelbimu sąrašuose ir neturi priekaištų dėl redakcijos ir pasitelktų ekspertų atlikto subjektyvaus jos valdomo turto vertės apskaičiavimo.

4. Skundžiamu Sprendimu nepagrįstai nuspręsta, kad A nėra viešas asmuo, Sprendimas nėra grįstas jokiais motyvais, ir (ar) aktualių faktinių aplinkybių analize. Atsakovas „viešojo asmens" sampratą aiškino nepagrįstai siaurai ir izoliuotai. Vien ta aplinkybė, kad asmuo dėl savo veiklos pobūdžio neveikia kaip viešojo administravimo subjektas ar valstybės politikas, teisėjas, valstybės ar savivaldybės pareigūnas, nesudaro pagrindo teigti, jog šio asmens veikla neturi viešojo pobūdžio ir negali būti laikoma viešojo intereso objektu, tą patvirtina aktuali tarptautinė bei nacionalinė praktika. A yra laikytina viešuoju asmeniu tiek dėl savo veiklos (yra Lietuvos Respublikoje žinoma verslininkė), tiek dėl visuomeninės padėties (yra tarp turtingiausių Lietuvos Respublikos fizinių asmenų). Publikacijoje pateikiama informacija yra susijusi su A verslu, veikiančiu (*duomenys neskelbtini*) sektoriuose, šios sritys turi didelę reikšmę tiek visuomenei bendrai, tiek ir jos individualiems nariams, šie sektoriai yra griežtai kontroliuojami valstybiniu lygmeniu.

5. Pareiškėjas sutiko su Sprendime nurodyta pozicija, kad Publikacijose nurodyta informacija nepažeidžia A garbės ir orumo, tačiau nesutiko su Tarnybos išvada, kad paskelbė ne vertinamojo pobūdžio informaciją, o žinias, ir kad paskelbta informacija neatitinka teisingumo, tikslumo ir nešališkumo principų, įtvirtintų Įstatymo 3 straipsnio 3 dalyje. Publikacijose nurodytų asmenų valdomo turto vertė yra nustatoma (įvertinama), o ne konstatuojama kaip absoliutus faktas. Publikacijose yra naudojami tokie vertinamąjį pobūdį rodantys žodžiai kaip „turtas vertinamas" ar „vertinamu turtu" ir kt., kas patvirtina, kad Publikacijose pateikiami teiginiai yra subjektyvi autorių nuomonė, kurią jie pateikia, įvertindami viešą informaciją, kuriai tiesos ir tikslumo kriterijus negali būti taikomas. Aplinkybę, kad nėra vieno šaltinio, kuris pateiktų tikslią asmenų valdomo turto vertę, pripažįsta ir pats atsakovas. Pareiškėjas pabrėžė, kad visada stengiasi patikrinti ir susidaryti kaip įmanoma objektyvesnį bei visapusiškesnį įspūdį, kaip ir yra įpareigotas Įstatymo. Todėl, rengdamas Publikacijas, įvertino, ėmėsi visų reikiamų priemonių (tikrino įvairius viešos informacijos šaltinius, konsultavosi su ekspertais dėl turto vertės nustatymo) ir pateikė ne spėlionėmis ar įtarimais pagrįstą, tačiau faktiniais duomenimis paremtą specialistų nuomonę, kuri atitinka visus sąžiningumo ir etiškumo reikalavimus. Pareiškėjui neigiamo pobūdžio apribojimai pritaikyti iš esmės vien to dėl to, jog atsakovas nesutiko su pasirinktu subjektyviu turto vertinimo metodu, nors visuomenės informavimo priemonių pasirinktų metodų vertinimas nėra priskiriamas atsakovo kompetencijai (Įstatymo 50 str.).

6. Skundžiamu Sprendimu nepagrįstai nuspręsta, jog Publikacijose paskelbta informacija pažeidžia A teisę į privatų gyvenimą, nes ji dėl savo vykdomos veiklos ir užimamos padėties yra laikytina viešu asmeniu, jos, kaip viešo asmens, privataus gyvenimo ribos saugomos skirtinga apimtimi negu privačių asmenų ir iš jos pagrįstai tikimasi didesnio visuomenės susidomėjimo toleravimo. A atvaizdas galėjo būti paskelbtas ir be

jos sutikimo, nes buvo padarytas ne privačioje aplinkoje. Publikacijose pateikta informacija apie A buvo pateikta neviršijant poreikio informuoti visuomenę ir nepažeidžiant Įstatymo 14 straipsnio 1 dalies.

7. Pareiškėjas manė, kad Tarnyba nepagrįstai konstatavo, neva pareiškėjas, kaip asmens duomenų valdytojas (tvarkytojas), pažeidė BDAR 6 straipsnio 1 dalies a punkto reikalavimus, nes nesant teisėtumą patvirtinančios sąlygos (A sutikimo), buvo tariamai neteisėtai tvarkomi (atskleisti) asmens duomenys visuomenės informavimo priemonėje. Taip pat Tarnyba nepagrįstai konstatavo, kad tokiu būdu buvo pažeisti ir BDAR 5 straipsnio 1 dalies a punkte įtvirtinti asmens duomenų tvarkymo principai, reikalaujantys, kad asmens duomenys duomenų subjekto atžvilgiu būtų tvarkomi teisėtu, sąžiningu ir skaidriu būdu. Skundžiamame sprendime Tarnyba tiesiog nurodė, kad nagrinėjant A duomenų paskelbimo faktą turėjo būti randamas balansas tarp asmens duomenų tvarkymo ir saviraiškos laisvės ir kad nagrinėjamu atveju svarbu nustatyti, ar duomenų (valdytojas) tvarkytojas siekė teisėtų interesų ir ar A teisės nėra viršesnės. Pareiškėjo vertinimu, nagrinėjamu atveju viešasis interesas buvo svarbesnis už A teisę į privataus gyvenimo gerbimą. Atsakovas nevertino aspektų, patvirtinančių, kad A sutikimas konkrečiu atveju nebuvo reikalingas.

8. Atsakovas Tarnyba pateiktame atsiliepime su pareiškėjo skundu nesutiko, prašė jį atmesti.

9. Tarnyba paaiškino, kad atliko skundo tyrimą Įstatyme nustatytos kompetencijos ribose ir laikėsi Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatyme (toliau – ir VAĮ) nustatytų pareigų, todėl priimtas Sprendimas yra pagrįstas ir teisėtas. Skundas buvo išnagrinėtas tinkamai, atsižvelgta į skundo tyrimo metu surinktą medžiagą, imperatyvias teisės aktų nuostatas ir Europos Žmogaus Teisių Teismo (toliau – ir EŽTT), Lietuvos Aukščiausiojo Teismo (toliau – ir LAT) bei Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo suformuotą praktiką neturtinių teisių gynimo bylose.

10. Atsakovo vertinimu, asmens žinomumas ir asmens viešumas nėra tapačios sąvokos. Aiškinant Įstatyme apibrėžtą viešojo asmens sąvoką, pagrindinis asmens priskyrimo viešųjų asmenų kategorijai požymis yra asmens nuolatinės veiklos reikšmė viešiesiems reikalams. A, publikacijų paskelbimo metu ėjusios (*duomenys neskelbtini*) pareigas, veikla nesusijusi su viešojo administravimo įgaliojimų įgyvendinimu ar viešųjų paslaugų teikimo administravimu, ji nelaikytina viešuoju asmeniui, nes ji dėl einamų pareigų arba darbo pobūdžio nedalyvauja valstybinėje ar visuomeninėje veikloje, jos sprendimai bei nuolatinė veikla neturi reikšmės viešiesiems reikalams. Informacija apie A turto vertę ginčo publikacijose pateikta kaip konstatuojamoji, nėra požymių, jog suma tik apytikslė, atsižvelgus į šias aplinkybes Sprendime pagrįstai nustatyta, jog informacija pateikiama ne kaip nuomonė, tačiau kaip objektyviai egzistuojantis faktas. Taigi pareiškėjas nepagrįstai teigia, kad skundžiami teiginiai buvo nepagrįstai pripažinti žiniomis.

11. Tarnyba nesutiko su pareiškėjo argumentu, kad nustatytas Įstatymo 3 straipsnio 3 dalies pažeidimas yra nepagrįstas. A, remiantis teismų praktika, yra privatus asmuo, atsižvelgus į tai, nėra viešo ir patikimo šaltinio, kuris tiksliai ir teisingai atspindėtų jos turto vertę. Informacijos teisingumą privalo patvirtinti viešosios informacijos rengėjas, kuris turi teisę pats pasirinkti jos pagrindimo būdą. Pareiškėjas niekur nenurodė, jog publikacijose pateikta informacija yra tiksli, nepriekaištinga ir neginčijama, tai suponuoja žinią apie skelbiamo turto dydžio netikslumą, ką pripažino ir pats pareiškėjas. Jeigu

viešosios informacijos rengėjas (skleidėjas) publikacijose naudoja informaciją, paremtą prielaidomis, tokio visuomenės informavimo negalima laikyti sąžiningu. Atsižvelgus į išdėstytas aplinkybes, Sprendime argumentuotai buvo konstatuota, jog skelbiama netiksli A turto vertė yra nesuderinama su pagrindinių visuomenės informavimo principų reikalavimu, jog viešoji informacija turi būti skelbiama teisingai, tiksliai ir nešališkai (Įstatymo 3 str. 3 d.).

12. Tarnyba pažymėjo, kad tik pats asmuo yra kompetentingas nuspręsti, ar informacijos apie jo privatų gyvenimą paskelbimas nepadarys jam žalos, nes asmens sutikimas paskleisti informaciją apie jo privatų gyvenimą apima ir neigiamų padarinių atsiradimo rizikos prisiėmimą, pasirinkti, kokia asmens privataus gyvenimo dalis gali būti prieinama visuomenei, yra asmens teisė (LAT 2008 m. rugpjūčio 14 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-393/2008). Atsakovas pagrįstai vertino, kad ginčo atveju prioritetas turi būti teikiamas trečiojo suinteresuoto asmens teisei į privatų gyvenimą, o ne pareiškėjo laisvei skleisti informaciją arba visuomenės teisei žinoti. Atsakovas nesutiko su pareiškėjo argumentu, kad priimtu Sprendimu buvo sukurtas precedentas, įtvirtinantis cenzūrą. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 44 straipsnio nuostata, draudžianti cenzūrą, neleidžia valstybės institucijoms, politinėms partijoms, valstybės politikams ir pareigūnams kištis į visuomenės informavimo priemonių ar žurnalistų veiklą. Atsakovas jokiais būdais nesiima veiksmų, kurie būtų suvokiami kaip tiesioginis kišimasis į visuomenės informavimo priemonių veiklą, taip pat negali drausti šios veiklos ar kaip nors ją riboti.

13. Trečiasis suinteresuotas asmuo A atsiliepime su pareiškėjo skundu nesutiko, prašė jį atmesti.

14. A manė, kad Sprendimas yra pagrįstas ir motyvuotas, išsamiai atsakyta į visus skunde pareikštus reikalavimus, atliktas išsamus tyrimas, priimtas Sprendimas grindžiamas objektyvia ir nešališka nuomone, paremta susiklosčiusia teismų praktika ir įstatymų nuostatomis, todėl nėra pagrindo naikinti Sprendimą, kaip neatitinkantį VAĮ. Žurnale „Top“ ir portale alfa.lt buvo paskelbti duomenys apie A privatų gyvenimą be jos sutikimo, todėl buvo pažeista jos teisė į privatų gyvenimą. A nesutiko, kad yra viešas asmuo ir kad jos, kaip viešo asmens, privataus gyvenimo ribos saugomos skirtinga apimtimi negu privačių asmenų ir iš jos pagrįstai tikimasi didesnio visuomenės susidomėjimo toleravimo.

**II.**

15. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2020 m. rugsėjo 22 d. sprendimu pareiškėjo UAB „Naujienų centras“ skundą atmetė.

16. Teismas vadovavosi Įstatymo 3 straipsnio 3 dalimi, 14 straipsnio 1 ir 2 dalimis, BDAR 5 straipsnio 1 dalies a punkto ir 6 straipsnio 1 dalies a punkto nuostatomis, Konstitucijos 25 straipsniu, EŽTT 2000 m. birželio 27 d. sprendimu *Constantinescu prieš Rumuniją* (pareiškimo Nr. 28871/95), sprendimais *Hertel prieš Šveicariją*, *Steel ir Morris prieš Jungtinę Karalystę*, *Flux prieš Moldovą*, LAT praktika (2010 m. lapkričio 9 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-441/2010) ir pažymėjo, kad viešosios informacijos rinkimo, rengimo, skelbimo ir platinimo tvarką, viešosios informacijos rengėjų, skleidėjų, jų dalyvių, žurnalistų ir jų veiklą reglamentuojančių institucijų teises, pareigas ir atsakomybę nustato Įstatymas. Vienas iš ribojimų platinti ir skleisti informaciją yra susijęs su privataus gyvenimo apsauga ir yra nustatytas Įstatymo 14 straipsnyje. Pareiškėjas teigė,

kad jis platino informaciją apie trečiąjį suinteresuotą asmenį be jo sutikimo, laikydamasis Įstatyme nustatytų reikalavimų, t. y.: 1) trečiasis suinteresuotas asmuo yra viešas asmuo; 2) Publikacijomis nebuvo pažeisti informacijos teisingumo, tikslumo ir nešališkumo principai, nes trečiojo suinteresuoto asmens valdomo turto vertė yra vertinamoji, o ne konstatuojama kaip absoliutus faktas; 3) informacija apie viešojo asmens privatų gyvenimą gali būti skelbiama be jo sutikimo, jeigu ši informacija atskleidžia visuomeninę reikšmę turinčias privataus šio asmens gyvenimo aplinkybes ar asmenines savybes. Todėl teismas nurodė, kad pasisakys dėl kiekvieno iš šių reikalavimų.

17. Teismas pažymėjo, kad pirmuoju iš atvejų pareiškėjas plačiai taikė viešojo asmens kriterijus, nes Publikacijose nepagrįstai trečiojo suinteresuoto asmens A statusui reikšminga informacija laikė su trečiuoju suinteresuotu asmeniu siejamo verslo viešumą, žinomumą visuomenei. Tačiau asmens žinomumas tam tikrai visuomenės daliai nėra pakankamas pagrindas asmenį pripažinti viešuoju, kaip ir verslo, su kuriuo siejama A, žinomumas visuomenei. Teismo vertinimu, asmens žinomumas ir asmens viešumas nėra tapačios sąvokos. Aiškinant Įstatyme apibrėžtą viešojo asmens sąvoką, pagrindinis asmens priskyrimo viešųjų asmenų kategorijai požymis yra asmens nuolatinės veiklos reikšmė viešiesiems reikalams, t. y. asmens veikla turi būti viešojo (visuomenės) intereso arba reikalo objektas. Viešasis asmuo – valstybės politikas, teisėjas, valstybės ar savivaldybės pareigūnas, politinės partijos ir (ar) asociacijos vadovas, kuris dėl einamų pareigų arba savo darbo pobūdžio nuolat dalyvauja valstybinėje ar visuomeninėje veikloje, arba kitas fizinis asmuo, jeigu jis turi viešojo administravimo įgaliojimus ar administruoja viešųjų paslaugų teikimą arba jeigu jo nuolatinė veikla turi reikšmės viešiesiems reikalams (Įstatymo 2 str. 78 d.). Todėl asmens žinomumas atitinkamai visuomenės daliai dėl savo kokios nors veiklos, kuri nėra susijusi nei su viešojo administravimo įgaliojimų įgyvendinimu, nei su viešųjų paslaugų teikimo administravimu, nei su kitais viešaisiais reikalais, Įstatymo taikymo požiūriu nesuteikia pagrindo laikyti tokį asmenį viešuoju (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis administracinėje byloje Nr. A[146]-1198/2012).

18. Byloje nustatytos aplinkybės patvirtina, kad A, Publikacijų paskelbimo metu ėjusios (*duomenys neskelbtini*) pareigas, veikla nesusijusi su viešojo administravimo įgaliojimų įgyvendinimu ar viešųjų paslaugų teikimo administravimu ar kitais viešaisiais reikalais. Teismas atkreipė dėmesį, kad A kontroliuojamos įmonės yra privatūs juridiniai asmenys, neteikiantys viešųjų paslaugų. Todėl teismas nesutiko su pareiškėjo argumentais, kad A dėl siejimo su visuomenei gerai žinomomis (*duomenys neskelbtini*) kompanijomis kelia neabejotiną bei viešuoju interesu pagrįstą visuomenės susidomėjimą, savaime netenka teisės spręsti dėl savo privatumo apimties ir beatodairiškai laikytina viešuoju asmeniu Įstatymo 2 straipsnio 78 dalies prasme.

19. Pagal Įstatymo nuostatas, viešasis yra toks asmuo, kurio priimami sprendimai turi realią įtaką visuomenei, yra visuomeniškai svarbūs, net visuomenėje plačiai žinomas asmuo ir / ar verslo atstovas ne visuomet turės realią įtaką visuomenėje, todėl jo sprendimai ne visada gali būti laikomi visuomeniškai svarbiais. Pareiškėjo Publikacijose pateikta informacija apie A nepagrindžia išimties pritaikymo nagrinėjamoje situacijoje dėl privačios informacijos skelbimo, o yra grįsta pareiškėjo, kaip priešingos ginčo šalies, subjektyviu suinteresuotumu skelbti trečiojo suinteresuoto asmens turtą. Be to, pareiškėjo argumentai, kad asmuo dėl savo veiklos pobūdžio neveikia kaip viešojo administravimo subjektas ar valstybės politikas, teisėjas, valstybės ar savivaldybės pareigūnas, nesudaro

pagrindo teigti, jog šio asmens veikla neturi viešojo pobūdžio ir negali būti laikoma viešojo intereso objektu, yra lingvistiškai neteisingas teisės normos aiškinimas, kadangi A (vykdomas verslas) nuolatinė veikla neturi reikšmės viešiesiems interesams. Taigi nagrinėjamu atveju akivaizdu, kad pareiškėjas, Publikacijose skelbdamas A turtą, siekė viešinti kito asmens privataus gyvenimo aplinkybes be jo sutikimo. Kai nėra pagrindžiamas visuomenės interesas tokias aplinkybes žinoti, tai akivaizdžiai pažeidžia saviraiškos laisvės ir privataus asmens gyvenimo apsaugos pusiausvyrą. Vadinasi, A nelaikytina viešuoju asmeniu, nes dėl einamų pareigų arba darbo pobūdžio nuolat nedalyvauja valstybinėje ar visuomeninėje veikloje, jos sprendimai bei nuolatinė veikla neturi reikšmės viešiesiems reikalams.

20. Antras pareiškėjo argumentas – Publikacijomis nebuvo pažeisti informacijos teisingumo, tikslumo ir nešališkumo principai (Įstatymo 3 str. 3 d.), nes trečiojo suinteresuoto asmens valdomo turto vertė yra vertinamoji, o ne konstatuojama kaip absoliutus faktas. Šiuo aspektu teismas vertino, kad svarbu nustatyti, ar Publikacijose yra paskelbta tiksli ir nešališka informacija, ar paskelbta žinia, ar nuomonė. Todėl teismas pažymėjo, kad, vertinant konkrečius teiginius, būtina atsižvelgti į visą aplinkybių kontekstą, t. y. teiginių formuluotes, jų pateikimo aplinkybes, tekstinę konstrukciją, duomenų sisteminimo ir dėstymo būdą, sąsajas su kitais teiginiais. Pagal Įstatymo nuostatas, atsižvelgus į Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo, LAT suformuotą praktiką, būtina įvertinti Publikacijose pateiktą informaciją ne tik bendrine ir teisine prasme, bet atsižvelgti į visą paskelbtos informacijos turinį, kontekstą ir informacijos paskleidimo tikslą. Pareiškėjas paaiškinimuose Tarnybai ir teismui teigė, kad žurnale „Top“ yra pateikiama informacija apie įvairius asmenis, kurie yra reitinguojami pagal turto vertę, kad minėtame žurnale nurodoma, kaip buvo apskaičiuojama turto vertė, bei kad ši informacija pateikiama ne kaip faktas, o kaip subjektyvus redakcijos vertinimas.

21. Tačiau teismas, įvertinęs žurnalo „Top“ pirmąjį puslapį, pastebėjo, kad „Asmenų turto vertė apskaičiuota remiantis viešai prieinama informacija žiniasklaidoje, Valstybinei mokesčių inspekcijai bei Registrų centrui pateiktomis deklaracijomis ir ataskaitomis. Apskaičiuota įmonių vertė buvo padalijama jų akcininkams, įvertintas ir asmeninis turtas, turint apie jį žinių. Žemės sklypų ir kito nekilnojamojo turto vertė apskaičiuota pagal rinkos kainas, todėl ji gali nesutapti su viešųjų asmenų pateiktomis turto deklaracijomis“, t. y. žurnale paaiškinta, kokiais duomenimis vadovaujantis buvo apskaičiuota turto vertė, o publikacijoje „Turtingiausios Lietuvos moterys: kas jos tokios?“ (www.alfa.lt, 2018 m. gruodžio 7 d.) tokia informacija apskritai nebuvo paskelbta. Tačiau buvo paskelbta konstatuojamoji informacija apie A turto vertę ((*duomenys neskelbtini*) mln. Eur), t. y. ginčo Publikacijose pateikta žinia, o ne nuomonė, nes nėra požymių, jog suma tik apytikslė. Todėl, atsižvelgusi į šias aplinkybes, Tarnyba Sprendime pagrįstai konstatavo, kad informacija pateikiama ne kaip nuomonė, tačiau kaip objektyviai egzistuojantis faktas. Teismas nesutiko su pareiškėjo argumentu, kad buvo paskelbta vertinamoji informacija.

22. Vadovaudamasis Įstatymo nuostatomis, teismų praktika (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo administracinė byla Nr. A[858]-1309/2012), teismas pažymėjo, kad A yra privatus asmuo, todėl nėra viešo ir patikimo šaltinio, kuris tiksliai ir teisingai atspindėtų jos turto vertę. Be to, informacijos teisingumą privalo patvirtinti viešosios informacijos rengėjas, kuris turi teisę pats pasirinkti jos pagrindimo būdą. Pateikdamas

argumentus teismui, pareiškėjas neminėjo paaiškinimuose Tarnybai teiktos informacijos, apskritai nenurodė, kad Publikacijose pateikta informacija yra tiksli, nepriekaištinga ir neginčijama. Šios aplinkybės aiškiai patvirtina skelbiamo A turto dydžio netikslumą, ką pareiškėjas pripažino teismo posėdyje. Teismas atkreipė dėmesį, kad jeigu viešosios informacijos rengėjas (skleidėjas) publikacijose naudoja informaciją, paremtą prielaidomis, tokio visuomenės informavimo negalima laikyti sąžiningu. Todėl Publikacijose paskelbta A turto vertė, teismo vertinimu, neatitinka tikrovės, yra netiksli, ką teismo posėdyje pripažino ir pareiškėjas.

23. Teismo manymu, pareiškėjo pasirinktas skaičiavimo metodas (siekiant apskaičiuoti A turtą) negali atspindėti tikrosios turto vertės, tačiau nepaisydamas faktų abejotino pobūdžio, pareiškėjas Publikacijose reitingavo verslininkus (taip pat ir A), kad jų turto vertė būtų tiksli ir teisinga, visuomenei sudarytas įspūdis, kad turto vertė yra būtent tokia ar labai artima tokiai, nors skelbiama tik viešai prieinama informacija. Teismas, atsižvelgęs į išdėstytas aplinkybes, laikė, kad pareiškėjas Publikacijose paskelbė netikslią A turto vertę (tai pareiškėjas patvirtino teismo posėdyje), o tai nesuderinama su pagrindinių visuomenės informavimo principų reikalavimu, jog viešoji informacija turi būti skelbiama teisingai, tiksliai ir nešališkai (Įstatymo 3 str. 3 d.).

24. Trečiasis pareiškėjo argumentas – informacija apie viešojo asmens privatų gyvenimą gali būti skelbiama be jo sutikimo, jeigu ši informacija atskleidžia visuomeninę reikšmę turinčias privataus šio asmens gyvenimo aplinkybes ar asmenines savybes. Teismas pažymėjo, kad atvejis, kai gali būti taikoma Įstatymo 14 straipsnio 3 dalies išimtis, nagrinėjamu apskritai negali būti svarstomas, nes jis taikytinas tik viešiesiems asmenims. Asmens priskyrimo viešųjų asmenų kategorijai kriterijai nustatyti Įstatymo 2 straipsnio 78 dalyje. A neatitinka nei vieno iš nurodytų kriterijų – dėl einamų pareigų nuolat nedalyvauja valstybinėje ar visuomeninėje veikloje, neturi viešojo administravimo įgaliojimų, neadministruoja viešųjų paslaugų teikimo, jos nuolatinė veikla neturi reikšmės viešiesiems reikalams. Tai, kad verslas siejamas su A, yra gerai žinomas visuomenėje bei kelią susidomėjimą ja, nereiškia, kad jos, kaip privataus asmens, privatus gyvenimas gali būti atskleidžiamas plačiajai visuomenei.

25. Teismo vertinimu, ne tik privataus, bet ir viešojo asmens atvaizdas bei kita privati informacija negali būti skelbiama visais atvejais, nesant asmens sutikimo. Todėl A fotonuotrauka, kurioje užfiksuotas tik jos atvaizdas, neatskleidžia jokių visuomeninę reikšmę turinčių privataus gyvenimo aplinkybių ar asmeninių savybių, kaip ir kita publikacijose skelbiama privati informacija. Visuomenei nėra jokios būtinybės žinoti, kaip atrodo A, kur gimė, kur gyvena, koks amžius, šeiminis statusas, turto dydis. Visuomenės intereso žinoti tam tikrą informaciją apie kitą asmenį negalima sutapatinti su visuomenės interesu patenkinti smalsumą ar pritraukti skaitytojų dėmesį tam, kad būtų patenkintas visuomenės informavimo priemonės komercinis interesas. Informacijos apie asmens privatų gyvenimą paskelbimas tam, kad publikacija įgytų sensacingą atspalvį, negali būti kvalifikuojamas kaip teisėto ir pagrįsto visuomenės intereso patenkinimas (LAT civilinės bylos Nr. 3K-7-2/2008; Nr. 3K-3-481/2012).

26. Teismas nesutiko su pareiškėjo argumentu dėl ankstesniais metais skelbiamų turtingiausiųjų asmenų sąrašų, kada buvo skelbiama beveik identiško turinio informacija, tačiau A dėl to jokių pretenzijų nereiškė, nes tik pats asmuo yra kompetentingas nuspręsti, ar informacijos apie jo privatų gyvenimą paskelbimas nepadarys jam žalos, nes

asmens sutikimas paskleisti informaciją apie jo privatų gyvenimą apima ir neigiamų padarinių atsiradimo rizikos prisiėmimą, pasirinkti, kokia asmens privataus gyvenimo dalis gali būti prieinama visuomenei, yra asmens teisė (LAT 2008 m. rugpjūčio 14 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-393/2008). Ginčo atveju prioritetas turi būti teikiamas trečiojo suinteresuoto asmens teisei į privatų gyvenimą, o ne pareiškėjo laisvei skleisti informaciją arba visuomenės teisei žinoti. Pareiškėjas daugiau kitų argumentų, kad A yra viešasis asmuo ar galėtų būti tokiu laikomas dėl savo užimamų pareigų ar visuomenei reikšmingos veiklos, nepateikė, todėl šiuo aspektu Sprendimas laikytas teisėtu bei pagrįstu.

27. Teismas pažymėjo, kad vien faktas, jog A yra (*duomenys neskelbtini*), jokiu būdu nereiškia, jog ji netenka privatumo apsaugos, jos privatūs duomenys neturi jokios visuomeninės reikšmės, ypač pabrėžiant, kad visuomenei žinomą veiklą vykdo ne fizinis asmuo, o su juo siejamas juridinis asmuo. A, kaip (*duomenys neskelbtini*), vardo ir pavardės skelbimas negali būti pateisintas viešuoju interesu. Todėl, atsižvelgus į ginčo Publikacijų turinį, nėra pagrindo spręsti, kad trečiojo suinteresuoto asmens, kaip privataus asmens, privačių asmens duomenų visuma tenkina viešąjį interesą tokią informaciją žinoti. Teismas atkreipė dėmesį į A teismo posėdyje, skunde Tarnybai išreikštą nerimą dėl šeimos ir vaikų saugumo, nes viešai paskelbta informacija apie turto vertę tapo prieinama neapibrėžtam asmenų ratui ir gali būti panaudota neteisėtiems tikslams. Teismo posėdyje ji paaiškino, kad apie paskelbtą informaciją (turtą) (*duomenys neskelbtini*) sužinojo jos (*duomenys neskelbtini*), po paskelbtos informacijos buvo (*duomenys neskelbtini*), todėl (*duomenys neskelbtini*) apskrities vyriausiajame komisariate yra pradėtas ikiteisminis tyrimas (*duomenys neskelbtini*).

28. Pareiškėjo manymu, ginčo Sprendimu nepagrįstai ribojama tarptautiniu ir nacionaliniu lygiu garantuojama saviraiškos ir informacijos laisvė bei visuomenės interesas būti informuotai, t. y. sukurtas precedentas, įtvirtinantis cenzūrą. Teismas pažymėjo, kad pagal Konstitucijos 44 straipsnio nuostatas, cenzūra yra draudžiama, neleidžiama valstybės institucijoms, politinėms partijoms, valstybės politikams ir pareigūnams kištis į visuomenės informavimo priemonių ar žurnalistų veiklą. Laisvė gauti ir skleisti informaciją yra įtvirtinta Konstitucijos 25 straipsnyje, taip pat Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – ir Konvencija) 10 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta teisė į saviraiškos laisvę, apimanti laisvę turėti savo nuomonę, gauti ir skleisti informaciją bei idėjas, tačiau ši laisvė nėra absoliuti. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 25 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad laisvė gauti ir skleisti informaciją negali būti ribojama kitaip, kaip tik įstatymu, jei tai būtina apsaugoti žmogaus sveikatai, garbei ir orumui, privačiam gyvenimui, dorovei ar ginti konstitucinei santvarkai. Pagal Konvencijos 10 straipsnio 2 dalį, naudojimasis teise į saviraiškos laisvę dėl to, kad tai yra susiję ir su pareigomis bei atsakomybe, gali būti priklausomas nuo tam tikrų formalumų, sąlygų, apribojimų, kurie nustatyti įstatymo ir kurie yra būtini demokratinėje visuomenėje, siekiant apsaugoti, be kita ko, kitų asmenų garbę ar teises (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo administracinės bylos Nr. $A^{62}$-787/2011, Nr. $A^{858}$-1309/2012).

29. Atsižvelgęs į šias teisės aktų nuostatas, teismų praktiką, teismas darė išvadą, kad atsakovas ginčijamu Sprendimu jokiais būdais nesiėmė veiksmų, kurie būtų suvokiami kaip tiesioginis kišimasis į visuomenės informavimo priemonių veiklą, taip pat negali drausti šios veiklos ar kaip nors ją riboti. Tačiau viešai paskleistos informacijos turinys dažnai tampa asmens teisės skleisti informaciją ir kitų žmogaus teisių, kurias saugo įsta-

tymas, konflikto objektu. Todėl Tarnybos pareiga yra prižiūrėti, kad nebūtų pažeidžiama visuomenės interesų – teisės gauti teisingą, objektyvią ir nešališką informaciją bei kitų žmogaus teisių (garbės ir orumo, privatumo, asmens duomenų) apsaugos – pusiausvyra, t. y. Tarnyba turi užtikrinti, kad viešosios informacijos rengėjai ir skleidėjai sąžiningai ir atsakingai naudotųsi jiems suteikta teise skleisti informaciją bei idėjas. Tarnybai pagal Įstatymo nuostatas pavesta ne tik pagrindinių visuomenės informavimo principų bei žmogaus teisių apsaugos reikalavimų priežiūra, bet ir suteikti įgaliojimai reaguoti į Įstatymo bei kitų įstatymų ir teisės aktų, reglamentuojančių visuomenės informavimo sritį, pažeidimus. Pagal Įstatymo nuostatas Tarnyba turi teisę priimti įspėjančiojo ar įpareigojančio pobūdžio sprendimus bei taikyti administracinę atsakomybę. Tačiau Tarnyba, atlikdama įstatymu pavestas funkcijas, negali imtis veiksmų, kurie būtų suvokiami kaip tiesioginis kišimasis į visuomenės informavimo priemonių veiklą (cenzūra), negali drausti šios veiklos ar kaip nors ją riboti, negali reikalauti atskleisti informacijos šaltinį.

30. Teismo vertinimu, Tarnyba, išnagrinėjusi A skundą, priimdama ginčijamą Spendimą, jokiu būdu nekvestionavo pareiškėjo galimybės rengti turtingiausių asmenų sąrašus, tačiau pažymėjo, kad toks saviraiškos realizavimas nėra absoliutus, nereiškia asmenų, įtrauktų į šiuos sąrašus, besąlyginio neturtinių teisių praradimo. Pareiškėjo pareiga laikytis Įstatymo, BDAR reikalavimų negali būti prilyginta cenzūrai. Kiekvienas, kuris skleidžia informaciją viešai, privalo laikytis Įstatymo reikalavimų, o viešosios informacijos rengėjų (skleidėjų) veiklos reguliavimas nėra cenzūra, todėl šiuo aspektu Sprendimas irgi yra teisėtas bei pagrįstas.

31. Atsižvelgdamas į išdėstytus argumentus, teismas konstatavo, jog nėra jokio teisinio pagrindo tenkinti pareiškėjo skundą, todėl jis atmestas kaip nepagrįstas. Be to, atkreipė dėmesį, kad itin panašioje byloje, vykusioje tarp tų pačių šalių, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas iš esmės identiškai vertino analogiškas aplinkybes (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. rugsėjo 26 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eA-3327-492/2018).

32. Teismas pastebėjo, kad pareiškėjas ginčijamą Sprendimą gavo laiku, nes šį Sprendimą apskundė nepasibaigus skundo padavimo terminui, t. y. pasinaudojo teise apskųsti priimtą Sprendimą. Įvertinęs ginčijamo Sprendimo turinį, teismas laikė, kad jis atitinka VAĮ 8 straipsnio reikalavimus, nes pagrįstas objektyviais duomenimis ir teisės aktų normomis, taikomos priemonės motyvuotos, Sprendime nebuvo apsiribota vien tik nuorodomis į teisės aktų nuostatas, aiškiai išdėstytos faktinės aplinkybės, jos susietos su taikomomis teisės normomis.

33. Teismas, įvertinęs byloje esančių aplinkybių visumą, darė išvadą, kad Tarnyba skundžiamame Sprendime nenukrypo nuo teismų formuojamos praktikos, tinkamai įvertino ir išanalizavo nustatytas faktines aplinkybes bei teisinį reglamentavimą, Sprendime nuosekliai ir išsamiai išdėstė, kuo grindžiamos padarytos išvados, todėl Sprendimas yra teisėtas ir pagrįstas, nėra pagrindo tenkinti pareiškėjo skundo nurodytais argumentais.

34. Teismui atmetus pareiškėjo skundą, pareiškėjui nepriteistos teismo išlaidos.

**III.**

35. Pareiškėjas UAB „Naujienų centras“ (toliau – ir apeliantas) pateikė apeliacinį skundą, kuriame prašo panaikinti pirmosios instancijos teismo sprendimą ir priimti naują sprendimą – pareiškėjo skundą tenkinti. Taip pat prašoma sustabdyti administracinę bylą ir kreiptis į Europos Žmogaus Teisių Teismą su prašymu dėl konsultacinės išvados pagal Konvencijos 16-ąjį Protokolą pateikimo ir priteisti žyminį mokestį bei kitas bylinėjimosi išlaidas. Apeliaciniame skunde pareiškėjas remiasi tokiais pagrindiniais argumentais:

35.1. Pirmosios instancijos teismo sprendimu nepagrįstai nuspręsta, kad A nėra viešasis asmuo. Pačiame Įstatyme (2 str. 78 d.) pripažįstama, kad tam, jog fizinis asmuo galėtų būti pripažintas viešuoju asmeniu, nebūtina, jog šis eitų valstybės politiko, teisėjo, valstybės ar savivaldybės pareigūno, politinės partijos ir (ar) asociacijos vadovo pareigas. Šiuo aspektu svarbiausia, jog nurodyto asmens nuolatinė veikla turėtų reikšmės viešiesiems reikalams. Be to, teismo sprendime „viešojo asmens“ samprata išaiškinta nepagrįstai siaurai ir izoliuotai, ignoruojant tarptautinėje bei nacionalinėje praktikoje pateikiamus „viešojo asmens“ sampratos elementus. Turtingiausi verslininkai savaime gali dominti visuomenę bei žiniasklaidą, turinčią pagrįstą susidomėjimo tokiais verslininkais teisę. A yra laikytina viešuoju asmeniu tiek dėl savo veiklos (yra Lietuvos Respublikoje žinoma verslininkė), tiek dėl visuomeninės padėties (yra tarp turtingiausių Lietuvos Respublikos fizinių asmenų). Teismo teiginys, jog A nėra viešasis asmuo, yra nemotyvuotas. Publikacijoje pateikiama informacija yra susijusi su A verslu, veikiančiu (*duomenys neskelbtini*) sektoriuose. Visos šios nurodytos sritys turi ypatingai didelę reikšmę tiek visuomenei bendrai, tiek ir jos individualiems nariams. Be to, su A siejamas verslas yra susijęs ir su politika – pagal viešai skelbiamą informaciją matyti, kad UAB „B“ finansuoja politines partijas.

35.2. Teismo sprendimu nepagrįstai nuspręsta, kad Publikacijomis neva buvo pažeisti informacijos teisingumo, tikslumo ir nešališkumo principai (Įstatymo 3 str. 3 d.). Publikacijose pateikti teiginiai yra žinios kriterijaus neatitinkanti vertinamojo pobūdžio informacija. Turtingiausių Lietuvos asmenų sąrašas yra sudaromas vertinant viešai prieinamą informaciją apie asmenų valdomas įmones, verslo sandorius ir kitas aplinkybes, susijusias su tiesiogiai ar netiesiogiai valdomu verslu. Taigi Publikacijose nurodytų asmenų valdomo verslo vertė yra nustatoma / įvertinama, o ne konstatuojama kaip absoliutus faktas. Publikacijose yra naudojami tokie vertinamąjį pobūdį rodantys žodžiai kaip „turtas vertinamas“ ar „vertinamu turtu“ ir kt., kas patvirtina, kad Publikacijose pateikiami teiginiai yra subjektyvi autorių nuomonė. Publikacijoje Nr. 1 pateikiama informacija, kaip apskaičiuota minėtų asmenų turto vertė. Publikacijoje Nr. 2 taip pat yra duodama nuoroda į skelbiamos informacijos šaltinį – Publikaciją Nr. 1. Teismas neatsižvelgė ir į skunde nurodytas aplinkybes, jog gerojoje užsienio valstybių praktikoje pripažįstama, jog analogiškuose turtingiausių asmenų sąrašuose yra skelbiama vertinamojo pobūdžio informacija ir apmąstymai, tačiau ne objektyvi ar absoliutaus „tikrumo“ kriterijų galinti atitikti žinia. Apskritai neegzistuoja ir negali egzistuoti vienas šaltinis, kuriame galėtų būti pateikiami neginčijami ir absoliučiai objektyvūs duomenys, kiek yra vertas vieno ar kito asmens turtas. Todėl turto vertės nurodymas Publikacijose neabejotinai yra supranta-

mas kaip atlikto vertinimo / tyrimo rezultatas, o ne kaip objektyvaus ir neginčijamo fakto konstatavimas. Publikacijose paskelbta informacija atitinka teisingumo, tikslumo ir nešališkumo principus, įtvirtintus Įstatymo 3 straipsnio 3 dalyje, nes Publikacijose pateikti teiginiai yra ne konstatuojamojo, faktinio pobūdžio, tačiau subjektyvi Publikacijų autorių pateikiama nuomonė. Teismo sprendimu pritaikytas itin aukštas ir praktiškai neįgyvendinamas „tikslios" informacijos standartas. Be to, teismo nurodytoje Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo byloje Nr. eA-3327-492/2018 faktinės aplinkybės buvo iš esmės skirtingos, t. y. nurodytoje byloje teismas vertino ne turtingiausiųjų asmenų sąrašuose pateikiamą informaciją, tačiau pranešimus dėl galimai nesąžiningos asmens veiklos.

35.3. Teismo sprendimu nepagrįstai nuspręsta, kad Publikacijose paskelbta informacija pažeidė A teisę į privatų gyvenimą (Įstatymo 14 str. 1 ir 2 d.). Minėtas teiginys iš esmės buvo grindžiamas vien vertinimu, jog A nėra laikytina viešuoju asmeniu, kuris neteisingas. Be to, Įstatymo 14 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas ne absoliutus draudimas visais atvejais skelbti bet kokią galimai privačią informaciją apie asmenį, bet pareiga užtikrinti privačios informacijos apsaugą. Pareiškėjas skunde išsamiai pagrindė, kad Publikacijų tikslas nebuvo paskleisti galimai privačią informaciją apie A. Priešingai, Publikacijose pateikto sąrašo tikslas buvo pagerbti verslui nusipelniusius asmenis, prisidedančius prie gerovės Lietuvoje kūrimo, taip pat informuoti visuomenę apie reikšmingus verslo procesus, vykstančius Lietuvoje, bei pateikti verslo aplinkos bei konkrečių verslo kūrėjų ir valdytojų apžvalgą. Priešingai nei sprendė teismas, Publikacijose skelbiama informacija nėra privataus pobūdžio. Publikacijose paskelbta informacija buvo susijusi su išimtinai viešojo pobūdžio duomenimis, apie kuriuos viešai skelbiama atitinkamuose viešuosiuose registruose. Publikacijose skelbta A nuotrauka akivaizdžiai nėra daryta A privataus gyvenimo sferoje. Net ir tuo atveju, jeigu Publikacijose nurodyta informacija būtų pripažinta privačia (su kuo pareiškėjas nesutinka), tokios informacijos atskleidimas patektų į Įstatymo 14 straipsnio 3 dalies ribas ir galėtų būti atliekamas be atitinkamo A sutikimo.

35.4. Teismo sprendimu nepagrįstai nuspręsta, kad Publikacijose paskelbti duomenys pažeidė BDAR 6 straipsnio 1 dalies a punkto reikalavimus ir BDAR 5 straipsnio 1 dalies a punkte įtvirtintus asmens duomenų tvarkymo principus. Pagal ESTT praktiką šiam tikslui reikia įvertinti, ar yra (i) duomenų valdytojo ar trečiosios šalies teisėtas interesas, (ii) būtinumas tvarkyti duomenis, ir, ar (iii) duomenų valdytojo ar trečiosios šalies interesai yra viršesni už duomenų subjekto interesus. Šiuo atveju teisėtas interesas yra žurnalistikos laisvė ir visuomenės teisė žinoti. Būtinumas tvarkyti asmens duomenis, naudojamus Publikacijose, grindžiamas visuomenės teise žinoti. Teismas turėjo vadovautis EŽTT nustatytais kriterijais (2017 m. birželio 27 d. sprendimo byloje *Satakunnan Markkinapörssi Oy ir Satamedia Oy prieš Suomiją*, pareiškimo Nr. 931/13, 165 p.), į kuriuos turėjo būti atsižvelgta, vertinant, ar viešasis interesas nusvėrė asmens teisę į privatų gyvenimą. Teismas jais nesivadovavo. Pareiškėjo vertinimu, visuomenė turi pagrįstą interesą (kuris nusveria asmens teisę į privataus gyvenimo apsaugą) žinoti apie asmenį, kurio kontroliuojamas verslas turi tokią reikšmingą įtaką Lietuvos gyvenimui – kontroliuoja solidžią (*duomenys neskelbtini*) prekybos rinkos dalį ir neapsiriboja vien tik (*duomenys neskelbtini*) verslu, aktyviai prisideda prie visuomeninio gyvenimo ir įvairių paramos projektų, asmens kontroliuojamos įmonės yra vienos didžiausių Lietuvos mokesčių mokėtojų ir vienos didžiausių Lietuvos įmonių, kurios yra ir darbdaviai tūkstančiams darbuotojų. Teismas nepagrįstai sprendė, kad pareiškėjas tariamai pažeidė BDAR

6 straipsnio 1 dalies a punktą, pagal kurį yra reikalinga gauti asmens sutikimą, nes nagrinėjamu atveju duomenys tvarkomi kitu pagrindu, t. y. BDAR 6 straipsnio 1 dalies f punkto pagrindu.

35.5. Teismo sprendimu nepagrįstai nuspręsta, kad Publikacijose paskelbti duomenys pažeidė BDAR 5 straipsnio 1 dalies a punkte įtvirtintus asmens duomenų tvarkymo principus. Kadangi asmens duomenys buvo tvarkomi BDAR 6 straipsnio 1 dalies f punkte įtvirtintu pagrindu, asmens sutikimo nereikėjo gauti. Teismas neįvertino, kad sąžiningumo ir skaidrumo reikalavimai pareiškėjui nagrinėjamu atveju apskritai nebuvo taikomi. Be to, informacija apie A buvo surinkta iš viešų šaltinių – viešų duomenų bazių, valstybės įmonės Registrų centro informacijos, publikacijų viešuose šaltiniuose, laikraščių, žurnalų ir kt. Sprendimu sukurta teisiškai ydinga situacija, kai Tarnybos sprendimu konstatuoti Įstatymo pažeidimai automatiškai suponuoja ir BDAR įtvirtintų reikalavimų asmens duomenų tvarkymui pažeidimus.

35.6. Tarnybos bei teismo sprendimais nepagrįstai ribojama tarptautiniu ir nacionaliniu lygiu garantuojama saviraiškos ir informacijos laisvė bei visuomenės interesas būti informuotai. Nors remiantis EŽTT praktika saviraiškos laisvė ir nėra absoliuti bei tam tikrais atvejais gali būti ribojama, itin svarbu, kad kilus saviraiškos laisvės ir kitos asmens teisės, pvz., teisės į privatų gyvenimą, konfliktui, šias teises reikia gerbti vienodai, nė vienai iš jų nesuteikiant išankstinio prioriteto. Šiame kontekste pareiškėjas mano, kad egzistuoja pagrindas sustabdyti administracinę bylą ir kreiptis į EŽTT su prašymu dėl konsultacinės išvados pagal Konvencijos 16-ąjį Protokolą pateikimo šiais klausimais: „Ar EŽTK 8 ir 10 str. turi būti aiškinami taip, kad visuomenė turi viešą interesą žinoti apie turtingiausius ir įtakingiausius šalies verslininkus, o visuomenės informavimo priemonės – teisę apie tokius asmenis informuoti visuomenę?“; „Ar EŽTK 8 ir 10 str. turi būti aiškinami taip, kad visuomenė turi viešą interesą žinoti apie turtingiausius ir įtakingiausius šalies verslininkus, o visuomenės informavimo priemonės – teisę apie tokius asmenis informuoti visuomenę paskelbiant tokių asmenų sąrašus, juos reitinguojant (pvz., TOP 100 turtingiausių) ir nurodant turto vertę, vardus ir pavardes?“.

36. Atsakovas Tarnyba atsiliepime į pareiškėjo apeliacinį skundą prašo apeliacinį skundą atmesti, o pirmosios instancijos teismo sprendimą palikti nepakeistą.

37. Atsakovas nesutinka su apeliacinio skundo teiginiais, kad A laikytina viešuoju asmeniu. Anot atsakovo, apeliaciniame skunde dėstomi argumentai neatitinka Įstatymo 2 straipsnio 78 dalies ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos (2011 m. balandžio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. $A^{62}$-787/2011; 2012 m. vasario 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. $A^{525}$-259/2012; 2020 m. birželio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1056-442/2020). Trečiojo suinteresuoto asmens veikla negali būti laikoma nuolatine veikla, turinčia reikšmės viešiesiems reikalams. Galimas asmens žinomumas tam tikrai visuomenės daliai jokiu būdu negali būti tapatinamas su asmens viešumu.

38. Atsakovas nesutinka, kad Publikacijose trečiojo suinteresuoto asmens turto vertė yra vertinamojo, o ne konstatuojamojo pobūdžio informacija. Asmens turto vertė prie jo pavardės paskelbta kaip konstatuojamoji, niekaip nenurodant, kad turto vertė yra apytikslė. Eiliniam skaitytojui nėra sukeliamos abejonės, kad nurodyta vertė gali būti netiksli ir neteisinga. Visuomenei sudaromas įspūdis, kad turto vertė yra būtent tokia arba artima tokiai, nors skelbiama tik viešai prieinama informacija. Apelianto teiginys,

kad privačiai informacijai apie trečiąjį suinteresuotą asmenį taikoma teisės į privatumą išimtis (Įstatymo 14 str. 3 d.), nepagrįstas, nes trečiasis suinteresuotas asmuo laikytinas privačiu asmeniu, o išimtis taikoma tik viešiesiems asmenims. Ginčo atveju prioritetas turi būti teikiamas teisei į privatų gyvenimą, o ne apelianto teisei skleisti informaciją arba visuomenės teisei žinoti, nes paskelbta informacija tenkina ne visuomenės interesą žinoti, o išimtinai tik žmonių smalsumą. Apeliantas nepagrįstai pateisina teisės į privatumą ribojimą dėl to, kad informacija anksčiau buvo skelbiama viešai (žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. lapkričio 14 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-2115-525/2016). Šiuo atveju trečiojo suinteresuoto asmens privatūs duomenys neatskleidžia jokių viešąjį interesą tenkinančių aplinkybių.

39. Atsakovas mano, kad apeliantas neteisingai nurodo, jog duomenų skelbimui nereikėjo A sutikimo. Įsigilinęs į Publikacijų turinį, teismas pagrįstai konstatavo, kad privačios informacijos apie A paskelbimas netenkino viešojo intereso tokią informaciją žinoti. Apeliaciniame skunde pareiga laikytis Įstatymo reikalavimų prilyginama saviraiškos ir informacijos laisvės ribojimui. Apelianto pareiga laikytis Įstatymo ir BDAR negali būti prilyginama cenzūrai. Atsakovas nesutinka su apelianto pasiūlymu kreiptis į EŽTT, nes pagal EŽTT praktiką būtent nacionaliniai teismai gali geriausiai įvertinti, kaip gerai visuomenėje yra žinomas asmuo (ypač kai jis daugiausia žinomas nacionaliniu lygiu), kad galėtų būti laikomas viešuoju asmeniu. Atsakovas taip pat akcentuoja, kad visas pareiškėjo sudarytas turtingiausiųjų asmenų sąrašas nebuvo vertinamas, Sprendimas priimtas išimtinai tik trečiojo suinteresuoto asmens atžvilgiu.

40. Trečiasis suinteresuotas asmuo A pateiktame atsiliepime į pareiškėjo apeliacinį skundą prašo apeliacinį skundą atmesti, pirmosios instancijos teismo sprendimą palikti nepakeistą, o klausimą dėl kreipimosi į EŽTT spręsti teismo nuožiūra.

41. Trečiasis suinteresuotas asmuo pažymi, kad pareiškėjas nepagrįstai apeliaciniame skunde nurodo, jog A yra viešas asmuo. Teismas sprendime teisingai konstatavo, kad asmens žinomumas ir asmens viešumas nėra tapačios sąvokos, o aiškinant Įstatyme apibrėžtą viešojo asmens sąvoką, pagrindinis asmens priskyrimo viešųjų asmenų kategorijai požymis yra asmens nuolatinės veiklos reikšmė viešiesiems reikalams. Teismai nėra suformavę praktikos, kad turtingiausi verslininkai savaime gali dominti visuomenę bei žiniasklaidą, turinčią pagrįstą susidomėjimo tokiais verslininkais teisę, priešingai – buvimas verslininku nereiškia, kad asmuo yra viešasis asmuo ir jis turėtų tikėtis didesnio dėmesio, o jo privatus gyvenimas nėra saugomas. Teismas teisingai pažymėjo, kad A nelaikytina viešuoju asmeniu, nes dėl einamų pareigų arba darbo pobūdžio nuolat nedalyvauja valstybinėje ar visuomeninėje veikloje, jos sprendimai bei nuolatinė veikla neturi reikšmės viešiesiems reikalams. Akivaizdu, kad pareiškėjas, paskelbdamas informaciją, įskaitant informaciją apie A, tenkino ne visuomenės gerovę, o žmonių smalsumą. Publikacijose minimos bendrovės jau daugiau kaip 16 metų neturi nieko bendra su politinėmis partijomis ar jų finansavimu. Verslininkai paprastai laikomi viešaisiais asmenimis tada, kai patys deklaruoja tokią poziciją (LAT nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-113/2007). A savęs niekada nedeklaravo visuomenei kaip viešojo asmens. Visuomenės gerovei gal ir galėtų daryti įtaką informacija apie asmens veiklą, tačiau tikrai ne informacija apie asmens turto dydį, kuri, be viso to, neatitinka tikrovės.

42. A nesutinka su pareiškėjo apeliaciniame skunde nurodytu teiginiu, kad Publikacijose skelbiama informacija nėra privataus pobūdžio. Pareiškėjas skunde nenu-

rodė svarbios aplinkybės, jog A savo nesutikimą su skelbiama informacija jau buvo išreiškusi iki skundo Tarnybai padavimo – A kelis kartus kreipėsi į pareiškėjo direktorių, rašydama elektroninius laiškus, tačiau jos laiškai buvo ignoruojami, į juos nebuvo atsakoma. Skelbiamas turto dydis skaitine išraiška nėra pagarbos išraiška asmenims, nes skelbiamoje informacijoje nėra nurodoma, kaip nusipelnė šie asmenys, pvz., kaip prisidėjo prie visuomenės ir valstybės gerovės, kiek sumokėjo mokesčių į biudžetą, kiek įdarbino asmenų, kam skyrė paramą, kokius gavo apdovanojimus ir pan. Tokios skambios žurnalo antraštės ir frazės, pvz., „iššifruoti milijonai“, „kam kapitalą krauna mūsų šalies gyventojai“, „išskyrėme penkis asmenis bei šeimas, prie kurių klestėjimo prisideda ir dirbantys mūsų šalies žmonės“, taip pat pateikiant informaciją apie pačią A pavartota frazė (*duomenys neskelbtini*) ir pan. – neturi visuomeninės reikšmės, o siekia sukurti sensaciją.

43. A vertinimu, asmens duomenų tvarkymas žurnalistikos tikslais be duomenų subjekto sutikimo yra pateisinamas tik esant viešajam interesui. Visuomenės intereso turėti klaidingą informaciją, kokia buvo paskelbta apie A turtą ar asmenį, nėra, tuo tarpu tokios informacijos paskleidimas kelia grėsmę jos privatumui, turi poveikį ne tik jai pačiai, bet ir kitiems jos šeimos nariams. A nėra viešasis asmuo, dėl užimamų pareigų neprivalo teikti turto deklaracijos, taigi duomenys apie jos turtą ir pajamas taip pat nėra vieši.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

**IV.**

44. Byloje nagrinėjamas ginčas dėl Žurnalistų etikos inspektoriaus tarnybos Sprendimo dalių, kuriose: 1) nuspręsta pripažinti A patikslintą skundą iš dalies pagrįstu; 2) įspėti UAB „Naujienų centras“ dėl Įstatymo 3 straipsnio 3 dalies ir 14 straipsnio 1 ir 2 dalies pažeidimų bei reikalauti pašalinti pažeidimus iš Publikacijos Nr. 2; 3) pareikšti papeikimą UAB „Naujienų centras“ dėl BDAR 5 straipsnio 1 dalies a punkto ir 6 straipsnio 1 dalies a punkto pažeidimų.

45. Ginčijamas Sprendimas priimtas pagal trečiojo suinteresuoto asmens A skundą dėl dviejų publikacijų, kuriose informacija apie trečiąjį suinteresuotą asmenį buvo pateikta turtingiausių Lietuvoje žmonių sąraše (Publikacijoje Nr. 1) bei turtingiausių Lietuvoje moterų sąraše (Publikacijoje Nr. 2).

46. Ginčijamame Sprendime konstatuota, kad buvo pažeista Įstatymo 3 straipsnio 3 dalis, 14 straipsnio 1 ir 2 dalys bei BDAR 5 straipsnio 1 dalies a punktas bei 6 straipsnio 1 dalies a punktas. Pirmosios instancijos teismas pareiškėjo UAB „Naujienų centras“ skundą atmetė.

*Dėl Sprendimo dalies, kurioje konstatuotas Įstatymo 14 straipsnio 1 ir 2 dalių pažeidimas*

47. Visuomenės informavimo įstatymo (2018 m. rugsėjo 11 d. įstatymo Nr. XIII-1470 redakcija) 14 straipsnyje yra nurodyta: „1. Rengiant ir platinant viešąją informa-

ciją, privaloma užtikrinti žmogaus teisę į privataus pobūdžio informacijos apsaugą. 2. Informaciją apie privatų gyvenimą galima skelbti, išskyrus šio straipsnio 3 dalyje nurodytus atvejus, tik jei tas žmogus sutinka. 3. Informacija apie privatų gyvenimą gali būti skelbiama be žmogaus sutikimo tais atvejais, kai ji padeda atskleisti įstatymų pažeidimus ar nusikalstamas veikas, taip pat kai informacija yra pateikiama viešai nagrinėjant bylą. Be to, informacija apie viešojo asmens privatų gyvenimą gali būti skelbiama be jo sutikimo, jeigu ši informacija atskleidžia visuomeninę reikšmę turinčias privataus šio asmens gyvenimo aplinkybes ar asmenines savybes."

48. Ginčijamame Sprendime nurodyta, kad Publikacijoje Nr. 1 buvo paskelbta informacija apie trečiąjį suinteresuotą asmenį – vardas, pavardė, nuotrauka, šeimyninė padėtis (*duomenys neskelbtini*), amžius, gimimo vieta (miestas), gyvenamoji vieta (miestas), turto vertė; Publikacijoje Nr. 2 buvo paskelbta – vardas, pavardė, amžius, turto vertė. Sprendime konstatuota, kad trečiasis suinteresuotas asmuo yra privatus asmuo, paskelbta informacija yra privati, nėra teisėto ir pagrįsto visuomenės intereso tokią informaciją žinoti, ji neatskleidžia jokių viešo pobūdžio detalių, kurias būtų galima atskleisti nesant trečiojo suinteresuoto asmens sutikimo, ir prieita prie išvados, kad viešosios informacijos rengėjai (skleidėjai) pažeidė trečiojo suinteresuoto asmens teisę į privataus gyvenimo apsaugą.

49. Taigi nagrinėjamoje byloje, be kita ko, kyla klausimas dėl santykio tarp pareiškėjo teisės į saviraiškos laisvę ir trečiojo suinteresuoto asmens teisės į privataus gyvenimo apsaugą.

*Dėl teisės į saviraiškos laisvę*

50. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 25 straipsnio 1 – 3 dalyse yra nurodyta: „Žmogus turi teisę turėti savo įsitikinimus ir juos laisvai reikšti. Žmogui neturi būti kliudoma ieškoti, gauti ir skleisti informaciją bei idėjas. Laisvė reikšti įsitikinimus, gauti ir skleisti informaciją negali būti ribojama kitaip, kaip tik įstatymu, jei tai būtina apsaugoti žmogaus sveikatai, garbei ir orumui, privačiam gyvenimui, dorovei ar ginti konstitucinei santvarkai." Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (toliau – ir Konstitucinis Teismas) yra pažymėjęs, jog „konstitucinė laisvė nekliudomai ieškoti, gauti ir skleisti informaciją bei idėjas yra vienas iš atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės, demokratinės valstybės pagrindų. Ši laisvė – svarbi įvairių Konstitucijoje įtvirtintų asmens teisių ir laisvių įgyvendinimo prielaida, kadangi asmuo gali visavertiškai įgyvendinti daugelį savo konstitucinių teisių ir laisvių tik turėdamas laisvę nekliudomai ieškoti, gauti ir skleisti informaciją. Konstitucija garantuoja ir saugo visuomenės interesą būti informuotai." (Konstitucinio Teismo 2002 m. spalio 23 d. nutarimas).

51. Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 10 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta teisė į saviraiškos laisvę, apimanti laisvę turėti savo nuomonę, gauti ir skleisti informaciją bei idėjas. Europos Žmogaus Teisių Teismas savo praktikoje yra nurodęs, kad saviraiškos laisvė yra vienas esminių demokratinės visuomenės pamatų ir viena pagrindinių sąlygų jos progresui bei kiekvieno asmens savęs realizavimui. Atsižvelgiant į Konvencijos 10 straipsnio 2 dalį, ji taikoma ne tik informacijai ir idėjoms, kurios sutinkamos palankiai ar laikomos neįžeidžiančiomis ar sutinkamos abejingai, tačiau ir tokioms, kurios įžeidžia, šokiruoja ar trikdo. Tokie yra pliuralizmo, toleranci-

jos ir atviro mąstymo reikalavimai, be kurių nėra „demokratinės visuomenės“. Kaip įtvirtinta Konvencijos 10 straipsnyje, saviraiškos laisvei yra taikomos išimtys, kurios, vis dėlto, turi būti aiškinamos siaurai, o ribojimų poreikis turi būti nustatytas įtikinamai (Europos Žmogaus Teisių Teismo plenarinės sesijos 1976 m. gruodžio 7 d. sprendimas byloje *Handyside prieš Jungtinę Karalystę,* pareiškimo Nr. 5493/72, 49 p., ir, 2007 m. spalio 22 d. didžiosios kolegijos sprendimas byloje *Lindon, Otchakovsky-Laurens ir July prieš Prancūziją*, pareiškimų Nr. 21279/02 ir 36448/02, 45 p., 2012 m. vasario 7 d. didžiosios kolegijos sprendimas byloje *Von Hannover prieš Vokietiją (no. 2)*, pareiškimų Nr. 40660/08 ir 60641/08, 101 p.).

52. Svarbu yra atsižvelgti į esminį „viešojo sergėtojo“ vaidmenį, kurį žiniasklaida atlieka demokratinėje visuomenėje (Europos Žmogaus Teisių Teismo didžiosios kolegijos 1996 m. kovo 27 d. sprendimas byloje *Goodwin prieš Jungtinę Karalystę*, pareiškimo Nr. 17488/90, 39 p., 1999 m. gegužės 20 d. didžiosios kolegijos sprendimas byloje *Bladet Tromsø ir Stensaas prieš Norvegiją*, pareiškimo Nr. 21980/93, 59 p.). Nors ji privalo neperžengti tam tikrų ribų, konkrečiai, susijusių su kitų asmenų reputacija ir teisėmis, jos pareiga vis dėlto yra skleisti (būdu, atitinkančiu jos pareigas ir atsakomybę) informaciją ir idėjas visais viešojo intereso klausimais (Europos Žmogaus Teisių Teismo 1997 m. vasario 24 d. sprendimas byloje *De Haes ir Gijsels prieš Belgiją*, pareiškimo Nr. 19983/92, 37 p., 2001 m. kovo 29 d. sprendimas byloje *Thoma prieš Liuksemburgą*, pareiškimo Nr. 38432/97, 45 p., 2002 m. birželio 25 d. sprendimas byloje *Colombani ir kt. prieš Prancūziją*, pareiškimo Nr. 51279/99, 55 p., 2017 m. birželio 27 d. didžiosios kolegijos sprendimas byloje *Satakunnan Markkinapörssi Oy ir Satamedia Oy prieš Suomiją*, pareiškimo Nr. 931/13, 125 p.).

*Dėl teisės į pagarbą privačiam gyvenimui*

53. Konstitucijos 22 straipsnyje yra nurodyta: „Žmogaus privatus gyvenimas neliečiamas. Asmens susirašinėjimas, pokalbiai telefonu, telegrafo pranešimai ir kitoks susižinojimas neliečiami. Informacija apie privatų asmens gyvenimą gali būti renkama tik motyvuotu teismo sprendimu ir tik pagal įstatymą. Įstatymas ir teismas saugo, kad niekas nepatirtų savavališko ar neteisėto kišimosi į jo asmeninį ir šeimyninį gyvenimą, kėsinimosi į jo garbę ir orumą.“

54. Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad žmogaus teisė į privatumą nėra absoliuti. Pagal Konstituciją riboti konstitucines žmogaus teises ir laisves, tarp jų ir teisę į privatumą, galima, jeigu yra laikomasi šių sąlygų: tai daroma įstatymu; ribojimai yra būtini demokratinėje visuomenėje siekiant apsaugoti kitų asmenų teises bei laisves ir Konstitucijoje įtvirtintas vertybes, taip pat konstituciškai svarbius tikslus; ribojimais nėra paneigiama teisių ir laisvių prigimtis bei jų esmė; yra laikomasi konstitucinio proporcingumo principo (Konstitucinio Teismo 2003 m. kovo 24 d. nutarimas, 2019 m. sausio 11 d. nutarimai).

55. Visuomenės informavimo įstatymo 2 straipsnio 46 dalyje nurodyta, kad „privatus gyvenimas – asmeninis žmogaus, jo šeimos gyvenimas, gyvenamoji aplinka, kurią sudaro fizinio asmens gyvenamoji patalpa, jai priklausanti privati teritorija ir kitos privačios patalpos, kurias fizinis asmuo naudoja savo ūkinei, komercinei ar profesinei veiklai, taip pat fizinio asmens psichinė ir fizinė neliečiamybė, garbė ir reputacija, slapti as-

meniniai faktai, fizinio asmens fotonuotraukos ar kiti atvaizdai, informacija apie fizinio asmens sveikatą, privatus susirašinėjimas ar kitoks ryšio palaikymas, fizinio asmens pažiūros, įsitikinimai, įpročiai ir kiti duomenys, kuriuos galima naudoti tik jam sutikus." To paties straipsnio 45 dalyje nustatyta, kad „privataus pobūdžio informacija – žmogaus teisės į privataus gyvenimo apsaugą užtikrinimo požiūriu neskelbtina informacija apie žmogaus asmeninį ir jo šeimos gyvenimą, jo sveikatą ir kt."

56. Europos Žmogaus Teisių Teismas savo praktikoje yra pažymėjęs, kad privataus gyvenimo sąvoka yra plati ir jos negalima išsamiai apibrėžti. Ji apima aspektus, susijusius su asmens tapatybe, tokius kaip asmens vardas, nuotrauka, fizinis ir moralinis integralumas. Ši sąvoka taip pat apima teisę gyventi privačiai, negaunant nepageidaujamo dėmesio (2003 m. liepos 24 d. sprendimas byloje *Smirnova prieš Rusiją, pareiškimų Nr.* 46133/99 ir 48183/99, 95 p.). Konvencijos 8 straipsnio garantija šiuo atžvilgiu pirmiausia yra skirta užtikrinti kiekvieno asmens asmenybės vystymąsi jo(s) santykiuose su kitais asmenimis, nepatiriant išorinio kišimosi (Europos Žmogaus Teisių Teismo didžiosios kolegijos 2015 m. lapkričio 10 d. sprendimas byloje *Couderc ir Hachette Filipacchi Associés prieš Prancūziją,* pareiškimo Nr. 40454/07, 83 p.).

57. Nors privatus asmuo, nežinomas visuomenei, gali reikalauti ypatingos apsaugos savo privačiam gyvenimui, taip nėra viešo asmens atveju (Europos Žmogaus Teisių Teismo 2005 m. birželio 14 d. sprendimas byloje *Minelli prieš Šveicariją*, pareiškimo Nr. 14991/02). Nepaisant to, tam tikromis aplinkybėmis, net kai asmuo yra žinomas plačiajai visuomenei, ji(s) gali remtis „teisėtais lūkesčiais", kad jo(s) privatus gyvenimas bus apsaugotas ir gerbiamas (Europos Žmogaus Teisių Teismo didžiosios kolegijos 2012 m. vasario 7 d. sprendimas byloje *Von Hannover prieš Vokietiją (no. 2)*, pareiškimų Nr. 40660/08 ir 60641/08, 97 p., 2015 m. lapkričio 10 d. didžiosios kolegijos sprendimas byloje *Couderc ir Hachette Filipacchi Associés prieš Prancūziją,* pareiškimo Nr. 40454/07, 84 p.).

58. Tai, kad asmens duomenys jau yra viešai prieinami visuomenei, nebūtinai panaikina Konvencijos 8 straipsnio apsaugą šių duomenų atžvilgiu. Konvencijos 8 straipsnis nustato tam tikrą informacinio apsisprendimo teisę, leidžiančią asmenims remtis savo teise į privatumą dėl duomenų, kurie, nors neutralūs, renkami, tvarkomi ir skleidžiami kolektyviai ir tokia forma ir būdu, kad jų teisės pagal Konvencijos 8 straipsnį gali būti paveikiamos (Europos Žmogaus Teisių Teismo didžiosios kolegijos 2017 m. birželio 27 d. sprendimas byloje *Satakunnan Markkinapörssi Oy ir Satamedia Oy prieš Suomiją*, pareiškimo Nr. 931/13, 134, 137 p.).

*Dėl saviraiškos laisvės ir pagarbos privačiam gyvenimui santykio*

59. Kaip yra nurodęs Europos Žmogaus Teisių Teismas, nors žiniasklaida neturi peržengti tam tikrų ribų, susijusių konkrečiai su kitų asmenų reputacija ir teisėmis, vis dėlto jos užduotis yra skleisti (būdu, atitinkančiu jos pareigas ir atsakomybes) informaciją ir idėjas visais viešojo intereso klausimais. Taigi, užduotis skleisti informaciją būtinai apima „pareigas ir atsakomybes", taip pat ir ribas, kurias žiniasklaida privalo pati sau taikyti (žr. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2013 m. liepos 16 d. sprendimą byloje *Mater prieš Turkiją*, pareiškimo Nr. 54997/08, 55 p.). Ne tik žiniasklaida turi užduotį skleisti informaciją ir idėjas; visuomenė taip pat turi teisę jas gauti. Jei būtų kitaip, žiniasklaida

negalėtų atlikti savo gyvybiškai svarbaus „viešojo sergėtojo“ vaidmens (Europos Žmogaus Teisių Teismo didžiosios kolegijos 1999 m. gegužės 20 d. sprendimas byloje *Bladet Tromsø ir Stensaas prieš Norvegiją*, pareiškimo Nr. 21980/93, 59, 62 p.; 2004 m. gruodžio 17 d. didžiosios kolegijos sprendimas byloje *Pedersen ir Baadsgaard prieš Daniją*, pareiškimo Nr. 49017/99, 71 p.; 2012 m. vasario 7 d. didžiosios kolegijos sprendimas byloje *Von Hannover prieš Vokietiją (no. 2)*, pareiškimų Nr. 40660/08 ir 60641/08, 102 p.). Galiausiai, nors naujienų apie viešų asmenų privatų gyvenimą publikavimas yra paprastai pramogų, o ne švietimo tikslais, jos prisideda prie visuomenei prieinamos informacijos įvairovės ir neabejotinai patenka į Konvencijos 10 straipsnio saugomą sritį. Vis dėlto, tokia apsauga gali nusileisti Konvencijos 8 straipsnio reikalavimams, kai informacija yra privataus ir intymaus pobūdžio ir nėra viešo intereso ją skleisti (Europos Žmogaus Teisių Teismo 2011 m. gegužės 10 d. sprendimas byloje *Mosley prieš Jungtinę Karalystę*, pareiškimo Nr. 48009/08, 131 p., 2015 m. lapkričio 10 d. didžiosios kolegijos sprendimas byloje *Couderc ir Hachette Filipacchi Associés prieš Prancūziją,* pareiškimo Nr. 40454/07, 89 p.).

60. Remiantis Europos Žmogaus Teisių Teismo praktika, teisės į saviraiškos laisvę ribojimas privalo būti nustatytas įstatymo, turėti vieną ar daugiau teisėtų tikslų ir būti „būtinas demokratinėje visuomenėje“ (Europos Žmogaus Teisių Teismo 2017 m. birželio 27 d. didžiosios kolegijos sprendimas byloje *Satakunnan Markkinapörssi Oy ir Satamedia Oy prieš Suomiją*, pareiškimo Nr. 931/13, 141 p.). Taikant „būtinumo demokratinėje visuomenėje“ testą, spręstina, ar ribojimas, dėl kurio skųstasi, atitiko „primygtinį visuomenės poreikį“, ar jis buvo proporcingas teisėtam tikslui, ir ar priežastys, pateiktos nacionalinių institucijų, siekiant jį pateisinti, yra tinkamos ir pakankamos (1979 m. balandžio 26 d. sprendimas byloje *The Sunday Times prieš Jungtinę Karalystę (no. 1)*, pareiškimo Nr. 6538/74, 62 p., 2015 m. lapkričio 10 d. didžiosios kolegijos sprendimas byloje *Couderc ir Hachette Filipacchi Associés prieš Prancūziją,* pareiškimo Nr. 40454/07, 92 p.).

61. Europos Žmogaus Teisių Teismas yra nurodęs eilę kriterijų, kurie yra svarbūs, kai ieškoma pusiausvyros tarp teisės į privatumą ir saviraiškos laisvės (2012 m. vasario 7 d. didžiosios kolegijos sprendimas byloje *Von Hannover prieš Vokietiją (no. 2)*, pareiškimų Nr. 40660/08 ir 60641/08, 109–113 p., 2012 m. vasario 7 d. didžiosios kolegijos sprendimas byloje *Axel Springer AG prieš Vokietiją*, pareiškimo Nr. 39954/08, 90–95 p.). Aktualūs kriterijai yra šie: prisidėjimas prie viešojo intereso diskusijų, atitinkamo asmens žinomumo laipsnis, naujienų reportažo tema, ankstesnis atitinkamo asmens elgesys, publikacijos turinys, forma ir pasekmės, ir, atitinkamais atvejais, aplinkybės, kuriomis nuotraukos buvo nufotografuotos. Kai nagrinėja skundą, pateiktą pagal 10 straipsnį, Europos Žmogaus Teisių Teismas taip pat analizuoja būdą, kuriuo informacija buvo gauta ir jos tikrumą, bei žurnalistams ar leidėjams skirtos nuobaudos sunkumą (Europos Žmogaus Teisių Teismo didžiosios kolegijos 2015 m. lapkričio 10 d. sprendimas byloje *Couderc ir Hachette Filipacchi Associés prieš Prancūziją,* pareiškimo Nr. 40454/07, 93 p.).

*Dėl asmens žinomumo*

62. Įstatymo 2 straipsnio 77 dalyje nurodyta, kad „viešasis asmuo – valstybės politikas, teisėjas, valstybės ar savivaldybės pareigūnas, politinės partijos ir (ar) asociacijos vadovas, kuris dėl einamų pareigų arba savo darbo pobūdžio nuolat dalyvauja valstybinė-

je ar visuomeninėje veikloje, arba kitas fizinis asmuo, jeigu jis turi viešojo administravimo įgaliojimus ar administruoja viešųjų paslaugų teikimą arba jeigu jo nuolatinė veikla turi reikšmės viešiesiems reikalams."

63. Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos rezoliucijos Nr. 1165 (1998) dėl teisės į privatumą 7 punkte įtvirtinta, kad viešieji asmenys yra asmenys, užimantys pareigas valstybės tarnyboje ir (ar) naudojantys viešuosius išteklius, ir, apskritai, visi tie, kurie atlieka reikšmingą vaidmenį visuomeniniame gyvenime (politikos, ekonomikos, meno, socialinėje, sporto ar bet kurioje kitoje srityje).

64. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra pažymėjęs, kad Įstatymo 2 straipsnio 77 dalyje yra aiškiai įvardytas asmenų priskyrimo viešųjų asmenų kategorijai požymis – asmens nuolatinė veikla turi turėti reikšmės viešiesiems reikalams, o tai reiškia, kad asmenų, atitinkančių nurodytoje įstatymo normoje įvardytus požymius, veikla turi būti viešojo intereso objektu (2021 m. kovo 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-323-492/2021, 43 p.).

65. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas yra išaiškinęs, kad viešuoju asmeniu *ex officio* (pagal pareigą) paprastai laikomi asmenys, dėl savo einamų pareigų, veiklos ar visuomeninės padėties nuolat sulaukiantys visuomenės dėmesio ir pagrįstai ją dominantys (Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2016 m. rugsėjo 23 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-394-684/2016, 45 punktas, 2020 m. liepos 2 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-218-684/2020, 41 punktas).

66. Europos Žmogaus Teisių Teismas yra pažymėjęs, kad asmens viešumo ar žinomumo apimtis daro įtaką apsaugai, kuri taikoma jo(s) privačiam gyvenimui. Atitinkamo asmens vaidmuo ar pareigos bei veiksmų, kurie yra reportažo ir / ar nuotraukos tema, pobūdis, yra kitas svarbus kriterijus, susijęs su prieš tai minėtuoju (2012 m. vasario 7 d. didžiosios kolegijos sprendimas byloje *Von Hannover prieš Vokietiją (no. 2),* pareiškimų Nr. 40660/08 ir 60641/08, 110 p.; 2006 m. gruodžio 14 d. sprendimas byloje *Verlagsgruppe News GmbH prieš Austriją (no. 2)*, pareiškimo Nr. 10520/02, 34 p.; 2018 m. vasario 22 d. sprendimas byloje *Alpha Doryforiki Tileorasi Anonymi Etairia prieš Graikiją*, pareiškimo Nr. 72562/10, 53 p.). Šiuo aspektu turėtų būti daromas skirtumas tarp privačių asmenų ir asmenų, veikiančių viešajame kontekste, tokių kaip politikai ar vieši asmenys. Taigi, nors privatus asmuo, nežinomas visuomenei, gali reikalauti ypatingos jo(s) privataus gyvenimo apsaugos, taip nėra viešų asmenų atveju (2005 m. birželio 14 d. sprendimas byloje *Minelli prieš Šveicariją*, pareiškimo Nr. 14991/02). Esminis skirtumas privalo būti nustatomas tarp atvejų, kai pranešami faktai, galintys prisidėti prie diskusijos demokratinėje visuomenėje, pavyzdžiui, susiję su politikais, vykdančiais savo oficialias funkcijas, ir atvejų, kaip paskelbiamos asmens, kuris tokių funkcijų nevykdo, privataus gyvenimo detalės (Europos Žmogaus Teisių Teismo 2004 m. birželio 24 d. sprendimas byloje *Von Hannover prieš Vokietiją*, pareiškimo Nr. 59320/00, 63 p.). Nors pirmuoju atveju žiniasklaida atlieka savo „viešojo sergėtojo" vaidmenį demokratinėje visuomenėje, skelbdama informaciją ir idėjas viešojo intereso klausimais, šis vaidmuo atrodo mažiau svarbus antruoju atveju. Taip pat, nors tam tikromis specifinėmis aplinkybėmis visuomenės teisė būti informuotai gali netgi apimti viešų asmenų privataus gyvenimo aspektus, ypač kai kalbama apie politikus, taip nebus tuo atveju, nepaisant to, kad atitinkamas asmuo yra gerai žinomas visuomenei, kai publikuotos nuotraukos ir lydintys komentarai yra susiję vien tik su asmens privataus gyvenimo detalėmis ir turi vienintelį tikslą pa-

tenkinti visuomenės smalsumą tuo klausimu (Europos Žmogaus Teisių Teismo 2004 m. birželio 24 d. sprendimas byloje *Von Hannover prieš Vokietiją*, pareiškimo Nr. 59320/00, 64 p.). Pastaruoju atveju saviraiškos laisvė turėtų būti aiškinama siauriau (2004 m. birželio 24 d. sprendimas byloje *Von Hannover prieš Vokietiją*, pareiškimo Nr. 59320/00, 66 p., 2009 m. liepos 23 d. sprendimas byloje *Hachette Filipacchi Associés (ICI PARIS) prieš Prancūziją*, pareiškimo Nr. 12268/03, 40 p., 2011 m. sausio 18 d. sprendimas byloje *MGN Limited prieš Jungtinę Karalystę*, pareiškimo Nr. 39401/04, 143 p., 2012 m. vasario 7 d. didžiosios kolegijos sprendimas byloje *Von Hannover prieš Vokietiją (no. 2),* pareiškimų Nr. 40660/08 ir 60641/08, 110 p.).

67. Viešų asmenų teisė išlaikyti savo privatų gyvenimą slaptu yra iš principo platesnė tuo atveju, kai jie neužima jokių oficialių pareigų ir yra labiau ribota, kai jie tokias pareigas užima (Europos Žmogaus Teisių Teismo didžiosios kolegijos 2015 m. lapkričio 10 d. sprendimas byloje *Couderc ir Hachette Filipacchi Associés prieš Prancūziją*, pareiškimo Nr. 40454/07, 119 p.). Šių motyvų taikymas apima, be politikų, bet kokius asmenis, kurie gali būti laikomi viešais asmenimis, konkrečiau, asmenis, kurie dėl savo veiksmų ar padėties pateko į viešumą (2017 m. sausio 19 d. sprendimas byloje *Kapsis ir Danikas prieš Graikiją*, pareiškimo Nr. 52137/12*,* 35 p.). Europos Žmogaus Teisių Teismas yra pažymėjęs, kad verslo magnatas, kuris turi ir valdo vieną iš šalies labiausiai prestižinių verslų, dėl savo padėties visuomenėje yra viešas asmuo (2006 m. gruodžio 14 d. sprendimas byloje *Verlagsgruppe News GmbH prieš Austriją (no. 2),* pareiškimo Nr. 10520/02, 36 p.).

68. Ginčijamame Sprendime atsakovas, remdamasis Įstatymo 2 straipsnyje įtvirtintu viešojo asmens apibrėžimu, nurodė, kad trečiasis suinteresuotas asmuo neatitinka viešojo asmens kriterijų – neturi viešojo administravimo įgaliojimų, neadministruoja viešųjų paslaugų teikimo, dėl savo darbo pobūdžio nuolat nedalyvauja valstybinėje ar visuomeninėje veikloje, jos veikla nedaro jokios įtakos viešiesiems reikalams.

69. Išplėstinės teisėjų kolegijos nuomone, Įstatyme įtvirtinta viešojo asmens sąvoka turėtų būti aiškinama, atsižvelgiant į Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudenciją šiuo klausimu. Nagrinėjamu atveju nėra ginčo dėl to, kad trečiasis suinteresuotas asmuo neturi viešojo administravimo įgaliojimų, neadministruoja viešųjų paslaugų teikimo, dėl savo darbo pobūdžio nuolat nedalyvauja valstybinėje ar visuomeninėje veikloje. Vis dėlto, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, turtingiausi šalies asmenys užima tokią padėtį visuomenėje, dėl kurios jų veikla, susijusi su jų turto valdymu, turi reikšmės viešiesiems reikalams (daugelio darbo vietų kūrimui, verslo aplinkai, mokesčių į valstybės biudžetą surinkimui), todėl jie yra viešieji asmenys tiek Konvencijos, tiek Visuomenės informavimo įstatymo 2 straipsnio 77 dalies prasme. Tačiau tuo atveju, kai jie neužima jokių oficialių pareigų viešajame sektoriuje, jų teisė išlaikyti savo privatų gyvenimą slaptu yra iš principo platesnė nei viešųjų asmenų, kurie tokias pareigas užima.

70. Taigi nagrinėjamu atveju yra svarbu nustatyti, ar yra pakankamai duomenų, leidžiančių daryti išvadą, kad trečiasis suinteresuotas asmuo iš tikrųjų yra vienas iš turtingiausių šalies asmenų. Nors trečiasis suinteresuotas asmuo savo skunde atsakovui pažymėjo, jog Publikacijose nurodyta jos turto vertė yra neteisinga, atsakovas, priimdamas Sprendimą, neprašė viešosios informacijos rengėjo (skleidėjo) pateikti duomenis, kuriais remiantis Publikacijose buvo nurodyta trečiojo suinteresuoto asmens turto vertė, bei paaiškinti, kaip ji buvo apskaičiuota, taip pat, kaip nurodyta šio sprendimo 113–119 punktuose, nevertino, ar ši nuomonė buvo pateikta sąžiningai ir etiškai, sąmoningai ne-

nuslepiant ir neiškreipiant faktų ir duomenų. Atsižvelgiant į tai, darytina išvada, kad atsakovas, priimdamas Sprendimą, nenustatė šių teisiškai reikšmingų aplinkybių, kuriomis remiantis būtų galima daryti išvadą, kad trečiasis suinteresuotas asmuo yra vienas turtingiausių asmenų šalyje, t. y. viešasis asmuo.

71. Pareiškėjas apeliaciniame skunde, grįsdamas savo argumentus, kad trečiasis suinteresuotas asmuo yra viešasis asmuo, taip pat nurodo, kad trečiojo suinteresuoto asmens verslas veikia reikšminguose visuomenei sektoriuose, ir teigia, kad su trečiuoju suinteresuotu asmeniu siejamas verslas yra susijęs su politika, nes pagal viešai skelbiamą informaciją matyti, kad UAB „B“ finansuoja politines partijas.

72. Pažymėtina, kad byloje esantis įrodymas, rodantis, kad UAB „B“ galimai finansavo politinę partiją, yra 2004 m. žiniasklaidos straipsnis, todėl, praėjus 14 metų, šis įrodymas nebėra aktualus grindžiant galimą trečiojo suinteresuoto asmens kaip viešojo asmens padėtį.

73. Pareiškėjo teiginys, kad trečiojo suinteresuoto asmens verslas veikia visuomenei reikšminguose sektoriuose, nėra reikšmingas nagrinėjamo ginčo kontekste: aplinkybė, kad asmens verslas galimai veikia (*duomenys neskelbtini*) sektoriuose, savaime nėra pagrindas jį pripažinti viešuoju asmeniu.

*Dėl prisidėjimo prie viešojo intereso diskusijos*

74. Viešasis interesas paprastai yra susijęs su klausimais, kurie daro poveikį visuomenei tokia apimtimi, kad ji gali teisėtai jais domėtis, kurie traukia jos dėmesį ar kurie reikšmingai jai rūpi, ypač tuo, kad jie daro poveikį gyventojų gerovei ar bendruomenės gyvenimui. Taip pat yra su klausimais, dėl kurių gali kilti didelių prieštaravimų, kurie yra susiję su svarbiu socialiniu klausimu ar problema, apie kurią visuomenė turėtų interesą būti informuota (Europos Žmogaus Teisių Teismo 2017 m. birželio 27 d. didžiosios kolegijos sprendimas byloje *Satakunnan Markkinapörssi Oy ir Satamedia Oy prieš Suomiją*, pareiškimo Nr. 931/13, 171 p.).

75. Nors visuomenė turi teisę būti informuota, negali būti laikoma, kad publikavimas nuotraukų ar straipsnių, skirtų vien tik tenkinti tam tikros publikos smalsumą pateikiant asmens privataus gyvenimo detales, prisideda prie kokios nors bendrojo intereso diskusijos visuomenėje (Europos Žmogaus Teisių Teismo 2011 m. sausio 18 d. sprendimas byloje *MGN Limited prieš Jungtinę Karalystę*, pareiškimo Nr. 39401/04, 143 p., 2017 m. vasario 21 d. sprendimas byloje *Rubio Dosamantes prieš Ispaniją*, pareiškimo Nr. 20996/10, 34 p.), net tuo atveju, kai atitinkamas asmuo yra gerai žinomas (2012 m. vasario 7 d. sprendimas byloje *Von Hannover prieš Vokietiją (no. 2),* pareiškimų Nr. 40660/08 ir 60641/08, 95, 97 p., 2009 m. birželio 4 d. sprendimas byloje *Standard Verlags Gmbh prieš Austriją (no. 2)*, pareiškimo Nr. 21277/05, 48 p.). Viešasis interesas negali būti susiaurintas iki visuomenės noro gauti informaciją apie kitų privatų gyvenimą ar skaitytojų sensacijų noro (Europos Žmogaus Teisių Teismo didžiosios kolegijos 2015 m. lapkričio 10 d. sprendimas byloje *Couderc ir Hachette Filipacchi Associés prieš Prancūziją*, pareiškimo Nr. 40454/07, 101 p.).

76. Nagrinėjamu atveju pareiškėjas nurodo, kad Publikacijose paskelbtos informacijos tikslas yra pateikti turtingiausių šalies žmonių sąrašą, kuris sudaromas naudojantis viešai prieinama informacija. Tokio sąrašo tikslas – informuoti visuomenę apie reikš-

mingus verslo procesus, vykstančius Lietuvoje, pateikti verslo aplinkos bei konkrečių verslo kūrėjų ir valdytojų apžvalgą, vykdyti visuomenės informavimo funkciją ūkinėje komercinėje srityje, pagerbti verslui nusipelniusius asmenis, prisidedančius prie gerovės Lietuvoje kūrimo.

77. Europos Žmogaus Teisių Teismas yra pažymėjęs, kad, nacionaliniams teismams taikant pernelyg griežtą požiūrį vertinant žurnalistų profesinį elgesį, pastarieji galėtų būti nepagrįstai atgrasyti nuo savo funkcijos informuoti visuomenę vykdymo. Todėl teismai privalo atsižvelgti į savo sprendimų galimą poveikį ne tik individualiems atvejams, bet ir žiniasklaidai apskritai (2011 m. balandžio 19 d. sprendimas *Bozhkov prieš Bulgariją*, pareiškimo Nr. 3316/04, 51 p.).

78. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, turtingiausių šalies žmonių sąrašo, jų valdomo turto vertės bei sričių, kuriose veikia jų verslas, paskelbimas iš tiesų gali prisidėti prie viešojo intereso diskusijos *inter alia* (be kita ko) apie visuomenei reikšmingus verslo procesus, čia gaunamas pajamas, o tuo pačiu – apie valstybės mokesčių bei socialinės politikos tinkamumą (mokestinės naštos paskirstymą ir pan.). Todėl turtingiausių žmonių sąrašas, jų valdomo turto vertė bei sritys, kuriose veikia jų verslas, yra klausimai, kurie daro poveikį visuomenei tokia apimtimi, kad jie gali pagrįstai traukti visuomenės dėmesį, ją dominti ir jai rūpėti.

*Dėl ankstesnio atitinkamo asmens elgesio*

79. Atitinkamo asmens elgesys prieš reportažo publikavimą, ar tai, kad atitinkama nuotrauka ar susijusi informacija jau buvo pasirodžiusi ankstesnėje publikacijoje, taip pat yra aplinkybės, į kurias atsižvelgtina (Europos Žmogaus Teisių Teismo 2012 m. vasario 7 d. sprendimas byloje *Von Hannover prieš Vokietiją (no. 2),* pareiškimų Nr. 40660/08 ir 60641/08, 111 p.).

80. Pavyzdžiui, Europos Žmogaus Teisių Teismas yra nusprendęs, kad tiek, kiek pareiškėjas žurnalistas neiškreipdamas perteikė dalį informacijos, kuri buvo laisvai atskleista ir paviešinta paties asmens, konkrečiai, jo autobiografijoje, apie jo turtą ir kaip jis leido pinigus, jis jau neturėjo „teisėtų lūkesčių“, kad jo privatus gyvenimas bus veiksmingai apsaugotas (2009 m. liepos 23 d. sprendimo byloje *Hachette Filipacchi Associés (ICI PARIS) prieš Prancūziją*, pareiškimo Nr. 12268/03, 52, 53 p., taip pat žr. 2005 m. birželio 15 d. sprendimą byloje *Minelli prieš Šveicariją*, pareiškimo Nr. 14991/02).

81. Ir priešingai, Europos Žmogaus Teisių Teismas nurodė, kad vien ankstesnio bendradarbiavimo su žiniasklaida faktas negali būti argumentas, dėl kurio atitinkamas asmuo netektų visos apsaugos nuo publikavimo. Asmens tariamas ar tikras ankstesnis toleravimas ar prisitaikymas prie publikacijų, susijusių su jo(s) privačiu gyvenimu nebūtinai atima iš atitinkamo asmens jo teisę į privatumą (2015 m. lapkričio 10 d. didžiosios kolegijos sprendime byloje *Couderc ir Hachette Filipacchi Associés prieš Prancūziją*, pareiškimo Nr. 40454/07, 130 p.).

82. Nagrinėjamu atveju pareiškėjas nurodo, kad trečiasis suinteresuotas asmuo dėl ankstesniais metais skelbiamų turtingiausiųjų asmenų sąrašų jokių pretenzijų dėl įtraukimo į sąrašą ir/ar jame nurodytos informacijos iki šiol nereiškė. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, vien ši aplinkybė nėra argumentas, galintis nulemti informacijos skelbimo teisėtumą, atsižvelgiant į tai, kad nagrinėjamu atveju trečiasis suinteresuotas asmuo vien

tik toleravo ankstesnes publikacijas, nagrinėjamoje byloje nėra duomenų, kad ji pati aktyviais veiksmais būtų prisidėjusi prie nurodytos informacijos skleidimo.

*Dėl Publikacijų formos, platinimo apimties ir pasekmių*

83. Ginčijamame Sprendime nurodoma, kad anksčiau minėta informacija apie trečiąjį suinteresuotą asmenį buvo paskelbta žurnale „Top“ (Publikacija Nr. 1) bei interneto tinklalapyje (Publikacija Nr. 2).

84. Kaip minėta, apimtis, kuria pranešimas ir nuotrauka buvo išplatinti, taip pat gali būti svarbi aplinkybė, priklausomai nuo to, ar leidinys yra nacionalinis ar vietinis, ir turi platų ar ribotą tiražą (2004 m. lapkričio 16 d. sprendimas byloje *Karhuvaara ir Iltalehti prieš Suomiją*, pareiškimo Nr. 53678/00, 47 p.; 2006 m. spalio 17 d. sprendimas byloje *Gurgenidze prieš Gruziją*, pareiškimo Nr. 71678/01, 55 p.; 2006 m. spalio 31 d. sprendimas byloje *Klein prieš Slovakiją*, pareiškimo Nr. 72208/01, 48 p.).

85. Interneto svetainės yra informacijos ir komunikacijos priemonės, kurios itin skiriasi nuo spausdintos žiniasklaidos, ypač kiek susiję su pajėgumais talpinti ir skleisti informaciją, ir žalos rizika, keliama turinio ir bendravimo internete, naudojimuisi žmogaus teisėmis ir laisvėmis bei jų įgyvendinimui, ypač teisei į privatumą, yra tikrai didesnė nei spaudos, ypač dėl paieškos sistemų svarbaus vaidmens (Europos Žmogaus Teisių Teismo 2018 m. birželio 28 d. sprendimas byloje *M.L. ir W.W. prieš Vokietiją*, pareiškimų Nr. 60798/10 ir 65599/10, 91 p.).

86. Taigi sprendžiant, ar konkreti Publikacijose paskelbta informacija pažeidė trečiojo suinteresuoto asmens teisę į privatumą, turėtų būti atsižvelgiama *inter alia* ir į Publikacijų formą, platinimo apimtį, sukeltas pasekmes.

87. Nagrinėjamu atveju ginčijamame Sprendime nėra nustatyta, kokiu tiražu buvo išplatintas leidinys, kuriame turtingiausių asmenų Lietuvoje sąraše pateikta informacija apie trečiąjį suinteresuotą asmenį, įskaitant jos nuotrauką. Ši aplinkybė turėtų būti vertinama visų kitų teisiškai reikšmingų aplinkybių kontekste.

88. Trečiasis suinteresuotas asmuo nurodo, kad po Publikacijų paskelbimo, (*duomenys neskelbtini*) buvo (*duomenys neskelbtini*) (į bylą pateiktas pranešimas apie pradėtą ikiteisminį tyrimą), be to, jos (*duomenys neskelbtini*) sužinojo apie Publikacijose paskelbtą informaciją (turtą).

89. Dėl galimai (*duomenys neskelbtini*), pažymėtina, kad byloje nėra duomenų, pagrindžiančių, jog (*duomenys neskelbtini*) būtent dėl Publikacijų. Tai, jog negalima teigti, kad (*duomenys neskelbtini*) yra būtinai susijusi su šiuo sąrašu, pažymėjo ir trečiasis suinteresuotas asmuo pirmosios instancijos teismo posėdžio metu.

90. Dėl trečiojo suinteresuoto asmens argumentų, kad jos (*duomenys neskelbtini*) sužinojo apie Publikacijose paskelbtą informaciją, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, tokio pobūdžio poveikis trečiojo suinteresuoto asmens privačiam gyvenimui turėtų būti vertinamas visų bylai aktualių aplinkybių kontekste, įskaitant pareiškėjo saviraiškos laisvės bei visuomenės teisės pagrįstai domėtis konkrečia paskelbta informacija, kontekste.

*Dėl informacijos gavimo būdo*

91. Sprendžiant, ar publikacija apriboja asmens teisę į privatų gyvenimą, at-

sižvelgtina į būdą, kuriuo informacija ar nuotrauka buvo gauta (Europos Žmogaus Teisių Teismo didžiosios kolegijos 2015 m. lapkričio 10 d. sprendimas byloje *Couderc ir Hachette Filipacchi Associés prieš Prancūziją,* pareiškimo Nr. 40454/07, 93 p., 2005 m. liepos 28 d. sprendimas byloje *Von Hannover prieš Vokietiją*, pareiškimo Nr. 59320/00, 59 p.).

92. Apeliaciniame skunde pareiškėjas nurodo, kad Publikacijose paskelbta informacija buvo susijusi su išimtinai viešojo pobūdžio duomenimis, apie kuriuos viešai skelbiama atitinkamuose viešuosiuose registruose. Pasak pareiškėjo, paskelbta viešai atitinkama informacija nėra asmens privataus gyvenimo dalimi.

93. Pažymėtina, kad nagrinėjamu atveju ginčijamame Sprendime nėra nustatyta, ar duomenys, kuriais remiantis buvo pateikta informacija apie trečiąjį suinteresuotą asmenį Publikacijose, iš tikrųjų buvo gauti iš viešųjų registrų. Byloje nėra duomenų, kad atsakovas, priimdamas ginčijamą Sprendimą, šias aplinkybes būtų aiškinęsis, prašęs pareiškėją pateikti įrodymus šiuo aspektu. Be to, kaip minėta, tai, kad asmens duomenys jau yra viešai prieinami visuomenei, nebūtinai panaikina Konvencijos 8 straipsnio apsaugą šių duomenų atžvilgiu (Europos Žmogaus Teisių Teismo didžiosios kolegijos 2017 m. birželio 27 d. sprendimas byloje *Satakunnan Markkinapörssi Oy ir Satamedia Oy prieš Suomiją*, pareiškimo Nr. 931/13, 134 p.). Taigi, nors aplinkybė, kad atitinkami duomenys buvo gauti iš viešųjų registrų, gali turėti reikšmės vertinant asmens teisės į privatumą apribojimo apimtį, vis dėlto, ši aplinkybė savaime nepanaikina poreikio pagrįsti atitinkamų duomenų paskelbimo publikacijose teisėtumą.

*Dėl Publikacijų turinio*

94. Ginčijamame Sprendime pažymėta, kad Publikacijoje Nr. 1 turtingiausių Lietuvoje asmenų sąraše buvo pateikta informacija apie trečiąjį suinteresuotą asmenį – vardas, pavardė, nuotrauka, šeimyninė padėtis (*duomenys neskelbtini*), amžius, gimimo vieta (miestas), gyvenamoji vieta (miestas), turto vertė, Publikacijoje Nr. 2 nurodyta – vardas, pavardė, amžius, turto vertė. Publikacija Nr. 1 paskelbta leidinyje „Top“, Publikacija Nr. 2 – interneto svetainėje. Papildomai pažymėtina, kad Publikacijoje Nr. 1 taip pat buvo nurodyta trečiojo suinteresuoto asmens aukštoji mokykla, sritys, kuriose yra trečiojo suinteresuoto asmens turto šaltiniai, trečiojo suinteresuoto asmens turto vertės pokytis. Publikacijoje Nr. 2 buvo nurodyta suma, kuria trečiojo suinteresuoto asmens turtas buvo vertinamas praėjusiais metais. Abiejose Publikacijose taip pat buvo nurodytos trečiojo suinteresuoto asmens užimamos pareigos, sektoriai, kuriuose trečiasis suinteresuotas asmuo turi interesų, paminėta tai, kad (*duomenys neskelbtini*), nurodyti ryšiai tarp (*duomenys neskelbtini*).

95. Nors atsakovas nurodo, kad neginčija pareiškėjo teisės rengti turtingiausių žmonių šalyje sąrašo, iš ginčijamo Sprendimo turinio matyti, kad atsakovas visą apie trečiąjį suinteresuotą asmenį paskelbtą informaciją laikė privataus pobūdžio informacija apie privatų asmenį ir sprendė, kad jos paskelbimas pažeidė Įstatymo 14 straipsnio 1 ir 2 dalis. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, ši Sprendimo dalis, nenustačius aplinkybių, ar viešosios informacijos rengėjas (skleidėjas) turėjo duomenų, kurie galėtų pagrįsti Publikacijose pateiktą vertinimą, kad trečiasis suinteresuotas asmuo yra vienas iš turtingiausių asmenų šalyje, ar Sprendime argumentuotai nenurodžius, kuri apie šį asmenį

Publikacijose pateikta informacija yra perteklinė, atsižvelgiant į Publikacijų tikslą, yra nepagrįsta.

96. Įstatymo 14 straipsnio 3 dalyje nurodyta, kad informacija apie viešojo asmens privatų gyvenimą gali būti skelbiama be jo sutikimo, jeigu ši informacija atskleidžia visuomeninę reikšmę turinčias privataus šio asmens gyvenimo aplinkybes ar asmenines savybes. Taigi yra svarbu įvertinti, kokia konkreti informacija apie viešojo asmens privatų gyvenimą atskleidžia visuomeninę reikšmę turinčias privataus šio asmens gyvenimo aplinkybes ar asmenines savybes.

97. Nors informacija apie turtingiausių šalyje asmenų tapatybę (vardas, pavardė), turto vertę ir jos kitimą, turimą verslą, užimamas pareigas gali prisidėti prie diskusijos minėtais svarbiais visuomenei klausimais, kadangi paskelbus šią informaciją visuomenė gali žinoti, kas yra turtingiausi šalies asmenys, kokie yra jų turto šaltiniai ir kaip kinta jų turto vertė, vis dėlto atsakovas ginčijamame Sprendime nevertino, o pareiškėjas apeliaciniame skunde nepateikė argumentų, pagrindžiančių, kad trečiojo suinteresuoto asmens, net jei būtų nustatyta, kad ji dėl itin didelės savo turto vertės yra viešasis asmuo, šeimyninės padėties, amžiaus, gimimo vietos (miesto), gyvenamosios vietos (miesto) paskelbimas gali prisidėti prie viešojo intereso diskusijos. Tuo atveju, jei būtų nustatyta, kad trečiasis suinteresuotas asmuo yra viešasis asmuo, atsakovas, kaip nurodyta šio sprendimo 101–102 punktuose, atsižvelgęs į visas teisiškai reikšmingas aplinkybes, turėtų priimti motyvuotą sprendimą dėl kiekvieno iš nurodytų asmens duomenų paskelbimo teisėtumo.

*Dėl trečiojo suinteresuoto asmens nuotraukos paskelbimo*

98. Europos Žmogaus Teisių Teismas yra pripažinęs kiekvieno asmens teisę į savo atvaizdo apsaugą, pabrėždamas, kad asmens atvaizdas yra vienas pagrindinių jo asmenybės požymių, kadangi atskleidžia asmens unikalias charakteristikas ir išskiria šį asmenį iš kitų. Teisė į savo atvaizdo apsaugą yra vienas iš esminių asmenybės vystymosi sudėtinių dalių. Tai iš esmės suponuoja asmens teisę kontroliuoti to atvaizdo naudojimą, įskaitant teisę atsisakyti jį publikuoti (2012 m. vasario 7 d. didžiosios kolegijos sprendimas byloje *Von Hannover prieš Vokietiją (no. 2)*, pareiškimų Nr. 40660/08 ir 60641/08, 96 p.). Saviraiškos laisvė apima nuotraukų publikavimą. Vis dėlto tai yra sritis, kurioje kitų asmenų teisių ir reputacijos apsauga yra itin svarbi, kadangi nuotraukose gali būti labai asmeninė ar net intymi informacija apie asmenį ar jo(s) šeimą (Europos Žmogaus Teisių Teismo didžiosios kolegijos 2012 m. vasario 7 d. sprendimas byloje *Von Hannover prieš Vokietiją (no. 2),* pareiškimų Nr. 40660/08 ir 60641/08, 103 p.). Nuotraukos paviešinimas gali apriboti asmens privatų gyvenimą net tuo atveju, kai tas asmuo yra viešas asmuo (2012 m. vasario 7 d. didžiosios kolegijos sprendimas byloje *Von Hannover prieš Vokietiją (no. 2)*, pareiškimų Nr. 40660/08 ir 60641/08, 95 p.).

99. Sprendžiant, ar publikacija apriboja asmens teisę į privatų gyvenimą, pirmasis esminis kriterijus yra nuotraukų ar straipsnių žiniasklaidoje prisidėjimas prie bendrojo intereso diskusijos (Europos Žmogaus Teisių Teismo didžiosios kolegijos 2012 m. vasario 7 d. sprendimas byloje *Von Hannover prieš Vokietiją (no. 2)*, pareiškimų Nr. 40660/08 ir 60641/08, 109 p., 2004 m. birželio 24 d. sprendimas byloje *Von Hannover prieš Vokietiją*, pareiškimo Nr. 59320/00, 60 p.). Atitinkamo asmens vaidmuo ar funkcija

ir jo veiklos, kuri yra reportažo ar/ir nuotraukos tema, pobūdis, yra kitas svarbus kriterijus, susijęs su pirmuoju. Šiuo atžvilgiu turėtų būti daromas skirtumas tarp privačių asmenų ir asmenų, veikiančių viešajame kontekste, tokių kaip politikai ar vieši asmenys (2012 m. vasario 7 d. didžiosios kolegijos sprendimas byloje *Von Hannover prieš Vokietiją (no. 2)*, pareiškimų Nr. 40660/08 ir 60641/08, 110 p.). Taip pat atsižvelgtina į būdą, kuriuo informacija ar nuotrauka buvo gauta, į tai, ar buvo gautas atitinkamų asmenų sutikimas, bei į didesnį ar mažesnį įsibrovimo jausmą, sukeltą nuotraukos (2005 m. liepos 28 d. sprendimas byloje *Von Hannover prieš Vokietiją*, pareiškimo Nr. 59320/00, 59 p.; 2006 m. spalio 17 d. sprendimas byloje *Gourguenidze prieš Gruziją*, pareiškimo Nr. 71678/01, 55-60 p.; 2007 m. liepos 14 d. sprendimas byloje *Hachette Filipacchi Associés prieš Prancūziją*, pareiškimo Nr. 71111/01, 48 p.). Mažai svarbu yra tai, ar konkretus asmuo (ar jo(s) nuotrauka) yra iš tikrųjų žinomas visuomenei. Svarbu yra tai, ar asmuo yra patekęs į viešumą (angl. *has entered the public arena*) (2002 m. vasario 26 d. sprendimo *Krone Verlag GmbH & Co. KG prieš Austriją,* pareiškimo Nr. 34315/96, 37 p.). Kitas svarbus aspektas yra tikslas, kuriam buvo panaudota nuotrauka ir kaip ji gali būti panaudojama vėliau (2009 m. sausio 15 d. sprendimas byloje *Reklos ir Davourlis prieš Graikiją*, pareiškimo Nr. 1234/05, 42 p., 2009 m. liepos 23 d. sprendime byloje *Hachette Filipacchi Associés (ICI PARIS) prieš Prancūziją*, pareiškimo Nr. 12268/03, 52 p.). Gali būti atsižvelgiama į kitus kriterijus, priklausomai nuo konkretaus atvejo aplinkybių. Čia Europos Žmogaus Teisių Teismas pabrėžia įsibrovimo į privatų gyvenimą rimtumo vertinimo svarbą ir nuotraukos publikavimo pasekmes konkrečiam asmeniui (2006 m. spalio 17 d. sprendimas byloje *Gourguenidze prieš Gruziją, pareiškimo* Nr. 71678/01, 41 p., 2015 m. lapkričio 10 d. didžiosios kolegijos sprendimas byloje *Couderc ir Hachette Filipacchi Associés prieš Prancūziją,* pareiškimo Nr. 40454/07, 87 p.). Apimtis, kuria pranešimas ir nuotrauka buvo išplatinti, taip pat gali būti svarbi aplinkybė, priklausomai nuo to, ar laikraštis yra nacionalinis ar vietinis, ir turi platų ar ribotą tiražą (2004 m. lapkričio 16 d. sprendimas byloje *Karhuvaara ir Iltalehti prieš Suomiją*, pareiškimo Nr. 53678/00, 47 p.; 2006 m. spalio 17 d. sprendimas byloje *Gurgenidze prieš Gruziją*, pareiškimo Nr. 71678/01, 55 p.; 2006 m. spalio 31 d. sprendimas byloje *Klein prieš Slovakiją*, pareiškimo Nr. 72208/01, 48 p.).

100. Nagrinėjamu atveju vienoje iš Publikacijų (Publikacijoje Nr. 1) pateikta informacija apie trečiąjį suinteresuotą asmenį buvo iliustruota jos dalykinio stiliaus nuotrauka. Kaip minėta, ginčijamame Sprendime nebuvo vertinta, ar trečiasis suinteresuotas asmuo dėl savo padėties visuomenėje (kaip vienas turtingiausių asmenų šalyje) yra viešasis asmuo, ar nuotrauka publikacijoje prisideda prie viešojo intereso diskusijos, kaip trečiojo suinteresuoto asmens nuotrauka buvo gauta, kokiu tiražu buvo išleistas atitinkamas leidinys, ar nuotraukos publikavimas sukėlė neigiamas pasekmes trečiajam suinteresuotam asmeniui, todėl atsakovas turėtų atitinkamai papildyti savo tyrimą ir, atsižvelgdamas į nustatytas aplinkybes, iš naujo spręsti, ar trečiojo suinteresuoto asmens nuotraukos paskelbimas Publikacijoje Nr. 1 pažeidė jos teisę į privatumą. Akcentuotina, kad viešų asmenų teisė išlaikyti savo privatų gyvenimą slaptu yra iš principo platesnė tuo atveju, kai jie neužima jokių oficialių pareigų ir yra labiau ribota, kai jie tokias pareigas užima (Europos Žmogaus Teisių Teismo 2015 m. lapkričio 10 d. didžiosios kolegijos sprendimas byloje *Couderc ir Hachette Filipacchi Associés prieš Prancūziją*, pareiškimo Nr. 40454/07, 119 p.).

*Dėl poreikio papildyti tyrimą*

101. Kaip matyti iš ginčijamo Sprendimo turinio bei bylos medžiagos, administracinės procedūros metu pareiškėjui buvo persiųstas trečiojo suinteresuoto asmens patikslintas skundas ir paprašyta pateikti poziciją dėl trečiojo suinteresuoto asmens skunde nurodytų argumentų. Vis dėlto, pareiškėjui nebuvo užduoti konkretūs klausimai, kurie leistų nustatyti anksčiau nurodytas teisiškai reikšmingas aplinkybes, į kurias atsižvelgiant turėjo būti priimtas ginčijamas Sprendimas. Nors viešosios informacijos rengėjas (skleidėjas) turi pateikti duomenis, kurie leistų pagrįsti atitinkamos informacijos skleidimo teisėtumą, vis dėlto tai neatleidžia Žurnalistų etikos inspektoriaus tarnybos nuo pareigos aktyviai siekti išsiaiškinti visas teisiškai reikšmingas aplinkybes bei jomis pagrįsti priimamą sprendimą.

102. Atsakovas, siekdamas išsamiai išnagrinėti skundą, atsižvelgdamas į anksčiau išdėstytus kriterijus, turėtų užduoti pareiškėjui konkrečius klausimus bei prašyti nurodyti konkrečius faktus ir pateikti konkrečius įrodymus, kurie leistų atsakovui nustatyti visas teisiškai reikšmingas aplinkybes, bei priimti faktinėmis aplinkybėmis ir teisės normomis pagrįstą sprendimą. Esant poreikiui, konkretūs klausimai turėtų būti užduodami ir trečiajam suinteresuotam asmeniui. Kitaip tariant, atsakovas turėtų nustatyti teisiškai reikšmingų aplinkybių visumą, atsižvelgdamas į anksčiau išdėstytus teisės aktuose ir teismų praktikoje nurodytus kriterijus. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, daugumos šių reikšmingų aspektų iš esmės nevertinus administracinių procedūrų metu, tokia analizė negali būti atliekama bylą nagrinėjant teisme, nes nagrinėjamos bylos aplinkybėmis tai reikštų viešojo administravimo veiksmus, kurie nėra priskiriami administracinių teismų kompetencijai. Todėl ginčijamo Sprendimo dalis, kurioje konstatuotas Įstatymo 14 straipsnio 1 ir 2 dalių pažeidimas, ir UAB „Naujienų centras“ įspėjamas bei reikalaujama pašalinti pažeidimus iš Publikacijos Nr. 2, naikinama ir klausimas grąžinamas atsakovui nagrinėti iš naujo (Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir Administracinių bylų teisenos įstatymas) 88 str. 2 p., 144 str. 1 d. 2 p.).

*Dėl Sprendimo dalies, kurioje konstatuotas Įstatymo 3 straipsnio 3 dalies pažeidimas*

103. Ginčijamame Sprendime pažymėta, kad ginčo publikacijose buvo paskelbta konstatuojamojo pobūdžio informacija („<...> Turto vertė (*duomenys neskelbtini*) mln. EUR <...>“, „<...> A, (*duomenys neskelbtini*) mln. EUR <...>“, „<...> Šiuo metu jos turtas vertinamas (*duomenys neskelbtini*) mln. eurų, ji Lietuvos sąraše užima (*duomenys neskelbtini*) vietą. Pernai moters turtas buvo vertinamas (*duomenys neskelbtini*) mln. eurų (*duomenys neskelbtini*) <...>“ ), todėl paskelbtos žinios. Sprendime nurodyta, kad pareiškėja yra privatus asmuo, atsižvelgus į tai, vertinta, kad nėra viešo ir patikimo šaltinio, kuris tiksliai ir teisingai atspindėtų trečiojo suinteresuoto asmens turto vertę. Sprendime taip pat pažymėta, kad viešosios informacijos rengėjų (skleidėjų) pasirinktas skaičiavimo metodas (siekiant apskaičiuoti trečiojo suinteresuoto asmens turtą) negali atspindėti tikrosios turto vertės, tačiau nepaisydami faktų abejotino pobūdžio, viešosios informacijos rengėjai (skleidėjai) reitinguoja verslininkus (taip pat ir trečiąjį suinteresuotą asmenį) lyg jų turto vertė būtų tiksli ir teisinga, todėl visuomenei sudaromas įspūdis, kad trečiojo

suinteresuoto asmens vertė yra būtent tokia arba labai artima tokiai, nors skelbiama tik viešai prieinama informacija, neišsiaiškinus visų turto šaltinių (pavyzdžiui, bendra jungtine sutuoktinių nuosavybe esantis turtas). Atsižvelgus į tai, konstatuota, kad skelbiama netiksli trečiojo suinteresuoto asmens turto vertė pažeidė reikalavimą, kad viešoji informacija turi būti skelbiama teisingai, tiksliai ir nešališkai (Įstatymo 3 straipsnio 3 dalis). Už Įstatymo 3 straipsnio 3 dalies bei 14 straipsnio 1 ir 2 dalių pažeidimą pareiškėjas buvo įspėtas (Sprendimo rezoliucinės dalies 2 punktas). Pirmosios instancijos teismas sprendė, kad ši Sprendimo dalis yra teisėta ir pagrįsta.

104. Apeliaciniame skunde pareiškėjas teigia, kad Publikacijose pateikti teiginiai yra ne žinios, o vertinamojo pobūdžio informacija, Publikacijų autorių nuomonė, kuriai tiesos ir tikslumo kriterijus negali būti taikomas. Pasak pareiškėjo, jis nesutinka su pirmosios instancijos teismo pritaikytu itin aukštu ir praktiškai neįgyvendinamu „tikslios" informacijos standartu.

105. Visuomenės informavimo įstatymo (2018 m. rugsėjo 11 d. įstatymo Nr. XIII-1470 redakcija) 3 straipsnio 3 dalyje yra nurodyta: „Viešoji informacija visuomenės informavimo priemonėse turi būti pateikiama teisingai, tiksliai ir nešališkai."

106. Europos Žmogaus Teisių Teismas yra pažymėjęs, kad, siekiant įvertinti ginčijamo teiginio pagrįstumą, reikia atskirti fakto teiginius ir nuomonę, kadangi, nors faktų egzistavimas gali būti įrodytas, nuomonės teisingumo įrodyti negalima. Reikalavimas įrodyti nuomonės teisingumą bendrai yra neįmanomas ir gali pažeisti nuomonės laisvę, kuri yra 10 straipsnio saugomos teisės pamatinė dalis (1986 m. liepos 8 d. plenarinės sesijos sprendimas byloje *Lingens prieš Austriją*, pareiškimo Nr. 9815/82, 46 p., 1991 m. gegužės 23 d. plenarinės sesijos sprendimas byloje *Oberschlick prieš Austriją*, pareiškimo Nr. 11662/85, 63 p., 2010 m. liepos 6 d. sprendimas byloje *Lietuvos nacionalinis radijas ir televizija, Tapinas ir partneriai prieš Lietuvą*, pareiškimo Nr. 27930/05).

107. Visuomenės informavimo įstatymo 2 straipsnio 36 dalyje yra nurodyta: „Nuomonė – visuomenės informavimo priemonėse skelbiamas požiūris, nusimanymas, nuovoka, supratimas, mintys arba komentarai apie bendro pobūdžio idėjas, faktų ir duomenų, reiškinių ar įvykių vertinimai, išvados ar pastabos apie žinias, susijusias su tikrais įvykiais. Nuomonė gali remtis faktais, pagrįstais argumentais ir paprastai ji yra subjektyvi, todėl jai netaikomi tiesos ir tikslumo kriterijai, tačiau ji turi būti reiškiama sąžiningai ir etiškai, sąmoningai nenuslepiant ir neiškreipiant faktų ir duomenų." To paties straipsnio 88 dalyje nustatyta: „Žinia – visuomenės informavimo priemonėse skelbiamas faktas arba tikri (teisingi) duomenys."

108. Nacionalinių teismų praktikoje išaiškinta, kad tai, ar konkrečiame teiginyje yra paskelbta žinia, ar išsakyta nuomonė, turi būti sprendžiama vadovaujantis tuo, kad žinia yra informacija apie faktus ir jų duomenis. Faktas – tai tikras, nepramanytas įvykis, dalykas, reiškinys; duomenys – fakto turinį atskleidžianti informacija; žinia – informacija apie faktus ir jų duomenis, t. y. reiškinius, dalykus, savybes, veiksmus, įvykius, grindžiamus tiesa, kurią galima užtikrinti patikrinimo bei įrodymo priemonėmis. Žinia yra laikomas teiginys, kuriuo kas nors tvirtinama, konstatuojama, pasakoma ar pateikiama kaip objektyviai egzistuojantis dalykas. Nuomonė – tai asmens subjektyvus faktų ir duomenų vertinimas. Žiniai taikomas tiesos kriterijus, jos egzistavimas gali būti patikrinamas įrodymais ir objektyviai nustatomas. Nuomonė turi turėti pakankamą faktinį pagrindą, tačiau ji yra subjektyvi, todėl jai netaikomi tiesos ir tikslumo kriterijai (žr., pvz., Lietuvos

Aukščiausiojo Teismo 2016 m. kovo 10 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-3141-690/2016; 2016 m. rugsėjo 23 d. nutartį civilinėje byloje Nr. e3K-3-394-684/2016; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. kovo 1 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-478-502/2018; kt.).

109. Atribojant žinią nuo nuomonės, būtina analizuoti visą straipsnio ar kalbos tekstą, pasisakymo aplinkybes, kontekstą, ryšį su kita pateikiama informacija, sakinio konstrukciją ir kt. Gali turėti reikšmės pasisakymo aplinkybės ir tikslai. Teismas turi įvertinti, ar teiginiai kategoriški, ar jais tik iškeliami klausimai ir siekiama atkreipti dėmesį į aktualią problemą, pareiškiamas autoriaus susirūpinimas svarbiu klausimu. Apie tai galima spręsti iš to, ar sakiniai suformuluoti kaip teigimas ar kaip pasiūlymas, dvejonė, klausimas, ar dar kitokia forma. Jeigu teiginiai išdėstomi su abejonėmis, su nuorodomis, kad tai autoriaus manymas ar nuomonė, arba klausiamąja forma, tai gali būti daroma išvada, jog yra pateiktas asmens subjektyvus požiūris į faktus, žinias ar informaciją, o ne žinia (žr., pvz., Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2006 m. vasario 22 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-3-142/2006; 2006 m. gruodžio 20 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-3-667/2006, 2013 m. vasario 27 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-3-50/2013).

110. Europos Žmogaus Teisių Teismo požiūriu, siekiant tam tikrus teiginius priskirti konkrečiai kategorijai (faktų konstatavimui (žiniai) ar vertinamiesiems teiginiams (nuomonei), būtina atsižvelgti į visą bylos aplinkybių kontekstą: teiginių formuluotes, jų pateikimo aplinkybes, formą ir būdą (žr., pvz., 2005 m. vasario 15 d. sprendimą byloje *Steel and Morris prieš Jungtinę Karalystę*, Nr. 68416/01, 2006 m. balandžio 11 d. sprendimas byloje *Brasilier prieš Prancūziją*, pareiškimo Nr. 71343/01, 37 p.).

111. Ginčijamame Sprendime konstatuota, kad Įstatymo 3 straipsnio 3 dalį pažeidė paskelbta netiksli informacija apie trečiojo suinteresuoto asmens turto vertę.

112. Kaip matyti iš byloje esančių duomenų, Publikacijoje Nr. 1 buvo nurodyta: „Žurnale „Top“ minimų asmenų turto vertė apskaičiuota remiantis viešai prieinama informacija žiniasklaidoje, Valstybinei mokesčių inspekcijai bei Registrų centrui pateiktomis deklaracijomis ir ataskaitomis. Apskaičiuota įmonių vertė buvo padalijama jų akcininkams, įvertintas ir asmeninis turtas, turint apie jį žinių. Žemės sklypų ir kito nekilnojamojo turto vertė apskaičiuota pagal rinkos kainas, todėl ji gali nesutapti su viešų asmenų pateiktomis turto deklaracijomis.“ Publikacijoje Nr. 2 yra nurodytas skelbiamos informacijos šaltinis (Publikacija Nr. 1).

113. Sprendžiant, ar Publikacijose paskleista informacija apie trečiojo suinteresuoto asmens turto vertę yra žinia ar nuomonė, atsižvelgtina į anksčiau minėtus, teismų praktikoje išdėstytus kriterijus. Informacija, kuri pateikta Publikacijose apie trečiojo suinteresuoto asmens turto vertę, Publikacijoje Nr. 1 yra suformuluota kaip teiginys („Turto vertė (*duomenys neskelbtini*) mln. EUR“), Publikacijoje Nr. 2 nurodyta, kad trečiojo suinteresuoto asmens turtas vertinamas atitinkama suma („Šiuo metu jos turtas vertinamas ((*duomenys neskelbtini*) mln. EUR.“), t. y. teiginys nėra kategoriškas, iš formuluotės yra aišku, kad nurodyta suma yra vertinimo rezultatas. Publikacijose, kalbant turto vertę, yra vartojami žodžiai „šiuo metu jos turtas vertinamas“, „Turto vertė“, „Turto vertė apskaičiuota“, „įvertintas ir asmeninis turtas“. Pagal Dabartinės lietuvių kalbos žodyną žodis „vertė“ aiškintinas kaip 1) daikto gerumas, brangumas; 2) piniginė daikto išraiška, kaina; žodis „vertinti“ aiškintinas kaip 1) pripažinti vertę, reikšmę, branginti; 2) spręsti, ko vertas. Kitaip tariant, žodis „vertinti“ rodo, kad nustatant vertę yra priimamas vertinančiojo

sprendimas.

114. Analizuojant ginčo teiginių apie trečiojo suinteresuoto asmens turto vertę turinį Publikacijoje Nr. 1 nurodytų šaltinių kontekste, nesutiktina su pirmosios instancijos teismo teiginiu, kad „nėra požymių, jog suma tik apytikslė." Atkreiptinas dėmesys į tai, kad skelbiama turto vertė yra suapvalinta iki milijonų, nurodyti informacijos apie publikacijoje skelbiamą turto vertę šaltiniai yra neįvardinti konkrečiai, neišsamūs („viešai prieinama informacija žiniasklaidoje", „įvertintas ir asmeninis turtas, turint apie jį žinių"), be to, įmonių vertės skaičiavimo rezultatai gali skirtis priklausomai nuo pasirinkto skaičiavimo metodo, turimų duomenų, atitinkamos rinkos sąlygų prognozės. Pažymėtina, jog trečiasis suinteresuotas asmuo pirmosios instancijos teismo posėdyje taip pat nurodė, kad ji nežino, kokia yra jos turto vertė.

115. Atsižvelgiant į išdėstytus argumentus, iš paskelbtos informacijos turinio ir konteksto galima daryti išvadą, jog Publikacijose buvo paskelbta apytikslė trečiojo suinteresuoto asmens turto vertė, kuri yra duomenų apie trečiojo suinteresuoto asmens turtą vertinimo rezultatas, t. y. nuomonė, o ne faktas arba tikri (teisingi) duomenys (žinia).

116. Kaip nurodyta Įstatymo 2 straipsnio 36 dalyje, nuomonė gali remtis faktais, pagrįstais argumentais ir paprastai ji yra subjektyvi, todėl jai netaikomi tiesos ir tikslumo kriterijai, tačiau ji turi būti reiškiama sąžiningai ir etiškai, sąmoningai nenuslepiant ir neiškreipiant faktų ir duomenų.

117. Europos Žmogaus Teisių Teismas yra pažymėjęs, kad vertinamieji teiginiai (nuomonės) negali būti įrodomi, bet jiems taip pat neturi trūkti faktinio pagrindo (2005 m. vasario 15 d. sprendimas byloje *Steel and Morris prieš Jungtinę Karalystę*, peticijos Nr. 68416/01, 87 p.; 2007 m. liepos 12 d. sprendimą byloje *A/S Diena and Ozoliņš prieš Latviją*, peticijos Nr. 16657/03, 82 p.). Kai teiginiai yra vertinamojo pobūdžio, jų reiškimo ribos, apribojimo proporcingumas gali priklausyti nuo to, ar turima pakankamai faktų ginčijamam teiginiui pagrįsti, nes vertinamojo pobūdžio teiginys, neturintis jokio faktinio pagrindo, gali peržengti leistinas ribas (Europos Žmogaus Teisių Teismo 2001 m. vasario 27 d. sprendimas byloje *Jerusalem prieš Austriją*, pareiškimo Nr. 26958/95, 43 p., 2007 m. sausio 9 d. sprendimas byloje *Kwiecien prieš Lenkiją*, peticijos Nr. 51744/99, 53 p.). Sąsajos būtinumas tarp vertinamojo pobūdžio teiginio ir jį pagrindžiančių faktų kiekvienu atveju gali skirtis priklausomai nuo konkrečių aplinkybių (Europos Žmogaus Teisių Teismo 2001 m. liepos 12 d. sprendimas byloje *Feldek prieš Slovakiją*, pareiškimo Nr. 29032/95, 86 p.).

118. Taigi tokiu atveju, kai reiškiama nuomonė yra faktų vertinimas, šiai nuomonei (t. y. faktų vertinimui) nėra taikomi tiesos ir tikslumo kriterijai (Įstatymo 3 str. 3 d.), tačiau yra taikoma Įstatymo 2 straipsnio 36 dalies, kurioje nustatyta, kad ji turi būti reiškiama sąžiningai ir etiškai, sąmoningai nenuslepiant ir neiškreipiant faktų ir duomenų, nuostatos. Faktus ir duomenis, kuriais remiantis publikacijoje buvo pateikta nuomonė (faktų vertinimas), turėtų nurodyti viešosios informacijos rengėjas (skleidėjas), tačiau tai neatleidžia Žurnalistų etikos inspektoriaus tarnybos nuo pareigos aktyviai siekti išsiaiškinti visas teisiškai reikšmingas aplinkybes bei jomis pagrįsti priimamą sprendimą.

119. Nagrinėjamu atveju trečiasis suinteresuotas asmuo skunde atsakovui nurodė, kad Publikacijose paskelbta informacija neatitinka tikrovės. Kaip matyti iš ginčijamo Sprendimo turinio bei bylos medžiagos, administracinės procedūros metu pareiškėjui buvo persiųstas trečiojo suinteresuoto asmens patikslintas skundas ir paprašyta pateikti

poziciją dėl trečiojo suinteresuoto asmens skunde nurodytų argumentų. Atsakovas, atsižvelgiant į tai, kad ginčijami teiginiai yra nuomonė, siekdamas išsamiai išnagrinėti pateiktą skundą, turėjo patikrinti, ar minėti teiginiai pateikti nepažeidžiant Įstatymo 2 straipsnio 36 dalies nuostatų, t. y. ar nuomonė buvo pareikšta sąžiningai ir etiškai, sąmoningai nenuslepiant ir neiškreipiant faktų ir duomenų, tačiau, kaip matyti iš byloje esančių duomenų ir Sprendimo turinio, atsakovas tokio vertinimo neatliko. Pareiškėjas į bylą prieš pirmosios instancijos teismo posėdį pateikė dokumentus, kuriuose yra duomenys, grindžiantys Publikacijose pateiktą nuomonę dėl trečiojo suinteresuoto asmens turto vertės. Pirmosios instancijos teismas šių įrodymų sprendime nevertino. Išplėstinės teisėjų kolegijos nuomone, šių teisiškai reikšmingų aspektų iš esmės visiškai nevertinus administracinių procedūrų metu, tokia analizė negali būti atliekama bylą nagrinėjant teisme, nes nagrinėjamos bylos aplinkybėmis tai reikštų viešojo administravimo veiksmus, kurie nėra priskiriami administracinių teismų kompetencijai. Todėl ginčijamo Sprendimo dalis, kurioje konstatuotas Įstatymo 3 straipsnio 3 dalies pažeidimas, pareiškėjas įspėjamas bei reikalaujama pašalinti pažeidimus iš Publikacijos Nr. 2, naikinama, ir klausimas grąžinamas atsakovui nagrinėti iš naujo (Administracinių bylų teisenos įstatymo 88 str. 2 p., 144 str. 1 d. 2 p.).

120. Atsižvelgiant į tai, kad nagrinėjamu atveju paskelbta nuomonė yra faktų vertinimas, administracinės procedūros metu atsakovas turėtų prašyti viešosios informacijos rengėją (skleidėją) pateikti duomenis (įrodymus), kuriais remiantis buvo prieitos išvados, pateiktos paskelbtoje nuomonėje (trečiojo suinteresuoto asmens turto vertė) bei, prireikus, paaiškinti, kaip buvo prieitos atitinkamos išvados (nagrinėjamu atveju – kaip buvo apskaičiuota trečiojo suinteresuoto asmens turto vertė). Kadangi trečiasis suinteresuotas asmuo teigia, jog paskelbta informacija apie jos turto vertę yra neteisinga, jai taip pat turėtų būti suteikta galimybė pagrįsti, kad Publikacijose nurodyta jos turto vertė buvo pareikšta nesąžiningai ar neetiškai, sąmoningai nuslepiant ar iškreipiant faktus ir duomenis.

*Dėl Sprendimo dalies, kurioje konstatuotas BDAR 5 straipsnio 1 dalies a punkto ir 6 straipsnio 1 dalies a punkto pažeidimas*

121. Kaip nurodyta BDAR 5 straipsnio 2 dalyje, duomenų valdytojas yra atsakingas už šio straipsnio 1 dalyje įtvirtintų su asmens duomenų tvarkymu susijusių principų laikymąsi ir jis turi sugebėti tai įrodyti. Duomenų valdytojas privalo įrodyti, kad asmens duomenys galėjo būti tvarkomi ir kad dėl to nebuvo pažeisti BDAR 5 straipsnio 1 dalyje įtvirtinti su asmens duomenų tvarkymu susiję principai. Tai reiškia, kad duomenų valdytojas turi pareigą pateikti pakankamai tai pagrindžiančių įrodymų (2021 m. kovo 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-2229-968/2021; 2020 m. liepos 8 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eA-2837-968/2020, 2021 m. liepos 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-745-261/2021).

122. Papildomai pažymėtina, kad BDAR 24 straipsnio, reglamentuojančio duomenų valdytojo atsakomybę, 1 dalyje yra nurodyta: „Atsižvelgdamas į duomenų tvarkymo pobūdį, aprėptį, kontekstą bei tikslus, taip pat į įvairios tikimybės ir rimtumo pavojus fizinių asmenų teisėms ir laisvėms, duomenų valdytojas įgyvendina tinkamas technines ir organizacines priemones, kad užtikrintų ir galėtų įrodyti, kad duomenys tvarkomi laikantis šio reglamento. Tos priemonės prireikus peržiūrimos ir atnaujinamos.“

123. Vis dėlto, kaip nurodoma Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo prak-

tikoje, priežiūros institucijai išlieka pareiga atlikti išsamų tyrimą ir priimti motyvuotą administracinį aktą. Priežiūros institucija privalo įvertinti ir nustatyti, ar duomenų valdytojo pateiktų paaiškinimų ir įrodymų pakanka konstatuoti, kad duomenys buvo tvarkomi su tvarkymo tikslu suderinamu būdu ir kad tai darant buvo laikomasi BDAR nurodytų principų, o kartu nepažeidžiamos duomenų subjekto teisės. Priežiūros institucija privalo, be kita ko, atlikti faktinių aplinkybių tyrimą, teisinį nustatytų faktų vertinimą (kvalifikavimą), nustatyti ne pavienes faktines aplinkybes, o juridinių faktų visetą, būtiną ir pakankamą teisės normoms taikyti, taip pat ištirti ir įvertinti nurodytas aplinkybes ir pateiktus įrodymus (2020 m. gruodžio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-4388-968/2020, 2021 m. liepos 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-745-261/2021).

124. Kaip matyti iš byloje esančių duomenų, nagrinėjamu atveju pareiškėjas trečiojo suinteresuoto asmens duomenų tvarkymo teisėtumą grindė žurnalistiniu tikslu bei nurodė, kad Publikacijų tikslas yra pateikti turtingiausių šalies žmonių sąrašą, kuris sudaromas naudojantis viešai prieinama informacija. Pasak pareiškėjo, tokio sąrašo tikslas yra pagerbti verslui nusipelniusius asmenis, prisidedančius prie gerovės Lietuvoje kūrimo, taip pat informuoti visuomenę apie reikšmingus verslo procesus, vykstančius Lietuvoje, bei pateikti verslo aplinkos bei konkrečių verslo kūrėjų ir valdytojų apžvalgą, vykdyti visuomenės informavimo funkciją ūkinėje komercinėje srityje. Pareiškėjas taip pat pažymėjo, kad šiuo atveju duomenys yra tvarkomi vadovaujantis viešuoju interesu, kurį kaip tinkamą pagrindą naudoti leidžia UAB „Naujienų centras“, t. y. žurnalistine veikla užsiimančio subjekto, statusas.

125. Ginčijamame Sprendime atsakovas nurodė, kad asmens duomenų valdytojai (tvarkytojai) nepateikė jokių duomenų, kad būtų gavę trečiojo suinteresuoto asmens sutikimą skelbti jos asmens duomenis. Tačiau atsakovas Sprendime taip pat rėmėsi BDAR 6 straipsnio 1 dalies f punktu, kuriame nurodyta, kad duomenų tvarkymas yra teisėtas, kai tvarkyti duomenis būtina siekiant teisėtų duomenų valdytojo arba trečiosios šalies interesų, išskyrus atvejus, kai tokie duomenų subjekto interesai arba pagrindinės teisės ir laisvės, dėl kurių būtina užtikrinti asmens duomenų apsaugą, yra už juos viršesni, ypač kai duomenų subjektas yra vaikas. Ginčijamame Sprendime pažymėta, kad nagrinėjamu atveju svarbu nustatyti, ar duomenų valdytojas (tvarkytojas) siekė teisėtų interesų ir ar trečiojo suinteresuoto asmens teisės nėra viršesnės. Vis dėlto, atsakovas Sprendime nurodė, kad šiuo atveju trečiojo suinteresuoto asmens duomenys galėjo būti skelbiami tik gavus pareiškėjos sutikimą, bei sprendė, kad buvo pažeistas BDAR 6 straipsnio 1 dalies a punktas ir 5 straipsnio 1 dalies a punktas.

126. Taigi atsakovas ginčijamame Sprendime nevertino, nepateikė jokių motyvų dėl trečiojo suinteresuoto asmens duomenų tvarkymo pareiškėjo (UAB „Naujienų centras“) nurodytais tikslais būtinumo. UAB „Naujienų centras“ neteigė, kad šiuo atveju trečiojo suinteresuoto asmens duomenys buvo tvarkomi remiantis BDAR 6 straipsnio 1 dalies a punktu (gavus šio asmens sutikimą), todėl atsakovas nepagrįstai konstatavo BDAR 6 straipsnio 1 dalies a punkto (taip pat ir 5 straipsnio 1 dalies a punkto) pažeidimą, nevertinęs asmens duomenų tvarkymo teisėtumo pareiškėjo nurodytais tikslais pagrįstumo.

127. Dėl šių priežasčių ginčijamo Sprendimo dalis, kurioje konstatuoti BDAR 6 straipsnio 1 dalies a punkto bei 5 straipsnio 1 dalies a punkto pažeidimai ir UAB „Naujienų centras“ pareiškiamas papeikimas, yra naikinama ir klausimas grąžinamas atsakovui nagrinėti ir priimti sprendimą iš naujo. Panaikinus šią Sprendimo dalį, nagrinė-

jamu atveju nėra poreikio pasisakyti dėl pareiškėjo argumentų, susijusių su galimu *non bis in idem* principo pažeidimu.

*Dėl pareiškėjo prašymo kreiptis į Europos Žmogaus Teisių Teismą su prašymu dėl konsultacinės išvados pateikimo*

128. Pareiškėjas apeliaciniame skunde prašo kreiptis į Europos Žmogaus Teisių Teismą su prašymu dėl konsultacinės išvados pagal Konvencijos 16-ąjį Protokolą pateikimo šiais klausimais: „Ar Konvencijos 8 ir 10 straipsniai turi būti aiškinami taip, kad visuomenė turi viešą interesą žinoti apie turtingiausius ir įtakingiausius šalies verslininkus, o visuomenės informavimo priemonės – teisę apie tokius asmenis informuoti visuomenę?“; „Ar Konvencijos 8 ir 10 straipsniai turi būti aiškinami taip, kad visuomenė turi viešą interesą žinoti apie turtingiausius ir įtakingiausius šalies verslininkus, o visuomenės informavimo priemonės – teisę apie tokius asmenis informuoti visuomenę paskelbiant tokių asmenų sąrašus, juos reitinguojant (pvz., TOP 100 turtingiausių) ir nurodant turto vertę, vardus ir pavardes?“

129. Administracinių bylų teisenos įstatymo 4 straipsnio 4 dalyje įtvirtinta, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, kai tai susiję su jo nagrinėjama byla, gali kreiptis į Europos Žmogaus Teisių Teismą su prašymu pateikti konsultacinę išvadą dėl principinių klausimų, susijusių su Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijoje ar jos protokoluose apibrėžtų teisių ir laisvių aiškinimu ar taikymu.

130. Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos protokolo Nr. 16 1 straipsnio 1 ir 2 dalys nustato, kad aukščiausieji teismai ir tribunolai, nurodyti vadovaujantis 10 straipsniu, gali prašyti Europos Žmogaus Teisių Teismo pateikti konsultacines išvadas dėl principinių klausimų, susijusių su Konvencijoje ar jos protokoluose apibrėžtų teisių ir laisvių aiškinimu ar taikymu. Prašantysis teismas ar tribunolas gali prašyti konsultacinės išvados tik tada, kai tai susiję su jo nagrinėjama byla.

131. Kaip nurodyta anksčiau, nagrinėjamu atveju nėra nustatytos teisiškai reikšmingos faktinės aplinkybės, kurios yra svarbios sprendžiant, ar trečiasis suinteresuotas asmuo gali būti laikomas viešuoju asmeniu, bei ar konkreti informacija nagrinėjamame kontekste galėjo būti teisėtai paskelbta atitinkamose publikacijose. Nesant tokių duomenų, teismo sprendimas, kuriuo ginčas išsprendžiamas iš esmės, nėra galimas, todėl poreikio kreiptis į Žmogaus Teisių Teismą dėl konsultacinės išvados šiuo metu nėra. Papildomai pažymėtina, jog Europos Žmogaus Teisių Teismas yra nurodęs, kad iš principo pirmiausia nacionaliniams teismams tenka nustatyti, kaip gerai žinomas yra asmuo, ypač kai tas asmuo yra labiausiai žinomas nacionaliniu lygmeniu (2012 m. vasario 7 d. sprendimas byloje *Axel Springer AG prieš Vokietiją*, pareiškimo Nr. 39954/08, 98 p., 2020 m. lapkričio 19 d. sprendimas byloje *Dupate prieš Latviją*, pareiškimo Nr. 18068/11, 54 p.).

132. Atsižvelgdama į išdėstytas aplinkybes, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad nėra pagrindo kreiptis į Europos Žmogaus Teisių Teismą, su prašymu pateikti konsultacinę išvadą pareiškėjo nurodytais klausimais, todėl šis pareiškėjo prašymas netenkinamas.

*Dėl bylinėjimosi išlaidų*

133. Pareiškėjas apeliaciniame skunde prašo priteisti iš atsakovo Žurnalistų etikos inspektoriaus tarnybos pareiškėjo UAB „Naujienų centras“ naudai 23 Eur žyminį mokestį, sumokėtą už skundą pirmosios instancijos teismui, bei 12 Eur žyminį mokestį, sumokėtą už apeliacinį skundą. Taip pat prašo priteisti iš atsakovo pareiškėjo naudai patirtas bylinėjimosi išlaidas, kurias patvirtinantys dokumentai bus teismui pateikti papildomai.

134. Atsižvelgiant į tai, kad nagrinėjamu atveju teismo sprendimas iš esmės yra priimtas pareiškėjo naudai, jis turi teisę gauti iš atsakovo savo išlaidų atlyginimą. Byloje yra duomenys apie pareiškėjo sumokėtą žyminį mokestį už skundą pirmosios instancijos teismui bei apeliacinį skundą. Atsižvelgiant į tai, pareiškėjui priteisiama 35 Eur sumokėto žyminio mokesčio (Administracinių bylų teisenos įstatymo 40 str. 1 d., 41 str. 1 ir 3 d.).

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 40 straipsnio 1 dalimi, 41 straipsnio 1 ir 3 dalimis, 88 straipsnio 2 punktu, 144 straipsnio 1 dalies 2 punktu, išplėstinė teisėjų kolegija

n u s p r e n d ž i a:

Pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Naujienų centras“ apeliacinį skundą tenkinti iš dalies.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. rugsėjo 22 d. sprendimą panaikinti ir priimti naują sprendimą.

Pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Naujienų centras“ skundą tenkinti iš dalies.

Panaikinti Žurnalistų etikos inspektoriaus tarnybos 2020 m. balandžio 8 d. sprendimo Nr. (SK-125, 2019) SPR-62 dalis, kuriomis nuspręsta pripažinti A skundą iš dalies pagrįstu, įspėti UAB „Naujienų centras“ dėl Visuomenės informavimo įstatymo 3 straipsnio 3 dalies ir 14 straipsnio 1 ir 2 dalies pažeidimų bei reikalauti pašalinti pažeidimus iš publikacijos „Turtingiausios Lietuvos moterys: kas jos tokios?“ (www.alfa.lt, 2018-12-07), pareikšti papeikimą UAB „Naujienų centras“ dėl BDAR 5 straipsnio 1 dalies a punkto ir 6 straipsnio 1 dalies a punkto pažeidimų, ir grąžinti Žurnalistų etikos inspektoriaus tarnybai šią A skundo dalį nagrinėti iš naujo.

Kitą pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Naujienų centras“ skundo dalį atmesti kaip nepagrįstą.

Priteisti pareiškėjui UAB „Naujienų centras“ iš atsakovo Žurnalistų etikos inspektoriaus tarnybos 35 Eur (trisdešimt penkis eurus) bylinėjimosi išlaidoms, patirtoms bylą nagrinėjant pirmosios ir apeliacinės instancijų teismuose, atlyginti.

Sprendimas neskundžiamas.

## 4.9. Bylos dėl energetikos teisinių santykių

### 4.9.1. Dėl valstybės pagalbos reglamentuojant suskystintų gamtinių dujų terminalo projekto įgyvendinimą

*Net ir Europos Komisijai priėmus sprendimą, kuriuo valstybės pagalbos priemonės pripažįstamos suderinamomis su vidaus rinka, nacionaliniams teismams neužkertamas kelias įvertinti Sutarties dėl Europos sąjungos veikimo (toliau – SESV) 108 straipsnio 3 dalį pažeidžiančio valstybės pagalbos priemonės teikimo padarinius. Teismai gali įvertinti, ar konkrečiu atveju skundžiamas teisės aktas (ar jo dalis) turi būti panaikintas, jeigu jis yra neteisėtas 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.) (77 punktas).*

*Nagrinėtos bylos kontekste procedūros pažeidimu laikytas laiku su Europos Komisija nesuderintas valstybės pagalbos priemonių teikimas, pažeidžiant SESV 108 straipsnio 3 dalį. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, įvertinęs konkrečios bylos aplinkybes, atsižvelgęs ir į tai, kad nagrinėtu atveju pareiškėjas nenurodė aplinkybių, kurios leistų daryti išvadą, kad dėl valstybės pagalbos priemonių teikimo trečiajam suinteresuotam asmeniui, pažeidžiant SESV 108 straipsnio 3 dalį, jo atžvilgiu priimti ir byloje ginčyti Valstybinės energetikos reguliavimo tarybos nutarimai pažeidė pareiškėjo teises, padarė išvadą, kad aptariamas procedūros pažeidimas nenulėmė nepagrįsto sprendimo (Komisijos nutarimų) priėmimo (77–80 punktai).*

Administracinė byla Nr. A-685-968/2021
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-02929-2012-0
Procesinio sprendimo kategorijos: 1.2.3; 30.2

**N U T A R T I S**
**LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU**

2021 m. rugsėjo 29 d.
Vilnius

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

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo pareiškėjo akcinės bendrovės „Achema“ apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. gegužės 28 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo akcinės bendrovės „Achema“ skundą Valstybinei energetikos reguliavimo tarybai dėl nutarimų dalių panaikinimo (tretieji suinteresuoti asmenys: Lietuvos Respublikos energetikos ministerija, akcinė bendrovė „Klaipėdos nafta“, akcinė bendrovė „Amber Grid“).

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

**I.**

1. Pareiškėjas akcinė bendrovė „Achema“ (toliau – ir Bendrovė, „Achema“) kreipėsi į teismą su skundu, prašydama:

1.1. Panaikinti Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos (šiuo metu – Valstybinė energetikos reguliavimo taryba) (toliau – ir Komisija) 2012 m. spalio 19 d. nutarimo Nr. O3-317 „Dėl lėšų, skirtų suskystintų gamtinių dujų terminalo, jo infrastruktūros ir jungties įrengimo bei eksploatavimo sąnaudoms ar jų daliai kompensuoti, nustatymo 2013 metams“ (toliau – ir Nutarimas Nr. O3-317) 3.1 ir 4 punktus.

1.2. Panaikinti Komisijos 2012 m. spalio 26 d. nutarimo Nr. O3-330 „Dėl akcinės bendrovės „Lietuvos dujos“ gamtinių dujų perdavimo ir skirstymo kainų viršutinių ribų koregavimo bei papildomos ir neatsiejamos dedamosios prie gamtinių dujų perdavimo viršutinės ribos (SGDT priedo) nustatymo 2013 metais“ (toliau – ir Nutarimas Nr. O3-330) 2 punktą.

1.3. Priteisti iš atsakovo Komisijos visas pareiškėjo turėtas išlaidas, susijusias su bylos nagrinėjimu.

2. Pareiškėjas skundą grindė šiais argumentais:

2.1. Komisija, priimdama Nutarimą Nr. O3-317, atsižvelgė į AB „Klaipėdos nafta“, bendrovės, įgyvendinančios suskystintų gamtinių dujų terminalo (toliau – SGDT), jo infrastruktūros ir jungties įrengimo projektą (toliau – Projektas), planus, Nutarimo Nr. O3-317 3.1 punktu nutarė 2013 m. kompensuoti ir padengti 114 100 000 Lt Projekto sąnaudų. Bendrovė laikyta SGDT lėšų mokėtoja, kuri turėjo sumokėti ženklias sumas, sudarančias 35–40 proc. (t. y. apie 50 mln. Lt per metus) nuo visų aukščiau nurodytų lėšų, skirtų Projekto įgyvendinimui. Pagal Nutarimo Nr. O3-317 4 punktą atsakovė turėjo teisę koreguoti pirmiau nurodytų lėšų sumą, pasikeitus esminėms aplinkybėms, darančioms reikšmingą įtaką Projekto finansavimui ir jo įgyvendinimui, taigi SGDT lėšų suma galėjo dar didėti. Atsakovė, nustačiusi Projekto įgyvendinimo sąnaudas, kurios bus finansuojamos iš SGDT priedo, priėmė Nutarimą Nr. O3-330, kuriuo nustatė SGDT priedo dydį, t. y. 37,53 Lt už tūkst. $m^3$ (be pridėtinės vertės mokesčio), kuris bus mokamas kaip papildoma ir neatsiejama gamtinių dujų perdavimo kainos dalis, apmokama Bendrovės. Tai lems gamtinių dujų perdavimo paslaugos kainos didėjimą daugiau nei 80 proc., lyginant su 2012 m. Dėl to Komisijos nutarimai ne tik pažeidžia Bendrovės teises ir teisėtus interesus, bet ir prieštarauja aukštesnę teisinę galią turintiems Europos Sąjungos ir nacionalinės teisės aktams.

2.2. Lietuvos Respublikos energetikos įstatymo 8 straipsnio 9 dalies 7 punktas ir Lietuvos Respublikos gamtinių dujų įstatymo 9 straipsnio 4 dalies 1 punktas draudžia į gamtinių dujų perdavimo paslaugos kainą įtraukti su perdavimo paslauga nesusijusias sąnaudas, t. y. SGDT priedą, kuris skirtas padengti AB „Klaipėdos nafta“ sąnaudas su gamtinių dujų perdavimo veikla nesusijusio Projekto įgyvendinimui. Nutarimo Nr. O3-317 4 punktas, nustatantis teisę Komisijai koreguoti SGDT lėšų sumą, yra neteisėtas, nes

Lietuvos Respublikos gamtinių dujų įstatymo 9 straipsnio 15 dalis nustato baigtinį sąrašą atvejų, kada gali būti koreguojama gamtinių dujų perdavimo kainos viršutinė riba. Atsakovas turi teisę atlikti tai tik kartą per metus. Net ir laikant, kad Komisija turi tam kompetenciją, tokia jos teisė yra neapibrėžta, tad pažeidžia teisėtų lūkesčių principą.

2.3. Nutarimo Nr. O3-317 3.1 ir 4 punktai bei Nutarimo Nr. O3-330 2 punktas prieštarauja ES teisės aktams, reguliuojantiems gamtinių dujų teisinius santykius. Europos Parlamento ir Tarybos Reglamento Nr. 715/2009 dėl teisės naudotis gamtinių dujų perdavimo tinklais sąlygų, panaikinančio Reglamentą (EB) Nr. 1775/2005 (toliau – ir Reglamentas Nr. 715/2009), nuostatos įtvirtina, kad gamtinių dujų perdavimo tarifai turi atspindėti tik tinklo operatoriaus sąnaudas ir investicijų grąžą. Be to, Europos Parlamento ir Tarybos Direktyva 2009/73/EB dėl gamtinių dujų vidaus rinkos bendrųjų taisyklių, panaikinanti Direktyvą 2003/55/EB, (toliau – ir Direktyva 2009/73/EB) taip pat draudžia į gamtinių dujų perdavimo paslaugos kainą įtraukti kitas nei su perdavimu susijusias išlaidas.

2.4. Komisija, priimdama ginčijamus nutarimus, viršijo savo kompetenciją, nustatytą Lietuvos Respublikos suskystintų gamtinių dujų terminalo įstatymo (toliau – ir SGDTĮ) 5 straipsnio 2 dalyje ir kituose teisės aktuose. Atsakovei buvo suteikta kompetencija nustatyti sąnaudų įtraukimo tvarką ir sąlygas, tačiau jai nebuvo nustatyta kompetencija pačiai priimti sprendimą, kad SGDT priedas gali ar turi būti įtrauktas į perdavimo paslaugos kainą. Tokia kompetencija nėra suteikta AB „Klaipėdos nafta“, nors Nutarimo Nr. O3-317 2.1.4 punkte buvo konstatuojama, kad AB „Klaipėdos nafta“ nurodė, jog likusią Projekto dalį planuoja finansuoti SGDT lėšų mokėtojų (įskaitant pareiškėją) lėšomis per SGDT priedą.

2.5. Nutarimo Nr. O3-317 3.1 ir 4 punktai ir Nutarimo Nr. O3-330 2 punktas prieštarauja ir Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 7 straipsnio 1 dalyje, 8 straipsnio 1 dalyje ir 3 straipsnio 2 punkte nustatytam objektyvumo principui, kadangi priimdama ginčijamus nutarimus ir nustatydama Projekto finansavimą iš SGDT priedo ir SGDT priedo apimtį, atsakovė nepagrindė šių nutarimų objektyviais duomenimis, nesielgė objektyviai ir nešališkai bei pažeidė pareigą tartis dėl nutarimų priėmimo. Be to, ginčijamų nutarimų punktai nemotyvuoti, priimti neskaidriai. Atsakovas negalėjo kompetentingai atsakyti ir paaiškinti, kokiais objektyviais duomenimis nustatyta, kad lėšų poreikis Projektų įgyvendinimui 2013 ir 2014 m. yra 200 mln. litų. Komisija taip pat negalėjo paaiškinti, kokioms konkrečiai Projekto reikmėms bus skirtas finansavimas iš SGDT priedo. Apie posėdį, kuriame buvo priimtas Nutarimas Nr. O3-317, atsakovas pranešė tik 2012 m. spalio 18 d. vakare, o dalį posėdžiui reikšmingos informacijos savo tinklapyje pateikė tik likus kelioms valandoms iki posėdžio, todėl „Achema“ neturėjo galimybės tinkamai pasiruošti Komisijos posėdžiui.

2.6. SGDT priedo nustatymas yra su Europos Komisija nesuderintos valstybės pagalbos teikimas AB „Klaipėdos nafta“, kuris prieštarauja Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau – ir SESV) 107 straipsnio 1 daliai ir 108 straipsnio 3 daliai, taip pat SGDTĮ 14 straipsnio 4 daliai. SGDT priedas yra valstybės nustatytas privalomas mokėjimas, kurio panaudojimą kontroliuoja valstybė. Taigi, nors SGDT lėšos gavėjui nėra suteikiamos tiesiogiai iš valstybės biudžeto, vadovaujantis Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau – ir ESTT) praktika, SGDT priedo nustatymas yra pakankamas konstatuoti, kad tokios lėšos laikomos valstybės ištekliais. Ginčijamais nutarimais

AB „Klaipėdos nafta“, kaip SGDT lėšų gavėjai, užtikrintos papildomos pajamos, kurių ji negautų įprastomis rinkos sąlygomis. Todėl tokiu būdu minėtai bendrovei suteikiama išskirtinė ekonominė nauda. Nustatomas finansavimo taikymas yra pasirinktinis, nes remiamas konkretus ūkio subjektas (SGDT projekto įgyvendinimo bendrovė), kuris nebuvo atrenkamas konkurso būdu. Be to, kadangi tarp ES šalių vyksta prekyba suskystintomis gamtinėmis dujomis, SGDT priedo nustatymas sustiprina SGDT lėšų gavėjo konkurencinę padėtį kitų ūkio subjektų atžvilgiu, todėl gali būti ar net yra daromas poveikis konkurencijai ir valstybių narių tarpusavio prekybai. Pati Bendrovė ketino konkuruoti ir statyti SGDT, tačiau dėl SGDT priedo nustatymo turės remti AB „Klaipėdos nafta“ įgyvendinamą Projektą.

2.7. Kadangi į gamtinių dujų perdavimo kainą įtraukiama kainos dedamoji nėra atlyginimas už suteiktą perdavimo paslaugą, SGDT priedas yra mokestis, kurio esminius elementus gali nustatyti tik įstatymas. Jeigu tai nėra privalomas mokėjimas, SGDT priedas turi būti suprantamas kaip nuosavybės paėmimas visuomenės poreikiams, už kurį turi būti teisingai atlyginama. Abiem atvejais ginčijamas reguliavimas prieštarauja Konstitucijai.

3. Atsakovas Komisija su pareiškėjo skundu nesutiko ir prašė jį atmesti kaip nepagrįstą. Komisija savo atsiliepime su Bendrovės skundu nesutiko šiais pagrindais:

3.1. Bendrovė neteisingai aiškina SGDTĮ nuostatas ir jų santykį su Lietuvos Respublikos energetikos įstatymu (toliau – ir EĮ) ir Lietuvos Respublikos gamtinių dujų įstatymu (toliau – ir GDĮ). Energijos kainų reguliavimo pagrindiniai reikalavimai yra įtvirtinti EĮ 19 straipsnio 2 dalyje, pagal kurią, nustatant valstybės reguliuojamas kainas, gali būti atsižvelgiama į energetikos sektoriaus plėtrą ir energijos efektyvumą, viešuosius interesus atitinkančių paslaugų teikimą. SGDTĮ 5 straipsnio 2 dalyje nustatyta taisyklė turėtų būti aiškinama sistemiškai, atsižvelgiant į tai, kad jau šioje normoje įtvirtinta, kad SGDT, jo infrastruktūros ir jungties įrengimo bei eksploatavimo sąnaudos ar jų dalis gali būti įtraukiami į gamtinių dujų perdavimo paslaugos kainą. Taigi ši taisyklė turi būti laikoma specialiąja SGDTĮ atžvilgiu. Būtent dėl SGDTĮ 5 straipsnio 2 dalyje nustatytų reikalavimų pakeista Gamtinių dujų perdavimo ir skirstymo kainų viršutinių ribų skaičiavimo metodika (toliau – ir Metodika), kurioje buvo nustatyta SGDT priedo apskaičiavimo tvarka. Visi rodikliai, naudojami nustatant SGDT priedo dydį, yra skirti išimtinai SGDT priedo dydžiui apskaičiuoti, o gamtinių dujų perdavimo viršutinių ribų kainodara nepasikeitė dėl atsiradusios naujosios papildomos ir neatsiejamos dedamosios prie gamtinių dujų perdavimo kainos viršutinės ribos. SGDTĮ 5 straipsnio 2 dalies įgyvendinimui buvo pasirinktas toks modelis, pagal kurį gamtinių dujų perdavimo kaina ir SGDT priedas yra aiškiai atriboti, tarp šių veiklų nėra kryžminio subsidijavimo.

3.2. Įstatymo viršenybės ir nepiktnaudžiavimo valdžia principai nebuvo pažeisti, nes atsakovas neviršijo SGDTĮ numatytos kompetencijos. Užtikrinant, kad SGDT eksploatavimas būtų pradėtas ne vėliau kaip iki 2014 m. gruodžio 3 d., SGDTĮ nustatyta subjektų, prižiūrinčių SGDT projekto vykdymą, užtikrinančių, kad būtų sudarytos teisinės, techninės, organizacinės, finansinės sąlygos projekto įgyvendinimui, ir turinčių teisės aktų apibrėžtas funkcijas, sistema. Taigi SGDT projekto vykdymas priklauso nuo įgaliotų priimti sprendimus subjektų pasirinktų projekto įgyvendinimo modelių, techninių sprendimų ir pan. Komisijos kompetencija turi būti vertinama pagal Metodikos 693 punktą, pagal kurį SGDT lėšų poreikis nustatomas atsižvelgus į SGDT investicijų pro-

jektui įgyvendinti būtinus finansinius išteklius bei įvertinus SGDT projektą įgyvendinančiai bendrovei prieinamas finansines galimybes pasinaudoti kitais galimais projekto finansavimo šaltiniais. SGDT lėšų poreikis nustatomas pagal faktinį Projekto įgyvendinimą, o pagal 2012 m. spalio 9 d. Komisijos nutarimu Nr. O3-294 patvirtintą Suskystintų gamtinių dujų terminalo, jo infrastruktūros ir jungties įrengimo bei eksploatavimo sąnaudoms ar jų daliai kompensuoti skirtų lėšų administravimo tvarkos aprašą (toliau – ir Administravimo aprašas) lėšos išmokamos gavus SGDT lėšų gavėjo prašymą kartu su įvykdytų investicijų ataskaita, kurioje detalizuojamos patirtos sąnaudos ir nurodomi pagrindžiantys bei išlaidų apmokėjimą įrodantys dokumentai, įskaitant Energetikos ministerijos ar jos įpareigotos kitos viešojo administravimo institucijos patvirtinimą dėl atliktų investicijų. Taigi, priešingai nei teigia pareiškėjas, nustatytas SGDT lėšų sumos dydis priklauso nuo objektyvių duomenų, teikiamų siekiant pagal Metodikos ir Administravimo aprašo reikalavimus nustatyti minėtą lėšų sumą. Tuo tarpu Nutarimo Nr. O3-330 4 punkte nustatyta galimybė savaime nesudaro piktnaudžiavimo galimybės, nes koreguojant SGDT lėšų sumą, Komisija turi vadovautis tiek Administravimo aprašo bei Metodikos, tiek ir kitų šią veiklą reglamentuojančių teisės aktų reikalavimais.

3.3. Reglamento Nr. 715/2009 preambulės 8 punkte numatyti siekiai sukurti paskatas naujai infrastruktūrai kurti, o 13 straipsnyje įtvirtinta, kad tarifai arba jiems apskaičiuoti naudojamos metodikos palengvina veiksmingą prekybą dujomis ir konkurenciją, tuo pat metu išvengiant tinklo naudotojų kryžminio subsidijavimo ir numatant paskatas investicijoms bei išlaikant arba sukuriant perdavimo tinklų sąveiką. Todėl papildomos dedamosios prie gamtinių dujų perdavimo kainos, taip užtikrinant infrastruktūros plėtrą, nustatymas neprieštarauja minėtam reglamentui. Reglamento Nr. 715/2009 nuostatos paskatino įgyvendinti SGDTĮ 5 straipsnio 2 dalies nuostatas, priimant Metodikos pakeitimus ir nustatant SGDT priedą kaip papildomą ir neatsiejamą dedamąją prie gamtinių dujų perdavimo kainos viršutinės ribos, taip užtikrinant gamtinių dujų perdavimo kainos viršutinės ribos skaidrumą. Direktyvos 2009/73/EB 3 straipsnio 2 dalis įtvirtina, kad valstybės narės gamtinių dujų sektoriuje veikiančioms įmonėms galima dėl bendros ekonominės svarbos nustatyti įpareigojimus teikti viešąsias paslaugas, kurie gali būti susiję su saugumu, įskaitant tiekimo saugumą, reguliarumą, kokybę ir kainą, bei su aplinkos apsauga, įskaitant energijos vartojimo efektyvumą, energiją iš atsinaujinančių išteklių ir klimato apsaugą. Tokie įpareigojimai turi būti aiškiai apibrėžti, skaidrūs, nediskriminaciniai, patikrinami ir turi užtikrinti Bendrijos gamtinių dujų įmonėms vienodas galimybes teikti paslaugas nacionaliniams vartotojams. Direktyvos 2009/73/EB nuostatos inkorporuotos tiek EĮ, tiek ir GDĮ bei SGDTĮ.

3.4. Bendrovė nepagrįstai teigia, jog ginčijamais nutarimais iš esmės keičiama iki šiol nusistovėjusi gamtinių dujų perdavimo paslaugų kainodara. Komisija, priimdama nutarimus, nekeitė gamtinių dujų perdavimo kainodaros principų, o įgyvendino SGDTĮ nustatytą kompetenciją nustatyti tvarką ir sąlygas apskaičiuoti SGDT priedą, taip pat apskaičiavo papildomą dedamąją prie gamtinių dujų perdavimo kainos, vadovaudamasi teisės aktuose nustatytais energijos kainų reguliavimo reikalavimais ir aiškiai atskirdama bei skaidriai nustatydama perdavimo kainos ir SGDT priedo dedamąsias. GDĮ ir kiti įstatymai, reglamentuojantys atskirų energetikos sektorių veiklą, taikomi tiek, kiek tai neprieštarauja SGDTĮ. Kadangi GDĮ 9 straipsnio 15 dalies nuostatos dėl viršutinių ribų koregavimo kartą per metus taikymas nagrinėjamu atveju nepagrįstai susiaurintų ir apri-

botų SGDTĮ 5 straipsnio 2 dalies įgyvendinimą, GDĮ nuostatos šiuo atveju neturėtų būti taikomos. Nustatytas SGDT priedas, apskaičiuotas pagal Metodikos VI skyrių, gamtinių dujų kainos viršutinei ribai įtakos nedaro. Todėl nustatant ar keičiant SGDT priedą, atsižvelgiant į lėšų poreikį ir kitus minėtus veiksnius, gamtinių dujų perdavimo kainos viršutinė riba nėra koreguojama.

3.5. Komisija neviršijo savo kompetencijos, nes pagal SGDTĮ 5 straipsnio 2 dalį būtent atsakovas įpareigotas priimti SGDT, jo infrastruktūros ir jungties įrengimo bei eksploatavimo sąnaudų ar jų dalių įtraukimo į gamtinių dujų perdavimo paslaugos kainą, tvarką ir sąlygas. Pagal EĮ 8 straipsnio 9 dalies 2 punktą Komisija nustato valstybės reguliuojamas kainas ir kainų viršutines ribas. Priimdama Nutarimą Nr. O3-317, Komisija vadovavosi Metodikoje nustatytomis taisyklėmis, atsižvelgusi į SGDT investicijų projektui įgyvendinti būtinus finansinius išteklius bei įvertinus SGDT projektą įgyvendinančiai bendrovei prieinamas finansines galimybes pasinaudoti kitais galimais projekto finansavimo šaltiniais, vertindama faktines aplinkybes, bendradarbiavo su atsakinga už projekto finansavimą institucija – Energetikos ministerija, taip pat su strateginę reikšmę nacionaliniam saugumui turinčio projekto įgyvendinimo bendrove – AB „Klaipėdos nafta“. SGDT lėšas numatoma taikyti iki SGDT eksploatavimo pradžios ir šios lėšos kiekvienam vartotojui paskirstytos proporcingai jo suvartojamam gamtinių dujų kiekiui. Toks modelis įgyvendina Nacionalinėje energetikos strategijoje nustatytų energetikos politikos, nacionalinio saugumo tikslus, užtikrina pagal SGDTĮ Projekto papildomą finansavimą iš asmenų (perdavimo sistemos naudotojų), tiesiogiai suinteresuotų efektyvia gamtinių dujų infrastruktūros plėtra bei sąlygų gamtinių dujų tiekimo technologinėms ir prekybinėms alternatyvoms, didinančioms gamtinių dujų tiekimo saugumą ir patikimumą, sudarymu.

3.6. Skunde nepagrįstai teigiama, kad priimdamas nutarimus atsakovas neįvertino jų prieštaravimo aukštesnę galią turinčių teisės aktų nuostatoms. Ginčijami ir susiję nutarimai priimti atžvelgiant į Komisijos Dujų ir elektros departamento Dujų skyriaus pažymas, kuriose išdėstytos visos faktinės aplinkybės, susijusios su SGDTĮ įgyvendinimu pagal Komisijos kompetenciją, jų teisinis bei ekonominis vertinimas. Atsakovė kreipėsi į Energetikos ministeriją, prašydama įvertinti Konkurencijos tarybos pateiktus argumentus dėl galimo SGDTĮ įgyvendinančio aprašo nuostatų prieštaravimo SESV nuostatoms ir imtis veiksmų, derinant su SGDT projekto įgyvendinimu susijusius valstybės pagalbos gamtinių dujų sektoriuje reguliavimo klausimus su Europos Komisija. Projekto finansavimo būdų kvestionavimas ir vertinimas valstybės pagalbos aspektu yra nacionalinės energetikos politikos klausimas, priskirtinas Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos bei konkurencijos priežiūrą atliekančios institucijos kompetencijai. Komisijos veiksmai, įgyvendinant SGDTĮ nustatytas funkcijas, turėtų būti vertinami pagal nusistovėjusią administracinių teismų praktiką, t. y. patikrinant, ar Komisija, priimdama ginčijamus nutarimus, nepadarė aiškios klaidos, ar nepiktnaudžiavo įgaliojimais, ar akivaizdžiai neperžengė diskrecijos ribų.

3.7. Komisija turėjo pareigą vykdyti galiojančią SGDTĮ nuostatą iki tol, kol ši nuostata galimai bus pripažinta prieštaraujančia Konstitucijai, o abstrakčios ir subjektyvios Konstitucijoje įtvirtintų teisės normų turinio interpretacijos bei samprotavimai negali būti laikomi pakankami įrodymų prasme.

4. Trečiasis suinteresuotas asmuo Energetikos ministerija su pareiškėjo skundu ne-

sutiko ir prašė jį atmesti kaip nepagrįstą. Energetikos ministerija atsiliepime su pareiškėjo skundu nesutiko šiais pagrindais:

4.1. SGDT lėšos ir SGDT priedas nustatyti teisėtai ir pagrįstai, vadovaujantis teisės aktų reikalavimais, bendraisiais teisės ir viešojo administravimo principais.

4.2. SGDTĮ 5 straipsnio 2 dalyje SGDT, jo infrastruktūros ir jungties įrengimo sąnaudas ar jų dalį finansuoti mokėjimais už gamtinių dujų perdavimo paslaugą ir energetikos sektoriaus nacionalinės reguliavimo institucijos funkcijas vykdančiai Komisijai suteikta išimtinė diskrecijos teisė priimti sprendimus dėl tokio finansavimo tvarkos ir sąlygų SGDTĮ 5 straipsnio 2 dalis vertinta kaip specialioji teisės norma, grindžiama EĮ 1 straipsnio 2 dalies ir 19 straipsnio 1 ir 2 dalių nuostatomis bei nustatanti specialųjį gamtinių dujų sektoriaus kainodaros reguliavimo mechanizmą – SGDT lėšų įtraukimą į gamtinių dujų perdavimo paslaugos kainą. Komisija įpareigota įstatymų leidėjo gamtinių dujų perdavimo paslaugos kainodaros procese sureguliuoti du aspektus: Metodikoje nustatyta tvarka ir sąlygomis nustatyti perdavimo paslaugos kainos viršutinę ribą, vadovaujantis EĮ ir GDĮ nustatytais bendraisiais reikalavimais, ir prie jos pridėti apskaičiuotą SGDT priedą, nustatytą vadovaujantis SGDT įtvirtintomis specialiosiomis Projekto finansavimo sąlygomis, kildinamomis iš EĮ įtvirtintų bendrų energijos kainų reguliavimo principų.

4.3. Komisijos nutarimų nuostatos, kuriomis nustatomos SGDT lėšos ir SGDT priedas, neprieštarauja ES teisės aktams, reguliuojantiems gamtinių dujų teisinius santykius. Reglamentas Nr. 715/2009 tiesiogiai numato investicijų, skatinančių naujos infrastruktūros kūrimą, privalomą įvertinimą energetikos sektoriaus paslaugų kainodaros procese. Direktyva 2009/73/EB tiesiogiai numato nacionalinių reguliavimo institucijų pareigą skatinti sistemų plėtrą ir jų pakankamumą bei kainodaros procesuose sudaryti sąlygas būtinoms investicijoms. Taigi Direktyva 2009/73/EB ir ją įgyvendinantys Lietuvos Respublikos įstatymai tiesiogiai įtvirtina Komisijos kompetenciją ir pareigą tvirtinant valstybės reguliuojamų kainų skaičiavimo metodikas ir nustatant šias kainas įvertinti gamtinių dujų sistemos plėtrai reikalingas investicijas, vadovaujantis įstatymų leidėjo nustatytais privalomais reikalavimais. Ginčijamų Komisijos nutarimų nuostatos neprieštarauja GDĮ 9 straipsnio 15 dalyje nustatytoms valstybės reguliuojamų kainų viršutinių ribų koregavimo sąlygoms, nes skaičiuojant gamtinių dujų perdavimo paslaugos kainos viršutinę ribą SGDT priedas į skaičiavimo formulę nėra įtraukiamas. SGDT priedas įtraukiamas į galutinę gamtinių dujų perdavimo paslaugos kainą, nustatomą perdavimo sistemos operatoriaus, bet ne į Komisijos skaičiuojamą šios kainos viršutinę ribą. Todėl šiuo aspektu SGDT priedas vertintas kaip papildoma ir neatsiejama dedamoji prie gamtinių dujų perdavimo paslaugos kainos viršutinės ribos.

4.4. SGDT priedo nustatymas neatitinka valstybės pagalbos požymių, kadangi nagrinėjamu atveju nėra naudojami valstybės ištekliai. Finansavimas vyksta privačių vartotojų lėšomis, kurias administruoja privatus ūkio subjektas. Net jei būtų pripažinta kad SGDT lėšos laikytinos valstybės ištekliais, SGDT lėšų mokėjimas neprivalomas ir yra nulemtas ne valstybės, o tik gamtinių dujų naudotojų savanoriško sprendimo įsigyti gamtinių dujų. SGDT turi būti laikomas viešąja infrastruktūra, kuria galės naudotis visi naudotojai – gamtinių dujų importuotojai – vienodomis nediskriminacinėmis sąlygomis ir kuri sudarys sąlygas užtikrinti gamtinių dujų tiekimo saugumą, taip suteikdama naudą visai visuomenei, o ne tik tam tikroms bendrovėms ar pramonės šakoms. Parama infrastruktūrai, kai ši parama nesuteikia išskirtinės naudos vienam ar keliems jos naudotojams, ne-

laikoma valstybės pagalba. Teikiama pagalba neiškraipo konkurencijos ar prekybos tarp ES valstybių narių, nes visa dujų infrastruktūra finansuojama Komisijos nutarimuose numatytu būdu.

4.5. Ginčijamos SGDTĮ nuostatos neprieštarauja Konstitucijai, kadangi SGDT priedas – tai atlyginimas už paslaugas, kuris nėra nei turto nusavinimas, nei nuosavybės teisių apribojimas. Jei būtų laikoma, kad ginčijamas reguliavimas riboja nuosavybę, toks ribojimas būtų konstituciškai pagrįstas, nes jis nustatytas įstatymu, ribojimai būtini dėl nuosavybės objekto pobūdžio ir visuomenei būtino ir konstituciškai pagrįsto poreikio, laikomasi konstitucinio proporcingumo principo bei privataus subjekto sąnaudos už paslaugų administravimą tinkamai atlyginamos lydimaisiais teisės aktais.

5. Trečiasis suinteresuotas asmuo AB „Klaipėdos nafta“ su pareiškėjo skundu nesutiko ir prašė jį atmesti kaip nepagrįstą. AB „Klaipėdos nafta“ savo atsiliepime su pareiškėjo skundu nesutiko iš esmės tais pačiais pagrindais kaip ir trečiasis suinteresuotas asmuo Energetikos ministerija, papildomai pabrėždamas, kad:

5.1. Komisija, tinkamai disponuodama įstatymų leidėjo jai suteikta kompetencija (SGDTĮ 5 str. 2 d.), priėmė teisiškai pagrįstus sprendimus dėl SGDT, jo infrastruktūros ir jungties įrengimo sąnaudų dalies galimo įtraukimo į gamtinių dujų perdavimo paslaugos kainą ir šių sąnaudų nustatyto dydžio (SGDT lėšų) galimo koregavimo. Visos energetikos sektoriaus investicinės sąnaudos į valstybės reguliuojamas energijos ar energetikos įmonių teikiamų paslaugų kainas įtraukiamos pagal poreikį, o atliktos investicijos kompensuojamos pagal faktą, t. y. investicinės sąnaudos gali būti įtrauktos į reguliuojamą kainą, jei jas atliekanti energetikos įmonė pagrindžia tokių investicijų reikalingumą. Taigi atsakovė, vykdydama įstatymų leidėjo jai pavestas energetikos sektoriaus nacionalinės reguliavimo institucijos pareigas, energetikos įmonių planuojamas investicijas vertina ir derina kiekvienu individualiu atveju atskirai, numatydama jų poveikį energijos ar energetikos sektoriaus paslaugų kainai ir atitinkamai koreguodama šias kainas kiekvienam kainodaros laikotarpiui. SGDT lėšų įtraukimas į gamtinių dujų perdavimo paslaugos kainą ir jų kompensavimas Projekto įgyvendinimo bendrovei yra sąlyginis, t. y. priklausomas nuo faktinio investicijų įgyvendinimo ir Projekto įgyvendinimo bendrovės veiksmų užtikrinant likusios dalies Projekto investicinių sąnaudų finansavimą. Komisija 2013 m. nustatytų SGDT lėšų dydį ne tik pagrindė Projekto finansavimo poreikiu, bet taip pat labai aiškiai sureguliavo SGDT lėšų išmokėjimo mechanizmą, užtikrinantį, kad Projekto įgyvendinimo bendrovei bus kompensuotos tik faktiškai atliktos ir pagrįstos Projekto investicijos. SGDT lėšų dydis gali būti koreguojamas pagal investicijų poreikio ir jų atlikimo faktą, kaip ir bet kokių kitų energetikos sektoriaus investicijų įtraukimo į valstybės reguliuojamas kainas atveju. Priešingai nei nurodo pareiškėja, SGDT lėšų galimo koregavimo apimtys nėra neaiškios ar neapibrėžtos, nes SGDT lėšos gali būti koreguojamos tik labai nedidele apimtimi, jei keisis pradinis numatytas Projekto investicijų poreikis ir jų didėjimo atveju papildomos investicijos bus pripažįstamos pagrįstomis, suderinus su Energetikos ministerija ir Komisija.

5.2. Dalinis Projekto finansavimas gamtinių dujų vartotojų privalomais mokėjimais pagrįstas viešuoju interesu. Komisijos nustatytos SGDT lėšos įtraukiamos į gamtinių dujų perdavimo paslaugos kainą tik dvejų metų laikotarpiui iki numatomo SGDT įrengimo pabaigos ir jo eksploatavimo pradžios 2014 m. gruodžio 3 d., be to, kompensuojamos SGDT lėšos kiekvienam vartotojui paskirstytos proporcingai jo suvartojamam

gamtinių dujų kiekiui. Tai, kad pareiškėjo, esančio didžiausiu individualiu gamtinių dujų vartotoju, prievolė sumokėti SGDT priedą yra numanomai didžiausia, yra proporcinga Bendrovės būsimai naudai pradėjus eksploatuoti SGDT. Bendrovė teisės aktų nustatyta tvarka ir sąlygomis galės ne tik įsigyti per SGDT importuojamas gamtines dujas, bet ir pati atsigabenti suskystintas gamtines dujas ir importuoti jas per SGDT.

6. Trečiasis suinteresuotas asmuo AB „Amber Grid“ atsiliepime nurodė, kad siekia užtikrinti, jog valstybės jai nustatyti įpareigojimai, susiję su SGDT priedo surinkimu, būtų tinkamai vykdomi.

**II.**

7. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2015 m. gegužės 28 d. sprendimu AB „Achema“ skundą atmetė.

8. Teismas pažymėjo, jog Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (toliau – ir LVAT), nagrinėdamas bylas dėl Komisijos priimtų sprendimų, savo praktikoje yra ne kartą akcentavęs, jog administraciniai teismai neatlieka to ekonominio tyrimo ir vertinimo, kuris įstatymu yra pavestas Komisijai, ir nepriima tų sprendimų, kuriuos priimti, atlikus atitinkamą tyrimą ir vertinimą, priskirta Komisijos kompetencijai. Teismo veikla, tikrinant Komisijos atliktus sudėtingus vertinimus, apsiriboja patikrinimu, ar įgyvendindama savo diskreciją Komisija nepadarė klaidos, ar nepiktnaudžiavo įgaliojimais, ar neperžengė diskrecijos ribų.

9. Pareiškėjas neteisingai nurodė, jog SGDT nėra gamtinių dujų perdavimo sistemos dalis. Pagal GDĮ 2 straipsnio 50 dalį, suskystintų gamtinių dujų sistema – terminalas gamtinėms dujoms skystinti, suskystintoms gamtinėms dujoms importuoti, priimti ir vėl joms dujinti, taip pat papildomoms paslaugoms teikti, išskyrus bet kurią suskystintų gamtinių dujų terminalų dalį, naudojamą gamtinėms dujoms laikyti. SGDTĮ 4 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad projekto įgyvendinimo bendrovė atlieka SGDT infrastruktūros plėtros ir įrengimo darbus ar užtikrina jų atlikimą iki SGDT prijungimo prie gamtinių dujų perdavimo sistemos ir jo eksploatavimo pradžios teisės aktų nustatyta tvarka. Taigi SGDT yra sudedamoji gamtinių dujų sistemos dalis.

10. Teismas nustatė, jog SGDT projektas vykdomas siekiant įgyvendinti valstybės energetikos politikos strateginius tikslus, apsaugoti visos visuomenės interesus, todėl šio terminalo įrengimas ir eksploatavimas traktuotinas kaip viešuosius interesus atitinkančių paslaugų teikimas. Taigi atsižvelgimas į SGDT įrengimo ir eksploatavimo sąnaudas nustatant dujų kainą, sistemiškai vertinant SGDTĮ ir EĮ nuostatas, laikytinas teisėtu ir pagrįstu. Be to, GDĮ ir kitų įstatymų, reglamentuojančių atskirų energetikos sektorių veiklą, atžvilgiu SGDTĮ laikomas specialiuoju įstatymu.

11. Teismas sutiko su pareiškėjo teiginiais, kad GDĮ 9 straipsnio 15 dalis nustato imperatyvų baigtinį sąrašą atvejų, kada Komisija gali keisti penkeriems metams nustatytų reguliuojamų kainų viršutines ribas. Tačiau nagrinėjamu atveju pagal Metodikos 96 punktą SGDT priedas nėra įtraukiamas į gamtinių dujų perdavimo paslaugos kainos viršutinės ribos skaičiavimo formulę, ką patvirtina Metodikos 69[1] punktas. Taigi, SGDT priedo dydžio nustatymas ir koregavimas neturi įtakos gamtinių dujų perdavimo paslaugos kainos viršutinei ribai, todėl GDĮ 9 straipsnio 15 dalimi nustatyti ribojimai SGDT priedo skaičiavimui netaikytini.

12. Teismas pažymėjo, kad teisę Komisijai SGDT priedą įtraukti į dujų perdavimo paslaugos kainą suteikia SGDTĮ 5 straipsnio 2 dalis. Tokią Komisijos kompetenciją patvirtina ir EĮ 8 straipsnio 1 dalis bei GDĮ 9 straipsnio 1 dalis. Teismas nurodė, jog atsakovei suteikta teisė nustatyti SGDT priedą, jo įtraukimo į gamtinių dujų perdavimo paslaugos kainą tvarką ir sąlygas, todėl SGDT priedo dydžio koregavimas taip pat laikytinas viena iš Komisijos funkcijų.

13. Teismas atkreipė dėmesį, jog SGDT lėšos administruojamos pagal Administravimo aprašą. Kaip matyti iš Administravimo aprašo 10.1 punkto, SGDT lėšos buvo išmokamos gavėjui tik Komisijos pritarimu, suderinus su ja realiai patirtas sąnaudas. Taigi, teismo vertinimu, nėra pagrindo teigti, kad Komisija turi teisę keisti SGDT lėšų apimtį ir atitinkamai SGDT priedą, neapibrėžtomis ir neaiškiomis sąlygomis ir atvejais.

14. Teismas pažymėjo, kad SGDT priedo dydis nustatomas tik išsamiai įvertinus jo reikalingumą. Tai, kad šiuo atveju Komisija išsamiai analizavo ir vertino situaciją dėl SGDT priedo būtinumo ir dydžio patvirtino į bylą pateikti dokumentai, kuriais, be kita ko, buvo remtasi priimant skundžiamus nutarimus, t. y. AB „Klaipėdos nafta“ 2012 m. rugsėjo 14 d. raštas Nr. (22.3)SGD-263, Lietuvos Respublikos energetikos ministerijos 2012 m. spalio 17 d. raštas Nr. (11.2-13)3-4133, AB „Lietuvos dujos“ 2012 m. spalio 11 d. raštas Nr. 7-32-1896, Komisijos Dujų ir elektros departamento Dujų skyriaus 2012 m. spalio 19 d. pažyma Nr. O5-301 „Dėl lėšų, skirtų suskystintų gamtinių dujų terminalo, jo infrastruktūros ir jungties įrengimo bei eksploatavimo sąnaudoms ar jų daliai kompensuoti, nustatymo 2013 metams“, Komisijos Dujų ir elektros departamento Dujų skyriaus 2012 m. spalio 24 d. pažyma Nr. O5-302 „Dėl akcinės bendrovės „Lietuvos dujos“ gamtinių dujų perdavimo ir skirstymo kainų viršutinių ribų koregavimo bei papildomos ir neatsiejamos dedamosios prie gamtinių dujų perdavimo kainos viršutinės ribos nustatymo 2013 metams“. Taigi teigti, kad skundžiami nutarimai nepagrįsti objektyviais duomenimis ir nemotyvuoti, vertintini kritiškai, nes minėtuose dokumentuose buvo pateikta tiek SGDT priedo nustatymo motyvacija, tiek jo dydžio analizė.

15. Teismas nustatė, kad SGDT priedas yra kompensacija AB „Klaipėdos nafta“ už jai nustatytus įpareigojimus teikti bendros ekonominės svarbos paslaugą – įrengti SGDT ir jį eksploatuoti. Pagal SGDTĮ 5 straipsnio 2 dalį į gamtinių dujų perdavimo paslaugos kainą gali būti įtraukiamos SGDT projekto įgyvendinimo bendrovės sąnaudos (jų dalis), susijusios su SGDT, jo infrastruktūros ir jungties įrengimu, taip pat SGDT operatoriaus sąnaudos (jų dalis), susijusios su SGDT, jo infrastruktūros ir jungties eksploatavimu. Todėl tai, jog priimdamas skundžiamus nutarimus atsakovas atsižvelgė į AB „Klaipėdos nafta“ pateiktus duomenis, negali būti laikoma Vyriausybės 2002 m. lapkričio 7 d. nutarimu Nr. 1747 patvirtintų Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos nuostatų 22 punkto, įtvirtinančio Komisijos pareigą, atliekant savo funkcijas būti nepriklausomai ir nešališkai ir skaidriai veikti pagal įgaliojimus, pažeidimu.

16. Teismas pažymėjo, kad Komisijos posėdžių organizavimą reglamentuoja Komisijos 2012 m. vasario 28 d. nutarimu Nr. O3-47 patvirtintas Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos darbo reglamentas (toliau – ir Darbo reglamentas), kurio 48 punkte nustatyta, kad trijų Komisijos narių iniciatyva gali būti rengiami Komisijos posėdžiai skubos tvarka. Pagal Darbo reglamento 55 punktą Komisijos posėdžiai skubos tvarka organizuojami supaprastinta tvarka. Tai, kad pareiškėjas turėjo mažiau laiko nei

įprasta pasiruošti Komisijos posėdžiui, nelaikytina Komisijos posėdžių rengimo procedūros pažeidimu. Kaip matyti iš posėdžio stenogramos, pareiškėjo atstovas posėdyje ne tik dalyvavo, bet ir pasisakė jam rūpimais klausimais.

17. Teismas atkreipė dėmesį į tai, kad SESV 194 straipsnio 1 dalimi nustatyta, kad kuriant vidaus rinką ar jai veikiant, Sąjungos energetikos politika siekiama užtikrinti energijos tiekimo saugumą Sąjungoje, skatinti energetikos tinklų sujungimą. Taigi energijos tiekimo saugumo užtikrinimas ir energetikos tinklų sujungimas yra vieni svarbiausių Sąjungos energetikos politikos tikslų. Atsižvelgiant į minėtą SESV nuostatą 2010 m. spalio 20 d. buvo priimtas Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 994/2010 dėl dujų tiekimo saugumo užtikrinimo priemonių, kuriuo panaikinama Tarybos direktyva 2004/67/EB (toliau – ir Reglamentas (ES) Nr. 994/2010). Pagal Reglamento (ES) Nr. 994/2010 6 straipsnio 1 dalį valstybės narės, arba, jei valstybė narė taip nusprendžia, kompetentinga institucija užtikrina, kad būtų imamasi reikiamų priemonių, kad ne vėliau kaip 2014 m. gruodžio 3 d. sutrikus vienos didžiausios dujų infrastruktūros veikimui, likusios infrastruktūros pajėgumų, kaip nustatyta pagal I priedo 2 punkte nurodytą (N-1) formulę, nepažeidžiant šio straipsnio 2 dalies nuostatų, užtektų patenkinti visą nustatytos formulės taikymo teritorijos dujų poreikį išskirtinai didelio dujų poreikio dieną, kuri pagal statistinę tikimybę pasitaiko kartą per 20 metų. Reglamento (ES) Nr. 994/2010 6 straipsnio 8 dalyje nustatyta, kad nacionalinės reguliavimo institucijos atsižvelgia į veiksmingai patirtas 1 dalyje nustatytos pareigos įvykdymo išlaidas ir nuolatinio pajėgumo transportuoti abiem kryptimis užtikrinimo išlaidas siekiant suteikti tinkamas paskatas skaidriu ir išsamiu būdu nustatydamos arba tvirtindamos tarifus arba metodiką pagal Direktyvos 2009/73/EB 41 straipsnio 8 dalį ir Reglamento Nr. 715/2009 13 straipsnį. Direktyvos 2009/73/EB 41 straipsnio 8 dalyje įtvirtinta, kad, nustatydamos ar tvirtindamos tarifus arba metodikas ir balansavimo paslaugas, reguliavimo institucijos užtikrina, kad perdavimo ir skirstymo sistemos operatoriams būtų suteiktos tinkamos paskatos trumpalaikiu ir ilgalaikiu laikotarpiu didinti energijos vartojimo efektyvumą, skatinti rinkos integraciją ir tiekimo saugumą bei remti susijusius mokslinius tyrimus. Pagal Reglamento Nr. 715/2009 13 straipsnio 1 dalį perdavimo sistemos operatorių taikomi ir pagal Direktyvos 2009/73/EB 41 straipsnio 6 dalį reguliavimo institucijų patvirtinti tarifai arba jiems apskaičiuoti naudojamos metodikos bei pagal minėtos direktyvos 32 straipsnio 1 dalį paskelbti tarifai yra skaidrūs, juose atsižvelgiama į sistemos vientisumo būtinybę ir jos gerinimą bei atspindimos faktinės sąnaudos tiek, kiek tokios sąnaudos atitinka rentabilaus ir struktūriškai palyginamo tinklo operatoriaus sąnaudas ir yra skaidrios, įskaitant atitinkamą investicijų grąžą ir prireikus atsižvelgiant į reguliavimo institucijų atliekamą lyginamąją tarifų analizę. Tarifai arba jiems apskaičiuoti naudojamos metodikos taikomi nediskriminuojant. Valstybės narės gali nuspręsti, kad tarifus taip pat būtų galima nustatyti rinka grindžiamomis priemonėmis, pvz., aukcionuose, jei tokios priemonės ir dėl jų atsirandančios pajamos yra patvirtintos reguliavimo institucijos. Tarifai arba jiems apskaičiuoti naudojamos metodikos palengvina veiksmingą prekybą dujomis ir konkurenciją, tuo pat metu išvengiant tinklo naudotojų kryžminio subsidijavimo ir numatant paskatas investicijoms bei išlaikant arba sukuriant perdavimo tinklų sąveiką. Tarifai tinklo naudotojams nustatomi nediskriminaciniai ir atskirai kiekvienam dujų įleidimo į perdavimo sistemą arba išleidimo iš perdavimo sistemos taškui. Sąnaudų paskirstymo mechanizmus ir tarifų nustatymo metodiką, susijusius su įleidimo ir išleidi-

mo taškais, tvirtina nacionalinės reguliavimo institucijos. Valstybės narės užtikrina, kad pasibaigus pereinamajam laikotarpiui, ne vėliau kaip 2011 m. rugsėjo 3 d., tinklo mokesčiai nebus skaičiuojami atsižvelgiant į sutartyse numatytus maršrutus. Sistemiškai vertinant minėtas ES teisės aktų nuostatas, nėra pagrindo teigti, kad Reglamento Nr. 715/2009 ir Direktyvos 2009/73/EB nuostatos draudžia į gamtinių dujų perdavimo paslaugos kainą įtraukti SGDT priedą, kadangi, kaip minėta, į valstybei Reglamento (ES) Nr. 994/2010 6 straipsnio 1 dalyje nustatytos pareigos įvykdymo išlaidas gali būti atsižvelgiama nacionalinėms reguliavimo institucijoms tvirtinant perdavimo sistemos operatorių taikomus tarifus arba metodiką. Tačiau tokiu atveju patvirtinti tarifai turi būti skaidrūs, objektyvūs, nediskriminaciniai, apie juos turi būti skelbiama pakankamai išsami informacija.

18. Be to, Europos Komisija atlikusi tyrimą dėl valstybės pagalbos, susijusios su SGDT įrengimu ir eksploatavimu Klaipėdos valstybiniame jūrų uoste, teikimo AB „Klaipėdos nafta“, 2013 m. lapkričio 20 d. sprendime Nr. SA.36740 konstatavo, kad SGDT priedas – specialus mokestis, naudojamas SGDT (investicinėms ir eksploatavimo) sąnaudoms finansuoti. Jeigu šis specialus mokestis yra aiškiai įvardytas ir neatitenka perdavimo sistemos operatoriui kaip perteklinis pelnas už perdavimo užduoties vykdymą, Direktyvoje 2009/73/ ir Reglamente Nr. 715/2009 nedraudžiama, kad įgalioti perdavimo sistemos operatoriai rinktų valstybės nustatytus specialius mokesčius iš dujų naudotojų. Minėtame Europos Komisijos sprendime paneigiami ir pareiškėjos teiginiai, kad SGDT priedo nustatymas yra su Europos Komisijos nesuderintos valstybės pagalbos teikimas AB „Klaipėdos nafta“, kuris prieštarauja SESV 107 str. 1 d. ir 108 str. 3 d., SGDTĮ 14 str. 4 d. Teismas pažymėjo, kad Europos Komisija 2013 m. lapkričio 20 d. sprendime Nr. SA.36740 padarė išvadą, kad Lietuva, pažeisdama SESV 108 straipsnio 3 dalį, pradėjo taikyti pagalbos priemonės dalį, susijusią su investicijomis (t. y. SGD priedą 2013–2014 m.), tačiau nusprendė laikyti šią pagalbą suderinama su vidaus rinka pagal SESV 107 straipsnio 3 dalies c punktą dėl investicinės pagalbos ir pagal 106 straipsnio 2 dalį dėl veiklos pagalbos. Teismo vertinimu, SESV 108 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta pareiga suderinti valstybės pagalbą su Europos Komisija, siekiama išvengti galimų nesuderinamumų su vidaus rinka, todėl konstatavus, kad SGDT priedu teikiama valstybės pagalba yra suderinama su vidaus rinka, nėra pagrindo jos panaikinti, net ir konstatavus, kad tokia pagalba su Europos Komisija buvo suderinta pavėluotai.

19. Pareiškėjo argumentai dėl skundžiamų nutarimų prieštaravimo Konstitucijai taip pat atmestini, nes abu argumentai paneigti Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – ir Konstitucinis Teismas) 2015 m. balandžio 3 d. nutarimu. Šiuo nutarimu Konstitucinis Teismas išaiškino, kad pagal SGDTĮ 5 straipsnio 2 dalyje įtvirtintą reguliavimą visiems vartotojams nustatyta pareiga už minėtų viešųjų paslaugų energetikos srityje teikimą atlyginti pagal valstybės reguliuojamos kainos tarifą pati savaime negali būti traktuojama kaip nuosavybės teisių ribojimas, tuo labiau kaip nuosavybės paėmimas visuomenės poreikiams. Be to, Konstitucinis Teismas konstatavo, kad SGDT priedas laikomas sudedamąja gamtinių dujų kainos dalimi, nustatoma pagal įstatymuose įtvirtintą valstybės kainų reguliavimo mechanizmą, įgalinantį nustatyti gamtinių dujų kainas.

20. Teismas atmetė Bendrovės prašymus kreiptis tiek į LVAT, tiek į ESTT (dėl Reglamento (EB) Nr. 715/2009/EB bei Direktyvos 2009/73/EB nuostatų aiškinimo), motyvuodamas tuo, kad jam nekyla abejonių dėl ginčijamų aktų atitikties aukštesnės galios aktams.

**III.**

21. Pareiškėjas su Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. gegužės 28 d. sprendimu nesutinka, prašo jį panaikinti ir priimti naują sprendimą, taip pat kreiptis į ESTT dėl kai kurių ES teisės aktų išaiškinimo.

22. Pareiškėjas apeliaciniame skunde dėsto iš esmės tas pačias faktines aplinkybes bei argumentus kaip ir skunde pirmosios instancijos teismui, papildomai pabrėždamas, kad:

22.1. Pirmosios instancijos teismas neteisingai sutapatino gamtinių dujų perdavimo sistemą su gamtinių dujų sistema. GDĮ 2 straipsnio 13 dalis nurodo, kad į gamtinių dujų perdavimo apibrėžimą, be kita ko, įeina transportavimas, išskyrus tiekimą. Tą patį nustato ir Reglamento Nr. 715/2009 2 straipsnio 1 dalies 1 punktas bei Direktyvos Nr. 2009/73/EB 2 straipsnio 1 dalies 13 punktas. Tuo tarpu GDĮ 2 straipsnio 14 dalis apibrėžia gamtinių dujų perdavimo sistemos sąvoką, į ją įtraukiant, be kita ko, gamtinių dujų skirstymo stotis, dujoms iš įmonių, suskystintų dujų sistemų perduoti į gamtinių dujų saugyklas. Gamtinių dujų perdavimo sistema ir SGDT sistema yra dvi atskiros sistemos, apibrėžtos atitinkamai GDĮ 2 straipsnio 14 ir 50 dalyse.

22.2. Teismas SGDT klaidingai priskyręs gamtinių dujų perdavimo sistemai, iš viso netyrė ir nenagrinėjo Komisijos kompetencijos priimti skundžiamus nutarimus. Pagal GDĮ (2 str. 13, 14 p.) SGDT nesant gamtinių dujų perdavimo sistemos dalimis, įstatymo leidėjas Suskystintų gamtinių dujų terminalo įstatymu nesuteikė Komisijai nustatyti SGDT priedo kainų viršutinių ribų, todėl jas nustatydamas atsakovas viršijo įgaliojimus. SGDTĮ 5 straipsnio 2 dalis Komisijai suteikia kompetenciją tik nustatyti tvarką ir sąlygas, bet ne konkrečias sumas ar mokėtojus. Viešojoje teisėje dominuoja specialaus leidimo principas, kuris reiškia, kad viešojo administravimo subjektas gali daryti tik tai, kas jam tiesiogiai leidžiama. Pagal Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymą (89 str. 1 d. 2 p.) veikimas virš įgaliojimų yra pagrindas viešojo administravimo subjekto aktą pripažinti neteisėtu. Konstitucinis Teismas 2015 m. balandžio 3 d. nutarimu taip pat išaiškino, kad SDGT priedas nėra skirtas atlyginti ir nėra mokamas už perdavimo paslaugas. Pirmosios instancijos teismas, neteisingai priskyręs SGDT gamtinių dujų perdavimo sistemai, netaikė atitinkamų EĮ ir GDĮ nuostatų, netinkamai aiškino ir taikė SGDTĮ 5 straipsnio 2 dalį.

22.3. Pagal Metodikos 69 punktą SGDT lėšų poreikis yra nustatomas atsižvelgus į SGDT investicijų projektui įgyvendinti būtinas finansines galimybes pasinaudoti kitais galimais projekto finansavimo šaltiniais. Komisija neįsitikino SGDT projektą vykdančios AB „Klaipėdos nafta“ galimybėmis finansuoti SGDT projektą kitomis nei SGDT priedas. To nenagrinėjęs teismas, neįvertino ir neištyrė išdėstytų faktinių aplinkybių. Teismas neištyrė ir to, kad skundžiamų nutarimų priėmimo metu AB „Klaipėdos nafta“ nebuvo energetikos įmonė ir negalėjo būti kontroliuojama Komisijos. Šią aplinkybę teisme patvirtino ir pats atsakovas (2015 m. gegužės 11 d. teismo posėdžio garso įrašas). Teismas visiškai netyrė šių faktinių aplinkybių.

22.4. Pirmosios instancijos teismas sprendime apsiribojo tik formaliu pasakymu, kad Komisija turinti teisę organizuoti skubius posėdžius, tačiau netaikė Viešojo administravimo įstatymo 3 ir 7 straipsnių, todėl buvo prieita prie klaidingos išvados, nulėmusios

neteisėto ir nepagrįsto sprendimo priėmimą.

22.5. Teismas netinkamai taikė SESV 108 straipsnio 3 dalį, nes skundžiamais nutarimais valstybės pagalba buvo suteikta ankščiau, nei ji buvo suderinta su Europos Komisija. SGDT priedas yra valstybės pagalba, numatyta SESV 107 straipsnio 1 dalyje, ir privalo būti iš anksto suderinta su Europos Komisija. Europos Komisija 2013 m. lapkričio 20 d. sprendimu byloje SA.36740 (2013/NN) konstatavo, kad Lietuvos Respublika pradėjo taikyti SGD priedą, pažeisdama SESV 108 straipsnio 3 dalį. Pagal nusistovėjusią ESTT praktiką, nacionaliniai teismai turi pareigą užtikrinti Europos Sąjungos teisės viršenybę prieš nacionalinę.

22.6. Pirmosios instancijos teismo sprendimas yra prieštaringas. Sprendime nenurodyta, kaip pirmosios instancijos teismas vertino SGDT priedo prigimtį, t. y. ar laikė, kad SGDT priedas yra atlyginimas už viešąsias paslaugas ir gamtinių dujų perdavimo kainos dalis (civilinės teisės santykių dalykas), ar kad SGDT priedas yra speciali įmoka ir atskira dedamoji prie gamtinių dujų kainos (viešosios teisės santykių dalykas).

22.7. Ginčijami sprendimai prieštarauja EĮ 8 straipsnio 9 dalies 7 punktui ir GDĮ 9 straipsnio 16 daliai, numatantiems tik dvi gamtinių dujų perdavimo kainos dedamąsias – pačių pardavimo paslaugų ir perdavimo operatoriaus AB „Amber Grid“ protingumo kriterijus atitinkanti investicijų grąža, todėl SGDT priedas yra neteisėtas.

22.8. Skundžiamais nutarimais įtvirtinamos diskriminacinės nuostatos, nes pareiškėjas sumoka beveik pusę SGDT priedo sumos bei neturi galimybių jo susigrąžinti, kaip tai gali padaryti elektros ir šilumos gamintojai.

23. Pareiškėjas prašo teismo kreiptis į ESTT dėl prejudicinio sprendimo išaiškinant SESV 108 straipsnio 3 dalį ir Reglamentą (EB) Nr. 659/1999. Taip pat pareiškėjas prašo LVAT ištirti Komisijos nutarimų Nr. O3-294, O3-275 (53 p., VII sk.) atitiktį aukštesnės galios teisės aktams. Bendrovė prašo žodinio bylos nagrinėjimo.

24. Atsakovas savo atsiliepime į apeliacinį skundą prašo palikti pirmosios instancijos teismo sprendimą nepakeistą, o apeliacinį skundą ir prašymą kreiptis į ESTT atmesti. Komisija savo atsiliepime su Bendrovės apeliaciniu skundu nesutiko iš esmės tais pačiais pagrindais kaip ir pirmosios instancijos teismas, pabrėždama, kad:

24.1. Komisijos priimti ginčijami nutarimai priimti teisėtai, nuosekliai laikantis priimtų teisės aktų, objektyviai įvertinus faktinius duomenis. Pareiškėjas nepateikė objektyvių įrodymų, kad buvo pažeisti jo teisėti interesai.

24.2. Bendrovė nepagrįstai priešina gamtinių dujų perdavimo sistemą su suskystintų gamtinių dujų terminalo sistema. Konstitucinis Teismas 2015 m. balandžio 3 d. nutarimu išaiškino, kad SGDTĮ 5 straipsnio 2 dalyje buvo nustatyta, jog SGDT, jo infrastruktūros ir jungties įrengimo ir eksploatavimo sąnaudos (jų dalis) Komisijos nustatyta tvarka ir sąlygomis gali būti įtraukiamos į gamtinių dujų perdavimo paslaugos kainą, vadovaujantis, be kita ko, EĮ, GDĮ nustatytais energijos kainų reguliavimo reikalavimais. Dėl to Vilniaus apygardos apeliacinio teismo skundžiamame sprendime pagrįstai nurodyta, kad Bendrovė klaidina teismą teiginiu, jog SGDT nėra gamtinių dujų perdavimo sistemos dalis.

24.3. SGDTĮ Komisijai suteikia teisę reguliuoti su SGDT susijusių paslaugų kainą. SGDTĮ teisiniams santykiams, kylantiems jo pagrindu, galioja kaip specialusis įstatymas kitų energetikos sritį reguliuojančių įstatymų atžvilgiu.

24.4. Ginčijami nutarimai yra proporcingi, pagrįsti objektyviais duomenimis,

teisėti bei priimti įvertinus visas reikšmingas teisines aplinkybes. Pagal Metodikos 69[3] punktą SGDT lėšų poreikis nustatomas atsižvelgus į SGDT investicijų projektui įgyvendinti būtinus finansinius išteklius bei įvertinus SGDT projektą įgyvendinančiai bendrovei prieinamas finansines galimybes pasinaudoti kitais galimais projekto finansavimo šaltiniais. Nutarimas dėl SGDT finansavimo buvo priimtas atsižvelgus į AB „Klaipėdos nafta" 2012 m. rugsėjo 14 d. raštą N. (22.3)SGD-263 ir vėlesnius pateiktos medžiagos papildymus. Nutarimas dėl SGDT finansavimo buvo priimtas atsižvelgiant ir į Komisijos Dujų ir elektros departamento Dujų skyriaus 2012 m. spalio 19 d. pažymą Nr. O5-301. Pažymoje, atsižvelgiant į minėtą gautą informaciją, buvo išanalizuotos visos aplinkybės, reikalingos įvertinti lėšų poreikį ir nustatyti lėšas, skirtas suskystintų gamtinių dujų terminalo, jo infrastruktūros ir jungties įrengimo bei eksploatavimo sąnaudoms ar jų daliai kompensuoti 2013 metams.

24.5. Klausimas dėl galimo valstybinės pagalbos modelio taikymo SGDT projekto finansavimui yra keliamas nepagrįstai. Energetikos ministerija pažymėjo, kad nėra teisinių kliūčių Komisijai priimti aptariamus teisės aktų projektus.

24.6. Bendrovės teiginys, kad ginčijami nutarimai prieštarauja ES teisei nepagrįstas, nes Europos Parlamento ir Tarybos reglamento Nr. 715/2009 dėl teisės naudotis gamtinių dujų perdavimo tinklais sąlygų, panaikinančio Reglamentą (EB) Nr. 1775/2005 (toliau – Reglamentas) preambulės 8 punkte yra numatyti siekiai sukurti paskatas naujai infrastruktūrai kurti, o 13 straipsnyje yra įtvirtinta, kad tarifai arba jiems apskaičiuoti naudojamos metodikos palengvina veiksmingą prekybą dujomis ir konkurenciją, tuo pat metu išvengiant tinklo naudotojų kryžminio subsidijavimo ir numatant paskatas investicijoms bei išlaikant arba sukuriant perdavimo tinklų sąveiką. Todėl papildomos dedamosios prie gamtinių dujų perdavimo kainos, taip užtikrinant infrastruktūros plėtrą, nustatymas neprieštarauja Reglamentui. Gamtinių dujų sektoriaus organizavimo bendrąsias taisyklės įtvirtina 2009 m. liepos 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos Direktyva 2009/73/EB dėl gamtinių dujų vidaus rinkos bendrųjų taisyklių, panaikinanti Direktyvą 2003/55/EB (toliau – Direktyva 2009/73/EB), kurios 3 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad valstybės narės gamtinių dujų sektoriuje veikiančioms įmonėms gali dėl bendros ekonominės svarbos nustatyti įpareigojimus teikti viešąsias paslaugas, kurie gali būti susiję, be kita ko, su kaina.

24.7. Teismas neturi pagrindo tenkinti pareiškėjo prašymo kreiptis į ESTT dėl prejudicinio sprendimo, nes faktinė aplinkybė, jog Bendrovė nesutinka su pirmosios instancijos teismo ES teisės aiškinimu, savaime nereiškia, kad nėra aiškus ES teisės turinys. Konstitucinis Teismas 2015 m. balandžio 3 d. nutarime išsamiai išnagrinėjo SGDTĮ nuostatas ES teisės kontekste, remdamasis ESTT jurisprudencija.

24.8. Bendrovės prašymas Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui išaiškinti ginčijamų nutarimų atitikimą aukštesnės galios teisės aktams netenkintinas, nes nėra nurodyta konkrečių teisinių argumentų, kuriais minėti aktai gali būti ginčytini. Komisija, priimdama Bendrovės nurodytus norminius administracinius teisės aktus, turėjo pareigą laikytis ir tinkamai taikė tuo metu galiojusį aukštesnės galios teisinį reglamentavimą, kurio teisėtumą patvirtino ir Konstitucinis Teismas 2015 m. balandžio 3 d. nutarimu.

25. Trečiasis suinteresuotas asmuo Energetikos ministerija su apeliaciniu skundu nesutiko ir rėmėsi iš esmės tais pačiais argumentais kaip ir Komisija, papildomai

pažymėdama, kad į ESTT galima kreiptis tik dėl ES teisės aktų aiškinimo ir galiojimo. Energetikos ministerija taip pat prieštaravo žodiniam bylos nagrinėjimui teigdama, kad nėra išskirtinių aplinkybių, galinčių lemti poreikį žodiniam procesui.

26. Trečiasis suinteresuotas asmuo AB „Amber Grid“ su apeliaciniu skundu nesutiko ir prašė jį atmesti remdamasis panašiais argumentais, kaip ir Komisija bei Energetikos ministerija, papildomai išskirdamas, kad:

26.1. Nėra kitos institucijos, turėjusios kompetenciją nustatyti SGDT priedą. Be to, Komisijos įgaliojimai įtvirtinti SGDTĮ 5 straipsnio 2 dalyje, taip pat įstatymų įgyvendinamuosiuose aktuose.

26.2. SGDT priedo ekonominis tikslingumas negali būti bylos nagrinėjimo dalyku, nes teismas nevertina ginčijamo administracinio akto politinio ir ekonominio tikslingumo požiūriu.

26.3. Nėra pagrindo kreiptis į ESTT, nes pareiškėjo keliami klausimai bylai nėra aktualūs, be to ir pačios nuostatos, kurias prašoma išaiškinti, yra aiškios ir ESTT nagrinėtos.

27. Trečiasis suinteresuotas asmuo AB „Klaipėdos nafta“, remdamasis iš esmės tais pačiais argumentais, kaip ir atsakovas bei tretieji suinteresuotieji asmenys, su apelianto pozicija nesutiko, skundą prašė atmesti bei palikti Vilniaus apygardos administracinio teismo sprendimą nepakeistą.

**IV.**

28. Pareiškėjas pateikė prašymą sustabdyti bylos nagrinėjimą iki Europos Sąjungos Bendrojo Teismo sprendimo įsiteisėjimo byloje Nr. T-417/16. LVAT 2016 m. spalio 24 d. nutartimi bylos nagrinėjimą sustabdė.

29. Europos Sąjungos Bendrasis Teismas 2019 m. rugsėjo 12 d. sprendimu byloje Nr. T-417/16 pareiškėjo ieškinį atmetė. 2021 m. balandžio 29 d. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimu (byla Nr. C-847/19 P) atmetė ir pareiškėjo apeliacinį skundą.

30. LVAT 2021 m. birželio 23 d. nutartimi atnaujino administracinės bylos nagrinėjimą, prašymą dėl bylos nagrinėjimo žodinio proceso tvarka atmetė. Teisėjų kolegija įpareigojo proceso šalis pateikti rašytinius paaiškinimus dėl tolimesnio ginčo nagrinėjimo, atsižvelgiant į priimtus Europos Sąjungos Bendrojo Teismo 2019 m. rugsėjo 12 d. sprendimą byloje Nr. T-417/16 ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2021 m. balandžio 29 d. sprendimą byloje Nr. C-847/19 P.

31. Valstybinė energetikos reguliavimo taryba (anksčiau – Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija, toliau – ir Taryba) savo rašytiniuose paaiškinimuose dėl bylos atnaujinimo pabrėžė, kad Europos Komisijos, Europos Sąjungos Bendrojo Teismo ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimais paneigiami pareiškėjo teiginiai dėl neteisėtos valstybės pagalbos, nederinant jos su Europos Komisija. Lietuvos Respublikos suteikta valstybės pagalba AB „Klaipėdos nafta“ yra suderinama su vidaus rinka, valstybės pagalbos derinimo procedūra vyko teisėtai, nepažeidžiant ES teisės aktų.

32. Trečiasis suinteresuotas asmuo AB „Klaipėdos nafta“ savo rašytiniuose paaiškinimuose antrino Tarybai, papildomai pabrėždama, kad Europos Sąjungos Bendrasis Teismas nustatė, jog Bendrovė, statydama savo SGDT, nebūtų patenkinusi visuomenės

poreikių, todėl valstybės pagalba SGDT statybai buvo būtina. AB „Klaipėdos nafta“ taip pat pateikė prašymą atlyginti bylinėjimosi išlaidas už suteiktas paslaugas apeliacinės instancijos teisme.

33. Trečiasis suinteresuotas asmuo AB „Amber Grid“ pateikė rašytinius paaiškinimus. AB „Amber Grid“ remiasi iš esmės tais pačiais argumentais kaip ir Taryba bei AB „Klaipėdos nafta“, grįstais Europos Sąjungos Bendrojo Teismo sprendimu. Trečiasis suinteresuotas asmuo AB „Amber Grid“ pateikė prašymą priteisti bylinėjimosi išlaidas, patirtas bylą nagrinėjant pirmosios instancijos ir apeliacinės instancijos teismuose.

**V.**

Teisėjų kolegija

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

34. Byloje ginčas kilo dėl Komisijos priimtų Nutarimo Nr. O3-317 ir Nutarimo Nr. O3-330, kuriais, be kita ko, nutarta nustatyti lėšas, skirtas SGDT, jo infrastruktūros ir jungties įrengimo bei eksploatavimo sąnaudoms ar jų daliai kompensuoti ir padengti bei nustatytas SGDT priedo dydis, teisėtumo ir pagrįstumo.

35. Pagal Lietuvos Respublikos administracinių bylų įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 140 straipsnio 1 dalį, teismas, apeliacine tvarka nagrinėdamas bylą, patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, neperžengdamas apeliacinio skundo ribų.

36. Pareiškėjas apeliaciniame skunde nesutinka su pirmosios instancijos teismo motyvais šiais aspektais: (i) teismas gamtinių dujų perdavimo sistemą sutapatino su gamtinių dujų sistema, taip nepagrįstai įvertinęs atsakovo kompetenciją priimti ginčijamus aktus; (ii) teismas nevertino AB „Klaipėdos nafta“ galimybių vystyti SGDT; (iii) teismas netinkamai vertino atsakovo padarytus procedūrinius pažeidimus; (iv) teismas netinkamai taikė SESV 108 straipsnio 3 dalį, SESV 107 straipsnio 3 dalies c punktą; (v) teismas netinkamai vertino SGDT priedo prigimtį.

*Dėl Komisijos kompetencijos priimti ginčijamus aktus*

37. Pareiškėjas nesutinka su tuo, kad gamtinių dujų perdavimo sistema yra tapatinama su gamtinių dujų sistema, taip iškreipiant Komisijos kompetencijos priimti ginčijamus aktus sampratą.

38. Teisėjų kolegija primena, kad viešojo administravimo srityje taikytinas bendrasis principas – viešojo administravimo subjektui leidžiama tai, kas konkrečiai įtvirtinta teisės aktuose (žr. LVAT 2012 m. kovo 22 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. $A^{858}$-1086/2012). Aiškindamas įstatymo viršenybės, taip pat kitus iš konstitucinio teisinės valstybės principo kylančius imperatyvus LVAT savo praktikoje nuosekliai vadovaujasi nuostata, kad valdžios institucijos privalo veikti aukštesnės galios teisės aktais suteiktos kompetencijos ribose bei laikytis reikalavimų, kylančių iš konstitucinio teisinės valstybės principo (žr., pvz., išplėstinės teisėjų kolegijos 2015 m. gruodžio 21 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. $I^{7}$-552/2015). Todėl teisės aktuose turi būti aiškiai nustatyta

Komisijos kompetencija priimti ginčijamus aktus.

39. LVAT yra nurodęs, kad gamtinių dujų kainų viršutinių ribų apskaičiavimas yra susijęs su sudėtingu ekonominio pobūdžio duomenų tyrimu ir ekonomine analize, atitinkamų rodiklių prognozavimu, t. y. kompleksine ir sudėtinga tiriamąja, analitine ir vertinamojo pobūdžio veikla. Taigi, nustatydama gamtinių dujų kainų viršutines ribas, Komisija turi tam tikrą diskreciją, atitinkamų duomenų ir rodiklių vertinimo laisvę. Tai lemia ginčo dėl Komisijos nustatytų kainų ribų specifiką, ginčijamo sprendimo teisminės kontrolės ribas (žr. 2009 m. balandžio 1 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartį administracinėje byloje Nr. A[502]-72/2009).

40. Vadovaujantis Administracinių bylų teisenos įstatymo 3 straipsnio 2 dalimi, teismas nevertina ginčijamo administracinio akto bei veiksmų (ar neveikimo) politinio ar ekonominio tikslingumo požiūriu, o tik nustato, ar konkrečiu atveju nebuvo pažeistas įstatymas ar kitas teisės aktas, ar administravimo subjektas neviršijo kompetencijos, taip pat, ar aktas (veika) neprieštarauja tikslams bei uždaviniams, dėl kurių institucija buvo įsteigta ir gavo atitinkamus įgaliojimus. Taigi, teismas negali visiškai pakeisti Komisijos – teismas neatlieka to ekonominio tyrimo ir vertinimo, kuris įstatymu yra pavestas Komisijai, ir nepriiminėja tų sprendimų, kuriuos priimti, atlikus atitinkamą tyrimą ir vertinimą, įstatymu yra priskirta Komisijai. Dėl šių priežasčių teismo veikla, tikrinant Komisijos atliktus sudėtingus vertinimus, iš esmės turėtų apsiriboti patikrinimu, ar įgyvendindama savo diskreciją, Komisiją nepadarė aiškios klaidos, ar nepiktnaudžiavo įgaliojimais, ar akivaizdžiai neperžengė diskrecijos ribų. Teismas taip pat turėtų įvertinti, ar priimant skundžiamą Komisijos sprendimą buvo laikytasi atitinkamų procedūrinių taisyklių, ar tikslios faktinės aplinkybės, kuriomis grindžiamas ginčytinas pasirinkimas (žr. 2009 m. balandžio 1 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartį administracinėje byloje Nr. A[502]-72/2009).

41. Teisėjų kolegija pabrėžia, kad pirmiau nurodyta LVAT išplėstinės teisėjų kolegijos nutartis priimta aiškinant Komisijos diskreciją apskaičiuojant gamtinių dujų kainų viršutines ribas. Tie patys principai *mutatis mutandis* taikytini ir vertinant Komisijos diskreciją nustatyti SGDT priedą.

42. Esminė Komisijos kompetenciją, apskaičiuojant SGDT priedo dydį, apibrėžianti įstatyminė nuostata įtvirtinta SGDTĮ 5 straipsnio 2 dalyje (2012 m. birželio 12 d. įstatymo Nr. XI-2053 redakcija): „SGD terminalo, jo infrastruktūros ir jungties įrengimo bei eksploatavimo sąnaudos ar jų dalis Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos (toliau – Komisija) nustatyta tvarka ir sąlygomis gali būti įtraukiamos į gamtinių dujų perdavimo paslaugos kainą, vadovaujantis Energetikos įstatyme, Gamtinių dujų įstatyme ir kituose teisės aktuose nustatytais energijos kainų reguliavimo reikalavimais. Gamtinių dujų perdavimo paslaugos kainą sudarančias sąnaudas ir gautas pajamas Komisijos nustatyta tvarka administruoja ir SGD terminalo operatoriui kompensuoja gamtinių dujų perdavimo sistemos operatorius (toliau – perdavimo sistemos operatorius)“.

43. Minėta SGDTĮ nuostata aktuali ir nagrinėjamoje byloje, nes jos pagrindu Komisija įtvirtino SGDT priedo apskaičiavimo tvarką Metodikoje. Teisėjų kolegija pažymi, kad aptariamos SGDTĮ nuostatos atitiktis Konstitucijai vertinta Konstituciniame Teisme. Konstitucinis Teismas 2015 m. balandžio 3 d. nutarimu pripažino, kad SGDTĮ 5 straipsnio 2 dalis (2012 m. birželio 12 d. redakcija) neprieštaravo Lietuvos Respublikos Konstitucijai.

44. Konstitucinis Teismas 2015 m. balandžio 3 d. nutarime pabrėžė, kad SGDTĮ 5 straipsnio 2 dalis aiškintina kitų SDGTĮ, EĮ ir GDĮ nuostatų kontekste. Konstitucinis Teismas nurodė, kad pagal SGDTĮ 5 straipsnį 2 dalį SGDT priedas – gamtinių dujų perdavimo paslaugos kainos dalis, kurią sudaro SGDT, jo infrastruktūros ir jungties įrengimo ir eksploatavimo sąnaudos (jų dalis), – yra vienas iš SGDT projekto, kuris pripažintas ypatingos valstybinės svarbos ekonominiu projektu ir kurį įgyvendinant įrengiamas strateginę reikšmę nacionaliniam saugumui turintis įrenginys, finansavimo šaltinių. Pasak Konstitucinio Teismo, remiantis SGTDĮ 5 straipsnio 2 dalimi, gamtinių dujų perdavimo paslaugos kainos dalis, kurią sudaro SGD terminalo, jo infrastruktūros ir jungties įrengimo ir eksploatavimo sąnaudos (jų dalis) (vadinamasis SGD terminalo priedas), yra sudedamoji valstybės reguliuojamos gamtinių dujų kainos dalis; ji nustatoma visiems gamtinių dujų perdavimo paslaugos gavėjams (gamtinių dujų perdavimo sistemos naudotojams ir gamtinių dujų vartotojams).

45. Konstitucinis Teismas, analizuodamas Energetikos įstatymo (2011 m. gruodžio 22 d. įstatymo redakcija) nuostatas, pabrėžė, kad nustatant valstybės reguliuojamas energijos, be kita ko, gamtinių dujų, kainas gali būti atsižvelgiama į energetikos sektoriaus plėtrą ir viešuosius interesus atitinkančių paslaugų, kuriomis siekiama įgyvendinti, be kita ko, gamtinių valstybės energetikos politikos strateginius tikslus energetikos sektoriuje ir apsaugoti teisėtus visuomenės interesus, teikimą. SGDT projektas vykdomas siekiant įgyvendinti valstybės energetikos politikos strateginius tikslus, apsaugoti visos visuomenės, be kita ko, gamtinių dujų vartotojų, interesus. Todėl SGDT, kuris yra sudedamoji gamtinių dujų sistemos dalis, įrengimas ir eksploatavimas traktuotinas kaip viešuosius interesus atitinkančių paslaugų teikimas, kaip tai suprantama pagal Energetikos įstatymo 2 straipsnio 32 dalį.

46. Kaip 2015 m. balandžio 3 d. nutarime nurodė Konstitucinis Teismas, SGDTĮ 5 straipsnio 2 dalyje (2012 m. birželio 12 d. įstatymo redakcija) nustatytą teisinį reguliavimą, aiškinant SGDTĮ 7 straipsnio 1 dalies, 9 straipsnio 1 dalies kontekste pažymėtina, kad į gamtinių dujų perdavimo paslaugos kainą gali būti įtraukiamos SGD terminalo projekto įgyvendinimo bendrovės sąnaudos (jų dalis), susijusios su SGD terminalo, jo infrastruktūros ir jungties įrengimu, taip pat SGD terminalo operatoriaus sąnaudos (jų dalis), susijusios su SGD terminalo, jo infrastruktūros ir jungties eksploatavimu, užtikrinant saugų ir patikimą šio terminalo funkcionavimą.

47. GDĮ 9 straipsnio 1 dalyje nurodyta, kad gamtinių dujų sektoriuje Komisija, nustatydama viršutines paslaugų kainų ribas, reguliuoja perdavimo, skirstymo, skystinimo, laikymo ir garantinio tiekimo paslaugų kainas. Be kita ko, GDĮ 9 straipsnio 15 dalyje įtvirtinta, kad reguliuojamų kainų viršutinės ribos Komisijos sprendimu kartą per metus gali būti koreguojamos pasikeitus infliacijos lygiui, importuojamų (atgabenamų) gamtinių dujų kainoms, mokesčiams, gamtinių dujų kiekiui, gamtinių dujų įmonių veiklą reglamentuojančių teisės aktų reikalavimams, gamtinių dujų įmonėms atlikus su Komisija suderintas investicijas, gamtinių dujų įmonėms nukrypus nuo Komisijos patvirtintose kainų viršutinių ribų skaičiavimo metodikose nustatytų rodiklių.

48. Atsižvelgdama į SGDTĮ 5 straipsnio 2 dalyje įtvirtintus reikalavimus Komisija 2012 m. rugsėjo 28 d. nutarimu Nr. O3-275 pakeitė Metodiką, papildydama ją, be kita ko, nauju skyriumi „VI[1]. Suskystintų gamtinių dujų terminalo, jo infrastruktūros ir jungties įrengimo sąnaudų ar jų dalies kompensavimas“.

49. Metodikos $69^1$ punkte (2012 m. rugsėjo 28 d. nutarimo Nr. O3-275 redakcija) numatyta, kad SGDT, jo infrastruktūros ir jungties įrengimo sąnaudų ar jų dalies kompensavimui skirtos lėšos Komisijos sprendimu gali būti nustatomos kaip papildoma ir neatsiejama dedamoji prie gamtinių dujų perdavimo kainos viršutinės ribos – SGDT priedas. Metodikos $69^2$ punkte (2012 m. rugsėjo 28 d. nutarimo Nr. O3-275 redakcija) įtvirtinta, kad SGDT priedas nustatomas kaip Komisijos sprendimu patvirtintų lėšų, skirtų SGD terminalo įrengimo sąnaudoms ar jų daliai kompensuoti, ir prognozuojamų SGDT lėšų administravimo sąnaudų suma kalendoriniais metais, padalinta iš gamtinių dujų perdavimo sistema prognozuojamo transportuoti dujų kiekio tais kalendoriniais metais, kuriems yra nustatomas SGDT priedas. Šiame punkte taip pat įtvirtinama SGDT priedo apskaičiavimo formulė.

50. Kaip pagrįstai nurodė pirmosios instancijos teismas, priešingai nei teigia pareiškėjas, SGDT priedo dydžio nustatymas ir koregavimas neturi įtakos gamtinių dujų perdavimo paslaugos kainos viršutinei ribai, todėl GDĮ 9 straipsnio 15 dalyje nustatyti ribojimai SGDT priedo skaičiavimui netaikytini. SGDT priedas nėra įtrauktas į gamtinių dujų perdavimo paslaugos kainos viršutinės ribos skaičiavimo formulę. SGDT priedas – papildoma dedamoji prie gamtinių dujų perdavimo kainos viršutinės ribos (žr. Metodikos $69^1$ punktą). Kaip matyti iš Metodikos $VI^1$ skyriaus (2012 m. rugsėjo 28 d. nutarimo Nr. O3-275 redakcija) ir VI skyriaus (2011 m. liepos 29 d. nutarimo Nr. O3-228 redakcija) nuostatų, SGDT priedo dydį nustatant naudojami rodikliai yra atskirti nuo gamtinių dujų perdavimo viršutinių ribų nustatymo rodiklių, kurie atitinkamai toliau formuojami remiantis Energetikos įstatymo ir Gamtinių dujų įstatymo reikalavimais.

51. Pareiškėjas ginčija Komisijos kompetenciją priimti ginčijamus aktus, pabrėždamas baigtinį sąrašą atvejų, leidžiančių Komisijai reguliuoti paslaugų kainas gamtinių dujų sektoriuje. Šiuo aspektu teisėjų kolegija pažymi, kad SGDTĮ 3 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta aktuali kolizinė norma – teisiniams santykiams, kylantiems SGDTĮ pagrindu, GDĮ ir kiti įstatymai, reglamentuojantys atskirų energetikos sektorių veiklą, taikomi tiek, kiek tai neprieštarauja šiam įstatymui. Todėl, siekiant įvertinti Komisijos kompetenciją nustatyti SGDT priedą, GDĮ įtvirtintus Komisijos kompetenciją nustatančius atvejus reikia įvertinti ir SGDTĮ kontekste. Šiuo aspektu aktuali SGDTĮ 5 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta nuostata, kurios pagrindu Komisija įgaliojama į gamtinių dujų perdavimo paslaugos kainą įtraukti SGD terminalo, jo infrastruktūros ir jungties įrengimo bei eksploatavimo sąnaudos ar jų dalis.

52. Metodikos $69^1$ punktu įtvirtinus atskirą SGDT priedo, kaip papildomos ir neatsiejamos dedamosios prie gamtinių dujų perdavimo kainos viršutinės ribos, nustatymą, pabrėžtinas aktualus SGDTĮ 5 straipsnio 2 dalyje įtvirtintas įgaliojimas Komisijai, atskirtinas nuo Metodikos 69 punkte įtvirtintos dujų perdavimo ar skirstymo kainos viršutinės ribos apskaičiavimo metodikos. SGDT priedo įtraukimas į Metodiką sietinas su tuo, kad šis priedas yra papildoma ir neatsiejama dedamoji prie gamtinių dujų perdavimo kainos viršutinės ribos.

53. Pažymėtina ir tai, kad Europos Komisija 2013 m. lapkričio 20 d. sprendime C(2013) 7884 nurodė, jog SGDT priedas nėra būtent gamtinių dujų perdavimo mokestis ir jo paskirtis nėra padengti gamtinių dujų perdavimo sąnaudų dalį; šis priedas – tai speciali įmoka, naudojama SGDT investicinėms ir eksploatavimo sąnaudoms finansuoti (į tai dėmesį atkreipė Konstitucinis Teismas 2015 m. balandžio 3 d. nutarime).

54. Atsižvelgiant į pirmiau išdėstytus argumentus, darytina išvada, kad pirmosios instancijos teismas pagrįstai įvertino, jog Komisija remiantis, be kita ko, SGDTĮ 5 straipsnio 2 dalimi, EĮ 8 straipsnio 1 dalimi, GDĮ 9 straipsnio 1, 3, 4 dalimis, turėjo kompetenciją nustatyti SGDT priedą byloje ginčijamais nutarimais.

*Dėl AB „Klaipėdos nafta“ galimybių vystyti SGDT*

55. Pareiškėjas, remdamasis, be kita ko, SGDTĮ 5 straipsnio 2 dalimi ir Metodikos $69^3$ punktu nurodo, kad Komisija, priimdama ginčijamus nutarimus, neįsitikino SGDT projektą įgyvendinančios AB „Klaipėdos nafta“ galimybėmis finansuoti SGDT projektą kitomis lėšomis nei SGDT priedas.

56. Metodikos $69^3$ punkte (2012 m. rugsėjo 28 d. nutarimo Nr. O3-275 redakcija) įtvirtinta, kad SGDT lėšų poreikis nustatomas atsižvelgus į SGD terminalo investicijų projektui įgyvendinti būtinus finansinius išteklius bei įvertinus SGD terminalo projektą įgyvendinančiai bendrovei prieinamas finansines galimybes pasinaudoti kitais galimais projekto finansavimo šaltiniais.

57. Kaip matyti iš bylos medžiagos, kurią įvertino ir pirmosios instancijos teismas, Komisija, prieš priimdama ginčijamus nutarimus, surinko informaciją, sudarančią ginčijamų nutarimų faktines prielaidas. Komisija rėmėsi įvairių subjektų pateikta informacija: AB „Klaipėdos nafta“ 2012 m. rugsėjo 14 d. raštu Nr. (22.3)SGD-263, Lietuvos Respublikos energetikos ministerijos 2012 m. spalio 17 d. raštu Nr. (11.2-13)3-4133, AB „Lietuvos dujos“ 2012 m. spalio 11 d. raštu Nr. 7-32-1896, Komisijos Dujų ir elektros departamento Dujų skyriaus 2012 m. spalio 19 d. pažyma Nr. O5-301 „Dėl lėšų, skirtų suskystintų gamtinių dujų terminalo, jo infrastruktūros ir jungties įrengimo bei eksploatavimo sąnaudoms ar jų daliai kompensuoti, nustatymo 2013 metams“, Komisijos Dujų ir elektros departamento Dujų skyriaus 2012 m. spalio 24 d. pažyma Nr. O5-302 „Dėl akcinės bendrovės „Lietuvos dujos“ gamtinių dujų perdavimo ir skirstymo kainų viršutinių ribų koregavimo bei papildomos ir neatsiejamos dedamosios prie gamtinių dujų perdavimo kainos viršutinės ribos nustatymo 2013 metams“.

58. Kaip matyti iš byloje pateiktų dokumentų, kuriais priimdama ginčijamus nutarimus rėmėsi ir Komisija, SGDT finansavimo modelis buvo tarp klausimų, kurie analizuoti pateiktoje medžiagoje, remiantis Metodikos $69^3$ punktu. Kaip matyti, SGDT finansavimo modelis nesiremia vien tik vartotojų – tarp jų ir pareiškėjo – lėšomis per SGDT priedą, dalis jo finansavimo šaltinių yra skolintos lėšos. Todėl nagrinėjamu atveju nėra pagrindo konstatuoti, kad Komisija nevertino SGDT finansavimo modelio. Šiuo atveju Komisija veikė savo kompetencijos ribose, nepadarė aiškios klaidos, nepiktnaudžiavo įgaliojimais, akivaizdžiai neperžengė diskrecijos, suteiktos jai Metodikos $69^3$ punktu, ribų.

*Dėl procedūrinių pažeidimų, priimant Nutarimą Nr. O3-317*

59. Pareiškėjas nurodo, kad priimdama Nutarimą Nr. O3-317 Komisija pažeidė objektyvumo, skaidrumo principus. Konkrečiai pareiškėjas nurodo, jog apie posėdį, kuriame buvo priimtas Nutarimas Nr. O3-317, sužinojo tik 2012 m. spalio 18 d. vakare. Be to, Komisija neatliko objektyvaus ir nešališko tyrimo dėl Nutarimo Nr. O3-317 priėmimo

faktinių prielaidų.

60. Primintina, kad konstitucinis atsakingo valdymo principas įpareigoja visas valstybės institucijas ir pareigūnus vykdyti savo funkcijas vadovaujantis Konstitucija, teise, veikti Tautos ir Lietuvos valstybės interesais ir tinkamai įgyvendinti jiems Konstitucijos ir įstatymų suteiktus įgaliojimus (žr. Konstitucinio Teismo 2012 m. spalio 26 d., 2012 m. lapkričio 10 d. išvadas). LVAT praktikoje įtvirtinta, kad atsakingo valdymo principas neatsiejamas nuo gero administravimo principo. Kiekviena viešojo administravimo institucija yra saistoma tiek bendrųjų teisės principų (teisinės valstybės, valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, teisės viršenybės, draudimo diskriminuoti, asmenų lygybės prieš įstatymą, proporcingumo ir kt.), tiek gero administravimo, atsakingo valdymo principų (teisėtumo, objektyvumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, skaidrumo ir kt.) (LVAT 2012 m. kovo 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[502]-1605/2012, 2015 m. spalio 7 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A[492]-1095/2015, išplėstinės teisėjų kolegijos 2015 m. gruodžio 21 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I[552]-7/2015 ir kt.). Gero administravimo principas įpareigoja viešojo administravimo institucijas suteikti asmenims, kurių klausimai svarstomi, veiksmingą galimybę pasisakyti (LVAT 2014 m. kovo 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[261]-214/2014). Gero administravimo principas reiškia, kad veiksminga suinteresuoto asmens teisė teikti argumentus ir įrodymus turi būti įgyvendinama prieš viešojo administravimo subjektui priimant administracinį aktą, ir jam turi būti suteikta pakankamai laiko pasirengti pateikti argumentus ar įrodymus dėl tokio akto (žr. LVAT 2014 m. kovo 27 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[502]-727/2014; taip pat žr. 2013 m. balandžio 25 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[261]-604/2013; 2013 m. lapkričio 25 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[520]-1831/2013).

61. Iš bylos medžiagos matyti, kad Komisija apie posėdį, kurio metu priimtas Nutarimas Nr. O3-317, pareiškėją informavo posėdžio išvakarėse, t. y. 2012 m. spalio 18 d. Byloje nėra ginčo, kad posėdį organizuoti skubos tvarka buvo nuspręsta remiantis Darbo reglamento nuostata, pagal kurią trijų Komisijos narių iniciatyva gali būti rengiami Komisijos posėdžiai skubos tvarka. Šios nuostatos taikymas nulėmė Darbo reglamente įtvirtintą galimybę netaikyti Darbo reglamento „Medžiagos pateikimas ir posėdžių darbotvarkės sudarymas" skirsnio nuostatų Komisijos posėdį rengiant skubos tvarka.

62. Teisėjų kolegija, įvertinusi ginčo situaciją, pažymi, kad nors Komisija turėjo Darbo reglamentu nustatytą ir byloje nenuginčytą teisę rengti posėdį skubos tvarka, toks sprendimas turėjo būti argumentuotas, o Komisija turėjo siekti informuoti suinteresuotus asmenis kuo anksčiau apie planuojamą posėdį, vadovaudamasi gero administravimo principu. Aptariamoje situacijoje nėra pagrindo konstatuoti, kad Komisija negalėjo anksčiau nei posėdžio išvakarėse informuoti pareiškėją apie posėdį, suteikti jam visą ar bent dalį posėdžiui aktualios medžiagos, atlikti kitus veiksmus. Taigi, nagrinėjamu atveju Komisija neveikė vadovaudamasi gero administravimo principu.

63. Vis dėlto primintina, kad ABTĮ 91 straipsnio 1 dalies 3 punkte įtvirtinta, jog teismai gali įvertinti, ar konkrečiu atveju skundžiamas teisės aktas (ar jo dalis) turi būti panaikintas, jeigu jis yra neteisėtas dėl to, kad jį priimant buvo pažeistos pagrindinės procedūros, ypač taisyklės, turėjusios užtikrinti objektyvų visų aplinkybių įvertinimą ir sprendimo pagrįstumą. Tai – principinė procedūrinių pažeidimų įtakos viešojo administravimo akto teisėtumo vertinimui taisyklė: skundžiamas aktas turi būti panaikintas, jeigu jis yra neteisėtas dėl to, kad jį priimant buvo pažeistos pagrindinės procedūros, ypač

taisyklės, turėjusios užtikrinti objektyvų visų aplinkybių įvertinimą bei sprendimo pagrįstumą. LVAT praktikoje (aiškinant analogišką iki 2016 m. liepos 1 d. galiojusį ABTĮ 89 str. 1 d. 3 p.) išaiškinta, kad ši įstatyminė nuostata reiškia, kad ne kiekvienas formalios procedūros pažeidimas yra pagrindas pripažinti priimtą administracinį aktą neteisėtu, jeigu įstatymas tiesiogiai nenustato tokios procedūros pažeidimo pasekmės; kriterijus, pagal kurį turi būti vertinama procedūros pažeidimo įtaka priimto administracinio akto teisėtumui, yra tikimybė, kad dėl šio pažeidimo buvo priimtas nepagrįstas sprendimas (žr. 2005 m. balandžio 22 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. $A^{14}$-416-2005; Administracinių teismo praktika Nr. 7, 131-138 p., 2010 m. sausio 21 d. nutartį administracinėje byloje Nr. $A^{442}$-128/2010 ir kt.).

64. Nagrinėjamu atveju matyti, o tai įvertino ir pirmosios instancijos teismas, kad byloje ginčijami nutarimai pagrįsti faktiniais duomenimis, motyvuoti. Be to, pareiškėjo atstovas dalyvavo 2012 m. spalio 19 d. posėdyje, pasisakė rūpimais klausimais. Todėl šiuo konkrečiu atveju laikytina, kad Komisijos informavimas apie skubos tvarka rengiamą posėdį jo išvakarėse laikytinas neesminiu procedūros pažeidimu, nenulėmusiu Komisijos Nutarimo Nr. O3-317 neteisėtumo.

65. Teisėjų kolegija taip pat pažymi, kad nors pareiškėjas abejoja Komisijos pirmininkės nešališkumu, iš jos pasisakymų 2012 m. spalio 19 d. posėdžio metu nėra pagrindo daryti išvadai, kad Komisija ar kuris nors iš jos narių veikė šališkai. Komisija išklausė pareiškėją, pirmininkė sudarė galimybes jam pasisakyti, buvo pakankamai korektiška posėdžio metu. Todėl šiuo atveju nėra pagrindo konstatuoti, kad buvo pažeistas viešojo administravimo subjektams keliamas objektyvumo principas.

*Dėl su SESV nesuderinamos valstybės pagalbos*

66. Pareiškėjas nurodo, kad pirmosios instancijos teismas netinkamai taikė SESV nuostatas, skundžiamais nutarimais valstybės pagalba buvo suteikta ankščiau, nei ji buvo suderinta su Europos Komisija, todėl ginčijami Komisijos nutarimai neteisėti.

67. Bylai aktualios SESV nuostatos įtvirtintos šios Sutarties 106, 107 ir 108 straipsniuose. SESV 106 straipsnyje įtvirtinta: „<...> 2. Įmonėms, kurioms yra patikėta teikti bendros ekonominės svarbos paslaugas, arba pajamų gaunančioms monopolinėms įmonėms Sutartyse nustatytos taisyklės, ypač konkurencijos taisyklės, yra taikomos, jei jų taikymas nei teisiškai, nei faktiškai netrukdo atlikti joms patikėtų specialių uždavinių. Prekybos plėtojimui neturi būti daroma tokio poveikio, kuris prieštarautų Sąjungos interesams. <...>“.

68. SESV 107 straipsnyje įtvirtinta: „<...> 1. Išskyrus tuos atvejus, kai Sutartys nustato kitaip, valstybės narės arba iš jos valstybinių išteklių bet kokia forma suteikta pagalba, kuri, palaikydama tam tikras įmones arba tam tikrų prekių gamybą, iškraipo konkurenciją arba gali ją iškraipyti, yra nesuderinama su vidaus rinka, kai ji daro įtaką valstybių narių tarpusavio prekybai. <...> 3. Vidaus rinkai neprieštaraujančia gali būti laikoma: <...> c) pagalba, skirta tam tikros ekonominės veiklos rūšių arba tam tikrų ekonomikos sričių plėtrai skatinti, jei ji netrikdo prekybos sąlygų taip, kad prieštarautų bendram interesui; <...>“.

69. SESV 108 straipsnyje įtvirtinta: „1. Komisija kartu su valstybėmis narėmis nuolat kontroliuoja visas tose valstybėse esamas pagalbos sistemas. Valstybėms narėms ji

siūlo atitinkamas priemones, reikalingas vidaus rinkai palaipsniui plėtoti arba jai veikti. <...> 3. Apie visus ketinimus suteikti ar pakeisti pagalbą Komisija turi būti laiku informuojama, kad ji galėtų pateikti savo pastabas. Jei Komisija mano, kad tokie ketinimai pagal 107 straipsnį yra nesuderinami su vidaus rinka, ji nedelsdama pradeda šio straipsnio 2 dalyje nustatytą procedūrą. Atitinkama valstybė narė savo pasiūlytų priemonių neįgyvendina tol, kol nepriimamas galutinis sprendimas. <...>".

70. Europos Komisija 2013 m. lapkričio 20 d. sprendimu C(2013) 7884 nusprendė, kad Lietuva, pažeisdama SESV 108 straipsnio 3 dalį, pradėjo taikyti pagalbos priemonės dalį, susijusią su investicijomis (t. y. SGDT priedą 2013–2014 m.), tačiau su SDGT įrengimu ir eksploatavimu susijusi valstybės pagalba AB „Klaipėdos nafta" laikoma suderinama su vidaus rinka pagal SESV 107 straipsnio 3 dalies c punktą – dėl investicinės pagalbos ir pagal SESV 106 straipsnio 2 dalį – dėl veiklos pagalbos. Europos Komisija sprendime nurodė, kad SGDT priedas yra kompensacija AB „Klaipėdos nafta" už jai nustatytus įpareigojimus teikti šią paslaugą.

71. Europos Sąjungos Bendrasis Teismas 2019 m. rugsėjo 12 d. sprendimu byloje *„Achemos grupė" ir „Achema" prieš Komisiją* (Nr. T-417/16) atmetė pareiškėjų ieškinį dėl Europos Komisijos sprendimo C(2013) 7884, kuriuo valstybės pagalba AB „Klaipėdos nafta" pripažinta suderinama su vidaus rinka. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas 2021 m. balandžio 29 d. sprendimu byloje C-847/19 P atmetė pareiškėjų apeliacinį skundą dėl pirmiau nurodyto Bendrojo Teismo sprendimo.

72. Pareiškėjas iš esmės siekia pagrįsti, jog Europos Komisijai pripažinus, kad valstybės pagalbos AB „Klaipėdos nafta" priemonės dalis taikyta pažeidžiant SESV 108 straipsnio 3 dalį, nacionalinis teismas turėtų netaikyti nacionalinių teisės aktų, prieštaraujančių SESV 108 straipsnio 3 daliai.

73. Teisėjų kolegija pirmiausiai primena, kad valstybės pagalbos priemonių suderinamumas su vidaus rinka yra išimtinės Europos Komisijos kompetencijos klausimas, t. y. būtent Europos Komisija yra įgaliota įvertinti, ar valstybės pagalbos priemonės suderinamos su vidaus rinka SESV 107 straipsnio požiūriu (žr. 2006 m. kovo 23 d. Teisingumo Teismo sprendimą byloje *Enirisorse SpA prieš Sotacarbo SpA*, C-237/04, p. 23 ir šiame punkte nurodytą Teisingumo Teismo praktiką).

74. Atsižvelgiant į ES teisinį reguliavimą ir ESTT praktiką, pažymėtina, kad valstybės pagalbos priemonių neteisėtumas nepranešus Europos Komisijai dėl valstybės pagalbos SESV 108 straipsnio 3 dalies pagrindu savaime nelemia atitinkamos valstybės pagalbos neteisėtumo nacionalinės teisės požiūriu. ESTT, aiškindamas Europos Bendrijų Steigimo Sutarties 88 straipsnio 3 dalį (iš esmės atitinkančią bylai aktualios SESV 108 straipsnio 3 dalį), nurodė, kad EB 88 straipsnio 3 dalies paskutinis sakinys yra grindžiamas apsauginiu tikslu – užtikrinti, kad nesuderinama pagalba niekada nebūtų įgyvendinama. Šis tikslas yra pasiekiamas, visų pirma, negalutinai – jame numatytu draudimu bei, antra – galutinai, Komisijai priimant galutinį sprendimą, kuris, jeigu yra neigiamas, draudžia ateityje įgyvendinti pagalbos projektą, apie kurį buvo pranešta (žr. 2008 m. vasario 12 d. Teisingumo Teismo (didžioji kolegija) sprendimą byloje *Centre d'exportation du livre français (CELF) ir Ministre de la Culture et de la Communication prieš Société internationale de diffusion et d'édition (SIDE)*, C-199/06, 47 p.).

75. Teisingumo Teismas aptariamoje *CELF* byloje taip pat pažymėjo, jog tokia prevencija siekiama, kad būtų įgyvendinama tik suderinama pagalba. Siekiant šio tiks-

lo, pagalbos projekto įgyvendinimas yra atidedamas iki to laiko, kai Komisijai priėmus galutinį sprendimą išnyks abejonės dėl jo suderinamumo. Komisijai priėmus teigiamą sprendimą yra aišku, kad [pirmiau] nurodytas tikslas nebuvo pažeistas pirma laiko išmokant pagalbą (žr. 2008 m. vasario 12 d. Teisingumo Teismo (didžioji kolegija) sprendimą byloje *Centre d'exportation du livre français (CELF) ir Ministre de la Culture et de la Communication prieš Société internationale de diffusion et d'édition (SIDE)*, C-199/06, 48–49 p.).

76. Kita vertus, kaip nurodo pareiškėjas, su bendrąja rinka suderinama valstybės pagalbą, apie kurią nebuvo pranešta, pripažįstantis Komisijos sprendimas neįteisina *a posteriori* įgyvendinančių priemonių, kurios buvo neteisėtos, nes buvo priimtos pažeidžiant EB 88 straipsnio 3 dalies paskutiniame sakinyje nustatytą draudimą (žr. 2006 m. spalio 5 d. Teisingumo Teismo sprendimą byloje *Transalpine Ölleitung in Österreich GmbH ir kiti prieš Finanzlandesdirektion für Tirol ir kt.*, C-368/04, 41 p. ir jame nurodytą Teisingumo Teismo praktiką). Todėl nacionaliniai teismai privalo užtikrinti, kad pagal nacionalinę teisę bus imtasi visų būtinų priemonių dėl EB 88 straipsnio 3 dalies paskutinio sakinio pažeidimo tiek aktų, kuriais remiantis teikiama pagalba, galiojimo, tiek pažeidžiant šią nuostatą suteiktos finansinės pagalbos išieškojimo atžvilgiu (žr. 2008 m. vasario 12 d. Teisingumo Teismo (didžioji kolegija) sprendimą byloje *Centre d'exportation du livre français (CELF) ir Ministre de la Culture et de la Communication prieš Société internationale de diffusion et d'édition (SIDE)*, C-199/06, 41 p.)

77. Taigi, net ir Europos Komisijos sprendimo, kuriuo valstybės pagalbos priemonės pripažįstamos suderinamomis su vidaus rinka atveju nacionaliniams teismams neužkertamas kelias įvertinti SESV 108 straipsnio 3 dalį pažeidžiančio valstybės pagalbos priemonės teikimo padarinius. Teismai gali įvertinti, ar konkrečiu atveju skundžiamas teisės aktas (ar jo dalis) turi būti panaikintas, jeigu jis yra neteisėtas dėl to, kad jį priimant buvo pažeistos pagrindinės procedūros, ypač taisyklės, turėjusios užtikrinti objektyvų visų aplinkybių įvertinimą ir sprendimo pagrįstumą (ABTĮ 91 str. 1 d. 3 p.). Nagrinėjamos bylos kontekste procedūros pažeidimu laikytinas laiku su Europos Komisija nesuderintas valstybės pagalbos priemonių teikimas, pažeidžiant SESV 108 straipsnio 3 dalį.

78. Teisėjų kolegija pažymi, kad nagrinėjamu atveju nėra pagrindo konstatuoti, kad aptariamas procedūros pažeidimas nulėmė nepagrįsto sprendimo priėmimą. Pirmiausiai, pabrėžtinos Europos Komisijos sprendime C(2013) 7884 padarytos išvados. Šiame sprendime Europos Komisija pažymėjo, kad SGDT priedas yra kompensacija AB „Klaipėdos nafta" už jai nustatytus įpareigojimus teikti šią paslaugą. Jeigu šis specialus mokestis yra aiškiai įvardytas ir neatitenka perdavimo sistemos operatoriui kaip perteklinis pelnas už perdavimo užduoties vykdymą, Direktyvoje 2009/73 ir Reglamente Nr. 715/2009 nedraudžiama, kad įgalioti perdavimo sistemos operatoriai rinktų valstybės nustatytus specialius mokesčius iš dujų naudotojų. Komisija padarė išvadą, kad numatomoms priemonėms suteikiama valstybės pagalba neviršija mažiausios būtinos pagalbos ir apskritai yra proporcinga.

79. Antra, Konstitucinis Teismas 2015 m. balandžio 3 d. nutarimu įvertino SGDTĮ 4 straipsnio 1 dalies ir 5 straipsnio 2 dalies bei Vyriausybės 2012 m. vasario 15 d. nutarimo Nr. 199 „Dėl Lietuvos Respublikos suskystintų gamtinių dujų terminalo įstatymo įgyvendinimo" 1 punkto – nagrinėjamoje byloje aktualių nuostatų – atitiktį Konstitucijai.

Šioje byloje Konstitucinis Teismas išsamiai pasisakė dėl Lietuvos pasirinkto SGDT finansavimo modelio pasirinkimo, įvertindamas jo atitiktį konstituciniam reguliavimui. Šiame nutarime Konstitucinis Teismas, be kita ko, išsamiai referavo ir į aktualią ES teisę bei Europos Komisijos sprendimą C(2013) 7884.

80. Trečia, ginčijami Komisijos nutarimai priimti remiantis konkrečiomis teisės aktų nuostatomis, yra motyvuoti, pagrįsti faktinėmis aplinkybėmis. ABTĮ 24 straipsnio 2 dalies 7 punkte įtvirtinta, kad skunde turi būti nurodytos, be kita ko, aplinkybės, kuriomis pareiškėjas grindžia savo reikalavimą, ir tai patvirtinantys įrodymai. Nagrinėjamu atveju pareiškėjas nenurodė aplinkybių, kurios leistų daryti išvadą, kad dėl valstybės pagalbos priemonių teikimo AB „Klaipėdos nafta“, pažeidžiant SESV 108 straipsnio 3 dalį, jo atžvilgiu priimti ir byloje ginčijami Komisijos nutarimai pažeidė pareiškėjo teises.

*Dėl SGDT priedo prigimties*

81. Pareiškėjas taip pat nurodo, kad pirmosios instancijos teismas prieštaringai vertino SGDT priedo prigimtį. Tai, pasak pareiškėjo, nulėmė netinkamą byloje ginčijamų nutarimų teisinį vertinimą. Tokia pareiškėjo pozicija atmestina. SGDT priedo prigimtis yra apibrėžta byloje nagrinėtuose teisės aktuose (pirmiausiai, SGDTĮ), LRKT 2015 m. balandžio 3 d. nutarime, Europos Komisijos sprendime C(2013) 7884, kuriame nurodyta, kad SGDT priedas nėra gamtinių dujų perdavimo mokestis ir jo paskirtis nėra padengti gamtinių dujų perdavimo sąnaudų dalį; šis priedas – tai speciali įmoka, naudojama SGDT investicinėms ir eksploatavimo sąnaudoms finansuoti.

82. SGDT, jo infrastruktūros ir jungties įrengimo bei eksploatavimo sąnaudų įtraukimas į gamtinių dujų perdavimo paslaugos kainą yra įtvirtintas SGDTĮ 5 straipsnio 2 dalyje. Primintina, kad SGDTĮ 3 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta kolizinė norma – teisiniams santykiams, kylantiems SGDTĮ pagrindu, GDĮ ir kiti įstatymai, reglamentuojantys atskirų energetikos sektorių veiklą, taikomi tiek, kiek tai neprieštarauja šiam įstatymui.

83. Pareiškėjo abejonės dėl AB „Klaipėdos nafta“ teisės gauti SGDT priedo lėšas atmestinos. AB „Klaipėdos nafta“ statusas SGDT vystymo projekte apibrėžtas, be kita ko, Vyriausybės 2012 m. vasario 15 d. nutarimu Nr. 199, kurio 1 punkto atitiktį Konstitucijai įvertino Konstitucinis Teismas 2015 m. balandžio 3 d. nutarimu. AB „Klaipėdos nafta“ veiklos, vystant SGDT projektą, teisinės padėties, sietinos su jam Vyriausybės 2012 m. vasario 15 d. nutarimu Nr. 199 suteiktais įgaliojimais, vertinimas nėra šios administracinės bylos dalykas.

*Dėl kreipimosi į ESTT ir norminės bylos iškėlimo*

84. Pareiškėjas prašo kreiptis į ESTT dėl prejudicinio sprendimo. Prašymas susijęs su SESV 108 straipsnio 3 dalies ir Reglamento (EB) Nr. 659/1999 aiškinimu. Teisėjų kolegija šioje byloje pažymėjo, kad, kaip ir nurodo pareiškėjas, valstybės pagalbos priemonių suderinimas su Europos Komisija savaime neįteisina veiksmų, kurie atlikti tuo metu, kai valstybės pagalba dar buvo nesuderinta su Europos Komisija remiantis SESV 108 straipsnio 3 dalimi. Nacionalinių priemonių (aktų) teisėtumo vertinimas tokiu atveju atliekamas remiantis nacionaline teise. Toks pagal SESV 108 straipsnio 3 dalį neteisėtų, bet vėliau suderintų valstybės pagalbos priemonių poveikio vertinimo aiškinimas neprieš-

rauja ESTT praktikai. Nagrinėjamos bylos kontekste teisėjų kolegijai nekyla abejonių dėl atitinkamų ES teisės nuostatų aiškinimo, todėl prašymas kreiptis dėl prejudicinio sprendimo atmetamas.

85. Pareiškėjas taip pat prašo ištirti 2012 m. rugsėjo 28 d. Komisijos nutarimo Nr. O3-275 „Dėl Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos 2008 m. rugpjūčio 8 d. nutarimo Nr. O3-106 „Dėl Gamtinių dujų perdavimo ir skirstymo kainų viršutinių ribų skaičiavimo metodikos patvirtinimo“ pakeitimo“ ir 2012 m. spalio 9 d. Komisijos nutarimu Nr. O3-294 patvirtinto Suskystintų gamtinių dujų terminalo, jo infrastruktūros ir jungties įrengimo bei eksploatavimo sąnaudoms ar jų daliai kompensuoti skirtų lėšų administravimo tvarkos aprašo nuostatų teisėtumą.

86. Teisėjų kolegija pažymi, kad pareiškėjo keliami klausimai dėl norminių teisės aktų teisėtumo yra susiję ne su jam individualiais administraciniais aktais sukeliamais padariniais, bet su AB „Klaipėdos nafta“ teisine padėtimi vykdant SGDT projektą. Pareiškėjas nepagrindė, kad nagrinėjamu atveju tenkinus jo prašymą ir pripažinus ginčijamus norminius aktus prieštaraujančiais aukštesnės galios teisės aktams, jo padėtis pasikeistų. Teisėjų kolegijai nekyla abejonių dėl minėtų norminių administracinių aktų atitikties aukštesnės galios teisės aktams byloje aktualiais pagrindais.

87. Teisėjų kolegija, įvertinusi pirmosios instancijos teismo sprendimą, pažymi, kad pirmosios instancijos teismas nustatė bylai svarbias aplinkybes, visapusiškai ir objektyviai jas ištyrė, atskleidė bylos esmę. Todėl dėl kitų apeliaciniuose skunduose dėstomų argumentų ir motyvų teisėjų kolegija plačiau nebepasisako, sutikdama pirmosios instancijos teismo padarytomis išvadomis. Nagrinėjamoje byloje nėra pagrindo tenkinti apeliacinio skundo jame nurodytų argumentų pagrindu, todėl apeliacinis skundas atmetamas, o pirmosios instancijos teismo sprendimas paliekamas nepakeistu.

*Dėl bylinėjimosi išlaidų priteisimo*

88. Nagrinėjamoje byloje tretieji suinteresuoti asmenys akcinė bendrovė „Klaipėdos nafta“ ir akcinė bendrovė „Amber Grid“ pateikė prašymą atlyginti bylinėjimosi išlaidas apeliacinės instancijos teisme.

89. Pagal ABTĮ 40 straipsnio 5 dalį, proceso šalis, kurios naudai priimtas sprendimas, turi teisę reikalauti atlyginti jai išlaidas advokato ar advokato padėjėjo pagalbai. Kitų atstovų pagal pavedimą pagalbai apmokėti patirtos išlaidos atlyginamos, jeigu teismas pripažįsta, kad jos buvo būtinos ir pagrįstos ir jos nėra susijusios su teisinių paslaugų teikimu proceso šaliai. Atstovavimo išlaidų atlyginimo klausimas sprendžiamas Civilinio proceso kodekso (toliau – CPK) ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka.

90. LVAT praktikoje įtvirtinta, jog kiekvieną kartą atsižvelgus į konkrečios administracinės bylos kontekstą turi būti sprendžiama dėl teisės į bylinėjimosi išlaidų atlyginimą buvimo ABTĮ 44 straipsnio 5 dalies pagrindu, t. y. įvertinama priimto teismo sprendimo reikšmė ir poveikis trečiojo suinteresuoto asmens teisėms ir konstatuojama, ar priimtu teismo sprendimu yra patenkintos ar apgintos jo teisės. Aplinkybė, jog teismo priimtu baigiamuoju aktu yra patenkintos arba apgintos trečiojo suinteresuoto asmens teisės, negali būti išimtinai siejama vien tik su faktu, kad buvo priimtas atsakovui, kurio interesus ir poziciją trečiasis suinteresuotas asmuo byloje palaikė, formaliai palankus teismo sprendimas, t. y. pareiškėjo skundas buvo atmestas (žr. išplėstinės teisė-

jų kolegijos 2013 m. rugpjūčio 29 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[662]-2374/2013, Administracinė jurisprudencija Nr. 26, 2013, 375-388 p.).

91. Nagrinėjamoje byloje atmetus pareiškėjo apeliacinį skundą, apginamos ir suinteresuotų trečiųjų suinteresuotų asmenų – akcinės bendrovės „Klaipėdos nafta“ ir akcinės bendrovės „Amber Grid“ – teisės. Minėtos bendrovės tiesiogiai susijusios su SGDT projekto vystymu ir administravimu, todėl tenkinus pareiškėjo skundą, be kita ko, būtų daroma įtaka SGDT projekto teisiniam vertinimui, ir tai galėtų tiesiogiai paveikti suinteresuotų asmenų padėtį.

92. Pagal ABTĮ 41 straipsnio 1 dalį, dėl išlaidų atlyginimo suinteresuota proceso šalis iki bylos nagrinėjimo iš esmės pabaigos teismui pateikia prašymą raštu su išlaidų apskaičiavimu ir pagrindimu. Pagal LVAT praktiką priteistinos tik būtinos, pagrįstos ir suinteresuotos šalies realiai turėtos bylinėjimosi išlaidos (žr., pvz., 2009 m. rugpjūčio 21 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[146]-460/2009, 2011 m. sausio 21 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[525]-34/2011, 2012 m. sausio 20 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[63]-49/2012; 2021 m. birželio 9 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1709-492/2021 ir kt.).

93. Nagrinėjamu atveju trečiasis suinteresuotas asmuo AB „Amber Grid“ pateikė prašymą atlyginti bylinėjimosi išlaidas administracinėje byloje. Iš prašymo ir pateiktų dokumentų teisėjų kolegija negali padaryti vienareikšmės išvados dėl procesinių veiksmų, už kuriuos prašomą priteisti bylinėjimosi išlaidas, turinio. Pateikiamose PVM sąskaitose faktūrose nurodomos analogiškos paslaugos: „teisinė pagalba: pagal teisinės pagalbos sutartį“ ir pan. Todėl laikytina, kad AB „Amber Grid“ nepagrindė konkrečiai patirtų bylinėjimosi išlaidų, kaip to reikalauja ABTĮ 41 straipsnio 1 dalis.

94. Vertindama AB „Klaipėdos nafta“ prašymą dėl bylinėjimosi išlaidų atlyginimo teisėjų kolegija pažymi, kad trečiasis suinteresuotas asmuo pateikė detalesnį pagrindimą dėl šių paslaugų, suteiktų bylą nagrinėjant apeliacinės instancijos teisme: atsiliepimo į apeliacinį skundą parengimas (2015 m. liepos 9 d. PVM sąskaita faktūra), paaiškinimas dėl kreipimosi į ESTT (2016 m. gegužės 27 d. PVM sąskaita faktūra), prašymo dėl bylos stabdymo ir paaiškinimų parengimas (2016 m. spalio 21 d. PVM sąskaita faktūra) ir LVAT rezultato sekimas (2016 m. lapkričio 24 d. PVM sąskaita faktūra). Kitos suinteresuoto asmens galimai patirtos išlaidos nedetalizuotos, todėl prašymas jų apimtyje atmestinas. Teisėjų kolegija, įvertinusi bylą ir suteiktų paslaugų turinį, konstatuoja, kad nagrinėjamu atveju būtinomis ir pagrįstomis laikytinos išlaidos, patirtos surašant atsiliepimą į apeliacinį skundą ir rengiant paaiškinimus apeliacinės instancijos teismui.

95. Atsižvelgdama į ABTĮ 40 straipsnio 5 dalies nuostatas, teisėjų kolegija primena, kad 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. 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 dar-

bo užmokestis šalies ūkyje (be individualių įmonių).

96. Už atsiliepimo į apeliacinį skundą surašymą trečiasis suinteresuotas asmuo patyrė 2 710,27 Eur. AB „Klaipėdos nafta“ atsiliepimas į apeliacinį skundą gautas 2015 m. birželio 30 d. Šiuo atveju aktualus 2014 m. IV ketvirčio bruto darbo užmokestis, kuris tuo metu buvo 714,5 Eur. Rekomendacijų 8.11 punkte nurodyta, jog koeficientas už atsiliepimą į apeliacinį skundą – 1,3. Taigi, remiantis Rekomendacijos pateikta formule, maksimali priteistina suma už atsiliepimą į apeliacinį skundą yra 928,85 Eur. Rengdamas paaiškinimus trečiasis suinteresuotas asmuo patyrė 170,60 EUR bylinėjimosi išlaidų. Teisėjų kolegija, atsižvelgdama į Rekomendacijose nurodytus priteistinus dydžius už advokato teisinę pagalbą apeliacinės instancijos teisme, Rekomendacijų 2 punkte nustatytus kriterijus, į advokato suteiktų paslaugų pobūdį ir apimtį, ginčo esmę, bylos apimtį, sudėtingumą, vadovaudamasi protingumo, sąžiningumo, teisingumo principais, trečiajam suinteresuotam asmeniui AB „Klaipėdos nafta“ už atsiliepimo į apeliacinį skundą ir 2016 m. rugsėjo 14 d. pateiktų rašytinių paaiškinimų parengimą priteisia 1 500 Eur bylinėjimosi išlaidoms atlyginti.

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

n u t a r i a:

Pareiškėjo akcinės bendrovės „Achema“ apeliacinį skundą atmesti.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. gegužės 28 d. sprendimą palikti nepakeistą.

Priteisti trečiajam suinteresuotam asmeniui akcinei bendrovei „Klaipėdos nafta“ iš pareiškėjo akcinės bendrovės „Achema“ 1 500 Eur (tūkstantį penkis šimtus eurų) bylinėjimosi išlaidoms atlyginti.

Nutartis neskundžiama.

## 4.10. Bylos, susijusios su finansų rinkų priežiūra

### 4.10.1. Dėl vertinimo, ar informacijos atskleidimas galėtų turėti didelį poveikį finansinių priemonių kainai, sprendžiant dėl šios informacijos pripažinimo viešai neatskleista draudimo piktnaudžiauti rinka aspektu

*2014 m. balandžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 596/2014 dėl piktnaudžiavimo rinka 7 straipsnio 1 dalis nustato keturis viešai neatskleistos informacijos požymius: (i) informacija yra konkretaus pobūdžio, (ii) informacija nėra atskleista viešai, (iii) informacija yra tiesiogiai ar netiesiogiai susijusi su emitentu arba tam tikra finansine priemone ir (iv) informaciją atskleidus viešai tai galėtų turėti didelio poveikio tų finansinių priemonių kainai (84 punktas).*

*Byloje pripažinta, kad žinia apie emitentą kontroliuojančio akcininko (jo kontroliuojamų bendrovių) derybas su smulkiųjų akcininkų, valdančių reikšmingą akcijų paketą, grupe yra neabejotinai svarbi kitiems investuotojams (94 punktas). Šiomis aplinkybėmis,*

*remiantis Reglamento 7 straipsnio 1 dalies nuostatomis, būtina pagrįsti, kad pasinaudota buvo nevieša informacija, kuri galėtų turėti didelio poveikio finansinių priemonių kainai (95 punktas).*

*Nagrinėtu atveju sprendžiant, ar buvo žinoma informacija, galėjusi turėti didelį poveikį akcijų kainai, lemiamą reikšmę turėjo faktinėmis aplinkybėmis ir teisiniais motyvais pagrįstas priežiūros institucijos – Lietuvos banko – vertinimas, kaip apdairus investuotojas būtų linkęs atsižvelgti į tam tikrą informaciją, priimdamas investicinį sprendimą. Šiuo aspektu iš priežiūros institucijos priimto nutarimo buvo matyti, kad įvertinta, jog sandorio dėl reikšmingo kiekio (10,87 proc.) smulkiųjų investuotojų turimų AB „Žemaitijos pienas" įgijimo sudarymas su AB „Žemaitijos pienas" kontroliuojančiais asmenimis reikštų reikšmingai padidintą kontroliuojančių asmenų turimą akcijų paketą, o tai yra laikytina svarbia informacija visiems investuotojams. Antra, derybų dėl reikšmingo kiekio (10,87 proc.) smulkiųjų investuotojų turimų AB „Žemaitijos pienas" akcijų pardavimo nutrūkimas reikštų reikšmingą smulkiųjų investuotojų derybinės pozicijos silpnėjimą, taigi ir galimybę parduoti turimas akcijas už palankesnę kainą. Trečia, pats pareiškėjas patvirtino, kad tokio pobūdžio informaciją apie planuojamą sandorį jis vertintų kaip galimybę, būnant smulkiuoju investuotoju, parduoti turimas akcijas už didesnę kainą. Taigi, tokiu vertinimu Lietuvos bankas pagrindė prielaidą, kad ex ante turima informacija apie planuojama sudaryti sandorį galėjo turėti poveikį AB „Žemaitijos pienas" akcijų kainoms (96 punktas).*

Administracinė byla Nr. eA-2503-629/2021
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-02258-2019-2
Procesinio sprendimo kategorija 1.2.3; 33

**N U T A R T I S**
**LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU**

2021 m. lapkričio 19 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Arūno Dirvono, Ramūno Gadliausko, Veslavos Ruskan, Arūno Sutkevičiaus (kolegijos pirmininkas) ir Mildos Vainienės (pranešėja),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo L. S. ir atsakovo Lietuvos banko apeliacinius skundus dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. lapkričio 23 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo L. S. skundą atsakovui Lietuvos bankui dėl sprendimo panaikinimo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

**I.**

1. Pareiškėjas L. S. (toliau – ir pareiškėjas) kreipėsi į teismą su skundu, prašydamas panaikinti Lietuvos banko valdybos 2019 m. gegužės 14 d. nutarimą Nr. 03-95 „Dėl L. S. padaryto teisės pažeidimo“ (toliau – ir Nutarimas).

2. Pareiškėjas paaiškino, kad Nutarimu Lietuvos banko valdyba pareiškėjui už Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 596/2014 dėl piktnaudžiavimo rinka (toliau – ir Reglamentas) 14 straipsnio a ir b punktų pažeidimą paskyrė 200 000 Eur baudą (toliau – ir Bauda). Bauda paskirta už tai, kad pareiškėjas, žinodamas viešai neatskleistą informaciją, susijusią su akcine bendrove (toliau – ir AB) „Žemaitijos pienas“ (toliau – ir Bendrovė), ir ja pasinaudodamas, 2018 m. balandžio 27 d. reguliuojamoje rinkoje įsigijo 4 807 vnt. Bendrovės akcijų ir jas vėliau pardavė uždarajai akcinei bendrovei (toliau – ir UAB) „Baltic Holding“; pažeidė Reglamento 14 straipsnio (b) punktą, kadangi žinodamas viešai neatskleistą informaciją, susijusią su AB „Žemaitijos pienas“, ir ja remdamasis paskatino R. S. 2018 m. kovo 20 d. ir 2018 m. balandžio 3 d. pateikti pavedimus įsigyti Bendrovės akcijų, G. S. – 2018 m. balandžio 27 d. pateikti pavedimus įsigyti Bendrovės akcijų, I. S. – 2018 m. balandžio 12 d. pateikti pavedimus įsigyti Bendrovės akcijų ir visas šias akcijas 2018 m. gegužės 2 d. parduoti UAB „Baltic Holding“. Pareiškėjas išdėstė faktines aplinkybes, susijusias su siekiu perleisti Bendrovės akcijas, teigė, kad nuo 2016 m. iki 2018 balandžio 27 d. nuolat vyko diskusijos dėl Bendrovės akcijų išpirkimo tarp Bendrovės pagrindinio akcininko A. P., jos vadovo R. P. bei smulkiųjų investuotojų, Investuotojų asociacijos narių. Pareiškėjo nuomone, Nutarimas nepagrįstas, pareiškėjas ir jo šeimos nariai, sudarydami Bendrovės akcijų pirkimo sandorius 2018 m. balandžio mėnesį, nežinojo jokios viešai neatskleistos informacijos, susijusios su Bendrove, kaip ši informacija yra apibrėžiama Reglamente.

3. Pareiškėjas teigė, kad informacija apie tarp P. ir Investuotojų asociacijos atstovaujamos Bendrovės smulkiųjų akcininkų grupės vykusius pokalbius dėl Bendrovės akcijų pardavimo iki 2018 m. balandžio 27 d. vakaro neatitiko konkretaus pobūdžio kriterijaus, kuris pagal Reglamento 7 straipsnio 1 dalį yra būtinas viešai neatskleistos informacijos požymis, ir niekada neatitiko didelio poveikio Bendrovės akcijų kainai požymio, kuris pagal tą patį Reglamento straipsnį taip pat yra būtinas. Nutarime padaryta esminė klaidinga išvada, kad Investuotojų asociacijos atstovaujama Bendrovės smulkiųjų akcininkų grupė vedė pokalbius dėl Bendrovės akcijų pardavimo su UAB „Baltic Holding“, tai lėmė Nutarimo nepagrįstumą ir neteisėtumą. Bet kokie pokalbiai ir derybos buvo vedami išskirtinai su A. P. ir R. P., kurių pradinis planas buvo smulkiųjų akcininkų grupės akcijas išpirkti AB „Žemaitijos pienas“ vardu ir sąskaita, o UAB „Baltic Holding“ kaip pirkėjas atsirado tik galutiniame derybų etape pirkėjų pasirinkimu. A. P. per savo kontroliuojamą AB „Žemaitijos pienas“ apie ketinimus supirkti dalį Bendrovės akcijų, viešai paskelbė AB „Žemaitijos pienas“ AB Nasdaq Vilnius biržos informacinėje sistemoje dar 2018 m. balandžio 9 d. 15 val., kai buvo patalpintas pranešimas „Dėl bendrovės ei-

linio visuotinio akcininkų susirinkimo sprendimų projektų“. Informacija, kuria sumanus investuotojas būtų linkęs pasinaudoti priimdamas sprendimus dėl investicijų, būtent ir buvo 2018 m. balandžio 9 d. paskelbta viešai teisės aktų nustatyta tvarka, tačiau į tai nebuvo sulaukta jokios rinkos reakcijos.

4. Pareiškėjo teigimu, atsakovas taip pat padarė klaidingą išvadą, jog 2018 m. kovo 8 d. laikytina diena, nuo kada informacija apie vykstančius pokalbius dėl Bendrovės akcijų pardavimo įgijo viešai neatskleistos informacijos statusą, kadangi šią dieną pirkėjas pasisamdė advokatų kontorą „Ellex Valiūnas ir partneriai“. Ši advokatų kontora pirmiausia buvo pasamdyta kitais tikslais, ir tik 2018 m. kovo pabaigoje gavo pavedimą rengti neesmines galimos sutarties sąlygas.

5. Pareiškėjas nurodė, kad apie vykstančius pokalbius dėl Bendrovės akcijų išpirkimo žinojo Bendrovės generalinis direktorius R. P., taigi žinojo ir AB „Žemaitijos pienas“ ir būtent AB „Žemaitijos pienas“ turėjo pareigą informacijai apie vykstančius pokalbius dėl Bendrovės akcijų išpirkimo suteikti viešai neatskleistos informacijos statusą bei apie tai informuoti visus šio proceso dalyvius. Kadangi tai nebuvo padaryta, vadinasi AB „Žemaitijos pienas“ šios informacijos nelaikė viešai neatskleista informacija ir jai nesuteikė tokio statuso. Lietuvos banko teiginiai Nutarime, kad pareiškėjo veiksmais buvo pažeisti rinkos dalyvių, nesusijusių su sutartimi, interesai, kadangi pareiškėjas dėl informacijos asimetrijos uždirbo jų galimą gauti pelną, nepagrįsti ir atmestini, kadangi Bendrovės akcininkai, ne sutarties šalys, niekada neturėjo galimybės parduoti Bendrovės akcijų už 1 akciją gaunant 2,20 Eur ar jai artimą kainą. Investuotojų asociacijos atstovaujamų smulkiųjų akcininkų interesų pažeidimą taip pat laiko nepagrįstu jokiais įrodymais, Investuotojų asociacija nėra pareiškusi pareiškėjui jokių reikalavimų, o Lietuvos bankas padarydamas tokią išvadą išėjo iš savo kompetencijos ribų.

6. Pareiškėjo vertinimu, Lietuvos banko valdyba, be paaiškinimų ir pagrindimo paskirdama Baudą, pažeidė teisėtų lūkesčių, teisės į gynybą principus, Lietuvos Respublikos Lietuvos banko įstatymo $43^3$ straipsnį, 2018 m. liepos 10 d. Lietuvos banko valdybos nutarimu Nr. 03-126 „Dėl baudų apskaičiavimo aprašo patvirtinimo“ patvirtintą Baudų apskaičiavimo aprašą (toliau – ir Aprašas) bei Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio 1 dalies nuostatas, jog individualus administracinis aktas turi būti pagrįstas objektyviais duomenimis (faktais) ir teisės aktų normomis, o taikomos poveikio priemonės turi būti motyvuotos. Tai sudaro atskirą teisinį pagrindą Nutarimą pripažinti neteisėtu ir negaliojančiu. Nutarime padarytos išvados iš esmės yra grindžiamos tyrimo metu surinktais selektyviai atrinktais apklaustų asmenų paaiškinimais. Iš apklausų įrašų akivaizdu, kad tyrimas buvo atliktas nekorektiškai, apklausiamiems asmenims buvo užduodami menami klausimai bei peršami atsakymai, todėl šie įrodymai nelaikytini objektyviais ir pagrindžiančiais pareiškėjo padarytą pažeidimą. Priimant Nutarimą ir skiriant Baudą Lietuvos bankas nesivadovavo tyrimo metu surinktais rašytiniais įrodymais, dėl jų nieko nepasisakė, todėl Nutarimas neteisėtas.

7. Pareiškėjas teigė, kad derybos dėl Bendrovės smulkiųjų akcininkų paketo pardavimo buvo vedamos su A. P. ir R. P., o UAB „Baltic Holding“ pirkėju buvo pasirinktas A. P. ir R. P. sprendimu galutiniame derybų etape. Tyrimo išvadoje ir Nutarime padaryta klaidinga išvada, kad Bendrovės smulkiųjų akcininkų grupė derybas dėl turimų akcijų pardavimo vedė su UAB „Baltic Holding“, situacija klaidingai įvertinta. Tyrimo metu surinkta įrodymų visuma įrodo, kad pokalbiai dėl smulkiųjų akcininkų grupės turimų akci-

jų išpirkimo vyko su AB „Žemaitijos pienas“ kontroliuojančiuoju akcininku A. P., vėliau į šiuos pokalbius įsitraukė ir jo sūnus bei AB „Žemaitijos pienas“ generalinis direktorius R. P.. Iki 2018 m. kovo pabaigos A. P. ir R. P. nežinojo kas bus Bendrovės smulkiųjų akcininkų akcijų paketo pirkėju, o 2018 m. balandžio 6-11 d. buvo aišku, kad pasiekus sutarimą šios akcijos būtų perkamos AB „Žemaitijos pienas“ vardu. Lietuvos bankas šių aplinkybių nevertino, dėl jų nepasisakė, tai sudaro savarankišką pagrindą Nutarimo panaikinimui.

8. Pareiškėjo nuomone, informacija apie A. P. / R. P. vykdytas derybas su Bendrovės smulkiųjų akcininkų grupe nelaikytina viešai neatskleista informacija iki 2018 m. balandžio 27 d. vakaro, o atsižvelgiant į reguliavimo tikslus ir iki 2018 m. balandžio 30 d., kada buvo pasirašyta Sutartis, kadangi iki 2018 m. balandžio 27 d. 18.00 val. neatitiko konkretaus pobūdžio kriterijaus ir atskleidus objektyviai negalėjo turėti ir neturėjo įtakos Bendrovės akcijų kainai. Informacija apie A. P. / R. P. ir Investuotojų asociacijos atstovaujamų smulkiųjų AB „Žemaitijos pienas“ akcininkų grupės planuojamą sandorį nelaikytina konkretaus pobūdžio informacija. Pareiškėjas žinodamas informaciją apie nuo 2016 m. besitęsiančias diskusijas apie galimą Bendrovės akcijų pardavimą, nebuvo ir negalėjo būti tikras ir / ar pagrįstai tikėtis, kad sandoris tikrai bus sudarytas.

9. Pareiškėjas nesutiko, kad 2018 m. kovo 8 d. data laikoma oficialia derybų tarp P. ir Investuotojų asociacijos atstovaujamos smulkiųjų AB „Žemaitijos pienas“ akcininkų grupės pradžia. Nei 2018 m. kovo 8 d., nei vėliau 2018 m. balandžio mėn. iki balandžio mėn. 27 d. vakaro nebuvo žinoma nei akcijų kainos, nei konkretaus pirkėjo, nei konkretaus pardavėjo, t. y. iki 2018 m. balandžio 27 d. pabaigos informacija apie vykusius pokalbius / derybas neatitiko konkretaus pobūdžio kriterijaus. Pareiškėjas dėl Bendrovės akcijų išpirkimo dalyvavo tik pradiniuose etapuose, 2018 m. balandžio 27 d. vykusiose realiose darybose nedalyvavo ir niekaip nekomunikavo su kitais Bendrovės smulkiųjų akcininkų grupės dalyviais, todėl jam šią dieną nebuvo žinomi jokie P. ir D. Š. pasiekti sutarimai. Tai, jog pirkėjas sutinka išpirkti jų papildomai įsigytą Bendrovės akcijų kiekį pareiškėjas ir jo šeimos nariai sužinojo tik 2019 m. balandžio 30 d. Informacija apie UAB „Baltic Holding“ ir Bendrovės smulkiųjų akcininkų grupės sudarytą Bendrovės akcijų pirkimo-pardavimo sandorį negalėjo turėti ir neturėjo didelio poveikio Bendrovės akcijų kainai. Nepriklausomai nuo to, kad P. ir Bendrovės smulkiųjų akcininkų grupė 2018 m. balandžio 30 d. sudarė Sutartį, pagal kurią buvo susitarta parduoti Bendrovės akcijų paketą už 2,20 Eur už vieną akciją, nurodytu laikotarpiu Bendrovės akcijų kaina biržoje niekada nebuvo pakilusi iki šio lygio, priešingai, lyginant Lietuvos banko įsivaizduojamą derybų pradžią (2018 m. kovo 1 d.) su 2018 m. pabaiga, Bendrovės akcijų kaina nukrito 14,29 proc. Tai rodo, kad informacija apie Sutarties sudarymą negalėjo turėti ir neturėjo didelio poveikio Bendrovės akcijų kainai. 2018 m. gegužės mėn. kelias dienas Bendrovės akcijų kaina buvo šoktelėjusi, tačiau dėl šoktelėjimo trukmės tai negali būti laikoma dideliu poveikiu.

10. Pareiškėjo nuomone, pagal taikytiną reguliavimą viešai neatskleista informacija laikytina tokia informacija, kurią žinantis investuotojas gali numatyti jos įtakos emitento finansinių priemonių kainai kryptį. Iš Nutarimo matyti, kad net Lietuvos bankas nėra apsisprendęs, kokią įtaką vykusios derybos ir Sutarties sudarymas galėjo turėti Bendrovės akcijų kainai. Pareiškėjas, kaip investavimo patirties turintis asmuo, priimdamas sprendimą įsigyti AB „Žemaitijos pienas“ akcijų, vadovavosi ne jam žinoma galimai viešai neatskleista informacija, bet savo turimomis žiniomis apie AB „Žemaitijos pienas“ kainų

augimo tendenciją per pastaruosius keletą metų bei prielaida, kad anksčiau ar vėliau mažųjų akcininkų akcijos gali būti supirktos. Tokias pačias prielaidas galėjo padaryti bet kuris sumanus investuotojas, žinodamas viešai prieinamą informaciją. AB „Žemaitijos pienas“ buvo rinkai viešai atskleidusi informaciją apie galimą Bendrovės akcijų išpirkimą, kuri buvo tiesiogiai susijusi su P. vykdomais pokalbiais dėl Bendrovės akcijų įsigijimo. 2018 m. balandžio 9 d. Bendrovė per AB Nasdaq Vilnius informacinę sistemą paskelbė apie jos valdybos siūlymus sprendimų projektus dėl į Bendrovės eilinio visuotinio akcininkų susirinkimo, sušaukto 2018 m. balandžio 30 d., darbotvarkę įtrauktų klausimų. 7 darbotvarkės klausimu buvo siūloma priimti sprendimą supirkti iki 10 proc. Bendrovės akcijų už vieną akciją mokant nuo 1,75 Eur iki 2,35 Eur, o 6 klausimu – Bendrovės vardu kreiptis į komercinius bankus dėl 10 mln. Eur paskolos gavimo. Ši informacija tą pačią dieną taip pat buvo paskelbta ir naujienų portaluose. 2018 m. balandžio 27 d. Pareiškėjui sudarant Bendrovės akcijų pirkimo sandorius jas pardavusiems asmenims buvo žinoma apie teorinę galimybę ateityje Bendrovės akcijas parduoti už kainą iki 2,35 Eur, tačiau esant šiai informacijai atitinkami asmenys valingai nusprendė turėtas akcijas parduoti pareiškėjui, todėl jie ir dėl šios priežasties negali būti laikytini apgautais. Jeigu informacija apie vykstančias derybas dėl Bendrovės akcijų išpirkimo ir galėtų būti laikoma viešai neatskleista informacija, pareigą informacijai suteikti tokį statusą turėjo Bendrovė.

11. Pareiškėjo teigimu, Nutarime padaryta klaidinga išvada, kad derybos vyko ne tarp Bendrovės ir akcininkų, o tarp UAB „Baltic Holding“ ir Investuotojų asociacijos, taip pat, jog pareiškėjas nepagrįstai tapatina UAB „Baltic Holding“ su Bendrove ir nepagrįstai priskiria jai pareigas, kurios Reglamentu nustatytos tik emitentams. Atsakovas nepagrįstai sprendė, kad pareiškėjo veiksmais buvo pažeisti tiek rinkos dalyvių, nesusijusių su Sutartimi, tiek ir kitų Investuotojų asociacijos atstovaujamų smulkiųjų akcininkų interesai. Lietuvos bankas nustatė, kad tariamai pareiškėjo ir jo šeimos narių iš sandorio gautas pelnas yra tapatus kitų investuotojų dėl informacijos asimetrijos patirtiems nuostoliams. Sutarties pagrindu sudarytas AB „Žemaitijos pienas“ akcijų pardavimo sandoris buvo privatus, jame galėjo dalyvauti tik apibrėžtas baigtinis asmenų sąrašas, negalėjo dalyvauti rinkos dalyviai, nesusiję su Sutartimi, todėl tokie rinkos dalyviai neturėjo galimybės parduoti turėtų Bendrovės akcijų, už vieną akciją gaunant 2,20 Eur kainą. Sutarties sudarymas nesukėlė jokių situacijų (pvz. privalomo oficialaus siūlymo supirkti visas Bendrovės akcijas), dėl ko kiti rinkos dalyviai, ne Sutarties šalys, turėtų galimybę parduoti Bendrovės akcijas už 2,20 Eur kainą.

12. Pareiškėjo vertinimu, 200 000 Eur Bauda paskirta be jokių motyvų ir paaiškinimų dėl jos dydžio. Iš Nutarimo neaišku kokio sunkumo pažeidimą tariamai padarė pareiškėjas, kuo remiantis padaryta išvada, koks bazinis baudos dydis buvo nustatytas pirmame baudos skyrimo etape ir kaip ji kito Baudą individualizuojant antrame ir trečiame jos skyrimo etape. Pareiškėjas nesutiko, kad nėra lengvinančių aplinkybių, nes pareiškėjas geranoriškai bendradarbiavo su Lietuvos banko specialistais, atsakė į visus jų pateiktus klausimus, pateikė el. laikmenas informacijos nukopijavimui. Atsižvelgiant į Lietuvos banko įstatymo $43^3$ straipsnio 10 dalį ir Aprašo 14.2 punktą, tai laikoma lengvinančiomis aplinkybėmis. Skiriant Baudą nepagrįstai neatsižvelgta į jo pateiktą informaciją apie jo finansinę padėtį bei jo gautos naudos iš tariamai padaryto pažeidimo dydį. Tyrimo metu nustatyta, kad pareiškėjas ir jo šeimos nariai dėl sudaryto Bendrovės akcijų pardavimo sandorio uždirbo 5 054,16 Eur. Bauda yra 40 kartų didesnė, todėl neproporcinga ir pažei-

džia Lietuvos banko įstatymo $43^3$ straipsnio 10 dalį bei Aprašo nuostatas.

13. Pareiškėjas 2019 m. gruodžio 5 d. teismui pateikė prašymą sustabdyti bylos nagrinėjimą ir kreiptis į Europos Sąjungos Teisingumo Teismą (toliau – ir ESTT) dėl prejudicinio sprendimo priėmimo. Pareiškėjas prašė išaiškinimo, ar remiantis Reglamento 7 straipsniu viešai neatskleista informacija gali būti laikoma informacija apie vykstančias privačias derybas tarp riboto asmenų skaičiaus dėl emitento akcijų pirkimo-pardavimo sandorio sudarymo, kuriose negali dalyvauti kiti investuotojai (nesantys tarp akcininkų, kurie derasi dėl jiems priklausančių emitento akcijų pardavimo) neįgyja galimybės parduoti jiems priklausančių emitento akcijų tomis pačiomis sąlygomis, akcijas įsigyjantis asmuo dėl tokio sandorio neįgyja emitento papildomų kontrolės teisių bei dėl tokio privataus sandorio nėra daroma kitokia reikšminga įtaka emitentui.

14. Atsakovas Lietuvos bankas atsiliepime į skundą, prašė jį atmesti.

15. Atsakovas teigė, kad Nutarimas tinkamai motyvuotas, pagrįstai konstatuota, kad pareiškėjas pažeidė Reglamento 14 straipsnio a ir b punktų reikalavimus. Lietuvos bankas nesutiko, kad faktas, jog derybose su Investuotojų asociacijos atstovaujamais smulkiaisiais Bendrovės akcininkais tiesiogiai dalyvavo Algirdas ir R. P., liudija, jog derybos buvo vykdomos ne su UAB „Baltic Holding“. A. P. su sutuoktine yra UAB „Baltic Holding“ vieninteliai akcininkai, o R. P. – UAB „Baltic Holding“ direktorius, todėl šie asmenys galėjo atstovauti ir derybose atstovavo UAB „Baltic Holding“. Pareiškėjo pateikti argumentai nepaneigia nustatyto fakto, kad derybos 2018 m. kovo-balandžio mėnesiais buvo vykdomos tarp UAB „Baltic Holding“ ir smulkiesiems Bendrovės akcininkams atstovaujančios Investuotojų asociacijos. Tyrimo metu surinkta informacija patvirtina, kad: informacija apie Investuotojų asociacijos atstovaujamų smulkiųjų Bendrovės akcininkų grupės ir UAB „Baltic Holding“ derybas ir planuojamą jų rezultatą buvo konkretaus pobūdžio – aiškios derybų šalys ir derybų tikslas, buvo aiški šalių valia sudaryti Bendrovės akcijų pirkimo-pardavimo sandorį parduodamų akcijų kiekis ir kainos, dėl kurios derėtasi, rėžiai; 2018 m. kovo 8 d. laikoma oficialia Bendrovę ir UAB „Baltic Holding“ kontroliuojančių P. ir Investuotojų asociacijos atstovaujamos smulkiųjų Bendrovės akcininkų grupės derybų pradžia. Pareiškėjo nuomone, data, kuri laikytina viešai neatskleistos informacijos atsiradimo data, yra 2018 m. balandžio 27 d. Pareiškėjo ir jo šeimos narių turimų Bendrovės akcijų pardavimo sandoris sudarytas 2018 m. balandžio 30 d., t. y. tuo laikotarpiu, kuriuo ir pats pareiškėjas pripažįsta turėjęs viešai neatskleistos informacijos. Tai patvirtina, kad pareiškėjas, 2018 m. balandžio 30 d. sudarydamas Bendrovės akcijų pardavimo sandorį ir patardamas tokius sandorius sudaryti savo šeimos nariams, pasinaudojo viešai neatskleista informacija. Remiantis tyrimo metu surinkta informacija, pareiškėjo ir jo šeimos narių sandoriai sudaryti žinant tokios apimties informaciją, kuri tenkina Reglamente nustatytus konkretumo reikalavimus.

16. Atsakovas pareiškėjo teiginius, kad pareiškėjas nebuvo ir negalėjo būti tikras ir (arba) pagrįstai tikėtis, kad minimas sandoris tikrai bus sudarytas, laiko subjektyvia jo nuomone, prieštaraujančia jo veiksmams. Pareiškėjas nuo 2005 m. iki 2018 m. balandžio mėn. (išskyrus balandžio 27 d.) Bendrovės akcijų nepirko. R. S., G. S. ir I. S. dėl AB „Žemaitijos pienas“ akcijų pirmuosius sandorius sudarė taip pat būtent šiuo laikotarpiu – 2018 m. kovo-balandžio mėnesiais. Pareiškėjas, nagrinėjant teisės pažeidimą, be kita ko, pažymėjo, kad įsigydamas akcijų jis sudarė sandorį, kuriame neįmanoma „pralošti“. Nustatytos aplinkybės patvirtina, kad pareiškėjas sandorius dėl Bedrovės akcijų sudarė

ir patarė tai padaryti šeimos nariams tik tada, kai jau buvo pakankamai įsitikinęs dėl palankios derybų baigties. Teigdamas, kad įsigydamas akcijų sudarė sandorį, kuriame neįmanoma „pralošti“, pareiškėjas pripažino, jog rizikavo mažiau nei kiti rinkos dalyviai, o tai ir sudaro draudimo naudotis viešai neatskleista informacija esmę. Minėtas teiginys kitomis aplinkybėmis neturėtų nei ekonominio, nei loginio pagrįstumo, nes Bendrovės savų akcijų supirkimo atveju buvo galima „pralošti“, jeigu Bendrovė akcijas supirktų už minimalią Bendrovės visuotiniame akcininkų susirinkime nustatytą kainą – 1,75 Eur, tai vėliau ir įvyko. Tyrimo metu nustatyta, kad L. S. ir jo šeimos nariai Bendrovės akcijas 2018 m. kovo–balandžio mėnesiais įsigijo už 1,75–1,85 Eur.

17. Atsakovas nesutiko su pareiškėjo vertinimu, kad jo turima informacija apie derybas, ją atskleidus, objektyviai negalėjo turėti ir neturėjo įtakos Bendrovės akcijų kainai. Klausimą, ar priimdamas investicinį sprendimą apdairus investuotojas būtų linkęs atsižvelgti į tam tikrą informaciją, reikėtų svarstyti remiantis *ex ante* turima informacija. *Ex post* informacija gali būti naudojamasi norint patvirtinti prielaidą, kad *ex ante* informacija galėjo turėti poveikį kainoms. Vienu metu vyko ir Investuotojų asociacijos atstovaujamų smulkiųjų akcininkų ir Bendrovę kontroliuojančių akcininkų (jų kontroliuojamų bendrovių) atstovų derybos, ir buvo sprendžiami kiti AB „Žemaitijos pienas“ akcininkams svarbūs klausimai, įskaitant ir savų akcijų supirkimą, dividendų mokėjimą, Bendrovės investicijas į ilgalaikį materialųjį turtą ir kt. Tačiau tai nepaneigia Lietuvos banko atlikto tyrimo metu nustatytų faktų, kad deryboms įgijus konkretumo (nuo 2018 m. kovo 8 d.) Investuotojų asociacijos atstovaujamų smulkiųjų Bendrovės akcininkų valdomą akcijų paketą planavo nupirkti būtent UAB „Baltic Holding“, o ne pati Bendrovė, todėl Bendrovės skelbta informacija apie visuotinio akcininkų susirinkimo sprendimų projektus negali būti tapatinama su informacija apie tarp akcininkų vykusias derybas.

18. Atsakovas nesutiko su pareiškėjo nurodyta teisinio viešai neatskleistos informacijos vertinimo seka, nes taip nepagrįstai susiejami du skirtingi subjektų ir jiems Reglamente nustatytų pareigų, susijusių su viešai neatskleistos informacijos neteisėto panaudojimo prevencijos priemonėmis, blokai ir iškreipiami teisinio reguliavimo tikslai. Draudimas naudotis viešai neatskleista informacija ir ją neteisėtai atskleisti taikomas absoliučiai visiems asmenims, nesvarbu, ar šie asmenys yra įtraukti į viešai neatskleistą informaciją žinančių asmenų sąrašą, ar ne. Dėl pareiškėjo veiksmų susidarė informacijos asimetrija tiek tarp Investuotojų asociacijos atstovautų smulkiųjų Bendrovės akcininkų, tiek tarp investuotojų, kurie sandorius dėl Bendrovės akcijų sudarė reguliuojamoje rinkoje. Lietuvos bankas, Nutarimu pareiškėjui paskyręs 200 000 Eur baudą, neviršijo suteiktos diskrecijos ribų, Baudą paskyrė laikydamasis galiojančių teisės aktų ir bendrųjų teisės principų. Pareiškėjo argumentai, susiję su jo teisėtų lūkesčių ir teisės į gynybą pažeidimu, nepagrįsti.

19. Atsakovas dėl prašymo kreiptis į ESTT dėl prejudicinio sprendimo priėmimo nurodė, kad viešai neatskleistos informacijos požymių turinys bylos kontekste yra aiškus ir nekelia klausimų teisės aiškinimo prasme. Pareiškėjo prašyme teikiami argumentai, susiję su Reglamento preambulės 23 straipsnyje nurodytų tikslų aiškinimu, prieštarauja Reglamento tekstui, kuris yra aiškus ir nekelia teisės aiškinimo klausimų. Pareiškėjo klausimas suformuluotas kryptingai ir neįvertinus visų reikšmingų bylos aplinkybių, todėl vertintinas kaip abstraktus ir hipotetinis.

**II.**

20. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2020 m. lapkričio 23 d. sprendimu pareiškėjo L. S. skundą tenkino iš dalies, t. y. pakeitė Lietuvos banko valdybos 2019 m. gegužės 14 d. nutarimą Nr. 03-95 „Dėl L. S. padaryto teisės pažeidimo“ ir sumažino pareiškėjui paskirtą baudą iki 25 000 Eur.

21. Teismas nurodė, kad ginčas kilo dėl Lietuvos banko valdybos 2019 m. gegužės 14 d. nutarimo Nr. 03-95 „Dėl L. S. padaryto teisės pažeidimo“, kuriuo pripažinta, kad pareiškėjas pažeidė Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 596/2014 dėl piktnaudžiavimo rinka 14 straipsnio a ir b punktų reikalavimus ir už tai jam paskirta 200 000 Eur bauda, teisėtumo ir pagrįstumo. Pareiškėjas skundu ginčija ir Nutarimo teisėtumą, ir paskirtos baudos pagrįstumą.

22. Teismas nustatė, kad 2018 m. rugsėjo 17 d. Lietuvos banko valdybos pirmininko įsakymu „Dėl tyrimo dėl prekybos AB „Žemaitijos pienas“ akcijomis komisijos sudarymo“ Nr. V 2018/(1.7E-260603)-02-131 buvo sudaryta tyrimo dėl prekybos AB „Žemaitijos pienas“ akcijomis komisija, kuriai buvo pavesta įvertinti, ar prekyba AB „Žemaitijos pienas“ akcijomis nuo 2018 m. kovo mėn. iki gegužės mėn. vyko nepažeidžiant Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 596/2014 dėl piktnaudžiavimo rinka 14 straipsnio nuostatų. 2018 m. rugsėjo 17 d. – 2019 m. kovo 6 d. Lietuvos bankas atliko tyrimą dėl prekybos AB „Žemaitijos pienas“ akcijomis. Atlikto tyrimo rezultatai buvo įforminti 2019 m. kovo 6 d. Tyrimo išvada Nr. 362-1, kurioje konstatuota, jog pareiškėjas naudodamasis neatskleista informacija, įsigijo AB „Žemaitijos pienas“ akcijų bei paskatino jų įsigyti savo šeimos narius ir tuo pažeidė AB „Žemaitijos pienas“ Reglamento 14 straipsnio a ir b punktus.

23. 2019 m. balandžio 10 d. pareiškėjas Lietuvos banko priežiūros tarnybai pateikė rašytinius paaiškinimus dėl Tyrimo išvados, kuriuose išdėstė savo nesutikimo argumentus dėl jam inkriminuojamo pažeidimo, akcentavo, kad pareiškėjas negalėjo suprasti, jog informacijai, kurią jis žinojo, taikomi Reglamento nustatyti draudimai, o investicinius sprendimus priėmė remdamasis viešai visiems investuotojams prieinama informacija. 2019 m. balandžio 25 d. bei 2019 m. gegužės 14 d. Lietuvos banko valdybos posėdžiuose buvo svarstytas klausimas dėl prekybos AB „Žemaitijos pienas“ akcijomis, kuriuose dalyvavo ir pareiškėjas bei jo atstovas ir kuriame buvo nutarta priimti nutarimą Nr. 03-95 „Dėl L. S. padaryto teisės pažeidimo“, Nutarimas priimtas 2019 m. gegužės 14 d.

24. Nutarimu pareiškėjui už Reglamento 14 straipsnio a ir b punktų pažeidimą paskirta 200 000 Eur baudą už tai, kad pareiškėjas pažeidė Reglamento 14 straipsnio (a) punktą, nes žinodamas viešai neatskleistą informaciją, susijusią su AB „Žemaitijos pienas“, ir ja pasinaudodamas, 2018 m. balandžio 27 d. reguliuojamoje rinkoje įsigijo 4 807 vnt. AB „Žemaitijos pienas“ akcijų ir jas vėliau pardavė UAB „Baltic Holding“; pažeidė Reglamento 14 straipsnio (b) punktą, kadangi žinodamas viešai neatskleistą informaciją, susijusią su AB „Žemaitijos pienas“, ir ja remdamasis paskatino R. S. 2018 m. kovo 20 d. ir 2018 m. balandžio 3 d. pateikti pavedimus įsigyti AB „Žemaitijos pienas“ akcijų, G. S. – 2018 m. balandžio 27 d. pateikti pavedimus įsigyti AB „Žemaitijos pienas“ akcijų, I. S. – 2018 m. balandžio 12 d. pateikti pavedimus įsigyti AB „Žemaitijos pienas“ akcijų ir visas šias akcijas 2018 m. gegužės 2 d. parduoti UAB „Baltic Holding“.

25. Teismas nurodė, kad iš bylos medžiagos nustatyta, kad 2018 m. balandžio 30 d. 13.15 val., per AB Nasdaq Vilnius biržos informacinę sistemą buvo paskelbtas pranešimas, kad UAB „Baltic Holding“ sudarė sutartį, pagal kurią 2018 m. birželio mėn. įsigis 5 047 912 vienetų AB „Žemaitijos pienas“ akcijų. Akcijos bus įsigytos tik iš akcininkų, kurie jungtinės veiklos sutarties pagrindu veikė kartu – Investuotojų asociacija ir kiti asmenys, t. y. AB „Invalida INVL“ ir su šia bendrove susiję fondai, UAB „Orion securities“ ir kiti smulkieji akcininkai. UAB „Baltic Holding“ pranešimo pateikimo metu buvo R. P., AB „Žemaitijos pienas“ vadovo, kontroliuojama įmonė, veikianti kartu AB „Žemaitijos pienas“ kontroliuojančių akcininkų grupe – A. P., D. P. ir AB „Klaipėdos pienas“. 2018 m. balandžio 30 d. UAB „Baltic Holding“ ir sutarties priede 1 nurodyti pardavėjai pasirašė sutartį dėl jiems priklausančių AB „Žemaitijos pienas“ akcijų pardavimo.

26. 2018 m. birželio 13 d. 16.00 val. per AB Nasdaq Vilnius biržos informacinę sistemą buvo paskelbtas pranešimas, kuriame nurodoma, kad 2018 m. birželio 12 d. UAB „Baltic Holding“ atsiskaitė su akcininkais, kurie veikė jungtinės veiklos sutarties pagrindu. Sandorį užbaigus, UAB „Baltic Holding“ įgijo nuosavybės teisę į 5 047 912 vienetų AB „Žemaitijos pienas“ paprastųjų vardinių akcijų. Sandorio kaina – 2,20 Eur už vieną akciją.

27. Lietuvos bankas nustatė, jog AB „Žemaitijos pienas“ išleistų finansinių priemonių apyvarta 2018 m. kovo mėn. buvo 41 499 vnt. akcijų (bendra sandorių vertė 74 313,3 Eur, sudaryti 68 sandoriai), o 2018 m. balandžio mėnesį – 58 248 vnt. akcijų (bendra sandorių vertė 104 717,39 Eur, sudaryta 90 sandorių), t. y. buvo pirkta ir parduota 40,36 proc. daugiau akcijų negu 2018 m. kovo mėn. 2018 m. kovo-balandžio mėnesiais užfiksuotas ir AB „Žemaitijos pienas“ akcijų kainos kilimas. Per minėtą laikotarpį akcijų vertė išaugo 4 proc., augo sandorių skaičius ir apyvarta. Nutarime nurodyta, kad Lietuvos bankas nustatė asmenis, kurie įsigijo santykinai didelius AB „Žemaitijos pienas“ akcijų kiekius. Beveik 61,77 proc. visų 2018 m. balandžio mėn. parduotų akcijų nupirko asmenys, kurie anksčiau AB Nasdaq Vilnius biržoje neprekiavo. Atsižvelgus į sandorių sudarymo datą ir galimus sandorius sudariusių asmenų ryšius su viešai neatskleistą informaciją turinčiais asmenimis (per susijusias įmones, vadovus ir kt.), Lietuvos bankui kilo įtarimų, kad minėti asmenys galėjo pirkti Bendrovės akcijas žinodami viešai neatskleistą informaciją apie UAB „Baltic Holding“ ir smulkiųjų investuotojų grupės derybų dėl AB „Žemaitijos pienas“ akcijų pardavimo eigą, galimą sandorio vertę ir kt.

28. Tyrimo metu Lietuvos bankas nustatė, kad pareiškėjas buvo vienas iš Investuotojų asociacijos atstovaujamos smulkiųjų AB „Žemaitijos pienas“ akcininkų grupės derybininkų. Asmeniškai L. S. turėjo 1 vnt. paprastųjų vardinių AB „Žemaitijos pienas“ akcijų. UAB „Orion Asset Management“ valdomas Multi Asset Selection Fund, kurio 92,78 procentai turto priklausė L. S., turėjo 2 329 573 vnt. AB „Žemaitijos pienas“ paprastųjų vardinių akcijų. Nutarime nurodoma, kad L. S. domėjosi derybų eiga, dalyvavo dalyje susitikimų su UAB „Baltic Holding“ atstovais, bendravo tiesiogiai su Robertu ir A. P.. Nutarime nurodoma, kad L. S. buvo žinoma tiksli derybų eiga, tikslios derybinės pozicijos, kokio progreso atskiruose etapuose pasiekta derybose.

29. Teismas nustatė, kad Lietuvos banko tyrimo metu paaiškinimus davė: R. P., kartu su juo dalyvavo advokatas R. P., R. S., L. S., AB „Invalda INVL“ prezidentas D. Š., V. P., I. S.. Tyrimo metu buvo gauti UAB „Baltic Holding“ rašytiniai paaiškinimai. Tyrimo metu buvo naudojama L. S. mobiliajame telefone rasta informacija – susirašinėjimas su

D. Š., R. S., A. P.

30. Nutarime nurodoma, kad derybų laikotarpiu, žinodami tikslią informaciją apie jų eigą ir pasiektą progresą, žinodami šalių aptartus akcijų pardavimo kainų rėžius, L. S. ir jo šeimos nariai įsigijo AB „Žemaitijos pienas“ akcijų. 2018 m. kovo 19 d. L. S. pervedė į sutuoktinės R. S. sąskaitą 4 000 Eur. 2018 m. kovo 20 d. 6.37 val. L. S. SMS žinute liepė R. S. investicinėje sąskaitoje SEB banke sukaupti 10 000 Eur. 2018 m. kovo 20 d. L. S. davė SEB banko finansų makleriui S. B. nurodymą savo sutuoktinės R. S. vardu įvesti į Nasdaq Vilnius pavedimą pirkti 5 715 vnt., zmp1l akcijų po 1,75 Eur (rinkai atskleidžiant tik 715 vnt.). R. S. formaliai telefonu patvirtino šį ketinimą. 2018 m. balandžio 3 d. 10.53 val. L. S. nurodymu ankstesnis R. S. vardu 2018 m. kovo 20 d. pateiktas pavedimas anuliuotas, o 10.54 val. pateiktas naujas pavedimas pirkti 5 500 vnt. po 1,81 Eur už akciją, jis buvo įvykdytas. Į Bendrovės akcijas R. S. vardu buvo investuota 9 955 Eur neskaitant komisinių mokesčių. 2018 m. balandžio 12 d. I. S. nupirko 1 100 vnt. akcijų po 1,80 Eur. Lietuvos banko duomenimis, šį sandorį ji atliko naudodamasi internetine bankininkyste iš Tailando, kur nuo 2018 m. balandžio 4 d. kartu buvo išvykęs L. S.. 2018 m. balandžio 27 d. G. S. nupirko 2 030 vnt. Bendrovės akcijų, investuota 3 733,50 Eur. Apie savo pirkinį G. S. informavo tėvą L. S.. Pats L. S. tą pačią dieną į Bendrovės akcijas investavo 8 838,74 Eur ir įsigijo 4 807 vnt. akcijų. Užbaigus derybas, L. S. ir jo šeimos nariai turimas Bendrovės akcijas pardavė UAB „Baltic Holding“. 2018 m. balandžio 30 d. L. S. pardavė UAB „Baltic Holding“ 4 808 vnt. akcijų po 2,20 Eur ir gavo 1 735,56 Eur pelno. 2018 m. balandžio 30 d. R. S. pardavė UAB „Baltic Holding“ 5 500 vnt. akcijų po 2,20 Eur ir gavo 2 145 Eur pelno. 2018 m, gegužės 2 d. G. S. pardavė UAB „Baltic Holding“ 2 030 vnt. akcijų po 2,20 Eur ir gavo 732,50 Eur pelno. 2018 m. gegužės 2 d. I. S. pardavė UAB „Baltic Holding“ 1 100 vnt. akcijų po 2,20 Eur ir gavo 440 Eur pelno. Taigi pareiškėjas bei jo šeima UAB „Baltic Holding“ viso pardavė 13 438 vnt. AB „Žemaitijos pienas“ akcijų, už kurias gavo 5 054,16 Eur pelno.

31. Nutarime nurodoma, kad informacija apie UAB „Baltic Holding“ ir Investuotojų asociacijos atstovaujamų smulkiųjų AB „Žemaitijos pienas“ akcininkų grupės planuojamą sandorį dėl AB „Žemaitijos pienas“ akcijų paketo ir derybų dėl kainos, siūlomos už akcijas, eiga laikoma viešai neatskleista informacija, kaip ji apibrėžta Reglamento 7 straipsnyje, nes: 1) informacija apie derybas tarp Investuotojų asociacijos atstovaujamų smulkiųjų AB „Žemaitijos pienas“ akcininkų grupės ir UAB „Baltic Holding“ ir planuojamą jų rezultatą yra konkretaus pobūdžio – aiškios derybų šalys ir derybų tikslas; 2) apie vykstančias derybas ir jų eigą informacija viešai nebuvo skelbta. Pirminį pranešimą apie jau sudarytą sutartį, pagal kurią UAB „Baltic Holding“ 2018 m. birželio mėn. įsigis 5 047 912 vnt. AB „Žemaitijos pienas“ akcijų, Bendrovė per AB Nasdaq Vilnius naujienų sistemą paskelbė 2018 m. balandžio 30 d.; 3) derybos vyko dėl AB „Žemaitijos pienas“ akcijų paketo perleidimo; 4) tinkamai atskleidus informaciją viešai, 2018 m. gegužės 7 d., t. y. kitos AB Nasdaq Vilnius biržoje prekybos sesijos metu, AB „Žemaitijos pienas“ akcijų kaina pakilo 8,24 proc., palyginti su ankstesnės prekybos sesijos uždarymo kaina (2018 m. gegužės 7 d. prekybos pradžioje, reaguodama į tinkamai atskleistą informaciją (paskelbus derybų metu sutartą akcijos kainą), Bendrovės akcijos kaina reguliuojamoje rinkoje pakilo net 17 proc.).

32. Nutarime nurodoma, kad tyrimo metu nustatyta, jog tiksli informacija, susijusi su derybomis tarp UAB „Baltic Holding“ ir Investuotojų asociacijos atstovaujamos

smulkiųjų AB „Žemaitijos pienas“ akcininkų grupės dėl Bendrovės akcijų pardavimo už ne žemesnę nei reguliuojamoje rinkoje kainą UAB „Baltic Holding“, egzistavo nuo 2018 m. kovo 8 d., kai UAB „Baltic Holding“ su Investuotojų asociacijos atstovaujamų smulkiųjų AB „Žemaitijos pienas“ akcininkų grupės pasiūlymu iš esmės sutiko ir pradėjo bendradarbiauti su advokatais, t. y, kai buvo duotas pavedimas parengti sutarties sąlygas. Investuotojų asociacijos atstovaujamos smulkiųjų AB „Žemaitijos pienas“ akcininkų grupės derybų tikslas – parduoti akcijas už aukštesnę nei reguliuojamos rinkos kainą. Derybų metu šalių pozicijos dėl kainos svyravo nuo 1,80 Eur, t. y. kainos, artimos to laikotarpio Bendrovės akcijų kainai reguliuojamoje rinkoje, iki 2,50 Eur, 2018 m. balandžio 27 d. įvyko galutinis derybų dėl akcijų paketo perleidimo etapas. Sutartis dėl akcijų pirkimo sudaryta 2018 m. balandžio 30 d.

33. Nutarime pažymėta, kad nuo derybų pradžios, t. y. 2018 m. kovo 8 d., iki viešai neatskleistos informacijos, susijusios su derybomis tarp UAB „Baltic Holding“ ir Investuotojų asociacijos atstovaujamų akcininkų, kurie jungtinės veiklos sutarties pagrindu veikė kartu, atskleidimo, t. y. 2018 m. balandžio 30 d., galiojo draudimas tokia informacija naudotis sudarant sandorius, patarti kitiems asmenims užsiimti prekyba vertybiniais popieriais pasinaudojant šia informacija ir neteisėtai ją atskleisti (Reglamento 14 str.). Nutarime pažymėta, kad apdairus investuotojas, priimdamas investicinius sprendimus būtų linkęs atsižvelgti į informaciją apie derybas tarp UAB „Baltic Holding“ ir Investuotojų asociacijos atstovaujamos smulkiųjų AB „Žemaitijos pienas“ akcininkų grupės, o ypač į už akciją mokamą kainą. Žinia, kad UAB „Baltic Holding“ ketina įsigyti Bendrovės akcijų už kainą, ne žemesnę nei reguliuojamoje rinkoje, lėmė kainos augimą reguliuojamoje rinkoje. Kadangi informacija apie vykstančias derybas tarp Bendrovės akcininkų nebuvo viešai atskleista, susidarė informacijos asimetrija, kuria galėjo neteisėtai pasinaudoti šią viešai neatskleistą informaciją žinantys asmenys.

34. Nutarime konstatuota, jog tyrimo metu nustatyta, jog L. S. buvo vienas iš derybų tarp smulkiųjų AB „Žemaitijos pienas“ akcininkų iniciatorių. L. S. dalyvavo derybose tarp UAB „Baltic Holding“ ir Investuotojų asociacijos atstovaujamos smulkiųjų AB „Žemaitijos pienas“ akcininkų grupės dėl Bendrovės akcijų pardavimo UAB „Baltic Holding“ ir žinojo viešai neatskleistą informaciją apie vykstančias UAB „Baltic Holding“ ir Investuotojų asociacijos atstovaujamos smulkiųjų AB „Žemaitijos pienas“ akcininkų grupės derybas. L. S. ir su juo artimais giminystės ryšiais susiję asmenys: sutuoktinė R. S., jų dukros – Greta ir I. S., laikotarpiu nuo derybų pradžios iki viešai neatskleistos informacijos viešo paskelbimo teisės aktų nustatyta tvarka įsigijo Bendrovės akcijų, o vėliau jas pelningai pardavė kartu su grupe akcininkų, veikusių jungtinės veiklos sutarties pagrindu. Asmenys, žinoję apie vykstančias derybas tarp Bendrovės akcininkų ir ypač tai, kad derybos vyko dėl akcijų pardavimo už kainą, ne žemesnę nei reguliuojamoje rinkoje, priimdami investicinius sprendimus prisiėmė mažesnę riziką ir buvo pranašesni už kitus tuo laikotarpiu sandorius dėl bendrovės akcijų sudariusius investuotojus. Sėkminga derybų baigtis sudarė galimybę pelningai perleisti akcijas. Dėl informacijos asimetrijos asmenys, žinoję viešai neatskleistą informaciją, iš kitų investuotojų, nežinojusių apie vykstančias derybas ir neturėjusių galimybės turimas akcijas perleisti UAB „Baltic Holding“, įsigijo akcijų rinkos kaina ir jas pardavė už aukštesnę kainą. Iš sandorių, sudarytų pasinaudojant viešai neatskleista informacija, gautas pelnas vertinamas kaip investuotojų dėl informacijos asimetrijos patirti nuostoliai.

35. Teismas sprendė, kad aktualu nustatyti ar pareiškėjas bei jo šeimos nariai 2018 m. balandžio mėnesį, sudarydami sandorius dėl Bendrovės akcijų pirkimo, naudojosi viešai neatskleista informacija, susijusia su Bendrove, taip kaip ji apibrėžta Reglamente ir aptarė Reglamento nuostatas, aktualias ginčui.

36. Teismas vertino, kad Reglamento 7 straipsnio 1 dalies a punkto nuostatos, kuriose apibrėžti viešai neatskleistos informacijos požymiai, yra aiškios ir nekelia teisės aiškinimo klausimų, todėl pareiškėjo prašymo dėl šio straipsnio išaiškinimo kreiptis į ESTT netenkino.

37. Teismas nurodė, kad draudimu naudotis viešai neatskleista informacija siekiama išvengti situacijos, kai viešai neatskleistą informaciją žinantis asmuo, nepatirdamas rizikos, kurią patiria kiti investuotojai, gautų naudą iš jam žinomos informacijos, tuo sukeliant kitiems finansų rinkos dalyviams neigiamus padarinius.

38. Nutarime nurodoma, kad informacija apie UAB „Baltic Holding“ ir Investuotojų asociacijos atstovaujamų smulkiųjų AB „Žemaitijos pienas“ akcininkų grupės planuojamą sandorį dėl AB „Žemaitijos pienas“ akcijų paketo ir derybų dėl kainos, siūlomos už akcijas, eiga laikoma viešai neatskleista informacija, kaip ji apibrėžta Reglamento 7 straipsnyje (žr. Nutarties 31 p.). Tyrimo metu nustatyta, kad tiksli informacija, susijusi su derybomis tarp UAB „Baltic Holding“ ir Investuotojų asociacijos atstovaujamos smulkiųjų AB „Žemaitijos pienas“ akcininkų grupės dėl Bendrovės akcijų pardavimo už ne žemesnę nei reguliuojamoje rinkoje kainą UAB „Baltic Holding“, egzistavo nuo 2018 m. kovo 8 d., kai UAB „Baltic Holding“ su Investuotojų asociacijos atstovaujamų smulkiųjų AB „Žemaitijos pienas“ akcininkų grupės pasiūlymu iš esmės sutiko ir pradėjo bendradarbiauti su advokatais, t. y, kai buvo duotas pavedimas parengti sutarties sąlygas. Investuotojų asociacijos atstovaujamos smulkiųjų AB „Žemaitijos pienas“ akcininkų grupės derybų tikslas – parduoti akcijas už aukštesnę nei reguliuojamos rinkos kainą. Derybų metu šalių pozicijos dėl kainos svyravo nuo 1,80 Eur, t. y. kainos, artimos to laikotarpio Bendrovės akcijų kainai reguliuojamoje rinkoje, iki 2,50 Eur, 2018 m. balandžio 27 d. įvyko galutinis derybų dėl akcijų paketo perleidimo etapas. Sutartis dėl akcijų pirkimo sudaryta 2018 m. balandžio 30 d. Nutarime konstatuota, kad nuo darybų pradžios, t. y. 2018 m. kovo 8 d., iki viešai neatskleistos informacijos, susijusios su derybomis tarp UAB „Baltic Holding“ ir Investuotojų asociacijos atstovaujamų akcininkų, kurie jungtinės veikios sutarties pagrindu veikė kartu, atskleidimo, t. y. 2018 m. balandžio 30 d., galiojo draudimas tokia informacija naudotis sudarant sandorius, patarti kitiems asmenims užsiimti prekyba vertybiniais popieriais pasinaudojant šis informacija ir neteisėtai ją atskleisti.

39. Teismas pažymėjo, kad tai, jog pareiškėjas dėl akcijų pardavimo derėjosi su Algirdu bei R. P. nepaneigia Lietuvos banko tyrimo metu padarytos išvados, kad derybos buvo vykdomos su UAB „Baltic Holding“. Ši išvada darytina atsižvelgiant į tai, kad A. P. su sutuoktine yra vieninteliai UAB „Baltic Holding“ akcininkai, o R. P. yra UAB „Baltic Holding“ bei AB „Žemaitijos pienas“ direktorius. Atsižvelgiant į šių asmenų padėtį, jie galėjo atstovauti ir derybose atstovavo UAB „Baltic Holding“. Tiek UAB „Baltic Holding“, tiek ir A. P. su R. P. yra susiję su visa AB „Žemaitijos pienas“ kontroliuojančių akcininkų grupe. Tyrimo metu buvo nustatyta, kad UAB „Baltic Holding“ sudarė teisinių paslaugų sutartį su advokatų kontora „Ellex Valiūnas ir partneriai“ bei pavedė jiems vesti derybas su Investuotojų grupe dėl AB „Žemaitijos pienas“ akcijų išpirkimo iš Investuotojų aso-

ciacijos. R. P. per apklausą pateikta informacija, taip pat ir UAB „Baltic Holding“ rašytiniame atsakyme į Lietuvos banko Priežiūros tarnybos 2018 m. liepos 4 d. raštą Nr. S 2018/(21.13-2101 )-12-3339 pateikta informacija, kuria remiasi pareiškėjas, nepaneigia nustatyto fakto, kad derybos buvo vykdomos su UAB „Baltic Holding“. Tai, kad pačios UAB „Baltic Holding“ ir jos direktoriaus R. P. nuomone, 2018 m. kovo mėnesį konkretūs pirkėjai ir pardavėjai nebuvo žinomi, vertintina kaip aplinkybė, liudijanti, kad Bendrovę kontroliuojantys akcininkai galimai svarstė, kuri iš grupės įmonių, kurių galutiniai naudos gavėjai yra pati P. šeima, gali išpirkti akcijas iš Investuotojų asociacijos atstovaujamų akcininkų, ir nepaneigia fakto, kad būtent UAB „Baltic Holding“ dėl pagalbos vykdant šį sandorį kreipėsi į advokatų kontorą ir ėmėsi realių sandorio sudarymo veiksmų.

40. Teismas sprendė, kad 2018 m. balandžio 11 d. A. P. elektroninis laiškas L. S. nepatvirtina, jog jis tuo metu buvo nusprendęs Investuotojų asociacijos atstovaujamų smulkiųjų Bendrovės akcininkų akcijas išpirkti Bendrovės vardu. A. P. minėtu laišku siekė gauti Investuotojų asociacijos atstovaujamų smulkiųjų Bendrovės akcininkų pritarimą siūlomiems Bendrovės visuotinio akcininkų susirinkimo sprendimų projektams. Kaip nurodo atsakovas atsiliepime, Bendrovė savo akcijų supirkimą vykdė nuo 2018 m. birželio 12 d. iki 2018 m. birželio 25 d., mokant 1,75 Eur už vieną akciją. Savų akcijų išpirkimas buvo vykdomas užbaigus Investuotojų asociacijos atstovaujamų smulkiųjų Bendrovės akcininkų ir UAB „Baltic Holding“ derybas.

41. Teismas pažymėjo, kad konkretaus pobūdžio informacija pagal Reglamentą laikoma informacija, jeigu joje nurodomos aplinkybės, kurios yra susiklosčiusios arba kurios, kaip galima pagrįstai tikėtis, susiklostys, arba įvykis, kuris jau įvyko arba kuris, kaip galima pagrįstai tikėtis, įvyks, taip pat jei ta informacija yra pakankamai tiksli, jog būtų galima daryti išvadą dėl galimo tokių aplinkybių ar įvykio poveikio finansinių priemonių kainoms. Atsižvelgiant į tai, ilgesnį laikotarpį vykstančio proceso atveju, kai siekiama, kad susiklostytų tam tikros aplinkybės ar įvyktų tam tikras įvykis arba kai susiklosto tam tikros aplinkybės arba įvyksta tam tikras įvykis, tos ateityje susiklostysiančios aplinkybės arba įvyksiantis įvykis bei to proceso tarpiniai etapai, susiję su tuo, kad tos aplinkybės susiklostytų arba įvykis įvyktų, gali būti laikomi konkretaus pobūdžio informacija. Informacija, kuri, ją atskleidus viešai, galėtų turėti didelį poveikį finansinių priemonių kainoms – tai informacija, kuria sumanus investuotojas būtų linkęs pasinaudoti priimdamas sprendimus dėl investicijų.

42. Nutarime konstatuota, kad informacija apie derybas tarp Investuotojų asociacijos atstovaujamų smulkiųjų AB „Žemaitijos pienas“ akcininkų grupės ir UAB „Baltic Holding“ ir planuojamą jų rezultatą buvo konkretaus pobūdžio – aiškios derybų šalys ir derybų tikslas. Informacija laikytina konkrečia, jeigu yra žinomos arba pagrįstai tikėtinos pagrindinės sandorio sąlygos – pirkėjo valia pirkti, o pardavėjo valia parduoti, pirkimo-pardavimo sandorio dalykas (įskaitant akcijų kiekius) ir esminė informacija – pirkimo kaina. Reglamentas nedetalizuoja ir nenustato požymių, pagal kuriuos būtų galima įvertinti ar lūkesčiai dėl tam tikro įvykio yra pagrįsti. Tyrimo metu turi būti konkrečiai įvertinama ar yra objektyvus pagrindas tikėtis, kad tam tikras įvykis įvyks.

43. Teismo vertinimu, tyrimo metu buvo pagrįstai konstatuota, kad yra visi požymiai: šalių valią sudaryti sandorį patvirtino aktyvi derybų eiga, įskaitant UAB „Baltic Holding“ advokatų kontorai duotą pavedimą parengti sutarties sąlygas ir tarp Investuotojų asociacijos atstovaujamų smulkiųjų Bendrovės akcininkų atstovų vykęs su-

sirašinėjimas, aptariant derybų eigą ir progresą bei atitinkamai ir pareiškėjo susirašinėjimas su A. P.; tyrimo metu nustatyta, kad parduodamų akcijų kiekis patvirtintas dar 2017 m. pabaigoje – sandoris tarp pirkėjo (UAB „Baltic Holding“) ir pardavėjų turėjo įvykti tik dėl tų akcijų, kurios buvo nupirktos iki jungtinės veiklos sutarties, sudarytos tarp Investuotojų asociacijos ir kitų smulkiųjų AB „Žemaitijos pienas“ akcininkų (pardavėjai), IV priedo pasirašymo 2017 m. gruodžio 27 d.; derybos vyko dėl akcijų pardavimo už kainą, ne žemesnę nei reguliuojamoje rinkoje – svyravo nuo 1,80 Eur, t. y. kainos, artimos to laikotarpio Bendrovės akcijų kainai reguliuojamoje rinkoje, iki 2,50 Eur. Tyrimo metu surinkta informacija patvirtino, kad abiem sutarties šalims buvo žinomi aiškūs kainos, dėl kurios derėtasi, rėžiai. Kadangi nei viena iš derybų šalių neturėjo griežtos pozicijos, t. y. abi derybų šalis galėjo tenkinti kaina, patenkanti į šį intervalą, buvo galima pagrįstai tikėtis, kad sandoris įvyks. Esminis informacijos konkretumo kriterijus yra galimybė pagrįstai tikėtis, kad tam tikri įvykiai, galintys turėti įtakos konkrečios finansinės priemonės kainai įvyks.

44. Teismas sprendė, kad Lietuvos bankas, atlikęs tyrimą ir įvertinęs visą tyrimo metu surinktą medžiagą, pagrįstai konstatavo, jog informacija buvo konkreti. Ginčo atveju derybų pobūdis (oficialios / neoficialios) neturėjo esminės įtakos, o svarbi buvo derybų eiga bei detalės, kurios, akivaizdu, leido pagrįstai tikėtis, kad susitarimas bus pasiektas. Derybų oficialumas nelaikytinas kriterijumi leidžiamu konstatuoti, kad tik tokiu atveju informacija gali būti laikoma konkreti. Pareiškėjo vertinimas, kad derybos, prasidėjusios 2018 m. kovo mėnesį, nesiskyrė nuo diskusijų, besitęsiančių nuo 2016 metų dėl akcijų išpirkimo, laikytina subjektyvia pareiškėjo nuomone, negalinčia paneigti tyrimo metu surinktos informacijos. Tą paneigia ir patys pareiškėjo veiksmai, kadangi pareiškėjas nuo 2005 m. iki 2018 m. balandžio mėn. (išskyrus balandžio 27 d.) Bendrovės akcijų nepirko. R. S., G. S. ir I. S. dėl AB „Žemaitijos pienas“ akcijų pirmuosius sandorius sudarė taip pat būtent šiuo laikotarpiu – 2018 m. kovo-balandžio mėn. Pareiškėjas, Lietuvos banke nagrinėjant teisės pažeidimą, nurodė, kad įsigydamas akcijų jis sudarė sandorį, kuriame neįmanoma „pralošti“. Šios aplinkybės patvirtina, kad pareiškėjas sandorius dėl Bedrovės akcijų sudarė ir patarė tai padaryti šeimos nariams tik tada, kai jau buvo pakankamai įsitikinęs dėl palankios derybų baigties. Be to, teigdamas, kad įsigydamas akcijų sudarė sandorį, kuriame neįmanoma „pralošti“, L. S. pripažino, kad rizikavo mažiau nei kiti rinkos dalyviai, o tai ir sudaro draudimo naudotis viešai neatskleista informacija esmę. Bendrovės savų akcijų supirkimo atveju buvo galima „pralošti“, jeigu Bendrovė akcijas supirktų už minimalią Bendrovės visuotiniame akcininkų susirinkime nustatytą kainą – 1,75 Eur, kas vėliau ir įvyko. Tyrimo metu buvo nustatyta, kad pareiškėjas ir jo šeimos nariai Bendrovės akcijas 2018 m. kovo–balandžio mėn. įsigijo už 1,75–1,85 Eur.

45. Teismas vertino, jog Lietuvos bankas pagrįstai pripažino, kad 2018 m. kovo 8 d. laikytina diena, kada informaciją apie vykstančius pokalbius dėl Bendrovės akcijų pardavimo įgijo viešai neatskleistos informacijos statusą. Šią dieną UAB „Baltic Holding“ sudarė sutartį su advokatų kontora „Ellex Valiūnas ir partneriai“. Tai sudarė pagrįstą pagrindą konstatuoti, kad P. akceptavo pateiktą pasiūlymą išpirkti Investuotojų asociacijos smulkiųjų akcininkų akcijas. Aplinkybė, kad advokatams buvo suteiktas platesnis veikimo mandatas, ne tik akcijų pirkimo pardavimo įgyvendinimas, nepaneigia padarytos išvados pagrįstumo. Pareiškėjo argumentai, kad advokatų kontora buvo parinkta vienašaliu UAB „Baltic Holding“ sprendimu ir atstovavo išimtinai UAB „Baltic Holding“ interesams

bei, kad jam nebuvo žinomas sutarties turinys, nepaneigia tyrimo išvados pagrįstumo. Aplinkybė, kad tik 2018 m. balandžio 27 d. buvo priimtas galutinis susitarimas dėl akcijų kainos bei tai, jog ne visą laikotarpį derybos buvo vienodo intensyvumo, nepaneigia Nutarimo pagrįstumo.

46. Teismas pažymėjo, kad tyrimo metu surinkta informacija patvirtina, jog pareiškėjas per visą derybų laikotarpį bendravo su D. Š., kuris buvo vienas iš pagrindinių Investuotojų asociacijos vienijamų smulkiųjų AB „Žemaitijos pienas“ akcininkų atstovas. Tai leidžia teigti, kad pareiškėjui visu derybų laikotarpiu buvo žinoma aktuali informacija, susijusi su derybų eiga ir pasiektu progresu. Ginčo atveju aktualu ir tai, kad L. S. ir jo šeimos narių turimų Bendrovės akcijų pardavimo sandoris sudarytas 2018 m. balandžio 30 d., tai yra laikotarpiu, kada jis pats pripažįsta, kad turėjo neatskleistos informacijos.

47. Teismas nesutiko su pareiškėjo argumentais, kad ne visi tyrimo metu surinkti įrodymai buvo įvertinti ar įvertinti padarant netinkamas išvadas. Lietuvos banko tyrimo išvados pagrįstos ne atskirų tyrimo metu paaiškinimus teikusių asmenų subjektyviu faktinių aplinkybių vertinimu, o visos tyrimo metu gautos informacijos, įskaitant ir kitų asmenų paaiškinimus, vertinimu Reglamento nustatyto teisinio reguliavimo kontekste. Pokalbių su paaiškinimus teikiančiais asmenimis tikslas – surinkti išsamią priežiūros funkcijoms vykdyti reikalingą informaciją, kurios teisinis vertinimas atliekamas baigiamajame tyrimo etape, atsižvelgus į visus surinktus duomenis. Lietuvos banko specialistų paaiškinimus teikiantiems asmenims užduodami klausimai ir jų formuluotės nėra ir negali būti suprantami ir vertinami kaip nulemiantys arba ribojantys galutinio teisinio vertinimo, kurį atlieka Lietuvos banko valdyba, rezultatą. Lietuvos bankas surinko pakankamai įrodymų, pagrindžiančių, kad informacija, kuria disponavo derybose dalyvavę asmenys, įskaitant ir pareiškėją, buvo konkreti, kaip tai nustatyta Reglamente.

48. Teismas pažymėjo, kad Reglamento 7 straipsnio 4 dalyje nustatyta, jog informacija, kuri, ją atskleidus viešai, galėtų turėti didelį poveikį finansinių priemonių kainoms, – tai informacija, kuria sumanus investuotojas būtų linkęs pasinaudoti priimdamas sprendimus dėl investicijų. Reglamento preambulės 14–15 punktuose nustatyta, kad apdairūs investuotojai savo investicinius sprendimus grindžia jau turima informacija, t. y. *ex ante* turima informacija. Todėl klausimą, ar priimdamas investicinį sprendimą apdairus investuotojas būtų linkęs atsižvelgti į tam tikrą informaciją, reikėtų vertinti remiantis *ex ante* turima informacija. *Ex post* informacija gali būti naudojamasi norint patvirtinti prielaidą, kad *ex ante* informacija galėjo turėti poveikį kainoms. *Ex post* informacija gali būti pasitelkiama kaip papildoma, bet neprivaloma priemonė siekiant įvertinti, kokio masto poveikį tam tikra informacija turėjo finansinių priemonių kainai, ji negali būti suabsoliutinama. *Ex post* informacija negalėtų tokios prielaidos paneigti, nes informacijos poveikio kainai tikimybės vertinimas atliekamas remiantis būtent *ex ante* informacija. T. y. jeigu investicinis sprendimas buvo paremtas *ex ante* turima informacija ir tuo metu buvo pagrindas tikėtis, kad dėl šios informacijos galėtų kilti didelis poveikis finansinių priemonių kainoms, vėliau tokio poveikio nekonstatavus, tai nepaneigia fakto, kad priimant investicinį sprendimą buvo pagrįsta manyti, jog konkreti informacija galėtų turėti didelį poveikį finansinių priemonių kainoms.

49. Teismas nurodė, kad vertinant aplinkybę, ar informacija galėtų turėti didelį poveikį finansinių priemonių kainoms, pagal Reglamento 7 straipsnį kaina gali būti veikiama tiek didėjimo, tiek mažėjimo linkme, pagal tai, kaip investuotojai įvertina atitinkamą

informaciją, poveikis kainai gali būti momentinis arba ilgalaikis. Kaip matyti iš Skunde pateikiamo grafiko, Bendrovės akcijų kainos pokyčiai reguliuojamoje rinkoje, paskelbus informaciją apie UAB „Baltic Holding“ ir Investuotojų asociacijos atstovaujamų akcininkų sandorį, buvo akivaizdūs – kaina kilo. Tai, kad šis kilimas nebuvo ilgalaikis negali suponuoti išvados, kad kainos kilimas nebuvo nulemtas neatskleistos informacijos išviešinimo.

50. Teismas pažymėjo, kad Reglamentas ne be priežasties akcentuoja tai, jog vertinimas, ar priimdamas investicinį sprendimą apdairus investuotojas būtų linkęs atsižvelgti į tam tikrą informaciją, pirmiausia turėtų būti atliekamas remiantis *ex ante* turima informacija. Ir tik tokia informacija, kuria apdairus investuotojas būtų linkęs naudotis priimdamas investicinius sprendimus, gali būti laikoma galinčia turėti didelį poveikį atitinkamų finansinių priemonių kainai. Teismas pritarė Lietuvos banko vertinimui, kad žinia apie emitentą kontroliuojančio akcininko (jo kontroliuojamų bendrovių) derybas su smulkiųjų akcininkų, valdančių reikšmingą akcijų paketą, grupe yra neabejotinai svarbi kitiems investuotojams. Tą patvirtino ir pats pareiškėjas. Nagrinėjant teisės pažeidimą pareiškėjo buvo paprašyta išsakyti nuomonę, kokius lūkesčius jam, kaip patyrusiam investuotojui, keltų informacija, kad bendrovę kontroliuojantys akcininkai (jų kontroliuojamos bendrovės) didina savo turimą akcijų paketą ir įsigyja jos akcijų už aukštesnę rinkos kainą. Į ką pareiškėjas atsakė, kad tokią informaciją vertintų kaip pagrindą tikėtis galimybės parduoti akcijas už dar aukštesnę kainą. Tokia kaina galėtų būti vertinama kaip minimali riba kainos, už kurią galima pasitraukti iš bendrovės. Tai patvirtina, kad pareiškėjas pats pripažįsta, kad informacija buvo svarbi kitiems investuotojams, ir rodo, kad stambusis akcininkas (jo kontroliuojamos bendrovės) linkęs mokėti tokią kalną, todėl kiti investuotojai taip pat gali pagrįstai tikėtis, kad iš jų bus perkama ne mažesne kaina. Tai paneigia skundo argumentus, kad pareiškėjas neturėjo galimybės nustatyti, ar turės ir kokį poveikį turės Bendrovės akcijų kainai sutarties sudarymas. Sudarydamas Bendrovės akcijų įsigijimo sandorius pareiškėjas suprato, jog disponuoja informacija, kuri yra reikšminga priimant investicinius sprendimus, ir ja pasinaudojo. Žinodamas tokią informaciją sumanus investuotojas galėjo daryti išvadas dėl galimo poveikio Bendrovės valdymui ar įtakos akcijų kainai ir būtų priėmęs atitinkamus investicinius sprendimus, o tai patvirtina, jog informacija atitinka Reglamento 7 straipsnio 4 dalyje nustatytus požymius.

51. Teismas pareiškėjo argumentus, kad AB „Žemaitijos pienas“ buvo rinkai viešai atskleidęs informaciją apie galimą Bendrovės akcijų išpirkimą, kuri buvo tiesiogiai susijusi su P. vykdomais pokalbiais, laikė nepagrįstais. 2018 m. balandžio 9 d. AB „Žemaitijos pienas“ per AB Nasdaq Vilnius biržos informacinę sistemą buvo paskelbęs visuotinio akcininkų susirinkimo sprendimų projektus, kuriuose buvo numatyta supirkti iki 10 procentų Bendrovės akcijų iš smulkiųjų akcininkų už 1,75–2,35 Eur už kiekvieną akciją. Teismo vertinimu, minėtu pranešimu pateikta informacija negali būti prilyginama pareiškėjo turėtai informacijai. Bendrovės skelbta informacija apie visuotinio akcininkų susirinkimo sprendimų projektus negali būti tapatinama su informacija apie tarp akcininkų vykusias derybas. Sprendimas dėl savų akcijų įsigijimo yra išimtinė visuotinio akcininkų susirinkimo kompetencija ir negali būti tapatinamas su derybomis tarp atskirų akcininkų dėl tam tikro akcijų paketo išpirkimo. Smulkieji akcininkai sprendimų projektų paskelbimo metu negalėjo būti tikri, kad sprendimas dėl savų akcijų išpirkimo bus priimtas

bei kad už akcijas mokama kaina bus aukštesnė negu kaina reguliuojamoje rinkoje. Kaip nustatyta vėliau, savų akcijų išpirkimas buvo vykdomas 2018 m. birželio 12 d. – 2018 m. birželio 25 d. mokant už akciją 1,75 Eur. Paneigiant, kad tai netapatus procesas aktualu yra ir tai, kad Bendrovei vykdant savų akcijų supirkimą, parduoti savo akcijas Bendrovei galėtų bet kuris akcininkas. O derybų atveju vyko klausimas tik dėl Investuotojų asociacijos atstovaujamų Bendrovės smulkiųjų akcininkų grupės akcijų supirkimo. Tai, kad žinodami šią informaciją akcininkai pardavė kainas pareiškėjui bei, kad po šios informacijos paskelbimo kaina reguliuojamoje rinkoje nesikeitė negali būti laikoma reikšminga vertinant, ar informacija apie derybas tarp Smulkiųjų investuotojų asociacijos yra laikoma atitinkančia viešai neatskleistos informacijos požymius pagal Reglamentą.

52. Teismas skundo argumentus, kad pareigą identifikuoti su tarp Bendrovės akcininkų vykusiomis derybomis dėl akcijų paketo perleidimo susijusią informaciją kaip viešai neatskleistą informaciją, sudaryti viešai neatskleistą informaciją žinančių asmenų sąrašą bei supažindinti šiame sąraše esančius asmenis su Reglamente nustatytais draudimais ir visomis iš to kylančiomis pareigomis, turėjo AB „Žemaitijos pienas“, o Bendrovei to nepadarius su derybomis susijusi informacija negali būti laikoma viešai neatskleista informacija, kaip tai nustato Reglamentas ir pareiškėjui negalėjo būti taikomi jokie su viešai neatskleista informacija susiję apribojimai, laikė nepagrįstais. Aplinkybė, kad pareiškėjas būtų įtrauktas į asmenų, žinančių viešai neatskleistą informaciją, sąrašą, nedaro įtakos Reglamente nustatytam draudimui visiems asmenims naudotis viešai neatskleista informacija. Net ir tokie atvejai, kai emitentai nevykdo ar netinkamai vykdo su piktnaudžiavimo rinka prevencija susijusias priemones, negali būti aiškinami ir vertinami kaip pagrindas nesilaikyti visiems be išimties rinkos dalyviams taikomo besąlyginio draudimo naudotis viešai neatskleista informacija. Emitentui, su kuriuo susijusi atitinkama viešai neatskleista informacija, kyla ne pareiga šiai informacijai „suteikti viešai neatskleistos informacijos statusą“, kaip nurodoma skunde, o pareiga tokią informaciją nedelsiant atskleisti, Reglamente nustatytais atvejais parengti šią informaciją žinančių asmenų sąrašus ir kita. Atitinkamai visiems kitiems rinkos dalyviams, kurie žino viešai neatskleistą informaciją, taikomas draudimas šia informacija neteisėtai naudotis prekiaujant finansinėmis priemonėmis, jos pagrindu duoti patarimus ir ją atskleisti kitiems asmenims (Reglamento 14 str.). Draudimas naudotis viešai neatskleista informacija ir ją atskleisti taikomas absoliučiai visiems asmenims, nepriklausomai nuo to, ar asmuo buvo įtrauktas į viešai neatskleistą informaciją žinančių asmenų sąrašą, ar ne.

53. Teismas vertino, kad atsakovo pagrįsta išvada, jog dėl pareiškėjo veiksmų susidarė informacijos asimetrija tiek tarp Investuotojų asociacijos atstovautų smulkiųjų AB „Žemaitijos pienas“ akcininkų, tiek tarp investuotojų, kurie sandorius dėl Bendrovės akcijų sudarė reguliuojamoje rinkoje. Pirmiausia – vieninteliam L. S. bei jo šeimos nariams buvo leista parduoti turimas Bendrovės akcijas UAB „Baltic Holding“, nepaisant to, kad jungtinės veiklos sutarties su Investuotojų asociacija nei pareiškėjas, nei jo šeimos nariai nebuvo sudarę. Tik pareiškėjas bei jo šeimos nariai įgijo privilegiją parduoti Bendrovės akcijas. Investuotojų asociacijos vadovas V. P., Lietuvos bankui teikdamas paaiškinimus, L. S. ir jo šeimos narių sudarytus sandorius įvardijo kaip išimtis. Tai, kad Investuotojų asociacija, atstovaudama smulkiųjų akcininkų interesams, nepareiškė pareiškėjui pretenzijų, nesudaro pagrindo teigti, kad neegzistavo informacijos asimetrija. Vykdant sandorį akcijos bus išpirktos ne iš visų Investuotojų asociacijos narių, turinčių AB „Žemaitijos

pienas“ akcijų. Sandorius dėl Bendrovės akcijų pareiškėjas sudarė ir paskatino tai padaryti šeimos narius remdamasis turima informacija apie vykstančias derybas, žinodamas tikslią informaciją apie šalių pozicijas kainos atžvilgiu, taip pat atsižvelgdamas į tai, kad kitai sandorio šaliai atstovaujantys asmenys, siekdami, jog sandoris įvyktų, sutiks nupirkti jo ir jo šeimos narių jau derybų laikotarpiu įsigytas akcijas.

54. Teismas nesutiko su pareiškėjo teiginiais, kad kiti investuotojai bet kuriuo atveju nebūtų galėję parduoti akcijų už aukštesnę kainą, nei ta, kurią sumokėjo L. S. ir tai pagrindžia istoriniai AB „Žemaitijos pienas“ akcijų kainos reguliuojamoje rinkoje duomenys. Sudarant sandorius būsimi Bendrovės akcijų kainos pokyčiai ir visi ją ateityje lemsiantys veiksniai investuotojams negalėjo būti žinomi. Investuotojai, prekiaujantys reguliuojamoje rinkoje, sprendimus priėmė remdamiesi jiems tuo momentu žinoma informacija. Kaip nagrinėjant teisės pažeidimą nurodė ir pats pareiškėjas, informaciją apie tai, kad bendrovę kontroliuojantys akcininkai didina savo turimą akcijų paketą ir įsigyja jos akcijų už aukštesnę rinkos kainą, vertintina kaip pagrindas tikėtis galimybės parduoti akcijas už dar aukštesnę kainą. Tokia kaina, L. S. nuomone, galėtų būti vertinama kaip minimali riba kainos, už kurią galima pasitraukti iš bendrovės. Atsižvelgiant į tai, tikėtina, kad kiti investuotojai, žinodami tokios apimties informaciją, kokią žinojo L. S., Bendrovės akcijų už tokią kainą, kurią mokėjo L. S. ir jo šeimos nariai, nebūtų pardavę. Tai paneigia pareiškėjo prielaidas, kad dėl jo veiksmų nesusidarė informacijos asimetrija ir nebuvo pažeistas rinkos skaidrumo ir teisingos bei vienodos informacijos investiciniams sprendimams priimti prieinamumo principas. Šiuo atveju akivaizdu, kad investuotojams nebuvo sudarytos vienodos sąlygos ir jie nebuvo apsaugoti nuo netinkamo viešai neatskleistos informacijos panaudojimo. Ginčo atveju Nutarime nustatytos aplinkybės, kad pareiškėjas turėjo neatskleistą informaciją ir ja pasinaudojo, laikytinos nenuginčytomis. Pareiškėjo argumentai, kad jis neturėjo jokio nesąžiningo pranašumo prieš kitus Investuotojų asociacijos atstovaujamus Bendrovės smulkiuosius akcininkus laikytini nepagrįstais, kadangi jis turėjo pranašumą jų atžvilgiu, nes tik jo vienintelio ir jo šeimos narių Bendrovės akcijos buvo išpirktos, taip suteikiant nepagrįstą pranašumą, nepriklausomai nuo to, kad nei jis nei jo šeimos nariai nebuvo Jungtinės veiklos sutarties dalyviai.

55. Teismas konstatavo, kad Nutarimu buvo pagrįstai pripažinta, jog pareiškėjas savo veiksmais pažeidė Reglamento 14 straipsnio a ir b punktų reikalavimus.

56. Teismas nurodė, kad Nutarimu Lietuvos banko valdyba, vadovaudamasi Lietuvos Respublikos finansinių priemonių rinkų įstatymo (redakcija, galiojusi nuo 2017 m. birželio 28 d. iki 2018 m. birželio 15 d.) 93 straipsnio 1 dalies 14 punktu, paskyrė pareiškėjui 200 000 Eur baudą už Reglamento pažeidimą. Nutarime nurodoma, kad taikant poveikio priemonę įvertinta, jog: 1) pažeisti esminiai Reglamente nustatyti draudimai – dėl savo veiklos turint viešai neatskleistos informacijos, nesąžiningai ja pasinaudoti prekiaujant ir skatinant kitą asmenį užsiimti prekyba vertybiniais popieriais; 2) pažeidimas nesuderinamas su Reglamente nustatytu tikslu saugoti finansų rinkų vientisumą ir sustiprinti investuotojų pasitikėjimą, kurie, savo ruožtu, pagrįsti garantijomis, kad investuotojams bus sudarytos vienodos sąlygos ir jie bus apsaugoti nuo netinkamo viešai neatskleistos informacijos panaudojimo, į tai, kad šios normos pažeidimas negali būti laikomas mažareikšmiu ir poveikio priemonės netaikymas arba įspėjimo ar kitos švelnesnės poveikio priemonės taikymas neleistų pasiekti finansų rinkos priežiūros tikslo ir neatgrasytų nuo naujų pažeidimų padarymo; 3) pažeidimai buvo vienkartiniai, nenustatyta, kad jie

keltų grėsmę finansų rinkos stabilumui ir patikimumui ar kitų reikšmingų padarinių, tačiau pažeidimas pakenkė sąžiningam ir skaidriam finansinių priemonių rinkų veikimui ir yra nesuderinamas su investuotojų interesų apsauga; 4) L. S. atsižvelgiant į jo einamas pareigas bendrovėse, kurių vertybiniais popieriais prekiaujama reguliuojamoje rinkoje, turėjo ir galėjo suprasti, kad jo turima informacija yra viešai neatskleista, kaip tai nustatyta Reglamente ir galioja draudimas tokia informacija naudotis prekiaujant ar patariant kitam asmeniui ar skatinant kitą asmenį užsiimti prekyba vertybiniais popieriais; 5) pažeidimu padaryta materialinė žala lygi dėl pažeidimo L. S. ir jo šeimos narių gautam pelnui – 5 054,16 Eur; 6) atsakomybę lengvinančių ir sunkinančių aplinkybių nenustatyta; 7) L. S. pažeidimo nepripažįsta, jį neigia ir apie priemones, kurių galėjo būti imtasi, kad pažeidimas nesikartotų, duomenų Lietuvos bankui nepateikė; 8) L. S. atsakomybė už finansinių priemonių rinkas reglamentuojančių teisės aktų pažeidimus netaikyta; 9) 2018 m, balandžio 30 d. Multi Asset Selection Fund, kurio 92,78 proc. turto priklausė L. S., pardavus 2 329 573 vnt. Bendrovės akcijų, L. S. sandorio tarp UAB „Baltic Holding“ ir Investuotojų asociacijos atstovaujamos smulkiųjų AB „Žemaitijos pienas“ akcininkų grupės metu uždirbo ne mažiau kaip 821 323 Eur.

57. Teismas pažymėjo, kad Finansinių priemonių rinkų įstatymo (redakcija, galiojusi nuo 2017 m. birželio 28 d. iki 2018 m. birželio 15 d.) 93 straipsnio 1 dalies 14 punkte nustatyta, kad fiziniams asmenims, nesilaikantiems Reglamento 14 ir 15 straipsniuose nustatytų draudimų priežiūros institucija turi teisę skirti iki 5 000 000 Eur baudą. Reglamento 30 straipsnio 2 dalies i) punkte nustatyta, kad už 14 ir 15 straipsnių pažeidimus fiziniams asmenims turi būti taikomos didžiausios administracinės piniginės sankcijos, kurių dydis bent 5 000 000 Eur.

58. Teismas aptarė Finansinių priemonių rinkų įstatymo nuostatas, reglamentuojančias sankcijų skyrimą ir pažymėjo, kad teismų praktikoje dėl priemonių, taikomų finansinių priemonių rinkos dalyviams, nurodoma, jog poveikio priemonių skyrimo procesas prilygintinas administracinės nuobaudos skyrimo procesui, o Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos prasme – baudžiamajam procesui, todėl atliekant tyrimą ir sprendžiant dėl poveikio priemonių turi būti laikomasi visų pagrindinių teisės principų, taikomų baudžiamajame procese. Esami sankcijų taikymo įgaliojimai ir praktinis jų taikymas siekiant skatinti sankcijų konvergenciją vykdant visų rūšių priežiūros veiklą apžvelgti 2010 m. gruodžio 8 d. Komisijos komunikate dėl sankcijų taikymo režimų finansų sektoriuje griežtinimo. Komunikate yra pripažįstama, kad bet kokios sankcijos taikymo tikslas yra užtikrinti, jog būtų laikomasi teisės nustatytų reikalavimų, todėl būtina užtikrinti poveikio priemonių veiksmingumą ir proporcingumą. Pagal Komunikato nuostatas, derinant baudų veiksmingumą, proporcingumą bei atgrasomąjį poveikį, galima išskirti tokius esminius reikalavimus: 1) bauda privalo būti individualizuota. Analogiškos pozicijos yra laikomasi ir Lietuvos teismų praktikoje; 2) bauda yra proporcinga, jeigu tinkamai atspindi pažeidimo rimtumą ir ja nesiekiama daugiau, negu būtina nustatytiems tikslams pasiekti; 3) konkretus baudos dydis galėtų būti nustatytas atsižvelgiant į naudą, kurios būtų galima tikėtis padarius pažeidimą (bauda turėtų viršytų tokią galimą naudą); 4) privaloma atsižvelgti į pažeidėjo norą bendradarbiauti bei kt. Vien didelių baudų skyrimo faktas neužtikrina veiksmingumo, proporcingumo bei atgrasomojo reikalavimo. Baudos dydis turėtų būti siejamas su individualiomis faktinėmis aplinkybėmis, pažeidėjo gauta nauda, kaltės forma bei kt.

59. Teismas atmetė pareiškėjo argumentus, kad Aprašas turėjo būti taikomas, kadangi L. S. pažeidimo padarymo metu jis dar negaliojo. Minėtas aprašas nustato procesines procedūras apskaičiuojant baudos dydį, todėl argumentai dėl jo netaikymo laikytini nepagrįstais.

60. Teismas nesutiko, kad paskirtos baudos dydis yra proporcingas pareiškėjo padarytam pažeidimui. Nutarime atsakovas konstatuoja, kad L. S. padaryti pažeidimai buvo vienkartiniai, nenustatyta, kad jie keltų grėsmę finansų rinkos stabilumui ir patikimumui ar kitų reikšmingų padarinių. Anksčiau atsakomybė už finansinių priemonių rinkas reguliuojančių teisės aktų pažeidimus L. S. netaikyta.

61. Teismas, įvertinęs, kad pareiškėjo pažeidimai buvo vienkartiniai, nenustačius, kad jie keltų grėsmę finansų rinkos stabilumui ir patikimumui ar būtų sukėlę kitų reikšmingų padarinių, konstatavo, kad pareiškėjo padarytas pažeidimas turėtų būti vertinamas kaip mažareikšmis. Privalu įvertinti, kad pareiškėjas bei jo šeimos nariai iš Bendrovės akcijų pardavimo sandorio uždirbo tik 5 054,16 Eur, naudojantis neatskleista informacija įgytų akcijų kiekis nebuvo didelis. Paskirta Bauda 40 kartų viršija iš Bendrovės akcijų pardavimo gautą naudą, todėl ji negali būti laikoma proporcinga poveikio priemone. Nenustatyta, jog pareiškėjas pažeidimą padarė tyčia. Įvertinus pareiškėjo duotus paaiškinimus tyrimo metu, konstatuotina, kad pažeidimas buvo padarytas dėl neatsargumo. Tyrimo metu pareiškėjas geranoriškai bendradarbiavo su Lietuvos banko specialistais, atsakė į visus pateiktus klausimus, pateikė visą jo turimą medžiagą. Teismas, vadovaudamasis teisingumo, protingumo principais, pareiškėjui Nutarimu paskirtą baudą sumažino iki 25 000 Eur, kas visiškai atitinka padaryto teisės pažeidimo proporcingumo principą.

## III.

62. Pareiškėjas L. S. apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. lapkričio 23 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą, kuriuo pareiškėjo skundą tenkinti.

63. Pareiškėjas nurodo, kad pirmosios instancijos teismas nepagrįstai pripažino Lietuvos banko poziciją, kad pareiškėjui atliekant veiksmus, konstatuotus Nutarimu, buvo visi keturi viešai neatskleistos informacijos požymiai. Pareiškėjas laikosi pozicijos, kad nei 2018 m. kovo 8 d., nei vėliau 2018 m. balandžio mėnesį iki balandžio 27 d. vakaro nebuvo žinoma nei akcijų kainos, nei konkretaus pirkėjo, nei konkretaus pardavėjo, t. y. iki 2018 m. balandžio 27 d. pabaigos informacija apie vykusius pokalbius / derybas neatitiko konkretaus pobūdžio kriterijaus.

64. Pareiškėjo nuomone, teismas sprendimu nepagrįstai konstatavo, kad pareiškėjo turėta informacija sudarant Bendrovės akcijų pirkimo sandorius vertybinių popierių biržoje buvo konkretaus pobūdžio.

65. Pareiškėjas teigia, kad teismas nepagrįstai sprendė, jog yra tenkinamas reikalavimas, kad informacija apie Bendrovės smulkiųjų akcininkų grupės sudarytą sandorį su UAB „Baltic Holding“ dėl Bendrovės akcijų ją atskleidus viešai galėjo turėti didelį poveikį Bendrovės akcijų kainai, kadangi ši informacija buvo tokia, kuria sumanus investuotojas būtų linkęs pasinaudoti priimdamas sprendimus dėl investicijų. Teismas apjungė dvi pagal savo paskirtį skirtingas Reglamento nuostatas ir dėl to padarė nepagrįstą išvadą.

Teismas turėjo išnagrinėti, ar konkrečiu atveju konkreti informacija galėjo turėti didelį poveikį finansinių priemonių rinkos kainai, pirmiausiai nustatant koks poveikis laikytinas dideliu konkrečios situacijos atveju. Apibendrinta išvada, kad tokia informacija sumanus investuotojas būtų linkęs pasinaudoti priimdamas sprendimus dėl investicijų, neįrodo poveikio finansinių priemonių rinkos kainai dydžio. Reglamentas nedetalizuoja, kaip turėtų būti interpretuojami žodžiai „didelis poveikis“, tai paliekama spręsti konkrečiai institucijai, tačiau galima suprasti, kad Reglamentu siekiama neįtraukti informacijos ar atmesti tokią informaciją, kuri, nors ir būtų tiksli, tačiau turi nereikšmingą poveikį finansinių priemonių kainai – tiek ją vertinant kainos pokyčio (didėjimo arba mažėjimo kryptimi), tiek to kainos pokyčio trukmės kontekste, ir kuri dėl nereikšmingo poveikio neveikia rinkos visumos arba objektyviai negali turėti jokios įtakos finansinių priemonių kainai. Kadangi situacija yra vertinama retrospektyviai, pareiškėjas pateikia Bendrovės akcijų kainos kitimo AB Nasdaq Vilnius istorinių duomenų analizę. Pareiškėjas teigia, kad nei tuo metu, kai apie planuojamą AB „Žemaitijos pienas“ savų akcijų supirkimą buvo paskelbta 2018 m. balandžio 9 d., nei paskelbus apie 2018 m. balandžio 30 d. sudarytą sutartį ir jos esmines sąlygas 2018 m. gegužės 4 d., nebuvo didelio poveikio AB „Žemaitijos pienas“ akcijų kainai. Todėl ir dėl šios priežasties informacija apie vykusias derybas tarp P. ir Bendrovės smulkiųjų investuotojų grupės negali būti laikoma viešai neatskleista informacija. Pareiškėjas teigia, kad kaip investavimo patirties turintis asmuo vadovavosi ne jam žinoma galimai viešai neatskleista informacija, bet savo turimomis žiniomis apie AB „Žemaitijos pienas“ kainų augimo tendenciją per pastaruosius keletą metų bei prielaida, kad anksčiau ar vėliau mažųjų akcininkų akcijos gali būti supirktos. Tokias pačias prielaidas galėjo padaryti bet kuris sumanus investuotojas, žinodamas viešai prieinamą informaciją. Būtent dėl to pareiškėjas, teikdamas paaiškinimus, nurodė, kad šią situaciją vertina kaip be pralošimo.

66. Pareiškėjas teigia, kad teismas nepagrįstai konstatavo, jog 2018 m. balandžio 9 d. Bendrovės viešai paskelbta informacija apie siūlymą 2018 m. balandžio 30 d. Bendrovės akcininkų susirinkime svarstyti klausimą dėl Bendrovės akcijų supirkimo, yra nesusijusi su vykusiomis derybomis dėl smulkiųjų akcininkų grupės turimų Bendrovės akcijų išpirkimo. Pokalbiai dėl Bendrovės akcijų išpirkimo buvo vykdomi su A. P. ir R. P. – UAB „Baltic Holding“ akcijų pirkėju buvo pasirinktas tik galutiniame etape 2018 m. balandžio 27 d. šių asmenų sprendimu. Kaip nurodyta skundo 21 punkte, 2018 m. balandžio 11 d. yra užfiksuotas aiškus A. P. siekis Investuotojų asociacijos atstovaujamos akcininkų grupės akcijas išpirkti Bendrovės vardu. Atsižvelgiant į šią informaciją ir turėtų būti vertinamas 2018 m. balandžio 9 d. Bendrovės pranešimas. Pareiškėjas, sudarydamas vertybinių popierių biržoje sandorius dėl Bendrovės akcijų nesinaudojo viešai neatskleista informacija, kadangi tuo metu jo turėta informacija negali būti laikoma konkrečia, o Pareiškėjui ir jo šeimai parduodant Bendrovės akcijas UAB „Baltic Holding“, pirkėjas žinojo ne mažiau informacijos nei Pareiškėjas, todėl nebuvo informacijos asimetrijos ir šiuo atveju taip pat nebuvo pasinaudota viešai neatskleista informacija.

67. Pareiškėjo vertinimu, Lietuvos bankui neteisėtai netaikant Aprašo buvo pažeista pareiškėjo teisė į tinkamą teisminę gynybą, kadangi pritaikius Aprašą Nutarime turėjo būti pateikta detali argumentacija kokio materialumo pažeidimą tariamai pareiškėjas padarė ir tokia išvada turėtų būti pagrindžiama Lietuvos banko argumentais. To nesant, pareiškėjo teisė į teisminę gynybą buvo apribota.

68. Pareiškėjas nesutinka su padarytu pažeidimu, bet akcentuoja, kad pirmosios instancijos teismas konstatavo, jog pažeidimas padarytas ne tyčia, o dėl neatsargumo, mažareikšmis, pareiškėjas geranoriškai bendradarbiavo su Lietuvos banko specialistais atliekant tyrimą, atsakė į visus pateiktus klausimus, pateikė visą jo turimą medžiagą ir iš tariamo pažeidimo dalyką sudarančių sandorių uždirbo tik 5 054,16 Eur. Todėl teismo sumažinta Bauda mažintina didesne suma.

69. Pareiškėjas nurodo, kad dėl to, jog jo skundas iš dalies buvo patenkintas, teismas turėjo spręsti dėl pareiškėjo patirtų bylinėjimosi išlaidų dalinio kompensavimo, tačiau to nepadarė.

70. Atsakovas Lietuvos bankas atsiliepime į pareiškėjo apeliacinį skundą prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. lapkričio 23 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą, kuriuo pareiškėjo skundą atmesti.

71. Lietuvos banko vertinimu, pirmosios instancijos teismas pagrįstai ir teisingai konstatavo, kad pareiškėjo laikotarpiu nuo 2018 m. kovo 8 d. iki balandžio 30 d. turėta informacija apie derybas dėl AB „Žemaitijos pienas“ akcijų paketo pirkimo-pardavimo atitiko visus viešai neatskleistos informacijos požymius. Ši informacija buvo konkretaus pobūdžio ir galėjo turėti didelį poveikį AB „Žemaitijos pienas“ akcijų kainai, kaip tai nustatyta Reglamento 7 straipsnio 2 ir 4 dalyse. Pareiškėjo apeliacinio skundo argumentai nepaneigia šių viešai neatskleistos informacijos požymių. Teismas padarė pagrįstą išvadą, kad pareiškėjas, turėdamas viešai neatskleistos informacijos, šia informacija pasinaudojo. Pareiškėjo apeliacinio skundo argumentai, kuriais jis savo prekybą AB „Žemaitijos pienas“ akcijomis ir patarimą vykdyti prekybą savo šeimos nariams grindžia kita jo turėta informacija ir tuo pačiu metu paraleliai vykusiais kitais procesais, yra nepagrįsti ir neatitinka byloje nustatytų faktinių aplinkybių bei surinktų įrodymų, todėl vertintini kaip pareiškėjo gynybinė pozicija, nepaneigianti pasinaudojimo viešai neatskleista informacija prezumpcijos ir fakto. Priimant Nutarimą buvo laikomasi visų Lietuvos banko sprendimo, kuriuo asmeniui taikoma poveikio priemonė, priėmimo procedūrų, turėjusių užtikrinti objektyvų visų aplinkybių įvertinimą ir sprendimo pagrįstumą, nebuvo padaryta jokių esminių procedūros pažeidimų, dėl kurių Lietuvos banko valdybos nutarimas galėtų būti laikytinas neteisėtu ar nepagrįstu. Lietuvos bankas nesutinka dėl baudos sumažinimo atsižvelgiant į teismo sprendime nustatytas aplinkybes dėl argumentų, kuriuos pateikia savo apeliaciniame skunde.

72. Atsakovas Lietuvos bankas apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. lapkričio 23 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą, kuriuo pareiškėjo skundą atmesti.

73. Lietuvos bankas nesutinka su Teismo sprendime pateiktu L. S. paskirtos sankcijos vertinimu ir baudos sumažinimu iki 25 000 Eur. Byloje nėra teisinio pagrindo taikyti Aprašą, nes jame yra įtvirtintos materialiosios teisės normos, kurios neturi grįžtamosios galios ir negali būti taikomos iki jų įsigaliojimo padarytiems teisės pažeidimams. Taip pat nėra pagrindo konstatuoti, kad Aprašo nuostatos laikytinos *lex mitior* (švelnesniu įstatymu) nagrinėjamoje byloje, todėl šios nuostatos neturėtų būti taikomos kaip *lex retro non agit* principo išimtis. Lietuvos bankas nesutinka su teismo išvada dėl L. S. padarytų pažeidimų pripažinimo mažareikšmiais, nes teisės pažeidimo pripažinimas mažareikšmiu galimas tik kompleksiškai įvertinus reikšmingų aplinkybių visumą, be kita ko, padaryto pažeidimo žalą Reglamento saugomoms vertybėms ir paties pažeidimo reikš-

mingumą, o ne pavienes aplinkybes. Lietuvos banko vertinimu, L. S. paskirta bauda yra proporcinga ir ja nesiekiama daugiau, negu būtina poveikio priemonės taikymo tikslui pasiekti. Teismo išvada dėl neatsargumo vertinimo, kaip turinčio svarų indėlį sprendžiant klausimą dėl paskirtos baudos mažinimo, yra nepagrįsta.

74. Lietuvos bankas nesutinka su pirmosios instancijos teismo išvada, kad L. S. geranoriškai bendradarbiavo su Lietuvos banku tyrimo metu, ir šios aplinkybės vertinimu, kaip turinčios įtakos L. S. atsakomybei švelninti. L. S. tik įgyvendino jam įstatymuose nustatytą pareigą vykdyti teisėtus tyrimą atliekančių Lietuvos banko tarnautojų reikalavimus.

75. Pareiškėjas L. S. atsiliepime į atsakovo apeliacinį skundą prašo jį atmesti ir tenkinti jo apeliacinį skundą.

76. Pareiškėjas laikosi pozicijos, kad nepritaikius Aprašo nuostatų buvo pažeista jo teisė į efektyvią teisinę gynybą. Pareiškėjas nesutinka, kad padarė pažeidimą, bet palaiko teismo išvadą, kad, jei pažeidimas buvo padarytas, jis mažareikšmis. Pareiškėjo vertinimu, pirmosios instancijos teismas pagrįstai nustatė, jog įvertinus pareiškėjo duotus paaiškinimus tyrimo metu, konstatuotina, kad pažeidimas padarytas dėl neatsargumo ir ši kaltės forma taip pat turi svarų indėlį sprendžiant klausimą dėl Nutarimu paskirtos baudos sumažinimo. Atsakovas Nutarime taip pat konstatavo, kad pareiškėjas pažeidimą padarė dėl neatsargumo, todėl dėl to ginčo tarp šalių nėra. Lietuvos bankas, pakvietęs į apklausą pareiškėją, jo neinformavo apie tai, kad tyrimas atliekamas siekiant nustatyti jo galbūt padarytą pažeidimą ir jam pritaikyti atsakomybę bei tai, kad pareiškėjas turi teisę neliudyti prieš save. Pareiškėjas tyrimo metu bendradarbiavo su atsakovu, nors tokios pareigos neturėjo, todėl tai taip pat vertintina kaip lengvinanti aplinkybė.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

**IV.**

77. Nagrinėjamoje byloje ginčas kilo dėl Lietuvos banko valdybos 2019 m. gegužės 14 d. nutarimo Nr. 03-95 „Dėl L. S. padaryto teisės pažeidimo“ (toliau – Nutarimas), kuriuo pripažinta, kad pareiškėjas pažeidė Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 596/2014 dėl piktnaudžiavimo rinka (toliau – Reglamentas) 14 straipsnio a ir b punktų reikalavimus ir už tai jam paskirta 200 000 Eur bauda, teisėtumo ir pagrįstumo.

78. Pareiškėjas skundu ginčijo tiek paties Nutarimo teisėtumą, tiek paskirtos baudos pagrįstumą. Vilniaus apygardos administracinis teismas pareiškėjo L. S. skundą tenkino iš dalies – pakeitė Lietuvos banko valdybos 2019 m. gegužės 14 d. nutarimą Nr. 03-95 „Dėl L. S. padaryto teisės pažeidimo“ sumažindamas pareiškėjui paskirtą baudą iki 25 000 Eur.

79. Tiek pareiškėjas, tiek atsakovas pateikė apeliacinius skundus. Pareiškėjas apeliaciniu skundu ginčija pirmosios instancijos teismo išvadą dėl pažeidimo konstatavimo, taip pat nurodydamas, kad priimant ginčijamą Nutarimą pažeisti procedūriniai reikalavimai, be to, bauda mažintina dar labiau, taip pat priteistinos pareiškėjo patirtos bylinėjimosi išlaidos pirmosios instancijos teisme. Atsakovas apeliaciniu skundu nesutinka su

pirmosios instancijos teismo atliktu pareiškėjui skirtos sankcijos – baudos – sumažinimu iki 25 000 eurų.

80. Atsižvelgdama į apeliaciniuose skunduose pateiktus argumentus, išplėstinė teisėjų kolegija pirmiausiai aptaria pareiškėjo apeliaciniame skunde pateiktus argumentus, susijusius su nustatyto pažeidimo padarymu, procedūrinių reikalavimų klausimą, su baudos skyrimu susijusius abiejų šalių argumentus ir, galiausiai, klausimą dėl bylinėjimosi išlaidų priteisimo.

## V.

*Dėl pažeidimo konstatavimo*

81. Lietuvos bankas Nutarimu nustatė, kad pareiškėjas pažeidė Reglamento 14 straipsnio a ir b punktus. Reglamento 14 straipsnis nustato draudimą prekiauti vertybiniais popieriais naudojantis viešai neatskleista informacija ir neteisėtai atskleisti viešai neatskleistą informaciją. Minėto straipsnio a punkte nustatyta, kad draudžiama prekiauti ar mėginti prekiauti vertybiniais popieriais naudojantis viešai neatskleista informacija. To paties straipsnio b punkte nustatyta, kad draudžiama patarti kitam asmeniui ar skatinti kitą asmenį užsiimti prekyba vertybiniais popieriais naudojantis viešai neatskleista informacija arba neteisėtai atskleisti viešai neatskleistą informaciją.

82. Nutarimu konstatuota, kad, pirma, L. S., žinodamas viešai neatskleistą informaciją ir ja pasinaudodamas, 2018 m. balandžio 27 d. reguliuojamoje rinkoje įsigijo 4 807 vnt. AB „Žemaitijos pienas“ akcijų, jas pagal 2018 m. balandžio 30 d. sutarti dėl akcijų pirkimo balandžio 30 d. pardavė UAB „Baltic Holding“, todėl pažeidė Reglamento 14 straipsnio a punktą. Antra, L. S., žinodamas viešai neatskleistą informaciją ir ja remdamasis, paskatino R. S. 2018 m. kovo 20 d. ir balandžio 3 d. pateikti pavedimus įsigyti AB „Žemaitijos pienas“ akcijų, G. S. – 2018 m. balandžio 27 d. pateikti pavedimus įsigyti AB „Žemaitijos pienas“ akcijų, I. S. – 2018 m. balandžio 12 d. pateikti pavedimus įsigyti AB „Žemaitijos pienas“ akcijų ir visas šias akcijas pagal 2018 m. balandžio 30 d. sutarti dėl akcijų pirkimo gegužės 2 d. parduoti UAB „Baltic Holding“, todėl pažeidė Reglamento 14 straipsnio b punktą.

83. Pareiškėjas apeliaciniu skundu, be kita ko, nesutinka su Vilniaus apygardos administracinio teismo sprendime padaryta išvada, kuria pritarta Lietuvos bankui dėl to, jog pareiškėjas veikė žinodamas viešai neatskleistą informaciją ir ja pasinaudodamas (ja remdamasis). Pareiškėjo nuomone, informacija, kuria remdamasis jis veikė, neatitinka Reglamento 7 straipsnio 1 dalyje nustatytų viešai neatskleistos informacijos požymių.

84. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad Reglamento 7 straipsnio 1 dalis nustato keturis viešai neatskleistos informacijos požymius: (i) informacija yra konkretaus pobūdžio, (ii) informacija nėra atskleista viešai, (iii) informacija yra tiesiogiai ar netiesiogiai susijusi su emitentu arba tam tikra finansine priemone ir (iv) informaciją atskleidus viešai tai galėtų turėti didelio poveikio tų finansinių priemonių kainai.

85. Pareiškėjas apeliaciniame skunde iš esmės ginčija dviejų požymių – (i) informacija yra konkretaus pobūdžio ir (iv) informaciją atskleidus viešai galėtų turėti didelio poveikio tų finansinių priemonių kainai – nustatymo pagrįstumą.

*Pirmasis požymis – informacijos konkretumas*

86. Pareiškėjas nurodo, kad derybos dėl sutarties tarp smukiųjų investuotojų ir UAB „Baltic Holding“ neturėjo konkretumo iki pat 2018 m. balandžio 29 d. Tik tą dieną sutartos esminės sutarties sąlygos. Realiomis derybomis laikytina 2018 m. balandžio 27 d. Pareiškėjas nesutinka su tuo, kad oficialia derybų pradžia laikoma diena, kai UAB „Baltic Holding“ sudarė teisinių paslaugų sutartį su advokatų kontora „Ellex Valiūnas ir partneriai“ bei pavedė jiems vesti derybas su Investuotojų asociacija. Jokios konkretesnės informacijos derybų metu iki 2018 m. balandžio 27 d. nebuvo žinoma, o akcijų kainos, kurių siekė AB „Žemaitijos pienas“ akcininkas ir investuotojai, buvo žinomos viešai.

87. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad Reglamento 7 straipsnio 2 dalyje detalizuojama, kokia informacija laikoma konkretaus pobūdžio Reglamento 7 straipsnio 1 dalies prasme. Nurodoma, kad informacija laikoma konkretaus pobūdžio informacija, jei joje nurodomos aplinkybės, kurios yra susiklosčiusios ar kurios, kaip galima pagrįstai tikėtis, susiklostys, arba įvykis, kuris jau įvyko ar kuris, kaip galima pagrįstai tikėtis, įvyks, taip pat jei ta informacija yra pakankamai tiksli, kad būtų galima daryti išvadą dėl galimo tokių aplinkybių ar įvykio poveikio finansinių priemonių ar su jomis susijusių išvestinių finansinių priemonių, su jomis susijusių biržos prekių neatidėliotinų sandorių sutarčių ar apyvartiniais taršos leidimais pagrįstų aukcione parduodamų produktų kainoms.

88. Kaip matyti iš Nutarimo, Lietuvos bankas nustatė, jog 2018 m. kovo 8 d., derybos tarp UAB „Baltic Holding“ ir Investuotojų asociacijos įgijo konkretumo, nes šią dieną UAB „Baltic Holding“ sudarė sutartį su advokatų kontora „Ellex Valiūnas ir partneriai“ ir jai davė pavedimą parengti sutarties projektą, suteikė įgaliojimus susitikti su AB „Žemaitijos pienas“ akcininkais, gauti jų pasiūlymus, derėtis dėl sąlygų be teisės priimti sprendimą dėl akcijų kainos ir kitų esminių sąlygų.

Šiuo aspektu pažymėtina, kad nors, kaip ir teigia pareiškėjas, diskusijos dėl AB „Žemaitijos pienas“ akcijų išpirkimo vyko nuo 2016 m., pirmosios instancijos teismas pagrįstai įvertino, kad 2018 m. kovo 8 d. derybos įgijo tokį konkretumą, kuris gali būti laikomas pakankamu, siekiant konstatuoti Reglamento 7 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą konkrečios informacijos kriterijų.

89. Šiuo aspektu informacijos konkretumas, remiantis Reglamento 7 straipsnio 2 dalimi, susijęs su reikšmingai padidėjusia aplinkybe, kad sandoris dėl AB „Žemaitijos pienas“ akcijų galima pagrįstai tikėtis įvyks (žr. Reglamento 7 straipsnio 2 dalį). Tad lemiamos reikšmės šiam vertinimui yra ne tai, kad 2018 m. kovo 8 d. dar nebuvo aiškumo dėl konkrečios išperkamų akcijų kainos, o tai, kad paaiškėjo pardavėjo UAB „Baltic Holding“ valia akcijas parduoti. Iš Lietuvos banko Nutarime pateiktos faktinių aplinkybių vertinimo matyti, kad advokatų kontoros „Ellex Valiūnas ir partneriai“ įsitraukimas į derybas ir paties pareiškėjo buvo vertinamas kaip signalas, kad akcijų pirkimo sandorio siekia ir jų potencialus pirkėjas (žr. Nutarimo 9 psl.). Todėl būtent 2018 m. kovo 8 d. pasikeitė diskusijų dėl akcijų išpirkimo statusas: nuo neapibrėžtos baigties pokalbių iki konkliudentiniais veiksmais pirkėjo išreikštos aiškios valios sudaryti sandorį dėl akcijų pirkimo-pardavimo.

90. Pareiškėjo argumentas, kad, UAB „Baltic Holding“ vertinimu, 2018 m. kovo mėn. pabaigoje „nebuvo artėjimo link sutarimo dėl akcijų kainos“ nepaneigia aplinkybės,

kad iš visumos byloje įvertintų įrodymų matyti, jog 2018 m. kovo mėn. įvyko esminis pokytis, išreiškiantis emitentą kontroliuojančio akcininko (ar jo kontroliuojamų bendrovių) valią pirkti AB „Žemaitijos pienas“ akcijas. Tai, kad advokatų kontora „Ellex Valiūnas ir partneriai“ neturėjo teisės priimti galutinių sprendimų dėl akcijų kainos ar esminių sąlygų nereiškia, kad advokatų kontoros vaidmuo derybose dėl akcijų kainos paneigia išreikštą pardavėjo valią akcijas pirkti. Nei pareiškėjas, nei Lietuvos banko apklausti asmenys nenurodė alternatyvių pagrįstų paaiškinimų, kodėl advokatų kontora įsitraukė į aptariamą derybų procesą.

91. Be to, kaip matyti iš Lietuvos banko surinktų įrodymų, pats pareiškėjas nurodė, jog dar iki 2018 m. balandžio 29 d. vyko gan konkretus išperkamų akcijų kainų derinimas, kuris apėmė konkretesnius nei viešai žinomi rėžius 1,80–2,50 eurų už akciją (žr. Nutarimo 9–10 psl.). Pareiškėjas pats pripažino, kad įgydamas akcijų 2018 m. kovo–balandžio mėn. jis sudarė sandorį, kuriame neįmanoma „pralošti“ (Nutarimo 19 psl.). Taigi, būdamas patyręs investuotojas, pareiškėjas gebėjo įvertinti akcijų vertę, potencialų jų kainos augimą, nors nuo 2005 m. iki byloje aptariamų akcijų pirkimo AB „Žemaitijos pienas“ akcijų savo vardu nebuvo įgijęs. Pirmosios instancijos teismas pagrįstai įvertino, kad paties pareiškėjo Lietuvos banko tyrimo metu išreikšta pozicija, jog ginčijama informacija buvo svarbi kitiems investuotojams, atskleidžia tai, kad pareiškėjas suprato, jog jis disponuoja informacija, kuri yra reikšminga priimant investicinius sprendimus, ir ja pasinaudojo.

*Antrasis požymis – didelis poveikis finansinės priemonės kainai*

92. Pareiškėjas nesutinka su tuo, kad jam buvo žinoma informacija, galėjusi turėti didelį poveikį akcijų kainai (žr. Reglamento 7 str. 1 d.). Pareiškėjas pateikia informaciją apie istorinę AB „Žemaitijos pienas“ akcijų kaitą. Iš jos matyti, kad 2018 m. gegužės pradžioje buvo AB „Žemaitijos pienas“ akcijų šuolis. Tačiau pareiškėjo vertinimu, šis šuolis buvo trumpalaikis ir negali būti kvalifikuojamas kaip didelio poveikio. Lietuvos bankas vertino, kad minėtas akcijų kainos šuolis tik pagrindžia, kad poveikis akcijų kainai buvo. Šiam vertinimui pritarė ir pirmosios instancijos teismas. Pasak pareiškėjo, sandoris tarp investuotojų ir pirkėjo buvo privatus ir nedarė įtakos kitų investuotojų interesams. Be to, kaip matyti iš akcijų vertės duomenų, dėl sudaryto sandorio ir paskelbimo apie jį viešai ilgalaikio poveikio akcijų kainai nebuvo.

93. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad kaip matyti iš Reglamento 7 straipsnio 4 dalies, informacija, kuri, ją atskleidus viešai, galėtų turėti didelį poveikį finansinių priemonių, su jomis susijusių išvestinių finansinių priemonių, su jomis susijusių biržos prekių neatidėliotinų sandorių sutarčių ar apyvartiniais taršos leidimais pagrįstų aukcione parduodamų produktų kainoms – tai informacija, kuria sumanus investuotojas būtų linkęs pasinaudoti priimdamas sprendimus dėl investicijų. Pirmosios instancijos teismas pagrįstai, aiškindamas informacijos, kuria sumanus investuotojas būtų linkęs pasinaudoti, sampratą, teikė nuorodą į Reglamento preambulės 14–15 p., be kita ko, pabrėždamas, jog apdairūs investuotojai savo investicinius sprendimus grindžia jau turima informacija, t. y. *ex ante* turima informacija. Todėl klausimą, ar priimdamas investicinį sprendimą apdairus investuotojas būtų linkęs atsižvelgti į tam tikrą informaciją, reikėtų vertinti remiantis *ex ante* turima informacija. *Ex post* informacija gali būti naudojamasi norint

patvirtinti prielaidą, kad *ex ante* informacija galėjo turėti poveikį kainoms.

94. Kaip konstatavo pirmosios instancijos teismas, žinia apie emitentą kontroliuojančio akcininko (jo kontroliuojamų bendrovių) derybas su smulkiųjų akcininkų, valdančių reikšmingą akcijų paketą, grupe yra neabejotinai svarbi kitiems investuotojams. Tokio pobūdžio informacijos reikšmingumą, kaip pabrėžė ir pirmosios instancijos teismas, pripažino pareiškėjas.

95. Išplėstinė teisėjų kolegija sutinka su pareiškėjo vertinimu, kad tokiose situacijose, kaip yra nagrinėjama šioje byloje, remiantis Reglamento 7 straipsnio 1 dalies nuostatomis, būtina pagrįsti, kad pasinaudota buvo nevieša informacija, kuri galėtų turėti didelio poveikio <...> finansinių priemonių kainai. Šiuo aspektu pareiškėjas teigia, kad konkrečiu atveju informacija apie UAB „Baltic Holding“ su Investuotojų asociacija sudarytą sandorį, viešai atskleista 2018 m. gegužės 4 d., neturėjo didelio poveikio UAB „Žemaitijos pienas“ akcijų kainai.

96. Pirmiausiai pabrėžtina, kad nagrinėjamu atveju lemiamą reikšmę turi faktinėmis aplinkybėmis ir teisiniais motyvais pagrįstas priežiūros institucijos – Lietuvos banko – vertinimas, kaip apdairus investuotojas būtų linkęs atsižvelgti į tam tikrą informaciją, priimdamas investicinį sprendimą. Šiuo aspektu iš Nutarimo matyti, kad Lietuvos bankas nurodė, jog sandorio dėl reikšmingo kiekio (10,87 proc.) smulkiųjų investuotojų turimų AB „Žemaitijos pienas“ įgijimo sudarymas su AB „Žemaitijos pienas“ kontroliuojančiais asmenimis reikštų reikšmingai padidintą kontroliuojančių asmenų turimą akcijų paketą, o tai yra laikytina svarbia informacija visiems investuotojams. Antra, derybų dėl reikšmingo kiekio (10,87 proc.) smulkiųjų investuotojų turimų AB „Žemaitijos pienas“ akcijų pardavimo nutrukimas reikštų reikšmingą smulkiųjų investuotojų derybinės pozicijos silpnėjimą, taigi ir galimybę parduoti turimas akcijas už palankesnę kainą. Trečia, pats pareiškėjas patvirtino, kad tokio pobūdžio informaciją apie planuojamą sandorį jis vertintų kaip galimybę, būnant smulkiuoju investuotoju, parduoti turimas akcijas už didesnę kainą (žr. Nutarimo 26.1–26.3 p.). Taigi, tokiu vertinimu Lietuvos bankas pagrindė prielaidą, kad *ex ante* turima informacija apie planuojama sudaryti sandorį galėjo turėti poveikį AB „Žemaitijos pienas“ akcijų kainoms. Išplėstinė teisėjų kolegija nemato pagrindo abejoti šiuo konkrečiu, motyvuotu Lietuvos banko atliktu vertinimu.

97. Papildomai Lietuvos bankas pagrindė ir *ex post* informaciją, kurią gali būti naudojamasi norint patvirtinti prielaidą, kad *ex ante* informacija galėjo turėti poveikį kainoms. Kaip matyti, apie Investuotojų asociacijos ir UAB „Baltic Holding“ sandorį viešai atskleista 2018 m. gegužės 4 d. Po paskelbimo apie sandorį AB „Žemaitijos pienas“ akcijų kaina pakilo 8,24 proc. Sutiktina su pareiškėju, kad kainų pakilimas buvo trumpas, vėliau kaina grįžo į buvusiąją ir net krito. Tačiau net ir nedidelis kainų pokytis šiuo konkrečiu atveju laikytinas papildomu argumentu, pagrindžiančiu tai, kad pareiškėjo *ex ante* turima informacija galėjo turėti didelį poveikį kainoms. Visgi pabrėžtina, kad *ex post* informacija šiuo aspektu yra tik papildoma, nekeičianti *ex ante* informacijos poveikio kainoms analizės.

98. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad pareiškėjas nepagrįstai apeliaciniame skunde *ex post* informacijos kriterijų grindžia pateikdamas AB „Žemaitijos pienas“ akcijų kainų pokyčio nebuvimą AB „Žemaitijos pienas“ 2018 m. balandžio 9 d. paskelbus visuotinio akcininkų susirinkimo sprendimų projektus, kuriuose numatyta supirkti akcijas iš smulkiųjų akcininkų už 1,75–2,35 eurus už vieną akciją kaina. Kaip pažymėjo pirmosios

instancijos teismas, minėtu pranešimu pateikta informacija negali būti prilyginama pareiškėjo turėtai informacijai.

99. Nagrinėjamu atveju pareiškėjas 2018 m. balandžio 9 d. AB „Žemaitijos pienas“ viešai paskelbtą akcininkų susirinkimo informaciją sieja su byloje nagrinėjamomis derybomis tarp Investuotojų asociacijos ir UAB „Baltic Holding“, siekdamas, be kita ko, pagrįsti, jog AB „Žemaitijos pienas“ skelbta informacija iš esmės paneigia derybų tarp Investuotojų asociacijos ir UAB „Baltic Holding“ turimos informacijos neviešumą. Išplėstinė teisėjų kolegija tokiam vertinimui nepritaria, nes konkrečiu atveju AB „Žemaitijos pienas“ visuotinio akcininkų susirinkimo metu išreikštas ketinimas supirkti akcijas turi būti vertinamas atskirai nuo konkretaus akcininko UAB „Baltic Holding“ derybų su Investuotojų asociacija. AB „Žemaitijos pienas“ visuotinio akcininkų susirinkimo informacija gali būti vertinama ir kaip lygiagrečiai vykstantis akcijų išpirkimo procesas, ir kaip su derybomis su Investuotojų asociacija susijęs stambiųjų AB „Žemaitijos pienas“ akcininkų derybų taktinis veiksmas, tačiau jis turi būti įvertintas kontekste, neprilyginant jo konkrečiam byloje vertinamam derybų tarp UAB „Baltic Holding“ ir Investuotojų asociacijos procesui.

100. Apibendrindama išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad pirmosios instancijos teismas visapusiškai išnagrinėjo bylos faktines aplinkybes ir padarė pagrįstą išvadą, kad Lietuvos banko Nutarimu pagrįstai konstatuoti Reglamento 14 straipsnio a ir b punktų pažeidimai.

## VI.

*Dėl baudos skyrimo*

101. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad byloje kyla ginčas dėl Nutarimu skirtos poveikio priemonės – baudos – pagrįstumo. Lietuvos bankas, be kita ko, ginčija pirmosios instancijos teismo išvadą, kad nagrinėjamoje situacijoje taikytinas 2018 m. liepos 10 d. Lietuvos banko valdybos nutarimu Nr. 03-126 „Dėl baudų apskaičiavimo aprašo patvirtinimo“ patvirtintas Baudų apskaičiavimo aprašas. Šiuo aspektu pareiškėjas pažymi, kad Nutarimas neteisėtas, nes jį priimant nebuvo užtikrintos esminės procedūrinės taisyklės, atsižvelgiant į tai, jog pirmosios instancijos teismas konstatavo, kad pareiškėjui nustatant baudą turėjo būti taikytas Aprašas, tačiau nepritaikė Aprašo, apskaičiuodamas baudą.

102. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, Aprašo taikymo pareiškėjo situacijoje klausimas priklauso nuo teisės galiojimo laike taisyklių taikymo konkrečioje situacijoje. Kaip matyti iš byloje nustatytų faktinių aplinkybių, Lietuvos bankas Nutarime konstatavo, kad derybų laikotarpiu, žinodami tikslią informaciją apie jų eigą ir pasiektą progresą, žinodami šalių aptartus akcijų pardavimo kainų rėžius, pareiškėjas ir jo šeimos nariai įsigijo AB „Žemaitijos pienas“ akcijų. Aktualūs akcijų pirkimai vyko: 2018 m. kovo 20 d., 2018 m. balandžio 3 d., 2018 m. balandžio 12 d., 2018 m. balandžio 27 d. 2018 m. balandžio 30 d. – gegužės 2 d. laikotarpiu pareiškėjas ir jo šeimos nariai pardavė turimas akcijas UAB „Baltic Holding“ po 2,20 Eur/akcija ir gavo iš viso 5054,16 Eur pelno.

103. Aprašas įsigaliojo 2018 m. liepos 11 d., taigi, po Lietuvos banko nustatytų pažeidimų sudėtį sudarančių pareiškėjo veiksmų atlikimo. Byloje ginčijamas Nutarimas

priimtas 2019 m. gegužės 14 d., taigi, po Aprašo įsigaliojimo momento. Todėl byloje būtina atsakyti į klausimą, ar Aprašo nuostatos taikytinos pareiškėjui.

104. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas yra pabrėžęs, kad Konstitucijos 7 straipsnio 2 dalyje (Galioja tik paskelbti įstatymai) atsispindi teisės principas, jog paskelbti įstatymai galioja į ateitį ir neturi grįžtamosios galios (lex retro non agit). Taigi įstatymai taikomi tiems faktams ir pasekmėms, kurie atsiranda po šių įstatymų įsigaliojimo. Reikalavimas, kad paskelbti įstatymai galiotų į ateitį ir neturėtų grįžtamosios galios – svarbi teisinio tikrumo prielaida, esminis teisinės valstybės principo elementas (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. sausio 11 d. nutarimas). Įstatymo ar kito teisės akto galia nukreipiama į ateitį. Negalima iš asmens reikalauti laikytis taisyklių, kurių jo veiklos metu nebuvo ir todėl jis negalėjo žinoti būsimų reikalavimų (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. kovo 16 d. 2001 m. lapkričio 29 d. nutarimai). Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas ne vienoje byloje yra pabrėžęs lex retro non agit principo svarbą (žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo procesinius sprendimus bylose Nr. A662-1434/2011, Nr. A552-54/2014 ir kt.).

105. Tačiau tiek konstitucinėje, tiek administracinėje justicijoje akcentuojama, kad minėtas bendrasis teisinis principas nėra absoliutus. Kaip yra pasisakęs Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas savo nutarimuose, konstitucinis teisinės valstybės principas suponuoja įvairius reikalavimus įstatymų leidėjui, kitiems teisėkūros subjektams, tai, kad teisės aktų galia yra nukreipta į ateitį, įstatymų ir kitų teisės aktų grįžtamoji galia neleidžiama (*lex retro non agit*), nebent teisės aktu būtų sušvelninama teisinių santykių subjekto padėtis ir kartu nebūtų pakenkiama kitiems teisinių santykių subjektams (*lex benignior retro agit*) (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2012 m. birželio 29 d., 2011 m. spalio 25 d. nutarimai). Dėl principo *lex retro non agit* išimties savo praktikoje ne kartą yra pasisakęs ir Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, nurodydamas, kad taikant baudžiamąją ir administracinę atsakomybę įstatymas galioja atgal tik dviem atvejais, kai panaikina veikos baudžiamumą ir švelnina bausmę (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. liepos 11 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A556-828/2013, 2012 m. birželio 1 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A525-1568/2012, 2014 m. balandžio 7 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A552-54/2014). Jeigu negaliotų atgal veikos baudžiamumą naikinantis ar bausmę švelninantis įstatymas, tai reikštų visuomenei nepavojingos ar mažiau pavojingos veikos prilyginimą pavojingesnei (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. rugsėjo 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A662-1325/2012; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. balandžio 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A552-54/2014).

106. Taigi, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, byloje būtina patikrinti, ar pritaikius naują, Nutarimo priėmimo metu galiojusį teisinį reglamentavimą – įskaitant Aprašą – nelengvėtų pareiškėjo teisinė padėtis.

107. Lietuvos banko nustatytų pažeidimų sudėtį sudarančių pareiškėjo veiksmų atlikimo metu bylai aktualios Finansinių priemonių rinkų įstatymo 83 straipsnio (2017 m. birželio 20 d. įstatymo Nr. XIII-462 redakcija) 1 dalies 2 punkte įtvirtinta, kad priežiūros institucija turi teisę taikyti šias poveikio priemones: <...> skirti šio įstatymo nustatytas pinigines baudas; <...>. To paties įstatymo 93 straipsnio 1 dalies 14 punkte (2017 m. birželio 20 d. įstatymo Nr. XIII-462 redakcija) įtvirtinta, kad Priežiūros institucija turi teisę skirti pinigines baudas: <...> fiziniams asmenims, nesilaikantiems Reglamento (ES) Nr.

596/2014 14 ir 15 straipsniuose nustatytų draudimų, – iki 5 000 000 eurų; <...>.

108. Tuo tarpu FPRĮ 94 straipsnio (2011 m. lapkričio 17 d. įstatymo Nr. XI-1672 redakcija) 5 dalyje (atsižvelgiant į aktualius 2017 m. birželio 20 d. įstatymo Nr. XIII-462 redakcija numatytus pakeitimus) buvo numatyta, kad priežiūros institucija, skirdama poveikio priemonę, atsižvelgia į 1) pažeidimu padarytos žalos dydį; 2) nustatyto pažeidimo sunkumą ir trukmę; 3) asmeniui dėl pažeidimo tekusių pajamų, kitokios turtinės naudos dydį ar į išvengtų nuostolių dydį ar kitą iš dėl pažeidimo gautą naudą, kai juos įmanoma nustatyti; 4) atsakomybę lengvinančias ar sunkinančias aplinkybes; 5) asmens, kuriam taikoma poveikio priemonė, kaltę ir finansinį pajėgumą (juridinio asmens finansinis pajėgumas nustatomas pagal bendrą jo apyvartą, fizinio asmens – pagal jo metines pajamas); 6) asmens, kuriam taikoma poveikio priemonė, ankstesnius per pastaruosius 10 metų padarytus pažeidimus ir jam taikytas poveikio priemones, taip pat bendradarbiavimą su priežiūros institucija; 7) priemones, kurių už pažeidimą atsakingas asmuo ėmėsi siekdamas, kad šis pažeidimas nepasikartotų.

109. FPRĮ 94 straipsnio 6 dalyje (atsižvelgiant į aktualius 2017 m. birželio 20 d. įstatymo Nr. XIII-462 redakcija numatytus pakeitimus) įtvirtinta, kad atsakomybę lengvinančiomis aplinkybėmis laikoma tai, kad įtariamas asmuo savo noru užkerta kelią neigiamoms pažeidimo pasekmėms, padeda priežiūros institucijai tyrimo metu, atlygina nuostolius ar ištaiso padarytą žalą. Priežiūros institucija gali nutarti atsakomybę lengvinančiomis aplinkybėmis laikyti ir kitas čia nenurodytas aplinkybes. FPRĮ 94 straipsnio 7 dalyje (2011 m. lapkričio 17 d. įstatymo Nr. XI-1672 redakcija) įtvirtinta, kad atsakomybę sunkinančiomis aplinkybėmis laikoma tai, kad įtariamas asmuo pažeidimą padaro tyčia, nebendradarbiauja su priežiūros institucija, kliudo atlikti tyrimą, slepia padarytą pažeidimą, tęsia pažeidimą nepaisydamas įpareigojimo nutraukti neteisėtus veiksmus arba pakartotinai padaro pažeidimą, už kurį jau buvo paskirta šiame įstatyme nustatyta poveikio priemonė. Į šioje dalyje nurodytas sunkinančias aplinkybes neatsižvelgiama, kai jos yra pažeidimą kvalifikuojančios aplinkybės.

110. Pirmiau nurodytas FPRĮ nuostatas Nutarimu taikė ir Lietuvos bankas (žr. Nutarimo 21 psl.). Pirmiau nurodytas reglamentavimas iš esmės pakeistas priėmus naujos redakcijos FPRĮ (2018 m. birželio 5 d. Nr. XIII-1234). Naujoji FPRĮ redakcija galiojo ir Nutarimo priėmimo metu 2019 m. gegužės 9 d. Atitinkamai, nuo 2018 m. birželio 15 d. įsigaliojo ir Lietuvos banko įstatymo pakeitimas (2018 m. birželio 5 d. įstatymo Nr. XIII-1231 redakcija), kuriame naujai išdėstytos bylai aktualios atsakomybę už Reglamento 14 ir 15 straipsniuose nustatytų draudimų pažeidimą nustatančios normos.

111. Nuo 2018 m. birželio 15 d. įsigaliojusios Lietuvos banko įstatymo $43^3$ straipsnio (2018 m. birželio 5 d. įstatymo Nr. XIII-1231 redakcija) 7 dalyje numatyta, kad Lietuvos bankas, priimdamas sprendimą dėl poveikio priemonės taikymo, parinkdamas konkrečią poveikio priemonę (priemones) ir jos (jų) dydį, atsižvelgia į: 1) nustatyto pažeidimo sunkumą ir trukmę; 2) dėl pažeidimo asmens gautų pajamų, kitokios turtinės naudos, išvengtų nuostolių ar padarytos žalos dydį, jeigu jį įmanoma nustatyti; 3) juridinio asmens kaltę, fizinio asmens kaltės formą ir rūšį, taip pat asmens, kuriam taikoma poveikio priemonė, finansinį pajėgumą; 4) asmens, kuriam taikoma poveikio priemonė, padarytus ankstesnius pažeidimus ir jam taikytas poveikio priemones, taip pat bendradarbiavimą su Lietuvos banku atliekant teisės akto pažeidimo tyrimą; 5) šiame ir kituose finansų rinką reglamentuojančiuose įstatymuose nustatytas atsakomybę lengvinančias ir

sunkinančias aplinkybes; 6) nustatytų teisės aktų pažeidimų ir numatomos taikyti poveikio priemonės (priemonių) pasekmes finansų rinkos stabilumui ir patikimumui; 7) priemones, kurių asmuo, kuriam taikoma poveikio priemonė, imasi, kad ateityje pažeidimas nesikartotų; 8) kitas finansų rinką reglamentuojančiuose įstatymuose nustatytas arba kitas svarbias aplinkybes.

112. Lietuvos banko įstatymo $43^3$ straipsnio (2018 m. birželio 5 d. įstatymo Nr. XIII-1231 redakcija) 8 dalyje numatyta: [a]tsakomybę lengvinančiomis aplinkybėmis laikoma tai, kad asmuo, įtariamas teisės akto pažeidimo padarymu, savo noru užkerta kelią neigiamoms pažeidimo pasekmėms, atlygina nuostolius arba ištaiso padarytą žalą, bendradarbiauja su Lietuvos banku, aktyviai padeda išsiaiškinti pažeidimo aplinkybes. Lietuvos bankas gali nutarti atsakomybę lengvinančiomis aplinkybėmis laikyti ir kitas šioje dalyje nenurodytas aplinkybes.

113. Lietuvos banko įstatymo $43^3$ straipsnio (2018 m. birželio 5 d. įstatymo Nr. XIII-1231 redakcija) 9 dalyje numatyta: [a]tsakomybę sunkinančiomis aplinkybėmis laikoma tai, kad asmuo, įtariamas teisės akto pažeidimo padarymu, pažeidimą padaro tyčia, kliudo atlikti patikrinimą, slepia padarytą teisės akto pažeidimą, tęsia pažeidimą nepaisydamas to, kad Lietuvos bankas buvo atkreipęs dėmesį į prižiūrimo finansų rinkos dalyvio pažeidimus ar veiklos trūkumus, arba pakartotinai padaro tokį patį pažeidimą. Laikoma, kad teisės akto pažeidimas padarytas pakartotinai, jeigu asmuo, įtariamas teisės akto pažeidimo padarymu, per paskutinius 12 mėnesių nuo sprendimo, kuriuo buvo paskirta poveikio priemonė, įsigaliojimo dienos padarė tokį patį teisės akto pažeidimą. Padarius pakartotinį pažeidimą, šioje dalyje nustatytas terminas skaičiuojamas iš naujo. Į šioje dalyje nurodytas sunkinančias aplinkybes neatsižvelgiama, kai jos yra pažeidimą kvalifikuojančios aplinkybės.

114. Naujos redakcijos LBĮ $43^3$ straipsnio 7–9 dalių nuostatos nelaikytinos švelninančiomis pareiškėjo padėtį. Jomis užtikrinama Lietuvos banko diskrecija taikant atsakomybę ir nustatant poveikio priemonę atsižvelgti į individualią situaciją mastu, analogišku numatytajam FPRĮ 94 straipsnio 5–7 dalyse (atsižvelgiant į aktualius 2017 m. birželio 20 d. įstatymo Nr. XIII-462 redakcija numatytus pakeitimus). Atkreiptinas dėmesys, kad naujos redakcijos LBĮ $43^3$ straipsnio 7 dalies 8 punkte numatyta, kad Lietuvos bankas, priimdamas sprendimą dėl poveikio priemonės taikymo, parinkdamas konkrečią poveikio priemonę (priemones) ir jos (jų) dydį, atsižvelgia į kitas finansų rinką reglamentuojančiuose įstatymuose nustatytas arba kitas svarbias aplinkybes. Taigi, naujos redakcijos LBĮ suteikia dar daugiau lankstumo Lietuvos bankui, taikant poveikio priemones. Kita vertus, tai, kad ankstesnės redakcijos FPRĮ nebuvo aiškiai numatyta galimybė atsižvelgti „į kitas finansų rinką reglamentuojančiuose įstatymuose nustatytas arba kitas svarbias aplinkybes“ savaime nepagrindžia, jog ankstesnės redakcijos poveikio priemonių skyrimo reglamentavimas buvo švelnesnis ar griežtesnis.

115. Tačiau LBĮ $43^3$ (2018 m. birželio 5 d. įstatymo Nr. XIII-1231 redakcija) straipsnio 10 dalyje įtvirtinta reikšmingos nuostatos: [k]ai taikoma poveikio priemonė yra bauda, konkretus skiriamos baudos dydis nustatomas trimis etapais, atsižvelgiant į bazinį baudos dydį ir šio straipsnio 7, 8 ir 9 dalyse nustatytas aplinkybes. Pirmuoju etapu, atsižvelgiant į nustatyto pažeidimo sunkumą ir trukmę, nustatomas bazinis baudos dydis negali viršyti 50 procentų maksimalaus už tokį pažeidimą galimos skirti baudos dydžio. Antruoju etapu bazinis baudos dydis, jeigu yra pagrindas, mažinamas arba didina-

mas atsižvelgiant į lengvinančias ir sunkinančias bei kitas asmens padėtį gerinančias arba bloginančias aplinkybes. Jeigu nustatomos vien lengvinančios ar kitos asmens padėtį gerinančios aplinkybės, bazinis baudos dydis yra mažinamas, o jeigu nustatomos vien tik sunkinančios ar kitos asmens padėtį bloginančios aplinkybės, bazinis baudos dydis yra didinamas. Kai yra tiek atsakomybę lengvinančių ar kitų asmens padėtį gerinančių, tiek ir atsakomybę sunkinančių ar kitų asmens padėtį bloginančių aplinkybių, bazinis baudos dydis mažinamas arba didinamas atsižvelgiant į jų kiekį ir reikšmingumą. Trečiuoju etapu pirmuoju ir antruoju etapais nustatytas baudos dydis, jeigu yra pagrindas, mažinamas arba didinamas atsižvelgiant į būtinumą užtikrinti poveikio priemonės proporcingumą, atgrasomąjį poveikį ir į kitas reikšmingas, tačiau pirmuoju ir antruoju etapais nevertintas aplinkybes. Priežiūros institucija, vadovaudamasi šio straipsnio nuostatomis, priima baudos apskaičiavimo taisykles nustatantį teisės aktą.

116. Šiomis nuostatomis įtvirtinama kokybiškai kitokia baudų apskaičiavimo tvarka nei galiojusioji iki aptariamo LBĮ pakeitimo – ji tapo detalesnė, detalizuoti baudos skaičiavimo etapai. Todėl tuo atveju, jei pasirinkta poveikio priemonė yra bauda, asmeniui gali kilti klausimas dėl galimybės nuo 2018 m. birželio 15 d. įsigaliojusį LBĮ reglamentavimą laikyti švelninančiu ir šiuo pagrindu prašyti jį taikyti retrospektyviai. Pabrėžtina ir tai, kad naujosios redakcijos LBĮ $43^3$ straipsnio 10 dalies paskutiniu sakiniu Lietuvos bankui suteikiamas įgaliojimas priimti šio straipsnio dalį detalizuojančias taisykles. Tokiomis taisyklėmis laikytinas Aprašas. Taigi, išplėstinei teisėjų kolegijai šioje byloje būtina nustatyti, ar taikant LBĮ $43^3$ straipsnio 10 dalimi ir Aprašu įtvirtintą detalią baudų skyrimo tvarką pareiškėjo teisinė padėtis palengvėtų.

117. Atsakovas apeliaciniame skunde nurodo, kad Aprašu įtvirtintos baudų skaičiavimo tvarkos taikymas pareiškėjo padėtį pablogintų. Išplėstinė teisėjų kolegija, įvertinusi atsakovo pateiktus argumentus ir faktines bylos aplinkybes, pažymi, kad yra du esminiai klausimai, į kuriuos turi būti atsakyti, vertinant, kuris teisinis režimas pareiškėjui būtų palankesnis. Pirma, koks pažeidimo tipas – mažareikšmis, lengvas, apysunkis, sunkus ar labai sunkus – remiantis Aprašo 6 punktu, kvalifikuotinas pareiškėjo atveju. Šis įvertinimas daro tiesioginę įtaką nustatant bazinį baudos dydį. Antra, įvertinti lengvinančių aplinkybių buvimą nagrinėjamoje byloje, kurių buvimas / nebuvimas lemtų ir konkretesnį baudos, remiantis pažeidimo padarymo metu ir Nutarimo priėmimo metu galiojusiomis taisyklėmis, dydį. Atsakovas teigia, kad pareiškėjo atžvilgiu nenustatyta lengvinančių aplinkybių, taigi, nėra galimybės ir reikšmingai mažinti baudos dydžio, lyginant ją su nustatytuoju baziniu dydžiu. Tuo tarpu pirmosios instancijos teismas nustatė lengvinančias aplinkybes. Išplėstinė teisėjų kolegija paeiliui vertina abu aspektus.

## VII.

*Dėl pažeidimo tipo*

118. Aprašo 6 punkte įtvirtinta, kad nustatytas pažeidimas, atsižvelgiant į konkretaus nustatyto pažeidimo sunkumą (pažeidimo pobūdį, mastą ir padarinius) ir trukmę, laikomas: mažareikšmiu, lengvu, apysunkiu, sunkiu ar labai sunkiu. Pagal Aprašo 9 punktą, bazinis baudos dydis yra: už mažareikšmį pažeidimą – 1 procentas maksimalios baudos; už lengvą pažeidimą – 10 procentų maksimalios baudos; už apysunkį pažeidi-

mą – 20 procentų maksimalios baudos; už sunkų pažeidimą – 30 procentų maksimalios baudos; už labai sunkų pažeidimą – 50 procentų maksimalios baudos.

119. Pirmosios instancijos teismas, remdamasis Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 25 dalies (2014 m. lapkričio 11 d. įstatymo Nr. XII-1317 redakcija) mažareikšmio teisės aktų reikalavimų pažeidimo apibrėžimu, konstatavo, jog nagrinėjamas pažeidimas turėtų būti vertinamas kaip mažareikšmis. Su tokiu vertinimu nesutiktina.

120. Pirmiausiai pabrėžtina, kad Viešojo administravimo įstatymo $36^9$ straipsnio (2014 m. lapkričio 11 d. įstatymo Nr. XII-1317 redakcija) nuostatos, apibrėžiančios mažareikšmio teisės aktų reikalavimų pažeidimo sampratą, netaikomos finansų rinkos priežiūrą atliekantiems subjektams – tokiems subjektams šio straipsnio nuostatos yra rekomendacinės ($36^9$ straipsnio 3 dalis). Todėl nagrinėjamu atveju Lietuvos bankas neprivalėjo remtis Viešojo administravimo įstatymo mažareikšmio teisės aktų reikalavimų pažeidimo apibrėžimu.

121. Pirmosios instancijos teismas mažareikšmiškumą konstatavo, įvertinęs, kad pareiškėjo pažeidimai buvo vienkartiniai, be to, nenustatyta, kad jie keltų grėsmę finansų rinkos stabilumui ir patikimumui ar būtų sukėlę kitų reikšmingų padarinių.

122. Vertinant argumentą dėl grėsmės finansų rinkos stabilumui ir patikimumui, pažymėtina, kad Reglamento 14 straipsnio a ir b punktuose įtvirtinta pažeidimo sudėtis yra formali, t. y. apimanti tik pačią veiką, jos padarinius paliekant už pažeidimo sudėties ribų. Reglamento 14 straipsnio a ir b punktų pažeidimui konstatuoti būtina pagrįsti, kad asmuo prekiavo ar mėgino prekiauti vertybiniais popieriais naudojantis viešai neatskleista informacija (a punktas) ir (arba) patarė kitam asmeniui ar skatino kitą asmenį užsiimti prekyba vertybiniais popieriais naudojantis viešai neatskleista informacija (b punktas). Materialių padarinių klausimas yra reikšmingas individualizuojant poveikio priemonę.

123. Kaip matyti iš Reglamento 1 straipsnio, juo nustatoma prekybai vertybiniais popieriais naudojantis viešai neatskleista informacija, neteisėtam viešai neatskleistos informacijos atskleidimui ir manipuliavimui rinka (piktnaudžiavimui rinka), taip pat piktnaudžiavimo rinka prevencinėms priemonėms taikoma bendra reguliavimo sistema, siekiant užtikrinti Sąjungos finansų rinkų vientisumą, taip pat sustiprinti investuotojų apsaugą ir padidinti pasitikėjimą tomis rinkomis. Reglamento preambulės 2 punkte pabrėžiama, kad sklandus vertybinių popierių rinkų veikimas ir visuomenės pasitikėjimas rinkomis yra būtinos ekonomikos augimo ir gerovės sąlygos. Piktnaudžiavimas rinka kenkia finansų rinkų vientisumui ir visuomenės pasitikėjimui vertybiniais popieriais ir išvestinėmis finansinėmis priemonėmis.

124. Pabrėžtina, kad Reglamento 14 straipsnyje numatytas draudimo prekiauti vertybiniais popieriais naudojantis viešai neatskleista informacija ir neteisėtai atskleisti viešai neatskleistą informaciją nesilaikymas kenkia finansų rinkų vientisumui ir visuomenės pasitikėjimui vertybiniais popieriais ir išvestinėmis finansinėmis priemonėmis, nepaisant to, kokią materialią žalą konkretus aptariamų nuostatų pažeidimas nulėmė. Pagrindinis prekybos vertybiniais popieriais naudojantis viešai neatskleista informacija požymis yra nesąžiningas pranašumas, įgytas dėl viešai neatskleistos informacijos ir kenkiantis apie tokią informaciją nežinantiems tretiesiems asmenims, todėl darantis žalą finansų rinkų vientisumui ir investuotojų pasitikėjimui (žr. Reglamento preambulės 23 p.).

125. Taigi, būtent ta aplinkybė, kad vertybiniais popieriais prekiaujama naudo-

jantis viešai neatskleista informacija nulemia poveikį Reglamentu saugomoms vertybėms: įskaitant finansų rinkų vientisumą ir pasitikėjimą jomis, investuotojų apsaugą. Atsižvelgiant į Reglamentu saugomų vertybių svarbą, užtikrinant veiksmingą Reglamento 14 straipsnio taikymą, nagrinėjamoje situacijoje, konstatavus aiškius Reglamento 14 straipsnio a ir b punktuose įtvirtintų pažeidimų požymius, nėra pagrindo konstatuoti pažeidimų mažareikšmiškumo.

126. Pabrėžtina nagrinėjamos situacijos specifika tuo aspektu, kad 2018 m. balandžio 30 d. UAB „Baltic Holding“ su smulkiaisiais akcininkais sudarytoje sutartyje dėl akcijų pirkimo sutarta, kad akcijos bus įsigytos tik iš akcininkų, kurie jungtinės veiklos pagrindu veikė kartu – pardavimas vyko tik dėl akcijų, kurios buvo įgytos iki 2017 m. gruodžio 27 d. jungtinės veiklos sutarties IV priedo tarp smulkiųjų AB „Žemaitijos pienas“ akcininkų pasirašymo. Nei pareiškėjas, nei jo šeimos nariai minėto jungtinės veiklos sutarties priedo nebuvo pasirašę. Tačiau akcijų pirkimo-pardavimo sutarties 2018 m. balandžio 30 d. sudarymo metu pareiškėjo ir jo šeimos narių akcijos buvo įtrauktos, paaiškėjus, kad šių įsigijimų įtraukimas jau buvo neformaliai suderintas su A. P., UAB „Baltic Holding“ akcininku (žr. Nutarimo 5 psl., Lietuvos banko tyrimo išvados 16 psl.).

127. Akivaizdu, kad minėtos išimties netaikymas remiantis neformaliais pareiškėjo ir akcijų pirkėjo (jo atstovo) ryšiais būtų užkirtęs galimybę pareiškėjui pasinaudoti viešai neatskleista informacija. Tokia situacija, kai neteisėtą pranašumą turinčio investuotojo veiksmai jo asmeninių santykių pagrindu suderinami su pirkėju, taip įtvirtinant šio investuotojo pranašumą prieš kitus investuotojus, daro poveikį finansų rinkų patikimumui. Tokie veiksmai informuoja kitus rinkos dalyvius apie reguliuojamos rinkos nepatikimumą, skaidrumo rinkoje nebuvimą, potencialią galimybę, kad geresnius asmeninius ryšius turintys asmenys gali naudotis išskirtine padėtimi.

128. Be to, vien tai, kad pažeidimas yra vienkartinis, savaime nelemia pažeidimo mažareikšmiškumo, nesant kitų galimai mažareikšmiškumą pagrindžiančių argumentų. Todėl nagrinėjamoje byloje išplėstinė teisėjų kolegija nesutinka su pirmosios instancijos teismo išvada dėl byloje nagrinėjamo pažeidimo mažareikšmiškumo.

129. Konstatavus, kad pažeidimas negali būti laikomas mažareikšmiu, Aprašo 6 punkto pagrindu, atsižvelgus į pažeidimo sunkumą, konstatuotina, jog taikant Aprašo nuostatas jis galėtų būti pripažįstamas lengvu arba apysunkiu. Net ir tuo atveju, jei pažeidimas būtų pripažintas lengvu, taikytinas būtų Aprašo 9.1.2 punktas – nustatant bazinį baudos dydį 10 procentų maksimalios baudos, t. y. 500 000 eurų. Taigi, esminis klausimas yra tai, ar, remiantis antrajame ir trečiajame Aprašo skirsnyje numatytu antruoju baudos apskaičiavimo etapais, būtų pagrindas mažinti bazinį baudos dydį.

*Lengvinančių aplinkybių klausimas*

130. Aprašo 10 punkte numatyta, kad antruoju baudos apskaičiavimo etapu nustatoma, ar yra lengvinančių, sunkinančių bei kitų asmens padėtį gerinančių arba bloginančių aplinkybių ir, jeigu jų yra, pagal Aprašo pirmojo skirsnio nuostatas apskaičiuotas bazinis baudos dydis yra mažinamas arba didinamas.

131. Pažymėtina, kad FPRĮ 94 straipsnio 6 dalyje (2011 m. lapkričio 17 d. įstatymo Nr. XI-1672 redakcija) numatyta, jog atsakomybę lengvinančiomis aplinkybėmis laikoma tai, kad įtariamas asmuo savo noru užkerta kelią neigiamoms pažeidimo pasekmėms,

padeda priežiūros institucijai tyrimo metu, atlygina nuostolius ar ištaiso padarytą žalą; priežiūros institucija gali nutarti atsakomybę lengvinančiomis aplinkybėmis laikyti ir kitas čia nenurodytas aplinkybes. LBĮ $43^3$ straipsnio (2018 m. birželio 5 d. įstatymo Nr. XIII-1231 redakcija) 8 dalyje numatyta, kad atsakomybę lengvinančiomis aplinkybėmis laikoma tai, kad asmuo, įtariamas teisės akto pažeidimo padarymu, savo noru užkerta kelią neigiamoms pažeidimo pasekmėms, atlygina nuostolius arba ištaiso padarytą žalą, bendradarbiauja su Lietuvos banku, aktyviai padeda išsiaiškinti pažeidimo aplinkybes; Lietuvos bankas gali nutarti atsakomybę lengvinančiomis aplinkybėmis laikyti ir kitas šioje dalyje nenurodytas aplinkybes.

132. Kaip matyti pažeidimo padarymo metu ir priimant Nutarimą galiojusios įstatyminės lengvinančias aplinkybes įtvirtinančių nuostatos iš esmės nesiskiria. Abiem atvejais atsakomybę lengvinančiomis aplinkybėmis laikoma tai, kad asmuo savo noru užkerta kelią neigiamoms pažeidimo pasekmėms; padeda priežiūros institucijai tyrimo metu (naujoje LBĮ redakcijoje bendradarbiauja su Lietuvos banku, aktyviai padeda išsiaiškinti pažeidimo aplinkybes); atlygina nuostolius ar ištaiso padarytą žalą. Abiem atvejais įstatymais įtvirtinta Lietuvos banko diskrecija atsakomybę lengvinančiomis aplinkybėmis laikyti ir kitas šioje dalyje nenurodytas aplinkybes.

133. Aprašo 14 punkte įtvirtintos atsakomybę lengvinančios ar asmens padėtį gerinančios aplinkybės:

14.1. asmuo, įtariamas teisės akto pažeidimo padarymu, savo noru užkerta kelią neigiamoms pažeidimo pasekmėms atsirasti, atlygina nuostolius ar ištaiso padarytą žalą;

14.2. asmuo, įtariamas teisės akto pažeidimo padarymu, bendradarbiauja su Lietuvos banku, jam aktyviai padeda atlikti patikrinimą ir išsiaiškinti pažeidimo aplinkybes;

14.3. asmuo savo noru raštu praneša Lietuvos bankui apie savo padarytą pažeidimą ir jį nutraukia;

14.4. asmuo, įtariamas teisės akto pažeidimo padarymu, pripažįsta pažeidimą ir jį nutraukia. Ši aplinkybė turi reikšmę baudos dydžio mažinimui, kai asmuo pripažįsta visas esmines įtariamo pažeidimo aplinkybes, iš asmens veiksmų matyti, kad pažeidimo pripažinimas yra nuoširdus;

14.5. asmuo, įtariamas teisės akto pažeidimo padarymu, savo noru imasi veiksmingų priemonių, kad ateityje nebebūtų galima padaryti tokio paties ar panašaus pobūdžio pažeidimo. Ši aplinkybė turi reikšmę baudos dydžio mažinimui tik tada, kai atitinkamų priemonių imamasi ne Lietuvos banko nurodymu, o paties asmens iniciatyva;

14.6. kitos svarbios aplinkybės, kurios, vadovaujantis protingumo ir teisingumo principais, gali būti laikomos atsakomybę lengvinančiomis ar asmens padėtį gerinančiomis.

134. Nagrinėjamu atveju Lietuvos bankas lengvinančių aplinkybių nenustatė. Pirmosios instancijos teismas pripažino, kad pareiškėjas geranoriškai bendradarbiavo su Lietuvos banko specialistais. Taigi, galima suprasti, kad pirmosios instancijos teismas konstatavo lengvinančią aplinkybę – padeda priežiūros institucijai tyrimo metu (naujoje LBĮ redakcijoje bendradarbiauja su Lietuvos banku, aktyviai padeda išsiaiškinti pažeidimo aplinkybes). Su tokiu vertinimu nesutiktina, nes iš faktinių bylos aplinkybių nėra pagrindo daryti išvadą, kad pareiškėjo veiksmai viršijo įprastą institucijos – Lietuvos ban-

ko – nurodymų vykdymą.

135. Pažymėtina, kad aktyvaus bendradarbiavimo kriterijus yra taikomas ir kitose administracinės teisės srityse. Pavyzdžiui, konkurencijos teisėje. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje, nagrinėjant konkurencijos teisės pažeidimo bylas, yra pažymėta, jog institucijos (šiuo atveju – Konkurencijos tarybos) tyrimo metu duotų nurodymų ūkio subjektams vykdymas ir prašomos informacijos pateikimas paprastai negali būti kvalifikuojamas kaip bendradarbiavimas ar pagalba konkurencijos institucijai (LVAT 2016 m. gegužės 2 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-97-858/2016 464 p. ir jame nurodyta praktika). Išplėstinei teisėjų kolegijai nėra pagrindo taikyti kitokios aktyvaus bendradarbiavimo kriterijaus sampratos nagrinėjamoje byloje.

136. Išplėstinė teisėjų kolegija nemato pagrindo konstatuoti ir kitų atsakomybę lengvinančių aplinkybių, įtvirtintų FPRĮ 94 straipsnio 6 dalyje (2011 m. lapkričio 17 d. įstatymo Nr. XI-1672 redakcija), LBĮ $43^3$ straipsnio (2018 m. birželio 5 d. įstatymo Nr. XIII-1231 redakcija) 8 dalyje ar Aprašo 14 punkte. Nekonstatavusi lengvinančių aplinkybių, išplėstinė teisėjų kolegija vertina, kad pirmosios instancijos teismo vertintos kitos aplinkybės, nulėmusios baudos sumažinimą nuo 200 000 iki 25 000 eurų, buvo susijusios su galutiniu baudos individualizavimo etapu – remiantis naujos redakcijos LBĮ $43^3$ straipsnio 7–9 nuostatomis, taip pat Aprašo trečiojo skirsnio nuostatomis arba, atitinkamai, su taip pat plačią Lietuvos banko diskreciją užtikrinančiomis FPRĮ 94 straipsnio (2011 m. lapkričio 17 d. įstatymo Nr. XI-1672 redakcija) 5–7 dalių nuostatomis (atsižvelgiant į aktualius 2017 m. birželio 20 d. įstatymo Nr. XIII-462 redakcija numatytus pakeitimus).

137. Taigi, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad atsižvelgus į nagrinėjamos bylos aplinkybes, ypač tai, kad nagrinėjamu atveju nėra aiškaus faktinio pagrindo konstatuoti atsakomybę lengvinančių aplinkybių pareiškėjo atžvilgiu, po pažeidimo padarymo įsigaliojęs teisinis reguliavimas negali būti vertinamas kaip švelninantis pareiškėjo padėtį. Todėl nagrinėjamu atveju nėra pagrindo pareiškėjui taikyti Nutarimo priėmimo metu galiojusių LBĮ ir Aprašu įtvirtintų baudos skyrimo taisyklių, užtikrinant principo lex retro non agit taikymą.

## VIII.

*Baudos dydis*

138. Išplėstinė teisėjų kolegija, atsižvelgdama į tai, kad nagrinėjamu atveju nėra pagrindo taikyti Nutarimo priėmimo metu galiojusios LBĮ redakcijos ir Aprašo, analizuoja pirmosios instancijos teismo argumentus, kuriais remdamasis teismas įvertino Lietuvos banko skirtos baudos dydžio pagrįstumą ir nusprendė šį dydį sumažinti iki 25 000 eurų.

139. Pažymėtina, kad pirmosios instancijos teismas Apraše nurodytų baudos skaičiavimo etapų nepritaikė. Pirmosios instancijos teismas, be kita ko, taikė ir pažeidimo padarymo metu galiojusias FPRĮ 94 straipsnio 5 dalies nuostatas – veiksnius, į kuriuos turi atsižvelgti priežiūros institucija, skirdama poveikio priemonę.

140. Pirmosios instancijos teismas pagrįstai pažymėjo, kad baudos dydis turėtų būti siejamas su individualiomis faktinėmis aplinkybėmis. Kita vertus, kaip matyti iš pirmiau nurodytų išplėstinės teisėjų kolegijos argumentų, pirmosios instancijos teismas

nepagrįstai vertino pareiškėjo pažeidimą kaip mažareikšmį, o Lietuvos banko vykdyto tyrimo metu pareiškėjo veiksmai nepagrįstai pripažinti aktyviu bendradarbiavimu.

141. Pirmosios instancijos teismas konstatavo, kad Nutarimu skirta bauda neproporcinga, nes skirta bauda 40 kartų viršija iš AB „Žemaitijos pienas“ akcijų pardavimo gautą naudą (pareiškėjo ir jo šeimos narių gautą pelną, pardavus akcijas – 5054,16 eurai). Šiuo aspektu išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad Reglamento preambulės 70 punkte pažymima, jog rizikos ribojimo principu pagrįstos patikimos veiklos sistema finansų sektoriuje turėtų remtis griežta priežiūros, tyrimo ir sankcijų tvarka. Tam priežiūros institucijoms reikėtų suteikti pakankamus įgaliojimus veikti ir jos turėtų turėti galimybę taikyti vienodų griežtų ir atgrasomąjį poveikį turinčių sankcijų tvarką visais finansinių pažeidimų atvejais; sankcijos turėtų būti įgyvendinamos veiksmingai. Taigi, Lietuvos bankas, vykdydamas priežiūros funkcijas Reglamento pagrindu turi būti įgaliotas taikyti vienodų griežtų ir atgrasomąjį poveikį turinčių sankcijų tvarką visais finansinių pažeidimų atvejais, o sankcijos turėtų būti įgyvendinamos veiksmingai. Todėl nagrinėjamu atveju nėra pagrindo sutikti su pirmosios instancijos teismo išvada, kad sankcijos proporcingumas turėtų būti vertinamas tik pažeidėjo gautos naudos požiūriu, neatsižvelgiant į atgrasomąjį sankcijos tikslą, sankcijos veiksmingumo aspektą, pareiškėjo turtinę padėtį ir kitus svarbius veiksnius.

142. Kaip matyti iš Europos Sąjungos Teisingumo Teismo išaiškinimo byloje, nagrinėjant 2003 m. sausio 28 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2003/6/EB dėl prekybos vertybiniais popieriais, pasinaudojant viešai neatskleista informacija, ir manipuliavimo rinka (piktnaudžiavimo rinka), panaikintos priėmus Reglamentą, nuostatas, iš prekybos vertybiniais popieriais, pasinaudojant viešai neatskleista informacija, gauta turtinė nauda gali būti svarbus kriterijus siekiant nustatyti veiksmingą, adekvačią ir atgrasančią sankciją (Teisingumo Teismo 2009 m. gruodžio 23 d. sprendimas byloje *Spector Photo Group NV, Chris Van Raemdonck prieš Commissie voor het Bank, Financie en Assurantiewezen (CBFA)* byloje Nr. C-45/08, 73 p.). Tačiau šiuo aspektu sutiktina su Lietuvos banko argumentais, jog asmens gauta turtinė nauda nebūtinai yra vienintelis ar lemiamas kriterijus nustatant sankcijos dydį.

143. Pirmosios instancijos teismas taip pat įvertino, kad pareiškėjo pažeidimas padarytas dėl neatsargumo, ir tai yra svarbus veiksnys, sprendžiant klausimą dėl paskirtos baudos sumažinimo. Šiuo aspektu pažymėtina, kad, atsižvelgiant į pažeidimo padarymo metu galiojusį teisinį reglamentavimą, neatsargumas gali būti veiksnys, sprendžiant baudos individualizavimo klausimą. Kaip matyti iš Nutarimo, Lietuvos bankas nenustatė tyčios, kaip sunkinančios aplinkybės, todėl nagrinėjamu atveju galėtų būti sprendžiama dėl neatsargumo kaltės formos kaip reikšmingo kriterijaus, individualizuojant baudą.

144. Įvertinusi faktines bylos aplinkybes, išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad, vertinant baudos proporcingumą bei veiksmingumą ir atgrasomąjį poveikį, nagrinėjamu atveju svarbu atsižvelgti į pažeidimą padariusio asmens individualią situaciją, taip pat ir turtinę padėtį. Pabrėžtina, kad bendra pareiškėjo pajamų suma 2018 m. sudarė apie 280 000 eurų (Nutarimo 18 psl.). 2018 m. balandžio 30 d. Multi Asset Selection Fund, kurio 92,78 proc. turto priklausė L. S., pardavus 2 329 573 vienetus AB „Žemaitijos pienas“ akcijų, sandorio tarp UAB „Baltic Holding“ ir Investuotojų asociacijos atstovaujamos smulkiųjų AB „Žemaitijos pienas“ akcininkų grupės metu uždirbo ne mažiau kaip 821 323 Eur (Nutarimo 22 psl.).

145. Iš bylos duomenų matyti, kad L. S. taip pat yra patyręs investuotojas, išmanantis finansinių priemonių rinkas, valdęs Multi Asset Selection Fund investicinius vienetus, identifikavęs, kad jo ir šeimos narių sudaryti byloje aptariami AB „Žemaitijos pienas“ akcijų įsigijimo veiksmai yra sandoriai, kuriuose neįmanoma „pralošti“, ėjo pareigas bendrovėse, kurių vertybiniais popieriais prekiaujama reguliuojamoje rinkoje (žr. Nutarime nustatytas ir byloje nepaneigtas aplinkybes). Nustatant galutinį baudos dydį atsižvelgtina į asmens patirtį ir profesionalumą.

146. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad Lietuvos bankas Nutarimu atsižvelgė iš esmės į visas reikšmingas baudos dydžio nustatymui aplinkybes, kurios byloje nebuvo paneigtos. Lietuvos bankas atsižvelgė į nagrinėjamu atveju ypač svarbias Reglamentu saugomas vertybes, pažeidimo vienkartinį pobūdį ir reikšmingų materialių padarinių nebuvimą, pareiškėjo turtinę padėtį, tai, kad jam nėra taikyta atsakomybė už finansinių priemonių rinkas reglamentuojančių teisės aktų pažeidimus, nenustatęs byloje lengvinančių ar sunkinančių aplinkybių, skyrė pareiškėjui 200 000 eurų baudą (maksimali galima bauda – 5 000 000 eurų). Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, nagrinėjamoje byloje, individualizuojant baudą, yra pagrindas papildomai atsižvelgti ir į pareiškėjo kaltės formą – Nutarimu nekonstatavus tyčios, byloje yra pagrindas vertinti pareiškėjo veiksmus kaip padarytus neatsargiai. Taip pat skiriant baudą labiau atsižvelgtina ir į ribotos apimties materialių padarinių buvimą (pareiškėjo pelnas, pardavus akcijas, 5054,16 eurai).

147. Išplėstinė teisėjų kolegija, įvertinusi visas reikšmingas faktines aplinkybes, sutikdama su šioje nutartyje neaptartais pirmosios instancijos teismo argumentais, konstatuoja, kad nagrinėjamoje byloje, atsižvelgiant į pareiškėjo padaryto pažeidimo pobūdį, jo individualią situaciją, padaryto pažeidimo įtaką finansinių rinkų skaidrumui ir patikimumui ir kitus šioje nutartyje įvardytus veiksnius yra pagrindas iš dalies tenkinti atsakovo apeliacinį skundą, pakeičiant pirmosios instancijos teismo sprendimą – nustatant pareiškėjui skirtos sankcijos dydį 150 000 eurų. Toks baudos dydis laikytinas proporcingu padarytam pažeidimui. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, atsižvelgiant į individualią pareiškėjo situaciją, mažesnės baudos taikymas neleistų pasiekti finansų rinkų priežiūros tikslų ir neatgrasytų nuo Reglamentu draudžiamų pažeidimų darymo, veiksmingai neužtikrintų finansų rinkos skaidrumo ir stabilumo.

*Bylinėjimosi išlaidos pirmosios instancijos teisme*

148. Pareiškėjas taip pat prašo išspręsti pirmosios instancijos teisme patirtų bylinėjimosi išlaidų klausimą. Pagal Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 41 straipsnio 3 dalį, jeigu Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, neperduodamas bylos iš naujo nagrinėti, pakeičia pirmosios instancijos teismo sprendimą arba priima naują sprendimą, jis atitinkamai pakeičia bylinėjimosi išlaidų paskirstymą. Nors nagrinėjamu atveju pirmosios instancijos teismas dar nėra išsprendęs bylinėjimosi išlaidų klausimo, išplėstinė teisėjų kolegija, atsižvelgdama į pareiškėjo pateiktą prašymą, sprendžia šį klausimą.

149. Atstovavimo išlaidų atlyginimo klausimas sprendžiamas Civilinio proceso kodekso ir 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) nustatyta tvarka. Rekomendacijų 2 punkte numatyti kriterijai, taikytini nustatant priteistino užmokesčio už teikiamas teisines paslaugas dydį. Byloje iš dalies tenkinus pareiškėjo skundą, pripažįstant, kad Lietuvos bankas pagrįstai nustatė Reglamento 14 straipsnio a ir b punktų pažeidimus, mažinama Lietuvos banko skirta bauda nuo 200 000 iki 150 000 eurų. Išplėstinė teisėjų kolegija, atsižvelgdama į Rekomendacijų 2 punkte numatytus kriterijus, ypač į bylos sudėtingumą (2.1 p.), specialių žinių reikalingumą (2.2 p.), sprendžiamų klausimų naujumą (2.7 p.), įvertinusi pareiškėjo pateikto prašymo atlyginti bylinėjimosi išlaidas pagrįstumą, tenkintų reikalavimų apimtį, vadovaudamasi teisingumo, protingumo ir sąžiningumo principais, priteisia pareiškėjui 1 500 eurų bylinėjimosi išlaidoms atlyginti bylą nagrinėjant pirmosios instancijos teisme.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 144 straipsniu, 1 dalies 3 punktu, išplėstinė teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Pareiškėjo L. S. apeliacinį skundą atmesti.

Atsakovo Lietuvos banko apeliacinį skundą tenkinti iš dalies.

Pakeisti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. lapkričio 23 d. sprendimo dalį dėl pareiškėjui skirtos baudos ir šią dalį išdėstyti taip:

„Pakeisti Lietuvos banko valdybos 2019 m. gegužės 14 d. nutarimą Nr. 03-95 „Dėl L. S. padaryto teisės pažeidimo“ ir sumažinti L. S. paskirtą baudą iki 150 000 Eur.“

Likusią Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. lapkričio 23 d. sprendimo dalį palikti nepakeistą.

Priteisti pareiškėjui L. S. iš atsakovo Lietuvos banko 1 500 Eur išlaidų, patirtų pirmosios instancijos teisme.

Nutartis neskundžiama.

## 4.11. Administracinių bylų teisena

### 4.11.1. Dėl mediacijos būdu priimtos taikos sutarties patvirtinimo teisme

*Ginčo šalių teismui tvirtinti pateiktos taikos sutartys turi atitikti Administracinių bylų teisenos įstatymo 51 straipsnio 1 dalies reikalavimus – taikos sutartį turi būti galima sudaryti atsižvelgiant į ginčo pobūdį, taikos sutartis turi neprieštarauti imperatyviosioms įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatoms, viešajam interesui, nepažeisti trečiųjų suinteresuotų asmenų teisių ar teisėtų interesų (38 punktas).*

*Administracinių bylų teisenos įstatymo normose, reglamentuojančiose mediaciją ir taikos sutarties sudarymą administraciniame procese, nėra atskleista, kokiose bylose administracinį ginčą galima baigti sudarant taikos sutartį. Todėl dėl aplinkybės, ar administracinis ginčas (ar jo dalis) spręstinas taikiai, teismas turi kiekvienu atveju įsitikinti ad*

*hoc (esant konkrečiai situacijai) (39 punktas).*

*Taikaus ginčo (jo dalies) sprendimo galimybė yra susijusi su viešojo administravimo subjekto šioje veiklos srityje disponuojama diskrecijos (veikimo laisvės) teise (40 punktas).*

*Prieš teismui patvirtinant taikos sutartį, byloje svarbu įsitikinti, kad taikos sutartį buvo galima sudaryti atsižvelgiant į ginčo pobūdį, kitaip tariant, įvertinti, ar viešojo administravimo subjektas, sudarydamas taikos sutartį, turėjo diskrecijos teisę spręsti dėl taikos sutartyje sutartų aspektų ir šią diskreciją, kuri yra saistoma bendrųjų teisės principų – įstatymo viršenybės, objektyvumo, proporcingumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, efektyvumo, iš kurių išplaukia ir poreikis užtikrinti tinkamą balansą tarp reikšmingo viešojo intereso ir viešojo administravimo subjekto disponuojamų teisių, įgyvendino tinkamai (42 punktas).*

*Sprendžiant dėl viešojo administravimo subjekto, šiuo atveju – Lietuvos banko, galimybių užbaigti ginčą dėl atsakomybės taikymo už finansinių paslaugų teikimą reglamentuojančių teisės normų nesilaikymą, šiuo atveju – už Pinigų plovimo ir teroristų finansavimo prevencijos įstatymo nuostatų nesilaikymą, taikiai svarbu atsižvelgti į tai, jog viešajai teisei būdingas principas „visa, kas nėra leidžiama, yra draudžiama", taigi administracinę atsakomybę reglamentuoja imperatyvaus pobūdžio normos. Be to, Lietuvos bankas, būdamas atsakingu už pinigų plovimo ir (ar) teroristų finansavimo prevenciją, yra saistomas konstitucinio įpareigojimo užtikrinti asmenų pasitikėjimą finansų institucijomis. Taip pat finansų sistemos stabilumas ir efektyvumas yra reikšmingas viešasis interesas. Taigi atsakomybės už Pinigų plovimo ir teroristų finansavimo prevencijos įstatymo nuostatų nesilaikymą taikymas kartu yra susijęs ir su asmenų pasitikėjimo finansų institucijomis didinimu, ir su finansų sistemos stabilumu ir efektyvumu, kas yra reikšmingas viešasis interesas (47 punktas).*

*Tačiau šiuo atveju svarbu įvertinti ir tai, kad Lietuvos bankas turi plačią diskreciją parinkti tinkamiausią Pinigų plovimo ir teroristų finansavimo prevencijos įstatymo numatytą baudos dydį ūkio subjektui, pažeidusiam aptariamo teisinio reguliavimo nuostatas (50 punktas).*

*Įvertinęs tai, kad nagrinėtu atveju administracinio sprendimo dalis dėl finansų įstaigos padarytų pažeidimų, nustatytų Lietuvos banko, lieka galioti, taip pat tai, kad pagal teisinio reguliavimo nuostatas Lietuvos bankas turėjo diskrecijos teisę skirti baudą finansų įstaigos vadovui ar jos neskirti, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas sprendė, kad Lietuvos bankas tinkamai įgyvendino savo diskrecijos teisę. Šiuo atveju nebuvo pagrindo spręsti, kad Lietuvos bankas, nuspręsdamas neskirti baudos ir sudaryti taikos sutartį su įmonės vadovu, nesilaikė anksčiau minėtų bendrųjų teisės principų, reikšmingų viešojo administravimo subjektui įgyvendinant savo diskreciją, taip pat neužtikrino tinkamo reikšmingo viešojo intereso ir Lietuvos banko disponuojamų teisių balanso (53 punktas).*

Administracinė byla Nr. eA-73-822/2021
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-03571-2018-0
Procesinio sprendimo kategorijos: 33; 48

**N U T A R T I S**
**LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU**

2021 m. gruodžio 1 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Ryčio Krasausko, Vaidos Urmonaitės-Maculevičienės ir Skirgailės Žalimienės (kolegijos pirmininkė ir pranešėja),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjų V. K. ir uždarosios akcinės bendrovės „Pervesk“, taip pat atsakovo Lietuvos banko apeliacinius skundus dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. birželio 12 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjų V. K. ir uždarosios akcinės bendrovės „Pervesk“ skundus atsakovui Lietuvos bankui dėl nutarimo panaikinimo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

**I.**

1. Pareiškėjai V. K. (toliau – ir pareiškėjas) ir uždaroji akcinė bendrovė (toliau – ir UAB) „Pervesk“ (toliau – ir Bendrovė, pareiškėjas) kreipėsi į teismą su skundais, prašė:

1.1. Panaikinti Lietuvos banko valdybos 2018 m. rugsėjo 19 d. nutarimą Nr. 03-168 „Dėl UAB „Pervesk“ inspektavimo rezultatų“ (toliau – ir Nutarimas) arba panaikinti Nutarimo dalį dėl baudos V. K. skyrimo, arba panaikinti Nutarimo dalį dėl baudos V. K. skyrimo ir skirti V. K. įspėjimą, arba sumažinti Nutarimu V. K. skirtą baudą iki minimalios baudos dydžio (2 000 Eur).

1.2. Panaikinti Nutarimą, jei teismas netenkintų pirmojo reikalavimo – panaikinti Nutarimo 1 ir 4 punktus, jei teismas netenkintų pirmojo ir antrojo reikalavimų, sumažinti Nutarimo 1 punktu UAB „Pervesk“ skirtą baudą iki įstatyme nustatytos minimalios baudos dydžio.

2. Atsakovas Lietuvos bankas atsiliepime į pareiškėjų skundus prašė juos atmesti.

3. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2019 m. birželio 12 d. sprendimu pareiškėjų V. K. ir UAB „Pervesk“ skundus tenkino iš dalies – panaikino Nutarimo 1 punktą dėl 700 000 Eur baudos UAB „Pervesk“ skyrimo ir 2 punktą dėl 500 000 Eur baudos V. K. skyrimo, įpareigojo Lietuvos banko valdybą iš naujo spręsti skiriamų sankcijų klausimą, kitą pareiškėjų skundų dalį atmetė, taip pat iš atsakovo Lietuvos banko pareiškėjui UAB „Pervesk“ priteisė 2 000 Eur, o pareiškėjui V. K. – 1 500 Eur bylinėjimosi išlaidų.

4. Pareiškėjas V. K. apeliaciniame skunde prašė panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. birželio 12 d. sprendimo dalį, kuria netenkintas V. K. skundas ir priimti naują sprendimą – pareiškėjo skundą tenkinti.

5. Pareiškėjas UAB „Pervesk“ apeliaciniame skunde prašė panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. birželio 12 d. sprendimo dalį, kuria netenkintas UAB „Pervesk“ skundas, ir priimti naują sprendimą – Bendrovės skundą tenkinti, taip pat priteisti patirtas bylinėjimosi išlaidas. UAB „Pervesk“ taip pat prašė kreiptis į Europos Sąjungos Teisingumo Teismą su prejudiciniais klausimais.

6. Apeliaciniame skunde UAB „Pervesk“ iš esmės palaikė pirmosios instancijos teismui teiktame skunde išdėstytus argumentus.

7. Atsakovas Lietuvos bankas apeliaciniame skunde prašė panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. birželio 12 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – atmesti pareiškėjų skundus.

8. Atsakovas Lietuvos bankas palaikė pirmosios instancijos teismui teiktuose atsiliepimuose į pareiškėjų skundus išdėstytus argumentus.

9. Pareiškėjas UAB „Pervesk“ atsiliepime į atsakovo Lietuvos banko apeliacinį skundą prašė jį atmesti.

10. Pareiškėjas UAB „Pervesk“ atsiliepime į pareiškėjo V. K. apeliacinį skundą palaikė V. K. apeliacinio skundo argumentus, apeliacinį skundą prašė tenkinti.

11. Pareiškėjas V. K. atsiliepime į pareiškėjo UAB „Pervesk“ apeliacinį skundą palaikė Bendrovės apeliacinio skundo argumentus, apeliacinį skundą prašė tenkinti.

12. Pareiškėjas V. K. atsiliepime į atsakovo Lietuvos banko apeliacinį skundą iš esmės palaikė pareiškėjo UAB „Pervesk“ atsiliepime į atsakovo Lietuvos banko apeliacinį skundą išdėstytą poziciją, atsakovo apeliacinį skundą prašė atmesti.

13. Atsakovas Lietuvos bankas atsiliepime į pareiškėjų UAB „Pervesk“ ir V. K. apeliacinius skundus prašė juos atmesti ir tenkinti Lietuvos banko apeliacinį skundą.

## II.

14. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. vasario 24 d. nutartimi, atsižvelgiant į tai, kad buvo gautas pareiškėjo UAB „Pervesk“ prašymas ir kitų ginčo šalių sutikimai perduoti ginčą spręsti teisminės mediacijos būdu, ginčas buvo perduotas spręsti teisminės mediacijos būdu.

15. 2021 m. birželio 2 d. Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme buvo gautas teismo mediatoriaus pranešimas dėl teisminės mediacijos pabaigos, kuriama nurodyta, jog šalys sudarė ir pasirašė taikos sutartį.

16. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2021 m. birželio 23 d. nutartimi pasiūlė proceso šalims iki 2021 m. rugpjūčio 1 d. pateikti savo pozicijas dėl taikos sutarčių nuostatų suderinamumo su imperatyviosioms įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatomis.

17. Atsakovas Lietuvos bankas savo paaiškinimuose dėl informacijos apie pritaikytas poveikio priemones skelbimo paaiškino, kad sudarytų taikos sutarčių 3 punkto nuostatos nepažeidžia Lietuvos Respublikos Lietuvos banko įstatymo $43^3$ straipsnio nuostatų, kadangi šiame straipsnyje nustatyta informacijos apie pritaikytas poveikio priemones paskelbimo tvarka, taip pat sąlygos, kurioms esant informacija apie pritaikytas poveikio

priemones gali būti neskelbiama arba jos skelbimas gali būti atidėtas. Vadovaudamasis šia nuostata, Lietuvos bankas informaciją apie pareiškėjams pritaikytas poveikio priemones yra paskelbęs Lietuvos banko interneto svetainėje. Taikos sutarčių 3 punkte nėra nustatytų jokių informacijos apie pritaikytas poveikio priemones skelbimo išimčių. Vadovaujantis taikos sutarčių 3 punkto nuostatomis, informacija apie pritaikytas poveikio priemones ir toliau būtų skelbiama, tačiau ji būtų pakoreguota, atsižvelgiant į taikos sutarčių sąlygas, t. y. informacija apie V. K. pritaikytą poveikio priemonę būtų pašalinta iš Lietuvos banko tinklalapio skilties, kurioje skelbiama informacija įgyvendinant Lietuvos banko įstatymo nuostatas, joje taip pat būtų nurodoma, kad UAB „Pervesk" skirta 244 tūkst. eurų bauda, kaip tai nustatyta UAB „Pervesk" ir Lietuvos banko sudarytos taikos sutarties 2 punkte. Skelbiamos informacijos korekcijos atitinka praktiką, kai Lietuvos banko skelbiama informacija yra koreguojama, atsižvelgiant į įsiteisėjusius teismų sprendimus. Be to, Lietuvos Respublikos pinigų plovimo ir teroristų finansavimo prevencijos įstatymo (toliau – ir PPTFPĮ) 41 straipsnio nuostatos, vadovaujantis PPTFPĮ 30 straipsnio 3 dalimi, nėra taikomos Lietuvos bankui, nors jos nustato analogiškas taisykles dėl informacijos apie pritaikytas poveikio priemones viešinimo kaip ir Lietuvos banko įstatymo $43^3$ straipsnio 15 dalis. Dėl viešojo administravimo subjekto teisės panaikinti (pakeisti) savo sprendimą Lietuvos bankas nurodo, kad nors administracinėje byloje dėl techninių priežasčių (du atskiri fizinis ir juridinis asmenys, atstovaujami skirtingų atstovų) buvo sudarytos dvi atskiros taikos sutartys, Lietuvos banko vertinimu, Lietuvos banko ir pareiškėjų sudarytos taikos sutartys turėtų būti vertinamos ne izoliuotai, o kompleksiškai, kaip vientisas to paties mediacijos proceso metu pasiektas susitarimas. Sudaryta taikos sutartimi pats Nutarimas yra ne naikinamas, bet pakeičiamas, t. y. panaikinama tik Nutarimo dalis, kuri susijusi su V. K., o kita Nutarimo dalis (išskyrus keičiamą UAB „Pervesk" skiriamos baudos dydį) lieka galioti. Lietuvos bankas, taikydamas poveikio priemones, turi pakankamai plačią diskreciją. Sudarydamas taikos sutartis, Lietuvos bankas įvertino tiek teisės principus, tiek teisės aktuose nurodytas poveikio priemonėms taikyti svarbias aplinkybes, tiek tai, kad, pagal Lietuvos banko formuojamą poveikio priemonių taikymo praktiką poveikio priemonės pažeidimą padariusio juridinio asmens vadovui yra taikomos ne visada, bet įvertinus individualias bylos aplinkybes. Taikos sutarčių sudarymui pritarė Lietuvos banko valdyba, t. y. organas, kuris priėmė Nutarimą. Taikos sutarties sudarymas dėl viešojo administravimo subjekto pritaikytų poveikio priemonių tais atvejais, kai taikos sutartimi pasiekiami finansų rinkos priežiūros tikslai, taip pat neprieštarauja ir viešajam interesui.

18. Pareiškėjai pateiktoje nuomonėje nurodo, kad taikos sutarties 3 punktas Lietuvos banko bei PPTFPĮ normoms neprieštarauja. Taikos sutarties 2 punkto nuostata, kuria susitariama Nutarimą dalyje dėl V. K. pripažinti negaliojančiu, Viešojo administravimo įstatymui ir kitiems teisės aktams neprieštarauja. Draudimas viešojo administravimo subjektui panaikinti savo paties sprendimą nėra absoliutus, pačiam viešojo administravimo subjektui, įgyvendinančiam administracinę diskreciją, suteikta teisė išimtiniais atvejais peržiūrėti savo sprendimus.

19. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2021 m. lapkričio 17 d. nutartimi pasiūlė proceso šalims iki 2021 m. lapkričio 30 d. pateikti savo pozicijas dėl kai kurių taikos sutarčių nuostatų vertinimo kaip tiesiogiai nesusijusių su ginčo dalyku ir netrauktinų į teismo nutarties rezoliucinėje dalyje išdėstomas taikos sutarčių sąlygas.

20. Pareiškėjai UAB „Pervesk“ ir V. K. 2021 m. lapkričio 29 d. raštu informavo, kad neprieštarauja dėl taikos sutarčių sąlygų (2 p. antro sakinio, 3.1, 3.2 ir 4 p.) neįtraukimo į taikos sutartis patvirtinančios teismo nutarties rezoliucinę dalį.

21. Atsakovas Lietuvos bankas 2021 m. lapkričio 29 d. raštu taip pat informavo, kad neprieštarauja dėl taikos sutarčių sąlygų (2 p. antro sakinio, 3.1, 3.2 ir 4 p.) neįtraukimo į taikos sutartis patvirtinančios teismo nutarties rezoliucinę dalį.

Teisėjų kolegija

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

**III.**

22. Ginčas šioje byloje kilo dėl Lietuvos banko valdybos 2018 m. rugsėjo 19 d. nutarimo Nr. 03-168 „Dėl UAB „Pervesk“ inspektavimo rezultatų“, kuriuo UAB „Pervesk“ už Nutarimo 6–10 punktuose nurodytus teisės aktų pažeidimus paskirta 700 000 Eur bauda, o įmonės vadovui V. K. už Nutarimo 6–10 punktuose nurodytus teisės aktų pažeidimus paskirta 500 000 Eur bauda; dėl kitų teisės aktų pažeidimų, nurodytų šio nutarimo 1–5, 11 ir 12 punktuose, UAB „Pervesk“ įspėta.

23. Nutarimo 6 punkte nurodytas pažeidimas – įstaiga neužtikrino, kad būtų įdiegtas tinkamas klientų rizikos vertinimo metodas (Pinigų plovimo ir teroristų finansavimo prevencijos įstatymo (PPTFPĮ) 29 str. 2 d.); Nutarimo 7 punkte nurodytas pažeidimas – įstaigos taikytos priemonės, siekiant surinkti informaciją apie dalykinių santykių tikslą ir pobūdį, buvo nepakankamos (PPTFPĮ 9 str. 14 d.). Nutarimo 8 punkte nurodytas pažeidimas – įstaiga, nustatydama ir tikrindama klientų ir naudos gavėjų tapatybę, ne visada gavo visus tapatybei nustatyti reikalingus duomenis ir dokumentus. Įstaigos naudotos klientų tapatybės nustatymo nuotoliniu būdu, naudojant elektronines priemones, leidžiančias tiesioginį vaizdo perdavimą, procedūros turi itin reikšmingų trūkumų (PPTFPĮ 9 str. 12, 13 d., 10 str. 4 d., 12 str. 1, 2, 5 d.). Nutarimo 9 punkte nurodytas pažeidimas – įstaiga neužtikrino PP / TF prevencijos srities vidaus kontrolės (PPTFPĮ 29 str. 1 d.). Nutarimo 10 punkte nurodytas pažeidimas – įstaigoje nebuvo tinkamai organizuojama klientų ir dalykinių santykių stebėsena (PPTFPĮ 9 str. 16 d.).

24. Pirmosios instancijos teismas 2019 m. birželio 12 d. sprendimu įpareigojo Lietuvos banką iš naujo spręsti skiriamų sankcijų klausimą, kitoje dalyje pareiškėjų skundus atmetė. Teismas pripažino, kad Lietuvos banko pateikti motyvai dėl pareiškėjams skiriamų baudų dydžio nėra pakankami ir išsamūs, taip pat, pirmosios instancijos teismo vertinimu, Nutarime nėra argumentuota, kodėl bauda skirta tiek Bendrovei, tiek jos vadovui.

25. Apeliacinius skundus dėl pirmosios instancijos teismo sprendimo teisėtumo ir pagrįstumo padavė tiek pareiškėjai, tiek atsakovas Lietuvos bankas.

26. Kaip jau minėta, 2021 m. birželio 2 d. Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme buvo gautas teismo mediatoriaus pranešimas dėl teisminės mediacijos pabaigos, kuriame nurodyta, jog šalys sudarė ir pasirašė taikos sutartis. Nustatyta, kad pareiškėjas UAB „Pervesk“ ir atsakovas Lietuvos bankas 2021 m. gegužės 26 d. sudarė taikos sutartį administracinėje byloje Nr. eA-73-822/2021 (toliau – ir taikos sutartis Nr. 1); pa-

reiškėjas V. K. ir atsakovas Lietuvos bankas 2021 m. gegužės 26 d. taip pat sudarė taikos sutartį administracinėje byloje Nr. eA-73-822/2021 (toliau – ir taikos sutartis Nr. 2; abi taikos sutartys toliau – ir taikos sutartys).

27. Taikos sutartimis iš esmės sutarta, kad Nutarimas dalyje, kuri yra susijusi su UAB „Pervesk" vadovu V. K., yra negaliojantis, o Nutarimu pareiškėjui UAB „Pervesk" skirta bauda sumažinama iki 244 000 Eur.

28. Nors visi proceso dalyviai prašė bylą apeliacinės instancijos teisme nagrinėti žodinio proceso tvarka, taikos sutartyse nurodyta, kad šalys susitaria, jog administracinės bylos nutraukimas ir bet kokių kitų likusių procesinių klausimų išsprendimas bus atliekamas rašytinio proceso tvarka, šalims nedalyvaujant (11 p.). Taigi prašymas dėl bylos nagrinėjimo žodinio proceso tvarka yra nebeaktualus, dėl to jis nespręstinas.

29. Prieš patvirtindama šioje byloje pateiktas taikos sutartis, teisėjų kolegija vertina, kad yra svarbu pasisakyti dėl esminių kriterijų, reikšmingų taikiam administracinio ginčo sprendimui mediacijos būdu.

*Dėl mediacijos ir taikos sutarčiai keliamų reikalavimų*

30. Europos Tarybos Ministrų Komiteto 2001 m. rugsėjo 5 d. rekomendacijoje Rec (2001)9 „Dėl alternatyvių ginčų tarp viešojo administravimo institucijų ir privačių asmenų sprendimo priemonių" siūloma šalims teisės aktuose įtvirtinti ir praktikoje taikyti tokius alternatyvius administracinių ginčų nagrinėjimo būdus kaip, be kita ko, ir mediacija. Šioje rekomendacijoje pažymima, jog alternatyvių priemonių naudojimu valdžios institucijos ir privatūs asmenys neturėtų siekti išvengti savo įsipareigojimų ar teisės viršenybės; alternatyvaus administracinių ginčų nagrinėjimo privalumai lemia paprastesnes ir lankstesnes ginčo nagrinėjimo procedūras, leidžiančias greičiau ir pigiau išspręsti kilusį ginčą, sąlygoja didesnes galimybes ginčą baigti taikos sutartimi, leidžia ginčą spręsti asmenims, kurie turi specialių žinių, neįpareigoja asmenų, nagrinėjančių ginčą, laikytis griežtų ir formalių procedūrinių taisyklių, o leidžia naudotis didesne diskrecijos teise priimant sprendimą.

31. 2007 m. gruodžio 7 d. Europos veiksmingo teisingumo komisijos (CEPEJ) gairėse „Dėl alternatyvių ginčų tarp viešojo administravimo institucijų ir privačių asmenų sprendimo priemonių įgyvendinimo" valstybės raginamos skatinti ir remti taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) programas, teikti finansinę ar kitokią paramą, užtikrinant kokybiškas paslaugas ir įvairių suinteresuotų asmenų įtraukimą į mediacijos procesą. Gairėse valstybės ir kiti suinteresuoti asmenys raginami imtis konkrečių priemonių taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) žinomumui skatinti.

32. Taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) sistemos plėtros koncepcijoje, patvirtintoje Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2015 m. rugsėjo 17 d. įsakymu Nr. 1R-268, buvo nurodoma, kad mediacijos instituto įtvirtinimas administraciniame procese yra tikslingas, kadangi taikant mediaciją mažinama konfrontacija tarp visuomenės, valstybės tarnautojų ir viešojo administravimo subjektų; mažinamas teismuose nagrinėjamų bylų skaičius; užtikrinama efektyvi subjektinių teisių gynyba, netaikant sudėtingų teisminio nagrinėjimo procedūrų. Lietuvos teisės aktai nenumato mediacijos administraciniame procese galimybių, tačiau galiojantis teisinis reguliavimas yra tinkamas šiam institutui įtvirtinti ir plėtoti (22 p.).

33. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatyme (toliau – ir ABTĮ) mediacija įtvirtinta 2018 m. gruodžio 20 d. įstatymu Nr. XIII-1834 (galioja nuo 2019 m. kovo 1 d.). ABTĮ $79^1$ straipsnyje įtvirtintos nuostatos dėl ginčo perdavimo spręsti teisminės mediacijos būdu, o $79^2$ straipsnyje įtvirtintos nuostatos dėl mediatoriaus skyrimo, nusišalinimo, susipažinimo su bylos medžiaga.

34. ABTĮ 51 straipsnio 3 dalyje numatyta, kad teisminės mediacijos metu ginčo šalims pasiekus taikų susitarimą ir sudarius taikos sutartį, šią sutartį šio straipsnio 2 dalyje nustatyta tvarka tvirtina administracinę bylą nagrinėjantis teismas. Kai teisminę mediaciją vykdo pats administracinę bylą nagrinėjantis teisėjas, jis turi teisę šio straipsnio 2 dalyje nustatyta tvarka patvirtinti ginčo šalių sudarytą taikos sutartį. ABTĮ 51 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, kad taikos sutartis pridedama prie bylos. Teismas, prieš tvirtindamas taikos sutartį, išaiškina ginčo šalims šių procesinių veiksmų pasekmes. Nutartimi dėl taikos sutarties patvirtinimo teismas patvirtina taikos sutartį ir nutraukia bylą. Šioje nutartyje turi būti nurodytos tvirtinamos taikos sutarties sąlygos.

35. Svarbu pažymėti, kad ABTĮ 51 straipsnio 1 dalyje numatyti pagrindiniai taikos sutarties administraciniame procese elementai: bet kurioje proceso stadijoje ginčo šalys gali baigti bylą taikos sutartimi, jeigu ją sudaryti galima atsižvelgiant į ginčo pobūdį. Taikos sutartis turi neprieštarauti imperatyvioms įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatoms, viešajam interesui, nepažeisti trečiųjų suinteresuotų asmenų teisių ar teisėtų interesų. <...> Taikos sutarties dalykas turi būti to paties pobūdžio, kaip ir skunde (prašyme) nurodyti reikalavimai. Taikos sutartimi gali būti išspręstas visas ginčas ar jo dalis (atskiri reikalavimai). ABTĮ 51 straipsnio 4 dalyje nurodyta, kad teismas netvirtina taikos sutarties, kuri prieštarauja šio straipsnio 1 dalyje nurodytoms sąlygoms. Jeigu teismas atsisako tvirtinti taikos sutartį, dėl to jis priima motyvuotą nutartį.

36. Lietuvos Respublikos mediacijos įstatyme taip pat numatyta, kad galima perduoti spręsti neteisminės mediacijos arba teisminės mediacijos būdu tik tokį administracinį ginčą, dėl kurio administracinio ginčo šalims pagal įstatymus leidžiama sudaryti taikos sutartį (25 str. 4 d.). Teisminės administracinių ginčų mediacijos metu sudaromoms taikos sutartims taikomi Administracinių bylų teisenos įstatyme ir kituose įstatymuose nustatyti reikalavimai (Mediacijos įstatymo 27 str. 3 d.). Teisminės administracinių ginčų mediacijos ir su ja susijusiai informacijai taikomi šio įstatymo 17 straipsnyje nustatyti konfidencialumo reikalavimai (Mediacijos įstatymo 27 str. 4 d.). Mediacijos įstatymo 17 straipsnyje numatyta, kad jeigu ginčo šalys nesusitarė kitaip, ginčo šalys, mediatoriai ir mediacijos paslaugų administratoriai turi laikyti paslaptyje visą civilinio ginčo mediacijos ir su ja susijusią informaciją, išskyrus informaciją, kurios reikia siekiant patvirtinti ar įvykdyti mediacijos metu sudarytą taikos sutartį, ir informaciją, kurios neatskleidimas prieštarautų viešajam interesui (ypač kai reikia užtikrinti vaiko interesus arba užkirsti kelią žalos fizinio asmens sveikatai ar gyvybei atsiradimui).

37. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje pažymi, kad taikos sutarties esmė – tarpusavio kompromiso radimas, nes gana dažnai šalys, siekdamos bendro sprendimo, atsisako tam tikrų jų pozicijas išskiriančių argumentų, reikalavimų ir taip kiek atitolsta nuo pradinės ginčo pozicijos, siekiant rasti bendrų problemos sprendimo būdų (žr., pvz., 2015 m. balandžio 9 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1466-492/2015, 2015 m. balandžio 27 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-721-502/2015). Sudarydamos taikos sutartį šalys abipusiu susitarimu sulygsta dėl jos sąlygų, nustato savo

teisių ir pareigų balansą, t. y. tokia sutartimi realizuojamas dispozityvumo principas, šalių teisė įstatymo nustatytose ribose laisva valia disponuoti savo materialiosiomis bei procesinėmis teisėmis. Tačiau dispozityvumo principas nėra absoliutus, nes šalių veiksmus kontroliuoja teismas. Dispozityvumas materialiojoje teisėje taip pat nėra absoliutus. Šalys, sudarydamos sutartį, negali nepaisyti imperatyviųjų teisės normų, riboti ar kitaip pažeisti trečiųjų asmenų teisių ir teisėtų interesų; nemažai klausimų įstatyme reguliuojami įsakmiai ir šalys savo susitarimu negali šito keisti. Be to, tam tikri santykiai vienaip ar kitaip liečia kitų visuomenės narių ar visos visuomenės interesus. Tokie materialieji santykiai, jų atsiradimas, raida ir pabaiga nėra vien tik privatus šalių reikalas. Kilus ginčui iš tokių materialiųjų santykių, byla taip pat nėra vien tik privati, nes jos baigtis vienaip ar kitaip paveiks ir visuomenės (viešąjį) interesą (2015 m. lapkričio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-1279-520/2015).

38. Taigi šiuo atveju yra svarbu, kad pareiškėjų ir atsakovo pateiktos taikos sutartys atitiktų ABTĮ 51 straipsnio 1 dalies reikalavimus – taikos sutartį būtų galima sudaryti atsižvelgiant į ginčo pobūdį, taikos sutartis neprieštarautų imperatyviosioms įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatoms, viešajam interesui, nepažeistų trečiųjų suinteresuotų asmenų teisių ar teisėtų interesų.

*Dėl ginčo pobūdžio ir taikaus jo sprendimo galimybės*

39. Teisėjų kolegija pažymi, kad ABTĮ normose, reglamentuojančiose mediaciją ir taikos sutarties sudarymą administraciniame procese, nėra atskleista, kokiose bylose administracinį ginčą galima baigti sudarant taikos sutartį. Todėl dėl aplinkybės, ar administracinis ginčas (ar jo dalis) spręstinas taikiai, teismas turi kiekvienu atveju įsitikinti *ad hoc* (esant konkrečiai situacijai).

40. Teisėjų kolegijos vertinimu, taikaus ginčo (jo dalies) sprendimo galimybė, šiuo atveju – dėl atsakomybės taikymo už Pinigų plovimo ir teroristų finansavimo prevencijos įstatymo nuostatų nesilaikymą, yra susijusi su viešojo administravimo subjekto, šiuo atveju – Lietuvos banko, šioje veiklos srityje disponuojama diskrecijos (veikimo laisvės) teise.

41. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje nurodoma, kad viešojo administravimo subjektų diskrecijos teisė paprastai suprantama kaip tam tikro laipsnio laisvė pasirinkti, kaip įgyvendinti įstatymuose įtvirtintas pareigas, taip užtikrinant galimybę viešojo administravimo subjektui savo kompetencijos srityje veiksmingiausiu būdu siekti viešojo intereso tikslų, taip pat srityse, kuriose sprendžiami sudėtingi, kompleksiniai, *inter alia* vertinamojo pobūdžio klausimai, vadovaujantis ir taikant teisės aktų nuostatas, įtvirtinančias bendro, abstraktaus pobūdžio reikalavimus, taip pat nuostatas, kurios nėra vienareikšmiškai aiškios, ir pan. (išplėstinės teisėjų kolegijos 2018 m. lapkričio 13 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-2995-492/2018). Taigi diskrecijos teisė – tai galia, suteikianti administravimo subjektui tam tikrą veiklos laisvę priimant sprendimus, įgalinanti jį iš keleto teisiškai galimų elgesio variantų pasirinkti tą, kuris, jo nuomone, yra tinkamiausias (2006 m. gruodžio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. $A^{415}$-2203/2006). Diskrecijos teisė neturi būti aiškinama kaip absoliučiai nemotyvuotas ir niekuo nesaistomas pasirinkimas (2012 m. gegužės 31 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. $A^{492}$-1570/2012). Diskrecijos teisė teisinėje valstybėje negali būti absoliuti, ja

besinaudojantys subjektai yra suvaržyti bendrųjų teisėtumo principo reikalavimų ir kriterijų (žr., pvz., 2007 m. kovo 5 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[14]-231/2007, 2014 m. vasario 10 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[662]-563/2014). Įgyvendindamos diskrecines galias viešojo administravimo institucijos, be kita ko, turi nepiktnaudžiauti joms suteiktais įgaliojimais, laikytis objektyvumo ir nešališkumo, lygybės prieš įstatymą ir proporcingumo principų (Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 str., Europos Tarybos Ministrų Komiteto 1980 m. kovo 11 d. rekomendacijos Nr. 80(2) „Dėl administravimo subjektų diskrecinių galių įgyvendinimo" 2 str.). Taigi diskrecija turi būti pagrindžiama objektyviais faktais bei bendraisiais teisės principais – įstatymo viršenybės, objektyvumo, proporcingumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, efektyvumo, numatytais Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnyje (2013 m. kovo 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[492]-596/2013).

42. Šiuo atveju prieš teismui patvirtinant taikos sutartis, byloje svarbu įsitikinti, kad taikos sutartis buvo galima sudaryti atsižvelgiant į ginčo pobūdį, kitaip tariant, įvertinti, ar Lietuvos bankas, sudarydamas taikos sutartis, turėjo diskrecijos teisę spręsti dėl taikos sutartyse sutartų aspektų ir šią diskreciją, kuri yra saistoma bendrųjų teisės principų – įstatymo viršenybės, objektyvumo, proporcingumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, efektyvumo, iš kurių išplaukia ir poreikis užtikrinti tinkamą balansą tarp reikšmingo viešojo intereso ir viešojo administravimo subjekto disponuojamų teisių, įgyvendino tinkamai.

*Dėl Lietuvos banko diskrecijos sudarant taikos sutartis ir tinkamo jos įgyvendinimo*

43. Kaip jau minėta, byloje nagrinėjamu atveju ginčas kilo dėl Lietuvos banko Nutarimo, kuriuo, atlikus patikrinimą, UAB „Pervesk" už Nutarimo 6–10 punktuose nurodytus Pinigų plovimo ir teroristų finansavimo prevencijos įstatymo pažeidimus paskirta 700 000 Eur bauda, o įmonės vadovui už šio Nutarimo 6–10 punktuose nurodytus teisės aktų pažeidimus paskirta 500 000 Eur bauda; dėl kitų teisės aktų pažeidimų, nurodytų Nutarimo 1–5, 11 ir 12 punktuose, UAB „Pervesk" įspėta. Taip pat minėta, kad taikos sutartimis šalys sutarė, jog Nutarimas dalyje, kuri yra susijusi su UAB „Pervesk" vadovu, yra negaliojantis, o Nutarimu pareiškėjui UAB „Pervesk" skirta bauda sumažinama iki 244 000 Eur. Taigi šios bylos atveju taikos sutartys liečia tą Nutarimo dalį, kuri yra susijusi su atsakomybės už Pinigų plovimo ir teroristų finansavimo prevencijos įstatymo nuostatų nesilaikymą taikymu pareiškėjams.

44. Lietuvos bankas priskiriamas prie institucijų, atsakingų už pinigų plovimo ir (ar) teroristų finansavimo prevenciją (PPTFPĮ 3 str.). PPTFPĮ paskirtis – nustatyti pinigų plovimo ir (ar) teroristų finansavimo prevencijos priemones bei institucijas, atsakingas už pinigų plovimo ir (ar) teroristų finansavimo prevencijos priemonių įgyvendinimą.

45. Valstybė, siekdama užtikrinti viešąjį interesą ir reguliuodama ūkinę veiklą, gali nustatyti specifines ūkinės veiklos sąlygas, procedūras, kontrolės priemones (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d., 2006 m. kovo 14 d., 2015 m. gruodžio 16 d. nutarimai).

46. Pasak Konstitucinio Teismo, finansų srityje vykdoma ūkinė veikla, be kita ko, finansinių paslaugų teikimas, yra viena iš specifinių ūkinės veiklos rūšių; jai būdinga *inter alia* tai, kad ją vykdant tiesiogiai daroma įtaka šalies finansų sistemai, kartu ir visam šalies ūkiui; finansų sistemos stabilumas ir efektyvumas yra reikšmingas viešasis in-

teresas, esminė rinkos veikimo sąlyga, lemianti šalies ūkio augimą, todėl pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją, jos 46 straipsnio 3 dalį, įstatymų leidėjas, reguliuodamas finansinę ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei, turi nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad būtų užtikrintas šalyje veikiančios finansų sistemos saugumas, stabilumas ir patikimumas; nustatydamas tokį teisinį reguliavimą įstatymų leidėjas turi paisyti iš Konstitucijos, *inter alia* iš konstitucinio teisinės valstybės principo, kylančių imperatyvų (Konstitucinio Teismo 2013 m. gegužės 24 d., 2013 m. liepos 5 d. nutarimai). Vienas iš būdų garantuoti finansų sistemos saugumą, stabilumą, patikimumą – nustatyti teisinį reguliavimą, kuriuo būtų siekiama užtikrinti asmenų pasitikėjimą finansų institucijomis, *inter alia* bankais (Konstitucinio Teismo 2013 m. liepos 5 d. nutarimas).

47. Pažymėtina, kad sprendžiant dėl viešojo administravimo subjekto, šiuo atveju – Lietuvos banko, galimybių užbaigti ginčą dėl atsakomybės taikymo už finansinių paslaugų teikimą reglamentuojančių teisės normų nesilaikymą, šiuo atveju – už Pinigų plovimo ir teroristų finansavimo prevencijos įstatymo nuostatų nesilaikymą, taikiai svarbu atsižvelgti į tai, jog viešajai teisei būdingas principas „visa, kas nėra leidžiama, yra draudžiama“ (Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimas), taigi administracinę atsakomybę reglamentuoja imperatyvaus pobūdžio normos. Be to, Lietuvos bankas, būdamas atsakingu už pinigų plovimo ir (ar) teroristų finansavimo prevenciją, yra saistomas konstitucinio įpareigojimo užtikrinti asmenų pasitikėjimą finansų institucijomis. Taip pat reikia pažymėti, kad finansų sistemos stabilumas ir efektyvumas yra reikšmingas viešasis interesas. Taigi atsakomybės už Pinigų plovimo ir teroristų finansavimo prevencijos įstatymo nuostatų nesilaikymą taikymas kartu yra susijęs ir su asmenų pasitikėjimo finansų institucijomis didinimu, ir su finansų sistemos stabilumu ir efektyvumu, kas yra reikšmingas viešasis interesas.

48. Iš bylos duomenų nustatyta, kad Nutarimu bauda UAB „Pervesk“ skirta vadovaujantis PPTFPĮ 39 straipsnio 1 dalies 2 punktu, kuriame numatyta kad Lietuvos bankas ir Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnyba turi teisę finansų įstaigai ar užsienio finansų įstaigos filialui skirti šias baudas: už šio įstatymo pažeidimus, kai finansų įstaiga ar užsienio finansų įstaigos filialas sistemingai pažeidžia šį įstatymą arba padaro vieną šiurkštų šio įstatymo pažeidimą, arba šį įstatymą pažeidžia pakartotinai per vienus metus nuo poveikio priemonės už šio įstatymo pažeidimą paskyrimo – nuo 0,5 iki 10 procentų bendrųjų metinių pajamų (jeigu 10 procentų bendrųjų metinių pajamų yra daugiau kaip 5 100 000 eurų), arba nuo 2 000 iki 5 100 000 eurų (jeigu 10 procentų bendrųjų metinių pajamų yra mažiau kaip 5 100 000 eurų).

49. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje nurodo, kad būtent Lietuvos bankui teisės aktais yra nustatyta diskrecija spręsti, ar pradėti tyrimą dėl ūkio subjekto veiklos ir ar skirti jam teisės aktuose įtvirtintą poveikio priemonę (2018 m. kovo 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-595-502/2018). Be to, kitose bylose, kuriose ūkio subjektams skiriamos baudos už ūkinę veiklą reguliuojančių teisės aktų reikalavimų nesilaikymą, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pažymi, kad viešojo administravimo subjektas, skirdamas baudas, turi plačią diskreciją (pvz., išplėstinės teisėjų kolegijos 2015 m. gruodžio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1699-822/2015, išplėstinės teisėjų kolegijos 2021 m. rugsėjo 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1150-520/2021 ir kt.).

50. Teisėjų kolegija akcentuoja, kad, kaip jau minėta, atsakomybės už Pinigų plo-

vimo ir teroristų finansavimo prevencijos įstatymo nuostatų nesilaikymą taikymas yra susijęs su asmenų pasitikėjimo finansų institucijomis didinimu ir su finansų sistemos stabilumu ir efektyvumu, kas yra reikšmingas viešasis interesas. Tačiau šiuo atveju svarbu įvertinti ir tai, kad Lietuvos bankas turi plačią diskreciją parinkti tinkamiausią PPTFPĮ numatytą baudos dydį ūkio subjektui, pažeidusiam aptariamo teisinio reguliavimo nuostatas. Be to, Nutarimo dalis, kurioje pripažinta, kad Bendrovė pažeidė konkrečias PPTFPĮ nuostatas ir kitų teisės aktų reikalavimus, lieka galioti ir pareiškėjas UAB „Pervesk“ yra nubaudžiamas reikšmingo dydžio bauda, kas vertintina kaip aplinkybės, prisidedančios prie viešojo intereso užtikrinimo. Teisėjų kolegijos vertinimu, visos šios aplinkybės sudaro pagrindą spręsti, kad Lietuvos bankas, taikos sutartyje Nr. 1 sumažindamas UAB „Pervesk“ skirtą baudą, veikė savo diskrecijos ribose ir jos neviršijo, taip pat laikėsi bendrųjų teisės principų ir užtikrino tinkamą Lietuvos banko disponuojamų teisių ir reikšmingo viešojo intereso užtikrinimo pusiausvyrą.

51. Nutarime bauda įmonės vadovui skirta pagal PPTFPĮ 39 straipsnio 2 dalį: Lietuvos bankas <...> turi teisę finansų įstaigos dalyviui ar valdymo organo nariui už finansų įstaigos padarytus šio įstatymo pažeidimus, kai finansų įstaiga sistemingai pažeidžia šį įstatymą arba padaro vieną šiurkštų šio įstatymo pažeidimą, arba šį įstatymą pažeidžia pakartotinai per vienus metus nuo poveikio priemonės už šio įstatymo pažeidimą paskyrimo, skirti baudą nuo 2 000 iki 5 100 000 eurų. Taigi ši norma suteikia teisę Lietuvos bankui skirti baudą finansų įstaigos dalyviui ar valdymo organo nariui už finansų įstaigos padarytus PPTFPĮ pažeidimus. Svarbu pažymėti tai, kad PPTFPĮ 39 straipsnio 2 dalies norma nėra imperatyvaus pobūdžio ir nenumato pareigos Lietuvos bankui kiekvienu atveju, kai finansų įstaiga pažeidžia PPTFPĮ, skirti baudą ir finansų įstaigos dalyviui ar valdymo organo nariui. Kitaip tariant, PPTFPĮ 39 straipsnio 2 dalies norma suteikia Lietuvos bankui diskrecijos teisę spręsti dėl baudos finansų įstaigos dalyviui ar valdymo organo nariui paskyrimo tikslingumo.

52. Europos Sąjungos teisinis reguliavimas taip pat patvirtina priežiūros institucijos diskrecijos teisę sprendžiant dėl sankcijos valdymo organo nariams ir kitiems fiziniams asmenims taikymo: 2015 m. gegužės 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos (ES) 2015/849 dėl finansų sistemos naudojimo pinigų plovimui ar teroristų finansavimui prevencijos, kuria iš dalies keičiamas Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 648/2012 ir panaikinama Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2005/60/EB bei Komisijos direktyva 2006/70/EB, (toliau – ir Direktyva 2015/849) 58 straipsnio 3 dalis numato, jog „valstybės narės užtikrina, kad tais atvejais, kai juridiniams asmenims pažeidus nacionalines nuostatas, kuriomis į nacionalinę teisę perkeliama ši direktyva, jiems yra taikomi įpareigojimai, valdymo organo nariams ir kitiems fiziniams asmenims, kurie pagal nacionalinę teisę yra atsakingi už pažeidimą, galėtų būti taikomos sankcijos ir priemonės“.

53. Teisėjų kolegija pažymi, kad pagal PPTFPĮ 39 straipsnio 2 dalį bauda finansų įstaigos dalyviui ar valdymo organo nariui skiriama už finansų įstaigos padarytus šio įstatymo pažeidimus, o Nutarimas dalyje dėl finansų įstaigos UAB „Pervesk“ padarytų pažeidimų, kurie yra nustatyti Lietuvos banko, lieka galioti. Lietuvos bankas rašytiniuose paaiškinimuose nurodė, kad poveikio priemonės taikymo tikslai bus pasiekti paskyrus baudą tik įmonei. Įvertinus išdėstytus argumentus, taip pat tai, kad pagal teisinio reguliavimo nuostatas Lietuvos bankas turėjo diskrecijos teisę skirti baudą įmonės vadovui

ar jos neskirti, teisėjų kolegija sprendžia, kad Lietuvos bankas tinkamai įgyvendino savo diskrecijos teisę. Šiuo atveju nėra pagrindo spręsti, kad Lietuvos bankas, nuspręsdamas neskirti baudos ir sudaryti taikos sutartį su įmonės vadovu, nesilaikė anksčiau minėtų bendrųjų teisės principų, reikšmingų viešojo administravimo subjektui įgyvendinant savo diskreciją, taip pat neužtikrino tinkamo reikšmingo viešojo intereso ir Lietuvos banko disponuojamų teisių balanso.

*Dėl atitikties kitiems ABTĮ 51 straipsnio 1 dalies reikalavimams ir taikos sutarčių patvirtinimo*

54. Kaip jau pažymėta, taikos sutarties dalykas turi būti to paties pobūdžio, kaip ir skunde (prašyme) nurodyti reikalavimai (ABTĮ 51 str. 1 d.). Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje pažymima, kad administracinėje byloje su nagrinėjamu ginču nesusijusios taikos sutarties sąlygos paprastai negali būti tvirtinamos (2012 m. rugpjūčio 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[492]-1429/2012). Lietuvos Aukščiausiasis Teismas taip pat pažymi, kad taikos sutartis gali būti sudaroma ir tvirtinama pareikštų teismui ieškinio reikalavimų ir priešieškinio reikalavimų (tokiems esant byloje) apimtimi. Taikos sutartimi negali būti sprendžiami kiti klausimai, dėl kurių įstatymo nustatyta tvarka nebuvo kreiptasi į teismą (Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 1999 m. birželio 7 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-249/1999, 2001 m. balandžio 11 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-443/2001, 2010 m. gruodžio 9 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-520/2010).

55. Nagrinėjamu atveju byloje pateiktose taikos sutartyse ginčo šalys aptarė jos sudarymo aplinkybes ir išsprendė kitus procesinio pobūdžio šalių tarpusavio susitarimus: Lietuvos bankas taikos sutarčių 3.1 punktuose įsipareigojo atnaujinti informaciją ne tik savo interneto svetainėje, bet ir kituose šaltiniuose (nors Lietuvos banko įstatymo 43[3] straipsnio 15 dalyje numatyta, kad informacija apie pritaikytas poveikio priemones, įskaitant informaciją apie padaryto teisės akto pažeidimo esmę ir jį padariusio asmens tapatybę (vardas ir pavardė, juridinio asmens pavadinimas ir jo kodas), skelbiama Lietuvos banko interneto svetainėje <...>, todėl tik atnaujintos informacijos paskelbimas Lietuvos banko svetainėje gali būti vertinamas kaip susijęs su byloje pareiškėjų skunduose nurodytais reikalavimais); Lietuvos bankas įsipareigojo ateityje nenaudoti taikos sutarties sąlygų neatitinkančios informacijos (taikos sutarčių 3.2 punktai), aptartos konfidencialumo ir informacijos ar nuomonės, galinčios diskredituoti kitą šalį, neviešinimo sąlygos (taikos sutarčių 4 punktai) (nors mediacijos konfidencialumas išplaukia iš Mediacijos įstatymo 17 straipsnio), aptarti su pareiškėjo V. K. reputacijos vertinimu susiję klausimai (taikos sutarties Nr. 2 2 punkto antrasis sakinys). Šios taikos sutarčių sąlygos yra tiesiogiai nesusijusios su ginčo dalyku, t. y. jos nėra to paties pobūdžio, kaip ir pareiškėjų skunduose nurodyti reikalavimai (ABTĮ 51 str. 1 d.), taip pat kyla klausimas dėl jų sudėtingo vykdymo ateityje. Todėl teismas, tvirtindamas taikos sutartis, turi pagrindą šių taikos sutarčių sąlygų neįtraukti į teismo nutarties rezoliucinėje dalyje išdėstomas taikos sutarčių sąlygas. Teismų praktikoje pažymima, kad į teismo nutarties rezoliucinę dalį gali būti perkeltos modifikuotos, bet šalių susitarimo esmės nekeičiančios taikos sutarčių sąlygos (žr. Lietuvos apeliacinio teismo 2021 m. rugpjūčio 10 d. nutartį civilinėje byloje Nr. e2A-780-781/2021; 2021 m. rugsėjo 14 d. nutartį civilinėje byloje Nr. e2A-1093-1120/2021).

Pareiškėjai UAB „Pervesk“ ir V. K., atsakovas Lietuvos bankas rašytiniuose paaiškinimuose nurodė, kad sutinka su tokiu taikos sutarčių patvirtinimu.

56. Lietuvos banko įstatymo $43^3$ straipsnyje (poveikio priemonių taikymas) reglamentuojamas informacijos apie pritaikytas poveikio priemones skelbimas bei tam tikros su šios informacijos skelbimu susijusios išimtys. Lietuvos banko įstatymo $43^3$ straipsnio 15 dalyje numatyta, kad informacija apie pritaikytas poveikio priemones, įskaitant informaciją apie padaryto teisės akto pažeidimo esmę ir jį padariusio asmens tapatybę (vardas ir pavardė, juridinio asmens pavadinimas ir jo kodas), skelbiama Lietuvos banko interneto svetainėje nedelsiant po to, kai Lietuvos banko sprendimas šio straipsnio 12 dalyje nustatyta tvarka išsiunčiamas arba įteikiamas asmeniui, kuriam poveikio priemonė buvo pritaikyta. Jeigu sprendimas taikyti poveikio priemonę apskundžiamas, Lietuvos banko interneto svetainėje taip pat pateikiama informacija apie dėl pritaikytų poveikio priemonių pateiktus skundus ir jų nagrinėjimo rezultatus. Jeigu informacijos apie pritaikytas poveikio priemones, išskyrus poveikio priemonę – viešą paskelbimą apie pažeidimą ir jį padariusį asmenį, paskelbimas galėtų padaryti neigiamą įtaką finansų rinkos stabilumui, atliekamam ikiteisminiam tyrimui arba neproporcingą žalą fiziniams ar juridiniams asmenims, šios informacijos skelbimas atidedamas tol, kol šios aplinkybės išnyksta, ji skelbiama neatskleidžiant informacijos apie pažeidimą padariusį asmenį arba neskelbiama. Lietuvos bankas užtikrina, kad paskelbta informacija būtų prieinama ne mažiau kaip 5 metus nuo jos paskelbimo dienos.

57. Teisėjų kolegijai, įvertinusiai taikos sutarčių nuostatas ir papildomus šalių paaiškinimus, abejonių dėl Nutarimu pritaikytos atsakomybės ir UAB „Pervesk“ paskirtos poveikio priemonės išviešinimo fakto nekyla. Lietuvos bankas rašytiniuose paaiškinimuose papildomai nurodė, kad, vadovaujantis taikos sutarčių 3 punkto nuostatomis, informacija apie pritaikytas poveikio priemones ir toliau būtų skelbiama, tačiau ji būtų pakoreguota, atsižvelgiant į taikos sutarčių sąlygas, t. y. informacija apie V. K. pritaikytą poveikio priemonę būtų pašalinta iš Lietuvos banko tinklalapio skilties, kurioje skelbiama informacija, įgyvendinanti Lietuvos banko įstatymo nuostatas, joje taip pat būtų nurodoma, kad UAB „Pervesk“ skirta 244 000 Eur bauda, kaip tai nustatyta UAB „Pervesk“ ir Lietuvos banko sudarytos taikos sutarties Nr. 1 2 punkte.

58. Teisėjų kolegijos vertinimu, taikos sutartyse aptartos sąlygos dėl Lietuvos banko įsipareigojimo atnaujinti informaciją, atsižvelgiant į taikos sutartimis pasiektus susitarimus, yra susijusios su administracinio ginčo taikiu išsprendimu. Atsižvelgiant į tai, kad Lietuvos banko įstatymo $43^3$ straipsnio 15 dalyje yra numatyta Lietuvos banko teisė neskelbti informacijos apie pritaikytas poveikio priemones, jeigu tokios informacijos paskelbimas galėtų padaryti neproporcingą žalą fiziniams ar juridiniams asmenims, teisėjų kolegijos vertinimu, tai, kad Lietuvos bankas taikos sutartyse įsipareigojo nebeskelbti informacijos apie Nutarimu pareiškėjams pritaikytas pirmines poveikio priemones, nepažeidžia Lietuvos banko įstatymo $43^3$ straipsnio 15 dalies nuostatų, *inter alia* imperatyvių teisės aktų nuostatų. Be to, kaip matyti iš Direktyvos 2015/849 60 straipsnio, jame taip pat yra numatytos tam tikros informacijos apie sprendimą taikyti administracinę sankciją ar priemonę už nacionalinių taisyklių, kuriomis ši direktyva perkeliama į nacionalinę teisę, pažeidimą atidėjimo skelbti ar apskritai neskelbti sąlygos.

59. Įvertinusi tai, kas išdėstyta, teisėjų kolegija nutaria, kad šiuo atveju tarp Lietuvos banko ir pareiškėjų V. K. ir UAB „Pervesk“ sudarytos taikos sutartys atitinka

ABTĮ 51 straipsnio 1 dalies reikalavimus – ginčo šalys gali baigti bylą taikos sutartimi, atsižvelgiant į ginčo pobūdį, taikos sutartys neprieštarauja imperatyviosioms įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatoms, viešajam interesui, nepažeidžia trečiųjų suinteresuotų asmenų teisių ar teisėtų interesų.

60. Iš pateiktų taikos sutarčių matyti, kad ginčo šalims yra žinomos bylos nutraukimo patvirtinus taikos sutartį pasekmės, nurodytos ABTĮ 104 straipsnio 3 dalyje.

61. Atsižvelgiant į pirmiau nurodytas aplinkybes, ginčo šalių taikos sutartys patvirtinamos, ginčo šalims išreiškus sutikimą, į teismo nutarties rezoliucinėje dalyje išdėstomas taikos sutarčių sąlygas neįtraukiant šios nutarties 55 punkte nurodytų su ginčo dalyku tiesiogiai nesusijusių taikos sutarčių sąlygų, o administracinė byla nutraukiama (ABTĮ 103 str. 5 p.). Nutraukus bylą, panaikinamas Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. birželio 12 d. sprendimas (ABTĮ 103 str. 5 p., 144 str. 1 d. 5 p.).

62. Pareiškėjas V. K. už skundą sumokėjo 23 Eur žyminį mokestį (ABTĮ 35 str. 1 ir 3 d.), o už apeliacinį skundą sumokėjo 11 Eur (ABTĮ 35 str. 2 ir 3 d.); taip pat ir UAB „Pervesk“ už skundą sumokėjo 23 Eur žyminio mokesčio, o už apeliacinį skundą sumokėjo 11 Eur.

63. Pagal ABTĮ 38 straipsnio 2 dalį, jeigu teismas nutartimi patvirtina ginčo šalių sudarytą taikos sutartį, grąžinama 50 procentų sumokėto žyminio mokesčio. Atsižvelgiant į tai, pareiškėjams V. K. ir UAB „Pervesk“ grąžinama po pusę jų sumokėto žyminio mokesčio, t. y. po 17 Eur.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 38 straipsnio 2 dalimi, 51 straipsnio 1 dalimi, 103 straipsnio 5 punktu ir 144 straipsnio 1 dalies 5 punktu, teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Patvirtinti pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Pervesk“ ir atsakovo Lietuvos banko 2021 m. gegužės 26 d. sudarytą šią taikos sutartį:

„1. Šia Taikos sutartimi yra išsprendžiami visi Šalių tarpusavio ginčai Administracinėje byloje.

2. Šalys, atsižvelgdamos į priimtą Sprendimą ir tarp Šalių rastą taikų kompromisą, susitaria, kad Nutarimu Pareiškėjui skirta bauda sumažinama iki 244 000 Eur (du šimtai keturiasdešimt keturi tūkstančiai eurų), kurią Pareiškėjas įsipareigoja sumokėti ne vėliau kaip per 40 darbo dienų po šią Taikos sutartį patvirtinančios teismo nutarties įsiteisėjimo momento. Pareiškėjas šiame punkte nurodytą sumą sumoka į biudžeto pajamų surenkamąją sąskaitą Nr. LT32 7180 0000 0014 1038, AB Šiaulių bankas (įmokos kodas 7290, lėšų gavėjas – Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos, juridinio asmens kodas 188659752).

3. Šalys susitaria, kad įsigaliojus šiai Taikos sutarčiai, Lietuvos bankas:

3.1. nedelsdamas, tačiau ne vėliau kaip per 7 darbo dienas, atnaujins informaciją visomis kalbomis savo interneto svetainėje <...>, kiek tai susiję su Nutarimu ir jo pagrindu taikyta atsakomybe Pareiškėjui, kuri neatitinka šios Taikos sutarties 2 punkto nuostatų, įskaitant, bet neapsiribojant toliau nurodytais šaltiniais:

3.1.1. https://www.lb.lt/lt/naujienos/uz-pinigu-plovimo-prevencijos-pazeidi-

mus-lietuvos-banko- valdyba-imone-nubaude-0-7-mln-eur-jos-vadova-0-5-mln-eur-baudomis.

3.1.2. https://www.lb.lt/lt/finansu-rinku-dalyviai/uab-pervesk#sanctions.

<...>

5. Atsižvelgdami į šios Taikos sutarties 1–4 punktų nuostatas:

5.1. Pareiškėjas šia Taikos sutartimi atsisako likusių Skundu ir Apeliaciniu skundu Administracinėje byloje pareikštų reikalavimų.

5.2. Lietuvos bankas šia Taikos sutartimi atsisako likusių Apeliaciniu skundu 2 Administracinėje byloje pareikštų reikalavimų.

6. Šalys susitaria, kad bylinėjimosi išlaidos, kurias Šalys patyrė Administracinės bylos nagrinėjimo pirmosios ir apeliacinės instancijos teismuose metu, yra paliekamos Šalims, t. y. nėra paskirstomos.

7. Teismo išlaidas, susijusias su Administracinės bylos nagrinėjimu, jeigu tokios būtų patirtos (pašto išlaidos ir kt.), įsipareigoja padengti Pareiškėjas.

8. Šalys susitaria ir patvirtina, kad ši Taikos sutartis bus tvirtinama teisme, o ją patvirtinus Administracinė byla bus nutraukta ABTĮ 103 straipsnio 5 punkto pagrindu. Taikos sutarčiai įsigaliojus, tarp Šalių kilęs teisminis ginčas Administracinėje byloje bus visiškai ir galutinai išspręstas. Jei dėl nenumatytų priežasčių teismas šios Taikos sutarties nepatvirtintų, ši Taikos sutartis bus laikoma negaliojančia visa apimtimi ir Šalys negalės remtis šios Taikos sutarties sąlygomis ar derybų dėl jos metu gauta informacija tolesniame Administracinės bylos nagrinėjime.

9. Šalys imsis visų reikalingų priemonių ir maksimaliai bendradarbiaus, kad ši Taikos sutartis būtų patvirtinta teismo, įskaitant, bet neapsiribojant, pasirašymą, parengimą ir pateikimą teismui visų reikalingų patvirtinimų, sutikimų ir (ar) kitokių reikalingų dokumentų, jei tokių būtų.

10. Šalys susitaria, kad bet kuri Šalis yra įgaliota vienašališkai pateikti šią Taikos sutartį patvirtinti teismui Administracinėje byloje, ir kad jos patvirtinimui nėra reikalingas joks papildomas kitos Šalies sutikimas ar patvirtinimas.

11. Šalys susitaria ir patvirtina, kad Administracinės bylos nutraukimas ir bet kokių kitų likusių procesinių klausimų išsprendimas bus atliekamas rašytinio proceso tvarka, Šalims nedalyvaujant.

12. Šalys pareiškia ir garantuoja, kad ši Taikos sutartis neprieštarauja imperatyvioms teisės aktų nuostatoms, viešajam interesui, nepažeidžia jokių žinomų Šalių, trečiųjų asmenų ar viešųjų interesų.

13. Šalys patvirtina, kad šios Taikos sutarties sąlygos yra sąžiningos, atitinka Šalių valią ir interesus, Šalių yra tinkamai suprastos.

14. Kiekviena iš Šalių turi visišką teisę ir visus įgaliojimus sudaryti Taikos sutartį bei vykdyti šia Taikos sutartimi prisiimtus įsipareigojimus pagal taikytinus įstatymus ir kitus teisės aktus bei Šalims taikomus steigimo dokumentus.

15. Šalys patvirtina, kad joms yra žinomos ir suprantamos teisinės Taikos sutarties sudarymo pasekmės ir reikšmė, kuri yra apibūdinta Civilinio kodekso 6.985 str. ir ABTĮ 51, 103, 104 str. Šalys pareiškia ir garantuoja, kad Šalims yra visiškai žinoma, kad teismo patvirtinta Taikos sutartis turi galutinio teismo sprendimo (*res judicata*) galią ir yra priverstinai vykdytinas dokumentas. Patvirtinus Taikos sutartį ir nutraukus Administracinę bylą, vėl kreiptis jį teismą dėl ginčo tarp tų pačių šalių, dėl to paties dalyko ir tuo pačiu

pagrindu neleidžiama.

16. Ši Taikos sutartis įsigalioja nuo ją patvirtinančios teismo nutarties įsigaliojimo momento.

17. Ši Taikos sutartis pasirašoma kvalifikuotais elektroniniais parašais ir kiekviena tinkamai pasirašytos sutarties kopija turi vienodą teisinę galią."

Patvirtinti pareiškėjo V. K. ir atsakovo Lietuvos banko 2021 m. gegužės 26 d. sudarytą šią taikos sutartį:

„1. Šios Taikos sutarties dalykas yra Administracinėje byloje nagrinėjamo tarp Šalių kilusio ginčo dėl Nutarimo panaikinimo išsprendimas bendru sutarimu.

2. Šia Taikos sutartimi Šalys susitaria, kad Nutarimas dalyje, kuri yra susijusi su Pareiškėju, yra negaliojantis. Visi ginčai tarp Šalių Administracinėje byloje laikomi visiškai ir galutinai išspręsti, ir Šalys neturi viena kitai jokių pretenzijų ir (ar) reikalavimų <...>.

3. Atsižvelgiant į šios Taikos sutarties 1–2 punktų nuostatas ir būtinybę užtikrinti, kad Pareiškėjo atžvilgiu Nutarimu konstatuota ir išviešinta atsakomybė ir paskirta sankcija, dėl kurių panaikinimo susitarta šioje Taikos sutartyje, nebebūtų viešinamos, Šalys susitaria, kad įsigaliojus šiai Taikos sutarčiai, Lietuvos bankas:

3.1. Nedelsdamas, tačiau ne vėliau kaip per 7 darbo dienas, atnaujins informaciją visomis kalbomis savo interneto svetainėje <...>, kiek tai susiję su Nutarimu ir jo pagrindu taikyta atsakomybe Pareiškėjui, įskaitant, bet neapsiribojant toliau nurodytais šaltiniais:

3.1.1. https://www.lb.lt/lt/naujienos/uz-pinigu-plovimo-prevencijos-pazeidimus-lietuvos-banko-valdyba-imone-nubaude-0-7-mln-eur-jos-vadova-0-5-mln-eur-baudomis

3.1.2. https://www.lb.lt/lt/poveikio-priemones-27entity type=Vadovas.

<...>

5. Atsižvelgdami į šios Taikos sutarties 1–4 punktų nuostatas:

5.1. Pareiškėjas šia Taikos sutartimi atsisako likusių Skundu ir Apeliaciniu skundu Administracinėje byloje pareikštų reikalavimų.

5.2. Lietuvos bankas šia Taikos sutartimi atsisako likusių Apeliaciniu skundu 2 Administracinėje byloje pareikštų reikalavimų.

6. Šalys susitaria, kad bylinėjimosi išlaidos, kurias Šalys patyrė Administracinės bylos nagrinėjimo pirmosios ir apeliacinės instancijos teismuose metu, yra paliekamos Šalims, t. y. nėra paskirstomos.

7. Teismo išlaidas, susijusias su Administracinės bylos nagrinėjimu, jeigu tokios būtų patirtos (pašto išlaidos ir kt.), įsipareigoja padengti Pareiškėjas.

8. Šalys susitaria ir patvirtina, kad ši Taikos sutartis bus tvirtinama teisme, o ją patvirtinus Administracinė byla bus nutraukta ABTĮ 103 str. 5 p. pagrindu. Taikos sutarčiai įsigaliojus, tarp Šalių kilęs teisminis ginčas Administracinėje byloje bus visiškai ir galutinai išspręstas. Jei dėl nenumatytų priežasčių teismas šios Taikos sutarties nepatvirtintų, ši Taikos sutartis bus laikoma negaliojančia visa apimtimi ir Šalys negalės remtis šios Taikos sutarties sąlygomis ar derybų dėl jos metu gauta informacija tolesniame Administracinės bylos nagrinėjime.

9. Šalys imsis visų reikalingų priemonių ir maksimaliai bendradarbiaus, kad ši Taikos sutartis būtų patvirtinta teismo, įskaitant, bet neapsiribojant, pasirašymą, parengimą ir pateikimą teismui visų reikalingų patvirtinimų, sutikimų ir / ar kitokių reikalingų

dokumentų.

10. Šalys susitaria, kad bet kuri Šalis yra įgaliota vienašališkai pateikti šią Taikos sutartį patvirtinti teismui Administracinėje byloje, ir kad jos patvirtinimui nėra reikalingas joks papildomas kitos Šalies sutikimas ar patvirtinimas.

11. Šalys susitaria ir patvirtina, kad Administracinės bylos nutraukimas ir bet kokių kitų likusių procesinių klausimų išsprendimas bus atliekamas rašytinio proceso tvarka, Šalims nedalyvaujant.

12. Šalys pareiškia ir garantuoja, kad ši Taikos sutartis neprieštarauja imperatyvioms teisės aktų nuostatoms, viešajam interesui, nepažeidžia jokių žinomų Šalių, trečiųjų asmenų ar viešųjų interesų.

13. Šalys patvirtina, kad šios Taikos sutarties sąlygos yra sąžiningos, atitinka Šalių valią ir interesus, Šalių yra tinkamai suprastos.

14. Kiekviena iš Šalių turi visišką teisę ir visus įgaliojimus sudaryti Taikos sutartį bei vykdyti šia Taikos sutartimi prisiimtus įsipareigojimus pagal taikytinus įstatymus ir kitus teisės aktus bei Šalims taikomus steigimo dokumentus.

15. Šalys patvirtina, kad joms yra žinomos ir suprantamos teisinės Taikos sutarties sudarymo pasekmės ir reikšmė, kuri yra apibūdinta Civilinio kodekso 6.985 str. ir ABTĮ 51, 103, 104 str. Šalys pareiškia ir garantuoja, kad Šalims yra visiškai žinoma, kad teismo patvirtinta Taikos sutartis turi galutinio teismo sprendimo *(res judicata*) galią ir yra priverstinai vykdytinas dokumentas. Patvirtinus Taikos sutartį ir nutraukus Administracinę bylą, vėl kreiptis į teismą dėl ginčo tarp tų pačių šalių, dėl to paties dalyko ir tuo pačiu pagrindu neleidžiama.

16. Ši Taikos sutartis įsigalioja nuo ją patvirtinančios teismo nutarties įsigaliojimo momento.

17. Ši Taikos sutartis pasirašoma kvalifikuotais elektroniniais parašais ir kiekviena tinkamai pasirašytos sutarties kopija turi vienodą teisinę galią."

Panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. birželio 12 d. sprendimą ir nutraukti administracinę bylą pagal pareiškėjų V. K. ir uždarosios akcinės bendrovės „Pervesk" skundus atsakovui Lietuvos bankui dėl nutarimo panaikinimo.

Grąžinti pareiškėjui V. K. 17 Eur (septyniolika eurų) sumokėto žyminio mokesčio.

Grąžinti pareiškėjui uždarajai akcinei bendrovei „Pervesk" 17 Eur (septyniolika eurų) sumokėto žyminio mokesčio.

Nutartis neskundžiama.

### 4.11.2. Dėl teisėtos sudėties teismo bylose dėl grąžintinų lėšų pagal paramos sutartis priteisimo ir teisinių pasekmių, nustačius kolegialumo taisyklės pažeidimą

*Pagal Administracinių bylų teisenos įstatymo 43 straipsnio 1 dalį, administraciniuose teismuose bylas nagrinėja trijų teisėjų kolegija, išskyrus bylas, nurodytas šio įstatymo 17 straipsnio 1 dalies 3, 4 ir 5 punktuose, 131 straipsnio 1 ir 2 dalyse, bylas dėl viešojo administravimo subjektų sprendimų, susijusių su valstybės garantuojamos teisinės pagalbos teikimu, bylas dėl administracinių ginčų komisijų ir kitų išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka institucijų priimtų sprendimų, taip pat šio įstatymo 99 straipsnio 5 dalyje nustatytais atvejais, kai bylą leidžiama nagrinėti vienam teisėjui (26 punktas).*

*Administracinės bylos dėl grąžintinų lėšų, susidariusių tais atvejais, kai fizinis ar juridinis asmuo nesilaikė Europos Sąjungos ir (arba) nacionaliniuose teisės aktuose, ir (arba) paramos sutartyje nustatytų reikalavimų paramai gauti, skolos ir palūkanų priteisimo aptartu reguliavimu neįtrauktos į išimtinį sąrašą ir turi būti nagrinėjamos pagal bendrą taisyklę – trijų teisėjų kolegijos, pareiškėjo skunde suformuluoto reikalavimo apimtis bylos pobūdžio ir kategorijos nepakeičia (27 punktas).*

*Nagrinėjama byla nelaikytina byla dėl finansinių sankcijų taikymo, todėl viena ta aplinkybė, jog nagrinėjamoje byloje prašoma priteisti skolą, susidariusią pritaikius atsakovui sankciją – paramos dalies susigrąžinimą, neduoda pagrindo nagrinėjamą bylą priskirti Administracinių bylų teisenos įstatymo 17 straipsnio 1 dalies 4 punkte numatytai bylų dėl finansinių sankcijų taikymo kategorijai. Tikrinamą administracinę bylą pirmosios instancijos teisme išnagrinėjus vienasmeniškai, teismo sudėtis neatitinka Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatytų reikalavimų. Tokiu būdu byla buvo išnagrinėta neteisėtos sudėties teismo, kas pripažįstama savarankišku sprendimo negaliojimo pagrindu pagal Administracinių bylų teisenos įstatymo 146 straipsnio 2 dalies 1 punktą (28 punktas).*

*Reikalavimas, kad bylą išnagrinėtų teisėtos sudėties teismas, yra svarbi asmens teisės į tinkamą teismo procesą įgyvendinimo garantija, o jos nepaisymas kelia abejonių dėl paties pirmosios instancijos teismo proceso teisėtumo, todėl neturi reikšmės faktas, ar šis procesinės teisės normos pažeidimas lėmė neteisingą bylos išsprendimą, ar ne. Tokiu pažeidimu pažeidžiamos esminės proceso nuostatos, nustatančios teismo veiklos ribas (teismo sudėtį, kompetenciją, pareigas). Tai reiškia, kad tokiu pažeidimu yra sukeliami neigiami teisiniai padariniai – tinkamo proceso pirmosios instancijos teisme nebuvimas, dėl ko kyla būtinybė šį procesą pakartoti (29 punktas).*

*Procesinės teisės normos pažeidimas, kai byla išnagrinėjama neteisėtos sudėties teismo, sudaro besąlyginį pagrindą panaikinti sprendimą, grąžinant bylą iš naujo nagrinėti pirmosios instancijos teismui (30 punktas).*

Administracinė byla Nr. eA-1808-556/2021
Teisminio proceso Nr. 3-62-3-01274-2019-0
Procesinio sprendimo kategorijos: 29.1.3; 29.3; 59.1.5

**N U T A R T I S**
**LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU**

2021 m. liepos 28 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Ričardo Piličiausko (kolegijos pirmininkas), Arūno Sutkevičiaus (pranešėjas) ir Dalios Višinskienės,

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal atsakovo uždarosios akcinės bendrovės „Baldų meistras“ apeliacinį skundą dėl Regionų apygardos administracinio teismo Kauno rūmų 2020 m. birželio 22 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo Nacionalinės mokėjimo agentūros prie

Žemės ūkio ministerijos prašymą atsakovui uždarajai akcinei bendrovei „Baldų meistras“ dėl skolos priteisimo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

**I.**

1. Pareiškėjas Nacionalinė mokėjimo agentūra prie Žemės ūkio ministerijos (toliau – ir pareiškėjas, NMA) kreipėsi į teismą su skundu, prašydamas priteisti iš atsakovo uždarosios akcinės bendrovės (toliau – ir UAB) „Baldų meistras“ (toliau – ir atsakovas) 156 876,59 Eur skolą ir 5 procentus metinių palūkanų už pavėluotas grąžinti lėšas.

2. Pareiškėjas nurodė, kad 2018 m. rugpjūčio 24 d. priėmė sprendimą Nr. SKP-79 „Dėl UAB „Baldų meistras“ išmokėtos paramos dalies susigrąžinimo“ (toliau – Sprendimas), kuriuo vadovaujantis atsakovas UAB „Baldų meistras“ privalo grąžinti NMA susidariusią skolą. Pareiškėjas paaiškino, kad pavėluotos grąžinti lėšos skaičiuojamos vadovaujantis Grąžintinų lėšų administravimo taisyklių 14 punktu ir 15.1 papunkčiu, nuo 2018 m. lapkričio 5 d. nuo negrąžintos lėšų dalies iki tos kalendorinės dienos, kurią grąžintinos lėšos visiškai sugrąžinamos.

3. Pareiškėjas teigė, kad UAB „Baldų meistras“ 2010 m. lapkričio 12 d. Nacionalinei mokėjimo agentūrai pateikė paraišką Nr. 3VK-KA-10-2-003821-PR001 pagal Lietuvos kaimo plėtros 2007–2013 metų programos priemonės „Parama verslo kūrimui ir plėtrai“ įgyvendinimo taisykles. Nacionalinė mokėjimo agentūra 2011 m. vasario 7 d. su UAB „Baldų meistras“ pasirašė paramos sutartį Nr. 3VK-KA-10-2-003831-PR001, kuria pareiškėjas (paramos gavėjas) įsipareigojo įgyvendinti projektą „Labai mažos įmonės UAB „Baldų meistras“ plėtra“. Pagal 2013 m. sausio 31 d. prašymą paramos gavėjui buvo išmokėta 131 254,81 Eur paramos suma už penkių ašių apdirbimo centrą bei medienos džiovyklą. Pagal paramos gavėjo 2013 m. gegužės 29 d. prašymą jam buvo išmokėta 220 003,76 Eur paramos suma už plačiajuostes šlifavimo stakles, skersavimo-optimizavimo stakles, pjovimo stakles, frezavimo stakles, gręžimo stakles, 6 (šešių) velenų obliavimo stakles, pusiau automatinį plokščių pjovimo centrą, automatines vienpusio briaunų klijavimo stakles. Pagal 2013 m. rugsėjo 2 d. mokėjimo prašymą NMA paramos gavėjui išmokėjo 58 194,50 Eur paramos sumą už išilginio pjovimo stakles bei hidraulinį skydų klijavimo presą. Nustačiusi paramos gavėjo įgyvendinamo projekto pažeidimą Nacionalinė mokėjimo agentūra 2018 m. birželio 13 d. raštu Nr. BRK-2832 (14.5) „Dėl informacijos pateikimo“ pateikė šią informaciją Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijai. Įvertinus pažeidimą paramos gavėjui buvo pritaikyta paramos dalies (156 876,59 Eur) susigrąžinimo sankcija (už pirkimų pažeidimą 50 proc. dydžio sankcija (sankcijos dydis skaičiuojamas nuo apskaičiuotos paramos sumos konkrečiai investicijai, t. y. 11 (vienuolikos) investicijų paramos suma sudarė 313 753,18 Eur × 50 proc. = 156 876,59 Eur)). Nacionalinė mokėjimo agentūra nustatė, kad paramos gavėjo apklausos raštu būdu įvykdytų 11 pirkimų bendra vertė yra 508 440,00 Eur be PVM, nors pagal sutarties sąlygas paramos gavėjas neturėjo teisės skaidyti tos pačios rūšies pirkimų. Atsižvelgiant į nustatytą pažeidimą, paramos gavėjui buvo pritaikyta paramos dalies (156 876,59 Eur)

susigrąžinimo sankcija. Be to, Nacionalinės mokėjimo agentūros 2016 m. lapkričio 18 d. sprendimu Nr. SKP-143 paramos gavėjui buvo pritaikyta visos 409 453,07 Eur paramos sumos susigrąžinimo ir sutarties nutraukimo sankcija.

4. Atsakovas UAB „Baldų meistras“ atsiliepime prašė pareiškėjo skundą atmesti kaip nepagrįstą.

5. Atsakovas nurodė, kad nors atsakovo įsigytos prekės yra skirtos baldų gamybai, tačiau atsižvelgiant į jų naudojimo sritį ir penkis pirmus BVPŽ skaitmeninio kodo skaitmenis, tik kelios prekės tarpusavyje gali būti priskiriamos tos pačios rūšies prekėms. Nors įsigytos prekės yra naudojamos baldų gamybai, tačiau kiekvienos jų funkcinė naudojimo paskirtis skirtinga. Jau sudarydamas paramos sutartį pareiškėjas žinojo, kokių prekių įgijimą atsakovas prašys finansuoti, todėl jeigu šių prekių rūšis būtų ta pati vien dėl to, kad jos visos yra naudojamos baldų gamybos procese, tai jau pateikus pirmuosius pirkimo dokumentus vertinimui, Nacionalinė mokėjimo agentūra būtų nustačiusi pažeidimus ir atsakovui nebūtų išmokėjęs paramos.

6 Atsakovas teigė, kad aplinkybę, jog šios prekės yra tinkamos finansuoti net kelis kartus skirtingų procedūrų metu vienareikšmiškai patvirtino NMA. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2016 m. vasario 25 d. sprendimu administracinėje byloje Nr. I-4854-463/2016 tenkino atsakovo skundą ir panaikino 2015 m. vasario 25 d. NMA sprendimą Nr. SKP-39. Sprendime teismas pažymėjo, kad NMA turėjo analizuoti, be kita ko, prekių naudojimo paskirtį ir veikimo mechanizmą. 2017 m. lapkričio 30 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. A-823-858/2017 Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas konstatavo, kad NMA tinkamai nenustatė ir neįvardino prekių kodų pagal BVPŽ. Įsiteisėjusiu teismo sprendimu buvo pripažinta, kad ta aplinkybė, jog atsakovo įsigytos prekės yra skirtos baldų gamybai, nėra pakankama pažeidimui konstatuoti. Nagrinėjamu atveju NMA nepaisė ankstesnių teismo išaiškinimų toje pačioje byloje (nevertino prekių naudojimo paskirties ir veikimo mechanizmo, medienos džiovyklą priskyrė staklėms, nors tokiomis ji išvis negali būti pripažįstama, taip pat net nebandė vertinti atsakovo nurodytos klasifikacijos, nors ji yra gerokai tikslesnė, kadangi konkrečias prekes BVPŽ kodui priskiria pagal tų prekių konkrečią technologinę paskirtį ir veikimo mechanizmą). Dėl šių priežasčių NMA sprendimas yra nepagrįstas.

**II.**

7. Regionų apygardos administracinio teismo Kauno rūmai 2020 m. birželio 22 d. sprendimu pareiškėjo skundą tenkino ir priteisė pareiškėjui Nacionalinei mokėjimo agentūrai prie Žemės ūkio ministerijos iš atsakovo UAB „Baldų meistras“ 156 876,59 Eur skolą ir 5 procentų metines palūkanas, skaičiuojamas nuo 2018 m. lapkričio 5 d. nuo negrąžintos lėšų dalies iki tos kalendorinės dienos, kurią grąžintinos lėšos visiškai bus grąžintos.

8. Teismas, išsamiai aprašęs bylos aplinkybes ir aktualų teisinį reguliavimą, pažymėjo, kad NMA 2016 m. lapkričio 18 d. sprendimas Nr. SKP-143 dėl visos 409 453,07 Eur paramos sumos susigrąžinimo ir paramos sutarties nutraukimo bei NMA 2018 m. rugpjūčio 24 d. sprendimas Nr. SKP-79 dėl 156 876,59 paramos dalies susigrąžinimo nėra nuginčyti ir yra galiojantys, o jų teisėtumas ir pagrįstumas teismui abejonių nekelia. Remdamasis byloje nustatytomis aplinkybėmis ir atsižvelgęs į Lietuvos vyriausio-

jo administracinio teismo (toliau – ir LVAT) suformuotą praktiką, teismas sprendė, kad Nacionalinės mokėjimų agentūros reikalavimas priteisti iš atsakovo UAB „Baldų meistras“ 156 876,59 Eur paramos skolą yra pagrįstas.

9. Teismas, vertindamas atsakovo argumentą, kad sankcija šio atveju buvo pritaikyta nepagrįstai, nes NMA nevertino prekių naudojimo paskirties ir veikimo mechanizmo, neatsižvelgė į LVAT 2017 m. lapkričio 30 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-823-858/2017, kurioje teismas konstatavo, jog NMA tinkamai nenustatė ir neįvardino prekių kodų pagal BVPŽ, pažymėjo, kad šioje byloje teismas nevertina NMA sprendimo taikyti paramos susigrąžinimo sankciją teisėtumo ir pagrįstumo aspektais. NMA sprendimas, nustatantis atsakovo pareigą grąžinti lėšas, nebuvo nuginčytas, yra įsigalioję, jo teisėtumas ir pagrįstumas teismui abejonių nekelia.

10. Teismas konstatavo, kad bylos medžiaga patvirtina, jog NMA 2018 m. rugsėjo 5 d. raštu Nr. BRK-4341 „Dėl susidariusios skolos grąžinimo“ ir 2018 m. spalio 18 d. raštu Nr. BRK-4956 nurodė atsakovui per 60 kalendorinių dienų ginčijamą sumą pervesti į NMA sąskaitą bei informavo, kad negrąžinus skolos per 60 kalendorinių dienų nuo šio rašto išsiuntimo datos, atsakovui bus pradėtos skaičiuoti 5 proc. dydžio metinės palūkanos. Kartu su šiuo raštu atsakovui buvo išsiųstas NMA 2018 m. rugpjūčio 24 d. sprendimas Nr. SKP-79, kuriuo buvo apskaičiuota prašoma priteisti skola. Teismas atkreipė dėmesį, kad NMA minėtais raštais informavo atsakovą apie sprendimą dėl susidariusios skolos grąžinimo, šiuo sprendimu nustatytą grąžintiną sumą, nurodė sąskaitą, į kurią reikia grąžinti nurodytą sumą, išsamiai nurodė skolos sumokėjimo terminus bei jos nesumokėjimo pasekmes. Teismas nenustatė jokių pagrindų, kuriems esant pareiškėjas galėtų nepradėti arba nebetęsti grąžintinų lėšų susigrąžinimo, taip pat nenustatė aplinkybių, kurių pagrindu atsakovas būtų atleistas nuo susidariusio įsiskolinimo dėl gautos paramos dalies grąžinimo bei palūkanų mokėjimo.

11. Atsižvelgęs į nustatytas aplinkybes, teismas konstatavo, kad pareiškėjo reikalavimai priteisti iš atsakovo 156 876,59 Eur skolą ir 5 procentų metines palūkanas, skaičiuojamas nuo negrąžintos lėšų dalies nuo 2018 m. lapkričio 5 d. iki visos skolos sugrąžinimo dienos, yra teisėti ir pagrįsti.

## III.

12. Atsakovas apeliaciniame skunde prašo panaikinti pirmosios instancijos teismo sprendimą ir perduoti bylą nagrinėti iš naujo pirmosios instancijos teismui.

13. Atsakovas nurodo, kad NMA reikalavimo pagrindu esantis 2018 m. rugpjūčio 24 d. sprendimas Nr. SKP-79 ir yra priimtas LVAT įpareigojus NMA iš naujo išnagrinėti tariamo atsakovo pažeidimo aplinkybes. NMA sprendimas iš esmės yra ankstesnės tarp atsakovo ir NMA išnagrinėtos bylos rezultatas. NMA, priimdama ankstesnį, t. y. 2015 m. vasario 25 d. sprendimą Nr. SKP-39, buvo padariusi išvadą, kad atsakovo įsigytos prekės yra laikytinos tos pačios rūšies prekėmis dėl to, jog visos jos skirtos baldų gamybai, ir nepriklausomai nuo to, kad techninės charakteristikos yra skirtingos. Atsakovas, nesutikdamas su tokiu NMA sprendimu, pasinaudojo teise jį apskųsti ir teismui paaiškino, kad įsigijo prekes, kurios pagal prekių naudojimo sritį (pirmus penkis skaitmenis) BVPŽ arba iš viso nėra pažymėtos, arba yra priskiriamos skirtingų rūšių prekėms. Taigi, nors jo įsigytos prekės yra skirtos baldų gamybai, tačiau atsižvelgiant į jų naudojimo sritį ir

penkis pirmus BVPŽ skaitmeninio kodo skaitmenis, tik kelios prekės tarpusavyje gali būti priskiriamos tos pačios rūšies prekėms, ir bet kuriuo atveju nei viena iš dviejų tos pačios rūšies prekių grupė neviršija pirkimų vykdymo apklausos būdu maksimalios 500 000 Lt arba 144 810 Eur ribos. Atkreipia dėmesį, kad nors įgytos prekės yra naudojamos baldų gamybai, tačiau kiekvienos iš jų funkcinė naudojimo paskirtis (naudojimo sritis) yra skirtinga – vienos jų skirtos pjauti, kitos šlifuoti, gręžti ar klijuoti ir visos jos gali būti naudojamos ne tik baldų gamybos procese.

14. Atsakovas taip pat atkreipė dėmesį, kad jau sudarant paramos sutartį (2011 m. vasario 7 d.) NMA žinojo, kokių prekių įgijimą atsakovas prašys finansuoti. Todėl jeigu šių prekių rūšis būtų ta pati vien dėl to, kad jos visos yra naudojamos baldų gamybos procese, tai jau pateikus pirmuosius pirkimo dokumentus vertinimui, NMA būtų nustačiusi pažeidimus ir atsakovui neišmokėjusi paramos. Tačiau aplinkybę, kad šios prekės yra tinkamos finansuoti net kelis kartus skirtingų procedūrų metu vienareikšmiškai patvirtino ta pati NMA. Be to, Vilniaus apygardos administracinis teismas įsiteisėjusiu 2016 m. vasario 25 d. sprendimu administracinėje byloje Nr. 1-4854-463/2016 tenkino atsakovo skundą visa apimti ir panaikino NMA 2015 m. vasario 25 d. sprendimą Nr. SKP-39. Teismas, be kita ko, pritarė atsakovo argumentams, kad vien ta aplinkybė, jog įsigytos prekės yra naudojamos baldų gamyboje, nėra pakankama pažeidimui konstatuoti. Taigi buvo pripažinta, kad ta aplinkybė, jog atsakovo įsigytos prekės yra skirtos baldų gamybai, nėra pakankama pažeidimui. konstatuoti, tačiau šiuo atveju teismas skundžiamame sprendime visiškai nevertino šių atsakovo argumentų. Akcentuoja, kad LVAT patvirtinus 2016 m. vasario 25 d. sprendimą, atsakovas turėjo lūkestį, jog NMA, pakartotinai atlikdama tyrimą, jį atliks išsamiai, pavyzdžiui, esant reikalui atliks papildomus patikrinimus vietoje, kurių metu pasidomės atsakovo įsigytų prekių techninėmis charakteristikomis, veikimo principais, skirtingų įrenginių atliekamomis funkcijomis. Tačiau NMA teisinė logika vertinant atsakovo įsigytas prekes yra iš esmės analogiška tiems argumentams ir logikai, kuri buvo išdėstyta jau panaikintame 2015 m. vasario 25 d. sprendime Nr. SKP-39. Būtent, Sprendime NMA priėjo išvadą, kad atsakovas, teikdamas paraišką, nurodė, jog visos įsigyjamos prekės bus reikalingos baldams gaminti, todėl iš esmės visoms įsigytoms prekėms priskyrė BVPŽ kodą 42642100-9 „Medžio apdirbimo staklės“ (išskyrus 3, 8 ir 11 prekes, kurioms priskirti atitinkamai 42600000-2 „Staklės“, 42636100-4 „Hidrauliniai presai“ ir 42600000-2 „Staklės“ kodai). Atsakovas su tokia įsigytų prekių klasifikacija kategoriškai nesutinka. Nors NMA Sprendime ir priskyrė BVPŽ kodus atsakovo įsigytoms prekėms, kaip įpareigojo LVAT, tačiau toks priskyrimas buvo atliktas išimtinai tik formaliai. NMA Sprendime atsakovo prekių naudojimo paskirties ir veikimo mechanizmo, medienos džiovyklą nepagrįstai priskyrė staklėms, taip pat net nebandė vertinti atsakovo nurodytos klasifikacijos, nors ji yra gerokai tikslesnė, kadangi konkrečias prekes BVPŽ kodui priskiria pagal tų prekių konkrečią technologinę paskirtį ir veikimo mechanizmą. Dėl šių priežasčių NMA Sprendimas yra nepagrįstas, neteisėtas ir nesudaro pagrindo tenkini vien tik juo grindžiamo NMA reikalavimo dėl skolos priteisimo šioje byloje.

15. Atsakovas pažymi, kad LVAT 2020 m. birželio 10 d. išnagrinėjo kitą administracinę bylą Nr. eA-4094-968/2020, kurioje atmetė atsakovo apeliacinį skundą ir paliko galioti pirmosios instancijos teismo sprendimą, kuriuo buvo nuspręsta palikti galioti NMA sprendimą, kuriuo NMA pritarus Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijai,

nusprendė susigrąžinti iš pareiškėjo visą jam išmokėtą paramą (409 453,07 Eur). Šiame ginče tai svarbu dėl to, kad LVAT jau išnagrinėtoje byloje bei priteista grąžintinos paramos suma t. y. 409 453,07 Eur apima šiame ginče (byloje) prašomą priteisti paramos sumą (156 876,59 Eur), todėl šioje byloje palikus galioti pirmosios instancijos teismo sprendimą, susidarė tokia situacija, jog NMA dėl abejų administracinių bylų turės vykdytinus sprendimus daugiau nei 560 000 Eur sumai. Atsakovas pažymi ir tai, kad administracinėje byloje Nr. eA-4094-968/2020 buvo analizuojamas tos pačios NMA suteiktos paramos pagrįstumo klausimas ir kaip jau buvo minėta šios bylos tiek ginčo objektas, tiek sprendimas apima šios bylos ginčo objektą, todėl akivaizdu, jog ši byla yra perteklinė, nepagrįstai bei neteisėtai bloginanti atsakovo padėtį, nes įsiteisėjus ginčijamam Sprendimui NMA naudai būtų priteista suma 156 876,59 Eur didesnė suma negu atsakovui buvo suteikta parama. Tai pažeistų ir teisėtų lūkesčių principą. Atsakovas gaudamas paramą iš NMA suvokė galimas pasekmes netinkamo projekto vykdymo atveju, t. y. sankcijos (paramos grąžinimo) taikymą, tačiau tai, kad iš atsakovo kaip iš verslo subjekto dėl netinkamo projekto vykdymo bus priteista daugiau nei trečdaliu didesnė suma, negu kad buvo suteikta parama, nebuvo galima tikėtis, kadangi tokių sankcijų nenumato paramos skyrimą bei projektų vykdymą reglamentuojantys įstatymai. Taigi įvertinus tai, kad NMA interesai jau buvo apginti administracinėje byloje Nr. eA-4094-968/2020, Sprendimas turi būti naikinamas kaip neteisėtas ir pažeidžiantis atsakovo teises.

16. Pareiškėjas atsiliepime į atsakovo apeliacinį skundą prašo skundą atmesti.

17. Pareiškėjas nurodo, kad apeliaciniu skundu apeliantas siekia pakartotinio Sprendimo vertinimo, nors LVAT 2020 m. balandžio 15 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. eA-3728-261/2020 jau yra išsprendęs klausimą dėl Sprendimo – Sprendimas yra nepanaikintas ir galiojantis, sukeliantis teisines pasekmes. Be to, beveik visame apeliaciniame skunde yra pateikiami teiginiai dėl 2015 m. vasario 25 d. sprendimo Nr. SKP-39, nors šiuo atveju šis sprendimas apskritai nėra aktualus, kadangi jis yra panaikintas. Taigi atsakovas teikia su ginču nesusijusius argumentus. Nors atsakovas itin plačiai pasisako dėl LVAT 2017 m. lapkričio 30 d. nutarties administracinėje byloje Nr. A-823-858/2017, tačiau nenurodo fakto, kad šia LVAT nutartimi NMA buvo įpareigota iš naujo vertinti klausimą „<...> dėl pareiškėjo atliktų prekių pirkimų atitikties viešųjų pirkimų taisyklėms <...>“. Akivaizdu, kad NMA jokia forma nebuvo įpareigota priimti priešingo sprendimo, o tik buvo įpareigota iš naujo vertinti situaciją ir priimti išsamų bei pagrįstą sprendimą.

18. Pareiškėjas teigia, kad atsakovo teiginiai, jog ginčijamas Sprendimas yra ankstesnio 2015 m. vasario 25 d. sprendimo Nr. SKP-39 kopija, o NMA buvo įpareigota priimti priešingą sprendimą, vertinami kritiškai – šie argumentai neatitinka nei faktinių aplinkybių, nei suformuotos teismų praktikos. NMA nebuvo įpareigota priimti priešingo sprendimo, o tik priimti išsamų ir pagrįstą sprendimą. Apeliacinio skundo argumentai dėl 2015 m. vasario 25 d. sprendimo Nr. SKP-39 ir LVAT 2017 m. lapkričio 30 d. nutarties administracinėje byloje Nr. A-823-858/2017 yra neaktualūs, nes šiuo atveju sprendžiamas klausimas dėl skolos priteisimo pagal sprendimą, kuris yra nepanaikintas ir galiojantis. Be to, apeliaciniame skunde konkrečiai neįvardijama, dėl kurio aspekto teismo sprendime nebuvo pasisakyta. Pažymi, kad LVAT 2011 m. rugsėjo 12 d. sprendime administracinėje byloje Nr. $A^{146}$-2693/2011 aiškiai nurodė, jog paramos gavėjo sutikimas ar nesutikimas su pažeidimu pats savaime nėra pagrindas netaikyti sankcijos ar nesiimti

paramos grąžinimo priemonių.

19. NMA nesutinka su atsakovo argumentais, kad teismas netinkamai išnagrinėjo bylą. NMA nebuvo sukėlusi jokių teisėtų lūkesčių. Pareiškėjai, teikdami tiek pačias paraiškas, tiek mokėjimo prašymus, visuomet prisiima riziką, kad, nustačius teisės aktų nuostatų pažeidimus, paraiškos ar mokėjimo prašymai gali būti atmesti (ar pritaikyta sankcija), parama susigrąžinama. NMA niekada nebuvo davusi garantijų, kad parama bus išmokėta, net ir nustačius pažeidimus. Nesutinka su atsakovo teiginiais, kad NMA tariamai nenustatė pirkimų procedūrų pažeidimo, todėl teigiamai įvertino pirkimo dokumentus ir „<...> aplinkybę, kad šios prekės yra tinkamos finansuoti <...> patvirtino pati NMA <...>“. Pažymi, kad pirkimo dokumentų vertinimas ir projekto investicijų vertinimas yra du skirtingi dalykai. NMA neteikė jokių pretenzijų dėl komercinių pasiūlymų, nes pirkimo etape buvo vertinamas jų lygiavertiškumas, o ne kainos, priklausymas grupėms (ir naudojimo paskirtis) ar kiti rodikliai.

20. Pareiškėjas pažymi, kad LVAT 2020 m. birželio 10 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. eA-4094-968/2020 nagrinėjo ne NMA prašymą priteisti 409 453,07 Eur sumą, o apelianto skundą dėl NMA 2016 m. lapkričio 18 d. sprendimo Nr. 143. Apeliantas nepagrįstai teigia, kad NMA siekia susigrąžinti „<...> daugiau nei 560 000 Eur“. NMA dar 2017 m. sausio 27 d. rašte Nr. BRK-376 „Dėl susidariusios skolos susigrąžinimo“ aiškiai ir suprantamai nurodė, kad NMA 2016 m. lapkričio 18 d. priėmė sprendimą Nr. 143 ir priminė apeliantui, kad NMA pagal 2015 m. vasario 25 d. sprendimą Nr. SKP-39 susigrąžina dalį paramos lėšų, todėl apeliantas pagal 2016 m. lapkričio 18 d. sprendimą Nr. 143 turi grąžinti ne visą (409 453,07 Eur) išmokėtą paramos sumą, o tik tą dalį, kuri yra skirtumas tarp 2015 m. vasario 25 d. sprendimo Nr. SKP-39 ir 2016 m. lapkričio 18 d. sprendimo Nr. 143 (kadangi 2015 m. vasario 25 d. sprendimas Nr. SKP-39 panaikintas, NMA priėmė Sprendimą). Taigi NMA jokia forma nesiekė ir nesiekia susigrąžinti daugiau, nei yra faktiškai išmokėjusi apeliantui.

21. Pareiškėjas teigia, kad šiame procese NMA pagrįstai siekia prisiteisti skolą, o NMA Sprendimas jau yra patvirtintas LVAT nutartimi. Be to, priešingai nei teigia apeliantas, LVAT 2020 m. birželio 10 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. eA-4094-968/2020 patvirtino NMA 2016 m. lapkričio 18 d. sprendimo Nr. 143 pagrįstumą, tačiau šioje byloje NMA nebuvo priteista jokia skola. Pažymi, kad dar 2018 m. rugsėjo 5 d. raštu Nr. BRK-4341, kuriuo apeliantui buvo išsiųstas Sprendimas, NMA aiškiai nurodė, kad NMA vykdydama LVAT „<...> 2017 m. lapkričio 30 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-823-858/2017, ir <...> 2018 m. rugpjūčio 24 d. priėmė sprendimą Nr. SKP-79 „Dėl UAB „Baldų meistras“ išmokėtos paramos dalies susigrąžinimo“ (pridedamas) (toliau – ir Sprendimas Nr. SKP-79) taikyti paramos dalies (156 876,59 Eur) susigrąžinimo sankciją. <...> informuojame, kad maksimali susigrąžintina paramos suma pagal NMA sprendimus (Sprendimą Nr. SKP-143 bei Sprendimą Nr. SKP-79) neviršys Jums pagal Projektą išmokėtos paramos sumos (409 453,07 Eur)“.

Teisėjų kolegija

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

**IV.**

22. Byloje kilo ginčas dėl Nacionalinės mokėjimo agentūros prie Žemės ūkio ministerijos prašymo priteisti iš atsakovo UAB „Baldų meistras“ 156 876,59 Eur skolą ir 5 procentus metinių palūkanų už pavėluotas grąžinti lėšas, skaičiuojamas nuo 2018 m. lapkričio 5 d. nuo negrąžintos lėšų dalies iki tos kalendorinės dienos, kurią grąžintinos lėšos visiškai bus grąžintos.

23. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 140 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, jog teismas, apeliacine tvarka nagrinėdamas bylą, patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, neperžengdamas apeliacinio skundo ribų. To paties straipsnio 2 dalyje numatyta, kad teismas peržengia apeliacinio skundo ribas, kai to reikalauja viešasis interesas arba kai neperžengus apeliacinio skundo ribų būtų reikšmingai pažeistos valstybės, savivaldybės ir asmenų teisės bei įstatymų saugomi interesai. Teismas taip pat patikrina, ar nėra šio įstatymo 146 straipsnio 2 dalyje nurodytų sprendimo negaliojimo pagrindų.

24. Tikrinant sprendimo negaliojimo pagrindus, nurodytus ABTĮ 146 straipsnio 2 dalyje, nustatyta, kad bylą pirmosios instancijos teisme išnagrinėjo vienas teisėjas, o ne teisėjų kolegija.

25. Pažymėtina, kad aplinkybė, jog bylą išnagrinėjo neteisėtos sudėties teismas, yra ne tik proceso atnaujinimo, bet ir procesinio sprendimo negaliojimo pagrindas, kurį teismas turi konstatuoti *ex officio* (pagal pareigas). Laikoma, kad teismo sudėtis yra neteisėta, jeigu ji neatitinka įstatymo reikalavimų (ABTĮ 43 straipsnis), teismas buvo šališkas, buvo pažeistas draudimas teisėjui pakartotinai dalyvauti nagrinėjant bylą (ABTĮ 44 straipsnis). Teismo sudėtis gali būti neteisėta ne tik dėl to, kad neatitinka įstatymo reikalavimų, bet ir pažeidus jo skyrimo arba bylų paskirstymo tvarką (Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2002 m. rugsėjo 4 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-1019/2002).

26. Pagal Administracinių bylų teisenos įstatymo 43 straipsnio 1 dalį administraciniuose teismuose bylas nagrinėja trijų teisėjų kolegija, išskyrus bylas, nurodytas šio įstatymo 17 straipsnio 1 dalies 3, 4 ir 5 punktuose, 131 straipsnio 1 ir 2 dalyse, bylas dėl viešojo administravimo subjektų sprendimų, susijusių su valstybės garantuojamos teisinės pagalbos teikimu, bylas dėl administracinių ginčų komisijų ir kitų išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka institucijų priimtų sprendimų, taip pat šio įstatymo 99 straipsnio 5 dalyje nustatytais atvejais, kai bylą leidžiama nagrinėti vienam teisėjui.

27. Apeliacinės instancijos teismo teisėjų kolegijos vertinimu, administracinės bylos dėl grąžintinų lėšų, susidariusių tais atvejais, kai fizinis ar juridinis asmuo nesilaikė Europos Sąjungos ir (arba) nacionaliniuose teisės aktuose, ir (arba) paramos sutartyje nustatytų reikalavimų paramai gauti, skolos ir palūkanų priteisimo aptartu reguliavimu neįtrauktos į išimtinį sąrašą ir turi būti nagrinėjamos pagal bendrą taisyklę – trijų teisėjų kolegijos, ir pareiškėjo skunde suformuluoto reikalavimo apimtis bylos pobūdžio ir kategorijos nepakeičia.

28. Teisingumo Teismo praktikoje dėl sankcijų sistemos, taikomos tais atvejais, kai paramos gavėjai, gaunantys išmokas pagal tam tikras žemės valdymo priemones, visoje savo valdoje nevykdo privalomų reikalavimų, 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). Tokios praktikos laikomasi ir nacionaliniuose teismuose (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. liepos 20 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-9-968/2020). Atsižvelgiant į tai, vertintina, jog nagrinėjama byla nelaikytina byla dėl finansinių sankcijų taikymo, ir viena ta aplinkybė, jog nagrinėjamoje byloje prašoma priteisti skolą, susidariusią pritaikius atsakovui sankciją – paramos dalies (156 876,59 Eur) susigrąžinimą, neduoda pagrindo nagrinėjamą bylą priskirti ABTĮ 17 straipsnio 1 dalies 4 punkte numatytai bylų dėl finansinių sankcijų taikymo kategorijai. Nagrinėjamu atveju teisėjų kolegija konstatuoja, kad tikrinamą administracinę bylą pirmosios instancijos teisme išnagrinėjus vienasmeniškai, teismo sudėtis neatitinka ABTĮ nustatytų reikalavimų. Tokiu būdu byla buvo išnagrinėta neteisėtos sudėties teismo, kas pripažįstama savarankišku sprendimo negaliojimo pagrindu pagal ABTĮ 146 straipsnio 2 dalies 1 punktą.

29. Apeliacinės instancijos teismo teisėjų kolegijos vertinimu, reikalavimas, kad bylą išnagrinėtų teisėtos sudėties teismas, yra svarbi asmens teisės į tinkamą teismo procesą įgyvendinimo garantija, o jos nepaisymas kelia abejonių dėl paties pirmosios instancijos teismo proceso teisėtumo, todėl neturi reikšmės faktas, ar šis procesinės teisės normos pažeidimas lėmė neteisingą bylos išsprendimą, ar ne. Tokiu pažeidimu pažeidžiamos esminės proceso nuostatos, nustatančios teismo veiklos ribas (teismo sudėtį, kompetenciją, pareigas). Tai reiškia, kad tokiu pažeidimu yra sukeliami neigiami teisiniai padariniai – tinkamo proceso pirmosios instancijos teisme nebuvimas, dėl ko kyla būtinybė šį procesą pakartoti.

30. Remdamasi tuo, kas išdėstyta, teisėjų kolegija sprendžia, kad procesinės teisės normos pažeidimas, kai byla išnagrinėjama neteisėtos sudėties teismo, sudaro besąlyginį pagrindą panaikinti sprendimą, grąžinant bylą iš naujo nagrinėti pirmosios instancijos teismui.

31. Apibendrindama teisėjų kolegija daro išvadą, kad nagrinėjamu atveju skundžiamas sprendimas negali būti pripažįstamas teisėtu nustačius besąlyginį jo negaliojimo pagrindo egzistavimą – byla buvo išnagrinėta neteisėtos sudėties teismo (ABTĮ 146 straipsnio 2 dalies 1 punktas). Vadinasi, skundžiamas sprendimas panaikinamas, o byla grąžinama pirmosios instancijos teismui nagrinėti iš naujo (ABTĮ 145 straipsnio 1 dalies 1 punktas).

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 144 straipsnio 1 dalies 4 punktu, 148 straipsnio 1 dalimi, teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Atsakovo uždarosios akcinės bendrovės „Baldų meistras“ apeliacinį skundą tenkinti.

Regionų apygardos administracinio teismo Kauno rūmų 2020 m. birželio 22 d. sprendimą panaikinti ir perduoti bylą pirmosios instancijos teismui nagrinėti iš naujo.

# II. Informacinė dalis

# 1. Specialiosios teisėjų kolegijos nutarčių dėl teismingumo apžvalga

(2021 m. liepos–gruodžio mėn.)

## 1.1. Bylos, nagrinėtinos administraciniuose teismuose

### 1.1.1. Dėl komunalinių atliekų ir antrinių žaliavų tvarkymo pusiau požeminių konteinerių aikštelės įrengimo vietos

Pareiškėjas daugiabučio namo savininkų bendrija su skundu kreipėsi į teismą, prašydamas panaikinti Vilniaus miesto savivaldybės administracijos Energetikos skyriaus raštą ir įpareigoti atsakovą pašalinti prie namo įrengiamos komunalinių atliekų ir antrinių žaliavų tvarkymo pusiau požeminių konteinerių aikštelės pradėtos statybos padarinius bei ją demontuoti.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, gavęs pareiškėjo apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo sprendimo, kuriuo pareiškėjos skundas buvo atmestas, panaikinimo, nutarė kreiptis į specialiąją teisėjų kolegiją su prašymu spręsti rūšinio teismingumo klausimą. Teismas nurodė, kad byloje pareiškėjas kelia ginčą, be kita ko, dėl statybos padarinių pašalinimo – pastatyto inžinerinio – komunalinių atliekų ir antrinių žaliavų tvarkymo pusiau požeminių konteinerių aikštelės – pašalinimo (demontavimo), todėl pagal analogiją turėtų būti taikomas Lietuvos Respublikos statybos įstatymo 33 straipsnio 1 dalies 1 punktas. Reikalavimas reiškiamas Vilniaus miesto savivaldybės administracijai, kuri yra statinio – pusiau požeminės konteinerių aikštelės – statytojas (užsakovas) Statybos įstatymo 2 straipsnio 99 dalies prasme. Be to, ginčas kilo ir dėl to, kad individualių namų bendruomenė galbūt savavališkai pastatė tris didelius komunalinių atliekų konteinerius, o savivaldybės įmonė „Vilniaus atliekų sistemos administratorius“ atsisakė keisti komunalinių atliekų aikštelės vietą.

Specialioji teisėjų kolegija pažymėjo, kad pareiškėjas kreipėsi į teismą, prašydamas išspręsti ginčą, kilusį dėl komunalinių atliekų ir antrinių žaliavų tvarkymo pusiau požeminių konteinerių aikštelės įrengimo vietos. Komunalinių atliekų tvarkymo sistemų diegimas, antrinių žaliavų surinkimo ir perdirbimo organizavimas, sąvartynų įrengimas ir eksploatavimas – viena iš savarankiškųjų savivaldybės funkcijų (Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 6 str. 31 p.). Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymo 25 straipsnyje taip pat nustatyta, kad savivaldybės organizuoja komunalinių atliekų tvarkymo sistemas, būtinas jų teritorijose susidarančioms komunalinėms atliekoms tvarkyti, užtikrina tų sistemų funkcionavimą, organizuoja atliekų, kurių turėtojo nustatyti neįmanoma arba kuris neegzistuoja, tvarkymą ir administruoja komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos teikimą. Savivaldybės administracija, veikdama nurodytoje srityje, vykdo viešąjį administravimą. Specialiosios teisėjų kolegijos vertinimu, tai, jog teismui paduotu skundu, be kita ko, prašoma įpareigoti atsakovą demontuoti įrengtą aikštelę, nekeičia

ginčo rūšinio teisingumo. Pažymėta, kad Statybos įstatymo nuostatos dėl iš statybos teisinių santykių kylančių ginčų teisingumo nagrinėjamu atveju nėra aktualios, kadangi byloje nėra keliamas statybos teisėtumo klausimas, t. y. nėra ginčijami sprendimai, sudarę prielaidas ginčo atliekų aikštelės įrengimui – byloje ginčijamas savivaldybės administracijos sprendimas, priimtas dėl pareiškėjo teiktų pasiūlymų pakeisti aikštelės vietą. Atsižvelgus į išdėstytas aplinkybes, spręsta, kad byla priskiriama administracinių teismų kompetencijai (2021 m. rugpjūčio 4 d. nutartis byloje *Daugiabučio namo (duomenys neskelbtini) savininkų bendrija* prieš *Vilniaus miesto savivaldybės administraciją*, teisingumo byla Nr. T-58/2021).

### 1.1.2. Dėl daugiabučio namo bendrojo naudojimo objektų valdytojo veiklos patikrinimo akto

Pareiškėjas uždaroji akcinė bendrovė „Mano Būstas Radviliškis“ kreipėsi į teismą su skundu, prašydamas panaikinti Radviliškio rajono savivaldybės administracijos Daugiabučio namo bendrojo naudojimo objektų valdytojų veiklos patikrinimo aktą. Regionų apygardos administracinio teismo Šiaulių rūmai, spręsdami skundo priėmimo klausimą, kreipėsi į specialiąją teisėjų kolegiją su prašymu išspręsti bylos rūšinio teisingumo klausimą, atsižvelgiant į tai, kad, teismo vertinimu, ginčai, kylantys iš turto administravimo teisinių santykių, savo teisine prigimtimi yra civiliniai, o ne viešojo administravimo teisiniai santykiai, todėl pareiškėjo reikalavimas turėtų būti nagrinėjamas bendrosios kompetencijos teisme.

Spręsdama pateiktą klausimą, specialioji teisėjų kolegija atsižvelgė į tai, kad byloje ginčijamas Radviliškio rajono savivaldybės administracijos Statybos ir viešosios tvarkos skyriaus vedėjo pavaduotojo surašytas Daugiabučio namo bendrojo naudojimo objektų valdytojo veiklos patikrinimo aktas surašytas, atlikus pareiškėjo, kuris yra daugiabučio namo bendrojo naudojimo objektų valdytojas, veiklos patikrinimą. Akte įvertinti pareiškėjo pateikti dokumentai, nustatyti pareiškėjo veiklos trūkumai bei terminas jiems pašalinti, akte taip pat pareikšta griežta pastaba pareiškėjui. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 42 punkte įtvirtinta savarankiškoji savivaldybės funkcija – butų ir kitų patalpų savininkų bendrijų valdymo organų, jungtinės veiklos sutartimi įgaliotų asmenų ir savivaldybės vykdomosios institucijos paskirtų bendrojo naudojimo objektų administratorių veiklos, susijusios su įstatymų ir kitų teisės aktų jiems priskirtų funkcijų vykdymu, priežiūra ir kontrolė pagal Vyriausybės įgaliotos institucijos patvirtintas pavyzdines taisykles. Taigi Radviliškio rajono savivaldybės administracija, atlikdama bendrojo naudojimo objektų administratorių veiklos patikrinimą, kurio rezultatai įforminami surašant aktą dėl daugiabučio namo bendrojo naudojimo objektų valdytojo veiklos patikrinimo, veikia kaip viešojo administravimo subjektas, vykdydamas teisės aktuose jam pavestą funkciją. Pareiškėjos keliamas ginčas dėl patikrinimo akto panaikinimo pagal savo esmę yra ginčas dėl teisės viešojo administravimo srityje ir yra nagrinėtinas administraciniame teisme (2021 m. spalio 26 d. nutartis byloje *uždaroji akcinė bendrovė „Mano Būstas Radviliškis“* prieš *Radviliškio rajono savivaldybės administraciją*, teisingumo byla Nr. T-65/2021).

### 1.1.3. Dėl žalos, patirtos Valstybinei mokesčių inspekcijai netinkamai vykdžius administracinių nusižengimų baudų administravimą

Pareiškėjas R. I. kreipėsi su skundu į administracinį teismą, prašydamas priteisti iš Lietuvos valstybės, atstovaujamos Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos (toliau – ir VMI) ir Vilniaus apskrities vyriausiojo policijos komisariato (toliau – ir Vilniaus apskrities VPK), žalą, kurią sudaro išieškota 294 Eur bauda ir 181,12 Eur vykdymo išlaidos. Bylą perdavus nagrinėti bendrosios kompetencijos teismui, pastarajam kilo abejonė dėl ginčo rūšinio teismingumo. Teismo nutartyje, kuria kreiptasi į specialiąją teisėjų kolegiją, pažymėta, kad viena iš VMI funkcijų yra administracinių nusižengimų baudų administravimas, vykdant šių baudų apskaitą, įskaitymą, sumokėjimo atidėjimą ar išdėstymą, priverstinio išieškojimo inicijavimą ir priverstinio išieškojimo priežiūrą. Tuo tarpu viena iš Vilniaus apskrities VPK funkcijų yra nutarimo skirti administracinę nuobaudą įkėlimas bei atitinkamų duomenų suvedimas į Administracinių nusižengimų registrą, kad VMI turėtų informaciją apie paskirtas nuobaudas. Nagrinėtu atveju Vilniaus miesto apylinkės teismas nutarimu pareiškėjui skyrė administracinę nuobaudą, kurią pakeitė į nemokamus viešuosius darbus. Nutarimui įsiteisėjus, VMI priėmė sprendimą, kurio pagrindu antstolis iš R. I. išieškojo baudą už administracinį nusižengimą ir vykdymo išlaidas.

Specialioji teisėjų kolegija pažymėjo, kad aptariamu atveju ieškovas reikalavimų dėl konkrečių antstolio procesinių veiksmų, susijusių su vykdymo procesu, ir dėl tokių veiksmų atsiradusios žalos priteisimo nekėlė. Tuo tarpu priverstinio baudos išieškojimo inicijavimas pagal Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymą yra viena iš VMI funkcijų baudų už administracinius nusižengimus administravimo srityje. Taip pat pagal aktualius teisės aktus, viena iš Vilniaus apskrities VPK funkcijų yra nutarimo skirti administracinę nuobaudą įkėlimas bei atitinkamų duomenų suvedimas į Administracinių nusižengimų registrą. Taigi, pasak specialiosios teisėjų kolegijos, ginčas šiuo atveju kyla iš viešosios teisės reguliuojamų teisinių santykių ir yra susijęs su viešojo administravimo procedūromis, t. y. dėl to, kad viešojo administravimo subjektas (-ai) nesukontroliavo, jog bauda buvo pakeista viešaisiais darbais. Tai, kad ieškovo ieškinyje nurodomi atsakovo veiksmai (neveikimas) buvo susiję su antstolio įvykdytu išieškojimu, aptariamo ginčo esmės nekeičia. Remiantis Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 17 straipsnio 1 dalies 3 punktu, bylas dėl žalos, atsiradusios dėl viešojo administravimo subjektų neteisėtų veiksmų, atlyginimo sprendžia administraciniai teismai (2021 m. lapkričio 23 d. nutartis byloje *R. I.* prieš *Lietuvos valstybę, atstovaujamą Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos ir Vilniaus apskrities vyriausiojo policijos komisariato*, teismingumo byla Nr. T-70/2021).

### 1.1.4. Dėl Valstybinės energetikos reguliavimo tarybos išnagrinėto vartotojo skundo

Pareiškėjas V. P. patikslintame skunde teismo prašė panaikinti uždarosios akcinės bendrovės (toliau – ir UAB) „Ukmergės šiluma“ sprendimą, kuriuo įmonė atsisakė pareiškėjo bute įrengti šilumos skaitiklį, Valstybinės energetikos reguliavimo tarybos (to-

liau – ir Taryba) sprendimą, kuriuo pareiškėjo skundas atmestas, taip pat įpareigoti UAB „Ukmergės šiluma“ įrengti pareiškėjo bute šilumos skaitiklį.

Į specialiąją teisėjų kolegiją su prašymu spręsti rūšinio teisingumo klausimą kreipęsis administracinis teismas argumentavo, kad klausimai dėl butų ir kitų patalpų savininkų bendrosios dalinės nuosavybės teisių įgyvendinimo reglamentuojami Lietuvos Respublikos civilinio kodekso ketvirtojoje knygoje „Daiktinė teisė“, o energijos pirkimo–pardavimo sutarčių sudarymo klausimai – to paties kodekso šeštojoje knygoje „Prievolių teisė“. Pagal teismų praktiką tokie ginčai sprendžiami bendrosios kompetencijos teisme.

Specialioji teisėjų kolegija nurodė, kad pareiškėjas kreipėsi į UAB „Ukmergės šiluma“ su prašymu jam nuosavybės teise priklausančiame bute įrengti šilumos skaitiklį, o bendrovei informavus apie tai, kad daugiabučiame gyvenamajame name nėra techninių galimybių įrengti buitinius paskirstomuosius šilumos apskaitos prietaisus butuose, ir atsisakius įvykdyti pareiškėjo prašymą, pareiškėjas su skundu dėl UAB „Ukmergės šiluma“ neveikimo kreipėsi į Tarybą. Pastaroji pareiškėjo skundą išnagrinėjo kaip vartotojo skundą, vadovaudamasi Vartotojų skundų nagrinėjimo Valstybinėje energetikos reguliavimo taryboje taisyklėmis, patvirtintomis Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos 2019 m. birželio 27 d. nutarimu Nr. O3E-225.

Vartotojų skundų nagrinėjimo Taryboje taisyklių preambulėje nurodyta, kad taisyklės priimtos, vadovaujantis, be kita ko, Lietuvos Respublikos energetikos įstatymo $34^1$ straipsnio 3 dalimi. Pastarojoje nuostatoje įtvirtinta, kad $34^1$ straipsnio 2 dalyje nurodyti vartotojų skundai nagrinėjami Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo ir Tarybos nustatyta tvarka. Energetikos įstatymo $34^1$ straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad Taryba pagal šiame ir atskirus energetikos sektorius reglamentuojančiuose įstatymuose nustatytą kompetenciją nagrinėja skundus dėl energetikos objektų, įrenginių ir apskaitos priemonių techninės saugos, eksploatavimo, energijos kokybės reikalavimų, dėl prisijungimo prie energetikos objektų ar įrenginių, atsijungimo nuo jų techninių sąlygų, dėl energetikos įmonių atliekamo energijos tiekimo, skirstymo, perdavimo, laikymo ar neveikimo, dėl teisės energetikos įmonėms pasinaudoti tinklais ir (ar) sistemomis nesuteikimo ir kitų teisės aktuose nustatytų reguliuojamos energetikos veiklos reikalavimų laikymosi. To paties straipsnio 4 dalyje įtvirtinta, kad Tarybos sprendimai, priimti nagrinėjant skundus, gali būti skundžiami Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka. Taigi Energetikos įstatyme aiškiai nurodyta, kad skundai dėl Tarybos sprendimų, priimtų išnagrinėjus vartotojų skundus pagal Energetikos įstatymo $34^1$ straipsnio 2 dalį, vadovaujantis Vartotojų skundų nagrinėjimo Valstybinėje energetikos reguliavimo taryboje taisyklėmis, nagrinėtini administraciniuose teismuose.

Pareiškėjas patikslintame skunde prašo panaikinti tiek Tarybos sprendimą, tiek UAB „Ukmergės šiluma“ sprendimą, kuriuo, kaip minėta, bendrovė atsisakė pareiškėjo bute įrengti šilumos skaitiklį. Pagal Vartotojų skundų nagrinėjimo Valstybinėje energetikos reguliavimo taryboje taisyklių 6.2 papunktį, skundas – tai pareiškėjo rašytinis kreipimasis į Tarybą, kuriame nurodoma, kad yra pažeistos jo ar kito asmens teisės ar teisėti interesai, ir prašoma juos apginti (taip pat žr. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 2 str. 12 p.). Tų pačių taisyklių 53.6 papunktyje nurodyta, kad Taryba, išnagrinėjusi skundą, priima vieną iš šių sprendimų: patenkinti pareiškėjo reikalavimus; iš dalies patenkinti pareiškėjo reikalavimus; atmesti pareiškėjo reikalavimus. Taigi administraciniame teisme vertinant Tarybos sprendimo teisėtumą, bus pasisakoma

ir dėl to, ar UAB „Ukmergės šiluma“ pagrįstai atsisakė atlikti pareiškėjo prašomus veiksmus. Atsižvelgus į tai, spręsta, kad byla priskirtina administracinių teismų kompetencijai (2021 m. gruodžio 30 d. nutartis byloje *V. P.* prieš *uždarąją akcinę bendrovę „Ukmergės šiluma“ ir Valstybinę energetikos reguliavimo tarybą*, teismingumo byla Nr. T-77/2021).

## 1.2. Bylos, nagrinėtinos bendrosios kompetencijos teismuose

### 1.2.1. Dėl nekilnojamojo turto kadastro duomenų, susijusių su kito asmens nuosavybės teise, įrašymo

Ieškovas teismo prašė pripažinti negaliojančiais valstybės įmonės (toliau – ir VĮ) Registrų centras Klaipėdos filialo matininko parengtus kiemo aikštelės kadastrinius matavimus, panaikinti VĮ Registrų centras Klaipėdos filialo sprendimą bei VĮ Registrų centras centrinio registratoriaus ginčų nagrinėjimo komisijos sprendimą, panaikinti VĮ Registrų centras sprendimą, kuriuo buvo įrašyti kiemo aikštelės kadastro duomenys į Nekilnojamojo turto kadastrą bei sprendimą, kuriuo įregistruotos atsakovo D. K. nuosavybės teisės į ją bei įpareigoti VĮ Registrų centras pakeisti Nekilnojamojo turto kadastro ir registro duomenis, ir iš žemės sklypo išregistruoti kiemo aikštelę ir D. K. nuosavybės teises į ją.

Klaipėdos apylinkės teismo Klaipėdos miesto rūmai, su prašymu kreipdamiesi į specialiąją teisėjų kolegiją, pažymėjo, kad byloje kvestionuojami VĮ Registrų centras veiksmai registruojant duomenis Nekilnojamojo turto kadastro registre, taip pat VĮ Registrų centras atliekamų suinteresuotų asmenų skundų nagrinėjimo procedūra bei procesas. Ieškinys iš esmės grindžiamas administracinio teisinio pobūdžio argumentais, t. y. specialiųjų viešosios teisės aktų pažeidimu. Ieškovas reikalavimą dėl kadastrinių matavimų pripažinimo negaliojančiais grindžia kadastrinių matavimų atlikimą reglamentuojančių teisės aktų pažeidimais. Taigi, teismo vertinimu, keliamo ginčo esmė yra susijusi su viešojo administravimo procedūrų, kurių metu yra tikrinami ir registruojami kadastro duomenys, bei viešojo administravimo subjekto atlikto skundo nagrinėjimo procedūros teisėtumu ir pagrįstumu.

Specialioji teisėjų kolegija pažymėjo, kad, kaip buvo matyti iš ieškinio turinio, ieškovo pateikiamų argumentų, ginčas kyla ne tik dėl VĮ Registrų centras veiksmų viešojo administravimo srityje, bet ir dėl atsakovo D. K. daiktinės (nuosavybės) teisės į nurodomą kiemo aikštelę ir jos turinio. Ieškovo teigimu, atitinkami kadastriniai matavimai yra neteisėti, nes jais nustatyti neegzistuojančio daikto kadastro duomenys. Kaip, be kita ko, ieškinyje nurodo ieškovas, būtent jo (ieškovo) įrengtą aikštelę kadastriniais matavimais matininkas priskyrė atsakovo D. K. (kurio užsakymu ir buvo atlikti kadastriniai matavimai) aikštelei. Specialiosios teisėjų kolegijos vertinimu, ginčas, be kita ko, yra susijęs su atsakovo D. K. nuosavybės teisėmis į ginčo kiemo aikštelę. Atitinkama turto registracija šiuo atveju yra tik atsakovo D. K. daiktinės teisės ir jos turinio pasekmė (teisinė registracija atliekama nuosavybės teisių įgijimo dokumentų pagrindu). Įvertinus byloje pareikštų reikalavimų visumą, buvo matyti, kad šio ginčo išsprendimas yra susijęs ir su civilinių teisinių santykių vertinimu, todėl byla turi būti kompleksiškai nagrinėjama bendrosios kompetencijos teisme (2021 m. spalio 26 d. nutartis byloje *L. M.* prieš *D. K., valstybės įmonę Registrų centras*, teismingumo byla Nr. T-69/2021).

### 1.2.2. Dėl mero potvarkio laikinai pavesti eiti ligoninės direktoriaus pareigas

Ieškovas teismo prašė panaikinti Plungės rajono savivaldybės mero potvarkį „Dėl R. M. pavedimo laikinai eiti viešosios įstaigos (toliau – ir VšĮ) Plungės rajono savivaldybės ligoninės direktoriaus pareigas“ ir nutraukti terminuotą darbo sutartį su R. M.

Apylinkės teismas kreipėsi į specialiąją teisėjų kolegiją su prašymu išspręsti kilusio ginčo rūšinio teismingumo klausimą, nurodydamas, kad mero potvarkis buvo priimtas įgyvendinant savivaldybės mero, kaip savivaldybės pareigūno, funkcijas. Atsižvelgiant į tai, kad ginčas kilęs dėl viešojo administravimo subjekto priimto sprendimo teisėtumo, suabejota, ar ginčas nėra teismingas administraciniam teismui. Reikalavimas dėl darbo sutarties nutraukimo yra išvestinis, šio reikalavimo išsprendimas priklauso nuo to, kaip bus išspręstas klausimas dėl mero potvarkio teisėtumo.

Iš bylos duomenų buvo matyti, kad VšĮ Plungės rajono savivaldybės ligoninės savininkas ir vienintelis dalininkas yra Plungės rajono savivaldybė, o įstaigos savininko teises ir pareigas įgyvendina Plungės rajono savivaldybės taryba. Lietuvos Respublikos sveikatos priežiūros įstaigų 15 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad Lietuvos nacionalinės sveikatos sistemos valstybės ir savivaldybių biudžetinių ir viešųjų įstaigų vadovai į darbą priimami viešo konkurso būdu. Šios sistemos valstybės ir savivaldybių biudžetinių ir viešųjų įstaigų ar jų filialų ir padalinių vadovai bei šių įstaigų sveikatos priežiūros specialistai į darbą priimami ir iš darbo atleidžiami Lietuvos Respublikos darbo kodekso nustatyta tvarka (15 str. 7 d.). Pagal Vietos savivaldos įstatymo 20 straipsnio 2 dalies 17 punktą, savivaldybės meras priima į pareigas ir atleidžia iš jų viešųjų įstaigų (kurių savininkė yra savivaldybė) vadovus; įgyvendina kitas funkcijas, susijusias su visų viešųjų įstaigų (kurių savininkė yra savivaldybė) vadovų darbo santykiais, Darbo kodekso ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka. Kaip buvo matyti iš VšĮ Plungės rajono savivaldybės ligoninės direktoriaus pareigybės aprašymo, direktorius atskaitingas Plungės rajono savivaldybės tarybai, tiesiogiai pavaldus savivaldybės merui. Ligoninės direktorius nėra valstybės tarnautojas ir neturi viešojo administravimo įgaliojamų. Taigi pažymėta, kad priimdamas ginčijamą potvarkį ir pavesdamas trečiajam asmeniui R. M. laikinai eiti ligoninės direktoriaus pareigas, Plungės rajono savivaldybės meras veikė ne kaip viešojo administravimo subjektas, bet kaip ligoninės (viešosios įstaigos) savininko vadovas (atstovas), įgyvendindamas Sveikatos priežiūros įstaigų įstatyme ir kituose teisės aktuose numatytas funkcijas. Ginčas pagal savo pobūdį yra susijęs su darbo teisiniais santykiais, todėl priskirtinas bendrosios kompetencijos teismui (2021 m. lapkričio 23 d. nutartis byloje *Vyriausybės atstovas Šiaulių ir Telšių apskrityse* prieš *Plungės rajono savivaldybės merą*, teismingumo byla Nr. T-75/2021).

### 1.2.3. Dėl geriamojo vandens tiekimo infrastruktūros perėmimo savivaldybės nuosavybėn

Pareiškėjai kreipėsi į teismą, keldami ginčą dėl Vilniaus miesto savivaldybės administracijos atsisakymo atlikti veiksmus. Pareiškėjai kreipėsi į savivaldybę, prašydami inicijuoti vandens tiekimo infrastruktūros, kuria faktiškai tiekiamas vanduo į jų namą,

pripažinimo bešeimininke procedūrą, nustatyti / patikslinti realią šios infrastruktūros buvimo vietą bei perleisti ją uždarajai akcinei bendrovei (toliau – ir UAB) „Vilniaus vandenys“ naudoti ir prižiūrėti.

Administracinis teismas, priėmęs pareiškėjų patikslintą skundą, suabejojo ginčo priskirtinumu administracinių teismų kompetencijai ir kreipėsi į specialiąją teisėjų kolegiją su prašymu išspręsti bylos rūšinio teisingumo klausimą. Teismas, argumentuodamas kreipimąsi, nurodė, kad pirmiausia apskritai yra reikalinga nustatyti, kam priklauso ginčo vandens tinklai ir kas yra atsakingas už jų priežiūrą, todėl ginčas priskirtinas bendrosios kompetencijos teismui.

Specialioji teisėjų kolegija pažymėjo, kad pareiškėjai, nesutikdami su atsakovo raštuose išreikštu atsisakymu atlikti veiksmus, skunde teismui prašo panaikinti šį raštą ir įpareigoti atsakovą iš naujo nagrinėti pareiškėjo prašymą. Taigi skundas iš esmės grindžiamas dvejopo pobūdžio argumentais: atsakovas, pasak pareiškėjų, netinkamai išnagrinėjo jų prašymą – netyrė nurodytų aplinkybių, netinkamai jas vertino; atsakovas nepagrįstai atsisakė atlikti jų prašomus veiksmus.

Viešojo administravimo subjektų veikla, susijusi su asmenų prašymų nagrinėjimu, priskirtina viešojo administravimo sričiai, todėl ginčas pagal pareiškėjų formuluojamą reikalavimą ir dėstomą argumentų dalį turėtų būti nagrinėjamas administraciniame teisme.

Kita pareiškėjų skundo dalis susijusi su kilusio ginčo esme. Pareiškėjai iš esmės siekia, kad geriamojo vandens tiekimo infrastruktūros objektų, kuriais faktiškai tiekiamas geriamasis vanduo į daugiabutį, techninės būklės priežiūrą ir remontą organizuotų savivaldybė, pavesdama šiuos objektus faktiškai prižiūrėti ir remontuoti viešajam geriamojo vandens tiekėjui (UAB „Vilniaus vandenys“). Atsakovas atsisako šiuos veiksmus atlikti, argumentuodamas tuo, kad vamzdynas, nepriklausomai nuo jo faktinės buvimo vietos, kuriuo tiekiamas geriamasis vanduo išimtinai tik gyvenamajam namui, laikytinas bendraturčiams nuosavybės teise priklausančiu vandentiekio įvadu ir priskirtinas pastato vandentiekiui, todėl pagal Civilinio kodekso normas yra prižiūrimas ir remontuojamas pastato bendraturčių iniciatyva ir lėšomis.

Geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo įstatymo 20 straipsnyje įtvirtintos geriamojo vandens tiekėjų teisės ir pareigos. Šio straipsnio 2 dalies 4 punkte nustatyta, kad geriamojo vandens tiekėjas privalo Geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo infrastruktūros naudojimo ir priežiūros taisyklėse ir kituose teisės aktuose nustatyta tvarka naudoti ir prižiūrėti nuosavybės teise ar kitaip teisėtai valdomą ir (arba) naudojamą geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo infrastruktūrą, bešeimininkę infrastruktūrą, kitą valdomą turtą, reikalingą geriamojo vandens tiekimui ir nuotekų tvarkymui. To paties įstatymo 3 straipsnio 12 punkte geriamojo vandens tiekimo infrastruktūros sąvoka apibrėžiama, kaip statinių, įrenginių ir komunikacijų kompleksas (vandens ėmimo, gerinimo įrenginiai, siurblinės, vamzdynai, šuliniai, geriamojo vandens ir nuotekų apskaitos prietaisai, jų plombos ir kiti objektai) geriamajam vandeniui išgauti, ruošti, laikyti, tiekti ir geriamojo vandens apskaitai tvarkyti. Ši sąvoka neapima vartotojams ir abonentams nuosavybės teise priklausančios ar kitaip valdomos ir (arba) naudojamos geriamojo vandens tiekimo infrastruktūros. Taigi, pasak specialiosios teisėjų kolegijos, byloje kyla civilinio teisinio pobūdžio ginčas dėl geriamojo vandens tiekimo infrastruktūros priklausymo konkrečių subjektų nuosavybei, valdymo ir / arba naudojimo šiais objektais teisių nustatymo, ir atitinkamai dėl konkrečių asmenų atsakomybės už

šių objektų techninę būklę, priežiūros organizavimą ir remontą. Su šiais klausimais susiję ir tai, ar atsakovas, kaip subjektas, atsakingas už geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo organizavimą, pagrįstai atsisako savo nuosavybėn, kaip bešeimininkius ir / arba viešajam geriamojo vandens tiekimui reikalingus, perimti ginčo objektus ir perduoti juos valdyti viešajam geriamojo vandens teikėjui, t. y. atsisako sukurti, pakeisti arba panaikinti tam tikras subjektines civilines teises ir pareigas.

Įvertinus kilusio ginčo esmę ir reikalavimų atsakovui turtinį pobūdį – tikslą nustatyti konkrečių geriamojo vandens infrastruktūros objektų nuosavybės, valdymo bei naudojimo teises, spręsta, kad byloje vyrauja civiliniai teisiniai santykiai, todėl ji turi būti nagrinėjama bendrosios kompetencijos teisme (2021 m. gruodžio 8 d. nutartis byloje *T. K., V. Č. ir A. U.* prieš *Vilniaus miesto savivaldybės administraciją*, teismingumo byla Nr. T-73/2021).

### 1.2.4. Dėl antstolio skundo Valstybinei mokesčių inspekcijai netinkamai paskirsčius valstybės paveldėtas lėšas

Su skundu į Vilniaus miesto apylinkės teismą kreipęsis antstolis prašė įpareigoti Valstybinę mokesčių inspekciją (toliau – ir VMI) valstybės paveldėtas lėšas paskirstyti proporcingai kiekvienam išieškotojui priklausančiai sumai, laikantis nuostatos, kad visi kreditorių reikalavimai yra trečios eilės. Antstolis nurodė, kad vykdė dvi vykdomąsias bylas dėl išieškojimo iš skolininko G. V. Mirus skolininkui G. V., valstybė, atstovaujama VMI, priėmė skolininko palikimą ir paveldėjo pinigines lėšas. Ginčijama išvada VMI paveldėtą pinigų sumą paskirstė antstoliams ir kreditoriams. Pasak antstolio, skirstant lėšas, nebuvo laikytasi Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 754 straipsnyje nustatytos reikalavimų tenkinimo eilės.

Vilniaus miesto apylinkės teismas, kreipdamasis į specialiąją teisėjų kolegiją, nurodė, kad ginčas kilo tik dėl VMI nepriemokų administravimo departamento išvados, kuria, pareiškėjo teigimu, netinkamai taikius teisės aktus ir teisės normas, neteisingai paskirstytos valstybės paveldėtos lėšos. Kadangi VMI yra viešojo administravimo subjektas ir šiuo atveju yra skundžiama jos pateikta išvada, byla teisminga administraciniam teismui.

Specialioji teisėjų kolegija nurodė, kad nepaisant to, jog VMI nepriemokų administravimo departamentas yra viešojo administravimo subjektas, šiuo atveju ginčas kyla dėl valstybės, atstovaujamos VMI, paveldėtų lėšų paskirstymo. Lietuvos Respublikos civiliniame kodekse nustatytais pagrindais paveldėjusi skolininko turtą, valstybė atsako už palikėjo skolas neviršydama jai perėjusio paveldėto turto tikrosios vertės (Civilinio kodekso 5.62 str. 3 d.). Taigi valstybės institucija (šiuo atveju – VMI), apskaitydama valstybei nuosavybės teise perėjusį turtą (lėšas), jį paskirstydama, veikia ne viešojo administravimo srityje, o atlieka civilinio teisinio pobūdžio veiksmus, susijusius su atitinkamo valstybei nuosavybės teise priklausančio turto disponavimu. Ginčai dėl valstybės turto naudojimo, valdymo ir disponavimo juo, laikytini ginčais, kylančiais iš civilinių teisinių santykių ir paprastai nagrinėti bendrosios kompetencijos teismuose. Taigi nagrinėtu atveju spręsta, kad vyrauja civiliniai teisiniai santykiai, susiję su valstybės paveldėtų lėšų paskirstymu, todėl ginčas yra nagrinėtinas bendrosios kompetencijos teisme (2021 m. gruodžio 30 d. nutartis byloje *A. B.* prieš *Valstybinę mokesčių inspekciją prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos*, teismingumo byla Nr. T-84/2021).

# 2. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimų apžvalga

## 2.1. 2021 m. liepos 8 d. prejudicinis sprendimas byloje *BB* prieš *Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministeriją* (C-166/20)

*Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl 2005 m. rugsėjo 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2005/36/EB dėl profesinių kvalifikacijų pripažinimo, iš dalies pakeistos 2013 m. lapkričio 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2013/55/ES (toliau – Direktyva 2005/36), 1 straipsnio ir 10 straipsnio b punkto, Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau – SESV) 45 ir 49 straipsnių, taip pat Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) 15 straipsnio išaiškinimo. Šis prašymas pateiktas nagrinėjant BB ir Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerijos ginčą dėl pastarosios atsisakymo pripažinti BB profesinę kvalifikaciją.*

### Prejudicinio sprendimo aktualumas ir svarba

Direktyva 2005/36 asmenims, įgijusiems savo profesinę kvalifikaciją valstybėje narėje, suteikiama garantija užsiimti ta pačia profesija ir dirbti pagal ją kitoje valstybėje narėje tokiomis pačiomis teisėmis kaip ir tos šalies piliečiai neturėtų panaikinti atvykusio darbuotojo prievolės laikytis bet kokių nediskriminuojančių veiklos reikalavimų, kuriuos gali nustatyti pastaroji valstybė narė, jei tokie reikalavimai yra objektyviai pagrįsti ir proporcingi.

Apžvelgiamame sprendime Teisingumo Teismas priminė savo praktiką ir pateikė reikšmingus išaiškinimus profesinių kvalifikacijų abipusio pripažinimo klausimu. Šis prejudicinis sprendimas priimtas Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo kreipimosi pagrindu byloje dėl Reglamentuojamų profesinių kvalifikacijų pripažinimo apeliacinės komisijos sprendimo, Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerijos sprendimų teisėtumo ir pagrįstumo, taip pat pagrindo įpareigoti minėtą ministeriją atlikti pakartotinį pareiškėjos kitoje valstybėje narėje (Jungtinėje Karalystėje) įgytos profesinės kvalifikacijos vertinimą.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, įvertinęs Teisingumo Teismo prejudiciniame sprendime pateiktus išaiškinimus, 2022 m. sausio 5 d. sprendimu administracinėje byloje Nr. eA-694-822/2021 galutinai išnagrinėjo ginčą individualioje byloje. Teisėjų kolegija vertino, kad nacionalinės institucijos atlikta pripažinimo procedūra šiuo atveju buvo atlikta formaliai, nebuvo analizuotas pareiškėjos pateiktų dokumentų turinys, sistemiškai ir kartu nevertinti pareiškėjos pateikti dokumentai ir jų atitiktis Lietuvos Respublikoje vaistininko profesijai įgyti keliamiems reikalavimams. Teisėjų kolegija padarė išvadą, kad atsakovas Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija,

spręsdamas dėl pareiškėjos prašymų pripažinti profesinę kvalifikaciją, kai pareiškėja neturėjo vaistininko formalios kvalifikacijos įrodymo pagal Direktyvos 2005/36 V priedo 5.6.2 punktą, ir priimdamas ginčijamus sprendimus, pagrįstai nustatė, kad šiuo atveju nebuvo pagrindo profesinę kvalifikaciją pripažinti vadovaujantis automatinio pripažinimo principu pagal Direktyvą 2005/36. Tačiau, teisėjų kolegijos vertinimu, atsakovas, priimdamas ginčijamus sprendimus, turėjo pareigą įvertinti pareiškėjos turimą kompetenciją ir ją palyginti su ta, kurios reikalaujama Lietuvos Respublikoje tam, kad būtų galima verstis vaistininko profesine veikla, o pareiškėjos turimai kompetencijai atitikus tą, kurios reikalaujama pagal Lietuvos Respublikos teisės nuostatas, atsakovas privalėjo ją pripažinti. Jei atlikus šį lyginamąjį tyrimą atsakovas nustatytų tik dalinę šios kompetencijos atitiktį, turėtų teisę reikalauti, kad pareiškėja įrodytų, jog ji įgijo trūkstamų žinių ir kvalifikaciją. Todėl byloje ginčyti sprendimai buvo panaikinti, o atsakovas įpareigotas atlikti pakartotinį pareiškėjos įgytos profesinės kvalifikacijos (turimos kompetencijos) vertinimą, siekiant pareiškėjai dirbti pagal vaistininko profesiją Lietuvos Respublikoje.

Prejudicinio sprendimo aktualumą ir svarbą rodo ne tik Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme nagrinėjamų bylų bei jose kylančių sudėtingų klausimų pobūdis, tačiau ir teisės moksle analizuojamos teisė į profesinių kvalifikacijų pripažinimo problemos (žr. Janeckaitė, R. (2022). Europos Sąjungos vidaus rinkos laisvių ir konkurencijos taisyklių poveikis Lietuvos sveikatos apsaugos sistemos organizavimui ir reguliavimui. *Daktaro disertacija*. Vilniaus universitetas. Socialiniai mokslai, teisė (S 001).

## Neoficiali prejudicinio sprendimo apžvalga

BB Jungtinėje Karalystėje baigė ketverių metų farmacijos studijas ir 2013 m. liepos 18 d. įgijo farmacijos magistro laipsnį. Ji atliko 26 savaičių (6 mėnesių) praktiką vaistinėje; praktika buvo teigiamai įvertinta ir įskaityta. Siekiant įgyti vaistininko kvalifikaciją Jungtinėje Karalystėje, reikalingas akademinis išsilavinimas (4 metų studijos universitete) ir 12 mėnesių profesinė praktika vaistinėje. Vis dėlto BB neatliko dvylikos mėnesių profesinės praktikos, kurios šioje valstybėje narėje reikalaujama siekiant įgyti vaistininko kvalifikaciją, nes dėl asmeninių priežasčių turėjo grįžti į Lietuvą.

Studijų kokybės vertinimo centras Lietuvoje 2014 m. liepos 23 d. pareiškėjai išdavė pažymą, kuria BB turimas diplomas pripažintas lygiaverčiu Lietuvoje baigus vientisąsias farmacijos studijas suteikiamam magistro laipsniui. Vertinimo centras nurodė, kad ši pažyma nereiškė profesinės kvalifikacijos pripažinimo, nes toks pripažinimas priskirtinas išimtinei Sveikatos apsaugos ministerijos kompetencijai.

2014 m. rugpjūčio 6 d. BB kreipėsi į minėtą ministeriją dėl profesinės kvalifikacijos pripažinimo. Pastaroji nurodė, kad BB dokumentai įrodo jos akademinį išsilavinimą, bet ne profesinę kvalifikaciją, nes nebuvo aišku, kurioje valstybėje narėje turėjo būti atlikta likusi 6 mėnesių praktika.

2014 m. rugsėjį Lietuvos sveikatos mokslų universiteto rektoriaus įsakymu buvo leista BB priimti į studijas ir su ja universitetas sudarė sutartį; pagal šią sutartį BB atliko dar 6 mėnesių farmacijos praktiką. 2015 m. gegužės 27 d. minėtas universitetas jai išdavė pažymėjimą, patvirtinantį, kad ši praktika atlikta.

Sveikatos apsaugos ministerija 2017 m. liepos 24 d. įsakymu atsisakė pripažinti BB profesinę kvalifikaciją. Šiame įsakyme nurodyta, kad BB nebuvo įgijusi vaistinin-

ko profesinės kvalifikacijos Europos Sąjungos valstybėje narėje. BB minėtą sprendimą apskundė Apeliacinei komisijai, kuri skundą atmetė. Apeliacinės komisijos ir Sveikatos apsaugos ministerijos sprendimus BB apskundė Vilniaus apygardos administraciniam teismui, kuris jos skundą taip pat atmetė. Apeliacinį skundą nagrinėjantis Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas kreipėsi į Teisingumo Teismą su klausimais dėl Direktyvos 2005/36, SESV 45, 49 ir Chartijos 15 straipsnių nuostatų aiškinimo.

*Dėl priimančiosios valstybės narės pareigos įvertinti kilmės valstybėje narėje ir priimančiojoje valstybėje narėje įgytą profesinę kompetenciją ir ją palyginti su ta, kurios reikalaujama priimančiojoje valstybėje narėje tam, kad būtų galima verstis vaistininko profesine veikla*

Teisingumo Teismas pažymėjo, kad Direktyvoje 2005/36 numatytas abipusis profesinės kvalifikacijos pripažinimas suponuoja, kad pareiškėjas kilmės valstybėje narėje turi kvalifikacijos įrodymą, kad galėtų joje verstis reglamentuojamąja profesine veikla, ir sprendė, jog Direktyva 2005/36, būtent jos 1 straipsnis ir 10 straipsnio b punktas, turi būti aiškinama taip, kad ji netaikoma situacijai, kai asmuo, prašantis pripažinti jo profesinę kvalifikaciją, nėra įgijęs formalios kvalifikacijos įrodymo, kad kilmės valstybėje narėje galėtų verstis reglamentuojamąja profesine veikla.

Teisingumo Teismas priminė, kad valstybės narės institucijos, kurioms Sąjungos pilietis pateikė prašymą leisti verstis profesine veikla, kuria verstis pagal nacionalinės teisės aktus leidžiama tik turint diplomą arba profesinę kvalifikaciją ar tam tikros trukmės praktinę patirtį, privalo atsižvelgti į visus suinteresuotojo asmens diplomus, pažymėjimus ir kitus dokumentus, taip pat reikšmingą patirtį, kai lygina šiais dokumentais ir patirtimi patvirtintas kompetencijas su žiniomis ir kvalifikacijomis, kurių reikalaujama pagal nacionalinės teisės aktus (2002 m. sausio 22 d. sprendimo *Dreessen*, C-31/00, EU:C:2002:35, 24 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija). Kadangi ši jurisprudencija yra tik SESV užtikrinamoms pagrindinėms laisvėms būdingo principo išraiška teismo sprendimuose, šio principo teisinė reikšmė negali sumažėti priėmus direktyvas dėl diplomų tarpusavio pripažinimo.

Jei atlikus diplomų lyginamąjį tyrimą konstatuojama, kad užsienio diplomu patvirtinamos žinios ir kvalifikacija atitinka tokias, kokių reikalaujama pagal nacionalines nuostatas, priimančioji valstybė narė turi pripažinti, kad šis diplomas atitinka šių nuostatų sąlygas. Tačiau jei nustatoma, kad šios žinios ir kvalifikacija tik iš dalies atitinka reikalaujamąsias nacionalinės teisės aktuose, ši valstybė narė turi teisę pareikalauti, kad suinteresuotasis asmuo įrodytų, jog įgijo trūkstamų žinių ir kvalifikaciją (2015 m. spalio 6 d. sprendimo *Brouillard*, C-298/14, EU:C:2015:652, 57 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

Teisingumo Teismas pažymėjo, kad šiuo klausimu kompetentingos nacionalinės valdžios institucijos turi nustatyti, ar priimančiojoje valstybėje narėje pagal, be kita ko, praktikos programą įgytų žinių pakanka, siekiant įrodyti, kad įgytos trūkstamos žinios (2015 m. spalio 6 d. sprendimo *Brouillard*, C-298/14, EU:C:2015:652, 58 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija). Vis dėlto, jei atlikus minėtą lyginamąjį tyrimą paaiškėja esminiai skirtumai tarp pareiškėjo profesinio rengimo ir priimančiojoje valstybėje narėje reikalaujamo profesinio rengimo, kompetentingos institucijos gali nustatyti kompensacines

priemones šiems skirtumams kompensuoti (žr., be kita ko, 2010 m. gruodžio 2 d. sprendimo *Vandorou ir kt.*, C-422/09, C-425/09 ir C-426/09, EU:C:2010:732, 72 punktą).

**Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (šeštoji kolegija) nusprendė:**

1. 2005 m. rugsėjo 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2005/36/EB dėl profesinių kvalifikacijų pripažinimo, iš dalies pakeista 2013 m. lapkričio 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2013/55/ES, būtent jos 1 straipsnis ir 10 straipsnio b punktas, turi būti aiškinama taip, kad ji netaikoma situacijai, kai asmuo, prašantis pripažinti jo profesinę kvalifikaciją, nėra įgijęs formalios kvalifikacijos įrodymo, kad kilmės valstybėje narėje galėtų verstis reglamentuojamąja profesine veikla.

2. SESV 45 ir 49 straipsniai turi būti aiškinami taip, kad tuo atveju, kai suinteresuotasis asmuo neturi vaistininko formalios kvalifikacijos įrodymo, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2005/36, iš dalies pakeistos Direktyva 2013/55, V priedo 5.6.2 punktą, bet įgijo su šia profesija susijusią profesinę kompetenciją tiek kilmės valstybėje narėje, tiek priimančiojoje valstybėje narėje, pastarosios valstybės narės kompetentingos valdžios institucijos, gavusios prašymą pripažinti profesinę kvalifikaciją, turi įvertinti šią kompetenciją ir ją palyginti su ta, kurios reikalaujama priimančiojoje valstybėje narėje tam, kad būtų galima verstis vaistininko profesine veikla. Jei ši kompetencija atitinka tą, kurios reikalaujama pagal priimančiosios valstybės narės nacionalinės teisės nuostatas, ji privalo ją pripažinti. Jei atlikus šį lyginamąjį tyrimą nustatoma tik dalinė šios kompetencijos atitiktis, priimančioji valstybė narė turi teisę reikalauti, kad suinteresuotasis asmuo įrodytų, jog įgijo trūkstamų žinių ir kvalifikaciją. Kompetentingos nacionalinės valdžios institucijos prireikus turi įvertinti, ar žinių, įgytų priimančiojoje valstybėje, pavyzdžiui, atliekant profesinę praktiką, pakanka, siekiant kompensuoti trūkstamas žinias. Jei atlikus minėtą lyginamąjį tyrimą paaiškėja esminiai skirtumai tarp pareiškėjo profesinio rengimo ir priimančiojoje valstybėje narėje reikalaujamo profesinio rengimo, kompetentingos valdžios institucijos gali nustatyti kompensacines priemones šiems skirtumams kompensuoti.

## 2.2. 2021 m. spalio 21 d. prejudicinis sprendimas byloje *CHEP Equipment Pooling* **prieš** *Nemzeti Adó- és Vámhivatal Fellebbviteli Igazgatósága* **(C-396/20)**

*Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl 2008 m. vasario 12 d. Tarybos direktyvos 2008/9/EB, nustatančios Direktyvoje 2006/112/EB numatyto pridėtinės vertės mokesčio grąžinimo apmokestinamiesiems asmenims, kurie nėra įsisteigę PVM grąžinančioje valstybėje narėje, o yra įsisteigę kitoje valstybėje narėje, išsamias taisykles (toliau – Direktyva 2008/9), 20 straipsnio 1 dalies išaiškinimo. Šis prašymas pateiktas nagrinėjant CHEP Equipment Pooling NV ir Nemzeti Adó- és Vámhivatal Fellebbviteli Igazgatósága (Nacionalinio mokesčių ir muitų administratoriaus skundų direkcija, Vengrija) ginčą dėl jos sprendimo patenkinti tik dalį prašymo grąžinti pridėtinės vertės mokestį (PVM).*

## Prejudicinio sprendimo aktualumas ir svarba

Apžvelgiamame sprendime Teisingumo Teismas paaiškino PVM grąžinimo taisykles, susijusias su apmokestinamųjų asmenų, neįsisteigusių nacionalinėje teritorijoje, teise į pridėtinės vertės mokesčio grąžinimą, taip pat pateikė mokesčių administravimo institucijoms svarbius išaiškinimus dėl tinkamai mokesčių administravimo procedūrai keliamų reikalavimų, *inter alia* gero administravimo principo taikymo.

Gero administravimo principo taikymas persmelkia daugelį administracinės teisės sričių ir yra dažnai pasitelkiamas kaip teisinės gynybos priemonė sprendžiant ginčus tarp valstybės valdžios institucijų ir privačių subjektų. Teisingumo Teismas savo praktikoje pažymi, kad tuo atveju, kai valstybė narė įgyvendina Sąjungos teisę, reikalavimai, kylantys iš teisės į gerą administravimą, kuri atspindi bendrąjį Sąjungos teisės principą, visų pirma kiekvieno asmens teisė į tai, kad jo bylos būtų nagrinėjamos nešališkai ir per protingą terminą, taikomi per mokestinio patikrinimo procedūrą (2020 m. gegužės 14 d. sprendimo *Agrobet CZ*, C-446/18, EU:C:2020:369, 43 punktas).

Nuostatos dėl gero administravimo principo taikymo nuosekliai persikėlė į nacionalinių teismų praktiką. Gero administravimo principo taikymo aktualumą sprendžiant mokestinius ginčus patvirtina Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, kurioje yra akcentuojama gero administravimo principo sudėtinė dalis – asmens teisė būti išklausytam, reiškianti, kad viešojo administravimo subjektas turi pareigą sudaryti sąlygas asmeniui pateikti informaciją, kuri reikalinga sprendimui priimti. Vertinama, kad teisės būti išklausytam principas yra pažeidžiamas, kai pareiškėjui nesuteikiama teisė gintis, pateikti žodinius ar rašytinius paaiškinimus (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. gegužės 15 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eA-958-575/2019).

Šiame sprendime Teisingumo Teismas akcentavo iš gero administravimo principo kylančius reikalavimus administracinei institucijai, atliekančiai patikrinimą, kruopščiai ir nešališkai išnagrinėti visus reikšmingus aspektus, taip pat, trūkstant išsamių ir patikimų duomenų, tinkamiausiomis priemonėmis apie tai rūpestingai informuoti apmokestinamąjį asmenį ir nurodyti ištaisyti prašymą grąžinti mokestį.

## Neoficiali prejudicinio sprendimo apžvalga

Pagrindinės bylos duomenimis, Belgijos bendrovė Vengrijoje įsigijo paletes ir, kaip PVM mokėtoja Belgijoje, Vengrijos valdžios institucijoms pateikė prašymą grąžinti pirkimo PVM – pateiktame dokumente buvo lentelė su išvardytomis sąskaitomis faktūromis ir prašomomis grąžinti sumomis, taip pat pateiktos ir šiame dokumente nurodytos sąskaitos faktūros. Atlikęs patikrinimą bei gavęs iš Belgijos bendrovės papildomus duomenis, mokesčių administratorius prašymą grąžinti pirkimo PVM tenkino iš dalies – atsisakė grąžinti dalį sumų: (1) atsisakė patenkinti prašymus, pagal kuriuos jau buvo grąžintas mokestis; (2) kiek tai susiję su prašymais, kurių PVM suma viršijo nurodytą atitinkamoje sąskaitoje faktūroje, grąžino tik sąskaitoje faktūroje nurodytą sumą; (3) kiek tai susiję su prašymais, kurių PVM suma buvo mažesnė nei atitinkamoje sąskaitoje faktūroje nurodytoji, ji grąžino tik sumą, įrašytą į prašymą grąžinti mokestį. Dėl pastarosios (3) sprendi-

mo dalies Belgijos bendrovė pateikė skundą.

Nacionalinio mokesčių ir muitų administratoriaus skundų direkcija patvirtino pirmosios pakopos mokesčių institucijos sprendimą. Pareiškėjas pagrindinėje byloje pateikė skundą Budapešto administraciniam ir darbo teismui, kuris skundą atmetė. Tuomet pareiškėjas kreipėsi į Vengrijos Aukščiausiąjį Teismą, teigdamas, be kita ko, kad pirmosios instancijos teismas pažeidė PVM neutralumo principą. Šis nacionalinis teismas pateikė Teisingumo Teismui prašymą priimti prejudicinį sprendimą, iš esmės siekdamas išsiaiškinti, ar Direktyvos 2008/9 20 straipsnio 1 dalis[1] turi būti aiškinama taip, kad pagal ją valstybės narės, kurioje kitoje valstybėje narėje įsisteigęs apmokestinamasis asmuo pateikė prašymą grąžinti PVM, mokesčių administratoriui draudžiama manyti, kad jis turi pakankamai informacijos sprendimui dėl minėto prašymo priimti, neprašydamas šio apmokestinamojo asmens pateikti papildomos informacijos.

*Dėl mokesčių administratoriaus pareigos pasiūlyti patikslinti prašymą, kai prašoma grąžinti pirkimo PVM suma yra mažesnė nei nurodyta PVM sąskaitoje faktūroje*

Teisingumo Teismas nustatė, kad šiuo atveju atsisakymas grąžinti didesnes nei prašyme nurodytas sumas buvo susijęs su tuo, kad mokesčių administratorius manė privalantis sumokėti PVM, nurodytą prašyme grąžinti mokestį, ir nenorėjo grąžinti daugiau, nei nurodyta suma, net jei sąskaitose faktūrose įrašyto PVM suma galėjo reikšti teisę į didesnės sumos grąžinimą.

Teisingumo Teismas priminė, kad apmokestinamasis asmuo gali geriausiai žinoti sandorių, dėl kurių jis pateikia prašymą grąžinti PVM, realumą, todėl bent jau iš dalies turi atsakyti už savo paties administracinio elgesio pasekmes (jį riboja, be kita ko, jo išrašomose sąskaitose faktūrose daromi įrašai). Vis dėlto, kai valstybė narė įgyvendina Sąjungos teisę, reikalavimai, kylantys iš teisės į gerą administravimą ir kiekvieno asmens teisė į tai, kad jo reikalai būtų tvarkomi nešališkai per pagrįstą terminą, turi būti taikomi per mokesčių patikrinimo procedūrą. Pagal šį gero administravimo principą reikalaujama, kad administracinė institucija, vykdydama jai tenkančią pareigą atlikti patikrinimą, kruopščiai ir nešališkai išnagrinėtų visus reikšmingus aspektus, kad įsitikintų, jog priimdama sprendimą turi kuo išsamesnių ir patikimesnių įrodymų, kad tai padarytų.

Šiuo klausimu, jei taikydamas gero administravimo principą ir vadovaudamasis PVM neutralumo principu, pagal kurį sumokėtas pirkimo PVM turi būti grąžintas, jei esminiai reikalavimai įvykdyti, net jei apmokestinamieji asmenys neįvykdė tam tikrų formalių reikalavimų, mokesčių administratorius, nustatęs klaidą, nurodo apmokestinamajam asmeniui ištaisyti savo prašymą, reikia pažymėti, kad ištaisytas prašymas, pagrįstas pirminiu prašymu, laikomas pateiktu pirminio prašymo pateikimo dieną. Nesant Direktyvos 2008/9 nuostatos, reguliuojančios galimybę ištaisyti prašymą grąžinti mokestį, išskyrus šios direktyvos 13 straipsnyje numatytą ypatingą atvejį, valstybės narės, laikydamosi šių principų, turi nustatyti ištaisymo tvarką.

1 „Kai PVM grąžinanti valstybė narė mano, kad ji neturi visos reikalingos informacijos, kuria remdamasi ji priimtų sprendimą dėl viso prašymo grąžinti PVM ar jo dalies, naudodamasi elektroninėmis priemonėmis, ji gali paprašyti visų pirma pareiškėjo arba įsisteigimo valstybės narės kompetentingų institucijų pateikti papildomą informaciją per 19 straipsnio 2 dalyje nurodytą keturių mėnesių laikotarpį. Kai papildomos informacijos prašoma ne iš pareiškėjo ar valstybės narės kompetentingos institucijos, prašymas elektroninėmis priemonėmis teikiamas tik tuo atveju, jeigu prašymo gavėjas gali naudotis tokiomis priemonėmis.“

Taigi, jei tinkamai nustatęs apmokestinamojo asmens klaidą atitinkamas mokesčių administratorius gali tiksliai apskaičiuoti grąžintiną PVM sumą, gero administravimo principas reikalauja, kad jis, kaip mano, tinkamiausiomis priemonėmis apie tai rūpestingai informuotų apmokestinamąjį asmenį ir nurodytų ištaisyti prašymą grąžinti mokestį, kad galėtų patenkinti šį prašymą. Be to, nesant tokio nurodymo, atitinkamos valstybės narės mokesčių administratorius neproporcingai pažeistų PVM neutralumo principą, leisdamas apmokestinamajam asmeniui sumokėti PVM, kurį jis turi teisę susigrąžinti, nors bendrąja PVM sistema siekiama visiškai atleisti verslininką nuo vykdant ekonominę veiklą mokėtino ar sumokėto PVM naštos.

**Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (trečioji kolegija) nusprendė:**

2008 m. vasario 12 d. Tarybos direktyvos 2008/9/EB, nustatančios Direktyvoje 2006/112/EB numatyto pridėtinės vertės mokesčio grąžinimo apmokestinamiesiems asmenims, kurie nėra įsisteigę PVM grąžinančioje valstybėje narėje, o yra įsisteigę kitoje valstybėje narėje, išsamias taisykles, 20 straipsnio 1 dalis, siejama su mokesčių neutralumo ir gero administravimo principais, turi būti aiškinama taip: jei mokestį grąžinančios valstybės narės mokesčių administratorius, prireikus atsižvelgdamas į apmokestinamojo asmens pateiktą papildomą informaciją, įsitikina, kad iš tikrųjų sumokėta pirkimo pridėtinės vertės mokesčio suma, kokia nurodyta prie prašymo grąžinti mokestį pateiktoje sąskaitoje faktūroje, yra didesnė nei nurodytoji šiame prašyme, šiam administratoriui draudžiama grąžinti tik pastarosios sumos dydžio pridėtinės vertės mokestį, prieš tai rūpestingai ir, kaip mano, tinkamiausiomis priemonėmis nenurodžius apmokestinamajam asmeniui ištaisyti savo prašymą grąžinti mokestį kitu prašymu, kuris laikomas pateiktu pirminio prašymo pateikimo dieną.

## 2.3. 2021 m. spalio 6 d. prejudicinis sprendimas byloje *TS, UT, VU* prieš *Casa Națională de Asigurări de Sănătate, Casa de Asigurări de Sănătate Constanța* (C-538/19)

*Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau – SESV) 56 straipsnio ir dėl 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 883/2004 dėl socialinės apsaugos sistemų koordinavimo, iš dalies pakeisto 2009 m. rugsėjo 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (EB) Nr. 988/2009 (toliau – Reglamentas Nr. 883/2004), 20 straipsnio išaiškinimo. Šis prašymas pateiktas nagrinėjant TS, UT ir VU, kurie yra ZY įpėdiniai, ginčą su Casa Națională de Asigurări de Sănătate (Valstybinė ligonių kasa, Rumunija) ir Casa de Asigurări de Sănătate Constanța (Konstancos ligonių kasa, Rumunija) dėl to, kad pastaroji atsisakė jiems atlyginti visas ZY Austrijoje suteikto medicininio gydymo išlaidas.*

## Prejudicinio sprendimo aktualumas ir svarba

Reglamente Nr. 883/2004 pažymima, kad nacionalinių socialinės apsaugos sistemų koordinavimo taisyklės priklauso laisvo asmenų judėjimo sričiai ir turėtų padėti kelti jų gyvenimo lygį bei užimtumo sąlygas. Jame taip pat akcentuojamas bendrasis vienodo požiūrio principas. Paprastai prieš gydymą kitoje valstybėje narėje apdraustasis asmuo turi gauti kompetentingos įstaigos leidimą, kurio išdavimui yra numatytos atitinkamos sąlygos.

Apžvelgiamame prejudiciniame sprendime Teisingumo Teismas detalizavo medicininių išlaidų kompensavimo sąlygas, kai medikų nuomonės skiriasi, išaiškindamas išlaidų kompensavimo sąlygas pagal Reglamento Nr. 883/2004 20 straipsnį „Išvykimas į kitą valstybę narę siekiant gauti išmokas natūra. Leidimas gauti tinkamą gydymą už gyvenamosios valstybės narės ribų“, kuriame nustatyta:

„1. Jeigu šiame reglamente nenumatyta kitaip, apdraustasis, vykstantis į kitą valstybę narę, kad buvimo joje metu gautų išmokas natūra, turi gauti kompetentingos įstaigos leidimą.

2. Apdraustasis, dėl sveikatos būklės gavęs kompetentingos įstaigos leidimą vykti į kitą valstybę narę gydytis, gauna išmokas natūra, kurias kompetentingos įstaigos vardu moka buvimo vietos įstaiga pagal jos taikomus teisės aktus, tartum jis būtų apdraustas pagal minėtus teisės aktus. Leidimas išduodamas tuomet, kai atitinkamas gydymas yra numatytas tarp kitų išmokų tos valstybės narės, kurioje gyvena atitinkamas asmuo, teisės aktuose, ir jeigu toje šalyje toks gydymas, atsižvelgiant į jo esamą sveikatos būklę ir numanomą ligos eigą, jam negali būti suteiktas per mediciniškai pateisinamą laiką.

3. 1 ir 2 dalių nuostatos taikomos *mutatis mutandis* apdraustojo šeimos nariams.

4. Jeigu apdraustojo šeimos nariai gyvena ne toje valstybėje narėje, kurioje gyvena apdraustasis, o pirmoji valstybė narė pasirinko fiksuotais dydžiais paremtą atsiskaitymą, 2 dalyje nurodytų išmokų natūra sąnaudas dengia šeimos narių gyvenamosios vietos įstaiga. Tokiu atveju, remiantis šio straipsnio 1 dalies nuostatomis, šeimos narių gyvenamosios vietos įstaiga laikoma kompetentinga įstaiga“.

Teisingumo Teismas šiame sprendime pateikė ne tik aktualias ir reikšmingas Reglamento Nr. 883/2004 20 straipsnio, siejamo su SESV 56 straipsniu, aiškinimo taisykles, bet ir priminė savo 2020 m. rugsėjo 23 d. sprendimo *Vas Megyei Kormányhivatal* (Tarpvalstybinės sveikatos priežiūros paslaugos), C-777/18, EU:C:2020:745, ir 2010 m. spalio 5 d. sprendimo *Elchinov*, C-173/09, EU:C:2010:581 praktiką dėl sveikatos priežiūros išlaidų kitose valstybėse narėse kompensavimo ir išankstinio leidimo sistemos kompensavimo sąlygos, jei medikų nuomonės skiriasi.

## Neoficiali prejudicinio sprendimo apžvalga

Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl SESV 56 straipsnio ir Reglamento Nr. 883/2004 20 straipsnio išaiškinimo, nagrinėjant TS, UT ir VU, kurie yra ZY įpėdiniai, ginčą su Rumunijos Valstybine ligonių kasa ir Rumunijos Konstancos ligonių kasa dėl to, kad pastaroji atsisakė jiems atlyginti visas ZY Austrijoje suteikto medici-

ninio gydymo išlaidas.

ZY vienoje iš Rumunijos ligoninių buvo diagnozuotas liežuvio vėžys. Gydančio gydytojo siuntimu jam buvo skirtas skubus chirurginis gydymas, per kurį turėjo būti pašalinti du trečdaliai liežuvio. 2013 m. balandžio mėn. ZY atvyko į Vieną (Austrija), kur kreipėsi į privačią kliniką dėl antros medicininės nuomonės. Jam buvo patvirtinta diagnozė, tačiau chirurginė operacija nebuvo laikoma tinkama. Rekomenduotas gydymas ligoninėje taikant radioterapiją, chemoterapiją ir imunoterapiją. Šis gydymas buvo laikytas turinčiu pranašumą, nes nesukelia neįgalumo. Dviejose Austrijos klinikose jam buvo suteiktas medicininis gydymas, t. y. radioterapija, chemoterapija ir imunoterapija. ZY kreipėsi į kompetentingą įstaigą su prašymu kompensuoti su tuo susijusias išlaidas. Tačiau visos išlaidos jam nebuvo kompensuotos, motyvuojant tuo, kad nepateikus prašymo dėl išankstinio leidimo, išlaidos, susijusios ZY suteiktu medicininiu gydymu kitoje nei jo gyvenamosios vietos valstybėje narėje, negali būti atlygintos pagal Reglamentą Nr. 883/2004. ZY įpėdiniai pareiškė Rumunijos Konstancos apygardos teismui ieškinį dėl visų išlaidų, susijusių su ZY medicininiu gydymu Austrijoje, kompensavimo pagal Reglamentą Nr. 883/2004, tačiau šis teismas ieškinį atmetė.

Gavęs minėtų įpėdinių apeliacinį skundą, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekė sužinoti, ar Reglamento Nr. 883/2004 20 straipsnis, siejamas su SESV 56 straipsniu, turi būti aiškinamas taip, kad apdraustas asmuo, kuris kitoje nei jo gyvenamosios vietos valstybėje narėje gavo gyvenamosios vietos valstybės narės teisės aktuose numatytas paslaugas, turi teisę į visišką šio gydymo išlaidų kompensavimą pagal šiame reglamente numatytas sąlygas, jeigu negalėjo gauti Reglamento Nr. 883/2004 20 straipsnio 1 dalyje numatyto kompetentingos įstaigos leidimo, motyvuojant tuo, kad ligos diagnozę ir būtinybę nedelsiant taikyti gydymą patvirtinęs jo gyvenamosios vietos valstybės narės sveikatos draudimo sistemai priklausantis gydytojas vis dėlto nurodė taikyti kitokį gydymą nei tas, kurį pasirinko minėtas asmuo, atsižvelgdamas į kitoje valstybėje narėje pateiktą antrą gydytojo nuomonę, nes, priešingai nei pirmasis gydymas, toks gydymas nesukelia neįgalumo.

*Dėl Reglamento Nr. 883/2004 20 straipsnio, siejamo su SESV 56 straipsniu, aiškinimo, kada apdraustasis asmuo turi teisę į visišką gydymo išlaidų kompensavimą pagal šiame reglamente numatytas sąlygas*

Teisingumo Teismas padarė išvadą, kad pagal Reglamento Nr. 883/2004 20 straipsnį, siejamą su Reglamento Nr. 987/2009 26 straipsnio 4 dalimi, nereikalaujama, kad medicininė išvada, kuria grindžiamas prašymas išduoti išankstinį leidimą gydytis kitoje valstybėje narėje nei ta, kurioje nuolat gyvena apdraustas asmuo, būtų pateikta gydytojo, priklausančio šio asmens gyvenamosios vietos valstybės narės valstybinio sveikatos draudimo sistemai, ir kartu neužkertamas kelias tam, kad per leidimo išdavimo procedūrą būtų atsižvelgta į antrą nuomonę, pateiktą gydytojo toje valstybėje narėje, į kurią minėtas asmuo planuoja vykti, kad ten gautų šį gydymą.

Taigi nacionalinės teisės aktuose, pagal kuriuos reikalaujama, kad prie prašymo išduoti leidimą gydytis ne gyvenamosios vietos valstybėje narėje būtų pateikta nacionalinei sveikatos draudimo sistemai priklausančio gydytojo parengta medicininė išvada, kurioje patvirtinta ligos diagnozė bei skirtas jos gydymas, nustatoma sąlyga, kurios nėra tarp nu-

matytųjų Reglamento Nr. 883/2004 20 straipsnyje.

Pažymėta, kad Reglamento Nr. 883/2004 20 straipsnio 2 dalis, siejama su SESV 56 straipsniu, turi būti aiškinama taip, kad pagal ją draudžiami nacionalinės teisės aktai, pagal kuriuos leidimo gydytis kitoje nei pareiškėjo gyvenamosios vietos valstybėje narėje išdavimas priklauso nuo valstybinei sveikatos draudimo sistemai priklausančio gydytojo parengtos medicininės ataskaitos, kurioje nustatoma ligos diagnozė ir skiriamas jos gydymas, ir pagal kuriuos neužtikrinama, kad kompetentinga įstaiga atsižvelgs į antrą kitoje valstybėje narėje pateiktą medicininę nuomonę, kurioje skiriamas alternatyvus gydymas.

Padaryta išvada, kad jeigu šioje byloje, o tai turi patikrinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, leidimo išdavimo pagal Reglamento Nr. 883/2004 20 straipsnį sąlygos ZY atveju buvo įvykdytos, tačiau toks leidimas nebuvo gautas tik dėl to, kad medicininę ataskaitą, kurioje buvo skirtas jam taikytas gydymas, parengė kitos nei jo gyvenamosios vietos valstybės narės gydytojas, ZY įpėdiniai turi teisę į tai, kad Rumunijos kompetentinga įstaiga jiems kompensuotų tokią gydymo išlaidų sumą, kurią ZY įprastai būtų gavęs, jeigu būtų turėjęs tokį leidimą.

**Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (ketvirtoji kolegija) nusprendė:**

2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 883/2004 dėl socialinės apsaugos sistemų koordinavimo, iš dalies pakeisto 2009 m. rugsėjo 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (EB) Nr. 988/2009, 20 straipsnis, siejamas su SESV 56 straipsniu, turi būti aiškinamas taip, kad apdraustas asmuo, kuris kitoje nei jo gyvenamosios vietos valstybėje narėje gavo gydymą, įtrauktą į jo gyvenamosios vietos valstybės narės teisės aktuose numatytas paslaugas, turi teisę į visišką šio gydymo išlaidų kompensavimą pagal šiame reglamente numatytas sąlygas, jeigu negalėjo gauti kompetentingos įstaigos leidimo pagal minėto reglamento 20 straipsnio 1 dalį, motyvuojant tuo, kad ligos diagnozę ir būtinybę nedelsiant taikyti gydymą patvirtinęs jo gyvenamosios vietos valstybės narės sveikatos draudimo sistemai priklausantis gydytojas vis dėlto paskyrė kitokį gydymą nei tas, kurį pasirinko minėtas asmuo, atsižvelgdamas į kitoje valstybėje narėje pateiktą antrą medicininę nuomonę, nes, priešingai nei pirmasis gydymas, toks gydymas nesukelia neįgalumo.

## 2.4. 2021 m. spalio 6 d. didžiosios kolegijos prejudicinis sprendimas byloje *Consorzio Italian Management, Catania Multiservizi SpA* prieš *Rete Ferroviaria Italiana SpA* (C-561/19)

*Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl Europos Sąjungos Sutarties (toliau – ESS) 2 ir 3 straipsnių, Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau – SESV) 4 straipsnio 2 dalies, 9, 26, 34 straipsnių, 101 straipsnio 1 dalies e punkto, 106, 151–153, 156 ir 267 straipsnių, Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) 16 ir 28 straipsnių, 1961 m. spalio 18 d. Turine pasirašytos ir 1996 m. gegužės 3 d. Strasbūre peržiūrėtos Europos socialinės chartijos (toliau – Europos socialinė chartija) ir*

*1989 m. gruodžio 9 d. Europos Tarybos posėdyje Strasbūre priimtos Bendrijos darbuotojų pagrindinių socialinių teisių chartijos (toliau – Socialinių teisių chartija) išaiškinimo. Šis prašymas pateiktas nagrinėjant Consorzio Italian Management ir Catania Multiservizi SpA, su kuriomis sudaryta viešojo pirkimo sutartis dėl nacionalinės geležinkelių infrastruktūros valymo paslaugų, ginčą su Rete Ferroviaria Italiana SpA (toliau – RFI) dėl pastarosios atsisakymo tenkinti jų prašymą peržiūrėti šios sutarties kainą.*

## Prejudicinio sprendimo aktualumas ir svarba

SESV 267 straipsnyje įtvirtinta Teisingumo Teismo jurisdikcija priimti prejudicinį sprendimą dėl Sutarčių aiškinimo ir Sąjungos institucijų, įstaigų ar organų aktų galiojimo ir išaiškinimo, taip pat aptariami atvejai, kada valstybės narės teismas, manydamas, kad sprendimui priimti reikia nutarimo šiuo klausimu, gali prašyti Teisingumo Teismą priimti dėl jo prejudicinį sprendimą.

Jeigu nacionalinio teismo sprendimas pagal nacionalinę teisę negali būti skundžiamas teismine tvarka, tas teismas iš esmės privalo kreiptis į Teisingumo Teismą, kaip tai suprantama pagal SESV 267 straipsnio trečią pastraipą, kai jame keliamas klausimas dėl Sąjungos teisės išaiškinimo (2017 m. kovo 15 d. sprendimo *Aquino*, C-3/16, EU:C:2017:209, 42 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

Pažymėtina, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas gan aktyviai perduoda klausimus Teisingumo Teismui su prašymais priimti prejudicinį sprendimą (2021 m. tokių prašymų buvo net 10).

Šiame kontekste paminėtinas ir Europos Žmogaus Teisių Teismo 2019 m. balandžio 16 d. sprendimas *Baltic Master prieš Lietuvą* (pareiškimo Nr. 55092/16), kuriame konstatuota, kad Lietuvos Respublikos teismai nepakankamai motyvavo atsisakymą kreiptis į Europos Sąjungos Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą pagal pareiškėjo prašymą administracinėje byloje ir pažeidė Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – ir Konvencija) 6 straipsnio 1 dalį (teisė į teisingą bylos nagrinėjimą). Reikia pažymėti, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, atnaujinęs procesą pastaruoju atveju, 2020 m. lapkričio 3 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. A-2638-968/2020 galiausiai kreipėsi į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą 1992 m. spalio 12 d. Tarybos reglamento (EEB) Nr. 2913/92, nustatančio Bendrijos muitinės kodeksą, nuostatų klausimu, dėl ko Teisingumo Teismas 2022 m. birželio 9 d. priėmė prejudicinį sprendimą byloje *UAB „Baltic Master“ prieš Muitinės departamentą prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos*, C-599/20, EU:C:2022:457.

Apžvelgiamame prejudiciniame sprendime Teisingumo Teismas pateikia aiškinimą dėl SESV 267 straipsnio nuostatų, kai proceso šalis byloje, kurioje jau gautas vienas Teisingumo Teismo išaiškinimas konkrečiais klausimais, iškelia naują klausimą dėl nacionalinės teisės suderinamumo su Sąjungos teise.

Teisingumo Teismas išaiškindamas, kad tai, jog teismas jau kreipėsi į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą toje pačioje nacionalinėje byloje, nepanaikina galutinės instancijos teismo pareigos dar kartą toje pačioje byloje kreiptis į Teisingumo Teismą dėl prejudicinio sprendimo priėmimo, jeigu Teisingumo Teismui pri-

ėmus sprendimą lieka neatsakyta į Sąjungos teisės aiškinimo klausimą, o atsakymas į jį būtinas sprendžiant ginčą, pažymėjo, kad nacionalinis galutinės instancijos teismas gali atsisakyti pateikti prejudicinį klausimą Teisingumo Teismui dėl su procesu tos instancijos teisme susijusių nepriimtinumo priežasčių, su sąlyga, kad laikomasi lygiavertiškumo ir veiksmingumo principų.

Šis Teisingumo Teismo išaiškinimas dėl SESV 267 straipsnio nuostatų yra aktualus ir reikšmingas ne tik nacionaliniams teismams, tačiau ir proceso šalims, bylose aktyviai keliančioms nacionalinės teisės suderinamumo su Europos Sąjungos teise klausimus.

## Neoficiali prejudicinio sprendimo apžvalga

RFI nusprendė sudaryti sutartį su pareiškėjomis pagrindinėje byloje *Consorzio Italian Management* ir *Catania Multiservizi*, sudariusiomis laikinąją įmonių asociaciją, dėl patalpų ir kitų viešųjų erdvių valymo, švaros palaikymo ir kitų papildomų paslaugų visoje *Direzione Compartimentale Movimento de Cagliari* (Kaljario regioninė transporto direkcija, Italija) priskiriamoje teritorijoje išsidėsčiusiose stotyse, įrenginiuose, biuruose ir dirbtuvėse teikimo.

Kilus ginčui dėl sutarties vykdymo, pareiškėjos pagrindinėje byloje kreipėsi į Sardinijos regiono administracinį teismą, prašydamos panaikinti RFI sprendimą, kuriuo atmestas jų prašymas peržiūrėti anksčiau sutartą kainą, kad būtų atsižvelgta į padidėjusias sutarties išlaidas, kurias lėmė padidėjusios personalo išlaidos. Sardinijos regiono administracinis teismas skundą atmetė. Pareiškėjos pagrindinėje byloje padavė apeliacinį skundą teismui, kuris pateikė prašymą Teisingumo Teismui priimti prejudicinį sprendimą.

Paskelbus Teisingumo Teismo 2018 m. balandžio 19 d. sprendimą *Consorzio Italian Management ir Catania Multiservizi*, C-152/17, EU:C:2018:264, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiame teisme įvyko viešas posėdis, kuriame pareiškėjos pagrindinėje byloje paprašė šio teismo pateikti Teisingumo Teismui naujus prejudicinius klausimus.

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekė išsiaiškinti, ar SESV 267 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad nacionalinis teismas, kurio sprendimai pagal nacionalinę teisę negali būti skundžiami teismine tvarka, atleidžiamas nuo šio straipsnio trečioje pastraipoje numatytos pareigos kreiptis į Teisingumo Teismą su klausimu dėl Sąjungos teisės išaiškinimo, jeigu šalis šį klausimą iškelia vėlesnėje proceso stadijoje po to, kai buvo pradėti pasitarimai byloje arba pateiktas pirmasis prašymas priimti prejudicinį sprendimą toje byloje.

*Dėl galutinės instancijos teismo pareigos dar kartą toje pačioje byloje kreiptis į Teisingumo Teismą dėl prejudicinio sprendimo priėmimo*

Teisingumo Teismas konstatavo, kad nacionalinis galutinės instancijos teismas negali būti atleistas nuo pareigos pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą vien dėl to, kad jau kreipėsi į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą toje pačioje byloje. 1982 m. spalio 6 d. Teisingumo Teismo sprendime *Cilfit ir kt.*, 283/81, EU:C:1982:335 buvo numatytos trys situacijos, kai nacionaliniai galutinės instancijos

teismai neprivalo pateikti prašymo priimti prejudicinį sprendimą: i) klausimas neturi reikšmės sprendžiant ginčą; ii) atitinkamą Sąjungos teisės nuostatą Teisingumo Teismas jau yra išaiškinęs; iii) teisingas Sąjungos teisės aiškinimas yra toks akivaizdus, jog nelieka jokių pagrįstų abejonių.

Aiškindamas paskutiniąją nurodytą situaciją Teisingumo Teismas nurodė, kad vien to, kad Sąjungos teisės nuostatą galima aiškinti skirtingai, nepakanka manyti, jog yra pagrįstų abejonių dėl teisingo jos aiškinimo. Vis dėlto, jeigu nacionaliniam galutinės instancijos teismui buvo nurodyta nevienoda tos pačios valstybės narės teismų arba įvairių valstybių narių teismų jurisprudencija dėl pagrindinėje byloje taikytinos Sąjungos teisės nuostatos aiškinimo, jis turi būti ypač atidus vertindamas, ar nėra pagrįstų abejonių dėl teisingo tos nuostatos aiškinimo. Nacionaliniai galutinės instancijos teismai turi patys savarankiškai ir atidžiai įvertinti, ar jų nagrinėjamoje byloje yra viena iš trijų situacijų, kai galima nepateikti Teisingumo Teismui joje iškelto Sąjungos teisės aiškinimo klausimo. Jeigu toks teismas mano, kad yra atleistas nuo pareigos kreiptis į Teisingumo Teismą, jis savo sprendime turi nurodyti motyvus, patvirtinančius, kad jo nagrinėjamoje byloje yra viena iš šių trijų situacijų. Be to, Teisingumo Teismo manymu, jeigu klausimas dėl Sąjungos teisės išaiškinimo nepatenka į nė vieną iš šių situacijų, galutinės instancijos teismas privalo kreiptis į Teisingumo Teismą. Tai, kad toks teismas jau kreipėsi į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą toje pačioje nacionalinėje byloje, nepanaikina pareigos pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą, jeigu Teisingumo Teismui priėmus sprendimą lieka neatsakyta į Sąjungos teisės aiškinimo klausimą, o atsakymas į jį būtinas sprendžiant ginčą.

Teisingumo Teismas taip pat pažymėjo, kad jeigu pagal atitinkamos valstybės narės proceso teisės normas, laikantis lygiavertiškumo ir veiksmingumo principų, SESV 267 straipsnio trečioje pastraipoje nurodytame teisme pateikti pagrindai turi būti pripažinti nepriimtinais, prašymas priimti prejudicinį sprendimą negali būti laikomas būtinu ir svarbiu tam, kad tas teismas galėtų priimti sprendimą (2017 m. kovo 15 d. sprendimo *Aquino*, C-3/16, EU:C:2017:209, 44 punktas).

**Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (didžioji kolegija) nusprendė:**

SESV 267 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad nacionalinis teismas, kurio sprendimai pagal nacionalinę teisę negali būti skundžiami teismine tvarka, privalo įvykdyti pareigą kreiptis į Teisingumą Teismą dėl nagrinėjamoje byloje iškelto Sąjungos teisės aiškinimo klausimo, nebent konstatuoja, kad šis klausimas nereikšmingas ar kad atitinkamą Sąjungos teisės nuostatą Teisingumo Teismas jau yra išaiškinęs arba teisingas Sąjungos teisės aiškinimas yra toks akivaizdus, jog nelieka jokių pagrįstų abejonių.

Ar taip yra, reikia vertinti atsižvelgiant į Sąjungos teisės ypatumus, į konkrečius sunkumus, su kuriais susiduriama ją aiškinant, ir į riziką, kad jurisprudencija Sąjungoje gali skirtis.

Toks teismas negali būti atleistas nuo tokios pareigos vien dėl to, kad jau kreipėsi į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą toje pačioje nacionalinėje byloje. Vis dėlto jis gali atsisakyti pateikti prejudicinį klausimą Teisingumo Teismui dėl su procesu tame teisme susijusių nepriimtinumo priežasčių, su sąlyga, kad laikomasi lygiavertiškumo ir veiksmingumo principų.

# 3. Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimų apžvalga

## 3.1. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2021 m. rugsėjo 28 d. nutarimas byloje *Makarčeva* prieš *Lietuvą* (pareiškimo Nr. 31838/19)

*Apžvelgiamoje byloje peticija, susijusi su teise paveldėti savo mirusio partnerio turtą, vienbalsiai pripažinta nepriimtina.*

### Faktinės aplinkybės

Pareiškėja 1993 m. užmezgė santykius su J. B., jie gyveno kartu kaip pora iki J. B. mirties 2013 m., tačiau nebuvo susituokę. Mirusiajam priklausė du butai, kurie buvo oficialiai įregistruoti kaip jo nuosavybė. J. B. taip pat turėjo bendrovės akcijų. Visą savo santykių laikotarpį pareiškėja su partneriu gyveno viename iš jam priklausiusių butų. J. B. nepaliko testamento, neturėjo jokių įpėdinių pagal įstatymą, todėl jo turtą po mirties paveldėjo valstybė.

Pareiškėja 2013 m. kreipėsi į nacionalinius teismus su ieškiniu, siekdama oficialaus teisinio pripažinimo, kad du butai ir akcijos buvo jos ir jos mirusio partnerio bendra nuosavybė, tačiau nacionaliniai teismai atmetė šį pareiškėjos ieškinį.

Pareiškėja 2017 m. pradėjo naują teismo procesą, prašydama teismo nustatyti juridinį faktą, kad tarp jos ir J. B. buvo susiklostę faktiniai šeiminiai teisiniai santykiai, taip pat pripažinti negaliojančiu valstybei išduotą paveldėjimo teisės liudijimą. Nacionaliniai teismai atsisakė priimti nagrinėti pareiškėjos ieškinio dalį dėl juridinio fakto nustatymo, motyvuodami tuo, kad jos ir mirusio partnerio faktinio šeimos gyvenimo pripažinimas nesukurs jokių teisinių padarinių, o pareiškėjos ieškinio dalį dėl paveldėjimo teisės liudijimo pripažinimo neteisėtu atmetė.

2017 m. buvo pradėtas teismo procesas dėl pareiškėjos iškeldinimo iš valstybei priklausančio buto. Tuo metu, kai Teismui paskutinį kartą buvo pateiktos šalių pastabos, byla dar nebuvo išnagrinėta.

Pareiškėja 2018 m. kreipėsi į teismą, prašydama priteisti turtinės žalos, kurią kildino iš Seimo ir Vyriausybės neveikimo, nepriimant partnerystės įstatymo, pareiškėjos teigimu, užkirtusio kelią jai paveldėti J. B. turtą, atlyginimo. Nacionaliniai teismai atmetė šį pareiškėjos skundą.

Pareiškėja 2020 m. pateikė naują ieškinį, kuriuo prašė teismo pripažinti, kad ji su J. B. buvo sudariusi žodinį susitarimą dėl išlaikymo iki gyvos galvos, t. y. kad jie susitarė, jog pareiškėja išlaikys J. B. iki jo mirties, o mainais jis paliks jai savo turtą. Tuo metu, kai Teismui paskutinį kartą buvo pateiktos šalių pastabos, byla dar nebuvo išnagrinėta.

Pareiškėja Teismui skundėsi, kad Lietuvos teisėje nebuvo tinkamai apsaugotos nesusituokusių partnerių nuosavybės teisės, valstybės institucijos nepriėmė partnerystės įstatymo, todėl ji negalėjo paveldėti mirusio partnerio turto. Savo peticijoje pareiškėja rė-

mėsi Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 8 (teisė į privataus ir šeimos gyvenimo gerbimą) ir 14 (diskriminacijos uždraudimas) straipsniais.

## Neoficiali Teismo sprendimo apžvalga

Vertindamas peticijos pateikimo momentą Teismas pažymėjo, jog dar nebaigti du nacionaliniai procesai, tačiau minėtose bylose iškelti teisiniai klausimai nėra taip glaudžiai susiję su peticija, kad dėl to ją reikėtų vertinti kaip pateiktą per anksti; be to, bylos, kuriose pareiškėja pateikė tuos pačius reikalavimus, kuriuos vėliau ji pateikė Teismui, jau užbaigtos galutiniais sprendimais. Todėl Teismas atmetė Vyriausybės prašymą atmesti peticiją kaip pateiktą per anksti.

Pasisakydamas dėl bylos dalyko Teismas akcentavo, kad nė viename iš penkių nacionalinių procesų pareiškėja nesirėmė teise į pagarbą būsto neliečiamybei, ji taip pat niekada neteigė, kad iškeldinta neturėtų kur apsigyventi. Todėl Teismas nemanė, kad šioje byloje reikia nagrinėti pareiškėjos teisę į pagarbą būsto neliečiamybei.

Teismui nekilo abejonių, kad pareiškėjos ir J. B. santykiai buvo „šeimos gyvenimas“ Konvencijos 8 straipsnio požiūriu, nors jie ir nebuvo susituokę. Atsižvelgęs į tai, kad pareiškėja ir J. B. daugelį metų gyveno kaip pora, valstybei nesikišant į jų šeiminį gyvenimą, Teismas darė išvadą, kad būtų tikslingiau nagrinėti bylą iš valstybės pozityvių pareigų perspektyvos. Teismas pažymėjo, jog niekada nėra konstatavęs, kad Konvencijos 8 straipsniu Susitariančiosios Valstybės įpareigojamos nustatyti konkretų teisinį paveldėjimo teisių užtikrinimo režimą, Konvencijos 8 straipsnis iš esmės leidžia Susitariančiosioms Valstybėms pačioms pasirinkti šios srities priemones.

Teismas pabrėžė, kad testamento sudarymo procedūra negali būti laikoma pernelyg sudėtinga ar formalia. Pareiškėja ir jos miręs partneris turėjo pakankamai galimybių užtikrinti savo paveldėjimo teises. Be to, pareiškėja ir J. B. turėjo galimybę užsitikrinti savo santykių teisinį pripažinimą ir apsaugą sudarydami santuoką. Nėra duomenų, kad per visą savo santykių laikotarpį pareiškėja ir J. B. kada nors būtų aptarę galimybę sudaryti partnerystę, kad jie teikė pirmenybę partnerystei, o ne santuokai, arba kad turėjo kokių nors prieštaravimų dėl santuokos sudarymo. Teismas vertino, kad partnerystės įstatymo priėmimas suteiktų išeitį asmenims, kurie dėl kokios nors priežasties nenori arba negali susituokti, tačiau vis dėlto siekia teisinio savo santykių pripažinimo ir apsaugos. Pareiškėjos ir J. B. santykių laikotarpiu teisėkūros procesai šiuo klausimu nebuvo tiek pažengę, kad pareiškėja būtų galėjusi tikėtis galėsianti su J. B. įregistruoti partnerystę. Todėl pareiškėjai ir J. B. turėjo būti aišku, kad jie neturi galimybės įregistruoti partnerystės ir užtikrinti pareiškėjai paveldėjimo teisių tokiu būdu. Nėra jokių duomenų, kad šiuo pažiūriu valdžios institucijos būtų suklaidinusios pareiškėją. Teismas darė išvadą, kad padėtis, kurioje atsidūrė pareiškėja, susidarė dėl jos ir J. B. pasirinkimo, o ne dėl valdžios institucijų kaltės, todėl pareiškėjos skundą pagal Konvencijos 8 straipsnį vertino kaip aiškiai nepagrįstą ir nepriimtiną.

Teismas taip pat pažymėjo, kad nors pareiškėja rėmėsi Konvencijos 14 straipsniu, taikomu kartu su 8 straipsniu, ji nepagrindė šio skundo ir nepateikė jo nagrinėti, bent jau iš esmės, nacionaliniuose teismuose. Teismas sprendė, kad nėra jokių požymių, jog nurodytos nuostatos būtų pažeistos, todėl šią peticijos dalį taip pat atmetė kaip aiškiai nepagrįstą.

## 3.2. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2021 m. spalio 26 d. sprendimas byloje *Šaltinytė* prieš *Lietuvą* (pareiškimo Nr. 32934/19)

*Apžvelgiamoje byloje dėl viršutinės amžiaus ribos (35 metų) norint gauti subsidiją jaunoms šeimoms būstui įsigyti vienbalsiai nenustatyti Konvencijos 14 straipsnio kartu su Pirmojo protokolo 1 straipsniu ir 6 straipsnio 1 dalies pažeidimai.*

### Faktinės aplinkybės

Pareiškėja skundėsi, kad jai diskriminaciniais pagrindais (dėl amžiaus) nebuvo suteikta subsidija būstui įsigyti, taip pat, kad administraciniai teismai, tinkamai neišnagrinėję jos argumentų, nepagrįstai atsisakė kreiptis į Konstitucinį Teismą.

2016 m. pareiškėja Loreta Šaltinytė kreipėsi į savivaldybės įmonę „Vilniaus miesto būstas“ su prašymu pripažinti jos šeimos (pareiškėjos ir jos mažametės dukters) teisę į subsidiją valstybės iš dalies kompensuojamo būsto kredito daliai apmokėti jaunai šeimai pagal Lietuvos Respublikos paramos būstui įsigyti ar išsinuomoti įstatymo (toliau – ir Įstatymas) 13 straipsnio 1 dalies 2 punktą. Savivaldybės įmonė atsisakė tenkinti pareiškėjos prašymą, nes pareiškėjos šeima nepateko į Įstatymo 2 straipsnio 6 dalyje įtvirtintos jaunos šeimos sąvoką, kadangi pareiškėja buvo vyresnė kaip 35 metų (pareiškėjai paraiškos teikimo metu buvo 37 metai), todėl pagal minėtą Įstatymą teisės į valstybės subsidiją būstui įsigyti jos šeima neturėjo. Pareiškėja apskundė savivaldybės įmonės sprendimą Lietuvos administraciniams teismams, nes, jos manymu, ji buvo diskriminuojama dėl amžiaus. Pareiškėja taip pat prašė administracinių teismų kreiptis į Konstitucinį Teismą su prašymu ištirti, ar skirtingas asmenų vertinimas amžiaus pagrindu neprieštarauja Konstitucijai. Administraciniai teismai atmetė pareiškėjos skundą, nes, jų vertinimu, valstybė turi diskreciją pasirinkti, kurios asmenų grupės turi teisę į subsidiją, ir pareiškėja nepateikė teisiškai pagrįstų argumentų šiuo požiūriu. Teismai taip pat netenkino pareiškėjos prašymo kreiptis į Konstitucinį Teismą.

### Neoficiali Teismo sprendimo apžvalga

Teismas pakartojo, kad Konvencijos Pirmojo protokolo 1 straipsnis neriboja Susitariančios Valstybės laisvės nuspręsti ar nustatyti tam tikros formos socialinės apsaugos sistemą, ar pasirinkti pagal tam tikrą sistemą teikiamą išmokų dydį ar rūšį. Tačiau jeigu Susitariančiojoje Valstybėje galioja teisės aktai, numatantys teisę į socialinės išmokos mokėjimą, šie teisės aktai turi būti laikomi sukuriančiais nuosavybės teisę, kuri patenka į Pirmojo protokolo 1 straipsnio taikymo sritį asmenims, kurie tenkina socialinės išmokos skyrimo reikalavimus.

Be to, bylose, kuriose pareiškėjams buvo atsisakyta suteikti visą ar dalį tam tikros išmokos dėl diskriminacinės priežasties, patenkančios į Konvencijos 14 straipsnio taikymo sritį, svarbus kriterijus yra tai, ar, išskyrus teisės į socialinę išmoką sąlygą, dėl kurios

skundžiasi pareiškėjas, jis ar ji turėtų teisę, įgyvendinamą pagal vidaus teisę, gauti atitinkamą išmoką. Nors Pirmojo protokolo 1 straipsnis neapima teisės gauti bet kokios rūšies socialinės apsaugos išmoką, jei valstybė nusprendžia sukurti socialinės apsaugos sistemą, ji turi daryti taip, kad tokia sistema būtų suderinama su Konvencijos 14 straipsniu.

Atsižvelgdamas į pareiškėjos argumentą, kad visi tėvai, nepaisant jų amžiaus, augindami mažus vaikus gali turėti panašių poreikių, Teismas nustatė, kad pareiškėja buvo panašioje situacijoje palyginti su jaunesne motina, viena auginančia vieną ar daugiau vaikų, kuriai tokiomis pačiomis aplinkybėmis greičiausiai būtų suteikta aptariama valstybės subsidija būstui įsigyti. Pažymėta, kad įstatyme buvo numatytos skirtingos paramos būstui rūšys ir kitos įvairios socialinės išmokos, kuriomis galėjo naudotis tėvai ir šeimos. Kai kurios iš jų prieinamos labai mažas pajamas gaunantiems asmenims, nepaisant jų amžiaus ar kitų asmeninių aplinkybių. Kitos – prieinamos asmenims, gaunantiems šiek tiek didesnes pajamas, tačiau vertinama, kad jiems reikia pagalbos būstui dėl jų asmeninių aplinkybių, tokių kaip negalia ar šeiminė padėtis. Nagrinėjama būsto subsidija jaunoms šeimoms patenka į pastarąją kategoriją. Byloje Teismui nebuvo pagrindo konstatuoti, kad pareiškėja buvo palikta be galimybės gauti socialinę išmoką, jei ji jos pareikalautų.

Teismas įvertino, kad ginčo subsidija buvo siekiama teisėto viešojo intereso tikslo – skirdamos subsidiją jaunesnio amžiaus žmonėms, nacionalinės valdžios institucijos siekė paskatinti juos turėti daugiau vaikų ir taip kompensuoti dėl emigracijos ir mažo gimstamumo sukeltą gyventojų skaičiaus mažėjimą.

Teismas pažymėjo, kad vertinant nacionalinių valdžios institucijų pasirinkimų socialinės apsaugos ir gerovės srityje proporcingumą, negalima nepaisyti specifinio nacionalinio konteksto. Nuo 1990-ųjų buvo stebimas nuolatinis Lietuvos gyventojų mažėjimas, kurį daugiausiai lėmė didelis emigracijos lygis (ypatingai jaunimo) ir mažas gimstamumas. Mažėjantis vaikų skaičius ir gyventojų senėjimas sukėlė pagrįstą susirūpinimą nacionalinės valdžios institucijoms, kurios turėjo ieškoti būdų, kaip pakeisti demografines tendencijas, pasitelkiant įvairias jų kompetencijai priskirtas priemones. Nors pareiškėja to neneigė, jos teigimu, amžius negali būti teisėtai naudojamas kaip vienintelis kriterijus, nustatant teisę gauti aptariamą subsidiją būstui įsigyti.

Teismas pripažino pagrįstu pareiškėjos argumentą, kad visi tėvai, auginantys mažus vaikus, gali turėti panašius socialinės paramos poreikius, nepaisant jų amžiaus. Tačiau Teismas atkreipė dėmesį į sudėtingą užduotį, su kuria susiduria nacionalinės valdžios institucijos, skirdamos ribotus finansinius išteklius, ir būtinybę nustatyti tam tikras teisės gauti konkrečias socialines išmokas priimtinumo ribas. Teismo vertinimu, nacionalinės valdžios institucijos gali geriau nei tarptautinis teismas įvertinti prioritetus skirstant ribotus valstybės išteklius. Valstybės turi plačią vertinimo laisvę, kai kalbama apie bendrąsias ekonominės ar socialinės strategijos priemones, o Teismas gerbia įstatymų leidėjo pasirinkimą, jei jis yra pagrįstas ir tinkamas siekiamam teisėtam tikslui.

Teismas atsižvelgė į Vyriausybės pateiktą informaciją apie įvairių Susitariančiųjų Valstybių sutarimo nebuvimą sprendžiant, ar apskritai skirti paramą būstui įsigyti, o kai kuriais atvejais nustatant viršutines gavėjų amžiaus ribas. Teismo vertinimu, Lietuvos įstatymų leidėjo sprendimas teikti papildomą socialinę paramą jaunoms šeimoms pats savaime negali būti vertinamas kaip akivaizdžiai nepagrįstas, atsižvelgiant į tai, kad jaunų žmonių turtinė padėtis yra svarbus veiksnys, turintis įtakos jų sprendimams dėl emigracijos ir ar / kada turėti vaikų.

Teismas atsižvelgė į Vyriausybės pateiktą statistiką, rodančią, kad Lietuvos gyventojai vidutiniškai tuokiasi, susilaukia pirmagimio ir gauna būsto paskolą nuo 28 iki 35 metų. Taigi 35 metų subsidijos būstui įsigyti riba buvo pagrįstai paremta objektyviais duomenimis, o ne bendromis prielaidomis ar dominuojančiomis socialinėmis nuostatomis, kaip teigė pareiškėja. Galiausiai, atsižvelgiant į naujesnius duomenis, ši amžiaus riba buvo patikslinta iki 36 metų. Iš tiesų yra svarbu, kad teisinis reguliavimas, net jei juo būtų siekiama skatinti jaunesnio amžiaus žmones susilaukti vaikų, tinkamai atspindėtų realią šalies demografinę situaciją.

Teismas padarė išvadą, kad valstybė, nustatydama amžiaus ribas konkrečioms išmokoms, turi plačią vertinimo laisvę ir, atsižvelgiant į pareiškėjos bylos aplinkybes, Lietuva neperžengė vertinimo laisvės ribų. Todėl skirtingas elgesys buvo pateisinamas, ir Teismas nenustatė Konvencijos 14 straipsnio, taikomo kartu su Konvencijos Pirmojo protokolo 1 straipsniu, pažeidimo.

Teismas, vertindamas pareiškėjos argumentus dėl Konvencijos 6 straipsnio 1 dalies pažeidimo, nacionaliniams teismams atsisakius kreiptis į Konstitucinį Teismą, nustatė, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas padarė daug nuorodų į atitinkamą Konstitucinio Teismo praktiką, išnagrinėjo pareiškėjos skundą, atsižvelgdamas į Konstitucinio Teismo doktrinoje suformuluotus principus, ir pateikė išsamius argumentus dėl pareiškėjos prašymo atmetimo. Teismo vertinimu, minėti nacionalinio teismo motyvai buvo pakankami atskleisti, kad pareiškėjos argumentai buvo išklausyti, ir sudarė pagrindą jai suprasti, dėl kokių priežasčių prašymas perduoti klausimą Konstituciniam Teismui buvo atmestas. Todėl Teismas Konvencijos 6 straipsnio 1 dalies pažeidimo nenustatė.

Taigi, atsižvelgdamas į išdėstytas aplinkybes, Teismas vienbalsiai nekonstatavo Konvencijos 14 straipsnio kartu su Pirmojo protokolo 1 straipsniu ir 6 straipsnio 1 dalies pažeidimų.

## 3.3. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2021 m. lapkričio 23 d. sprendimas byloje *Tarvydas* prieš *Lietuvą* (pareiškimo Nr. 36098/19)

*Apžvelgiamoje byloje dėl teismo pareigos tinkamai išnagrinėti pagrindinius šalių pateiktus argumentus neįvykdymo konstatuotas Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – Konvencija) 6 straipsnio 1 dalies pažeidimas.*

### Faktinės aplinkybės

Pareiškėjo motina nuosavybės teise valdė žemės sklypą Kretingos rajone, kuriame stovėjo medinis namas ir dar trys mediniai pastatai – saugomi kultūros paveldo objektai. 2009 m. valdžios institucijos patikrino pastatus ir namo būklę įvertino kaip blogą / avarinę. 2011 m. pareiškėjas tapo žemės ir pastatų savininku.

2016 m. kovo mėn. valdžios institucijos patikrino pastatus ir nustatė, kad medinis namas iš dalies nugriautas, o jo vietoje statomas naujas mūrinis namas. Pareiškėjas paaiš-

kino, kad jo motina anksčiau gyveno avarinės būklės mediniame name ir kad jis pradėjo statyti naują namą, norėdamas pagerinti jos gyvenimo sąlygas. Jis teigė nežinojęs, kad namas yra saugomas paveldo objektas.

Tais pačiais metais Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija prie Aplinkos ministerijos (toliau – Inspekcija) nustatė, kad pareiškėjas rekonstravo saugomą pastatą negavęs atitinkamų leidimų. Ji nurodė pareiškėjui per šešis mėnesius atstatyti medinį namą tokios būklės, koks jis buvo iki nugriovimo.

Kadangi pareiškėjas šio nurodymo neįvykdė, Inspekcija kreipėsi į apylinkės teismą. Ji prašė įpareigoti pareiškėją: 1) gauti atitinkamus dokumentus ir retroaktyviai įteisinti savavališką namo rekonstrukciją; arba 2) atstatyti namą tokios būklės, koks jis buvo iki nugriovimo. Šioje byloje dalyvavęs trečiasis asmuo Kultūros paveldo departamentas prie Kultūros ministerijos (toliau – Kultūros paveldo departamentas) teigė, kad savavališkos statybos įteisinimas retroaktyviai yra negalimas, todėl vienintelis galimas sprendimas – įpareigoti pareiškėją atstatyti namą. Kultūros paveldo departamentas pateikė teismui atitinkamos srities eksperto atliktą vertinimą. Remiantis šiuo vertinimu, namo atstatymo, t. y. statybinių medžiagų, darbo sąnaudų ir kitų susijusių išlaidų, kaina siektų apie 66 000 Eur.

Kretingos apylinkės teismas atmetė Inspekcijos ieškinį. Klaipėdos apygardos teismas, išnagrinėjęs apeliacinį skundą, panaikino pirmosios instancijos teismo sprendimo dalį, kuria atsisakyta tenkinti reikalavimą įpareigoti atstatyti nugriautą namą ir šią bylos dalį perdavė šiam teismui nagrinėti iš naujo. Tačiau ir pakartotinai nagrinėdami Inspekcijos ieškinį Plungės apylinkės teismo Kretingos rūmai jį atmetė.

Inspekcija ir Kultūros paveldo departamentas pateikė apeliacinį skundą. Kaip ir kituose teismams teiktuose atsiliepimuose į ieškinį, pareiškėjas, be kita ko, teigė, kad reikalavimo atstatyti nugriautą namą tokios būklės, koks jis buvo iki nugriovimo, neįmanoma įgyvendinti, nes iki nugriovimo namas buvo avarinės būklės; įrodinėdamas pareiškėjas rėmėsi 2009 m. ir 2018 m. atliktais namo būklės vertinimais. Jis taip pat rėmėsi Lietuvos Aukščiausiojo Teismo nutartimi, kurioje nagrinėjama galimybė atstatyti nugriautą avarinės būklės pastatą. Be to, jis teigė, kad naujo namo statyba neatkurs objekto ankstesnės kultūrinės reikšmės, o jam tai bus neproporcinga našta. Pareiškėjas teigė, kad vietoj to jam turėtų būti nurodyta atlyginti viešajam interesui padarytą žalą sumokant kompensaciją; jis nurodė nacionalinės teisės nuostatas, kuriose, jo nuomone, tokia galimybė numatyta.

Klaipėdos apygardos teismas tenkino apeliacinį skundą – įpareigojo pareiškėją per dvejus metus atstatyti nugriautą namo dalį. Pareiškėjui neįvykdžius įpareigojimo, jam būtų skirta 5 Eur bauda už kiekvieną uždelstą dieną. Lietuvos Aukščiausiais Teismas atsisakė priimti kasacinį skundą dėl tokio apeliacinės instancijos teismo sprendimo.

Šiomis aplinkybėmis pareiškėjas, remdamasis Konvencijos 6 straipsnio 1 dalimi, kreipėsi į Teismą ir nurodė, kad nacionaliniai teismai neišnagrinėjo jo argumentų, kad atstatyti pastatą tokios būklės, koks jis buvo iki nugriovimo, yra neįmanoma, ir įpareigojo jį padaryti tai, kas neįmanoma.

## Neoficiali Teismo sprendimo apžvalga

Teismas pirmiausia pastebėjo, kad neginčijama, jog pareiškėjo veiksmai, t. y. medi-

nio namo dalies nugriovimas ir naujo namo statyba jos vietoje, buvo neteisėti (šiuo klausimu Teismas pabrėžė, kad ne jis, o nacionaliniai teismai turi įvertinti pareiškėjo veiksmais padarytą žalą viešajam interesui ir nustatyti tinkamiausią būdą, kaip ją atlyginti).

Savo ruožtu vertindamas tik tai, ar nacionaliniai teismai tinkamai motyvavo savo sprendimus, atsakydami į pareiškėjo iškeltus susijusius svarbius klausimus, Teismas pažymėjo, kad teismų pareiga tinkamai motyvuoti savo sprendimus taip pat nustatyta Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekse ir Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo praktikoje. Šiuo aspektu paminėjęs pareiškėjo argumentus, kuriais jis rėmėsi nacionaliniuose teismuose, pažymėta, kad Teismas neturi spręsti, kaip nacionaliniams teismams reikėjo išnagrinėti šiuos argumentus. Be to, Konvencijos 6 straipsnio 1 dalis negali būti aiškinama kaip reikalaujanti, kad teismai išsamiai atsakytų į kiekvieną šalių pateiktą argumentą. Vis dėlto teismai neatleidžiami nuo pareigos tinkamai išnagrinėti pagrindinius šalių pateiktus argumentus.

Teismo nuomone, minėti pareiškėjo nacionaliniams teismams pateikti argumentai buvo konkretūs, susiję ir svarbūs. Tačiau Klaipėdos apygardos teismas, kuris buvo paskutinis nacionalinis teismas nagrinėjęs bylą iš esmės ir pirmasis patenkinęs pareiškėjui pateiktą ieškinį, konkrečiai minėtų argumentų nevertino ir nepateikė jokių priežasčių, dėl kurių to daryti nebuvo reikalo, taip pat nepareiškė jokios pozicijos dėl teisės nuostatų ir teismų praktikos, kuriomis rėmėsi pareiškėjas. Teismas pažymėjo, kad tuo metu, kai pareiškėjas tapo namo savininku, jo būklė jau buvo įvertinta kaip bloga / avarinė; tačiau nacionaliniai teismai nebandė nustatyti nugriautos namo dalies vertės, nevertino praktinių galimybių ją atstatyti ar atstatyto pastato autentiškumo ir kultūrinės reikšmės, taip pat nenagrinėjo, ar nurodymas pareiškėjui atstatyti namą proporcingas ir pagrįstas atsižvelgiant į bylos aplinkybes.

Atsižvelgdamas į išdėstytas aplinkybes, Teismas vienbalsiai konstatavo Konvencijos 6 straipsnio 1 dalies pažeidimą.

# 4. Europos Sąjungos valstybių narių teismų sprendimų apžvalga

## 4.1. Prancūzijos Respublikos Valstybės Tarybos 2021 m. rugpjūčio 4 d. sprendimas byloje Nr. 428409[2]

*Teismas, įvertinęs Vyriausybės pasitelktas priemones mažinti oro taršą keliose Prancūzijos zonose, laikė jas nepakankamomis ir paskyrė 10 mln. eurų baudą už tinkamų priemonių įgyvendinimo vilkinimą.*

Teismas dar 2017 m. sprendimu įpareigojo Vyriausybę įgyvendinti planus sumažinti azoto dioksido ir kietųjų dalelių koncentraciją 13 Prancūzijos sričių per trumpiausią įmanomą laiką, kad būtų pasiektas ES direktyvoje dėl aplinkos oro kokybės ir švaresnio oro Europoje (2008/50/EB) nurodytas lygis. 2020 m. liepą nustačius, kad koncentracija 8 srityse vis dar viršija leistinų reikšmių lubas, teismas nurodė Vyriausybei per artimiausius 6 mėnesius imtis reikiamų priemonių, antraip bus skirta 10 mln. eurų bauda už kiekvieno pusmečio vėlavimą.

Praėjus nurodytam laikotarpiui teismas įvertino Vyriausybės įgyvendintas priemones ir nusprendė, kad pateikti duomenys patvirtina tam tikrų oro kokybės rodiklių reikšmių perviršio tąsą keliose Prancūzijos zonose, todėl papildomos priemonės išlieka reikalingos. Nors Vyriausybė detalizavo veiksmus, kurių ėmėsi siekdama sumažinti oro taršą (kaip antai naujų mažos taršos zonų sukūrimą ar paskatas šalies automobilių parką pakeisti mažiau taršiomis transporto priemonėmis), teismas tokias priemones – nors ir turėsiančias teigiamą poveikį oro kokybei – įvertino kaip nepakankamas. Net kelių Vyriausybės taikytų priemonių efektas bei laikas, per kurį jis pasireikš, išliko migloti. Be to, dėl nerimą keliančių zonų nebuvo priimtas joks naujas oro apsaugos planas, nors tokie planai dabar yra žinomi kaip tinkama priemonė konkretizuoti reikalingus pasitelkti veiksmus ir įvertinti laiką, per kurį jie sugrąžins rodiklius į normų ribas.

Dėl šių priežasčių teismas nusprendė, kad nepaisant Vyriausybės pasitelktų priemonių ir realaus situacijos pagerėjimo keliuose regionuose, šios priemonės nebuvo pakankamos įgyvendinti 2017 m. sprendimą. Vyriausybei paskirtos 10 mln. eurų baudos suma padalinta asociacijai *Les Amis de la Terre* (inicijavusiai teisminį procesą) ir kelioms organizacijoms, kovojančioms su oro tarša. Teismas taip pat nurodė, jog 2022 m. pradžioje tolimesni Vyriausybės veiksmai bus peržiūrėti ir – jiems nesant pakankamiems – gali būti paskirta nauja 10 mln. eurų bauda.

2 Prieiga internete: <https://www.conseil-etat.fr/Pages-internationales/english/news/air-pollution-conseil-d-etat-orders-government-to-pay-10-million-euros>

## 4.2. Slovėnijos Respublikos administracinio teismo 2021 m. spalio 13 d. sprendimas[3]

*Asmuo, prašydamas išbraukti apie jį padarytus įrašus bažnyčios krikšto registro knygose, negali remtis BDAR įtvirtinta teise būti pamirštam.*

Pareiškėjas į teismą kreipėsi skųsdamas Informacijos komisaro sprendimą, pagal kurį asmuo, remdamasis Bendrojo duomenų apsaugos reglamento (toliau – BDAR) 17 straipsniu („teise būti pamirštam“), negali reikalauti ištrinti jo duomenis iš bažnyčios tvarkomo krikšto registro knygų. Pareiškėjo manymu, jo asmens duomenys šiose knygose saugomi neteisėtai, kadangi jis pats niekada nebuvo davęs sutikimo juos tvarkyti ir nedviprasmiškai atšaukė tokį jo tėvų duotą sutikimą.

Asmens duomenų saugojimas bažnyčios krikšto registro knygose yra asmens duomenų tvarkymas, tačiau „teise būti pamirštam“ negali būti pasinaudota, kai dėl jos gali tapti neįmanoma arba ji gali labai sukliudyti pasiekti BDAR 17 straipsnio 3 dalies d punkte nurodytus tvarkymo tikslus (t. y. archyvavimo tikslus viešojo intereso labui, mokslinių ar istorinių tyrimų tikslus arba statistinius tikslus). Šį klausimą Slovėnijos įstatymų leidėjas išsprendė priimdamas įstatymą, pagal kurį bažnyčios renkama medžiaga turi archyvinei medžiagai būdingų požymių ir jai taikomi pastovumo bei vientisumo principai. Tokiu būdu proporcingumo testas tarp asmens duomenų tvarkymo archyvavimo tikslais viešojo intereso labui pagrįstumo ir kišimosi į asmens teisę į informacinį privatumą jau yra atliktas įstatymų leidėjo ir pareiškėjas negali remtis BDAR prašydamas išbraukti jo duomenis.

Teismas taip pat atkreipė dėmesį į tai, kad asmens duomenų saugojimas krikšto registro knygose neverčia asmens praktikuoti religijos, anaiptol – tai, kad pareiškėjas oficialiai išstojo iš bažnyčios, buvo įrašyta krikšto registre, ir tai jau savaime reiškia pagarbą pareiškėjo teisei nepriklausyti jokiai religijai.

## 4.3. Latvijos Respublikos Aukščiausiojo Teismo 2021 m. lapkričio 30 d. sprendimas byloje Nr. SKA-648/2021[4]

*Gyvenamosios vietos deklaravimas Latvijos Respublikoje yra būtina sąlyga leidimui laikyti ginklus gauti visą tokio leidimo galiojimo laikotarpį.*

3 Prieiga internete: <https://edpb.europa.eu/news/national-news/2021/slovenian-administrative-court-upholds-decision-slovenian-sa-right-erasure_en>; <https://www.ip-rs.si/novice/posameznik-na-podlagi-pravice-do-izbrisa-po-splo%C5%A1ni-uredbi-o-varstvu-podatkov-ne-more-dose%C4%8Di-izbrisa-svojih-osebnih-podatkov-iz-krstne-knjige-saj-gre-po-zakonu-za-arhiviranje-v-javnem-interesu ≥.

4 Prieiga internete: <https://www.at.gov.lv/en/tiesu-prakse/judikaturas-nolemumu-arhivs/administrativo-lietu-departaments/hronologiska-seciba?lawfilter=0&year=2021>

Latvijos Respublikoje pareiškėjui buvo išduotas iki 2025 m. turėjęs galioti leidimas nešiotis šaunamąjį ginklą. Vis dėlto 2016 m. pareiškėjui pateikus informaciją apie savo gyvenamąją vietą užsienyje (Monake), leidimas buvo panaikintas.

Aukščiausiasis Teismas pabrėžė, kad nei Latvijos Respublikos Konstitucija, nei šaliai privalomi tarptautiniai žmogaus teisių dokumentai negarantuoja privačiam asmeniui teisės turėti ginklą, todėl įstatymų leidėjas turi plačią diskreciją nuspręsti dėl ginklų apyvartos valstybės teritorijoje reglamentavimo. Asmens ir visuomenės saugumo garantijos apima ne tik kontrolę, ar asmuo, prašantis išduoti leidimą ginklui, laikosi teisės aktuose nustatytų reikalavimų leidimo ginklui išdavimo metu, bet ir veiksmingą kontrolę visą tokio leidimo galiojimo laikotarpį. Ši kontrolė gali būti vykdoma tiek taikant tiesiogines kontrolės priemones, tiek reguliarias asmens elgesio, teisės aktų laikymosi ir bendrųjų leidimo laikyti ginklus reikalavimų laikymosi kontrolės priemones. Vis dėlto, kai asmens deklaruota bei faktinė gyvenamoji vieta yra užsienyje, tokios priežiūros priemonės yra ribotos ir negali būti užtikrinamos reikiamu mastu ir kokybe, o tai nesuderinama su įstatymo tikslu užtikrinti visuomenės saugumą. Deklaruotos gyvenamosios vietos reikalavimas yra aktualus ne tik kaip komunikacijos kanalas, bet ir kaip priemonė, kuria valstybės institucijos gali veiksmingai prižiūrėti leidimo laikyti ginklą turėtojo elgesį, įstatymų laikymąsi ir asmenines savybes, galinčias rodyti potencialią grėsmę visuomenės saugumo interesams.

## 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. 42, 2021 metų liepa–gruodis

***Kalbos redaktorė***

Jurga Marcinkevičiūtė

***Maketuotojas***

Augustas Savickas

***Išleido***

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas