ADMINISTRACINĖ JURISPRUDENCIJA

Administracinių teismų praktika
Administracinė doktrina

LIETUVOS VYRIAUSIOJO ADMINISTRACINIO TEISMO

BIULETENIS

Nr. 41, 2021
sausis–birželis

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

9 1.1. Dėl teisės būti išklausytam savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo savivaldybės tarybos sprendimu procedūros metu

2. Bylos dėl norminių administracinių aktų teisėtumo

27 2.1. Dėl Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos 2020 m. rugsėjo 3 d. sprendimu Nr. Sp-153 patvirtintų Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos programų, skirtų 2020 m. spalio 11 d. Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų agitacijai, rengimo taisyklių teisėtumo

33 2.2. Dėl Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2005 m. gruodžio 21 d. įsakymu Nr. 1V445 patvirtinto Dokumentų Lietuvos Respublikos ilgalaikio gyventojo leidimui gyventi Europos Sąjungoje gauti pateikimo ir Lietuvos Respublikos ilgalaikio gyventojo leidimų gyventi Europos Sąjungoje užsieniečiams išdavimo, keitimo ir panaikinimo, pragyvento Lietuvos Respublikoje laikotarpio apskaičiavimo, taip pat fiktyvios santuokos sudarymo, fiktyvios registruotos partnerystės bei fiktyvaus įvaikinimo įvertinimo tvarkos aprašo (2019 m. birželio 27 d. įsakymo Nr. 1V-583 redakcija) 47 ir 48 punktų teisėtumo

50 2.3. 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 21 punkto teisėtumo

61 2.4. Dėl Lietuvos Respublikos finansų ministro 2016 m. liepos 13 d. įsakymo Nr. 1K-286 „Dėl bankroto ir restruktūrizavimo administratorių elgesio kodekso patvirtinimo“ 1 punkto teisėtumo

69 2.5. Dėl Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2009 m. lapkričio 26 d. įsakymu Nr. 1-229 patvirtinto Pastato šildymo ir karšto vandens sistemos priežiūros tvarkos aprašo 3 priedo teisėtumo

83 2.6. Dėl Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2015 m. liepos 27 d. įsakymu Nr. 3D-603 patvirtintų Duomenų iš žalio pieno pirkėjų rinkimo taisyklių 6.2.6.1 ir 6.2.6.2 papunkčių teisėtumo

98 2.7. Dėl Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2007 m. vasario 20 d. įsakymu Nr. A1-46 patvirtinto Socialinės globos normų aprašo (2019 m. liepos 8 d. įsakymo Nr. A1-386 redakcija) 4 priedo 16.6 papunkčio teisėtumo

111 2.8. Dėl Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2018 m. spalio 8 d. įsakymu Nr. 3D-721 patvirtintų Lietuvos kaimo plėtros 2014–2020 metų programos priemonės „Ūkio ir verslo plėtra“ veiklos srities „Parama ekonominės veiklos pradžiai kaimo vietovėse“ įgyvendinimo taisyklių, taikomų nuo 2018 metų pateiktoms paraiškoms, 14 punkto teisėtumo

122 2.9. Dėl Lietuvos Respublikos švietimo, mokslo ir sporto ministro 2021 m. sausio 29 d. įsakymo Nr. V-157 „Dėl studentų, priimamų 2021 m. į aukštąsias mokyklas, norminių studijų kainų patvirtinimo“ teisėtumo

140 2.10. Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2020 m. liepos 31 d. įsakymo Nr. V-1749 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2009 m. birželio 1 d. įsakymo Nr. V-429 „Dėl Užkrečiamųjų ligų ir AIDS centro nuostatų patvirtinimo“

pakeitimo“ 1 punkto bei 2020 m. liepos 31 d. Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro įsakymo Nr. V-1762 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2008 m. sausio 14 d. įsakymo Nr. V-19 „Dėl Užkrečiamųjų ligų ir jų sukėlėjų valstybės informacinės sistemos nuostatų patvirtinimo“ pakeitimo“ 1.2 ir 3.2 papunkčių teisėtumo

163 2.11. Dėl Valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo 2020 m. rugpjūčio 7 d. sprendimo Nr. V-1793 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro – valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo 2020 m. birželio 16 d. sprendimo Nr. V-1474 „Dėl būtinų sąlygų vykdant tarptautinius skrydžius“ pakeitimo“ teisėtumo ir Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2020 m. rugpjūčio 18 d. įsakymo Nr. V-1865 „Dėl Lietuvos nacionalinės sveikatos sistemos viešųjų ir biudžetinių įstaigų, teikiančių asmens sveikatos priežiūros paslaugas, veiklos rezultatų vertinimo rodiklių 2020 metų siektinų reikšmių patvirtinimo“ teisėtumo

190 2.12. Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2000 m. spalio 6 d. įsakymu Nr. 529 patvirtinto Kompensuojamųjų medicinos pagalbos priemonių sąrašo (C sąrašo) 16.1.1 ir 17.1.2 papunkčių teisėtumo

205 2.13. Dėl Lietuvos transporto saugos administracijos direktoriaus 2020 m. rugsėjo 30 d. įsakymu Nr. 2BE-315 patvirtinto Motorinės transporto priemonės pripažinimo istorine motorine transporto priemone tvarkos aprašo teisėtumo

220 2.14. Dėl Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 2006 m. vasario 14 d. įsakymu Nr. 3-62 patvirtintų Leidimų vežti keleivius reguliaraus susisiekimo kelių transporto maršrutais išdavimo taisyklių 12, 14.2, 14.3, 16, 20, 22 punktų teisėtumo

242 2.15. Dėl Panevėžio miesto savivaldybės tarybos 2016 m. gruodžio 29 sprendimu Nr. 1-427 patvirtinto Panevėžio miesto savivaldybės dvinarės įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą taikymo tvarkos aprašo teisėtumo

261 2.16. Dėl Pagėgių savivaldybės tarybos 2017 m. balandžio 27 d. sprendimo Nr. T-50 „Dėl nekilnojamojo turto mokesčio tarifo 2018 metams nustatymo“, 2018 m. gegužės 22 d. sprendimo Nr. T85 „Dėl nekilnojamojo turto mokesčio tarifo 2019 metų mokestiniam laikotarpiui nustatymo“ ir, 2019 m. gegužės 31 d. sprendimo Nr. T-92 „Dėl nekilnojamojo turto mokesčio tarifo 2020 metų mokestiniam laikotarpiui nustatymo“ dalių teisėtumo

273 2.17. Dėl Alytaus miesto savivaldybės tarybos 2011 m. gruodžio 28 d. sprendimu Nr. T-306 patvirtinto Priėmimo į Alytaus miesto savivaldybės bendrojo ugdymo mokyklas tvarkos aprašo (2019 m. gruodžio 18 d. sprendimo Nr. T-404 redakcija) 4 punkto ir 7.2 papunkčio teisėtumo

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

3.1. Bylos dėl mokestinių teisinių santykių

290 3.1.1. Dėl mokesčių administratoriaus sprendimo nepritarti mokesčių mokėtojo prašyme nurodytam mokesčių teisės aktų nuostatų taikymui būsimajam sandoriui (Mokesčių administravimo įstatymo 37^1 str. 3 d. 2 p.) ir ginčo dėl tokio sprendimo nagrinėjimo administraciniame teisme ribų

3.2. Bylos dėl žemės teisinių santykių

307 3.2.1. Dėl galimybės suformuoti racionalaus dydžio ir ribų žemės sklypą vertinimo, sprendžiant dėl asmens teisės lengvatine tvarka įsigyti besiribojantį valstybinės žemės sklypą

3.3. Bylos dėl teritorijų planavimo

324 3.3.1. Dėl teritorijų planavimo valstybinės priežiūros institucijos teigiamo patikrinimo akto dėl detaliojo plano, kuris buvo parengtas ir patvirtintas iki 2014 m. sausio 1 d. Teritorijų planavimo įstatymo pakeitimų, korekcijų ginčijimo

354 3.3.2. Dėl planavimo organizatoriaus pareigos motyvuoti atsakymus į visuomenės pasiūlymus dėl teritorijų planavimo dokumentų

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

372 3.4.1. Dėl įsiteisėjusio teismo sprendimo pripažinti pastatus privalomais nugriauti reikšmės, sprendžiant dėl žalos atlyginimo už šiuos pastatus jų dar nenugriovus

3.5. Bylos dėl valstybės tarnybos teisinių santykių

403 3.5.1. Dėl Vyriausybės įstaigos vadovo atleidimo, Vyriausybei nepritarus vadovo pateiktai veiklos ataskaitai

3.6. Bylos dėl mokslo ir švietimo teisinių santykių

426 3.6.1. Dėl teisinę atsakomybę nustatančių Mokslo ir studijų įstatymo nuostatų taikymo akademinės etikos pažeidimams, kurie įvykdyti prieš šio įstatymo įsigaliojimą

3.7. Bylos dėl visuomenės informavimo

453 3.7.1. Dėl Lietuvos radijo ir televizijos komisijos narių nepriklausomumo garantijų bei šios komisijos sprendimo dėl televizijos programos laisvo priėmimo laikino sustabdymo pagal Visuomenės informavimo įstatymą

3.8. Bylos dėl nacionalinių, Europos Sąjungos ir užsienio institucijų finansinės paramos

480 3.8.1. Dėl Nacionalinės mokėjimo agentūros pareigos prašyti pareiškėją patikslinti paraiškos dokumentus ir (arba) informaciją bei galimybės vertinti, ar pareiškėjas, vykdydamas paraiškoje numatomas remti veiklas, nepažeis Advokatūros įstatymo nuostatų

502 3.8.2. Dėl susijusių įmonių Smulkiojo ir vidutinio verslo plėtros įstatymo prasme

3.9. Bylos dėl finansų rinkų priežiūros

524 3.9.1. Dėl Lietuvos banko kompetencijos vertinti, ar emitentas laikosi Bendrovių valdymo kodekso

Dėl Centrinės reglamentuojamos informacijos bazės taisyklių teisinės galios

Dėl emitentų elgesio atitikties Europos vertybinių popierių ir rinkų institucijos (ESMA) 2015 m. spalio 5 d. paskelbtų Alternatyvių veiklos rodiklių gairių (ESMA/2015/14/15) reikalavimams stebėsenos

3.10. Bylos dėl tabako ir alkoholio kontrolės

581 3.10.1 Dėl informacijos kito produkto (ne tabako gaminio) reklamoje pateikimo, kaip paslėptos tabako gaminio reklamos

3.11. Administracinių bylų teisena

605 3.11.1. Dėl Seimo etikos ir procedūrų komisijos atsisakymo pradėti tyrimą apskundimo

620 3.11.2. Dėl santykių tarp savivaldybės mero ir savivaldybės asmens sveikatos priežiūros viešosios įstaigos kvalifikavimo priimant į darbą ir atleidžiant iš jo šios įstaigos vadovą

641 3.11.3. Dėl bylinėjimosi išlaidų šaliai nepasinaudojus teismo įsakymo institutu, siekiant prisiteisti vietinę rinkliavą už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą, atlyginimo

647 3.11.4. Dėl teisinių pasekmių nustačius, kad administracinė byla teisme išnagrinėta pažeidžiant kolegialumo taisyklę

II. INFORMACINĖ DALIS

1. Specialiosios teisėjų kolegijos nutarčių dėl teisingumo apžvalga

1.1. Bylos, nagrinėtinos administraciniuose teismuose

661 1.1.1. Dėl atsisakymo atliekų turėtojui suteikti atliekų konteinerius

662 1.1.2. Dėl gydytojų konsultacinės komisijos veiklos atliekant vairuotojų sveikatos tikrinimą

662 1.1.3. Dėl atsisakymo suteikti paskolą pagal skatinamąją finansinę priemonę, skirtą suteikti valstybės pagalbą, reaguojant į COVID-19 protrūkį

663 1.1.4. Dėl Lietuvos gyventojų genocido ir rezistencijos tyrimo centro padarytos žalos atlyginimo

1.2. Bylos, nagrinėtinos bendrosios kompetencijos teismuose

664 1.2.1. Dėl investicijų į savivaldybės infrastruktūrą sutarties sudarymo

665 1.2.2. Dėl įpareigojimo pakeisti valstybinės žemės nuomos sutartį, susijusią su nuosavybės teisių atkūrimo įgyvendinimu

666 1.2.3. Dėl atsakingo už kapavietės priežiūrą asmens pakeitimo

2. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimų apžvalga

667 2.1. 2021 m. vasario 2 d. didžiosios kolegijos prejudicinis sprendimas byloje *DB* prieš *Consob* (C-481/19)

670 2.2. 2021 m. balandžio 15 d. didžiosios kolegijos prejudicinis sprendimas *H. A.* prieš État belge (C194/19)

673 2.3. 2021 m. birželio 3 d. prejudicinis sprendimas byloje *Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario* prieš *JN* (C-726/19)

3. Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimų apžvalga

677 3.1. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2021 m. kovo 2 d. sprendimas byloje *R. R. ir kiti* prieš *Vengriją* (pareiškimo Nr. 36037/17)

680 3.2. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2021 m. birželio 8 d. sprendimas byloje *Senovės baltų religinė bendrija „Romuva“* prieš *Lietuvą* (pareiškimo Nr. 48329)

683 3.3. Europos Žmogaus Teisių Teismo didžiosios kolegijos 2021 m. balandžio 8 d. sprendimas byloje *Vavřička ir kiti* prieš *Čekijos Respubliką* (pareiškimo Nr. 47621/13)

4. Europos Sąjungos valstybių narių teismų sprendimų apžvalga

687 4.1. Latvijos Respublikos Aukščiausiojo Teismo 2021 m. liepos 16 d. sprendimas byloje Nr. SA-1/2021

687 4.2. Lenkijos Respublikos Konstitucinio Tribunolo 2021 m. spalio 7 d. sprendimas byloje Nr. K 3/21

689 4.3. Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo 2021 m. lapkričio 19 d. sprendimas byloje Nr. 1 BvR 781/21

692 **Santrumpos**

I. Administracinių teismų praktika

Pastaba. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutarčių ir sprendimų santraukose pateikiamos nuorodos į nuo 2020 m. lapkričio 1 d. galiojančią Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo Nr. VIII-1234 naują redakciją (2020 m. gegužės 28 d. įstatymo Nr. XIII-2987 redakcija). Kai apžvelgiamose bylose taikomos ankstesnės Viešojo administravimo įstatymo ir jo nuostatų redakcijos, apie tai pateikiama informacija santraukoje, kiekvieną kartą nurodant atitinkamą Viešojo administravimo įstatymo nuostatų redakciją.

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

1.1. Dėl teisės būti išklausytam savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo savivaldybės tarybos sprendimu procedūros metu

Savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo savivaldybės tarybos sprendimu procedūros metu asmeniui, dėl kurio yra pradėta tokia procedūra, turi būti sudaryta galimybė būti išklausytam, t. y. jis turi būti informuotas apie savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo procedūrą ir jam teisiškai turi būti garantuojama galimybė dalyvauti šiame procese ir ginti savo teises. Ši teisė kyla iš Lietuvos Respublikos Konstitucijos 29 straipsnio 1 dalies bei konstitucinio teisinės valstybės principo. Asmens teisės būti išklausytam neužtikrinimas savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo savivaldybės tarybos sprendimu procedūros metu reiškia, kad yra nesilaikoma teisingo teisinio proceso principų ir prasilenkiama su teisinės valstybės principo keliamais reikalavimais (23 punktas).

Savivaldybės tarybos nario teisinės atsakomybės, nustatytos Vietos savivaldos įstatymo 25[1] straipsnyje (savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo savivaldybės tarybos sprendimu procedūra), teisinio proceso esmė lemia, kad pareigos pranešti apie nedalyvavimą savivaldybės tarybos posėdyje pagal bendrąsias savivaldybės tarybos darbo reglamente įtvirtintas taisykles neįvykdymas savaime negali paneigti savivaldybės tarybos nario, dėl kurio pradėta ir vyksta teisinės atsakomybės, nustatytos Vietos savivaldos įstatymo 25[1] straipsnyje, procedūra, teisės būti išklausytam ir dalyvauti priimant sprendimus dėl jo teisinės atsakomybės vykstančiame teisiniame procese. Tokio tarybos nario nedalyvavimo tarybos posėdyje, kai svarstomi ir / ar priimami sprendimai dėl jo teisinės atsakomybės, nustatytos Vietos savivaldos įstatymo 25[1] straipsnyje, priežastys turi būti vertinamos individualiai, laikantis universalios procesinės teisinės taisyklės, apibrėžiamos kaip „svarbi priežastis", teisinių kriterijų (29 punktas).

Administracinė byla Nr. eS-1-415/2021
Teisminio proceso Nr. 3-66-3-00026-2021-1
Procesinio sprendimo kategorijos: 40; 58.3

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2021 m. gegužės 12 d.
Vilnius

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

sekretoriaujant Laisvidai Versekienei,

dalyvaujant pareiškėjo Pagėgių savivaldybės tarybos atstovams Edgarui Kuturiui ir Vladimirui Gorodeckiui,

atsakovui Pagėgių savivaldybės tarybos nariui Kęstui Komskiui, jo advokatui Juriui Petreikiui,

viešame teismo posėdyje žodinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo Pagėgių savivaldybės tarybos prašymą pateikti išvadą, ar Pagėgių savivaldybės tarybos narys Kęstas Komskis sulaužė savivaldybės tarybos nario priesaiką bei nevykdė jam Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo bei Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymuose nustatytų įgaliojimų.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas Pagėgių savivaldybės taryba (toliau – ir pareiškėjas, Taryba) kreipėsi į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą su prašymu pateikti išvadą, ar Pagėgių savivaldybės tarybos narys Kęstas Komskis sulaužė savivaldybės tarybos nario priesaiką bei nevykdė jam Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo įstatyme (toliau – ir VPIDĮ) bei Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatyme (toliau – ir VSĮ) nustatytų įgaliojimų. Pareiškėjas pateikė tokius argumentus:

1.1. Pagėgių savivaldybės tarybos narių grupė, susidedanti iš 11 narių, 2021 m. sausio 18 d. pasirašė teikimą pradėti Pagėgių savivaldybės tarybos nario Kęsto Komskio įgaliojimų netekimo procedūrą (toliau – ir Teikimas). Teikime nurodyta, kad Tarybos narys Kęstas Komskis nevienkartiniais veiksmais, t. y. nevengdamas interesų konflikto ir neveikimu – nenusišalinęs rengiant, svarstant ar priimant sprendimus, kurie sukelia interesų konfliktų, taip pat nesilaikydamas draudimo atstovauti savo įmonės interesams galimai ne vieną kartą sulaužė duotą priesaiką 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. Tarybos

nariai Teikime siūlė Tarybai pradėti Tarybos nario Kęsto Komskio įgaliojimų netekimo procedūrą dėl jo priesaikos sulaužymo bei nevykdomų VPIDĮ ir VSĮ nustatytų įgaliojimų.

1.2. Vyriausioji tarnybinės etikos komisija (toliau – ir VTEK) 2020 m. gruodžio 9 d. sprendimu Nr. KS-167 pripažino, kad Tarybos narys Kęstas Komskis, 2020 metais atstovavęs savo valdomai UAB „Kalibrus“ sudarant sutartis ir susitarimus (atstovavo 13 kartų) dėl darbų atlikimo su Pagėgių savivaldybės administracija, pažeidė VPIDĮ 12 straipsnio 2 dalies nuostatas. Regionų apygardos administracinio teismo Klaipėdos rūmai 2020 m. gruodžio 23 d. priėmė sprendimą atmesti Kęsto Komskio skundą, kuriuo K. Komskis kreipėsi į teismą prašydamas panaikinti Pagėgių savivaldybės tarybos etikos komisijos 2019 m. gruodžio 20 d. priimtą sprendimą Nr. 1 kaip nepagrįstą. Pagėgių savivaldybės tarybos Etikos komisija minėtu sprendimu pripažino K. Komskį pažeidusiu VPIDĮ 11 straipsnio 1 ir 2 dalių nuostatas.

1.3. Pareiškėjas, gavęs Teikimą, vadovaudamasis VSĮ 16 straipsnio 2 dalies 6 punktu ir 25^1 straipsnio 6 dalimi, nepraleisdamas įstatyme nustatyto termino, t. y. ne vėliau kaip per vieną mėnesį nuo Teikimo gavimo dienos, 2021 m. vasario 18 d. priėmė sprendimą Nr. T-44 „Dėl komisijos sudarymo Pagėgių savivaldybės tarybos narių 2021 m. sausio 18 d. teikime pateiktiems faktams ištirti“, kuriuo sudaryta komisija (toliau – ir Komisija) Teikime pateiktiems faktams ištirti ir pateikti išvadą iki 2021 m. kovo 15 d.

1.4. Komisija, ištyrusi Teikime pateiktus faktus ir dokumentus, 2021 m. kovo 10 d. išvadoje „Komisijos, sudarytos Pagėgių savivaldybės tarybos narių 2021 m. sausio 18 d. teikime pateiktiems faktams ištirti“ (toliau – ir Išvada) nurodė, kad yra pagrindas manyti, jog Tarybos narys Kęstas Komskis savo veiksmais sulaužė tarybos nario priesaiką bei nevykdė jam VPIDĮ ir VSĮ nustatytų įgaliojimų. Komisijos nuomone, tikrinti faktus ir vėl iš naujo vertinti K. Komskio veiksmus, kurie jau yra įvertinti kompetentingų institucijų, tokių kaip VTEK, Pagėgių savivaldybės tarybos Etikos komisija ir Regionų apygardos administracinio teismo Klaipėdos rūmai, ir pripažinti, kad jais pažeistas įstatymas, nėra tikslinga. Komisija Išvadoje sutiko su Teikime išdėstyta Tarybos narių nuomone, kad K. Komskis padarė šiurkštų VPIDĮ pažeidimą, kadangi VPIDĮ 27 straipsnio 7 dalies 3 punktas numato, kad jeigu asmuo per vienerius metus nuo tos dienos, kurią asmuo buvo pripažintas pažeidusiu minėto įstatymo nuostatas, pakartotinai pažeidžia šį įstatymą, toks pažeidimas laikomas šiurkščiu pažeidimu. Komisija laikėsi nuomonės, kad K. Komskis pakartotinai pažeidė VPIDĮ per vienerius metus ir darė išvadą, kad K. Komskis padarė šiurkštų VPIDĮ pažeidimą. Kęstas Komskis, Komisijos nuomone, pareigas ėjo nesąžiningai, pažeidė iš Lietuvos Respublikos Konstitucijos kylančius imperatyvus, parodė nepagarbą Konstitucijai ir įstatymams, diskreditavo Pagėgių savivaldybės tarybos autoritetą ir pažeidė tarybos nario priesaiką, kuria 2019 m. balandžio 16 d. prisiekė bei įsipareigojo gerbti ir vykdyti Lietuvos Respublikos Konstituciją ir įstatymus, sąžiningai atlikti visas savivaldybės tarybos nario pareigas bei susilaikyti nuo veiksmų, pažeidžiančių gyventojų teises ir viešuosius interesus. Tuo remdamasi Komisija pateikė išvadą, kad yra pagrindas Pagėgių savivaldybės tarybai kreiptis į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą su prašymu pateikti išvadą, ar Pagėgių savivaldybės tarybos narys Kęstas Komskis savo veiksmais sulaužė tarybos nario priesaiką bei nevykdė jam VPIDĮ ir VSĮ nustatytų įgaliojimų. Taryba Komisijos pateiktą Išvadą apsvarstė ir mano, kad Išvadoje nurodytos faktinės aplinkybės bei pateikti dokumentai yra pagrįsti, todėl tai sudaro pagrindą kreiptis į

Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą su prašymu pateikti išvadą, ar Tarybos narys Kęstas Komskis savo veiksmais sulaužė tarybos nario priesaiką bei nevykdė jam VPIDĮ ir VSĮ nustatytų įgaliojimų.

1.5. Pareiškėjas vadovaujasi Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d., 2004 m. gruodžio 13 d., 2010 m. gegužės 13 d. nutarimais, išdėsto nuostatas dėl savivaldybės tarybos nario priesaikos reikšmės, remiasi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. liepos 7 d. sprendimu administracinėje byloje Nr. I-19-143/2016. Nurodo, jog Kęstas Komskis ne tik nesilaikė valstybės politikų specialiame teisės akte – VPIDĮ įvirtintų pareigų, įgaliojimų, elgesio normų, bet ir nevienkartiniais veiksmais pažeidė minėto įstatymo normas. Mano, kad Tarybos narys Kęstas Komskis savo nevienkartiniais veiksmais, kurie kompetentingų institucijų (VTEK, Pagėgių savivaldybės tarybos etikos komisijos ir Regionų apygardos administracinio teismo Klaipėdos rūmų) yra pripažinti neteisėtais, sulaužė tarybos nario priesaiką bei nevykdė jam VPIDĮ ir VSĮ nustatytų įgaliojimų. Pareiškėjo nuomone, K. Komskis savo veiksmais šiurkščiai pažeidė nurodytus imperatyvius teisės aktų reikalavimus.

II.

2. Atsakovas Pagėgių savivaldybės tarybos narys Kęstas Komskis atsiliepime į pareiškėjo prašymą su juo nesutinka ir prašo konstatuoti, kad pareiškėjo prašymas paduotas nesilaikant VSĮ nustatytos tvarkos, bei atsisakyti nagrinėti pareiškėjo prašymą iš esmės, nutraukti bylos nagrinėjimą; tuo atveju, jeigu Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nuspręstų nagrinėti Tarybos prašymą, atsakovas teismo prašo konstatuoti, kad jis nesulaužė priesaikos. Išdėsto tokius argumentus:

2.1. Pareiškėjas atsakovo įgaliojimų netekimo procedūrą vykdė ir į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą kreipėsi nesilaikydamas VSĮ nustatytos tvarkos – pareiškėjas nesilaikė taisyklių, turėjusių užtikrinti objektyvų ir nešališką tyrimą apkaltos proceso metu, todėl atsakovo apkaltos procedūra negali būti pripažinta teisėta. Pareiškėjo sudaryta Komisija nesudarė galimybės Komisijos darbe dalyvauti vienos iš Pagėgių savivaldybės tarybos frakcijos, kuriai priklauso atsakovas (visuomeninio rinkimų komiteto „Pagėgių krašto vardan“), atstovams. Nors Taryba 2021 m. vasario 18 d. sprendime Nr. T-44 „Dėl komisijos sudarymo Pagėgių savivaldybės tarybos narių 2021 m. sausio 18 d. teikime pateiktiems faktams ištirti“ buvo nurodžiusi, kad Komisija sudaroma ir iš visuomeninio rinkimų komiteto „Pagėgių krašto vardan“ frakcijos deleguoto atstovo (t. y. iš visų Pagėgių savivaldybės taryboje veikiančių penkių frakcijų), tačiau ši frakcija Komisijos nebuvo informuota apie Komisijos posėdžio (-ių) laiką bei vietą ir frakcijai nebuvo sudaryta galimybė į Komisijos posėdį atsiųsti savo įgaliotą frakcijos atstovą. Kitaip tariant, visuomeninio rinkimų komiteto „Pagėgių krašto vardan“ frakcijos atstovai nebuvo kviečiami į Komisijos posėdį (-ius). Taigi Komisija nesilaikė VSĮ nustatyto imperatyvo, kad Komisijoje visoms savivaldybės taryboje veikiančioms frakcijoms turi būti proporcingai atstovaujama ir visos jos turi turėti galimybę dalyvauti komisijos darbe. Faktą, kad Komisija sąmoningai eliminavo visuomeninio rinkimų komiteto „Pagėgių krašto vardan“ frakciją iš Komisijos darbo, patvirtina ir ta aplinkybė, jog Komisijos Išvadoje yra klaidinančiai nurodyta, kad Tarybos sprendimu „komisija sudaryta iš keturių Tarybos narių“, nors, kaip jau minėta, Taryba 2021 m. vasario 18 d. priimtame sprendime Nr. T-44 „Dėl

komisijos sudarymo Pagėgių savivaldybės tarybos narių 2021 m. sausio 18 d. teikime pateiktiems faktams ištirti“ buvo nurodžiusi, kad Komisija sudaroma iš 5 narių, atstovaujančių skirtingoms frakcijoms. Vadovaujasi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. birželio 13 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. eI-20-1062/2018.

2.2. Komisijos Išvada negali būti vertinama kaip teisėta ir dėl to, kad priimant Išvadą buvo pažeista atsakovo teisė būti išklausytam – atsakovas nebuvo informuotas apie Komisijos posėdžius ir nebuvo pakviestas į juos, jam nebuvo sudaryta galimybė pateikti paaiškinimus dėl Teikime pateiktų kaltinimų, kuriuos pareiškėjas pavedė tirti Komisijai. Vadovaujasi Konstitucinio Teismo 1999 m. gegužės 11 d. nutarimu dėl teisės dalyvauti procese ir gintis bei Konstitucinio Teismo 2014 m. birželio 3 d. išvada. Komisija, surengusi du posėdžius (2021 m. vasario 24 d. ir 2021 m. kovo 3 d.), turėjo pareigą (ir objektyvią galimybę) sudaryti atsakovui galimybę realizuoti savo teisę būti išklausytam ir taip ginti savo teises. Tačiau Komisija šios pareigos nesilaikė, atsakovo apie rengiamus Komisijos posėdžius neinformavo ir į juos atsakovo nekvietė. Akivaizdu, jog, ignoruodama šias konstitucines atsakovo teises, Komisija nesilaikė teisingo teisinio proceso principų, todėl ir jos priimta Išvada negali būti laikoma pagrįsta ir teisėta. Komisija veikė formaliai ir neatliko Tarybos pavesto tyrimo ir tuo pažeidė VSĮ 25^1 straipsnio reikalavimus. Vadovaujasi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. birželio 12 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. eI-21-525/2018.

2.3. Tarybos sudaryta Komisija jokio tyrimo neatliko, ką pripažindama Išvadoje nurodė, kad „Komisijos nuomone, tikrinti faktus ir vėl per naują vertinti K. Komskio veiksmus, kurie jau yra įvertinti kompetentingų institucijų tokių kaip Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos, Pagėgių savivaldybės tarybos Etikos komisijos ir Regionų apygardos administracinio teismo Klaipėdos rūmų, ir pripažinti pažeidusiais įstatymą, nėra tikslinga“.

2.4. Be to, Komisija Išvadoje konstatavo, kad atsakovas padarė šiurkštų VPIDĮ pažeidimą, nors, vadovaujantis to paties įstatymo 22 straipsniu, Komisija neturi įgaliojimų pripažinti, kad asmuo šiurkščiai pažeidė VPIDĮ. VPIDĮ 22 straipsnyje yra nurodyti šio įstatymo kontrolės subjektai, tačiau Komisija į tų subjektų ratą nepatenka. Todėl tokie Komisijos veiksmai laikytini veikimu *ultra vires*.

2.5. Atsakovui taip pat kyla pagrįstų abejonių dėl Komisijos veiklos organizavimo teisėtumo. VSĮ 15 straipsnio 5 dalyje nustatyta, kad įstatymų nustatytais atvejais arba savivaldybės tarybos sprendimu gali būti sudaromos ir kitos nuolatinės (tos kadencijos laikotarpiui) bei laikinosios (atskiriems klausimams nagrinėti) komisijos. To paties straipsnio 7 dalyje nurodyta, kad savivaldybės tarybos komisijų sudarymo tvarka nustatyta reglamente; Komisijų nuostatus tvirtina savivaldybės taryba. Pagėgių savivaldybės tarybos veiklos reglamento, patvirtinto Pagėgių savivaldybės tarybos 2017 m. spalio 2 d. sprendimu Nr. T-144 (toliau – ir Reglamentas), 132 punkte nurodyta, jog įstatymų nustatytais atvejais arba savivaldybės tarybos sprendimu gali būti sudaromos ir kitos nuolatinės (tos kadencijos laikotarpiui) bei laikinosios (atskiriems klausimams nagrinėti) komisijos. Komisijų nuostatus tvirtina savivaldybės taryba. Cituojamas teisinis reguliavimas reiškia, jog Taryba, sprendimu sudariusi Komisiją, taip pat turėjo patvirtinti Komisijos nuostatus. Tarybos priimtų teisės aktų duomenų bazėje nėra duomenų, patvirtinančių, kad Taryba buvo patvirtinusi Komisijos nuostatus. Jeigu Taryba iš tiesų Komisijos nuostatų nebuvo patvirtinusi, tai reiškia, kad Komisijos veikla buvo organizuojama nesilai-

kant Vietos savivaldos įstatyme ir Pagėgių savivaldybės tarybos veiklos reglamente nustatytų reikalavimų.

2.6. Šiuo atveju susiklostė beprecedentė ir su VSĮ 25[1] straipsnyje nustatytais reikalavimais ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo bei Konstitucinio Teismo praktikoje suformuluotais principais nesuderinama situacija, nes Tarybai buvo pateikta Komisijoje nepriimta išvada, t. y. Komisija balsavo už vienos redakcijos išvadą, tačiau Taryba posėdyje svarstė jau kitos redakcijos išvadą, už kurią Komisija nebalsavo ir kurios Komisija nepateikė Tarybai. Komisijos priimta išvada koreguota atskirų Komisijos narių iniciatyva, visų Komisijos narių apie tai neinformavus ir dėl naujos redakcijos išvados Komisijai nebalsavus (šias aplinkybes patvirtina Komisijos nario R. M. raštas „Dėl Komisijos išvados“ bei Komisijos sekretorės laiškas ir išvados projektas, taip pat Tarybos 2021 m. kovo 25 d. posėdžio vaizdo įrašas, kuris pasiekiamas adresu https://www.youtube.com/watch?v=w40Tbdn9YpM). Taryba 2021 m. kovo 25 d. posėdyje svarstė išvadą, už kurią Komisija nebalsavo, ir būtent tokios išvados pagrindu priėmė sprendimą. Šios aplinkybės neabejotinai sudaro pagrindą išvadai, jog buvo pažeisti VSĮ 25[1] straipsnio imperatyvai, kadangi šio straipsnio 8 dalyje nurodyta, jog „savivaldybės taryba, apsvarsčiusi komisijos pateiktą išvadą, priima vieną iš sprendimų <...>“, kas reiškia, kad Taryba turėjo apsvarstyti Komisijos priimtą ir jos pateiktą išvadą, o ne atskirų Komisijos narių koreguotą išvadą. Toks apkaltos procesas, kuomet nesilaikoma įstatyme nustatytų reikalavimų, negali būti vertinamas kaip tinkamas teisinis procesas.

2.7. Tarybai 2021 m. kovo 25 d. posėdyje svarstant Išvadą ir priimant sprendimą, atsakovui taip pat nebuvo sudaryta galimybė pateikti savo paaiškinimus, atsakyti į argumentus, kuriais grindžiami kaltinimai atsakovui. Atsakovui nebuvo sudaryta galimybė būti išklausytam ir ginti savo teises, nors tokia politinėn atsakomybėn traukiamo asmens teisė ne kartą akcentuota Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo ir Konstitucinio Teismo praktikoje. Kaip matyti iš 2021 m. kovo 25 d. Tarybos posėdžio įrašo, Taryba net nesiaiškino, dėl kokių priežasčių atsakovas nedalyvauja posėdyje (atsakovas tuo metu buvo nedarbingas ir hospitalizuotas ligoninėje), taip dar labiau sustiprindama įspūdį, jog buvo siekiama kuo skubiau priimti politiškai angažuotą sprendimą, o ne objektyviai ir nešališkai, užtikrinant atsakovo teises ir jų nepažeidžiant, išsiaiškinti visas teisiškai reikšmingas aplinkybes. Toks Tarybos elgesys kelia pagrįstas abejones, ar Taryba nesiekia tiesiog susidoroti su Tarybos daugumai nuolat oponuojančiu ir politinę daugumą aštriai kritikuojančiu atsakovu. Iki kreipimosi į teismą atsakovo įgaliojimų netekimo procedūrą Taryba vykdė ir prašymą teismui pateikė pažeisdama atsakovo teises ir nesilaikydama VSĮ 25[1] straipsnyje įtvirtintų reikalavimų, taip pat esminių principų, kuriuos savo jurisprudencijoje yra suformulavę Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas ir Konstitucinis Teismas.

2.8. VPIDĮ pažeidimai, kuriuos atsakovo atžvilgiu pripažino VTEK ir Tarybos Etikos komisija, negali būti vertinami kaip šiurkštūs nusižengimai, už kuriuos atsakovas turėtų netekti Pagėgių savivaldybės tarybos nario mandato. Sprendimas dėl leidimo dirbti su įslaptinta informacija išdavimo Pagėgių savivaldybės administracijos direktoriui V. K. Tarybos posėdyje priimtas 13 tarybos narių (15 balsavo už, prieš – 0, 2 tarybos nariai susilaikė). Akivaizdu, jog šis atsakovo pažeidimas nei dėl savo pobūdžio, nei dėl turinio negali būti vertinamas kaip šiurkštus nusižengimas, kuriam tarybos nario mandato netekimas būtų adekvati ir proporcinga sankcija.

2.9. Iš viso 2020 m. atsakovas, kaip UAB „Kalibrus“ vadovas, su Pagėgių savivaldybės administracija pasirašė 5 sutartis (visi kiti pasirašyti susitarimai buvo šių sutarčių priedai) ir nekelia ginčo dėl to, ar atsakovas pažeidė VPIDĮ 12 straipsnio 2 dalies nuostatas. Tačiau negalima neatsižvelgti į tai, jog Pagėgių savivaldybės administracija visus viešuosius pirkimus dėl tų darbų, dėl kurių buvo pasirašytos sutartys su UAB „Kalibrus“, skelbė per Centrinę perkančiąją organizaciją, viešojo pirkimo sąlygos buvo skelbiamos Centrinės perkančiosios organizacijos informacinėje sistemoje ir UAB „Kalibrus“ savo pasiūlymus teikė taip pat per Centrinės perkančiosios organizacijos informacinę sistemą. Nėra net menkiausių abejonių, kad UAB „Kalibrus“ minėtus viešuosius pirkimus laimėjo ne dėl to, kad atsakovas tuo metu taip pat ėjo Pagėgių savivaldybės tarybos nario pareigas, bet dėl to, kad UAB „Kalibrus“ tuo metu viešai pateikė geriausius pasiūlymus Pagėgių savivaldybės administracijos organizuotiems viešiesiems pirkimams. Tai nebuvo neskelbiamų derybų būdų vykdomi pirkimai ir Pagėgių savivaldybės administracija neturėjo net teorinių galimybių pasirinkti paskelbto pirkimo laimėtojo. Taigi ir šis VPIDĮ pažeidimas nelaikytinas šiurkščiu nusižengimu, dėl kurio būtų galima taikyti politinę teisinę tarybos nario mandato netekimo sankciją.

3. Pagėgių savivaldybės meras papildomai pateikė rašytinius paaiškinimus, kuriuose pateikia tokius argumentus:

3.1. Taryba svarstė Komisijos išvadą, kuri buvo pridėta prie Tarybos 2021 m. kovo 16 d. sprendimo projekto Nr. Tl-72 „Dėl kreipimosi į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą su prašymu pateikti išvadą“, Išvados gavimo data Pagėgių savivaldybės administracijoje yra 2021 m. kovo 12 d.

3.2. Visuomeninio rinkimų komiteto „Pagėgių krašto vardan“ frakcija nebuvo informuota apie Komisijos posėdžius, jų laiką ir vietą, kadangi jie atsisakė deleguoti atstovą iš savo frakcijos, tad nebuvo kam pranešti apie Komisijos posėdžius, Komisija suprato tai kaip jų nenorą dalyvauti Komisijos darbe. Komisija buvo sudaryta Tarybos 2021 m. vasario 18 d. sprendimu Nr. T-44. VSĮ nėra numatyta, kad, vienai iš Tarybos frakcijų atsisakius deleguoti savo atstovą į sudaromą Komisiją, į jos vietą turi būti deleguojamas kitos frakcijos atstovas. VSĮ 25^1 straipsnio 6 dalyje aiškiai pasakyta, kad Komisija sudaroma iš visų frakcijų laikantis proporcingumo principo. Taryboje yra įregistruotos 5 frakcijos, taigi Komisija, laikantis proporcingumo principo, turėjo būti sudaroma iš 5 narių arba iš didesnio narių skaičiaus, išlaikant proporciją. Visuomeninio rinkimų komiteto „Pagėgių krašto vardan“ frakcijai atsisakius deleguoti savo atstovą, Komisija buvo sudaryta iš keturių narių.

3.3. Komisijos pirmininkas 2021 m. kovo 4 d. elektroniniu laišku kreipėsi į Komisijos narius, ar jie pritaria 2021 m. kovo 3 d. Komisijos posėdyje nario R. M. siūlymui suteikti Kęstui Komskiui galimybę pasisakyti ar pateikti paaiškinimą. Komisijos nariai L. K. ir R. M. atsakė, kad jie nepritaria šiam siūlymui, J. Ž. neatsakė į elektroninį pirmininko laišką, tad du nariai buvo prieš siūlymą, vienas už – tai Komisijos pirmininkas, tad Komisija priėmė sprendimą nesuteikti K. Komskiui teisės pasisakyti. 2021 m. kovo 25 d. Pagėgių savivaldybės meras supažindino Tarybos narius su Komisijos Išvada, buvo tikėtasi, kad K. Komskis dalyvaus Tarybos posėdyje, bet jis, nesilaikydamas Reglamento 41 punkto („Iš anksto žinodamas, kad tarybos narys negalės atvykti į posėdį, apie tai jis raštu arba kitais būdais praneša posėdžio organizatoriui ne vėliau kaip prieš 2 dienas, nurodydamas priežastį“) ir 208.6 papunkčio („nesant Reglamento 41 punkte nurodytų sąly-

gų, posėdžio dieną informuoti posėdžių sekretorių apie nedalyvavimą posėdyje ne vėliau kaip 1 val. iki posėdžio ir nurodyti nedalyvavimo priežastis“) reikalavimų, nepranešė apie nedalyvavimą Tarybos posėdyje, kai minėti punktai įpareigoja Tarybos narį informuoti apie nedalyvavimą Tarybos posėdyje. Taigi savivaldybės meras ir kiti Tarybos nariai nežinojo, kad jis nedalyvaus Tarybos posėdyje, kai bus svarstoma Komisijos pateikta išvada ir sprendžiamas klausimas, ar kreiptis į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą. Komisijos Išvada ir prašymo projektas kreiptis į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą buvo išsiuntinėti visiems Tarybos nariams, įskaitant ir Kęstą Komskį, Reglamento 103 punkto nustatyta tvarka (<...> Komiteto nariams apie būsimo komiteto posėdžio laiką ir svarstyti parengtus klausimus praneša posėdžio sekretorius ne vėliau kaip prieš 3 darbo dienas iki komiteto posėdžio pradžios“).

3.4. Taryba, sudarinėdama Komisiją 2021 m. vasario 18 d. sprendimu Nr. T-44 „Dėl komisijos sudarymo Pagėgių savivaldybės tarybos narių 2021 m. sausio 18 d. teikime pateiktiems faktams ištirti“, nepatvirtino Komisijos nuostatų todėl, kad ruošiant sprendimo projektą buvo remtasi kitų savivaldybių praktika, kaip antai Klaipėdos miesto savivaldybės tarybos 2018 m. liepos 26 d. sprendimu Nr. T2-179 „Dėl komisijos sudarymo Klaipėdos miesto savivaldybės tarybos narių 2018 m. liepos 23 d. teikime pateiktiems faktams ištirti“, kai buvo pradėta Klaipėdos miesto tarybos nario įgaliojimų netekimo procedūra.

3.5. Teismo posėdžio metu pareiškėjo Tarybos atstovai išdėstė tuos pačius argumentus, kaip ir pateikti Tarybos prašyme bei papildomuose rašytiniuose paaiškinimuose. Atsakovas ir jo atstovas teismo posėdžio metu taip pat nurodė iš esmės tuos pačius argumentus, kaip ir pateikti atsiliepime į prašymą.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

III.

4. Į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą kreipėsi Pagėgių savivaldybės taryba su prašymu pateikti išvadą, ar Pagėgių savivaldybės tarybos narys Kęstas Komskis sulaužė savivaldybės tarybos nario priesaiką bei nevykdė jam Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo įstatyme bei Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatyme nustatytų įgaliojimų.

5. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje yra pažymėjęs, jog teismas tyrimo dėl išvados pateikimo ribas nustato atsižvelgdamas į savivaldybės tarybos sprendimą kreiptis į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą ir Vietos savivaldos įstatymo 25^1 straipsnio 6 dalyje nurodytą komisijos išvadą (žr. 2016 m. birželio 17 d. išvadą administracinėje byloje Nr. I-17-438/2016, 2016 m. liepos 7 d. išvadą administracinėje byloje Nr. I-19-143/2016, 2018 m. kovo 1 d. išvadą administracinėje byloje Nr. eI-7-822/2018, 2018 m. gegužės 30 d. išvadą administracinėje byloje Nr. eI-15-556/2018).

6. Nagrinėjamu atveju nustatyta, kad Vyriausioji tarnybinės etikos komisija 2020 m. gruodžio 9 d. sprendimu Nr. KS-167 pripažino, jog Tarybos narys Kęstas Komskis, 2020 metais atstovavęs savo valdomai UAB „Kalibrus“ sudarant sutartis ir susitarimus

(atstovavo 13 kartų) dėl darbų atlikimo su Pagėgių savivaldybės administracija, pažeidė VPIDĮ 12 straipsnio 2 dalies nuostatas. Regionų apygardos administracinio teismo Klaipėdos rūmai 2020 m. gruodžio 23 d. priėmė sprendimą atmesti Kęsto Komskio skundą, kuriuo Kęstas Komskis kreipėsi į teismą prašydamas panaikinti Pagėgių savivaldybės tarybos etikos komisijos 2019 m. gruodžio 20 d. priimtą sprendimą Nr. 1 kaip nepagrįstą. Pagėgių savivaldybės tarybos Etikos komisija minėtu sprendimu pripažino Kęstą Komskį pažeidusiu VPIDĮ 11 straipsnio 1 ir 2 dalių nuostatas.

7. Pagėgių savivaldybės tarybos narių grupė, susidedanti iš 11 narių, 2021 m. sausio 18 d. pasirašė teikimą pradėti Pagėgių savivaldybės tarybos nario Kęsto Komskio įgaliojimų netekimo procedūrą. Teikime nurodyta, kad Tarybos narys Kęstas Komskis nevienkartiniais veiksmais, t. y. nevengdamas interesų konflikto ir neveikimu – nenusišalinęs rengiant, svarstant ar priimant sprendimus, kurie sukelia interesų konfliktų, taip pat nesilaikydamas draudimo atstovauti savo įmonės interesams galimai ne vieną kartą sulaužė duotą priesaiką 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. Tarybos nariai Teikime siūlė Tarybai pradėti Tarybos nario Kęsto Komskio įgaliojimų netekimo procedūrą dėl jo priesaikos sulaužymo bei nevykdomų VPIDĮ ir VSĮ nustatytų įgaliojimų.

8. Pareiškėjas, gavęs Teikimą, vadovaudamasis VSĮ 16 straipsnio 2 dalies 6 punktu ir 25^1 straipsnio 6 dalimi, nepraleisdamas įstatyme nustatyto termino, t. y. ne vėliau kaip per vieną mėnesį nuo Teikimo gavimo dienos, 2021 m. vasario 18 d. priėmė sprendimą Nr. T-44 „Dėl komisijos sudarymo Pagėgių savivaldybės tarybos narių 2021 m. sausio 18 d. teikime pateiktiems faktams ištirti“, kuriuo sudaryta komisija Teikime pateiktiems faktams ištirti ir pateikti išvadą iki 2021 m. kovo 15 d.

9. Komisija, ištyrusi Teikime pateiktus faktus, 2021 m. kovo 10 d. išvadoje „Komisijos, sudarytos Pagėgių savivaldybės tarybos narių 2021 m. sausio 18 d. teikime pateiktiems faktams ištirti“ nurodė, kad yra pagrindas manyti, jog Tarybos narys Kęstas Komskis savo veiksmais sulaužė tarybos nario priesaiką bei nevykdė jam VPIDĮ ir VSĮ nustatytų įgaliojimų. Komisijos nuomone, tikrinti faktus ir vėl iš naujo vertinti Kęsto Komskio veiksmus, kurie jau yra įvertinti kompetentingų institucijų, tokių kaip VTEK, Pagėgių savivaldybės tarybos Etikos komisija ir Regionų apygardos administracinio teismo Klaipėdos rūmai, ir pripažinti, kad jais pažeistas įstatymas, nėra tikslinga. Komisija Išvadoje sutiko su Teikime išdėstyta Tarybos narių nuomone, kad Kęstas Komskis padarė šiurkštų VPIDĮ pažeidimą, kadangi VPIDĮ 27 straipsnio 7 dalies 3 punktas numato, kad jeigu asmuo per vienerius metus nuo tos dienos, kurią asmuo buvo pripažintas pažeidęs minėto įstatymo nuostatas, pakartotinai pažeidžia šį įstatymą, toks pažeidimas laikomas šiurkščiu pažeidimu. Komisija konstatavo, kad Kęstas Komskis pakartotinai pažeidė VPIDĮ per vienerius metus ir priėjo prie išvados, kad Kęstas Komskis padarė šiurkštų VPIDĮ pažeidimą. Kęstas Komskis, Komisijos nuomone, pareigas ėjo nesąžiningai, pažeidė iš Lietuvos Respublikos Konstitucijos kylančius imperatyvus, parodė nepagarbą Konstitucijai ir įstatymams, diskreditavo Pagėgių savivaldybės tarybos autoritetą ir pažeidė tarybos nario priesaiką, kuria 2019 m. balandžio 16 d. prisiekė bei įsipareigojo gerbti ir vykdyti Lietuvos Respublikos Konstituciją ir įstatymus, sąžiningai atlikti visas savivaldybės tarybos nario pareigas bei susilaikyti nuo veiksmų, pažeidžiančių gyventojų teises ir viešuosius interesus. Komisija pateikė išvadą, kad yra pagrindas Pagėgių savivaldybės

tarybai kreiptis į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą su prašymu pateikti išvadą, ar Pagėgių savivaldybės tarybos narys Kęstas Komskis savo veiksmais sulaužė tarybos nario priesaiką bei nevykdė jam VPIDĮ ir VSĮ nustatytų įgaliojimų. Taryba Komisijos pateiktą Išvadą apsvarstė ir manė, kad Išvadoje nurodytos faktinės aplinkybės bei pateikti dokumentai yra pagrįsti, todėl tai sudaro pagrindą kreiptis į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą su prašymu pateikti išvadą, ar Tarybos narys Kęstas Komskis savo veiksmais sulaužė tarybos nario priesaiką bei nevykdė jam VPIDĮ ir VSĮ nustatytų įgaliojimų.

10. Taryba 2021 m. kovo 25 d. posėdyje apsvarsčiusi Komisijos pateiktą išvadą, priėmė sprendimą Nr. T-78 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 (VSĮ 25^1 str. 7 d. 1 p.).

11. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, jog nagrinėjant Tarybos pateiktą prašymą yra reikšminga aptarti nuostatas, reglamentuojančias savivaldybės tarybos nario statusą. 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. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, jog Konstitucijos 119 straipsnio nuostatomis yra apibrėžtas, be kita ko, konstitucinis savivaldybės tarybos nario statusas (Konstitucinio Teismo 2016 m. vasario 17 d. nutarimas). Savivaldybės tarybos nariai yra atitinkamos teritorinės bendruomenės atstovai (Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d., 2010 m. kovo 31 d. nutarimai); jie turi šios teritorinės bendruomenės mandatą (Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d. nutarimas).

12. Vietos savivaldos įstatymo 22 straipsnio 1 dalyje taip pat numatyta, jog 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 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“. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra išaiškinęs, kad savivaldybės tarybos nario priesaikos turinys susideda iš trijų elementų: (1) gerbti ir vykdyti Konstituciją ir įstatymus, (2) sąžiningai atlikti visas savivaldybės tarybos nario pareigas ir (3) susilaikyti nuo veiksmų, pažeidžiančių gyventojų teises ir viešuosius interesus (2016 m. birželio 17 d. išvada administracinėje byloje Nr. I-17-438/2016). Pastebėtina, jog pri-

siekdamas savivaldybės tarybos narys besąlygiškai įsipareigoja laikytis visų priesaikoje minimų vertybių ir veikti taip, kaip įpareigoja duota priesaika (žr. 2018 m. kovo 1 d. išvadą administracinėje byloje Nr. eI-7-822/2018).

13. Konstitucijos, oficialiosios konstitucinės doktrinos ir nurodyto teisinio reglamentavimo kontekste 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.

14. Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnyje įtvirtinti vietos savivaldos principai. Vadovaujantis savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo principu, savivaldybės institucijų ir kitų savivaldybės viešojo administravimo subjektų veikla ir visais jų veiklos klausimais priimti sprendimai turi atitikti įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimus.

15. Remiantis Vietos savivaldos įstatymo 11 straipsnio 1 ir 2 dalimis, savivaldos teisę įgyvendinanti institucija yra savivaldybės taryba. Savivaldybės taryba susideda iš įstatymų nustatyta tvarka demokratiškai išrinktų savivaldybės bendruomenės atstovų – savivaldybės tarybos narių.

16. Tiek iš savivaldybės tarybos nario priesaikos, tiek iš Vietos savivaldos įstatymo kylantys reikalavimai vykdant tarybos nario funkcijas laikytis teisėtumo imperatyvų suponuoja tarybos nario pareigą *inter alia* nepažeisti etikos standartų, įtvirtintų Viešųjų ir privačių interesų derinimo įstatyme.

17. Vertinant, ar savivaldybės tarybos narys nevykdė įstatymuose nustatytų įgaliojimų ir / ar sulaužė priesaiką, atsižvelgiama į savivaldybės tarybos teisinio statuso bei apkaltos procedūros ypatumus. Aiškindamas valstybės politikų apkaltos procesą, Konstitucinis Teismas yra nurodęs, kad siektina, jog visi valstybės pareigūnai vadovautųsi Konstitucija, teise ir jai paklustų, o Konstitucijai, teisei nepaklūstantys asmenys neitų tokių pareigų, kurioms būtinas piliečių – valstybinės bendruomenės pasitikėjimas. Tai užtikrinant yra reikalinga vieša demokratinė valstybės pareigūnų veiklos kontrolė ir atsakomybė visuomenei (Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d., 2004 m. gruodžio 13 d., 2010 m. gegužės 13 d. nutarimai). Atsižvelgiant į šiuos principus, Vietos savivaldos įstatymo 25^1 straipsnyje yra įtvirtinta konstituciškai pagrįsta savivaldybės tarybos teisė nustatyta tvarka priimti sprendimą, kuriuo savivaldybės tarybos narys ar savivaldybės tarybos narys – meras netenka savo įgaliojimų. Pagal Vietos savivaldos įstatymo 25^1 straipsnio 10 dalį, tokiam sprendimui priimti yra reikalinga, jog Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pateiktų išvadą, kad savivaldybės tarybos narys ar savivaldybės meras sulaužė priesaiką ir (arba) nevykdė jam šiame ir kituose įstatymuose nustatytų

įgaliojimų. Konstitucijos ir įstatymo pažeidimo nustatymas – tai teisinio, bet ne politinio vertinimo dalykas, todėl teisės klausimus Konstitucijos, įstatymo pažeidimo faktą, taigi ir Konstitucijos, įstatymo šiurkštaus pažeidimo faktą gali nustatyti tik teismas (taip pat žr. Konstitucinio Teismo 2004 m. kovo 31 d. išvadą).

18. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje yra pažymėjęs, jog ne bet kokie savivaldybės tarybos nario veiksmai, neatitinkantys atskirų priesaikos ar įstatymų keliamų elgesio standartų, gali būti pripažįstami Vietos savivaldos įstatymo 25^1 straipsnyje nurodytu priesaikos sulaužymu ar jam įstatymuose nustatytų įgaliojimų nevykdymu (žr., pvz., 2016 m. birželio 17 d. išvadą administracinėje byloje Nr. I-17-438/2016, 2016 m. liepos 7 d. išvadą administracinėje byloje Nr. I-19-143/2016 ir kt.). Tik šiurkštūs nusižengimai iš savivaldybės tarybos nario priesaikos ir įstatymų kylantiems elgesio standartams gali būti pripažinti savivaldybės tarybos nario priesaikos sulaužymu ir įstatymuose nustatytų įgaliojimų nevykdymu (žr. 2016 m. liepos 7 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I-19-143/2016, Administracinė jurisprudencija, 2016 m., Nr. 32, p. 112-130, 2018 m. kovo 1 d. išvadą administracinėje byloje Nr. eI-7-822/2018). Tai, ar nusižengimai iš savivaldybės tarybos nario priesaikos ir įstatymų kylantiems elgesio standartams yra šiurkštūs ir sudarantys pagrindą Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui teikti išvadą, jog savivaldybės tarybos narys sulaužė priesaiką ir (ar) nevykdė jam įstatymuose nustatytų įgaliojimų, kiekvienu individualiu atveju yra sprendžiama vadovaujantis konkrečiomis susiklosčiusiomis teisinėmis ir faktinėmis aplinkybėmis, kartu įvertinant savivaldybės tarybos nario veiksmų pobūdį, jų turinį, atlikimo aplinkybes, veiksmų sistemingumą, pakartotinumą, trukmę, kitas reikšmingas aplinkybes (žr. 2018 m. kovo 1 d. išvadą administracinėje byloje Nr. eI-7-822/2018, 2018 m. gegužės 30 d. išvadą administracinėje byloje Nr. eI-15-556/2018).

19. Iš savivaldybės tarybos nario priesaikos, jo statuso kyla ir prielaidos savivaldybės nario atsakomybei kilti už Išvadoje nurodytus Viešųjų ir privačių interesų derinimo įstatymo pažeidimus.

IV.

Dėl procedūrinių savivaldybės tarybos nario įgaliojimų netekimo reikalavimų laikymosi

20. Savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo savivaldybės tarybos sprendimu procedūrai yra keliami aukšti procedūriniai reikalavimai, kurių yra būtina laikytis ir kurie sudaro pagrindus objektyvaus ir nešališko sprendimo priėmimui. Štai 2018 m. birželio 13 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. eI-19-438/2018 Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas konstatavo, jog savivaldybės taryba, sudarydama tyrimo komisiją iš trijų narių bei nekviesdama į jos veiklą Lietuvos socialdemokratų partijos ir Lietuvos laisvės sąjungos (liberalai) frakcijų atstovų, pažeidė Vietos savivaldos įstatymo 25^1 straipsnio 6 dalies reikalavimus. Šios aplinkybės pagrindu pripažinta, jog savivaldybės tarybos prašymas buvo paduotas nesilaikant Vietos savivaldos įstatymo 25^1 straipsnio nustatytos tvarkos, dėl ko šį prašymą buvo atsisakyta nagrinėti iš esmės, bylos nagrinėjimą nutraukiant (taip pat žr. 2018 m. birželio 13 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eI-20-1062/2018, 2018 m. birželio 12 d. nutartį admi-

nistracinėje byloje Nr. eI-21-525/2018). Kitu atveju konstatuota, kad tai, jog savivaldybės taryba pateikė prašymą teismui praleidusi Vietos savivaldos įstatymo 25^1 straipsnio 8 dalyje nustatytą terminą, reiškia, kad prašymas teismui buvo paduotas nesilaikant Vietos savivaldos įstatyme nustatytos tvarkos, todėl jis yra nenagrinėtinas teisme (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. birželio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-16-442/2017). Dar kitu atveju atsižvelgus į tai, jog į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą buvo kreiptasi ne savivaldybės tarybos sprendimu, bet atskiro savivaldybės tarybos nario pasirašytu prašymu dėl išvados teikimo, ir byloje taip pat nesant duomenų, kurie patvirtintų, jog savivaldybės taryba būtų svarsčiusi ir pritarusi būtent pateiktajam prašymui, nuspręsta, jog prašymas negali būti nagrinėjamas (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. gegužės 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-15-822/2016).

21. Savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo savivaldybės tarybos sprendimu esmė ir teisiniai padariniai suponuoja, kad tokioms teisinėms procedūroms yra taikomi teisinei valstybei būdingi asmens teisių gynimo standartai, kurių nesilaikymas, esminių asmens teisių pažeidimas yra vertinamas kaip teisinis pagrindas atsisakyti nagrinėti savivaldybės tarybos teismui pateiktą prašymą dėl išvados pateikimo iš esmės ir bylos nagrinėjimą nutraukti.

22. Konstitucinis Teismas yra suformavęs plačią oficialiąją konstitucinę doktriną, aiškindamas konstitucinius imperatyvus, kurių būtina laikytis apkaltos procedūrų metu (žr. Konstitucinio Teismo 1999 m. gegužės 11 d. nutarimą, 2004 m. kovo 31 d. išvadą, 2014 m. birželio 3 d. išvadą, 2017 m. gruodžio 22 d. išvadą).

22.1. Konstitucinis Teismas yra nurodęs, kad vienas iš esminių teisinės valstybės požymių – asmens teisių ir laisvių apsauga. Normos, reguliuojančios apkaltą, turi ne tik sudaryti galimybę pašalinti asmenį iš pareigų ar panaikinti jo mandatą, bet ir užtikrinti asmens, kurio atžvilgiu vykdoma apkalta, teises. Tam, kad apkaltos procesą būtų galima pripažinti atitinkančiu teisinės valstybės principus, jis turi būti teisingas. Tai reiškia, jog įstatymui ir apkaltą vykdančiai institucijai asmenys turi būti lygūs, jie turi turėti teisę būti išklausyti ir teisiškai garantuotą galimybę ginti savo teises. Jei vykdant apkaltą būtų nesilaikoma teisingo teisinio proceso principų, tai liudytų, jog prasilenkiama su teisinės valstybės reikalavimais.

22.2. Apkaltos konstitucinė samprata suponuoja teisingą teisinį procesą, kuriame asmens teisių apsaugai teikiamas prioritetas. Garantuojant asmens teisių apsaugą būtina paisyti pamatinių teisinės valstybės principų, kurie reikalauja, kad jurisdikcinės ir kitos teisės taikymo institucijos būtų nešališkos ir nepriklausomos, siektų nustatyti objektyvią tiesą ir sprendimą priimtų tik teisės pagrindu. Tai įmanoma, 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. Teisinėje valstybėje asmens teisė ginti savo teises yra nekvestionuojama. Kadangi Seimas, spręsdamas asmens pašalinimo iš pareigų ar jo mandato panaikinimo klausimą, veikia kaip jurisdikcinė institucija, apkaltos procesui taikomi tie patys reikalavimai.

22.3. Sprendžiant konstitucinės arba kitokios teisinės atsakomybės klausimą minėtieji teisinės valstybės principai realizuojami per asmens, kuriam ši sankcija taikoma, procesines teises ir jų garantijas. Asmens teisių pripažinimas – būtinas teisės viešpatavimo elementas.

22.4. Vertinant Seimo statute nustatytą apkaltos proceso tvarką pažymėta, kad būtinybė užtikrinti asmens procesines teises neturi priklausyti nuo to, ar Seime vykdoma bendroji, ar specialioji apkaltos procedūra. Nors konstitucinės atsakomybės apkaltos tvarka ir baudžiamosios atsakomybės pagrindas yra tas pats (šiuo atveju – nusikaltimo padarymas), konstitucinę ir kitokias teisines sankcijas taiko skirtingos institucijos, savo sprendimais viena kitos nesaistančios. Todėl procesinės teisės turi būti užtikrinamos sprendžiant ir baudžiamosios, ir konstitucinės atsakomybės klausimą. Vykdant apkaltą Seime turi būti užtikrinta asmens, kurio konstitucinės atsakomybės klausimas sprendžiamas, teisė dalyvauti procese ir gintis. Seimas prieš priimdamas sprendimą turi išklausyti ir kitą šalį (*audi alteram partem*).

22.5. Dalyvauti apkaltos procese yra Seimo nario ar valstybės pareigūno, kuriam pradedama ar pradėta apkalta, teisė ir iš jo priesaikos kylanti priedermė. Seimo narys ar valstybės pareigūnas, davęs priesaiką būti ištikimas Lietuvos Respublikai, gerbti ir vykdyti jos Konstituciją ir įstatymus, privalo gerbti valstybės valdžios institucijas. Taigi Seimo narys ar valstybės pareigūnas, kuriam pradedama ar pradėta apkalta, turi priedermę kviečiamas atvykti į valstybės valdžios institucijas, turinčias konstitucinius įgaliojimus apkaltos procese, ir pateikti paaiškinimus dėl veiksmų, kurie yra šių institucijų tyrimo ir vertinimo dalykas. Šios priedermės nevykdymas, kai asmuo yra tinkamai informuotas apie vykstantį apkaltos procesą, nėra kliūtis valstybės valdžios institucijoms, turinčioms konstitucinius įgaliojimus apkaltos procese, *inter alia* Konstituciniam Teismui, vykdyti savo įgaliojimus ir priimti jų kompetencijai priskirtus sprendimus.

22.6. Procedūra (Seime) turi būti reglamentuojama taip, kad būtų užtikrintas tinkamas teisinis procesas, *inter alia* tai reiškia, jog asmuo, kuriam gali būti pradedama apkalta, turi turėti realią galimybę žinoti, kuo yra kaltinamas, pateikti savo paaiškinimus Seimui, šiam asmeniui pateiktų kaltinimų pagrįstumą tiriančiai Seimo sudarytai komisijai ar kitam Seimo struktūriniam padaliniui, Seimo posėdyje, kuriame sprendžiama, ar pradėti apkaltą, atsakyti į argumentus, kuriais grindžiami šiam asmeniui pateikti kaltinimai.

23. Šios Nutarties 22 punkte nurodytos oficialiosios konstitucinės doktrinos kontekste vertindama nagrinėjamo klausimo teisinę situaciją, kuri savo esme yra artima Seimo nario apkaltos procesui, išplėstinė teisėjų kolegija savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo savivaldybės tarybos sprendimu procedūrai neturi teisinio pagrindo taikyti kitokius procedūrinius standartus, *inter alia* ir savivaldybės tarybos nario, dėl kurio pradėta tokia procedūra, teisių apimties ir turinio aspektais. Todėl išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, jog savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo savivaldybės tarybos sprendimu procedūros metu asmeniui, dėl kurio yra pradėta tokia procedūra, turi būti sudaryta galimybė būti išklausytam, t. y. jis turi būti informuotas apie savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo procedūrą ir jam teisiškai turi būti garantuojama galimybė dalyvauti šiame procese ir ginti savo teises. Ši teisė kyla ne tik iš Konstitucinio Teismo doktrinos, bet ir iš Konstitucijos 29 straipsnio 1 dalies bei konstitucinio teisinės valstybės principo. Asmens teisės būti išklausytam neužtikrinimas savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo savivaldybės tarybos sprendimu procedūros metu reiškia, kad yra nesilaikoma teisingo teisinio proceso principų ir prasilenkiama su teisinės valstybės principo keliamais reikalavimais.

24. Išplėstinė teisėjų kolegija nagrinėjamu atveju vertindama, ar atsakovui K. Komskiui buvo sudaryta galimybė ginti savo teises ir užtikrinta teisė būti išklausytam, pažymi, kad pagal bylos duomenis nustatyta, jog į Komisijos posėdžius atsakovas nebuvo kviečiamas, jam nebuvo pranešta apie įvyksiančius posėdžius, nepranešta apie galimybę pateikti paaiškinimus, samprotavimus ir argumentus dėl Komisijoje tiriamų faktų. Atsakovas nedalyvavo ir Pagėgių savivaldybės tarybos 2021 m. kovo 25 d. posėdyje, kuriame buvo nuspręsta kreiptis į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą dėl išvados pateikimo. Byloje esantis VšĮ Klaipėdos universitetinės ligoninės išduotas nedarbingumo pažymėjimas patvirtina, kad atsakovas nuo 2021 m. kovo 23 d. iki 2021 m. kovo 26 d. buvo nedarbingas.

25. Šios Nutarties 24 punkte nurodytos aplinkybės patvirtina, kad atsakovui nebuvo garantuota teisė būti išklausytam nei vienoje iš savivaldybės tarybos nario įgaliojimų netekimo savivaldybės tarybos sprendimu proceso stadijų iki administracinės bylos pagal pareiškėjo Pagėgių savivaldybės tarybos prašymą pateikti išvadą, ar Pagėgių savivaldybės tarybos narys Kęstas Komskis sulaužė savivaldybės tarybos nario priesaiką bei nevykdė jam Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo bei Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymuose nustatytų įgaliojimų, nagrinėjimo Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme. Tai, atsižvelgiant į oficialiosios konstitucinės doktrinos formuluojamas Konstitucijos aiškinimo nuostatas, nedera su teisinės valstybės principo reikalavimais (žr. šios Nutarties 22.1, 22.2 punktus).

26. Tai, kad atsakovas dalyvavo Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2020 m. gruodžio 9 d. posėdyje ir teikė paaiškinimus, taip pat tai, kad pasinaudojo teise į teisminę teisių gynybą ginčydamas Pagėgių savivaldybės etikos komisijos 2019 m. gruodžio 20 d. sprendimą ir pats bei per atstovą išdėstė argumentus dėl byloje tiriamų faktų, negali būti pagrindu kaip nors riboti atsakovo teises, tarp jų ir teisę būti išklausytam savivaldybės tarybos nario įgaliojimų netekimo savivaldybės tarybos sprendimu procedūros metu ar pripažinti kituose procesuose įgyvendintas teises kaip kompensacinį teisių, kurios turi būti užtikrinamos savivaldybės tarybos nario įgaliojimų netekimo savivaldybės tarybos sprendimu procese, elementą.

27. Vertinimų dėl teisės būti išklausytam įgyvendinimo šioje byloje nustatytų faktinių aplinkybių kontekste išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad byloje surinkti ir ištirti įrodymai, konkrečiai – Komisijos ir Pagėgių savivaldybės tarybos 2021 m. kovo 25 d. posėdžio vaizdo įrašai, taip pat 2021 m. kovo 4 d. susirašinėjimas elektoriniu paštu tarp Komisijos narių, patvirtina, kad Komisijos nariai žodžiu ir raštu pareikšdami prieštaravimą suteikti atsakovui teisę dalyvauti Komisijos posėdyje ir pateikti savo paaiškinimus veikė akivaizdžiai neteisėtai, o Pagėgių savivaldybės meras Tarybos 2021 m. kovo 25 d. posėdžio metu pradėjus darbotvarkės antrojo klausimo svarstymą (žr. https://www.youtube.com/watch?v=w40Tbdn9YpM; 21:54 min.), nepaisant Komisijos priešingo teisei veikimo, nesiėmė jokių procedūrinių veiksmų, kad tarybos nariams būtų žinomos faktinės aplinkybės apie atsakovo nedarbingumą bei ši aplinkybė būtų įvertinta Tarybos posėdžio metu, ir atsakovui būtų sudaryta reali galimybė įgyvendinti teisę būti išklausytam šioje teisinio proceso stadijoje.

28. Išplėstinė teisėjų kolegija, įvertinusi anksčiau išdėstytas aplinkybes, pripažįsta nepagrįstais Tarybos argumentus, kad atsakovas, nesilaikydamas Reglamento 41 punkto („Iš anksto žinodamas, kad tarybos narys negalės atvykti į posėdį, apie tai jis raštu arba

kitais būdais praneša posėdžio organizatoriui ne vėliau kaip prieš 2 dienas, nurodydamas priežastį“) ir 208.6 papunkčio („nesant Reglamento 41 punkte nurodytų sąlygų, posėdžio dieną informuoti posėdžių sekretorių apie nedalyvavimą posėdyje ne vėliau kaip 1 val. iki posėdžio ir nurodyti nedalyvavimo priežastis“) reikalavimų, nepranešė apie nedalyvavimą Tarybos posėdyje, todėl Taryba teisėtai svarstė klausimą dėl kreipimosi į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą su prašymu pateikti išvadą ir dėl to priėmė sprendimą atsakovui nedalyvaujant.

29. Savivaldybės tarybos nario teisinės atsakomybės, nustatytos Vietos savivaldos įstatymo 25^1 straipsnyje (savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo savivaldybės tarybos sprendimu procedūra), teisinio proceso esmė lemia, kad pareigos pranešti apie nedalyvavimą Tarybos posėdyje pagal bendrąsias savivaldybės tarybos Reglamente įtvirtintas taisykles neįvykdymas savaime negali paneigti savivaldybės tarybos nario, dėl kurio pradėta ir vyksta teisinės atsakomybės, nustatytos Vietos savivaldos įstatymo 25^1 straipsnyje, procedūra, teisės būti išklausytam ir dalyvauti priimant sprendimus dėl jo teisinės atsakomybės vykstančiame teisiniame procese. Tokio tarybos nario nedalyvavimo tarybos posėdyje, kai svarstomi ir / ar priimami sprendimai dėl jo teisinės atsakomybės, nustatytos Vietos savivaldos įstatymo 25^1 straipsnyje, priežastys turi būti vertinamos individualiai, laikantis universalios procesinės teisinės taisyklės, apibrėžiamos kaip „svarbi priežastis“, teisinių kriterijų. Šiuo atveju savivaldybės taryba taip nesielgė, Tarybos meras neinicijavo jokio atsakovo nedalyvavimo Tarybos posėdyje aplinkybių nustatymo ir vertinimo, o faktas, kad atsakovas buvo nedarbingas, pats savaime indikuoja, kad nedalyvavimo Tarybos posėdyje, kuriame buvo svarstomas ir priimtas sprendimas teisinės atsakomybės, nustatytos Vietos savivaldos įstatymo 25^1 straipsnyje, procedūroje kreiptis į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą su prašymu pateikti išvadą, priežastis buvo svarbi, nebent būtų nustatyta kitaip, pavyzdžiui, konstatuotas Tarybos nario piktnaudžiavimas teise.

30. Todėl išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad atsakovo teisės būti išklausytam neužtikrinimas visos savivaldybės tarybos nario įgaliojimų netekimo savivaldybės tarybos sprendimu procedūros metu lemia, kad pareiškėjo prašymas pateikti išvadą, ar Pagėgių savivaldybės tarybos narys Kęstas Komskis sulaužė savivaldybės tarybos nario priesaiką bei nevykdė jam Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo įstatyme bei Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatyme nustatytų įgaliojimų, yra paduotas pažeidus Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnyje įtvirtintą savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo principą, taip pat nesilaikant teisingo teisinio proceso principų ir prasilenkiant su teisinės valstybės principo keliamais reikalavimais. Tai pripažįstama esminiu savivaldybės tarybos nario įgaliojimų netekimo savivaldybės tarybos sprendimu VSĮ 25^1 straipsnyje nustatytais pagrindais ir tvarka procedūros pažeidimu ir yra teisinis pagrindas konstatuoti šios procedūros neteisėtumą.

31. Išplėstinė teisėjų kolegija, formuodama teisės aiškinimo ir taikymo praktiką šios kategorijos bylose (Administracinių bylų teisenos įstatymo 15 str. 1 d.), taip pat įvertins ir pasisakys dėl kitų byloje nustatytų aplinkybių: dėl Komisijos veiklos, apie jos posėdžius nepranešus visuomeninio rinkimų komiteto „Pagėgių krašto vardan“ frakcijos nariams, teisėtumo (1); dėl Komisijos išvados teksto papildymo / keitimo po Komisijos balsavimo dėl Išvados (2); dėl pareigos patvirtinti Komisijos nuostatus nevykdymo teisinių padarinių (3).

32. Dėl Komisijos veiklos:

32.1. Vietos savivaldos įstatymo 25^1 straipsnio 6 dalyje nustatyta, kad 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.

32.2. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, aiškindamas nurodytas įstatymo nuostatas analogiškoje byloje, 2018 m. birželio 13 d. nutartyje, priimtoje administracinėje byloje Nr. eI-20-1062/2018, yra nurodęs, kad Vietos savivaldos įstatymo 25^1 straipsnio 6 dalies nuostatos dėl Komisijos sudėties ir narių skaičiaus yra imperatyvios. Tai reiškia, kad nepaisant to, jog dvi frakcijos atsisakė deleguoti savo atstovus į šią komisiją, Komisija vis tiek turėjo būti sudaryta ne mažiau kaip iš penkių narių, nurodant, kad komisijos sudėtyje yra skiriamos dvi vietos Lietuvos socialdemokratų partijos ir Lietuvos laisvės sąjungos (liberalai) frakcijų atstovams, neįvardijant konkrečių šių frakcijų atstovų pavardžių. Atitinkamai šios dvi frakcijos turėjo būti informuojamos apie Komisijos posėdžio (-ų) laiką ir vietą, nurodant jiems galimybę į Komisijos posėdį atsiųsti savo įgaliotą frakcijos atstovą. Pastariesiems neatvykus į Komisijos posėdį, kiti Komisijos nariai galėjo priimti sprendimus, jeigu jų skaičius atitiko paprastos daugumos (50 procentų +1) reikalavimus.

32.3. Byloje nagrinėjamu atveju nėra duomenų, kad visuomeninio rinkimų komiteto „Pagėgių krašto vardan“ frakcija būtų atsisakiusi deleguoti savo atstovus į Komisiją. Iš Pagėgių savivaldybės tarybos 2021 m. vasario 18 d. posėdžio vaizdo įrašo www.youtube.com platformoje (žr. https://www.youtube.com/watch?v=Uk7CW1IAQQs&ab_channel=Pag%C4%97gi%C5%B3savivaldyb%C4%97, 2:30:30 min.) galima padaryti išvadą, kad du šios frakcijos nariai nusišalino nuo svarstomo klausimo dėl Komisijos sudarymo ir nusišalinimai buvo priimti, o trečiasis frakcijos narys Kęstas Komskis, pradėjus šio darbotvarkės klausimo svarstymą, nutraukė dalyvavimą posėdyje, atsijungdamas iš posėdžio „Zoom“ platformoje. Pagėgių savivaldybės taryba 2021 m. vasario 18 d. sprendimu Nr. T-44 sudarė Komisiją, į kurios sudėtį, neįvardinant konkrečios frakcijos atstovo pavardės, įtraukė visuomeninio rinkimų komiteto „Pagėgių krašto vardan“ frakcijos atstovą. Tačiau nei vienas šios frakcijos atstovas, t. y. kiti du Tarybos nariai, išskyrus patį Kęstą Komskį, kuris, neabejotinai, negalėjo būti ir frakcijos atstovas Komisijoje, ir asmuo, dėl kurio veiksmų Komisija teikia išvadą, apie Komisijos posėdžius nebuvo informuoti.

32.4. Tai vertintina kaip procedūrinis pažeidimas, kuriuo be teisėto pagrindo apribota visuomeninio rinkimų komiteto „Pagėgių krašto vardan“ frakcijos teisė dalyvauti Komisijos, sudarytos vadovaujantis Vietos savivaldos įstatymo 25^1 straipsnio 6 dalimi, veikloje tiriant faktus, svarstant ir balsuojant dėl Išvados.

32.5. Išplėstinė teisėjų kolegija taip pat pažymi, kad Komisijos veikla, nors frakcijos atstovui apie Komisijos posėdį nepranešta ir / ar frakcijos atstovas posėdžiuose nedalyvauja, būtų pripažįstama teisėta, jei būtų nustatytas frakcijos ar jos atstovų piktnaudžiavimo teise dalyvauti Komisijos veikloje faktas.

32.6. Išplėstinė teisėjų kolegija *ex officio* šioje byloje nustatytų faktinių aplinkybių kontekste neturi pagrindo konstatuoti visuomeninio rinkimų komiteto „Pagėgių krašto vardan“ frakcijos atstovų piktnaudžiavimo teise teisinio fakto, todėl pripažįsta, kad buvo

pažeistos šios frakcijos teisės dalyvauti Komisijos veikloje.

33. Nors procesinę bylos baigtį lemia šios Nutarties 24–30 punktuose ir 32 punkte nurodyti faktiniai ir teisiniai pagrindai, išplėstinė teisėjų kolegija pateikia ir kitų šios Nutarties 31 punkte nurodytų aplinkybių teisinį įvertinimą.

33.1. Dėl Komisijos išvados teksto papildymo / keitimo po Komisijos balsavimo dėl Išvados pažymėtina, kad byloje nustatyta, jog Komisija dėl Išvados balsavo Komisijos 2021 m. kovo 3 d. posėdyje. Komisijos Išvadoje nurodyta jos priėmimo diena – 2021 m. kovo 10 d. Išvados tekstai yra du: variantas, kuris buvo pateiktas balsavimui Komisijos 2021 m. kovo 3 d. posėdyje (žr. Kęsto Komskio atsiliepimo priedą Nr. 2), ir variantas, kurio data – 2021 m. kovo 10 d. (b. l. 29–32), ir abu šie variantai skiriasi. To neneigia ir Taryba (jos atstovai). Sutiktina, kad Išvados konstatuojamoji dalis ir faktai, esantys pagrindu Išvadai priimti, yra tapatūs. Tačiau faktas, kad Išvados tekstas yra keičiamas, papildomas teisiniais argumentais ar teismų praktika, vertintinas kaip kitokio turinio dokumentas (išvada) ir suponuoja naujo Komisijos svarstymo bei balsavimo privalomumą. Kitaip vertintina situacija, kai atliekama lingvistinės kontrolės procedūra ir tekste pataisomi rašymo apsirikimai ar ištaisomos stiliaus klaidos.

33.2. Dėl Komisijos nuostatų pažymėtina, jog Vietos savivaldos įstatymo 15 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad savivaldybės taryba savo įgaliojimų laikui sudaro Etikos komisiją ir Antikorupcijos komisiją. Vietos savivaldos įstatymo 15 straipsnio 5 dalyje nustatyta, kad įstatymų nustatytais atvejais arba savivaldybės tarybos sprendimu gali būti sudaromos ir kitos nuolatinės (tos kadencijos laikotarpiui) bei laikinosios (atskiriems klausimams nagrinėti) komisijos. Vadovaujantis Vietos savivaldos įstatymo 15 straipsnio 7 dalimi, savivaldybės tarybos komisijų sudarymo tvarka nustatyta reglamente. Komisijų nuostatus tvirtina savivaldybės taryba.

33.3. Byloje nustatyta, kad Pagėgių savivaldybės tarybos 2021 m. vasario 18 d. posėdžio metu sudarius Komisiją Vietos savivaldos įstatymo 25^1 straipsnio 6 dalies pagrindu šios komisijos nuostatai nepatvirtinti.

33.4. Taigi Taryba neįvykdė pareigos, nustatytos Vietos savivaldos įstatymo 15 straipsnio 7 dalyje.

33.5. Tačiau toks pažeidimas, jeigu Komisija, sudaryta Vietos savivaldos įstatymo 25^1 straipsnio 6 dalies pagrindu, veikia laikydamasi iš teisinės valstybės imperatyvų kylančių reikalavimų procedūroms, *inter alia* užtikrinančių savivaldybės nario, dėl kurio inicijuota savivaldybės tarybos nario įgaliojimų netekimo savivaldybės tarybos sprendimu procedūra, teisių įgyvendinimą, negali būti pripažintas lemiančiu Komisijos Išvados neteisėtumą.

34. Dėl nurodytų argumentų ir konstatuotų esminių savivaldybės tarybos nario įgaliojimų netekimo savivaldybės tarybos sprendimu procedūros pažeidimų, t. y. teisės būti išklausytam K. Komskiui neužtikrinimo ir visuomeninio rinkimų komiteto „Pagėgių krašto vardan“ frakcijos atstovų teisės dalyvauti Komisijos veikloje neužtikrinimo, išplėstinė teisėjų kolegija pripažįsta, kad pareiškėjo Pagėgių savivaldybės tarybos prašymas pateikti išvadą, ar Pagėgių savivaldybės tarybos narys Kęstas Komskis sulaužė savivaldybės tarybos nario priesaiką bei nevykdė jam Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo įstatyme bei Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatyme nustatytų įgaliojimų, yra paduotas pažeidus Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnyje įtvirtintą savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo principą ir

25[1] straipsnyje nustatytas pagrindines procedūras, nesilaikant teisingo teisinio proceso principų ir prasilenkiant su teisinės valstybės principo keliamais reikalavimais. Tai sudaro pagrindą išplėstinei teisėjų kolegijai atsisakyti nagrinėti pareiškėjo pateiktą prašymą iš esmės bei bylos nagrinėjimą nutraukti (ABTĮ 120 str. 2 d. 3 p., 103 str. 1 p.).

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 103 straipsnio 1 punktu, 120 straipsnio 2 dalies 3 punktu, 121 straipsnio 2 dalimi, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Nutraukti administracinę bylą pagal pareiškėjo Pagėgių savivaldybės tarybos prašymą pateikti išvadą, ar Pagėgių savivaldybės tarybos narys Kęstas Komskis sulaužė savivaldybės tarybos nario priesaiką bei nevykdė jam Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo įstatyme bei Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatyme nustatytų įgaliojimų.

Ši Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis yra galutinė ir neskundžiama.

2. Bylos dėl norminių administracinių aktų teisėtumo

2.1. Dėl Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos 2020 m. rugsėjo 3 d. sprendimu Nr. Sp-153 patvirtintų Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos programų, skirtų 2020 m. spalio 11 d. Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų agitacijai, rengimo taisyklių teisėtumo

Norminio administracinio akto publikavimas Teisės aktų informacinėje sistemoje (prieinamoje per internetinę nuorodą https://e-seimas.lrs.lt) nėra tinkamas norminio akto paskelbimas – pagal Teisėkūros pagrindų įstatymo 20 straipsnio 1 dalį norminis teisės aktas įsigalioja kitą dieną po oficialaus paskelbimo Teisės aktų registre, todėl tinkamas norminio administracinio akto paskelbimas yra jo paskelbimas Teisės aktų registre (registro svetainėje www.e-tar.lt) (13 punktas).

Vyriausiosios rinkimų komisijos 2020 m. rugsėjo 3 d. sprendimas Nr. Sp-153, kuriuo buvo patvirtintos Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos programų, skirtų 2020 m. spalio 11 d. Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų agitacijai, rengimo taisyklės, Teisės aktų registre nebuvo paskelbtas, šis sprendimas ir juo tvirtintos taisyklės nėra įsigaliojusios, todėl šio norminio administracinio akto teisėtumo tyrimas yra neteismingas administraciniam teismui ir norminė administracinė byla nutrauktina (Administracinių bylų teisenos įstatymo 103 str. 1 p., 116 str. 1 d.) (14 punktas).

Administracinė byla Nr. eI-13-438/2020
Teisminio proceso Nr. 3-66-3-00034-2020-9
Procesinio sprendimo kategorijos: 4.1; 5.1; 53.1; 58.1

N U T A R T I S

2021 m. sausio 13 d.
Vilnius

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

viešame teismo posėdyje žodinio proceso tvarka išnagrinėjo norminę administracinę bylą pagal Lietuvos Respublikos Seimo nario Naglio Puteikio pareiškimą dėl Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos 2020 m. rugsėjo 3 d. sprendimu Nr. Sp-153 patvirtintos Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos programų, skirtų 2020 m. spalio 11 d. Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų agitacijai, rengimo taisyklių dalies teisėtumo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Lietuvos Respublikos Seimo narys Naglis Puteikis kreipėsi į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą su pareiškimu, prašydamas: 1) pripažinti, kad Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos 2020 m. rugsėjo 3 d. sprendimu Nr. Sp-153 patvirtintos Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos programų, skirtų 2020 m. spalio 11 d. Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų agitacijai, rengimo taisyklės (toliau – ir Taisyklės) prieštarauja Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymo 46 straipsnio 1 daliai, tiek kiek jose nenustatytos lygiateisiškos sąlygos politinės kampanijos dalyviams, kandidatams į Seimo narius dalyvauti VšĮ Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos (toliau – ir LRT) televizijos rinkimų agitacijos diskusijų laidose, ir tiek kiek jose rekomenduota politinės kampanijos dalyvius grupuoti šiose televizijos laidose pagal jų „reitingą“; 2) pripažinti, kad Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos 2020 m. rugsėjo 3 d. sprendimu Nr. Sp-153 patvirtintos Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos programų, skirtų 2020 m. spalio 11 d. Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų agitacijai, rengimo taisyklės prieštarauja Lietuvos Respublikos politinių kampanijų finansavimo ir finansavimo kontrolės įstatymo 16 straipsnio 6 dalies 3 punktui tiek, kiek jos nenustato lygiateisiškumo sąlygų LRT televizijoje organizuojamose rinkimų agitacijos diskusijos laidose ir sudarė sąlygas politinės kampanijos dalyvių privilegijoms pagal reitingus.

2. Pareiškėjas savo abejones grindžia šiais argumentais:

2.1. LRT 2020 m. Lietuvos Respublikos Seimo rinkimuose rengė kandidatų rinkimuose diskusijų laidas, kuriose kandidatų atstovai paskirstyti į atskiras televizijos trans-

liacijas pagal kandidatų populiarumą tarp rinkėjų. Rengiant šias laidas nesivadovaujama Taisyklėmis.

2.2. Konkuruojantys rinkimuose kandidatai, juos suskirstant rinkimų agitacijos diskusijų laidose pagal populiarumą, netenka lygios teisės diskutuoti su „aukštesnio reitingo“ kandidatais, jie diskriminuojami, o rinkėjams apribojama teisė objektyviai rinktis. Yra nemaža tikimybė, kad rinkėjų

sprendimas gali ženkliai skirtis nuo išankstinėse apklausose pastebimo kandidatų populiarumo.

2.3. Taisyklėse atsakovas nepagrįstai nenustatė jokių taisyklių (tiek kiek jos nustatytų lygiateisį kandidatų dalyvavimą) rinkimų agitacijos diskusijų laidoms LRT, taip nevykdydamas Seimo rinkimų įstatymo reikalavimų ir diskriminuodamas dalį rinkimuose dalyvaujančių politinių partijų. Seimo rinkimų įstatymo 46 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta kandidatų lygi teisė kalbėti rinkėjų ir kitokiuose susirinkimuose, pasitarimuose, posėdžiuose, valstybinėse visuomenės informavimo priemonėse. LRT yra viešoji įstaiga, kuri nuosavybės teise priklauso valstybei ir jos veikla finansuojama iš valstybės biudžeto asignavimų, todėl ji priskirta valstybinių visuomenės informavimo priemonių kategorijai, kuri yra nurodyta šiame įstatyme.

2.4. Jei valstybei nuosavybės teise nepriklausančios televizijos organizuoja rinkimų agitacijos diskusijų laidas, kurios yra finansuojamos iš Atsakovui skirtų valstybės biudžeto asignavimų, tai šių laidų atžvilgiu Seimo rinkimų įstatymas (51 str. 2, 3 ir 4 dalys) irgi nustato, kad kalbėtojai paskirstomi dalyvaujančių kandidatų susitarimu arba burtais.

2.5. Pagal Politinių kampanijų finansavimo ir finansavimo kontrolės įstatymo 16 straipsnio 6 dalies 3 punktą tik tos diskusijų laidos, kuriose laikomasi lygiateisiškumo principo gali būti rengiamos neatlygintinai ir jos tada nėra prilygintinos politinei reklamai, už kurią turi būti sumokėta įstatymo nustatyta tvarka. Iš to seka, kad tais atvejais, kai nesilaikoma politinės kampanijos dalyvių lygiateisiškumo principo net ir diskusijų televizijos laidos gali būti pripažintos politine reklama.

II.

3. Lietuvos Respublikos Vyriausioji rinkimų komisija (toliau – ir Komisija) atsiliepime į prašymą ištirti norminio administracinio akto teisėtumą prašo Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos 2020 m. rugsėjo 3 d. sprendimą Nr. Sp-153 „Dėl Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos programų, skirtų 2020 m. spalio 11 d. Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų agitacijai, rengimo taisyklių patvirtinimo“ pripažinti teisėtu.

4. Atsakovas atsiliepimą grindžia šiais argumentais:

4.1. Tiriamos Taisyklės buvo paskelbtos Teisės aktų informacinėje sistemoje (teisės aktų registre), prieinamoje per internetinę nuorodą https://e-seimas.lrs.lt. Lietuvos Respublikos Vyriausiosios rinkimų komisijos reglamento 60 punkte nustatyta, kad “Komisijos sprendimai skelbiami įstatymų nustatyta tvarka ne vėliau kaip per vieną darbo dieną nuo jų pasirašymo. Per 3 darbo dienas nuo Komisijos posėdžio dienos Sekretoriate gautos rašytinės Komisijos narių atskirosios nuomonės dėl tame posėdyje svarstytų klausimų ne vėliau kaip per vieną darbo dieną paskelbiamos kartu su Komisijos sprendimu, dėl kurio jos yra pateiktos“.

4.2. Taisyklių 17, 19, 20 punktuose nurodyta, kad Komisija diskusijų programos dalyvius parenka burtais, o ne pagal „reitingą“, kaip teigia pareiškėjas, todėl Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymo 46 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas lygiateisiškumo principas nėra pažeistas, nes visiems diskusijų programų dalyviams yra suteikiamos lygios sąlygos pasisakyti informavimo priemonėse.

4.3. Taisyklės neprieštarauja ir Lietuvos Respublikos politinių kampanijų finansavimo ir finansavimo kontrolės įstatymo 16 straipsnio 6 dalies 3 punktui, kadangi rengiamos diskusijų laidos nėra laikomos politine reklama, o visiems jų dalyviams užtikrinamas lygiateisiškumo principas, nes dalyviai parenkami burtais, o ne pagal reitingą.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

5. Nagrinėjamoje byloje pareiškėjas prašo ištirti Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos 2020 m. rugsėjo 3 d. sprendimu Nr. Sp-153 patvirtintų Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos programų, skirtų 2020 m. spalio 11 d. Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų agitacijai, rengimo taisyklių atitiktį Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymo 46 straipsnio 1 daliai ir Lietuvos Respublikos politinių kampanijų finansavimo ir finansavimo kontrolės įstatymo 16 straipsnio 6 dalies 3 punktui ta apimtimi, kuria Taisyklėse nenustatyti lygiateisiškumo reikalavimai kandidatų agitacijai LRT rengiamose rinkimų agitacijos diskusijų laidose.

6. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo įgaliojimai tirti norminių administracinių aktų teisėtumą yra įtvirtinti, be kita ko, Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo II skyriaus pirmajame skirsnyje, kurio 117 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad išnagrinėjęs bylą dėl pareiškimo (prašymo) ištirti norminio administracinio akto teisėtumą, administracinis teismas priima vieną iš šių sprendimų: skundžiamą norminį administracinį aktą (ar jo dalį) pripažinti teisėtu (1 p.); skundžiamą norminį administracinį aktą (ar jo dalį) pripažinti prieštaraujančiu įstatymui ar Vyriausybės norminiam teisės aktui (2 p.). Pažymėtina, kad įstatymai nenumato administracinių įgaliojimų tirti neįsigaliojusių teisės aktų projektų teisėtumo – administraciniams teismams nėra teismingos bylos pagal prašymus ištirti, ar nepaskelbti įstatymo nustatyta tvarka (dėl to negaliojantys) norminiai administraciniai aktai neprieštarauja įstatymams ar Vyriausybės norminiams aktams (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2002 m. sausio 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I^{6}-9/2002; 2008 m. gruodžio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS^{438}-603/2008; 2011 m. liepos 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{62}-1137/2011; 2012 m. kovo 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{525}-1809/2012). Tais atvejais, kai nustatoma, kad norminis teisės aktas nebuvo paskelbtas įstatyme nustatyta tvarka, jis negali būti pripažintas oficialiai galiojančiu norminiu administraciniu teisės aktu, todėl ir tokio akto teisėtumo tyrimas negalimas (2013 m. liepos 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I^{143}-24/2013).

7. Lietuvos Respublikos Konstitucijos (toliau – Konstitucija) 7 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad galioja tik paskelbti įstatymai. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas

(toliau – Konstitucinis Teismas) yra konstatavęs, kad: įstatymai negalioja ir negali būti taikomi, jei jie nėra oficialiai paskelbti (Konstitucinio Teismo 2001 m. sausio 11 d. nutarimas); įstatymų paskelbimas – būtina sąlyga jiems įsigalioti (Konstitucinio Teismo 2002 m. birželio 19 d. nutarimas); įstatymu turi būti nustatyta įstatymų paskelbimo tvarka ir informacijos šaltinis, kuriame įstatymai turi būti paskelbti (Konstitucinio Teismo 2003 m. spalio 29 d. nutarimas); įstatymų paskelbimas turi būti toks, kad teisės subjektai būtų tikri, jog paskelbtas įstatymas ir yra būtent tas, kurį priėmė Seimas arba kuris buvo priimtas referendumu; toks įstatymų paskelbimas yra oficialus (Konstitucinio Teismo 2003 m. spalio 29 d. nutarimas); oficialus įstatymų paskelbimas laikantis Konstitucijoje ir įstatymuose nustatytos tvarkos yra būtina sąlyga ne tik įstatymams įsigalioti, bet ir tam, kad teisės subjektai žinotų, kokie įstatymai galioja, koks yra jų turinys, ir juos vykdytų (Konstitucinio Teismo 2001 m. sausio 11 d., 2003 m. spalio 29 d. nutarimai); demokratinėje teisinėje valstybėje negali būti nepaskelbtų įstatymų (Konstitucinio Teismo 2001 m. sausio 11 d., 2003 m. spalio 29 d. nutarimai); įstatymai turi būti paskelbti viešai (Konstitucinio Teismo 2003 m. spalio 29 d. nutarimas); teisė negali būti nevieša (Konstitucinio Teismo 2001 m. lapkričio 29 d., 2003 m. gegužės 30 d., 2003 m. spalio 29 d., 2007 m. birželio 27 d. nutarimai).

8. Konstitucinis Teismas taip pat yra konstatavęs, kad Konstitucijos 7 straipsnio 2 dalyje vartojama sąvoka „įstatymai“, atsižvelgiant į konstitucinį reikalavimą, kad teisė negali būti nevieša, negali būti aiškinama vien pažodžiui – ji aiškintina plečiamai, kaip apimanti ne tik įstatymo galią turinčius, bet ir kitus teisės aktus (Konstitucinio Teismo 2003 m. spalio 29 d. nutarimas). Konstatuota ir tai, kad konstitucinis reikalavimas, jog galioja tik tie teisės aktai, kurie yra paskelbti, yra neatsiejamas ir nuo konstitucinio teisinės valstybės principo, jis yra vienas iš esminių konstitucinio teisinės valstybės principo elementų – svarbi teisinio tikrumo prielaida (Konstitucinio Teismo 2001 m. lapkričio 29 d., 2003 m. gegužės 30 d., 2003 m. spalio 29 d., 2007 m. birželio 27 d. nutarimai).

9. Šis konstitucinis reikalavimas, be kita ko, detalizuojamas Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatyme (toliau – Teisėkūros pagrindų įstatymas), kurio 19 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad šio įstatymo 6 straipsnio 2 dalies 1–18 punktuose nurodyti teisės aktai registruojami ir oficialiai skelbiami Teisės aktų registre. Pagal to paties straipsnio 3 dalį teisės akto įregistravimas ir paskelbimas Teisės aktų registre laikomas oficialiu teisės akto paskelbimu. Šio įstatymo 20 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad norminis teisės aktas įsigalioja kitą dieną po oficialaus paskelbimo Teisės aktų registre, jeigu pačiame teisės akte nenumatyta vėlesnė įsigaliojimo data, išskyrus šio straipsnio 12 dalyje numatytus atvejus.

10. Teisėkūros pagrindų įstatymo 6 straipsnio 2 dalies 11 punkte numatyta, kad Teisės aktų registro objektai yra ministrų, Vyriausybės įstaigų, kitų valstybės institucijų ir įstaigų vadovų ir kolegialių institucijų norminiai teisės aktai. Vadinasi, vadovaujantis šio įstatymo 19 straipsnio 1 dalimi, Komisijos priimami norminiai aktai privalo būti registruojami ir oficialiai skelbiami Teisės aktų registre.

11. Byloje nėra ginčo, kad Taisyklės yra norminis administracinis aktas – jos sukuria bendro pobūdžio elgesio taisykles ir yra skirtos individualiai neapibrėžtai asmenų grupei. Dėl to Taisyklėms taikomas reikalavimas jas paskelbti viešai Teisės aktų registre, kylantis iš Konstitucijos 7 straipsnio 2 dalyje ir detalizuotas Teisėkūros pagrindų įstatymo 19 straipsnio 1 dalyje.

12. Teisės aktų registro sąvoka apibrėžta Teisėkūros pagrindų įstatymo 2 straipsnio 9 dalyje, pagal kurią Teisės aktų registras yra pagrindinis valstybės registras, kuriame registruojami šiame įstatyme nurodyti registro objektai, teisės aktų nustatyta tvarka renkami, kaupiami, apdorojami, sisteminami, saugomi ir teikiami registro duomenys, atliekami kiti teisės aktuose nustatyti registro duomenų tvarkymo veiksmai. Lietuvos Respublikos Seimo 2013 m. gruodžio 17 d. nutarimu Nr. XII-694 patvirtintų Teisės aktų registro nuostatų 22 punkte numatyta, kad įregistruoti Teisės aktų registro objektai nedelsiant skelbiami Teisės aktų registro interneto svetainėje www.e-tar.lt.

13. Nagrinėjamoje byloje prašomas ištirti Komisijos 2020 m. rugsėjo 3 d. sprendimas Nr. Sp-153, kuriuo patvirtintos Taisyklės, interneto svetainėje www.e-tar.lt nėra paskelbtas, todėl darytina išvada, kad priimant šį norminį administracinį aktą nebuvo laikytasi Teisėkūros pagrindų įstatymo 19 straipsnio 1 dalyje numatyto reikalavimo skelbti Komisijos priimamus norminius administracinius aktus Teisės aktų registre. Šio pažeidimo nepašalina atsakovo nurodyta aplinkybė, kad prašomas ištirti aktas yra paskelbtas Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarijos teisės aktų informacinėje sistemoje (toliau – Teisės aktų informacinė sistema). Vadovaujantis Teisėkūros pagrindų įstatymo 5 straipsniu, Teisės aktų informacinėje sistemoje tvarkomos ir skelbiamos teisėkūros iniciatyvos bei su jomis susijusi medžiaga bei informacija. Remiantis aptartu teisiniu reguliavimu, norminio administracinio akto publikavimas Teisės aktų informacinėje sistemoje (prieinamoje per internetinę nuorodą https://e-seimas.lrs.lt) nėra tinkamas norminio akto paskelbimas – kaip buvo minėta, pagal Teisėkūros pagrindų įstatymo 20 straipsnio 1 dalį norminis teisės aktas įsigalioja kitą dieną po oficialaus paskelbimo Teisės aktų registre, todėl tinkamas norminio administracinio akto paskelbimas yra jo paskelbimas Teisės aktų registre (registro svetainėje www.e-tar.lt). Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje taikant Administracinių bylų teisenos įstatymo nuostatas ne kartą išaiškinta, kad įstatymų nustatyta tvarka nepaskelbto, todėl nepradėjusio galioti norminio administracinio akto teisėtumo tyrimas yra neteismingas administraciniam teismui (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gruodžio 3 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. I^{492}-30/2012, 2018 m. spalio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-9-662/2018).

14. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad Komisijos 2020 m. rugsėjo 3 d. sprendimas Nr. Sp-153, kuriuo buvo patvirtintos Taisyklės, Teisės aktų registre nebuvo paskelbtas, šis sprendimas ir juo tvirtintos Taisyklės nėra įsigaliojusios, todėl šio norminio administracinio akto teisėtumo tyrimas yra neteismingas administraciniam teismui ir norminė administracinė byla nutrauktina (Administracinių bylų teisenos įstatymo 103 str. 1 p., 116 str. 1 d.).

15. Pažymėtina, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2020 m. rugsėjo 11 d. sprendime administracinėje byloje Nr. eR-8-756/2020 suformulavo teisės aiškinimo taisykles, į kurias galėtų būti subsidiariai atsižvelgiama vertinant Komisijos 2020 m. rugsėjo 3 d. sprendimu Nr. Sp-153 patvirtintų Taisyklių turinio atitiktį aukštesnės galios teisės aktams. Tačiau, atsižvelgdama į tai, kad byla nutrauktina, išplėstinė teisėjų kolegija nevertina Taisyklių turinio atitikties aukštesnės galios teisės aktams, vadinasi, šioje byloje nesprendžiama ir dėl Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. rugsėjo 11 d. sprendime išdėstytų teisės aiškinimo taisyklių taikymo šioje byloje.

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

n u t a r i a:

Nutraukti norminę administracinę bylą dėl Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos 2020 m. rugsėjo 3 d. sprendimu Nr. Sp-153 patvirtintų Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos programų, skirtų 2020 m. spalio 11 d. Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų agitacijai, rengimo taisyklių atitikties Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymo 46 straipsnio 1 daliai ir Lietuvos Respublikos politinių kampanijų finansavimo ir finansavimo kontrolės įstatymo 16 straipsnio 6 dalies 3 punktui.

Nutartis neskundžiama.

2.2. Dėl Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2005 m. gruodžio 21 d. įsakymu Nr. 1V445 patvirtinto Dokumentų Lietuvos Respublikos ilgalaikio gyventojo leidimui gyventi Europos Sąjungoje gauti pateikimo ir Lietuvos Respublikos ilgalaikio gyventojo leidimų gyventi Europos Sąjungoje užsieniečiams išdavimo, keitimo ir panaikinimo, pragyvento Lietuvos Respublikoje laikotarpio apskaičiavimo, taip pat fiktyvios santuokos sudarymo, fiktyvios registruotos partnerystės bei fiktyvaus įvaikinimo įvertinimo tvarkos aprašo (2019 m. birželio 27 d. įsakymo Nr. 1V-583 redakcija) 47 ir 48 punktų teisėtumo

Norminio administracinio akto teisėtumo patikros bylą inicijavęs Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo abejones dėl Dokumentų Lietuvos Respublikos ilgalaikio gyventojo leidimui gyventi Europos Sąjungoje gauti pateikimo ir Lietuvos Respublikos ilgalaikio gyventojo leidimų gyventi Europos Sąjungoje užsieniečiams išdavimo, keitimo ir panaikinimo, pragyvento Lietuvos Respublikoje laikotarpio apskaičiavimo, taip pat fiktyvios santuokos sudarymo, fiktyvios registruotos partnerystės bei fiktyvaus įvaikinimo įvertinimo tvarkos aprašo (2019 m. birželio 27 d. įsakymo Nr. 1V-583 redakcija) (toliau – Aprašas) 47 punkto ir 48 punkto nuostatų teisėtumo grindė aplinkybe, kad Migracijos departamentas, nagrinėdamas užsieniečio prašymą išduoti leidimą nuolat gyventi Įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties (toliau – Įstatymo) 53 straipsnio 1 dalies 8 punkte numatytu pagrindu, skaičiuodamas užsieniečio pragyventą laikotarpį Lietuvos Respublikoje, vertina duomenis apie laikotarpį (-ius), kai užsienietis turėjo galiojantį leidimą laikinai gyventi, tačiau neatitiko sąlygų, kurios taikomos leidimui laikinai gyventi tokiu pagrindu gauti, t. y. pareiškėjo nuomone, Migracijos departamentas retrospektyviai vertina ir leidimo laikinai gyventi teisėtumą laikotarpiu (laikotarpiais) iki tokio leidimo panaikinimo, nors Įstatyme expressis verbis (aiškiais žodžiais; tiesiogiai) tokia teisė jam nėra suteikta (26 punktas).

Tiriant nurodytų nuostatų teisėtumą, visų pirma pažymėta, kad 2003 m. lapkričio 25 d. Tarybos direktyvoje 2003/109 dėl trečiųjų valstybių piliečių, kurie yra ilgalaikiai gyventojai, statuso (toliau – Direktyva 2003/109/EB), 4 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta valstybių narių pareiga suteikti ilgalaikio gyventojo statusą trečiųjų šalių piliečiams,

kurie prieš pat paduodami atitinkamą pareiškimą yra penkerius metus teisėtai ir nuolat pragyvenę jos teritorijoje (27 punktas).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas vertino, kad Aprašo 47 punkto nuostata tiesiogiai lemia tinkamą Direktyvos 2003/109 4 straipsnio 1 dalies įgyvendinimą, nes, vadovaujantis ja, efektyviai užtikrinama, kad leidimas nuolat gyventi būtų suteikiamas tik teisėtai šalyje gyvenančiam asmeniui, atsižvelgiant į Įstatyme reglamentuotas teisėto gyvenimo sąlygas (34 punktas). Šiame kontekste ypatingai svarbi kompetentingų institucijų pareiga užtikrinti, kad leidimas nuolat gyventi nebūtų išduodamas nustatytus reikalavimus tik formaliai atitinkančiam užsieniečiui, kruopščiai nepatikrinus, ar leidimo nuolat gyventi išdavimo metu iš tiesų yra visos reikiamos sąlygos tokiam leidimui išduoti ir nėra pagrindų, dėl kurių leidimą atsisakytina išduoti (36 punktas). Būtent Aprašo 47 punkte nustatyta tvarka leidžia efektyviai užtikrinti, kad leidimas nuolat gyventi būtų išduodamas tik tokiam užsieniečiui, kuris iš tiesų atitinka Įstatyme nustatytas teisėto gyvenimo sąlygas, kaip to ir reikalauja Direktyvos 2003/109 4 straipsnio 1 dalis (38 punktas).

Lingvistinė ir sisteminė Aprašo 48 punkto analizė suponavo išvadą, kad, apskaičiuojant užsieniečio pragyventą šalyje laikotarpį, į jį neįskaičiuojamas laikotarpis (-iai), kai užsienietis šalyje gyveno neatitikdamas sąlygų, kurios taikomos leidimui laikinai gyventi gauti, ir tai buvo pagrindas panaikinti jam leidimą laikinai gyventi (42 punktas). Pabrėžta, kad siekiant užtikrinti efektyvų Direktyvos 2003/109 4 straipsnio 1 dalies įgyvendinimą, atsižvelgiant į toje nuostatoje įtvirtintą sąlygą nuolatinio gyventojo statusui gauti teisėtai ir nepertraukiamai gyventi atitinkamos valstybės narės teritorijoje penkerius metus iki atitinkamo prašymo pateikimo, svarbu tinkamai ir teisingai apskaičiuoti tokio teisėto gyvenimo šalyje laikotarpį. Kitaip tariant, į tokį laikotarpį jokiu būdu neturėtų būti įskaičiuojamas laikas, kai užsienietis šalyje gyveno pažeisdamas teisėto gyvenimo sąlygas reglamentuojančias nacionalinės teisės normas. Todėl, skaičiuojant teisėto gyvenimo šalyje laikotarpį, svarbu ne formaliai atsižvelgti į leidimo laikinai gyventi atitinkamu laikotarpiu turėjimo faktą, bet nustatyti realų teisėto gyvenimo šalyje laiką (43 punktas). Laikotarpio, pragyvento užsieniečiui realiai neatitinkant Įstatyme nustatytų teisėto gyvenimo sąlygų, įskaičiavimas į Įstatymo 53 straipsnio 1 dalies 8 punkte nurodytą 5 metų laiką akivaizdžiai pažeistų Direktyvos 2003/109 4 straipsnio 1 dalį, kurioje numatyta teisėto ir nepertraukiamo gyvenimo atitinkamos valstybės narės teritorijoje penkerius metus iki atitinkamo prašymo pateikimo sąlyga Europos Sąjungos Teisingumo Teismo yra įvardyta kaip privaloma sąlyga, kad būtų galima gauti šioje direktyvoje numatytą ilgalaikio gyventojo statusą (45 punktas).

Atsižvelgus į tai, pripažinta, kad Aprašo 47 ir 48 punktų nuostatos ta apimtimi, kuria Migracijos departamentas, nagrinėdamas užsieniečio prašymą išduoti leidimą nuolat gyventi Įstatymo 53 straipsnio 1 dalies 8 punkte numatytu pagrindu, skaičiuodamas užsieniečio pragyventą laikotarpį Lietuvos Respublikoje, vertina duomenis apie laikotarpį (-ius), kai užsienietis turėjo galiojantį leidimą laikinai gyventi, tačiau neatitiko sąlygų, kurios taikomos leidimui laikinai gyventi tokiu pagrindu gauti, neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui ir Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punktui (2009 m. birželio 11 d. įstatymo Nr. XI-283 redakcija) bei Įstatymo 53 straipsnio 3 daliai (47 punktas).

Administracinė byla Nr. eI-16-575/2020
Teisminio proceso Nr. 3-66-3-00016-2020-9
Procesinio sprendimo kategorijos: 4.1; 1.2.2; 8.3.2

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

2021 m. sausio 13 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Romano Klišausko, Ričardo Piličiausko (kolegijos pirmininkas ir pranešėjas), Dainiaus Raižio, Ramutės Ruškytės ir Dalios Višinskienės,

teismo posėdyje rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo norminę administracinę bylą pagal pareiškėjo Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. liepos 1 d. nutartį pradėti norminio administracinio akto teisėtumo tyrimą dėl Lietuvos Respublikos ilgalaikio gyventojo leidimo gyventi Europos Sąjungoje išdavimo tvarkos aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2005 m. gruodžio 21 d. įsakymu Nr. 1V-445 (2019 m. birželio 27 d. įsakymo Nr. 1V-583 redakcija) 47 ir 48 punktų ta apimtimi, kuria Migracijos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos, nagrinėdamas užsieniečio prašymą išduoti leidimą nuolat gyventi Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 53 straipsnio 1 dalies 8 punkte numatytu pagrindu, skaičiuodamas užsieniečio pragyventą laikotarpį Lietuvos Respublikoje, vertina duomenis apie laikotarpį (-ius), kai užsienietis turėjo galiojantį leidimą laikinai gyventi, tačiau neatitiko sąlygų, kurios taikomos leidimui laikinai gyventi tokiu pagrindu gauti, atitikties konstituciniam teisinės valstybės principui, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punktui (2009 m. birželio 11 d. įstatymo Nr. XI-283 redakcija) ir Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 53 straipsnio 3 daliai (2012 m. birželio 30 d. įstatymo Nr. XI 2189 redakcija).

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, nagrinėdamas administracinę bylą eA-4120-624/2020 (teisminio proceso Nr. 3-61-3-04341-2019-7) pagal pareiškėjų D. T., E. T., N. T. (toliau – ir pareiškėjai) apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. kovo 26 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjų skundą Migracijos departamentui prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos (toliau – ir Migracijos departamentas) dėl sprendimų panaikinimo, 2020 m. liepos 1 d. priėmė nutartį, kuria pradėjo tyrimą siekdamas nustatyti, ar Lietuvos Respublikos ilgalaikio gyventojo leidimo gyventi Europos Sąjungoje išdavimo tvarkos aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2005 m. gruodžio 21 d. įsakymu

Nr. 1V-445 (2019 m. birželio 27 d. įsakymo Nr. 1V-583 redakcija; toliau – ir Aprašas) 47 ir 48 punktų nuostatos ta apimtimi, kuria Migracijos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos, nagrinėdamas užsieniečio prašymą išduoti leidimą nuolat gyventi Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties" 53 straipsnio 1 dalies 8 punkte numatytu pagrindu, skaičiuodamas užsieniečio pragyventą laikotarpį Lietuvos Respublikoje, vertina duomenis apie laikotarpį (-ius), kai užsienietis turėjo galiojantį leidimą laikinai gyventi, tačiau neatitiko sąlygų, kurios taikomos leidimui laikinai gyventi tokiu pagrindu gauti, teisėtos ir neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui ir Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punkto (2009 m. birželio 11 d. įstatymo Nr. XI-283 redakcija) nuostatoms, Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties" 53 straipsnio 3 dalies (2012 m. birželio 30 d. įstatymo Nr. XI-2189 redakcija) nuostatoms, pagal kurias vidaus reikalų ministras yra įgaliotas nustatyti tvarką, kuria apskaičiuojamas pragyventas laikotarpis.

2. Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui abejonė dėl minėtų nuostatų teisėtumo kilo nagrinėjant individualiąją administracinę bylą, kurioje ginčas kilo dėl Migracijos departamento sprendimo „Dėl leidimų laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje, išduotų (*duomenys neskelbtini*) piliečiams D.T., E.T. ir N. T., panaikinimo ir Lietuvos Respublikos ilgalaikio gyventojo leidimo gyventi Europos Sąjungoje neišdavimo (*duomenys neskelbtini*) piliečiui D. T." teisėtumo ir pagrįstumo.

3. Individualiąją bylą nagrinėjantis Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nustatė, kad leidimas nuolat gyventi Įstatymo 53 straipsnio 1 dalies 8 punkte numatytu pagrindu gali būti išduodamas užsieniečiui, kuris: pragyveno Lietuvos Respublikoje be pertraukos pastaruosius 5 metus ir turėjo leidimą laikinai gyventi. Atskiros nuostatos dėl pragyvento laikotarpio įskaičiavimo nustatytos Įstatymo 53 straipsnio 9–11 dalyse, o pragyventas laikotarpis apskaičiuojamas vidaus reikalų ministro nustatyta tvarka (Įstatymo 53 str. 1 d. 8 p. ir 53 str. 3 d.); atitinka Įstatymo 26 straipsnio 1 dalies 1–3 punktuose nustatytas sąlygas (Įstatymo 53 str. 3 d.); išlaikė valstybinės kalbos egzaminą ir Lietuvos Respublikos Konstitucijos pagrindų egzaminą (Įstatymo 53 str. 6 d.); nėra Įstatymo 35 straipsnio 1 dalyje numatytų pagrindų atsisakyti jam išduoti leidimą gyventi.

4. Aprašo, reglamentuojančio užsieniečio prašymų išduoti ar pakeisti Lietuvos Respublikos ilgalaikio gyventojo leidimą gyventi Europos Sąjungoje, t. y. leidimą nuolat gyventi, 47 punktas nustato, kad jeigu leidimą nuolat gyventi gauti siekia užsienietis, turintis leidimą laikinai gyventi, įgaliotas Migracijos departamento valstybės tarnautojas turi Leidimų laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje užsieniečiams išdavimo tvarkos aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2005 m. spalio 12 d. įsakymu Nr. 1V-329 „Dėl Leidimų laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje užsieniečiams išdavimo tvarkos aprašo patvirtinimo", nustatyta tvarka įvertinti, ar nėra leidimo laikinai gyventi panaikinimo pagrindų. Jei toks pagrindas nustatomas, sprendimas dėl leidimo laikinai gyventi panaikinimo priimamas kartu su sprendimu neišduoti leidimo nuolat gyventi.

5. Aprašo 48 punktas, be kita ko, nustato, kad apskaičiuojant Įstatymo 53 straipsnio 1 dalies 8 punkte nurodytą pragyventą laikotarpį, įvertinami, be kita ko, pateiktų dokumentų duomenys ir kita informacija, Migracijos departamento gauta vykdant savo funkcijas, taip pat atlikus Aprašo 47 punkte nurodytą įvertinimą nustatyti duomenys apie

laikotarpį (-ius), kai užsienietis neatitiko sąlygų, kurios taikomos leidimui laikinai gyventi gauti, ir tai buvo pagrindas panaikinti jam leidimą laikinai gyventi (Aprašo 48.10 p.).

6. Ginčui reikšmingos redakcijos Leidimų laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje užsieniečiams išdavimo tvarkos aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2005 m. spalio 12 d. įsakymu Nr. 1V-329 „Dėl Leidimų laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje užsieniečiams išdavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ (2019 m. liepos 8 d. nutarimo Nr. 1V-615 redakcija, galiojusi nuo 2019 m. liepos 9 d. iki 2019 m. gruodžio 21 d.; toliau – ir Tvarkos aprašas) VIII skyriuje, reglamentuojančio įvertinimo, ar nėra leidimo laikinai gyventi panaikinimo pagrindų, ir leidimo laikinai gyventi panaikinimo tvarką, be kita ko, nustatyta: kai užsienietis turi leidimą laikinai gyventi, išduotą Įstatymo 45 straipsnio 1 dalies 1 punkte nurodytu pagrindu, Migracijos departamento įgaliotas valstybės tarnautojas, nustatęs Tvarkos aprašo 97 punkte nurodytų veiksnių, dėl kurių gali atsirasti pagrindas manyti, kad įmonė, kurios dalyvis ar vadovas yra užsienietis, priimančioji įmonė, įsteigta Lietuvos Respublikoje, į kurią užsienietis perkeliamas įmonės viduje, arba priimantysis subjektas yra fiktyvi įmonė, privalo pradėti patikrinimą, ar ši įmonė yra fiktyvi, ir įvertinti, ar nėra leidimo laikinai gyventi panaikinimo pagrindo, nurodyto Įstatymo 50 straipsnio 1 dalies 7 ar 71 punkte. Šiuo atveju informacija gaunama Tvarkos aprašo 98.2–98.5 papunkčiuose ir 127 punkte nurodytais būdais (Tvarkos aprašo 126 p.); pradėjęs Tvarkos aprašo 126 punkte nurodytą patikrinimą, Migracijos departamento įgaliotas valstybės tarnautojas nedelsdamas užsieniečiui, kuris turi leidimą laikinai gyventi, išduotą Įstatymo 45 straipsnio 1 dalies 1 punkte nurodytu pagrindu, šio užsieniečio deklaruotos gyvenamosios vietos ir įmonės, kurios dalyvis ar vadovas yra užsienietis, buveinės adresu paštu ir (ar) elektroniniu paštu išsiunčia kvietimus atvykti į Migracijos departamentą ir (ar) šio kvietimo skaitmeninę kopiją. Kvietime nurodoma, kokius reikiamus duomenis ir (ar) dokumentus būtina pateikti iki jame nurodytos datos. Užsieniečiui atvykus, Migracijos departamento įgaliotas valstybės tarnautojas žodžiu ar raštu apklausia šį užsienietį apie įmonės, kurios dalyvis ar vadovas yra užsienietis, priimančiosios įmonės, įsteigtos Lietuvos Respublikoje, į kurią užsienietis perkeliamas įmonės viduje, arba priimančiojo subjekto veiklą ir sutikrina, ar visus reikiamus duomenis ir (ar) dokumentus nurodytus kvietime pateikė. Jeigu užsienietis iki kvietime nurodytos datos neatvyksta į Migracijos departamentą arba raštu nepraneša, kad dėl objektyvių priežasčių negali atvykti nurodytu laiku, tai yra rimtas pagrindas manyti, kad įmonė, kurios dalyvis ar vadovas yra užsienietis, priimančioji įmonė, įsteigta Lietuvos Respublikoje, į kurią užsienietis perkeliamas įmonės viduje, arba priimantysis subjektas yra fiktyvi įmonė (Tvarkos aprašo 127 p.); paaiškėjus bent vienam iš Įstatymo 54 straipsnio 1 dalies 1–13 ar 15–20 punktuose nustatytų leidimo laikinai gyventi panaikinimo pagrindų ir esant tai patvirtinančių duomenų ir (ar) dokumentų, Migracijos departamentas išnagrinėja dokumentus dėl leidimo laikinai gyventi panaikinimo, įvertina nustatytus faktus ir ne vėliau kaip per 14 kalendorinių dienų nuo vieno iš Įstatymo 54 straipsnio 1 dalies 1–13 ar 15–20 punktuose nustatytų leidimo laikinai gyventi panaikinimo pagrindų paaiškėjimo Migracijos departamente dienos priima nustatytomis faktinėmis aplinkybėmis ir Lietuvos Respublikos teisės aktų normomis pagrįstą sprendimą panaikinti leidimą laikinai gyventi (jei kartu su užsieniečiu gyvena jo šeimos narys, kartu priimamas ir sprendimas panaikinti šio šeimos nario leidimą laikinai gyventi, išskyrus atvejus, kai jis turi teisę gyventi Lietuvos Respublikoje kitu Įstatyme nustatytu pagrindu) arba sprendimą

nepanaikinti leidimo laikinai gyventi (Tvarkos aprašo 130 p).

7. Taigi, pagal aptartas Įstatymą įgyvendinančių teisės aktų nuostatas, Migracijos departamentas, nagrinėdamas užsieniečio prašymą išduoti leidimą nuolat gyventi Įstatymo 53 straipsnio 1 dalies 8 punkte numatytu pagrindu, skaičiuodamas užsieniečio pragyventą laikotarpį Lietuvos Respublikoje, vertina duomenis apie laikotarpį (-ius), kai užsienietis turėjo galiojantį leidimą laikinai gyventi, tačiau neatitiko sąlygų, kurios taikomos leidimui laikinai gyventi tokiu pagrindu gauti, t. y., pareiškėjo nuomone, retrospektyviai vertina ir leidimo laikinai gyventi teisėtumą laikotarpiu (laikotarpiais) iki tokio leidimo panaikinimo, nors Įstatyme *expressis verbis* (aiškiais žodžiais; tiesiogiai) tokia teisė jam nėra suteikta. Šiuo aspektu taip pat pažymėtina, kad Įstatyme nėra numatyta, kad užsieniečiui išduotas leidimas laikinai gyventi gali būti panaikintas ir laikotarpiui, kuriuo jis jau yra realizuotas, o leidimo laikinai gyventi negaliojimas siejamas su jo galiojimo pasibaigimu, įvykiais (mirtis, įgyjamas leidimas nuolat gyventi, pilietybė ir t. t.) ar jo panaikinimu (Įstatymo 52 str. 1–8 p.).

8. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nurodė Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo praktiką, dėl įstatymų leidėjui, kitiems teisėkūros subjektams tenkančios pareigos paisyti iš Konstitucijos kylančios teisės aktų hierarchijos. Pažymėta, kad šis reikalavimas *inter alia* (be kita ko) reiškia, kad draudžiama žemesnės galios teisės aktais reguliuoti tuos visuomeninius santykius, kurie gali būti reguliuojami tik aukštesnės galios teisės aktais, taip pat kad žemesnės galios teisės aktuose draudžiama nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris konkuruotų su nustatytuoju aukštesnės galios teisės aktuose. Atkreiptas dėmesys ir į tai, kad Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas ne kartą yra nurodęs, jog jokiomis aplinkybėmis poįstatyminiais teisės aktais negalima nustatyti asmens teisės atsiradimo sąlygų, riboti teisės apimties; poįstatyminiais teisės aktais negalima nustatyti ir tokio su žmogaus teisėmis, jų įgyvendinimu susijusių santykių teisinio reguliavimo, kuris konkuruotų su nustatytuoju įstatyme. Atskleista ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, kurioje konstatuota, kad poįstatyminiame teisės akte nustatytas teisinis reglamentavimas turi būti grindžiamas teisiniu reglamentavimu, įtvirtintu įstatymuose, ir gali jį tik detalizuoti, tačiau negali būti sukuriamos naujos bendro pobūdžio normos, konkuruojančios su įstatymo normomis. Be to nurodyta, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje taip pat ne kartą yra pabrėžęs būtinybę viešojo administravimo subjektams laikytis įstatymų viršenybės principo, nurodydamas, kad viešojo administravimo subjektų kompetencija turi būti nustatyta įstatymu, veikla vykdoma tik jiems priskirtos kompetencijos ribose, o bet kokie viešojo administravimo subjektų veiksmai ar sprendimai, priimti viršijant nustatytą kompetenciją, pripažįstami neteisėtais. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo teikiamuose argumentuose pažymėjo ir Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punkte įtvirtintą įstatymo viršenybės principą, kuris reiškia, kad viešojo administravimo subjektų įgaliojimai atlikti viešąjį administravimą turi būti nustatyti teisės aktuose, o veikla turi atitikti šiame įstatyme išdėstytus teisinius pagrindus. Administraciniai aktai, susiję su asmenų teisių ir pareigų įgyvendinimu, visais atvejais turi būti pagrįsti įstatymais.

9. Atsižvelgiant į tokius argumentus, Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui kilo abejonių, ar Aprašo 47 ir 48 punkto nuostatos ta apimtimi, kuria Migracijos departamentas, nagrinėdamas užsieniečio prašymą išduoti leidimą nuolat gyventi Įstatymo

53 straipsnio 1 dalies 8 punkte numatytu pagrindu, skaičiuodamas užsieniečio pragyventą laikotarpį Lietuvos Respublikoje, vertina duomenis apie laikotarpį (-ius), kai užsienietis turėjo galiojantį leidimą laikinai gyventi, tačiau neatitiko sąlygų, kurios taikomos leidimui laikinai gyventi tokiu pagrindu gauti, teisėtumo, t. y. neprieštaravimo konstituciniam teisinės valstybės principui ir Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir VAĮ) 3 straipsnio 1 punkto nuostatoms, Įstatymo 53 straipsnio 3 dalies nuostatoms, pagal kurias vidaus reikalų ministras yra įgaliotas nustatyti tvarką, kuria apskaičiuojamas pragyventas laikotarpis.

II.

10. Atsakovas Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija (toliau – ir Vidaus reikalų ministerija, Ministerija) bei Migracijos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos su išdėstytomis Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui kylančiomis abejonėmis nesutiko ir šioje norminėje byloje pateiktose nuomonėse nurodė manantys, kad Aprašo 47 ir 48 punktų nuostatos ta apimtimi, kuria Migracijos departamentas, skaičiuodamas užsieniečio pragyventą laikotarpį Lietuvos Respublikoje, vertina duomenis apie laikotarpius, kai užsienietis turėjo galiojantį leidimą laikinai gyventi, tačiau neatitiko sąlygų, kurios taikomos leidimui laikinai gyventi tokiu pagrindu gauti, atitinka konstitucinį teisinės valstybės principą, VAĮ įstatymo 3 straipsnio 1 punktą, Įstatymo 53 straipsnio 3 dalį, be to, padeda užkirsti kelią užsieniečiams, piktnaudžiaujant nustatytomis migracijos procedūromis, įteisinti nuolatinį buvimą tiek Lietuvos Respublikoje, tiek ir Šengeno erdvėje. Pateiktose nuomonėse nurodyta, kad Įstatymo 53 straipsnio 3 dalimi vidaus reikalų ministras įgaliotas nustatyti tvarką, kuria apskaičiuojamas užsieniečio pragyventas laikotarpis, kai jis kreipiasi dėl leidimo nuolat gyventi išdavimo pagal Įstatymo 53 straipsnio 8 punktą. Vykdydamas Įstatymo 53 straipsnio 3 dalį, vidaus reikalų ministras patvirtino Aprašą. Taigi, teisinis pagrindas vidaus reikalų ministrui nustatyti tvarką, kaip apskaičiuojamas užsieniečio pragyventas laikotarpis, tiesiogiai įtvirtintas Įstatyme.

11. Vidaus reikalų ministerija ir Migracijos departamentas taip pat atkreipė dėmesį, kad Apraše nėra įtvirtinta nuostatų, pagal kurias būtų panaikinamas jau negaliojantis (pasibaigęs) leidimas laikinai gyventi. Taip pat Apraše nėra įtvirtinta nuostatų, kad leidimas laikinai gyventi būtų skelbiamas negaliojančiu kitais pagrindais, nei tais, kurie nustatyti Įstatymo 52 straipsnyje. Aprašo 47 punkte aiškiai įvardinta, kad vertinimas, ar nėra leidimo laikinai gyventi panaikinimo pagrindų, atliekamas Tvarkos aprašo nustatyta tvarka (jame taip pat nėra nuostatų dėl negaliojančio leidimo laikinai gyventi panaikinimo). Šių institucijų vertinimu, Įstatymo, Tvarkos aprašo ir Aprašo nuostatos yra tarpusavyje suderintos.

12. Vertinimo, ar užsienietis atitinka leidimo laikinai gyventi išdavimo sąlygas kontekste Vidaus reikalų ministerija ir Migracijos departamentas atkreipė dėmesį į tai, kad Įstatymo ir Aprašo nuostatos yra suderintos su 2003 m. lapkričio 25 d. Tarybos direktyvos 2003/109/EB dėl trečiųjų valstybių piliečių, kurie yra ilgalaikiai gyventojai, statuso (toliau – ir Direktyva 2003/109/EB). Direktyva 2003/109/EB reikalauja, kad užsieniečiai, siekiantys gauti leidimą nuolat gyventi, turi gyventi valstybės narės teritorijoje teisėtai ir nuolat, o Įstatymo 53 straipsnio 1 dalies 8 punktas nustato, kad leidimas nuo-

lat gyventi išduodamas tik jeigu asmuo pragyveno Lietuvos Respublikoje be pertraukos pastaruosius 5 metus ir turėjo leidimą laikinai gyventi. Taigi darytina išvada, kad prieš išduodant leidimą nuolat gyventi privalo būti įvertintas ne tik užsieniečio pragyventas laikotarpis – 5 metai, tačiau ir tai, ar jis nustatytą laikotarpį gyveno teisėtai. Taip pat pažymėta, kad pagal Įstatymo nuostatas Migracijos departamentas yra kompetentingas subjektas vykdyti užsieniečių kontrolę, taip pat priimti sprendimus dėl leidimo laikinai gyventi panaikinimo, tiek sprendimus dėl leidimo nuolat gyventi neišdavimo. Dar daugiau – pagal Įstatymo nuostatas Migracijos departamentas turi pareigą vykdyti užsieniečių kontrolę. Atsižvelgdami į Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nuoseklią poziciją, kad nustačius panaikinimo pagrindą leidimas laikinai gyventi turi būti panaikintas, Vidaus reikalų ministerija ir Migracijos departamentas nurodė manantys, kad Aprašo nuostatos, kuriomis nustatyta, jog Migracijos departamentas vertina, ar užsienietis atitiko leidimo laikinai gyventi išdavimo sąlygas, neprieštarauja Įstatymui.

13. Bendrųjų teisės principų užtikrinimo kontekste Vidaus reikalų ministerija ir Migracijos departamentas savo pateiktose nuomonėse pažymėjo, kad pagal Įstatymo nuostatas, kai užsienietis nebeatitinka sąlygų, kurios taikomos leidimui laikinai gyventi gauti, jis privalo išvykti iš Lietuvos Respublikos. Aprašo 47 ir 48 punktų nuostatos taikomos tais atvejais, kai toks užsienietis ne tik kad neįvykdo Įstatyme numatytos pareigos išvykti iš Lietuvos Respublikos, bet dar ir pateikia prašymą dėl leidimo nuolat gyventi, t. y. pretenduoja į dokumentą, suteikiantį dar daugiau teisių užsieniečiui. Taigi, pagal bendruosius teisės principus asmeniui, pažeidusiam taisykles, turi būti taikoma sankcija, o ne šio asmens atlikto pažeidimo pagrindu suteikiama daugiau teisių. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra konstatavęs, kad negali būti laikoma, jog nepagrįstai išduoto leidimo laikinai gyventi galiojimo metu užsienietis Lietuvos Respublikos gyvento teisėtai, t. y. kad jis atitiko vieną iš minėtų Įstatymo 53 straipsnio 1 dalies 8 punkte nustatytų leidimo nuolat gyventi išdavimo sąlygų. Taigi, Vidaus reikalų ministerija ir Migracijos departamentas darė išvadą, kad Aprašo 47 ir 48 punktų nuostatos užtikrina šių bendrųjų teisės principų įgyvendinimą ir niekaip neprieštarauja Įstatymo nuostatoms.

14. Piktnaudžiavimo migracijos procedūromis aspektu Migracijos departamentas papildomai pažymėjo, kad Aprašo pakeitimai, susiję su procedūros nustatymu, buvo inicijuoti siekiant užkirsti kelią užsieniečiams piktnaudžiauti migracijos procedūromis, atsižvelgus į Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. rugsėjo 5 d. nutartyje (administracinėje byloje Nr. A-4372-624/2017) pateiktus išaiškinimus. Minėtoje nutartyje Teismas konstatavo, kad „nei Įstatymas, nei Aprašas nenustato, kad Departamentas, procedūros dėl Lietuvos Respublikos ilgalaikio gyventojo leidimo gyventi Europos Sąjungoje užsieniečiams išdavimo eigoje tikrina, ar nėra pagrindo panaikinti užsieniečiui išduotą leidimą laikinai gyventi“. Kitaip tariant, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas iš esmės pasisakė, kad Įstatyme ir Apraše yra nepakankamai išsamiai reglamentuotos procedūros. Kadangi procedūrinius klausimus reglamentuoja ne Įstatymas, o poįstatyminiai teisės aktai (šiuo atveju – vidaus reikalų ministro įsakymas), procedūrinio reglamentavimo trūkumai buvo ištaisyti priimant Aprašo pakeitimus. Taigi, sprendžiant dėl leidimo nuolat gyventi ir vertinant užsieniečio gyvenimo Lietuvos Respublikoje teisėtumą, pagrįstai vertinamas užsieniečio turimas leidimas laikinai gyventi, t. y. ar užsienietis, teikdamas prašymą dėl leidimo nuolat gyventi išdavimo, tebeatitinka leidimo laikinai gyventi išdavimo sąlygas.

15. Aprašo 47 ir 48 punktų atitikties VAĮ 3 straipsnio 1 punktui ir teisinės valstybės principui aspektu savo nuomones pateikusios institucijos nurodė, kad Migracijos departamentas jam priskirtas funkcijas vykdo vadovaudamasis teisės aktais (Įstatymu, Aprašu), o Aprašą patvirtino vidaus reikalų ministras, vykdydamas Įstatymo 53 straipsnio 3 dalyje nustatytus įgaliojimus. Teisinis pagrindas apskaičiuoti užsieniečio teisėtą gyvenimą Lietuvos Respublikoje kyla iš Įstatymo 53 straipsnio 1 dalies 8 punkto (įgyvendinančio Direktyvos 2003/109/EB nuostatas). Taigi, vertinant, ar užsienietis atitinka privalomą sąlygą dėl teisėto gyvenimo Lietuvos Respublikoje, turi būti įvertinta, ar nėra pagrindų, nustatytų Įstatymo 50 straipsnio 1 dalyje, panaikinti užsieniečiui išduoto leidimo laikinai gyventi, t. y. turi būti įvertinama, ar užsienietis tebeatitinka leidimo laikinai gyventi išdavimo pagrindus. Kartu atkreipiamas dėmesys, kad užsieniečiai turi pareigą užtikrinti, kad viso leidimo laikinai gyventi išdavimo laikotarpyje atitiks leidimo laikinai gyventi išdavimo pagrindą, o pasikeitus aplinkybėmis (nebeatitinkant sąlygų) – kreipsis dėl naujo leidimo laikinai gyventi išdavimo (Įstatymo 40 str. 5 d.). Vidaus reikalų ministerijos ir Migracijos departamento nuomone, Aprašo 47 ir 48 punktų nuostatos yra iš esmės procedūrinės ir neprieštarauja teisinės valstybės principui. Migracijos departamento pareiga vertinti duomenis apie laikotarpį, kai užsienietis turėjo galiojantį leidimą laikinai gyventi, tačiau neatitiko sąlygų, kurios taikomos leidimui laikinai gyventi tokiu pagrindu gauti, kyla iš Įstatymo 4 straipsnio 2 dalies, 40 straipsnio 5 dalies, 50 straipsnio, 51 straipsnio 2 dalies, 53 straipsnio 1 dalies 8 punkto, 55 straipsnio 2 dalies nuostatų, kurios įpareigoja Migracijos departamentą vykdyti užsieniečių kontrolę ir priimti būtinus sprendimus šios kontrolės vykdymo, taip pat bendrųjų teisės principų (iš neteisės teisė neatsiranda) užtikrinimui.

16. Pagrindinėje byloje (administracinė byla eA-4120-624/2020) pareiškėjais esantys D. T., E. T., N. T. šioje norminėje byloje pateiktoje nuomonėje argumentavo, kad Migracijos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos, nagrinėdamas užsieniečio prašymą išduoti leidimą nuolat gyventi UTPĮ 53 straipsnio 1 dalies 8 punkte numatytu pagrindu, retrospektyviai vertina ir leidimo laikinai gyventi teisėtumą laikotarpiu (laikotarpiais) iki tokio leidimo panaikinimo, nors Įstatyme *expressis verbis* (aiškiais žodžiais; tiesiogiai) tokia teisė jam nėra suteikta, juolab kai tuo laikotarpiu teisė laikinai gyventi yra realizuota, o leidimo laikinai gyventi negaliojimas gali būti siejamas su jo galiojimo pasibaigimu, įvykiais (mirtis, įgyjamas leidimas nuolat gyventi, pilietybė ir t. t.) ar jo panaikinimu (UTPĮ 52 str. 1–8 p.). Lietuvos Respublikos Konstitucijoje (toliau – ir Konstitucija) įtvirtinto teisinės valstybės principo ir jį aiškinančios Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijos kontekste pagrindinės bylos pareiškėjai pažymėjo, jog nagrinėjamu atveju Aprašo 47 ir 48 punkto nuostato laikotarpį, kai užsienietis turėjo galiojantį leidimą laikinai gyventi, tačiau neatitiko sąlygų, kurios taikomos leidimui laikinai gyventi tokiu pagrindu gauti, sudaro galimybes asmens realizuotą teisę laikinai gyventi, vertinti kaip negaliojančią, ir į praeitį taikyti teisines pasekmes, nors pasibaigus ar panaikinus leidimą laikinai gyventi, pasekmės galimos tik į ateitį įsiteisėjus individualiam administraciniam aktui. Taip pat nurodydami aktualią Konstitucinio Teismo jurisprudenciją pažymėjo, kad su žmogaus teisių ir laisvių turinio apibrėžimu bei jų įgyvendinimo garantijomis susijęs teisinis reguliavimas turi būti nustatomas įstatymu bei pabrėžė, kad Aprašo 47 ir 48 punktais įtvirtintas teisinis reguliavimas, kai sukuriamos naujos bendro pobūdžio normos, konkuruojančios su įstatymo normomis, pažeidžia

įstatymų viršenybės principą. Nuomonėje pateikiama ir minėtų teisės principų aiškinimo kontekste aktuali Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, pabrėžiamas teisinio aiškumo principo, kuris suponuoja tam tikrus privalomus reikalavimus teisiniam reguliavimui, turinys ir svarba.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

III.

17. Byloje prašoma ištirti, ar Lietuvos Respublikos ilgalaikio gyventojo leidimo gyventi Europos Sąjungoje išdavimo tvarkos aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2005 m. gruodžio 21 d. įsakymu Nr. 1V-445 (2019 m. birželio 27 d. įsakymo Nr. 1V-583 redakcija) 47 ir 48 punktų nuostatos ta apimtimi, kuria Migracijos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos, nagrinėdamas užsieniečio prašymą išduoti leidimą nuolat gyventi Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 53 straipsnio 1 dalies 8 punkte numatytu pagrindu, skaičiuodamas užsieniečio pragyventą laikotarpį Lietuvos Respublikoje, vertina duomenis apie laikotarpį (-ius), kai užsienietis turėjo galiojantį leidimą laikinai gyventi, tačiau neatitiko sąlygų, kurios taikomos leidimui laikinai gyventi tokiu pagrindu gauti, neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui ir Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punkto (2009 m. birželio 11 d. įstatymo Nr. XI-283 redakcija) nuostatoms, Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 53 straipsnio 3 dalies (2012 m. birželio 30 d. įstatymo Nr. XI-2189 redakcija) nuostatoms, pagal kurias vidaus reikalų ministras yra įgaliotas nustatyti tvarką, kuria apskaičiuojamas pragyventas laikotarpis.

18. Pasisakydama dėl konstitucinio teisinės valstybės principo, išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, jog Konstitucinis Teismas, aiškindamas konstitucinį teisinės valstybės principą, ne kartą yra konstatavęs, kad konstitucinis teisinės valstybės principas – universalus principas, kuriuo yra grindžiama visa Lietuvos teisės sistema ir pati Konstitucija, kad konstitucinis teisinės valstybės principas aiškintinas neatsiejamai nuo Konstitucijos preambulėje skelbiamo atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės siekio, kad minėto konstitucinio principo turinys atsiskleidžia įvairiose Konstitucijos nuostatose. Šio principo esmė – teisės viešpatavimas. Konstitucinis teisinės valstybės principas – itin talpus, jis apima daug įvairių tarpusavyje susijusių imperatyvų. Juo turi būti vadovaujamasi ir kuriant teisę, ir ją įgyvendinant (Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 29 d., 2012 m. vasario 6 d., 2012 m. liepos 3 d. ir kt. nutarimai). Konstitucinis teisinės valstybės principas suponuoja įvairius reikalavimus įstatymų leidėjui, kitiems teisėkūros subjektams, *inter alia* tai, kad teisėkūros subjektai teisės aktus gali leisti tik neviršydami savo įgaliojimų (Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d., 2006 m. sausio 16 d., 2010 m. kovo 22 d., 2013 m. balandžio 2 d. ir kt. nutarimai). Konstitucijoje įtvirtintas teisinės valstybės principas suponuoja ir teisės aktų hierarchiją, *inter alia* tai, kad poįstatyminiai teisės aktai negali prieštarauti įstatymams, konstituciniams įstatymams ir Konstitucijai, kad poįstatyminiai teisės aktai turi būti priimami remiantis įstatymais, kad

poįstatyminis teisės aktas yra įstatymo normų taikymo aktas, nepaisant to, ar tas aktas yra vienkartinio (*ad hoc*) taikymo, ar nuolatinio galiojimo (Konstitucinio Teismo 2007 m. rugsėjo 6 d., 2009 m. balandžio 29 d., 2009 m. spalio 8 d., 2011 m. birželio 9 d. nutarimai). Konstitucinis teisinės valstybės principas neleidžia poįstatyminiais teisės aktais reguliuoti santykių, kurie gali būti reguliuojami tik įstatymu, taip pat poįstatyminiais teisės aktais nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris konkuruotų su nustatytuoju įstatyme, nebūtų grindžiamas įstatymais (Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d., 2009 m. birželio 22 d., 2013 m. lapkričio 6 d. ir kt. nutarimai). Taigi atsižvelgiant į įstatymų viršenybės įstatymų įgyvendinamųjų teisės aktų atžvilgiu principą, įstatymo įgyvendinamajame teisės akte nustatytas teisinis reglamentavimas turi būti grindžiamas teisiniu reglamentavimu, įtvirtintu įstatymuose, ir gali jį tik detalizuoti, tačiau negali būti sukuriamos naujos bendro pobūdžio normos, konkuruojančios su įstatymo normomis (taip pat žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. liepos 21 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I-13-520/2016).Toks teisės akto formos nesilaikymas, kai Konstitucija reikalauja, kad tam tikri santykiai būtų reguliuojami įstatymu, tačiau jie yra reguliuojami poįstatyminiu aktu (nepriklausomai nuo to, ar šiuos santykius kokiu nors aspektu reguliuoja dar ir įstatymas, su kuriame nustatytu teisiniu reguliavimu konkuruoja poįstatyminiame akte nustatytas teisinis reguliavimas, ar joks įstatymas šių santykių apskritai nereguliuoja), gali būti pakankamu pagrindu tokį poįstatyminį teisės aktą pripažinti prieštaraujančiu Konstitucijai (Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas).

19. Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 dalies 1 punkte įtvirtintas įstatymo viršenybės principas reiškia, kad viešojo administravimo subjektų įgaliojimai atlikti viešąjį administravimą turi būti nustatyti teisės aktuose, o veikla turi atitikti šiame įstatyme išdėstytus teisinius pagrindus. Administraciniai aktai, susiję su asmenų teisių ir pareigų įgyvendinimu, visais atvejais turi būti pagrįsti įstatymais.

20. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje taip pat nuosekliai pažymi viešojo administravimo subjektų pareigą veikti aukštesnės galios teisės aktais suteiktos kompetencijos ribose. Viešojo administravimo subjektų kompetencija turi būti nustatyta įstatymu, veikla vykdoma tik jiems priskirtos kompetencijos ribose, o atitinkamam teisėkūros subjektui viršijus jam teisės aktais suteiktą kompetenciją ir priėmus norminį administracinį aktą, kurį jis nėra įgaliotas priimti, kartu pažeidžiamas ir Konstitucijos preambulėje įtvirtintas teisinės valstybės principas (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. liepos 28 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimą administracinėje byloje Nr. I^{444}-4/2006; 2007 m. lapkričio 23 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimą administracinėje byloje Nr. I^{438}-15/2007; 2008 m. lapkričio 28 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimą administracinėje byloje Nr. I^{444}-4/2008; 2012 m. gegužės 21 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimą administracinėje byloje Nr. I^{502}-12/2012; 2013 m. balandžio 30 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimą administracinėje byloje Nr. I^{146}-10/2013, išplėstinės teisėjų kolegijos 2016 m. liepos 21 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I-13-520/2016).

21. Šiame kontekste pažymėtina ir tai, jog Konstitucinis Teismas, savo aktuose pripažindamas, kad pagal Konstituciją su žmogaus teisių ir laisvių turinio apibrėžimu, jų įgyvendinimo garantijų įtvirtinimu susijusį teisinį reguliavimą galima nustatyti tik įstatymu, taip pat ne kartą yra konstatavęs, jog tada, kai Konstitucija nereikalauja, kad tam tikri su žmogaus teisėmis, jų įgyvendinimu susiję santykiai būtų reguliuojami įstatymais,

juos galima reguliuoti ir poįstatyminiais teisės aktais (*inter alia* žmogaus teisių įgyvendinimo procesinius (procedūrinius) santykius ir pan.). Antai kai kada poreikį įstatymų nustatytą teisinį reguliavimą detalizuoti ir sukonkretinti poįstatyminiuose teisės aktuose gali lemti būtinumas teisėkūroje remtis specialiomis žiniomis ar specialia (profesine) kompetencija (Konstitucinio Teismo 2005 m. vasario 7 d., 2005 m. gegužės 5 d. nutarimai). Tačiau (tai savo aktuose taip pat ne kartą yra pabrėžęs Konstitucinis Teismas) jokiomis aplinkybėmis poįstatyminiais teisės aktais negalima nustatyti asmens teisės atsiradimo sąlygų, riboti teisės apimties; poįstatyminiais teisės aktais negalima nustatyti ir tokio su žmogaus teisėmis, jų įgyvendinimu susijusių santykių teisinio reguliavimo, kuris konkuruotų su nustatytuoju įstatyme (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d., 2007 m. gegužės 5 d. nutarimus).

22. Atsižvelgiant į šiuos konstitucinio teisinės valstybės principo elementus, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegijos nurodyta apimtimi turi būti įvertintos Lietuvos Respublikos ilgalaikio gyventojo leidimo gyventi Europos Sąjungoje išdavimo tvarkos aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2005 m. gruodžio 21 d. įsakymu Nr. 1V-445 (2019 m. birželio 27 d. įsakymo Nr. 1V-583 redakcija) 47 ir 48 punktų nuostatos.

23. Individualiąją bylą nagrinėjantis Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nustatė, kad leidimas nuolat gyventi Įstatymo 53 straipsnio 1 dalies 8 punkte numatytu pagrindu gali būti išduodamas užsieniečiui, kuris pragyveno Lietuvos Respublikoje be pertraukos pastaruosius 5 metus ir turėjo leidimą laikinai gyventi. Atskiros nuostatos dėl pragyvento laikotarpio įskaičiavimo nustatytos Įstatymo 53 straipsnio 9–11 dalyse, o pragyventas laikotarpis apskaičiuojamas vidaus reikalų ministro nustatyta tvarka (Įstatymo 53 str. 1 d. 8 p. ir 53 str. 3 d.). Užsienietis taip pat turi atitikti Įstatymo 26 straipsnio 1 dalies 1–3 punktuose nustatytas sąlygas (Įstatymo 53 str. 3 d.), turi būti išlaikęs valstybinės kalbos egzaminą ir Lietuvos Respublikos Konstitucijos pagrindų egzaminą (Įstatymo 53 str. 6 d.), be to, turi nebūti Įstatymo 35 straipsnio 1 dalyje numatytų pagrindų atsisakyti jam išduoti leidimą gyventi.

24. Aprašo, reglamentuojančio užsieniečio prašymų išduoti ar pakeisti Lietuvos Respublikos ilgalaikio gyventojo leidimą gyventi Europos Sąjungoje, t. y. leidimą nuolat gyventi, 47 punktas nustato, kad jeigu leidimą nuolat gyventi gauti siekia užsienietis, turintis leidimą laikinai gyventi, įgaliotas Migracijos departamento valstybės tarnautojas turi Leidimų laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje užsieniečiams išdavimo tvarkos aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2005 m. spalio 12 d. įsakymu Nr. 1V-329 „Dėl Leidimų laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje užsieniečiams išdavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“, nustatyta tvarka įvertinti, ar nėra leidimo laikinai gyventi panaikinimo pagrindų. Jei toks pagrindas nustatomas, sprendimas dėl leidimo laikinai gyventi panaikinimo priimamas kartu su sprendimu neišduoti leidimo nuolat gyventi.

25. Aprašo 48 punktas, be kita ko, nustato, kad apskaičiuojant Įstatymo 53 straipsnio 1 dalies 8 punkte nurodytą pragyventą laikotarpį, įvertinami, be kita ko, pateiktų dokumentų duomenys ir kita informacija, Migracijos departamento gauta vykdant savo funkcijas, taip pat atlikus Aprašo 47 punkte nurodytą įvertinimą nustatyti duomenys apie laikotarpį (-ius), kai užsienietis neatitiko sąlygų, kurios taikomos leidimui laikinai gyventi gauti, ir tai buvo pagrindas panaikinti jam leidimą laikinai gyventi (Aprašo 48.10 p.).

26. Individualią bylą nagrinėjantis Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo abejones dėl minėtų Aprašo nuostatų teisėtumo grindžia aplinkybe, kad pagal aptartas Įstatymą įgyvendinančių teisės aktų nuostatas, Migracijos departamentas, nagrinėdamas užsieniečio prašymą išduoti leidimą nuolat gyventi Įstatymo 53 straipsnio 1 dalies 8 punkte numatytu pagrindu, skaičiuodamas užsieniečio pragyventą laikotarpį Lietuvos Respublikoje, vertina duomenis apie laikotarpį (-ius), kai užsienietis turėjo galiojantį leidimą laikinai gyventi, tačiau neatitiko sąlygų, kurios taikomos leidimui laikinai gyventi tokiu pagrindu gauti, t. y. pareiškėjo nuomone, Migracijos departamentas retrospektyviai vertina ir leidimo laikinai gyventi teisėtumą laikotarpiu (laikotarpiais) iki tokio leidimo panaikinimo, nors Įstatyme *expressis verbis* (aiškiais žodžiais; tiesiogiai) tokia teisė jam nėra suteikta. Šiuo aspektu pareiškėjas atkreipė dėmesį ir į tai, kad Įstatyme nėra numatyta, kad užsieniečiui išduotas leidimas laikinai gyventi gali būti panaikintas ir laikotarpiui, kuriuo jis jau yra realizuotas, o leidimo laikinai gyventi negaliojimas siejamas su jo galiojimo pasibaigimu, įvykiais (mirtis, įgyjamas leidimas nuolat gyventi, pilietybė ir t. t.) ar jo panaikinimu.

27. Išplėstinė teisėjų kolegija, siekdama įvertinti nagrinėjamas nuostatas individualią bylą nagrinėjančio Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo keliamų abejonių aspektu, pirmiausia atkreipia dėmesį, kad 2003 m. lapkričio 25 d. Tarybos direktyvoje 2003/109 dėl trečiųjų valstybių piliečių, kurie yra ilgalaikiai gyventojai, statuso (OL 2004 m. specialusis leidimas, 19 skyrius, 6 tomas, p. 272; toliau – ir Direktyva 2003/109/EB), 4 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta valstybių narių pareiga suteikti ilgalaikio gyventojo statusą trečiųjų šalių piliečiams, kurie prieš pat paduodami atitinkamą pareiškimą yra penkerius metus teisėtai ir nuolat pragyvenę jos teritorijoje.

28. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas (toliau – ir ESTT, Teisingumo Teismas) yra pabrėžęs, kad iš Direktyvos 2003/109 4, 6 ir 12 konstatuojamųjų dalių matyti, jog jos pagrindinis tikslas – trečiųjų šalių piliečių, ilgai gyvenančių valstybėje narėje, integracija. Kaip tai matyti iš minėtos direktyvos 18 konstatuojamosios dalies, ilgalaikių gyventojų ir jų šeimos narių teise apsigyventi kitoje valstybėje narėje, numatyta tos pačios direktyvos III skyriuje, taip pat siekiama padėti veiksmingai įgyvendinti vidaus rinką, kaip erdvę, kurioje visiems asmenims užtikrinamas laisvas judėjimas (Teisingumo Teismo 2012 m. balandžio 26 d. sprendimo byloje *Komisija prieš Nyderlandų Karalystę*, C-508/10, EU:C:2012:243, 66 p.). Iš esmės toks direktyvos tikslas, koks išdėstytas, be kita ko, jos 2, 4 ir 12 konstatuojamosiose dalyse, – sukurti sistemą, kurioje daugiausia dėmesio būtų skiriama trečiųjų valstybių piliečių, teisėtai ir nuolat gyvenančių valstybėse narėse, integracijai siekiant, kad būtų prisidėta prie ekonominės ir socialinės sanglaudos, – yra vienas pagrindinių Sąjungos tikslų. Ši sistema grindžiama ilgalaikio gyventojo statuso suteikimu. Bendro visose valstybėse narėse statuso apibrėžimas turi leisti užtikrinti teisingą šalyje teisėtai gyvenančių trečiųjų valstybių piliečių vertinimą, kad jie galėtų įgyti šį statusą ir visoje Sąjungoje labai panašiomis sąlygomis juo naudotis. Šiuo požiūriu minėto statuso įtvirtinimas turi užtikrinti trečiųjų valstybių piliečių teisinį saugumą ir, jei numatytos sąlygos iš tikrųjų įvykdomos, padėti išvengti to, kad dėl šio statuso įgijimo būtų palikta spręsti valstybėms narėms (Generalinio advokato 2012 m. gegužės 15 d. išvados byloje *Singh*, C-502/10, EU:C:2012:294, 28–29 p. ir 11 išnaša).

29. Penkerių metų teisėto ir nuolatinio gyvenimo valstybės narės teritorijoje trukmė parodo, kad žmogus įsitvirtino toje šalyje ir joje ilgą laiką gyvena (2012 m. spalio

18 d. Teisingumo Teismo sprendimo byloje *Singh*, C-502/10, EU:C:2012:636, 46 p.). Todėl Teisingumo Teismas yra nurodęs, kad Direktyvos 2003/109 4 straipsnio 1 dalyje numatyta teisėto ir nepertraukiamo gyvenimo atitinkamos valstybės narės teritorijoje penkerius metus iki atitinkamo prašymo pateikimo sąlyga yra privaloma sąlyga, kad būtų galima gauti šioje direktyvoje numatytą ilgalaikio gyventojo statusą (2014 m. liepos 17 d. Teisingumo Teismo sprendimo byloje *Tahir*, C469/13, EU:C:2014:2094, 34 p.).

30. Pagal Direktyvos 2003/109 3 straipsnio 1 dalį ši direktyva taikoma trečiųjų šalių piliečiams, teisėtai gyvenantiems valstybėje narėje. Teisingumo Teismas akcentavo, kad Direktyvoje 2003/109 nenustatytos sąlygos, kurias turi atitikti tokie šalyje gyvenantys piliečiai, kad galėtų būti laikomi teisėtai gyvenančiais valstybės narės teritorijoje, todėl darė išvadą, kad tokios sąlygos reglamentuojamos tik nacionalinėje teisėje (2012 m. lapkričio 8 d. Teisingumo Teismo sprendimo byloje *Iida*, C-40/11, EU:C:2012:691, 36 p.).

31. Taigi, įgyvendinant iš Direktyvos 2003/109 kylantį įpareigojimą nuolatinio gyventojo statusą suteikti tik tiems trečiųjų šalių piliečiams, kurie prieš pat paduodami atitinkamą pareiškimą yra penkerius metus teisėtai ir nuolat pragyvenę jos teritorijoje, Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 53 straipsnio 1 dalies 8 punkte įtvirtinta, kad leidimas nuolat gyventi gali būti išduodamas užsieniečiui, jeigu jis pragyveno Lietuvos Respublikoje be pertraukos pastaruosius 5 metus ir turėjo leidimą laikinai gyventi. Šiuo pagrindu išduodant leidimą nuolat gyventi, pragyventas laikotarpis apskaičiuojamas vidaus reikalų ministro nustatyta tvarka (Įstatymo 53 straipsnio 3 dalis).

32. Tokia pragyvento laikotarpio apskaičiavimo tvarka nustatyta Lietuvos Respublikos ilgalaikio gyventojo leidimo gyventi Europos Sąjungoje išdavimo tvarkos apraše, patvirtintame Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2005 m. gruodžio 21 d. įsakymu Nr. 1V-445 (2019 m. birželio 27 d. įsakymo Nr. 1V-583 redakcija).

33. Aprašo 47 punkte, dėl kurio atitikties konstituciniam teisinės valstybės principui kilo abejonių individualią bylą nagrinėjančiam Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui, nustatyta, kad jeigu leidimą nuolat gyventi gauti siekia užsienietis, turintis leidimą laikinai gyventi, įgaliotas Migracijos departamento valstybės tarnautojas turi Leidimų laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje užsieniečiams išdavimo tvarkos aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2005 m. spalio 12 d. įsakymu Nr. 1V-329 „Dėl Leidimų laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje užsieniečiams išdavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“, nustatyta tvarka įvertinti, ar nėra leidimo laikinai gyventi panaikinimo pagrindų. Jei toks pagrindas nustatomas, sprendimas dėl leidimo laikinai gyventi panaikinimo priimamas kartu su sprendimu neišduoti leidimo nuolat gyventi.

34. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, ši nuostata tiesiogiai lemia tinkamą Direktyvos 2003/109 4 straipsnio 1 dalies įgyvendinimą, nes, vadovaujantis ja, efektyviai užtikrinama, kad leidimas nuolat gyventi būtų suteikiamas tik teisėtai šalyje gyvenančiam asmeniui, atsižvelgiant į Įstatyme reglamentuotas teisėto gyvenimo sąlygas.

35. Šiame kontekste pažymėtina, kad pagal Įstatymo 40 straipsnio 5 dalį užsienietis, turintis leidimą laikinai gyventi, pasikeitus aplinkybėms, lemiančioms šio leidimo išdavimo pagrindą, privalo gauti naują leidimą laikinai gyventi. Tokios užsieniečiams tenkančios pareigos nepaisymas akivaizdžiai suponuoja situaciją, kai laikino leidimo gyventi pagrindu šalyje gyvena užsienietis, nebeatitinkantis tokiam leidimui išduoti taikomų sąlygų. Kitaip tariant, toks užsienietis formaliai laikomas teisėtai gyvenančiu Lietuvos Respublikoje, nors tokios teisės jis iš tiesų nebeturi. Be to, praktikoje nereta atvejų, kai

leidimas laikinai gyventi kompetentingų institucijų išduodamas nepagrįstai, t. y., pavyzdžiui, tuomet, kai užsienietis teikdamas prašymą išduoti leidimą laikinai gyventi pateikia tikrovės neatitinkančius duomenis.

36. Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, taip pat akcentuodama Direktyvos 2003/109 4 straipsnio 1 dalyje aiškiai įtvirtintą teisėto gyvenimo šalyje sąlygą ilgalaikiam gyventojo statusui gauti, išplėstinė teisėjų kolegija atkreipia dėmesį į šiame kontekste ypatingai svarbią kompetentingų institucijų pareigą užtikrinti, kad leidimas nuolat gyventi nebūtų išduodamas nustatytus reikalavimus tik formaliai atitinkančiam užsieniečiui kruopščiai nepatikrinus, ar leidimo nuolat gyventi išdavimo metu iš tiesų yra visos reikiamos sąlygos tokiam leidimui išduoti ir nėra pagrindų, dėl kurių leidimą atsisakytina išduoti.

37. Be kita ko, šiuo aspektu paminėtina ir tai, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra aiškiai nurodęs, kad leidimas nuolat gyventi suteikė užsieniečiui daugiausia teisių lyginant su kitomis teisėto užsieniečių gyvenimo Lietuvos Respublikoje formomis. Sprendimas išduoti tokį leidimą iš esmės reiškė, kad Lietuvos Respublika leidžia atitinkamam užsieniečiui gyventi Lietuvos Respublikoje neterminuotai, suteikia jam išskirtinį statusą, itin priartinantį šį užsienietį prie Lietuvos Respublikos piliečio teisinio statuso. Atsižvelgiant į tai, leidimas nuolat gyventi galėjo būti išduodamas tik esant teisės aktuose nustatytiems pagrindams ir kruopščiai patikrinus, ar yra visos reikiamos sąlygos išduoti tokį leidimą ir nėra pagrindų, dėl kurių leidimą atsisakytina išduoti. Minėtos aplinkybės taip pat reiškia, kad išduodant leidimą nuolat gyventi užsieniečiui galėjo būti keliami aukštesni reikalavimai ir taikomos griežtesnės sąlygos nei išduodant laikiną leidimą gyventi, vizą ar kitu teisiniu pagrindu leidžiant atvykti užsieniečiui į Lietuvos Respubliką ir joje būti. Įprasta ir teisinga, kad kuo daugiau teisių suteikiama asmeniui, tuo daugiau iš jo gali būti reikalaujama atsakomybės bei šias teises atitinkančių pareigų vykdymo (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. birželio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-858-1810/2010).

38. Būtent Aprašo 47 punkte nustatyta tvarka, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, leidžia efektyviai užtikrinti, kad leidimas nuolat gyventi būtų išduodamas tik tokiam užsieniečiui, kuris iš tiesų atitinka Įstatyme nustatytas teisėto gyvenimo sąlygas, kaip to ir reikalauja Direktyvos 2003/109 4 straipsnio 1 dalis.

39. Kaip jau buvo minėta, aptariama nuostata nustato, kad jeigu leidimą nuolat gyventi gauti siekia užsienietis, turintis leidimą laikinai gyventi, įgaliotas Migracijos departamento valstybės tarnautojas turi Leidimų laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje užsieniečiams išdavimo tvarkos aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2005 m. spalio 12 d. įsakymu Nr. 1V-329 „Dėl Leidimų laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje užsieniečiams išdavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“, nustatyta tvarka įvertinti, ar nėra leidimo laikinai gyventi panaikinimo pagrindų. Jei toks pagrindas nustatomas, sprendimas dėl leidimo laikinai gyventi panaikinimo priimamas kartu su sprendimu neišduoti leidimo nuolat gyventi. Kitaip tariant, šiuo atžvilgiu atliekamos dvi atskiros administracinės procedūros: pirmosios metu tikrinama, ar užsienietis prašymo išduoti leidimą nuolat gyventi nagrinėjimo metu atitinka laikino leidimo gyventi išdavimo sąlygas, o antrosios administracinės procedūros metu, atsižvelgiant į pirmosios procedūros pasekmes, atitinkamai sprendžiama dėl leidimo nuolat gyventi išdavimo.

40. Tokia tvarka, vertinant ją sistemiškai kartu su Įstatymo normomis, reglamentuojančiomis leidimų išdavimo, panaikinimo, atsisakymo juos išduoti ar pakeis-

ti pagrindus ir sąlygas, išplėstinės kolegijos manymu, savo pobūdžiu nelaikytina nauju, su Įstatymo normomis konkuruojančiu reglamentavimu, ji kaip tik pagrįsta Įstatyme įtvirtintu teisiniu reglamentavimu ir tik jį detalizuoja, tad niekaip nepažeidžia teisinės valstybės principo suponuojamos teisės aktų hierarchijos. Aptariamą tvarką vertinant Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 dalies 1 punkto kontekste pažymėtina, kad Įstatymo 4 straipsnio 2 dalis, įtvirtinanti Migracijos departamentui tenkančią užsieniečių buvimo ir gyvenimo Lietuvos Respublikoje kontrolės pareigą, taip pat Įstatymo 51 straipsnis, nustatantis Migracijos departamento kompetenciją leidimo laikinai gyventi išdavimo, keitimo ir panaikinimo srityje, neapriboja šios institucijos administracinės diskrecijos užsieniečių kontrolės vykdymo laiko momento pasirinkimo prasme. Taigi Aprašo 47 punkte nustatyta tvarka, pagal kurią sprendžiant dėl užsieniečio prašymą išduoti leidimą nuolat gyventi, ne tik formaliai atsižvelgiama į užsieniečio turimą leidimą laikinai gyventi, tačiau kruopščiai patikrinama, ar nėra tokio turimo leidimo panaikinimo pagrindų, atitinka ir Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 dalies 1 punkte įtvirtintą įstatymo viršenybės principą. Tokią išvadą pagrindžia ir išplėstinės teisėjų kolegijos šiame sprendime jau ne kartą minėta būtinybė efektyviai užtikrinti, kad leidimas nuolat gyventi būtų išduodamas tik tokiam užsieniečiui, kuris iš tiesų atitinka Įstatyme nustatytas teisėto gyvenimo sąlygas, kaip to ir reikalauja Direktyvos 2003/109 4 straipsnio 1 dalis.

41. Direktyvos 2003/109 4 straipsnio 1 dalyje įtvirtintos sąlygos teisėtai ir nepertraukiamai gyventi atitinkamos valstybės narės teritorijoje penkerius metus iki atitinkamo prašymo pateikimo kontekste vertintina ir Aprašo 48 punkto nuostata, sukėlusi abejonių individualią bylą nagrinėjančiam Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui. Kaip minėta, ši nuostata nustato, kad apskaičiuojant Įstatymo 53 straipsnio 1 dalies 8 punkte nurodytą pragyventą laikotarpį, įvertinami, be kita ko, pateiktų dokumentų duomenys ir kita informacija, Migracijos departamento gauta vykdant savo funkcijas, taip pat atlikus Aprašo 47 punkte nurodytą įvertinimą nustatyti duomenys apie laikotarpį (-ius), kai užsienietis neatitiko sąlygų, kurios taikomos leidimui laikinai gyventi gauti, ir tai buvo pagrindas panaikinti jam leidimą laikinai gyventi (Aprašo 48.10 p.).

42. Lingvistinė ir sisteminė nagrinėjamos nuostatos analizė suponuoja išvadą, kad, apskaičiuojant užsieniečio pragyventą šalyje laikotarpį, į jį neįskaičiuojamas laikotarpis (-iai), kai užsienietis šalyje gyveno neatitikdamas sąlygų, kurios taikomos leidimui laikinai gyventi gauti, ir tai buvo pagrindas panaikinti jam leidimą laikinai gyventi. Kaip minėta, individualią bylą nagrinėjančio Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nuomone, toks reguliavimas lemia retrospektyvų leidimo laikinai gyventi teisėtumo vertinimą laikotarpiu (laikotarpiais) iki tokio leidimo panaikinimo, nors Įstatyme *expressis verbis* tokia teisė jam nėra suteikta. Įstatyme nėra numatyta, kad užsieniečiui išduotas leidimas laikinai gyventi gali būti panaikintas ir laikotarpiui, kuriuo jis jau yra realizuotas, o leidimo laikinai gyventi negaliojimas siejamas su jo galiojimo pasibaigimu, įvykiais (mirtis, įgyjamas leidimas nuolat gyventi, pilietybė ir t. t.) ar jo panaikinimu (Įstatymo 52 str. 1–8 p.).

43. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, siekiant užtikrinti efektyvų Direktyvos 2003/109 4 straipsnio 1 dalies įgyvendinimą, atsižvelgiant į toje nuostatoje įtvirtintą sąlygą nuolatinio gyventojo statusui gauti teisėtai ir nepertraukiamai gyventi atitinkamos valstybės narės teritorijoje penkerius metus iki atitinkamo prašymo pateikimo, svarbu

tinkamai ir teisingai apskaičiuoti tokio teisėto gyvenimo šalyje laikotarpį. Kitaip tariant, į tokį laikotarpį jokiu būdu neturėtų būti įskaičiuojamas laikas, kai užsienietis šalyje gyveno pažeisdamas teisėto gyvenimo sąlygas reglamentuojančias nacionalinės teisės normas. Todėl, skaičiuojant teisėto gyvenimo šalyje laikotarpį, svarbu ne formaliai atsižvelgti į leidimo laikinai gyventi atitinkamu laikotarpiu turėjimo faktą, bet nustatyti realų teisėto gyvenimo šalyje laiką.

44. Šiuo aspektu akcentuotina gausi ir nuosekli Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, kurioje yra nurodyta, jog kilus įtarimų, kad, teikdamas prašymą išduoti leidimą laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje, užsienietis pateikė tikrovės neatitinkančius duomenis ar neatitiko kitų Įstatyme nustatytų tokiam leidimui išduoti nustatytų kriterijų, jam išduotas leidimas laikinai gyventi turi būti naikinamas. Negali būti laikoma, jog tokio nepagrįstai išduoto leidimo laikinai gyventi galiojimo metu užsienietis Lietuvos Respublikoje gyveno teisėtai, t. y. kad jis atitiko vieną iš minėtų Įstatymo 53 straipsnio 1 dalies 8 punkte nustatytų leidimo nuolat gyventi išdavimo sąlygų (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. gegužės 16 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-3933-624/2018, 2019 m. sausio 3 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-5450-822/2018, 2019 m. gegužės 14 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-4000-822/2019, 2019 m. liepos 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-4517-525/2019). Taip pat dar kartą atkreiptinas dėmesys, kad pagal Įstatymo 40 straipsnio 5 dalį užsieniečiams tenkančios pareigos nepaisymas akivaizdžiai suponuoja situaciją, kai laikino leidimo gyventi pagrindu šalyje gyvena užsienietis, nebeatitinkantis tokiam leidimui išduoti taikomų sąlygų.

45. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, aptartų situacijų atvejais atitinkamo laikotarpio, pragyvento užsieniečiui realiai neatitinkant Įstatyme nustatytų teisėto gyvenimo sąlygų, įskaičiavimas į Įstatymo 53 straipsnio 1 dalies 8 punkte nurodytą 5 metų laiką, akivaizdžiai pažeistų Direktyvos 2003/109 4 straipsnio 1 dalį, kurioje numatyta teisėto ir nepertraukiamo gyvenimo atitinkamos valstybės narės teritorijoje penkerius metus iki atitinkamo prašymo pateikimo sąlyga Teisingumo Teismo yra įvardinta kaip privaloma sąlyga, kad būtų galima gauti šioje direktyvoje numatytą ilgalaikio gyventojo statusą.

46. Išplėstinė teisėjų kolegija atkreipia dėmesį, kad nacionaliniai teismai, taikydami nacionalinės teisės aktus, turi juos aiškinti kuo labiau atsižvelgdami į direktyvos formuluotę ir tikslą, kad būtų pasiektas direktyvoje numatytas rezultatas ir laikomasi Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 288 straipsnio trečios pastraipos. Ši pareiga nacionalinę teisę aiškinti taip, kad aiškinimas atitiktų Sąjungos teisę, iš tiesų pagrįsta pačia Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo sistema, nes sudaro sąlygas, kad nacionaliniai teismai, nagrinėdami gautas bylas, pagal savo kompetenciją užtikrintų visišką Sąjungos teisės veiksmingumą (2012 m. sausio 24 d. Teisingumo Teismo Didžiosios kolegijos sprendimo *Dominguez*, C-282/10, EU:C:2012:33, 24 punktas ir jame nurodyta teismo praktika). Minėta Sąjungos teisę atitinkančio aiškinimo pareiga apima visas nacionalinės teisės normas (žr., be kita ko, 2014 m. sausio 15 d. Teisingumo Teismo sprendimo *Association de médiation sociale*, C176/12, EU:C:2014:2, 38 punktas ir jame nurodyta teismo praktika), įskaitant nacionalinių teismų praktiką (2000 m. liepos 13 d. Teisingumo Teismo sprendimo *Centrosteel*, C456/98, EU:C:2000:402, 17 punktas).

47. Atsižvelgdama į tai ir remdamasi sprendime išdėstytais argumentais, išplėsti-

nė teisėjų kolegija sprendžia, kad Aprašo 47 ir 48 punktų nuostatos ta apimtimi, kuria Migracijos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos, nagrinėdamas užsieniečio prašymą išduoti leidimą nuolat gyventi Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties" 53 straipsnio 1 dalies 8 punkte numatytu pagrindu, skaičiuodamas užsieniečio pragyventą laikotarpį Lietuvos Respublikoje, vertina duomenis apie laikotarpį (-ius), kai užsienietis turėjo galiojantį leidimą laikinai gyventi, tačiau neatitiko sąlygų, kurios taikomos leidimui laikinai gyventi tokiu pagrindu gauti, neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui ir Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punktui (2009 m. birželio 11 d. įstatymo Nr. XI-283 redakcija) bei Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties" 53 straipsnio 3 daliai.

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

n u s p r e n d ž i a:

Lietuvos Respublikos ilgalaikio gyventojo leidimo gyventi Europos Sąjungoje išdavimo tvarkos aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2005 m. gruodžio 21 d. įsakymu Nr. 1V-445 (2019 m. birželio 27 d. įsakymo Nr. 1V-583 redakcija) 47 ir 48 punktų nuostatos ta apimtimi, kuria Migracijos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos, nagrinėdamas užsieniečio prašymą išduoti leidimą nuolat gyventi Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties" 53 straipsnio 1 dalies 8 punkte numatytu pagrindu, skaičiuodamas užsieniečio pragyventą laikotarpį Lietuvos Respublikoje, vertina duomenis apie laikotarpį (-ius), kai užsienietis turėjo galiojantį leidimą laikinai gyventi, tačiau neatitiko sąlygų, kurios taikomos leidimui laikinai gyventi tokiu pagrindu gauti, pripažinti neprieštaraujančiomis konstituciniam teisinės valstybės principui, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punktui (2009 m. birželio 11 d. įstatymo Nr. XI-283 redakcija) ir Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties" 53 straipsnio 3 daliai (2012 m. birželio 30 d. įstatymo Nr. XI 2189 redakcija).

Sprendimas neskundžiamas.

2.3. 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 21 punkto teisėtumo

Byloje buvo nagrinėjamas prašymas ištirti, ar Perleidžiamosios teisės į žvejybos galimybes Baltijos jūroje suteikimo, perleidimo, galiojimo sustabdymo, galiojimo sustabdymo panaikinimo, teisės galiojimo panaikinimo ir individualių žvejybos galimybių skyrimo tvarkos aprašo, patvirtinto žemės ūkio ministro 2016 m. spalio 25 d. įsakymu Nr. 3D-620, (toliau – Aprašas) 21 punktas ta apimtimi, kurioje nurodomas

šio aprašo 19 punktas, neprieštarauja Žuvininkystės įstatymo (toliau – ir Įstatymas) 17[5] straipsnio 4 ir 5 dalims, konstituciniam teisinės valstybės principui ir Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punkte (2009 m. birželio 11 d. įstatymo Nr. XI-283 redakcija) įtvirtintam įstatymo viršenybės principui (1 punktas).

Tikrinamo Aprašo 21 punkte nustatyta, kad jei pagal aprašo 18 ir 19 punktus apskaičiuotų ūkio subjektams suteiktinų perleidžiamųjų teisių suma viršija pagal aprašo 20 punktą nustatytą didžiausią bendrą ūkio subjektams galimą suteikti perleidžiamąją teisę, kiekvienam ūkio subjektui suteikiama perleidžiamoji teisė proporcingai sumažinama (7 punktas).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas visų pirma pažymėjo, kad vadovaujantis Aprašo 19 punktu, tais atvejais, kai ši pagal Aprašo 18 punktą apskaičiuota suma yra didesnė nei Įstatymo 17[5] straipsnio 4 dalyje nustatyta riba, tam ūkio subjektui ir su juo susijusiems ūkio subjektams suteiktina perleidžiamoji teisė proporcingai sumažinama iki Įstatymo 17[5] straipsnio 4 dalyje nustatytos ribos. Tokia tvarka, vertinant ją sistemiškai su anksčiau išdėstytomis Įstatymo nuostatomis, atspindi tiek Įstatymo 17[5] straipsnio 4 dalies teisinį reguliavimą, pagal kurį ūkio subjektui negali tekti daugiau kaip 40 procentų teisių į žvejybos galimybes, tiek Įstatymo 17[4] straipsnio 7 dalies nuostatą, pagal kurią teisė į žvejybos galimybes yra apskaičiuojama atsižvelgiant į 17[5] straipsnio 4 dalį (t. y. maksimalų 40 procentų ribojimą), tiek Įstatymo 17[5] straipsnio 5 dalį, numatančią išimtį, jog ūkio subjektui suteikiama teisė gali būti sumažinta daugiau nei iki 40 procentų, kai apskaičiuota ūkio subjektams suteiktinų teisių į žvejybos galimybes suma viršija bendras suteikiamas teises į žvejybos galimybes, dėl ko kiekvienam ūkio subjektui suteikiama teisė į žvejybos galimybes proporcingai sumažinama pagal Įstatymo 17[4] straipsnio 7 dalį (12 punktas).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nusprendė, kad tiek Įstatymu, tiek tam tikras jo nuostatas detalizuojančiu Aprašu yra numatyta ta pati ūkio subjektams suteiktinų teisių į žvejybos galimybes apskaičiavimo bei paskirstymo tvarka, t. y. abiem teisės aktais ūkio subjektams suteikiama teisė į žvejybos galimybes yra apribota maksimalia 40 procentų visų Lietuvos Respublikai skirtų žvejybos galimybių Baltijos jūroje dalimi, taip pat abiem šiais teisės aktais yra numatyta tvarka, pagal kurią dar apskaičiuojant ūkio subjektams suteiktinų teisių į žvejybos galimybes dydį yra atsižvelgiama į 40 procentų ribojimą, be to, priklausomai nuo susiklosčiusių aplinkybių, ūkio subjektui apskaičiuota suteikiama teisė yra sumažinama iki maksimalios 40 procentų ribos arba daugiau tais atvejais, kai apskaičiuota ūkio subjektams suteiktinų teisių į žvejybos galimybes suma viršija bendras suteikiamas teises į žvejybos galimybes (13 punktas).

Tokia Aprašo tvarka, vertinant ją sistemiškai su aktualiomis Įstatymo nuostatomis, savo pobūdžiu nelaikytina nauju, su Įstatymo normomis konkuruojančiu reglamentavimu, ji kaip tik pagrįsta Įstatyme įtvirtintu teisiniu reguliavimu ir tik jį detalizuoja, tad niekaip nepažeidžia teisinės valstybės principo suponuojamos teisės aktų hierarchijos bei Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punkto reikalavimų (14 punktas).

Taigi, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pripažino, kad Aprašo

21 punktas ta apimtimi, kurioje nurodomas šio aprašo 19 punktas, neprieštarauja Žuvininkystės įstatymo 17[5] straipsnio 4 ir 5 dalims, konstituciniam teisinės valstybės principui ir Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punkte įtvirtintam įstatymo viršenybės principui (15 punktas).

Administracinė byla Nr. I-3-556/2021
Teisminio proceso Nr. 3-66-3-00004-2020-6
Procesinio sprendimo kategorijos: 4.1; 14.4.4

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

2021 m. kovo 3 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Laimučio Alechnavičiaus, Artūro Drigoto, Ričardo Piličiausko (kolegijos pirmininkas), Veslavos Ruskan ir Arūno Sutkevičiaus (pranešėjas),

sekretoriaujant Gitanai Aleliūnaitei,

dalyvaujant pareiškėjui buvusiam Lietuvos Respublikos Seimo nariui Petrui Čimbarui ir jo atstovui advokato padėjėjui Justinui Poderiui,

atsakovo Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijos atstovei Rūtai Slidžiauskaitei,

viešame teismo posėdyje žodinio proceso tvarka išnagrinėjo norminę administracinę bylą pagal pareiškėjo buvusio Lietuvos Respublikos Seimo nario Petro Čimbaro pareiškimą ištirti Perleidžiamosios teisės į žvejybos galimybes Baltijos jūroje suteikimo, perleidimo, galiojimo sustabdymo, galiojimo sustabdymo panaikinimo, teisės galiojimo panaikinimo ir individualių žvejybos galimybių skyrimo tvarkos aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2016 m. spalio 25 d. įsakymu Nr. 3D-620, 21 punkto ta apimtimi, kurioje nurodomas šio aprašo 19 punktas, teisėtumą.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas buvęs Lietuvos Respublikos Seimo narys Petras Čimbaras (toliau – ir pareiškėjas) su pareiškimu kreipėsi į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą, prašydamas ištirti, ar Perleidžiamosios teisės į žvejybos galimybes Baltijos jūroje suteikimo, perleidimo, galiojimo sustabdymo, galiojimo sustabdymo panaikinimo, teisės galiojimo panaikinimo ir individualių žvejybos galimybių skyrimo tvarkos aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2016 m. spalio 25 d. įsakymu Nr. 3D-620 (toliau – ir Aprašas), 21 punktas ta apimtimi, kurioje nurodomas šio aprašo 19 punktas, neprieštarauja Lietuvos Respublikos žuvininkystės įstatymo (toliau – ir Įstatymas)

17^5 straipsnio 4 ir 5 dalims, konstituciniam teisinės valstybės principui ir Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (2009 m. birželio 11 d. įstatymo Nr. XI-283 redakcija. Toliau – ir VAĮ) 3 straipsnio 1 punkte įtvirtintam įstatymo viršenybės principui. Pareiškėjas pateikė tokius argumentus:

1.1. 2014 m. kovo 27 d. sprendimu byloje Nr. I^{492}-4/2014 Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas konstatavo, kad perleidžiamųjų žvejybos teisių skyrimo principai privalo būti nustatyti ne žemės ūkio ministro poįstatyminiais teisės aktais, o įstatymu. Atsižvelgdamas į tokį sprendimą, Lietuvos Respublikos Seimas 2014 m. gruodžio 23 d. priėmė Įstatymo Nr. VIII-1756 papildymo 17^1 straipsniu ir 31 straipsnio pakeitimo įstatymą Nr. XII-1523, kuriuo nustatyti bendrieji žvejybos galimybių Baltijos jūroje paskirstymo principai. Minėtame įstatyme *inter alia* (be kita ko) numatyta, kad vienas ūkio subjektas, įskaitant su juo susijusius ūkio subjektus, kaip jie apibrėžti įstatyme, negali turėti daugiau kaip 40 procentų kiekvienos žuvų rūšies Lietuvos Respublikai skirtų žvejybos galimybių.

1.2. Pagal Įstatymo 17^5 straipsnio 4 dalį ūkio subjektui nustatytas apribojimas turėti daugiau kaip 40 procentų Lietuvos Respublikai skirtų kiekvienos rūšies žuvų žvejybos galimybių Baltijos jūroje. Priėmus 2015 m. rugpjūčio 20 d. Įstatymo projektą Nr. XIIP-3461, Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministras patvirtino Aprašą, kurio 19 punktu, įgyvendinant Įstatymo 17^5 straipsnio 4 ir 5 dalis, nustatyta, kad jeigu ūkio subjektui, įskaitant su juo susijusius ūkio subjektus, nurodytus Žuvininkystės įstatymo 14^1 straipsnio 12–19 dalyse, pagal aprašo 18 punktą apskaičiuota suteiktina perleidžiamoji teisė viršija Žuvininkystės įstatymo 17^5 straipsnio 4 dalyje nustatytą ribą, tam ūkio subjektui ir su juo susijusiems ūkio subjektams suteiktina perleidžiamoji teisė proporcingai sumažinama iki Žuvininkystės įstatymo 17^5 straipsnio 4 dalyje nustatytos ribos. Šio Aprašo 21 punkte nurodyta, kad jei pagal Aprašo 18 ir 19 punktus apskaičiuotų ūkio subjektams suteiktinų perleidžiamųjų teisių suma viršija pagal Aprašo 20 punktą nustatytą didžiausią bendrą ūkio subjektams galimą suteikti perleidžiamąją teisę, kiekvienam ūkio subjektui suteikiama perleidžiamoji teisė proporcingai sumažinama. Pareiškėjas tvirtina, kad Aprašu nustatoma nauja, Įstatyme nesanti taisyklė, jog ūkio subjektui pritaikomas 40 procentų perleidžiamųjų teisių koncentracijos ribojimas ne tik vertinant (nustatant) jam skirtiną galutinę perleidžiamųjų teisių dalį, bet ir šį ribojimą pritaikant dar tarpiniame skaičiavime.

1.3. Pareiškėjo vertinimu, įstatymų leidėjas išreiškė aiškią valią, kad 40 procentų koncentracijos apribojimas yra taikytinas galutiniam ūkio subjektui skirtinų perleidžiamųjų teisių dydžiui, siekiant užtikrinti, jog joks ūkio subjektas neturėtų teisės į daugiau nei 40 procentų Lietuvos Respublikai skirtų kiekvienos rūšies žuvų žvejybos galimybių Baltijos jūroje, šį dydį siejant su Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatyme numatyta dominuojančios padėties rinkoje užėmimo riba. Tokią įstatymų leidėjo valią, pareiškėjo teigimu, patvirtina ir Įstatymo projektų aiškinamieji raštai, Lietuvos Respublikos Seimo kaimo reikalų komiteto posėdžių protokolai, Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijos atlikto numatomo teisinio reguliavimo prioritetų teisėkūros poveikio vertinimo pažyma bei Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarijos Ekonomikos pažangos departamento Kaimo reikalų ir darnios plėtros skyriaus pažyma.

1.4. Pareiškėjas taip pat nurodo, kad tuo atveju, jeigu be įstatyminio pagrindo poįstatyminiu teisės aktu sukuriama nauja teisės norma, toks teisinis reguliavimas pripažįsta-

mas prieštaraujančiu VAĮ 3 straipsnio 1 daliai. Kadangi perleidžiamoji teisė yra ūkio subjekto turtinė teisė, Aprašo 21 punktu nustatytas jos mažinimas lemia subjekto turtinių teisių praradimą. Taigi, Aprašo 21 punktu ne tik nustatoma nauja teisinio reguliavimo taisyklė, kuri nenustatyta Įstatymu, bet ir nustatoma jam prieštaraujanti nuostata, kas yra nesuderinama su VAĮ 3 straipsnio 1 dalies reikalavimais.

1.5. Ginčijamas Aprašo 21 punktas ta apimtimi, kurioje nurodomas šio Aprašo 19 punktas, prieštarauja ir Konstitucijoje įtvirtintam teisinės valstybės principui, be kita ko, suponuojančiam teisės aktų hierarchiją, neleidžiančią poįstatyminiu aktu pakeisti įstatymo ar sukurti naujų bendro pobūdžio teisės normų.

II.

2. Atsakovas Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerija (toliau – ir atsakovas, Ministerija) atsiliepime į pareiškėjo pareiškimą su juo nesutinka, prašo atmesti kaip nepagrįstą, o kvestionuojamą Aprašą pripažinti teisėtu. Išdėsto tokius argumentus:

2.1. Apskaičiuojant ūkio subjektams suteiktinų teisių į žvejybos galimybes sumą, turi būti atsižvelgiama į Įstatymo 17^5 straipsnio 4 dalyje nustatytą 40 procentų apribojimą, todėl Aprašo 21 punkto nuostatos neprieštarauja Įstatymo 17^5 straipsnio 4 ir 5 dalims ir nepanaikina ūkio subjekto galimybės gauti ir turėti teisę į 40 procentų Lietuvos Respublikai skirtų kiekvienos rūšies žuvų žvejybos galimybių Baltijos jūroje, jei netaikomas suteikiamos teisės į žvejybos galimybes proporcingas sumažinimas, tačiau nustato Įstatymo 17^4 straipsnio 7 dalies taikymo procedūrą.

2.2. Atsakovas nurodė, kad ūkio subjekto atskaitos duomenys, didesni negu 40 procentų, negali būti vertinami kaip praktiškai suteiktina teisė į žvejybos galimybes, nes negali būti suteikta teisė į daugiau kaip 40 procentų Lietuvos Respublikai skirtų žvejybos Baltijos jūroje galimybių vienam ūkio subjektui, įskaitant su juo susijusius ūkio subjektus. Net jei neatsižvelgiant į Įstatymo 17^5 straipsnio 4 dalyje nustatytą 40 procentų apribojimą apskaičiuotų ūkio subjektų atskaitos duomenų suma viršytų bendras galimas suteikti teises į žvejybos galimybes, nėra pagrįsta vien dėl to mažinti suteikiamą teisę į žvejybos galimybes kiekvienam ūkio subjektui, nes turi būti vertinama ūkio subjektams suteiktinų teisių į žvejybos galimybes, tai yra neviršijančių nustatytos 40 procentų ribos atskiriems ūkio subjektams, suma, kuri gali būti mažesnė negu bendros skirstomos teisės į žvejybos galimybes ir proporcingai mažinti kiekvienam ūkio subjektui suteikiamų teisių į žvejybos galimybes nebereikėtų. Jei proporcingas suteikiamos teisės į žvejybos galimybes sumažinimas būtų taikomas atskaitos duomenims, apskaičiuotiems neatsižvelgiant į 40 procentų apribojimą, ir tik po to būtų sumažinama teisė į didesnę negu 40 procentų žvejybos galimybių dalį, dalis teisės į žvejybos galimybes liktų nepaskirstyta, nors istoriniai žvejybos laimikio duomenys ir leistų kitiems ūkio subjektams gauti atitinkama dalimi didesnę teisę į žvejybos galimybes.

2.3. Atsakovas taip pat paaiškino, kad lingvistinis Įstatymo 17^5 straipsnio 5 dalies aiškinimas suponuoja, jog nuostata, kad, jeigu tam tikram ūkio subjektui suteiktina teisė į tam tikros rūšies žuvų žvejybos galimybes Baltijos jūroje viršija nustatytą 40 procentų ribą, suteikiama teisė į 40 procentų Lietuvos Respublikai skiriamų tam tikros rūšies žuvų žvejybos galimybių, netaikoma išskiriamu atveju, kai taikomas šio Įstatymo 17^4 straipsnio 7 dalyje nurodytas kiekvienam ūkio subjektui suteikiamos teisės į žvejybos galimy-

bes proporcingas sumažinimas, nes tuo atveju tam ūkio subjektui suteikiama teisė ne į 40 procentų, o į proporcingai mažesnę dalį Lietuvos Respublikai skiriamų žvejybos galimybių. Ši nuostata dera tarpusavyje su 17^4 straipsnio 7 dalies nuostata, kad suteiktinų teisių į žvejybos galimybes suma apskaičiuojama atsižvelgus į nustatytą 40 procentų apribojimą ir sumažinus to ūkio subjekto atskaitos duomenis iki 40 procentų, todėl taikant suteiktinų teisių į žvejybos galimybes (įskaitant ir suteiktiną teisę į 40 procentų Lietuvos Respublikai skiriamų žvejybos galimybių) proporcingą sumažinimą, ūkio subjektui, kurio atskaitos duomenys prieš tai buvo sumažinti iki 40 procentų, nebegali būti suteikiama teisė į 40 procentų Lietuvos Respublikai skiriamų žvejybos galimybių.

2.4. 2016 m. birželio 29 d. Lietuvos Respublikos žuvininkystės įstatymo Nr. VIII-1756 2, 5, 10, 11, 13, 17, 17-1, 18, 21, 24, 27, 29, 32, 36, 37, 39, 40, 41, 46, 48, 50, 51, 52, 53, 54, 61, 63 straipsnių ir priedo pakeitimo, Įstatymo papildymo 17^2, 17^3, 17^4, 17^5, 17^6, 17^7, 17^8, 17^9, 17^{10}, 17^{11} straipsniais ir 35 straipsnio pripažinimo netekusiu galios įstatymu Nr. XII-2532 41 straipsnio 6 dalyje buvo įtvirtintas įpareigojimas Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministrui ir Lietuvos Respublikos aplinkos ministrui iki 2016 m. spalio 31 d. priimti šio įstatymo įgyvendinamuosius teisės aktus. Atsižvelgiant į tai buvo priimtas Aprašas. Be to, Žemės ūkio ministerijos nuostatuose įtvirtinta, kad Ministerijos veiklos tikslas yra formuoti valstybės politiką žuvininkystės (išskyrus žuvų išteklių išsaugojimą ir kontrolę vidaus vandenyse) srityje bei organizuoti, koordinuoti ir kontroliuoti šios valstybės politikos įgyvendinimą, taip pat Ministerija rengia žuvininkystės (išskyrus žuvų išteklių išsaugojimą ir kontrolę vidaus vandenyse) srities įstatymų, Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimų ir kitų teisės aktų projektus. Aprašas (taip pat ir jo 21 punktas) priimtas laikantis konstitucinio teisinės valstybės principo, VAĮ 3 straipsnio 1 dalyje įtvirtinto įstatymo viršenybės principo ir neprieštarauja Įstatymo 17^5 straipsnio 4 ir 5 dalims, o Ministerija, patvirtindama Aprašą, veikė savo kompetencijos ribose.

2.5. Atsakovas taip pat nurodė, kad pareiškėjas remiasi *travaux préparatoires* (parengiamieji darbai), nebūtinai atspindinčiais su byloje nagrinėjamu teisiniu reguliavimu susijusiais klausimais reikštą poziciją (pvz., juose vertintas kvotų suteikimo reorganizuotam ūkio subjektui, o ne teisės į žvejybos galimybes Baltijos jūroje suteikimo principų klausimas) ir nesiremia kitais parengiamaisiais dokumentais. Atsakovo nuomone, pareiškėjo pateikti dokumentai neatskleidžia priimto Įstatymo nuostatų ir nepagrindžia, kad Aprašo nuostatos prieštarauja pareiškėjo nurodomiems teisės aktams.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

III.

3. Nagrinėjamoje administracinėje byloje prašoma ištirti, ar Perleidžiamosios teisės į žvejybos galimybes Baltijos jūroje suteikimo, perleidimo, galiojimo sustabdymo, galiojimo sustabdymo panaikinimo, teisės galiojimo panaikinimo ir individualių žvejybos galimybių skyrimo tvarkos aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2016 m. spalio 25 d. įsakymu Nr. 3D-620, 21 punktas ta apimtimi, kurioje nurodomas šio aprašo 19 punktas, neprieštarauja Lietuvos Respublikos žuvininkystės įsta-

tymo 17^5 straipsnio 4 ir 5 dalims, konstituciniam teisinės valstybės principui ir Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 dalyje įtvirtintam įstatymo viršenybės principui.

4. Pasisakydama dėl konstitucinio teisinės valstybės principo, išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, jog Konstitucinis Teismas, aiškindamas konstitucinį teisinės valstybės principą, ne kartą yra konstatavęs, kad konstitucinis teisinės valstybės principas – universalus principas, kuriuo yra grindžiama visa Lietuvos teisės sistema ir pati Konstitucija, kad konstitucinis teisinės valstybės principas aiškintinas neatsiejamai nuo Konstitucijos preambulėje skelbiamo atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės siekio, kad minėto konstitucinio principo turinys atsiskleidžia įvairiose Konstitucijos nuostatose. Šio principo esmė – teisės viešpatavimas. Konstitucinis teisinės valstybės principas – itin talpus, jis apima daug įvairių tarpusavyje susijusių imperatyvų. Juo turi būti vadovaujamasi ir kuriant teisę, ir ją įgyvendinant (Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 29 d., 2012 m. vasario 6 d., 2012 m. liepos 3 d. ir kt. nutarimai). Konstitucinis teisinės valstybės principas suponuoja įvairius reikalavimus įstatymų leidėjui, kitiems teisėkūros subjektams, *inter alia* (be kita ko) tai, kad teisėkūros subjektai teisės aktus gali leisti tik neviršydami savo įgaliojimų (Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d., 2006 m. sausio 16 d., 2010 m. kovo 22 d., 2013 m. balandžio 2 d. ir kt. nutarimai). Konstitucijoje įtvirtintas teisinės valstybės principas suponuoja ir teisės aktų hierarchiją, *inter alia* tai, kad poįstatyminiai teisės aktai negali prieštarauti įstatymams, konstituciniams įstatymams ir Konstitucijai, kad poįstatyminiai teisės aktai turi būti priimami remiantis įstatymais, kad poįstatyminis teisės aktas yra įstatymo normų taikymo aktas, nepaisant to, ar tas aktas yra vienkartinio (*ad hoc*) taikymo, ar nuolatinio galiojimo (Konstitucinio Teismo 2007 m. rugsėjo 6 d., 2009 m. balandžio 29 d., 2009 m. spalio 8 d., 2011 m. birželio 9 d. nutarimai). Konstitucinis teisinės valstybės principas neleidžia poįstatyminiais teisės aktais reguliuoti santykių, kurie gali būti reguliuojami tik įstatymu, taip pat poįstatyminiais teisės aktais nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris konkuruotų su nustatytuoju įstatyme, nebūtų grindžiamas įstatymais (Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d., 2009 m. birželio 22 d., 2013 m. lapkričio 6 d. ir kt. nutarimai). Atsižvelgiant į įstatymų viršenybės įstatymų įgyvendinamųjų teisės aktų atžvilgiu principą, įstatymo įgyvendinamajame teisės akte nustatytas teisinis reglamentavimas turi būti grindžiamas teisiniu reglamentavimu, įtvirtintu įstatymuose, ir gali jį tik detalizuoti, tačiau negali būti sukuriamos naujos bendro pobūdžio normos, konkuruojančios su įstatymo normomis (taip pat žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. liepos 21 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I-13-520/2016). Toks teisės akto formos nesilaikymas, kai Konstitucija reikalauja, kad tam tikri santykiai būtų reguliuojami įstatymu, tačiau jie yra reguliuojami poįstatyminiu aktu (nepriklausomai nuo to, ar šiuos santykius kokiu nors aspektu reguliuoja dar ir įstatymas, su kuriame nustatytu teisiniu reguliavimu konkuruoja poįstatyminiame akte nustatytas teisinis reguliavimas, ar joks įstatymas šių santykių apskritai nereguliuoja), gali būti pakankamu pagrindu tokį poįstatyminį teisės aktą pripažinti prieštaraujančiu Konstitucijai (Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas).

5. VAĮ 3 straipsnio 1 dalies 1 punkte įtvirtintas įstatymo viršenybės principas reiškia, kad viešojo administravimo subjektų įgaliojimai atlikti viešąjį administravimą turi būti nustatyti teisės aktuose, o veikla turi atitikti šiame įstatyme išdėstytus teisinius pa-

grindus. Administraciniai aktai, susiję su asmenų teisių ir pareigų įgyvendinimu, visais atvejais turi būti pagrįsti įstatymais. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje taip pat nuosekliai pažymi viešojo administravimo subjektų pareigą veikti aukštesnės galios teisės aktais suteiktos kompetencijos ribose. Viešojo administravimo subjektų kompetencija turi būti nustatyta įstatymu, veikla vykdoma tik jiems priskirtos kompetencijos ribose, o atitinkamam teisėkūros subjektui viršijus jam teisės aktais suteiktą kompetenciją ir priėmus norminį administracinį aktą, kurį jis nėra įgaliotas priimti, kartu pažeidžiamas ir Konstitucijos preambulėje įtvirtintas teisinės valstybės principas (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. balandžio 30 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimą administracinėje byloje Nr. I[146]-10/2013, išplėstinės teisėjų kolegijos 2016 m. liepos 21 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I-13-520/2016, išplėstinės teisėjų kolegijos 2021 m. sausio 13 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eI-16-575/2020).

6. Išplėstinė teisėjų kolegija, tikrindama kvestionuojamo akto atitiktį pareiškėjo nurodytam teisiniam reguliavimui, *inter alia* turi vadovautis anksčiau išdėstytais konstitucinio teisinės valstybės principo elementais.

7. Tikrinamo Aprašo 21 punkte nustatyta, kad jei pagal aprašo 18 ir 19 punktus apskaičiuotų ūkio subjektams suteiktinų perleidžiamųjų teisių suma viršija pagal aprašo 20 punktą nustatytą didžiausią bendrą ūkio subjektams galimą suteikti perleidžiamąją teisę, kiekvienam ūkio subjektui suteikiama perleidžiamoji teisė proporcingai sumažinama.

8. Pareiškėjas savo abejonę cituotos nuostatos tiek, kiek joje nurodomas Aprašo 19 punktas, teisėtumu pirmiausia grindžia ta aplinkybe (nuomone), kad Aprašu neva buvo nustatyta Įstatymui prieštaraujanti tvarka, nepagrįstai apribojanti ūkio subjektų teisę gauti ir / ar realizuoti atitinkamo dydžio perleidžiamąsias teises, t. y. kad pritaikius Apraše nurodytą tvarką ūkio subjektas gauna mažesnės procentinės išraiškos perleidžiamųjų teisių dalį, negu turėtų gauti pagal Įstatymą.

9. Įstatymas, atitiktį kuriam kvestionuoja pareiškėjas, reglamentuoja visuomeninius santykius, atsirandančius žvejybos, žuvų išteklių valdymo, išsaugojimo ir atkūrimo, akvakultūros, žuvų perdirbimo ir žuvininkystės produktų tiekimo rinkai srityse (Įstatymo 1 str. 1 d.). Įstatyme apibrėžta perleidžiamoji teisė į žvejybos galimybes jūrų vandenyse (toliau – ir teisė į žvejybos galimybes, kuri yra ūkio subjektui suteikiama kitam ūkio subjektui galima perleisti teisė į Lietuvos Respublikai nustatytų tam tikros rūšies žuvų žvejybos galimybių jūrų vandenyse dalį (procentais). Įstatymo 2 str. 14^1 d.) ir nustatyti tiek bendrieji teisės į žvejybos galimybes suteikimo principai (Įstatymo 17^4 str.), tiek teisės į žvejybos galimybes Baltijos jūroje suteikimo principai (Įstatymo 17^5 str.). Įstatymo 17^5 straipsnio 1 dalyje nurodyta, 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, atsižvelgiant į 17^5 straipsnio 1 dalies 1–3 punktuose nurodytas aplinkybes. Įstatymo 17^5 straipsnio 4 dalimi numatyta, kad vienas ūkio subjektas, įskaitant su juo susijusius ūkio subjektus, nurodytus šio įstatymo 14^1 straipsnio 12–19 dalyse, gali turėti teisę į ne daugiau kaip 40 procentų Lietuvos Respublikai skirtų kiekvienos rūšies žuvų žvejybos galimybių Baltijos jūroje. To paties straipsnio 5 dalis paaiškina, kad jeigu ūkio subjektui suteiktina teisė į tam tikros rūšies žuvų žvejybos galimybes Baltijos jūroje viršija šio straipsnio 4 dalyje nustatytą ribą, sutei-

kiama teisė į 40 procentų Lietuvos Respublikai skiriamų tos rūšies žuvų žvejybos galimybių, išskyrus atvejį, kai taikomas šio įstatymo 17^4 straipsnio 7 dalyje nurodytas kiekvienam ūkio subjektui suteikiamos teisės į žvejybos galimybes proporcingas sumažinimas. Pagal Įstatymo 17^4 straipsnio 7 dalį ūkio subjektui suteikiama teisė į žvejybos galimybes yra lygi atskaitos duomenims, sumažintiems arba padidintiems atsižvelgiant atitinkamai į šio įstatymo 17^5 straipsnio 1 dalyje arba 17^6 straipsnio 1 dalyje nustatytus ekonominius ir aplinkosauginius kriterijus, ir jeigu atsižvelgiant į šio įstatymo 17^5 straipsnio 4 dalį apskaičiuota ūkio subjektams suteiktinų teisių į žvejybos galimybes suma viršija bendras suteikiamas teises į žvejybos galimybes, kiekvienam ūkio subjektui suteikiama teisė į žvejybos galimybes proporcingai mažinama.

10. Iš anksčiau nurodytomis teisės normomis nustatyto teisinio reguliavimo išplaukia, jog teisė į žvejybos galimybes yra apskaičiuojama remiantis ūkio subjekto pateiktos atskaitos duomenimis, atsižvelgus į Įstatymo 17^5 straipsnio 1 dalies 1–3 punktuose nurodytas aplinkybes, ir vienas ūkio subjektas, įskaitant su juo susijusius ūkio subjektus, nurodytus šio įstatymo 14^1 straipsnio 12–19 dalyse, gali turėti teisę į ne daugiau kaip 40 procentų Lietuvos Respublikai skirtų kiekvienos rūšies žuvų žvejybos galimybių Baltijos jūroje. Kaip matyti iš Įstatymo *travaux préparatoires* (pvz., 2015 m. rugpjūčio 20 d. Įstatymų projektų Reg. Nr. XIIP-3461, Nr. XIIP-3462, Nr. XIIP-3463 aiškinamojo rašto, 2014 m. rugsėjo 18 d. Numatomo teisinio reguliavimo prioritetinių teisėkūros iniciatyvų poveikio vertinimo pažymos), pareiškėjas teisingai pažymi, kad žvejybai Baltijos jūroje 40 procentų limitas nustatytas tam, kad nė vienas ūkio subjektas negalėtų užimti dominuojančios padėties atitinkamoje rinkoje. Vis dėlto išplėstinė teisėjų kolegija dėmesį atkreipia į tai, kad 40 procentų riba teisėms į žvejybos galimybes, nurodyta Įstatymo 17^5 straipsnio 4 dalyje, yra tik maksimali riba, į kurią ūkio subjektas apskritai gali pretenduoti, o ne ūkio subjektui visais atvejais garantuojama teisių į žvejybos galimybes dalis. Pačioje Įstatymo 17^5 straipsnio 5 dalyje nurodyta išimtis iš Įstatymo 17^5 straipsnio 4 dalyje numatytos tvarkos, suponuojančios, jog ūkio subjektui suteiktinų teisių dalis gali būti mažinama iki 40 procentų – pagal Įstatymo 17^5 straipsnio 5 dalį, tais atvejais, kai ūkio subjektui suteiktina teisė į žvejybos galimybes viršija 40 procentų ribą, suteikiama teisė į 40 procentų Lietuvos Respublikai skiriamų žvejybos galimybių, išskyrus, kai taikomas kiekvienam ūkio subjektui suteikiamos teisės į žvejybos galimybes proporcingas sumažinimas (numatytas Įstatymo 17^4 str. 7 d.), susijęs su tuo, jog atsižvelgiant į šio įstatymo 17^5 straipsnio 4 dalį apskaičiuota ūkio subjektams suteiktinų teisių į žvejybos galimybes suma viršija bendras suteikiamas teises į žvejybos galimybes, todėl kiekvienam ūkio subjektui suteikiama teisė į žvejybos galimybes proporcingai mažinama. Apibendrindama išdėstytą išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, jog tokia Įstatymo 17^4 straipsnio 7 dalies formuluotė reiškia ne tik tai, kad jau apskaičiuojant ūkio subjektams suteiktinų teisių į žvejybos galimybes dydį yra atsižvelgiama į 40 procentų ribojimą, nurodytą 17^5 straipsnio 4 dalyje, bet ir tai, kad, kaip tai numatyta Įstatymo 17^5 straipsnio 5 dalyje, esant tokiu būdu apskaičiuotų visų ūkio subjektų teisių sumos perviršiui, kiekvienam ūkio subjektui suteikiama teisė į žvejybos galimybes proporcingai sumažinama.

11. Tam tikros Įstatymo nuostatos yra detalizuojamos poįstatyminiu teisės aktu – Aprašu, kuris nustato perleidžiamosios teisės į žvejybos galimybes Baltijos jūroje suteikimo ūkio subjektams, perleidimo kitam ūkio subjektui, perleidžiamosios teisės galiojimo sustabdymo, galiojimo sustabdymo panaikinimo, perleidžiamosios teisės galiojimo pa-

naikinimo ir individualių žvejybos galimybių skyrimo tvarką (Aprašo 1 p.). Aprašo 21 punkte nurodyta, kad jei pagal aprašo 18 ir 19 punktus apskaičiuotų ūkio subjektams suteiktinų perleidžiamųjų teisių suma viršija pagal aprašo 20 punktą nustatytą didžiausią bendrą ūkio subjektams galimą suteikti perleidžiamąją teisę, kiekvienam ūkio subjektui suteikiama perleidžiamoji teisė proporcingai sumažinama. Nors pareiškėjas šioje byloje kvestionuoja Aprašo 21 punkto ta apimtimi, kurioje nurodomas šio aprašo 19 punktas, teisėtumą, išplėstinė teisėjų kolegija atkreipia dėmesį į tai, jog būtent Aprašo 19 punkte yra nurodytas pareiškėjo ginčijamas skaičiavimas, t. y. jeigu ūkio subjektui, įskaitant su juo susijusius ūkio subjektus, nurodytus Žuvininkystės įstatymo 14^1 straipsnio 12–19 dalyse, pagal aprašo 18 punktą apskaičiuota suteiktina perleidžiamoji teisė viršija Žuvininkystės įstatymo 17^5 straipsnio 4 dalyje nustatytą ribą, tam ūkio subjektui ir su juo susijusiems ūkio subjektams suteiktina perleidžiamoji teisė proporcingai sumažinama iki Žuvininkystės įstatymo 17^5 straipsnio 4 dalyje nustatytos ribos. Tai reiškia, kad pareiškėjo nurodyta Aprašo kvestionavimo apimtis nėra preciziškai apibrėžta ir vertinamas turėtų būti Aprašo 19 punktu nustatytas reguliavimas.

12. Kaip matyti iš Aprašo 18 punkto, ūkio subjektui suteiktina perleidžiamoji teisė vadovaujantis Įstatymo 17^5 straipsniu apskaičiuojama pagal formulę, grįstą atskaitos duomenimis. Vis tik, vadovaujantis Aprašo 19 punktu, tais atvejais, kai ši pagal Aprašo 18 punktą apskaičiuota suma yra didesnė nei Įstatymo 17^5 straipsnio 4 dalyje nustatyta riba, tam ūkio subjektui ir su juo susijusiems ūkio subjektams suteiktina perleidžiamoji teisė proporcingai sumažinama iki Įstatymo 17^5 straipsnio 4 dalyje nustatytos ribos. Tokia tvarka, vertinant ją sistemiškai su anksčiau išdėstytomis Įstatymo nuostatomis, atspindi tiek Įstatymo 17^5 straipsnio 4 dalies teisinį reguliavimą, pagal kurį ūkio subjektui negali tekti daugiau kaip 40 procentų teisių į žvejybos galimybes, tiek Įstatymo 17^4 straipsnio 7 dalies nuostatą, pagal kurią teisė į žvejybos galimybes yra apskaičiuojama atsižvelgiant į 17^5 straipsnio 4 dalį (t. y. maksimalų 40 procentų ribojimą), tiek Įstatymo 17^5 straipsnio 5 dalį, numatančią išimtį, jog ūkio subjektui suteikiama teisė gali būti sumažinta daugiau nei iki 40 procentų, kai apskaičiuota ūkio subjektams suteiktinų teisių į žvejybos galimybes suma viršija bendras suteikiamas teises į žvejybos galimybes, dėl ko kiekvienam ūkio subjektui suteikiama teisė į žvejybos galimybes proporcingai sumažinama pagal Įstatymo 17^4 straipsnio 7 dalį.

13. Apibendrinama išdėstytą teisinį reguliavimą išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad tiek Įstatymu, tiek tam tikras jo nuostatas detalizuojančiu Aprašu yra numatyta ta pati ūkio subjektams suteiktinų teisių į žvejybos galimybes apskaičiavimo bei paskirstymo tvarka, t. y. abiem teisės aktais ūkio subjektams suteikiama teisė į žvejybos galimybes yra apribota maksimalia 40 procentų visų Lietuvos Respublikai skirtų žvejybos galimybių Baltijos jūroje dalimi, taip pat abiem šiais teisės aktais yra numatyta tvarka, pagal kurią dar apskaičiuojant ūkio subjektams suteiktinų teisių į žvejybos galimybes dydį yra atsižvelgiama į 40 procentų ribojimą, be to, priklausomai nuo susiklosčiusių aplinkybių, ūkio subjektui apskaičiuota suteikiama teisė yra sumažinama iki maksimalios 40 procentų ribos arba daugiau tais atvejais, kai apskaičiuota ūkio subjektams suteiktinų teisių į žvejybos galimybes suma viršija bendras suteikiamas teises į žvejybos galimybes.

14. Tokia Aprašo tvarka, vertinant ją sistemiškai su Įstatymo nuostatomis, aptartomis šio Sprendimo 9–10 punktuose, savo pobūdžiu nelaikytina nauju, su Įstatymo normomis konkuruojančiu reglamentavimu, ji kaip tik pagrįsta Įstatyme įtvirtintu teisiniu

reglamentavimu ir tik jį detalizuoja, tad niekaip nepažeidžia šio Sprendimo 4–5 punktuose atskleistų teisinės valstybės principo suponuojamos teisės aktų hierarchijos bei VAĮ 3 straipsnio 1 punkto reikalavimų.

15. Atsižvelgdama į tai ir remdamasi sprendime išdėstytais argumentais, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad Perleidžiamosios teisės į žvejybos galimybes Baltijos jūroje suteikimo, perleidimo, galiojimo sustabdymo, galiojimo sustabdymo panaikinimo, teisės galiojimo panaikinimo ir individualių žvejybos galimybių skyrimo tvarkos aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2016 m. spalio 25 d. įsakymu Nr. 3D-620, 21 punktas ta apimtimi, kurioje nurodomas šio aprašo 19 punktas (kuriame išdėstyta nuostata, kad jeigu ūkio subjektui, įskaitant su juo susijusius ūkio subjektus, nurodytus Žuvininkystės įstatymo 14^1 straipsnio 12–19 dalyse, pagal aprašo 18 punktą apskaičiuota suteiktina perleidžiamoji teisė viršija Žuvininkystės įstatymo 17^5 straipsnio 4 dalyje nustatytą ribą, tam ūkio subjektui ir su juo susijusiems ūkio subjektams suteiktina perleidžiamoji teisė proporcingai sumažinama iki Žuvininkystės įstatymo 17^5 straipsnio 4 dalyje nustatytos ribos), neprieštarauja Lietuvos Respublikos žuvininkystės įstatymo 17^5 straipsnio 4 ir 5 dalims, konstituciniam teisinės valstybės principui ir Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punkte įtvirtintam įstatymo viršenybės principui.

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

n u s p r e n d ž i a:

Perleidžiamosios teisės į žvejybos galimybes Baltijos jūroje suteikimo, perleidimo, galiojimo sustabdymo, galiojimo sustabdymo panaikinimo, teisės galiojimo panaikinimo ir individualių žvejybos galimybių skyrimo tvarkos aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2016 m. spalio 25 d. įsakymu Nr. 3D-620, 21 punktą ta apimtimi, kurioje nurodomas šio aprašo 19 punktas (kuriame išdėstyta nuostata, kad jeigu ūkio subjektui, įskaitant su juo susijusius ūkio subjektus, nurodytus Žuvininkystės įstatymo 14^1 straipsnio 12–19 dalyse, pagal aprašo 18 punktą apskaičiuota suteiktina perleidžiamoji teisė viršija Žuvininkystės įstatymo 17^5 straipsnio 4 dalyje nustatytą ribą, tam ūkio subjektui ir su juo susijusiems ūkio subjektams suteiktina perleidžiamoji teisė proporcingai sumažinama iki Žuvininkystės įstatymo 17^5 straipsnio 4 dalyje nustatytos ribos), pripažinti neprieštaraujančiu Lietuvos Respublikos žuvininkystės įstatymo 17^5 straipsnio 4 ir 5 dalims, konstituciniam teisinės valstybės principui ir Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punkte įtvirtintam įstatymo viršenybės principui.

Sprendimas neskundžiamas.

2.4. Dėl Lietuvos Respublikos finansų ministro 2016 m. liepos 13 d. įsakymo Nr. 1K-286 „Dėl bankroto ir restruktūrizavimo administratorių elgesio kodekso patvirtinimo“ 1 punkto teisėtumo

Pareiškėjas prašė ištirti, ar finansų ministro 2016 m. liepos 13 d. įsakymo Nr. 1K-286 „Dėl bankroto ir restruktūrizavimo administratorių elgesio kodekso patvirtinimo“ 1 punktas neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui bei Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punktui (2009 m. birželio 11 d. įstatymo Nr. XI-283 redakcija) (1 punktas).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nusprendė, kad nors Įmonių bankroto įstatyme (toliau – ir Įstatymas) expressis verbis Elgesio kodeksas ir nėra minimas, pagal Įmonių bankroto įstatymą bankroto administratoriai privalėjo laikytis šio įstatymo ir kitų teisės aktų reikalavimų (Įstatymo (redakcija, galiojusi nuo 2018 m. gruodžio 1 d.) 11 str. 13 d. 2 p.), taip pat bankroto administratoriams buvo taikomas nepriekaištingos reputacijos reikalavimas (tiek fiziniams, tiek juridiniams asmenims, tiek ir juridinio asmens darbuotojams bei vadovui – Įstatymo 11^2 str. 1 d. 1 p., 11^2 str. 4 d.). Šis reikalavimas inter alia buvo susietas su etikos normų laikymusi, kadangi asmuo negalėjo būti laikomas nepriekaištingos reputacijos, jeigu jis buvo atleistas iš darbo, pareigų už profesinės ar tarnybinės veiklos pažeidimus ir (ar) netekęs teisės verstis atitinkama veikla už įstatymuose keliamo nepriekaištingos reputacijos reikalavimo neatitikimą ar etikos normų pažeidimą ir nuo atleidimo iš darbo, pareigų ar teisės verstis atitinkama veikla arba nuo teisės teikti įmonių bankroto arba įmonių restruktūrizavimo administravimo paslaugas netekimo nepraėjo treji metai (Įstatymo 11^2 str. 3 d. 2 p.), o bankroto administratorių veiklos priežiūrą buvo pavesta atlikti Vyriausybės įgaliotai institucijai, turėjusiai teisę skirti nuobaudas už įmonių bankrotą reglamentuojančių teisės aktų reikalavimų nevykdymą ar netinkamą vykdymą arba kitus pažeidimus, nustatytus tikrinant bankroto administratoriaus veiklą (Įstatymo 11^7 str. 1 d.). Taigi sistemiškai vertinant Įmonių bankroto įstatymo nuostatas nėra pagrindo sutikti, kad bankroto administratoriams Įmonių bankroto įstatyme keliamas nepriekaištingos reputacijos reikalavimas kartu nereiškia ir jų pareigos laikytis profesinės etikos normų bei nesuponuoja atsakomybės tais atvejais, kai šių normų nesilaikoma (9 punktas).

Įvertinus, jog pačiame Įmonių bankroto įstatyme egzistavo reikalavimas bankroto administratoriams laikytis etikos normų, įstatymų bei kitų norminių aktų, nuspręsta, kad finansų ministro 2016 m. liepos 13 d. įsakymo Nr. 1K-286 „Dėl bankroto ir restruktūrizavimo administratorių elgesio kodekso patvirtinimo“ 1 punktas neprieštaravo konstituciniam teisinės valstybės principui ir Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punktui (12 punktas).

Administracinė byla Nr. eI-4-556/2021
Teisminio proceso Nr. 3-66-3-00013-2020-6
Procesinio sprendimo kategorija 4.1

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

2021 m. kovo 24 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Ramūno Gadliausko, Ryčio Krasausko, Ričardo Piličiausko (kolegijos pirmininkas), Veslavos Ruskan ir Arūno Sutkevičiaus (pranešėjas),

sekretoriaujant Aušrai Dzičkanecienei,

dalyvaujant atsakovo Lietuvos Respublikos finansų ministerijos atstovei Monikai Balčaitienei,

viešame teismo posėdyje žodinio proceso tvarka išnagrinėjo norminę administracinę bylą pagal pareiškėjo Vilniaus apygardos administracinio teismo prašymą ištirti, ar Lietuvos Respublikos finansų ministro 2016 m. liepos 13 d. įsakymo Nr. 1K-286 „Dėl bankroto ir restruktūrizavimo administratorių elgesio kodekso patvirtinimo“ 1 punktas neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui bei Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punktui.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas Vilniaus apygardos administracinis teismas (toliau – ir pareiškėjas) kreipėsi į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą, prašydamas ištirti, ar Lietuvos Respublikos finansų ministro 2016 m. liepos 13 d. įsakymo Nr. 1K-286 „Dėl bankroto ir restruktūrizavimo administratorių elgesio kodekso patvirtinimo“ 1 punktas neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui bei Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punktui.

2. Pareiškėjo prašymas grindžiamas šiais motyvais:

2.1. Vilniaus apygardos administraciniame teisme nagrinėjamoje byloje yra kilęs ginčas dėl Audito, apskaitos, turto vertinimo ir nemokumo valdymo tarnybos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos įsakymo, kuriuo pareiškėjoms pritaikytos nuobaudos – viešas įspėjimas.

2.2. Pareiškėjas nurodo, kad buvo taikyta viena iš teisinės atsakomybės rūšių – drausminė atsakomybė. Drausminė nuobauda paskirta už Lietuvos Respublikos finansų ministro 2016 m. liepos 13 d. įsakymu Nr. 1K-286 patvirtinto „Bankroto ir restruktūrizavimo administratorių elgesio kodekso“ (toliau – ir Elgesio kodeksas) nuostatų pažeidimą – 11.4 papunkčio nuostatų nesilaikymą.

2.3. Pareiškėjas pažymi, kad Lietuvos Respublikos finansų ministras 2016 m. liepos 13 d. įsakymo Nr. 1K-286 „Dėl bankroto ir restruktūrizavimo administratorių elgesio kodekso patvirtinimo“ (toliau – ir Įsakymas) 1 punktu patvirtino Bankroto ir restruktūrizavimo administratorių elgesio kodeksą. Nors šis Įsakymas pripažintas netekusiu galios nuo 2020 m. vasario 14 d., individualioje administracinėje byloje Elgesio kodeksas taikytinas, nes sprendžiamas klausimas dėl nuobaudos, paskirtos už jo pažeidimą, teisėtumo.

2.4. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir VAĮ) 3 straipsnio 1 punkte įtvirtinta, kad viešojo administravimo subjektai savo veikloje vadovaujasi įstatymo viršenybės principu, reiškiančiu, 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. Be to, pagal Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką viešojo administravimo subjekto priimto administracinio akto teisėtumo klausimas sprendžiamas taikant įgalinimų ribų kriterijų. Visi viešojo administravimo subjektai turi tik tokius įgalinimus, kurie jiems suteikti konkrečiomis teisės aktų nuostatomis, plečiamas valdymo institucijų kompetencijos aiškinimas yra negalimas; administracinis aktas, priimtas viešojo administravimo subjektui viršijus savo įstatyminės kompetencijos ribas, yra besąlygiškai neteisėtas ir naikintinas.

2.5. Pareiškėjas 2020 m. birželio 11 d. nutartimi, kuria kreipėsi į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą su pašymu ištirti Įsakymo teisėtumą, taip pat kreipėsi ir į Konstitucinį Teismą, prašydamas ištirti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2015 m. gruodžio 23 d. nutarimo Nr. 1407 „Dėl valstybės institucijų įgaliotų asmenų atstovavimo įmonių bankroto ir restruktūrizavimo procesuose tvarkos aprašo patvirtinimo ir įgaliojimų suteikimo įgyvendinant Lietuvos Respublikos įmonių bankroto įstatymą ir Lietuvos Respublikos įmonių restruktūrizavimo įstatymą“ 2.6 punkto atitiktį konstituciniam teisinės valstybės principui. Pareiškėjo nuomone, šis nutarimas prieštarauja Konstitucijai, todėl ir jo pagrindu priimant Įsakymą, kuriuo patvirtintas Elgesio kodeksas, buvo viršyti suteikti įgaliojimai. Pasak pareiškėjo, be motyvų, nurodytų argumentuojant pastarojo nutarimo neteisėtumą (t. y. kad Vyriausybė finansų ministrui suteikė Lietuvos Respublikos įmonių bankroto įstatymo (toliau – ir ĮBĮ) numatytais aspektais neapibrėžtus įgaliojimus reguliuoti bankroto administratorių veiklą ir sudarė sąlygas taikyti atsakomybę vien už etikos normų pažeidimą, nors ĮBĮ nebuvo įtvirtinta bankroto administratoriaus pareiga laikytis profesinės etikos ir Vyriausybei ar Lietuvos Respublikos finansų ministerijai nebuvo pavesta nustatyti profesinės etikos normas, už kurių nesilaikymą taikytina atsakomybė), Įsakymas, kuriuo patvirtintas Elgesio kodeksas, ydingas ir tuo aspektu, kad juo etikos normoms suteiktas teisinės pareigos statusas bei sudarytas pagrindas taikyti teisinę atsakomybę už etikos normų pažeidimą, nors ĮBĮ tokios teisinės pareigos ir atsakomybės nenustatė. Pareiškėjas sutinka, kad Vyriausybė galėjo pavesti finansų ministrui patvirtinti tokį teisės aktą kaip Elgesio kodeksas, bet turėjo apibrėžti teisinio reguliavimo ribas, o net ir jų neapibrėžus ministras galėjo elgtis teisėtai ir nenustatyti ĮBĮ nenumatytų pareigų. Elgesio kodekso turinys yra profesinės etikos normos, tad juo buvo sukurtas įstatyme nenumatytas alternatyvus reguliavimas, o finansų ministras viršijo suteiktus įgaliojimus. Taigi abejotina, ar ministro įsakymas atitinka konstitucinį teisinės valstybės principą ir VAĮ 3 straipsnio 1 punkte įtvirtintą įstatymo viršenybės principą.

2.6. Pareiškėjas 2021 m. kovo 2 d. teismui pateikė papildomus paaiškinimus, kuriuose išdėstė, jog ginčui aktualiu laikotarpiu galiojusioje ĮBĮ redakcijoje nebuvo numatytas bankroto administratorių veiklos reguliavimas etikos kodeksu, taip pat nebuvo ir įgaliojimo jį tvirtinti; be to, atsakovo nurodomos ĮBĮ, Lietuvos Respublikos įmonių restruktūrizavimo įstatymo (toliau – ir ĮRĮ), Lietuvos Respublikos juridinių asmenų nemokumo įstatymo nuostatos rodo, kad įstatymų leidėjas laikėsi praktikos *expressis verbis* (aiškiais žodžiais) nustatyti pareigą laikytis etikos kodekso. Pareiškėjas pažymėjo, kad kvestionuojamame akte nenurodyta, jog jis priimamas 2008 m. ĮBĮ Nr. X-1557 26 straipsnio 3 dalies ar šios nuostatos pagrindu priimto Vyriausybės nutarimo pagrindu.

II.

3. Atsakovas Lietuvos Respublikos finansų ministerija (toliau – ir atsakovas) atsiliepime į pareiškėjo prašymą su juo nesutinka ir prašo Įsakymo 1 punktą pripažinti teisėtu.

3.1. Atsakovas pažymi, kad ĮBĮ 11 straipsnio 11 dalyje (redakcija, galiojusi nuo 2009 m. kovo 1 d.) buvo nustatyta, kad administratorius (fizinis asmuo) privalo nuolat kelti kvalifikaciją (administratorius (juridinis asmuo) privalo užtikrinti jo darbuotojų, turinčių teisę teikti bankroto administravimo paslaugas, nuolatinį kvalifikacijos kėlimą), laikytis teisės aktų ir Bankroto administratorių elgesio kodekso reikalavimų. Tokia formuluotė galiojo iki 2014 m. liepos 1 d., kai įsigaliojo 2014 m. kovo 27 d. priimtas ĮBĮ Nr. IX-216 2, 5, 9, 10, 11, 11^2, 11^3, 11^4, 11^5, 11^6, 11^7, 21, 23, 33 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 11^8, 11^9 ir 11^{10} straipsniais įstatymas Nr. XII-805. Šiuo įstatymu buvo pakeista ĮBĮ 11 straipsnio 11 dalyje nustatyta formuluotė ir ĮBĮ 11 straipsnio 11 dalies 2 punkte buvo nustatyta, kad administratorius (fizinis asmuo) privalo laikytis šio įstatymo ir kitų teisės aktų reikalavimų. Tokia formuluotė išliko iki Lietuvos Respublikos juridinių asmenų nemokumo įstatymo nuostatų įsigaliojimo. ĮRĮ 16 straipsnio 2 dalies 4 punkte buvo nustatytas reikalavimas asmenims, siekiantiems įgyti teisę teikti įmonių restruktūrizavimo administravimo paslaugas, atitikti Bankroto ir restruktūrizavimo administratorių elgesio kodekse nustatytus reikalavimus. Kaip ir ĮBĮ atveju, tokia nuostata galiojo iki 2014 m. liepos 1 d., o pakeista formuluotė nustatė, kad restruktūrizavimo administratorius privalo laikytis šio įstatymo ir kitų teisės aktų reikalavimų. Atsakovo teigimu, iš ĮRĮ aiškinamojo rašto matyti, kad įstatymo leidėjas neturėjo intencijos atsisakyti reikalavimo restruktūrizavimo administratoriams laikytis Elgesio kodekso. Taigi iš ĮBĮ ir ĮRĮ nuostatų išplaukia tai, kad juose įtvirtinta teisinė pareiga bankroto ir restruktūrizavimo administratoriams laikytis etikos normų, nustatytų Elgesio kodekse.

3.2. Kadangi Elgesio kodeksas yra norminis teisės aktas, ĮBĮ ir ĮRĮ nustatytas reikalavimas bankroto administratoriui laikytis kitų teisės aktų reikalavimų suponuoja tai, kad jis privalo vadovautis ir Elgesio kodeksu.

3.3. Atsakovas pažymi, kad įstatymų leidėjas buvo suteikęs įgaliojimą Lietuvos Respublikos Vyriausybei ar jos įgaliotai institucijai patvirtinti Elgesio kodeksą ir todėl finansų ministras veikė neviršydamas jam suteiktų įgaliojimų.

3.4. Atsakovas taip pat paaiškina, kad ĮBĮ nuostatomis bankroto administratoriui taikomas nepriekaištingos reputacijos reikalavimas, aiškinamas kartu su ĮBĮ įtvirtintu reikalavimu laikytis šio įstatymo ir kitų teisės aktų reikalavimų, reiškia bankroto admi-

nistratoriaus pareigą laikytis profesinės etikos normų ir tai suponuoja atsakomybės taikymą už tokių normų pažeidimus. Todėl pagrįstai Elgesio kodekso normoms buvo suteiktas teisinės pareigos statusas bei sudarytas teisinis pagrindas (ĮBĮ nuostatos) taikyti teisinę atsakomybę už etikos normų pažeidimą. Nepriekaištingos reputacijos reikalavimas bankroto administratoriams savo esme yra susijęs su profesinės etikos normų laikymusi. Toks reikalavimas visada buvo aiškiai įtvirtintas ĮBĮ ir visada buvo numatytos poveikio priemonės už nepriekaištingos reputacijos reikalavimo nesilaikymą. ĮBĮ iki pat Lietuvos Respublikos juridinių asmenų nemokumo įstatymo įsigaliojimo nepriekaištingos reputacijos reikalavimas apėmė ir atitiktį etikos normoms, t. y. jų nepažeidimą.

3.5. 2020 m. sausio 1 d. keitėsi aptariamų teisinių santykių teisinis reguliavimas. Bankroto teisinius santykius dabar reguliuoja Lietuvos Respublikos juridinių asmenų nemokumo įstatymas. Nemokumo administratorių rūmų visuotinio narių susirinkimo sprendimu patvirtintas naujas Nemokumo administratorių elgesio kodeksas. Naujame reglamentavime iš esmės išliko analogiškas teisinis reguliavimas kaip ir ĮBĮ, t. y. Lietuvos Respublikos juridinių asmenų nemokumo įstatymo 136 straipsnio 7 dalyje, 137 ir 145 straipsniuose nustatyta priežiūros institucijos kompetencija bankroto (nemokumo) administratorių priežiūros procese skirti poveikio priemones (nuobaudas) už Nemokumo administratorių etikos kodekso pažeidimus.

3.6. Atsakovas pažymi, kad pareiškėjas nepateikė argumentų, pagrindžiančių abejonę dėl Vyriausybės 2015 m. gruodžio 23 d. nutarimo 2.6 papunktyje įtvirtinto teisinio reguliavimo, kuriuo, vadovaujantis ĮBĮ nuostatomis, Finansų ministerija buvo įgaliota patvirtinti Elgesio kodeksą, atitikties teisės aktų hierarchijos imperatyvui ir konstituciniam teisinės valstybės principui. Konstitucinis Teismas 2020 m. liepos 17 d. grąžino pareiškėjui prašymą ir nurodė, kad iš jo neaišku, kodėl, pareiškėjo nuomone, bankroto administratoriui taikomas nepriekaištingos reputacijos reikalavimas, aiškinamas kartu su ĮBĮ įtvirtintu reikalavimu laikytis šio įstatymo ir kitų teisės aktų reikalavimų, nereiškia bankroto administratoriaus pareigos laikytis profesinės etikos normų ir nesuponuoja atsakomybės taikymo už tokių normų pažeidimus; ir kodėl Vyriausybė, kurios įgaliotai institucijai pagal ĮBĮ pavesta vykdyti bankroto administratorių veiklos priežiūrą ir Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos nustatyta tvarka skirti nuobaudas už šioje veikloje nustatytus pažeidimus, neturėjo teisės įgalioti Finansų ministerijos patvirtinti Elgesio kodeksą kaip bankroto administratoriaus atsakomybės už jame įtvirtintų profesinės etikos normų pažeidimus taikymo pagrindą. Atsakovas pažymi, kad atsižvelgiant į tai, jog nurodyto Vyriausybės nutarimo 2.6 papunktis galioja, Įsakymo 1 punktas neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

III.

4. Nagrinėjamoje administracinėje byloje keliamas klausimas, ar Lietuvos Respublikos finansų ministro 2016 m. liepos 13 d. įsakymo Nr. 1K-286 „Dėl bankroto ir restruktūrizavimo administratorių elgesio kodekso patvirtinimo“ 1 punktas neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui bei Lietuvos Respublikos viešojo adminis-

travimo įstatymo 3 straipsnio 1 punktui.

5. Vilniaus apygardos administracinis teismas, nagrinėdamas individualią bylą dėl bankroto administratoriams paskirtų nuobaudų – viešo įspėjimo, – kelia abejonę dėl Įsakymo 1 punkto, kuriuo buvo patvirtintas Bankroto ir restruktūrizavimo administratorių elgesio kodeksas, teigdamas, jog Elgesio kodeksu, kurio turinį sudaro profesinės etikos normos, sukurtas įstatymui alternatyvus reguliavimas, todėl finansų ministras, tvirtindamas Elgesio kodeksą, veikė viršydamas jam suteiktus įgaliojimus. Atitinkamai abejojama, ar Įsakymas neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui ir VAĮ 3 straipsnio 1 punkte įtvirtintam įstatymo viršenybės principui.

6. Išplėstinė teisėjų kolegija pastebi, jog kvestionuojamas Įsakymas Lietuvos Respublikos finansų ministro 2020 m. vasario 7 d. įsakymu Nr. 1K-30 „Dėl Lietuvos Respublikos juridinių asmenų nemokumo įstatymo įgyvendinimo“ pripažintas netekusiu galios, tačiau norminė administracinė byla buvo inicijuota teismo, kuriam kilo abejonės dėl individualioje byloje taikytino norminio administracinio akto nuostatų teisėtumo, todėl Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas gali ir privalo išnagrinėti šį prašymą nepaisant to, jog ginčijamas teisinis reguliavimas yra pakeistas (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. sausio 17 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimą administracinėje byloje Nr. I^{438}-35/2012).

7. Pasisakydama dėl konstitucinio teisinės valstybės principo, išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, jog Konstitucinis Teismas, aiškindamas konstitucinį teisinės valstybės principą, ne kartą yra konstatavęs, kad tai universalus principas, kuriuo grindžiama visa Lietuvos teisės sistema ir pati Konstitucija, kad jis aiškintinas neatsiejamai nuo Konstitucijos preambulėje skelbiamo atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės siekio, kad minėto konstitucinio principo turinys atsiskleidžia įvairiose Konstitucijos nuostatose. Šio principo esmė – teisės viešpatavimas. Jis suponuoja įvairius reikalavimus įstatymų leidėjui, kitiems teisėkūros subjektams, *inter alia* (be kita ko) tai, kad teisėkūros subjektai teisės aktus gali leisti tik neviršydami savo įgaliojimų (Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d., 2006 m. sausio 16 d., 2010 m. kovo 22 d., 2013 m. balandžio 2 d. ir kt. nutarimai), taip pat suponuoja ir teisės aktų hierarchiją, *inter alia* tai, kad poįstatyminiai teisės aktai negali prieštarauti įstatymams, konstituciniams įstatymams ir Konstitucijai, kad poįstatyminiai teisės aktai turi būti priimami remiantis įstatymais, kad poįstatyminis teisės aktas yra įstatymo normų taikymo aktas, nepaisant to, ar tas aktas yra vienkartinio (*ad hoc*) taikymo, ar nuolatinio galiojimo (Konstitucinio Teismo 2007 m. rugsėjo 6 d., 2009 m. balandžio 29 d., 2009 m. spalio 8 d., 2011 m. birželio 9 d. nutarimai). Konstitucinis teisinės valstybės principas neleidžia poįstatyminiais teisės aktais reguliuoti tik įstatymu reguliuotinų santykių, taip pat poįstatyminiais teisės aktais nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris konkuruotų su nustatytuoju įstatyme, nebūtų grindžiamas įstatymais (Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d., 2009 m. birželio 22 d., 2013 m. lapkričio 6 d. ir kt. nutarimai). Atsižvelgiant į įstatymų viršenybės įstatymų įgyvendinamųjų teisės aktų atžvilgiu principą, įstatymo įgyvendinamajame teisės akte nustatytas reglamentavimas turi būti grindžiamas teisiniu reguliavimu, įtvirtintu įstatymuose, ir gali jį tik detalizuoti, tačiau negali būti sukuriamos naujos bendro pobūdžio normos, konkuruojančios su įstatymo normomis.

8. VAĮ 3 straipsnio 1 dalies 1 punkte įtvirtintas įstatymo viršenybės principas reiškia, kad viešojo administravimo subjektų įgaliojimai atlikti viešąjį administravimą turi

būti nustatyti teisės aktuose, o veikla turi atitikti šiame įstatyme išdėstytus teisinius pagrindus. Administraciniai aktai, susiję su asmenų teisių ir pareigų įgyvendinimu, visais atvejais turi būti pagrįsti įstatymais. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje nuosekliai pažymima viešojo administravimo subjektų pareiga veikti aukštesnės galios teisės aktais suteiktos kompetencijos ribose.

9. Išplėstinė teisėjų kolegija pirmiausia pažymi, jog byloje kvestionuojamu Įsakymu buvo patvirtintas Elgesio kodeksas, kuriame nustatytos etikos normos administratoriams – asmenims, turintiems teisę teikti įmonių, fizinių asmenų bankroto ir įmonių restruktūrizavimo administravimo paslaugas (Elgesio kodekso 1 p.). Nors ĮBĮ *expressis verbis* Elgesio kodeksas ir nėra minimas, pagal ĮBĮ bankroto administratoriai privalėjo laikytis šio įstatymo ir kitų teisės aktų reikalavimų (ĮBĮ (redakcija, galiojusi nuo 2018 m. gruodžio 1 d.) 11 str. 13 d. 2 p.), taip pat bankroto administratoriams buvo taikomas nepriekaištingos reputacijos reikalavimas (tiek fiziniams, tiek juridiniams asmenims, tiek ir juridinio asmens darbuotojams bei vadovui – ĮBĮ 11^2 str. 1 d. 1 p., 11^2 str. 4 d.). Šis reikalavimas *inter alia* buvo susietas su etikos normų laikymusi, kadangi asmuo negalėjo būti laikomas nepriekaištingos reputacijos, jeigu jis buvo atleistas iš darbo, pareigų už profesinės ar tarnybinės veiklos pažeidimus ir (ar) netekęs teisės verstis atitinkama veikla už įstatymuose keliamo nepriekaištingos reputacijos reikalavimo neatitikimą ar etikos normų pažeidimą ir nuo atleidimo iš darbo, pareigų ar teisės verstis atitinkama veikla arba nuo teisės teikti įmonių bankroto arba įmonių restruktūrizavimo administravimo paslaugas netekimo nepraėjo treji metai (ĮBĮ 11^2 str. 3 d. 2 p.), o bankroto administratorių veiklos priežiūrą buvo pavesta atlikti Vyriausybės įgaliotai institucijai, turėjusiai teisę skirti nuobaudas už įmonių bankrotą reglamentuojančių teisės aktų reikalavimų nevykdymą ar netinkamą vykdymą arba kitus pažeidimus, nustatytus tikrinant bankroto administratoriaus veiklą (ĮBĮ 11^7 str. 1 d.). Taigi sistemiškai vertinant ĮBĮ nuostatas pareiškėjo keliamos abejonės argumentų, jog Elgesio kodeksu buvo sukurtas įstatyme nenumatytas ir jam alternatyvus reguliavimas, numatąs ĮBĮ neįtvirtintą etikos normų laikymosi imperatyvą, kontekste, nėra pagrindo sutikti su pareiškėju, kad bankroto administratoriams ĮBĮ keliamas nepriekaištingos reputacijos reikalavimas kartu nereiškia ir jų pareigos laikytis profesinės etikos normų bei nesuponuoja atsakomybės tais atvejais, kai šių normų nesilaikoma (taip pat žr. Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 17 d. sprendimą). Dėmesys atkreiptinas ir į tai, kad pareiškėjas neginčija jokių konkrečių Elgesio kodekso normų kaip prieštaraujančių įstatyme nurodytam teisiniam reguliavimui ar įtvirtinančių alternatyvias taisykles toms, kurios yra reglamentuotos ĮBĮ, taigi nėra pagrindo sutikti, jog tvirtindamas tokį aktą atsakovas poįstatyminiame teisės akte nustatė su įstatymu konkuruojančias normas ir taip nesilaikė konstitucinio teisinės valstybės ir įstatymo viršenybės principų reikalavimų.

10. Išplėstinė teisėjų kolegija taip pat pabrėžia, jog Konstituciniame Teisme kvestionuojant Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2015 m. gruodžio 23 d. nutarimo Nr. 1407 „Dėl Valstybės institucijų įgaliotų asmenų atstovavimo įmonių bankroto ir restruktūrizavimo procesuose tvarkos aprašo patvirtinimo ir įgaliojimų suteikimo įgyvendinant Lietuvos Respublikos įmonių bankroto įstatymą ir Lietuvos Respublikos įmonių restruktūrizavimo įstatymą“ 2.6 papunktį, kurio pagrindu buvo priimtas ginčijamas Įsakymas, teisiniais argumentais nebuvo paneigta Vyriausybės, kurios įgaliotai institucijai pagal ĮBĮ buvo pavesta vykdyti bankroto administratorių veiklos priežiūrą ir Vyriausybės ar

jos įgaliotos institucijos nustatyta tvarka skirti nuobaudas už šioje veikloje nustatytus pažeidimus, teisė įgalioti atsakovą patvirtinti Elgesio kodeksą kaip bankroto administratoriaus atsakomybės už jame įtvirtintų profesinės etikos normų pažeidimus taikymo pagrindą (žr. Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 17 d. sprendimo 4.1–5 p.), o minėto Vyriausybės nutarimo 2.6 papunktis, kaip ir pats Vyriausybės 2015 m. gruodžio 23 d. nutarimas, neteko galios tik 2020 m. sausio 1 d., pasikeitus teisiniam reguliavimui, taigi, išplėstinei teisėjų kolegijai nekyla abejonių, jog Įsakymo priėmimo pagrindo teisėtumas jokiomis teisinėmis revizijos priemonėmis nebuvo paneigtas. Papildomai pažymėtina, kad ir pareiškėjas savo prašyme neneigia Vyriausybę turėjus teisę Finansų ministerijai pavesti patvirtinti tokį teisės aktą kaip Elgesio kodeksas, kaip ir neneigia atsakovės teisės, Vyriausybei pavedus, tokią užduotį atlikti, tad šiame kontekste atsakovo veikimas *ultra vires* apskritai nėra ginčijamas.

11. Šių argumentų kontekste išplėstinė teisėjų kolegija primena, jog Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 115 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad pagal Administracinių bylų teisenos įstatymo 114 straipsnį bendrosios kompetencijos ar specializuoto teismo priimamoje nutartyje turi būti nurodyta, be kita ko, kokiais teisiniais argumentais teismas, kuris kreipiasi, grindžia savo abejonę dėl ginčijamo norminio administracinio akto (ar jo dalies) teisėtumo, o Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, nagrinėdamas normines administracines bylas, nuosekliai formuoja praktiką, pagal kurią pareiškėjas savo poziciją dėl kiekvienos ginčijamo norminio administracinio akto (ar jo dalies) nuostatos atitikties įstatymui ar Vyriausybės norminiam aktui turi pagrįsti aiškiai suformuluotais teisiniais argumentais; pareiškime neturi būti nutylėtų motyvų, neįvertintų reikšmingų teisinio reguliavimo aspektų (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. sausio 2 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eI-21-438/2017, 2019 m. lapkričio 27 d. nutartį administracinėje byloje Nr. I-18-756/2019, 2020 m. gruodžio 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eI-29-502/2020). Pareiškime (prašyme) dėl norminio administracinio teisės akto teisėtumo ištyrimo taip pat negalima apsiriboti vien bendro pobūdžio teiginiais ar vien tik tvirtinimu, kad norminis administracinis aktas prieštarauja įstatymui ar Vyriausybės norminiam aktui (žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. spalio 5 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I-14-552/2017; 2018 m. liepos 31 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1087-520/2018; 2018 m. gruodžio 18 d. nutartį administracinėje byloje Nr. I-17-756/2018). Pareiškėjo teisiniai argumentai dėl norminio administracinio akto nuostatos galimo neteisėtumo privalo būti išsamūs, aiškūs. Kvestionuojamas teisinis reguliavimas turi būti sistemiškai ir kompleksiškai, o ne atsietai vertinamas aktualaus teisinio reguliavimo kontekste (žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. liepos 30 d. nutartį administracinėje byloje Nr. I-14-525/2019). Atsižvelgdama į tokią Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką, išplėstinė teisėjų kolegija vertina, kad pareiškėjas nepakankamai aiškiai atskleidė galimą Įsakymo prieštaravimą prašyme nurodytiems aukštesnės galios teisės aktams, todėl ir pateikta bendro pobūdžio argumentacija neleidžia aiškiai identifikuoti pareiškėjo įžvelgiamos teisinės problemos.

12. Įvertinusi visus anksčiau išdėstytus argumentus, suponuojančius, jog pačiame ĮBĮ egzistavo reikalavimas bankroto administratoriams laikytis etikos normų, įstatymų bei kitų norminių aktų, Vyriausybės nutarimas bei jo 2.6 papunktis, buvęs pagrindu priimti kvestionuojamą Įsakymą, ginčui aktualiu laikotarpiu galiojo ir nebuvo panaikin-

tas, o pareiškėjas net ir neginčijo atsakovo teisės patvirtinti tokį teisės aktą kaip Elgesio kodeksas, taip pat į tai, jog pareiškėjas pakankamai neatskleidė ir neargumentavo galimo reglamentavimo prieštaravimo, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad Lietuvos Respublikos finansų ministro 2016 m. liepos 13 d. įsakymo Nr. 1K-286 „Dėl bankroto ir restruktūrizavimo administratorių elgesio kodekso patvirtinimo" 1 punktas neprieštaravo konstituciniam teisinės valstybės principui ir Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punktui.

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

n u s p r e n d ž i a:

Lietuvos Respublikos finansų ministro 2016 m. liepos 13 d. įsakymo Nr. 1K-286 „Dėl bankroto ir restruktūrizavimo administratorių elgesio kodekso patvirtinimo" 1 punktą pripažinti neprieštaravusiu konstituciniam teisinės valstybės principui ir Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punktui.

Sprendimas neskundžiamas.

2.5. Dėl Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2009 m. lapkričio 26 d. įsakymu Nr. 1-229 patvirtinto Pastato šildymo ir karšto vandens sistemos priežiūros tvarkos aprašo 3 priedo teisėtumo

Norminio administracinio akto teisėtumo patikros byloje prašyta ištirti energetikos ministro 2009 m. lapkričio 26 d. įsakymu Nr. 1-229 patvirtinto Pastato šildymo ir karšto vandens sistemos priežiūros tvarkos aprašo (toliau – Tvarkos aprašas) 3 priedo (2020 m. gegužės 21 d. įsakymo Nr. 1-129 redakcija) dalies teisėtumą. Teirautasi, ar Tvarkos aprašo nuostatos tiek, kiek jomis nustatyta daugiabučio namo butų ir kitų patalpų savininkų pareiga apmokėti šilumos punkto, kuris nuosavybės teise priklauso šilumos ir (ar) karšto vandens tiekėjui ar tretiesiems asmenims, priežiūros ir eksploatavimo sąnaudas, neprieštarauja aukštesnės galios teisės aktams (4 ir 8 punktai).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, įvertinęs reikšmingą teisinį reguliavimą, konstatavo, kad šiose Tvarkos aprašo nuostatose nebuvo pakartotas įstatymų leidėjo nustatytas teisinis reguliavimas, bet buvo savarankiškai reglamentuojamas klausimas dėl aptariamų priežiūros (eksploatavimo) sąnaudų apmokėjimo, ministro įsakymo lygmens teisės aktu nustatant pareigą (turtinį įpareigojimą) šias sąnaudas padengti daugiabučių namų butų ir kitų patalpų savininkams. Kitaip tariant, nesant įstatyminio pagrindo (nepagrindžiant įstatymu), tikrintomis nuostatomis poįstatyminiame teisės akte (Tvarkos apraše), be kita ko, buvo įtvirtintos bendro pobūdžio ir iš esmės naujos teisės normos, kuriomis buvo nustatytas konkretus turtinis įpareigojimas daugiabučio namo butų ir kitų patalpų savininkams apmokėti (atlyginti) šilumos tiekėjams nuosavybės teise priklausančių šilumos punktų priežiūros (eksploatavimo) sąnaudas (31 punktas).

Todėl nuspręsta pripažinti, kad po Tvarkos aprašo 3 priedo 17 ir 18 lentelėmis esančių pastraipų antri sakiniai (energetikos ministro 2020 m. gegužės 21 d. įsakymo Nr. 1-129 redakcija) tiek, kiek jais nustatyta daugiabučio namo butų ir kitų patalpų savininkų pareiga apmokėti šilumos punkto, kuris nuosavybės teise priklauso šilumos ir (ar) karšto vandens tiekėjui ar tretiesiems asmenims, priežiūros ir eksploatavimo sąnaudas, įskaitant remonto darbams reikalingas medžiagas, atsargines dalis ir įrengimus, kurios nėra įskaičiuotos į šilumos ir karšto vandens sistemos priežiūros ir (ar) eksploatavimo tarifus, prieštarauja Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punktui (2012 m. rugsėjo 18 d. įstatymo Nr. XI-2220 redakcija) (rezoliucinė dalis).

Administracinė byla Nr. I-5-261/2021
Teisminio proceso Nr. 3-66-3-00025-2020-9
Procesinio sprendimo kategorijos: 4.1; 30.3

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

2021 m. kovo 31 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Stasio Gagio (pranešėjas), Ryčio Krasausko, Gintaro Kryževičiaus (kolegijos pirmininkas), Mildos Vainienės ir Dalios Višinskienės,
sekretoriaujant L. V.,
dalyvaujant atsakovo Lietuvos Respublikos energetikos ministerijos atstovui N. B.,
viešame teismo posėdyje žodinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjos Lietuvos Respublikos Seimo narės V. A.-A. pareiškimą ištirti Pastato šildymo ir karšto vandens sistemos priežiūros tvarkos aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2009 m. lapkričio 26 d. įsakymu Nr. 1 229„Dėl Pastato šildymo ir karšto vandens sistemos priežiūros tvarkos aprašo patvirtinimo“, 3 priedo dalies teisėtumą.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėja Lietuvos Respublikos Seimo narė V. A.-A. pareiškimu, kurį patikslino, kreipėsi į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą prašydama ištirti, ar Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2020 m. gegužės 21 d. įsakymo Nr. 1-129 „Dėl Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2009 m. lapkričio 26 d. įsakymo Nr. 1-229 „Dėl Pastato šildymo ir karšto vandens sistemos priežiūros tvarkos aprašo patvirtinimo“ pakeitimo“ (toliau – ir Įsakymas) 1.9 ir 1.16 punktai neprieštarauja Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punktui, Lietuvos Respublikos viešojo admi-

nistravimo įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 1 punktui, Lietuvos Respublikos civilinio kodekso (toliau – ir CK) 4.37 straipsnio 2 daliai, 4.82 straipsnio 1 ir 3 dalims bei Lietuvos Respublikos šilumos ūkio įstatymo 2 straipsnio 44 daliai.

1.1. Pareiškėja nurodo, kad Įsakymo 1.9 ir 1.16 punktais buvo pakeistos Pastato šildymo ir karšto vandens sistemos priežiūros tvarkos aprašo, patvirtinto energetikos ministro 2009 m. lapkričio 26 d. įsakymu Nr. 1-229 (toliau – ir Tvarkos aprašas) 17 ir 18 lentelių baigiamosios nuostatos, numatant, kad šilumos punktų kartu su šildymo ir karšto vandens sistemomis eksploatavimo (17 lentelė) ir priežiūros (18 lentelė) sąnaudos, įskaitant remonto darbams reikalingas medžiagas, atsargines dalis ir įrengimus, kurios nėra įskaičiuotos į šilumos ir karšto vandens sistemos eksploatavimo tarifą, apmoka daugiabučio namo butų ir kitų patalpų savininkai proporcingai jų daliai bendroje dalinėje nuosavybėje. Iki šio pakeitimo galiojusios Tvarkos aprašo nuostatos numatė, kad minėtas sąnaudas (išlaidas) apmoka šildymo ir karšto vandens sistemos įrenginių savininkas jų eksploatavimo sutartyse nustatyta tvarka. Pasak pareiškėjos, tokiu būdu, perkėlus anksčiau pagal Tvarkos aprašą šilumos punktų savininkui galiojusią pareigą apmokėti eksploatavimo ir priežiūros sąnaudas daugiabučio namo butų ir kitų patalpų savininkams, ji atsirado ir tiems daugiabučio namo butų ir kitų patalpų savininkams, kuriems šilumos punktas nuosavybės teise nepriklauso.

1.2. Pareiškėja mano, kad toks teisinis reguliavimas, kai šias eksploatavimo ir priežiūros sąnaudas apmoka ne šildymo ir karšto vandens sistemos įrenginių savininkas, o daugiabučio namo butų ir kitų patalpų savininkai, nepriklausomai nuo to, ar jie nuosavybės teise valdo šilumos punktas yra neteisėtas, pažeidžia vartotojų interesus, o priimto Įsakymo 1.9 ir 1.16 punktai pagal priėmimo tvarką prieštarauja Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punktui ir Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 1 punktui, o pagal turinį – CK 4.37 straipsnio 2 daliai, 4.82 straipsnio 1 ir 3 dalims, Šilumos ūkio įstatymo 2 straipsnio 44 daliai.

1.3. Pareiškėja vertinimą dėl prašomų ištirti Įsakymo nuostatų galimos neatitikties minėtoms Teisėkūros pagrindų įstatymo nuostatoms grindžia teiginiu, jog poįstatyminiu teisės aktu iš esmės norima spręsti situaciją, kurią sukūrė įstatymas. Šiuo aspektu pareiškime nurodyta, kad 2011 m. rugsėjo 29 d. priimtais Šilumos ūkio įstatymo pakeitimais šilumos punktai buvo pripažinti neatskiriama namo dalimi bei daugiabučio namo butų ir kitų patalpų savininkų bendroji dalinė nuosavybė. Tačiau įstatymo leidėjas, priimdamas šį teisinį reguliavimą, nenustatė nei įstatymo įgyvendinimo mechanizmo, nei nurodė laikotarpio, per kurį šilumos teikėjas turi perleisti šilumos punkto nuosavybės teisę daugiabučio namo gyventojams. Tokiu būdu, pasak pareiškėjos, Lietuvos šilumos ūkyje susiklostė situacija, kad kai kurie šilumos tiekėjai iki šiol neperleido šilumos punktų daugiabučio namo gyventojams. Be to, tuo pačiu Šilumos ūkio įstatymo pakeitimu buvo nustatyta, kad į šilumos ar karšto vandens kainas negali būti įtraukiamos jokios sąnaudos, susijusios su pastatų vidaus šildymo (įskaitant ir šilumos punktus) ir karšto vandens sistemomis. Savo ruožtu ginčijamos Įsakymo nuostatos buvo priimtos siekiant palengvinti šilumos punktų eksploatavimo naštą tiems šilumos teikėjams, kurie išlaikė savo nuosavybėje šilumos punktą, tačiau negalėjo dengti jo eksploatacijos išlaidų iš šilumos tiekėjo sumokamų šildymo ir karšto vandens kainų. Pareiškėjos nuomone, toks Lietuvos Respublikos energetikos ministerijos (toliau – ir Energetikos ministerija) sprendimas prieštarauja teisės aktų hierarchijos principui, kuris taip pat reiškia, kad poįstatyminis

teisės aktas turi įgyvendinti įstatymą, o ne taisyti jo spragas, kas yra ne įstatymų leidžiamosios valdžios prerogatyva. Taip veikdama Energetikos ministerija, kaip viešojo administravimo subjektas, peržengė savo kompetencijos ribas.

1.4. Pareiškėja taip pat teigia, kad pagal Tvarkos aprašą šilumos punktų savininkui galiojusios pareigos apmokėti eksploatavimo ir priežiūros sąnaudas perkėlimas daugiabučio namo butų ir kitų patalpų savininkams yra ne kas kita, kaip nuosavybės teisės reguliavimas, o nuosavybės santykiai, vadovaujantis Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – ir Konstitucinis Teismas) jurisprudencija, reguliuojami tik įstatymais.

1.5. Pareiškėja mano, kad atvejais, kai šilumos punktas nuosavybės teise priklauso šilumos tiekėjui, o ne vartotojui, pareigą dengti šilumos punktų amortizacijos ar kapitalinio remonto sąnaudas turi ne daugiabučių namų savininkai, bet šilumos tiekėjas. Todėl pagal Tvarkos aprašą šilumos punktų savininkui galiojusios pareigos apmokėti eksploatavimo ir priežiūros sąnaudas perkėlimas daugiabučio namo butų ir kitų patalpų savininkams neturi teisinio pagrindo. Akcentuoja, kad šilumos teikėją ir daugiabučių namų savininkus sieja ne daiktiniai bendrosios dalinės nuosavybės, o prievoliniai teisiniai santykiai, atsirandantys sutarties pagrindu, kurie savo esme yra kitokie nei bendrosios dalinės nuosavybės teisiniai santykiai. Šilumos teikėjas negali reikalauti kompensuoti jam nuosavybe priklausančio daikto (šilumos punkto) eksploatacijos ir priežiūros kaštų (privalomų ar visų), skirtingai nuo bendraturčių pareigos apmokėti išlaidas, susijusias su privalomaisiais statinių naudojimo ir priežiūros reikalavimais. Todėl, pareiškėjos teigimu, tos tvarkos, kuri taikoma bendrosios dalinės nuosavybės savininkų tarpusavio pareigoms, negalima pagal analogiją taikyti šilumos tiekėjų ir vartotojų prievoliniams santykiams; nustatyti tokį teisinį reguliavimą nei pagal Šilumos ūkio įstatymą, nei pagal CK teisinio pagrindo nėra.

1.6. Pareiškėja taip pat teigia, kad ginčijami Įsakymo punktai priimti nepagrindžiant jų įstatymų nuostatomis, todėl prieštarauja Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 1 punkte numatytam įstatymų viršenybės principui.

II.

2. Atsakovas Energetikos ministerija atsiliepime į pareiškėjos pareiškimą prašo Įsakymo 1.9 papunkčio dalį „<...> apmoka daugiabučio namo butų ir kitų patalpų savininkai proporcingai jų daliai bendroje dalinėje nuosavybėje“ ir 1.16 punkto dalį „<...> apmoka daugiabučio namo butų ir kitų patalpų savininkai proporcingai jų daliai bendroje dalinėje nuosavybėje“, pripažinti teisėtomis.

2.1. Atsakovas pirmiausia atkreipia dėmesį į bylos nagrinėjimo ribas, kartu pažymėdamas, kad priešingai nei Įsakymo 1.9 punkte, kuriame kalbama apie šilumos punktu kartu su šildymo ir karšto vandens sistemomis eksploatavimo sąnaudas, 1.16 punkte kalbama tik apie šildymo ir karšto vandens sistemos priežiūros sąnaudas, t. y. jame nėra minimas šilumos punktas. Šiuo klausimu pastebi, kad pareiškėjos pareiškime keliamas klausimas dėl poįstatyminio akto prieštaravimo įstatymų nuostatoms, kiek tai susiję konkrečiai su daugiabučių namų šilumos punktais.

2.2. Atsakovas cituoja įvairias laikotarpiais galiojusias Šilumos ūkio įstatymo nuostatas bei teigia, kad šilumos punktas yra sudedamoji pastato šildymo ir karšto vandens sistemos dalis. Atkreipia dėmesį į Šilumos ūkio įstatymo: 27 straipsnio 3 dalį, nu-

statančią, jog numatyta, kad šilumos vartotojai daugiabučiuose namuose privalo apmokėti jiems tenkančią dalį išlaidų, susijusių su namo šildymo ir karšto vandens sistemos rekonstravimu; 27 straipsnio 6 dalį, kurioje numatyta, kad įgyvendinant šiame straipsnyje ir kituose Šilumos ūkio įstatymo straipsniuose numatytas buitinių šilumos ir karšto vandens vartotojų teises bei pareigas dėl apsirūpinimo energija (šiluma ir karštu vandeniu), pastato šildymo bei karšto vandens sistemos valdymo ir naudojimo sprendimai priimami *mutatis mutandis* CK 4.85 straipsnyje nustatyta sprendimų priėmimo tvarka (taip pat atsakovas pamini Tvarkos aprašo 11 p.); 32 straipsnio 2 dalį, numatančią, kad turto nuomos mokesčiai ir kitos sąnaudos, nesusiję su šilumos ir (ar) karšto vandens tiekimo veikla, negali būti įtraukiami į šilumos ar karšto vandens kainas, be to, numatyta, kad į šilumos ar karšto vandens kainas negali būti įtraukiamos jokios sąnaudos, susijusios su pastatų vidaus šildymo (įskaitant ir šilumos punktus) ir karšto vandens sistemomis. Atkreipia dėmesį į Lietuvos Respublikos statybos įstatyme įtvirtintą (bendrosios) statinio inžinerinės sistemos, technologinės inžinerinės sistemos, įrenginių sąvokas.

2.3. Atsakovas mano, kad bendrame paminėtų Šilumos ūkio ir Statybos įstatymų nuostatų kontekste daugiabučio namo šilumos punktas, kaip sudedamoji statinio šildymo ir karšto vandens sistemos dalis, tuo pačiu yra ir bendrosios statinio inžinerinės sistemos, skirtos daugiau negu vieno inžinerinės sistemos naudotojo poreikiams tenkinti, sudedamoji ir neatskiriamoji dalis, kurią daugiabučių namų butų ir kitų patalpų savininkai privalo proporcingai savo daliai išlaikyti.

2.4. Atsakovas taip pat nurodo būtinybę remtis ir bendraisiais teises principais, tokiais kaip teisingumo, protingumo ir sąžiningumo principai, kurie galioja visoms teises šakoms, jų privalu laikytis ne tik taikant teisės normas, teismams priimant sprendimus bylose, bet taip pat ir priimant įstatymus ar poįstatyminius teisės aktus. Mano, kad įstatymų leidėjas objektyviai ir negali sukurti taisyklių ar sprendimo kiekvienai faktinei situacijai, todėl be to, jog teises principai yra reikšmingi aiškinant teisę, tuo pačiu atkreipia dėmesį ir į tai, kad praktikoje galima situacija, kai ginčo išsprendimas išskirtinai pagal galiojančias teisės normas pažeistų teisingumo ir protingumo reikalavimus tiesiog nepakeliamu mastu.

2.5. Atsakovas pastebi, kad pareiškėjos teiginys, kad Įsakymo 1.9 ir 1.16 punktai prieštarauja Šilumos ūkio įstatymo 2 straipsnio 44 dalyje įtvirtintam šilumos punkto sąvokos apibrėžimui yra nelogiškas ir neatitinka tikroves. Sistemiškai vertinant Šilumos ūkio įstatymo 2 straipsnio 24 ir 44 dalių bei Statybos įstatymo 2 straipsnio 5, 19, 52 ir 104 dalių nuostatas nekyla abejonių, kad šių įstatymų kontekste daugiabučio namo šildymo ir karšto vandens sistema ir šilumos punktas, kaip minėtos sistemos sudedamoji dalis, yra bendroji statinio inžinerinė sistema, todėl teisiniu požiūriu vertinant turi būti neatskiriama namo dalis ir tuo pačiu šio daugiabučio namo butų ir kitų patalpų savininkų bendrąja daline nuosavybe, todėl akivaizdu, kad pareiškėjos kvestionuojamos Įsakymo 1.9 ir 1.16 punktų dalys idealiai atitinka minėtas įstatymų nuostatas.

2.6. Atsakovo nuomone, negalima įžvelgti ir Įsakymo 1.9 ir 1.16 punktų, derančių sistemoje su Šilumos ūkio įstatymo 2 straipsnio 24 ir 44 dalimis, 27 straipsnio 3 ir 6 dalimis, Statybos įstatymo 2 straipsnio 5, 19, 52 ir 104 dalimis ir Tvarkos aprašo 11 punktu, neatitikimo CK 4.37 straipsnio 2 daliai, nes ne šios Įsakymo punktų nuostatos kaip nors riboja tokią savininko teisę, bet toks ribojimas išplaukia iš Šilumos ūkio įstatymo 2 straipsnio 44 dalyje įtvirtintos nuostatos, kurią ginčijamos nuostatos atitinka. Be to,

atsakovas pažymi, kad tais atvejais, kai dėl vienokių ar kitokių priežasčių yra susiklosčiusi tokia situacija, jog daugiabučio namo butų ir kitų patalpų savininkai šilumos punkto įrenginių bendrosios nuosavybės teise iki šiol nevaldo, jie tokią teisę turi įgyti Šilumos ūkio įstatymo 24 straipsnio 2 dalyje numatytais pagrindais.

2.7. Atsakovas taip pat atkreipia dėmesį į tai, kad Konstitucinis Teismas 2016 m. spalio 5 d. nutarime yra konstatavęs, kad pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją nuosavybės teisė nėra absoliuti, ji gali būti įstatymu ribojama, be kita ko, dėl nuosavybės objekto pobūdžio, visuomenei būtino ir konstituciškai pagrįsto poreikio. CK 4.82 straipsnio 1 ir 3 dalyse atitinkamai įtvirtinta, kad butų ir kitų patalpų savininkams bendrosios dalinės nuosavybės teise priklauso namo bendro naudojimo patalpos, pagrindinės namo konstrukcijos, bendrojo naudojimo mechaninė, elektros, sanitarinė-techninė ir kitokia įranga ir kad butų ir kitų patalpų savininkai privalo proporcingai savo daliai apmokėti išlaidas namui (statiniui) išlaikyti ir išsaugoti, įstatymuose nustatyta tvarka mokėti mokesčius, rinkliavas ir kitas įmokas. Atsakovas pabrėžia, kad tai, kaip Šilumos ūkio įstatymo 2 straipsnio 24 ir 44 dalyse kartu su Statybos įstatymo 2 straipsnio 5, 19, 52 ir 104 dalimis yra apibrėžiama daugiabučio namo šildymo ir karšto vandens sistema ir šilumos punktas kaip šios sistemos sudedamoji dalis, teisiškai vertinant, negali būti traktuojama niekaip kitaip, kaip daugiabučio namo butų ir kitų patalpų savininkų bendroji dalinė nuosavybė, o iš to kyla ir daugiabučio namo butų ir kitų patalpų savininkų pareiga proporcingai savo daliai apmokėti išlaidas namui (statiniui) išlaikyti ir išsaugoti. Todėl, atsakovo nuomone, ir Įsakymo 1.9 ir 1.16 punktai, atitikdami pirmiau nurodytas Šilumos ūkio ir Statybos įstatymų nuostatas, negali būti traktuojami kaip prieštaraujantys CK 4.82 straipsnio 1 ir 3 dalims.

2.8. Atsakovo vertinimu, Įsakymo 1.9 ir 1.16 punktai atitinka ir bendruosius teisingumo, protingumo ir sąžiningumo teisės principus daugiabučių namų šildymo ir karšto vandens sistemos priežiūros (eksploatavimo) srityje – būtų neteisinga ir neprotinga, jei daugiabučio namo šilumos punkto kartu su šildymo ir karšto vandens sistema, kuri tarnauja daugiabučio namo butų ir kitų patalpų savininkams ir yra neatskiriama daugiabučio namo dalis, priežiūros (eksploatavimo) sąnaudos (įskaitant remonto darbams reikalingas medžiagas, atsargines dalis ir įrengimus), kurios nėra ir (ar) negali būti įskaičiuotos į daugiabučio namo butų ir kitų patalpų savininkams tiekiamos šilumos ir karšto vandens kainas, būtų apmokamos ne to daugiabučio namo butų ir kitų patalpų savininkų proporcingai jų daliai bendrojoje dalinėje nuosavybėje, o kitų asmenų, todėl ir šiuo aspektu Įsakymo 1.9 ir 1.16 punktai neprieštarauja CK 4.37 straipsnio 2 daliai, 4.82 straipsnio 1 ir dalies nuostatoms. Tuo pačiu atsakovas teigia, jog ginčijamos nuostatos buvo priimtos nepažeidžiant Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punkte ir Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punkte įtvirtintų teisėkūros ir viešojo administravimo principų.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

III.

3. Pareiškėja Lietuvos Respublikos Seimo narė su abstrakčiu, t. y. su individualia byla nesusijusiu pareiškimu, prašo ištirti Įsakymo 1.9 ir 1.16 punktų atitiktį patikslintame

pareiškime nurodytoms įstatymų nuostatoms.

4. Įvertinus tai, kad pareiškėjos nurodomais Įsakymo 1.9 ir 1.16 punktais buvo atlikti Tvarkos aprašo (toliau tekste remiamasi energetikos ministro 2009 m. lapkričio 26 d. įsakymo Nr. 1-229 redakcija, išskyrus atskirai nurodytus atvejus) pakeitimai, tikrinamos nuostatos patikslintinos ir šioje norminėje administracinėje byloje atliktinas tyrimas konkrečiai ne dėl minėtų Įsakymo punktų, o dėl jais pakeistų šių nuostatų teisėtumo:

4.1. po Tvarkos aprašo 3 priedo 17 lentele „Šildymo ir karšto vandens sistemos eksploatavimo minimalių apimčių darbų sąrašas ir periodiškumas“ esančios pastraipos antro sakinio (energetikos ministro 2020 m. gegužės 21 d. įsakymo Nr. 1-129 redakcija) – „šilumos punktų kartu su šildymo ir karšto vandens sistemomis eksploatavimo sąnaudos, įskaitant remonto darbams reikalingas medžiagas, atsargines dalis ir įrengimus, kurios nėra įskaičiuotos į šilumos ir karšto vandens sistemos eksploatavimo tarifą, apmoka daugiabučio namo butų ir kitų patalpų savininkai proporcingai jų daliai bendroje dalinėje nuosavybėje“;

4.2. po Tvarkos aprašo 3 priedo 18 lentele „Šildymo ir karšto vandens sistemos priežiūros minimalių apimčių darbų sąrašas ir periodiškumas” esančios pastraipos antro sakinio (energetikos ministro 2020 m. gegužės 21 d. įsakymo Nr. 1-129 redakcija) – „šildymo ir karšto vandens sistemos priežiūros sąnaudos, įskaitant remonto darbams reikalingas medžiagas, atsargines dalis ir įrengimus, kurios nėra įskaičiuotos į šilumos ir karšto vandens sistemos priežiūros tarifą, apmoka daugiabučio namo butų ir kitų patalpų savininkai proporcingai jų daliai bendroje dalinėje nuosavybėje.“

5. Pastebėtina, kad nors šiose nuostatose vartojamos dvi skirtingos formuluotės – „šilumos punktų kartu su šildymo ir karšto vandens sistemomis“ ir „šildymo ir karšto vandens sistemos“ – iš Tvarkos aprašo 1 punkto matyti, kad pastaroji yra pirmosios sutrumpinimas; be to, Tvarkos aprašo 3 priedo 18 lentelėje nurodyti darbai, be kita ko, eksplicitiškai apima ir šilumos punktus. Todėl šie juridinės technikos trūkumai nepaneigia vertinimo, kad abi Tvarkos aprašo nuostatos, kurių teisėtumą prašoma ištirti, šiuo turinio aspektu yra identiškos – abi apima ir šilumos punktus.

6. Nagrinėjamu atveju pareiškėja patikslintame pareiškime kelia abejonę dėl skundžiamos Tvarkos aprašo dalies atitikties šioms įstatymų nuostatoms:

6.1. Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punktui (2012 m. rugsėjo 18 d. įstatymo Nr. XI-2220 redakcija) – „teisėkūroje vadovaujamasi šiais principais: <...> sistemiškumo, reiškiančiu, kad teisės normos turi derėti tarpusavyje, žemesnės teisinės galios teisės aktai neturi prieštarauti aukštesnės teisinės galios teisės aktams <...>“;

6.2. Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punktui (2009 m. birželio 11 d. įstatymo Nr. XI-283 redakcija; pastebėtina, kad pareiškime akivaizdžiai dėl rašymo apsirikimo pateikiama klaidinga nuoroda į šio įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 1 punktą) – „viešojo administravimo subjektai savo veikloje vadovaujasi šiais principais: <...> įstatymo viršenybės. Šis principas reiškia, kad viešojo administravimo subjektų įgaliojimai atlikti viešąjį administravimą turi būti nustatyti teisės aktuose, o veikla turi atitikti šiame įstatyme išdėstytus teisinius pagrindus. Administraciniai aktai, susiję su asmenų teisių ir pareigų įgyvendinimu, visais atvejais turi būti pagrįsti įstatymais“;

6.3. Civilinio kodekso (toliau tekste remiamasi 2000 m. liepos 18 d. įstatymo Nr. VIII-1864 redakcija, išskyrus atskirai nurodytus atvejus) 4.37 straipsnio 2 daliai – „savininkas turi teisę perduoti kitam asmeniui visą nuosavybės teisės objektą ar jo dalis, ar tik

konkrečias šio straipsnio 1 dalyje nurodytas teises“;

6.4. Civilinio kodekso 4.82 straipsnio 1 daliai (2000 m. liepos 18 d. įstatymo Nr. VIII-1864 redakcija) – „butų ir kitų patalpų savininkams bendrosios dalinės nuosavybės teise priklauso namo bendro naudojimo patalpos, pagrindinės namo konstrukcijos, bendrojo naudojimo mechaninė, elektros, sanitarinė–techninė ir kitokia įranga“; taip pat šio kodekso 4.82 straipsnio 3 daliai (2012 m. gegužės 10 d. įstatymo Nr. XI-2005 redakcija) – „butų ir kitų patalpų savininkai privalo proporcingai savo daliai apmokėti išlaidas namui (statiniui) išlaikyti ir išsaugoti, įstatymuose nustatyta tvarka mokėti mokesčius, rinkliavas ir kitas įmokas“;

6.5. Šilumos ūkio įstatymo 2 straipsnio 44 daliai (2011 m. rugsėjo 29 d. įstatymo Nr. XI-1608 ir 2018 m. kovo 29 d. įstatymo Nr. XIII-1062 redakcijos) – „šilumos punktas – prie šilumos įvado prijungtas pastato šildymo ir karšto vandens sistemos įrenginys, su šilumnešiu gaunamą šilumą transformuojantis pristatymui į pastato šildymo prietaisus. Daugiabučio namo šilumos punkto įrenginiai, būtini namo tinkamam eksploatavimui ir naudojimui, yra neatskiriama namo dalis ir šio namo butų ir patalpų savininkų bendroji dalinė nuosavybė, kurią draudžiama perduoti tretiesiems asmenims (kurie nėra šio namo butų ir patalpų savininkai).“

Dėl tyrimo apimties ir prašomų patikrinti nuostatų turinio

7. Primintina, jog būtent pareiškėjas, teikdamas pareiškimą ištirti norminio administracinio akto atitiktį įstatymui ar (ir) Vyriausybės norminiam aktui, apibrėžia administracinės bylos dėl šio akto teisėtumo ribas. Tik aiškūs ir teisiškai motyvuoti pareiškėjo argumentai paprastai leidžia proceso šalims bei bylą nagrinėjančiam administraciniam teismui identifikuoti, kokia apimtimi kvestionuojama norminio administracinio akto nuostatos (jos dalies) atitiktis įstatymui ar Vyriausybės norminiam aktui, ir – atitinkamai – apibrėžia norminio akto (jo dalies) teisėtumo tyrimo ribas (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. gruodžio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. 1-17-756/2017; taip pat žr. 2014 m. lapkričio 10 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{442} 1586/2014; 2015 m. rugsėjo 3 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-2096-502/2015 ir kt.). Todėl, be kita ko, prašoma ištirti norminio administracinio akto dalis prašyme turi būti aiškiai ir konkrečiai apibrėžta (nurodant punktus, papunkčius ir pan.), taip pat nurodant ir tai, kokia apimtimi šio akto (jo konkrečių nuostatų) teisėtumas yra kvestionuojamas (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. lapkričio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I^{261}-48/2012).

8. Šiuo aspektu iš patikslintame pareiškime dėstomų argumentų pirmiausia yra aiškiai matyti, kad pareiškėja skundžiamų Tvarkos aprašo nuostatų atitiktimi įstatymams iš esmės abejoja tik tiek, kiek jomis nustatyta daugiabučio namo butų ir kitų patalpų savininkų pareiga apmokėti šilumos punkto, kuris nuosavybės teise priklauso šilumos ir (ar) karšto vandens tiekėjams ar tretiesiems asmenims (kurie nėra šio namo butų ir kitų patalpų savininkai) (toliau bendrai – ir šilumos tiekėjai), priežiūros ir eksploatavimo sąnaudas, įskaitant remonto darbams reikalingas medžiagas, atsargines dalis ir įrengimus, kurios nėra įskaičiuotos į šilumos ir karšto vandens sistemos priežiūros ir (ar) eksploatavimo tarifus (toliau – ir priežiūros (eksploatavimo) sąnaudos).

9. Atsakovo atstovo teismo posėdžio metu išdėstytų paaiškinimų kontekste pri-

mintina, kad tais atvejais, kai skundžiamoje teisės akto nuostatoje nėra nustatyta tokio teisinio reguliavimo, kurį pareiškėjas teigia esant nustatytą ir kurio atitiktį aukštesnės galios teisės aktui prašo ištirti, laikytina, kad prašyme nėra tyrimo dalyko. Tokie prašymai Administracinių bylų teisenos įstatymo reglamentuojama pareiškimų (prašymų) ištirti norminių administracinių teisės aktų teisėtumą tvarka nenagrinėjami ir byla nutraukiama (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. liepos 20 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI-8-662/2018; taip pat žr. 2018 m. sausio 2 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eI-21-438/2017; 2018 m. spalio 17 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI-23-556/2018 ir kt.).

10. Šiuo klausimu pažymėtina, kad Tvarkos aprašas priimtas vykdant Šilumos ūkio įstatymo 20 straipsnio 6 dalyje (2019 m. vasario 14 d. įstatymo Nr. XIII-1974 redakcija) numatytą pavedimą Vyriausybei ar jos įgaliotai institucijai (nagrinėjamu atveju – atsakovui) nustatyti pastato šildymo ir karšto vandens sistemų priežiūros atlikimo tvarką. Iš to paties straipsnio 1 dalies (2011 m. rugsėjo 29 d. įstatymo Nr. XI-1608 redakcija) yra aišku, kad ši priežiūra (eksploatavimas) apima ir šilumos tiekėjams nuosavybės teise priklausančius šilumos punktus – „<...> šilumos punktus, tiek nuosavybės teise priklausančius šilumos ir (ar) karšto vandens tiekėjui ar tretiesiems asmenims, tiek butų ir kitų patalpų savininkams, turi prižiūrėti (eksploatuoti) pastato šildymo ir karšto vandens sistemos prižiūrėtojas (eksploatuotojas) <...>. Daugiabučio namo šilumos punktus, nuosavybės teise priklausančius šilumos ir (ar) karšto vandens tiekėjui ar tretiesiems asmenims, pastato šildymo ir karšto vandens sistemos prižiūrėtojas (eksploatuotojas) prižiūri (eksploatuoja) šio įstatymo pagrindu, nesudarydamas atskirų sutarčių su šilumos punktų savininkais <...>."

11. Tvarkos aprašo 1 punkte eksplicitiškai nurodyta, kad šis teisės aktas, be kita ko, „<...> nustato, kaip atliekama <...> šilumos bei karšto vandens tiekėjams priklausančių pastato šildymo ir karšto vandens sistemos dalių priežiūra (eksploatavimas) <...>". Iš jo (Tvarkos aprašo) 10 ir 22^1 punktų (energetikos ministro 2011 m. spalio 27 d. įsakymo Nr. 1-263 redakcija) taip pat matyti, kad Tvarkos aprašo 3 priede (įskaitant ir 17 bei 18 lenteles) nurodyti darbai, su kuriais siejamos aptariamos sąnaudos, atliekami eksploatuojant bei prižiūrint ne tik (1) daugiabučio namo butų ir kitų patalpų savininkams bendrosios dalinės nuosavybės teise priklausančius šilumos punktus, bet ir (2) tuos šiuos punktus, kurie nuosavybės teise priklauso šilumos tiekėjams.

12. Taigi, skundžiamos Tvarkos aprašo nuostatos numato daugiabučio namo butų ir kitų patalpų savininkų pareigą, be kita ko, atlyginti šilumos tiekėjams nuosavybės teise priklausančių šilumos punktų priežiūros (eksploatavimo) sąnaudas, t. y. po Tvarkos aprašo 3 priedo 17 ir 18 lentelėmis esančiose pastraipose (energetikos ministro 2020 m. gegužės 21 d. įsakymo Nr. 1-129 redakcija) yra įtvirtintas pareiškėjos kvestionuojamas teisinis reguliavimas.

13. Tai, kad teisėkūros subjektas (energetikos ministras) Įsakymo 1.9 ir 1.16 punktais atlikdamas aptariamų Tvarkos aprašo nuostatų pakeitimus siekė sureguliuoti būtent šilumos tiekėjams nuosavybės teise priklausančių šilumos punktų priežiūros (eksploatavimo) sąnaudų apmokėjimo (kompensavimo) tvarką aiškiai matyti ir iš su šio Įsakymo projekto rengimu susijusių dokumentų (*travaux préparatoires*), konkrečiai – Energetikos ministerijos 2020 m. balandžio 3 d. rašto Nr. (21.2.25E)3-491 „Dėl energetikos ministro įstatymo projekto teikimo išvadoms gauti".

14. Iš tiesų šiame rašte, be kita ko, nurodyta, kad „<...> Įsakymo projektas parengtas įvertinus Lietuvos šilumos tiekėjų asociacijos pateiktus pasiūlymus dėl [Tvarkos aprašo] <...>, siekiant aiškiau reglamentuoti pastato šildymo ir karšto vandens sistemų priežiūrą, šių sistemų priežiūros sąnaudų kompensavimo tvarką <...>. Seimas 2011 m. rugsėjo 29 d. priėmė <...> Įstatymą Nr. XI-1608, kuriuo <...> [įtvirtino] šilumos punkto sąvoka, pagal kurią šilumos punkto įrenginiai, būtini namo tinkamam eksploatavimui ir naudojimui, yra pripažįstami neatskiriama namo dalimi bei daugiabučio namo butų ir kitų patalpų savininkų bendroji dalinė nuosavybė. Tačiau ši nuostata automatiškai neperleido šilumos tiekėjų ar trečiųjų asmenų šilumos punktų nuosavybės teisių daugiabučio namo gyventojams. Įvertinus tai, kad pagal Šilumos ūkio įstatymo 32 straipsnio 2 dalį draudžiama į šilumos kainą įtraukti sąnaudas, susijusias su šilumos punktų amortizacija ir eksploatacija ir tai, kad dabar galiojanti šilumos kaina, nei priežiūros tarifas šilumos tiekėjui, t. y. esamam punkto savininkui, nepadengia jokių sąnaudų, susijusių su šilumos punktų amortizacija ar kapitaliniu remontu, darytina išvada, kad minėta tvarka suponuoja pareigą esamiems turto naudotojams naudotis turtu taip, kad nepagrįstai nebūtų pabloginta jo būklė bei sumažinta vertė, t. y. esant naudojamo turto gedimui, esami jo naudotojai privalo kompensuoti savininko patirtas turto atstatymo iki gedimo buvusios būklės išlaidas, taip užtikrinant teisėto turto savininko teisę į jo nuosavybės apsaugą. Siekiant teisinio aiškumo, užtikrinančio šilumos punktų eksploatavimo teisingą investicijų atlyginimą šilumos punktų savininkams, Įsakymo projektu siūlome papildyti <...> nuostata, kad <...> daugiabučių namų šilumos punkto, nepriklausomai nuo jo nuosavybės teisės, šildymo ir karšto vandens sistemos priežiūros (eksploatavimo) darbai <...> apmokami daugiabučio namo butų ir kitų patalpų savininkų proporcingai jų daliai bendroje dalinėje nuosavybėje atskira dedamąja. Atkreiptinas dėmesys, kad įmokų dydis ir apmokėjimo terminas turėtų būti suderinti šilumos punkto savininko ir daugiabučio namo butų savininkų sutarimu <...>.“

IV.

15. Pareiškėja šio Sprendimo 8 punkte nurodyta apimtimi pirmiausia prašo ištirti aptariamų Tvarkos aprašo nuostatų atitiktį Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punktui (2012 m. rugsėjo 18 d. įstatymo Nr. XI-2220 redakcija), įtvirtinančiam sistemiškumo principą, be kita ko, reikalaujantį, kad teisės normos turi derėti tarpusavyje, o žemesnės teisinės galios teisės aktai neturi prieštarauti aukštesnės teisinės galios teisės aktams.

16. Šiuo klausimu patikslintame pareiškime iš esmės teigiama, kad daugiabučio namo butų ir kitų patalpų savininkų pareigą apmokėti aptariamas priežiūros (eksploatavimo) sąnaudas gali nustatyti tik įstatymas, o ne poįstatyminis teisės aktas (ministro įsakymas), kuris turi įgyvendinti įstatymą, o ne taisyti jo spragas, kas yra įstatymų leidžiamosios valdžios prerogatyva.

17. Iš tiesų Konstitucinis Teismas savo aktuose ne kartą yra konstatavęs, jog iš konstitucinio teisinės valstybės principo, kitų konstitucinių imperatyvų kyla reikalavimas įstatymų leidėjui, kitiems teisėkūros subjektams paisyti iš Konstitucijos kylančios teisės aktų hierarchijos. Šis reikalavimas, be kita ko, reiškia, kad draudžiama žemesnės galios teisės aktais reguliuoti tuos visuomeninius santykius, kurie gali būti reguliuojami

tik aukštesnės galios teisės aktais (Konstitucinio Teismo 2004 m. rugsėjo 15 d., 2005 m. sausio 19 d., 2005 m. rugsėjo 20 d. ir kt. nutarimai). Poįstatyminiu teisės aktu yra realizuojamos įstatymo normos, todėl šiuo aktu negalima pakeisti įstatymo ir sukurti naujų bendro pobūdžio teisės normų, kurios konkuruotų su įstatymo normomis (Konstitucinio Teismo 2002 m. rugpjūčio 21 d., 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimai). Pažymėtina ir tai, kad poįstatyminiai teisės aktai turi būti priimami remiantis įstatymais, nes poįstatyminis teisės aktas yra įstatymo normų taikymo aktas nepriklausomai nuo to, ar tas aktas yra vienkartinio (ad hoc) taikymo, ar nuolatinio galiojimo (Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas).

18. Šiame kontekste išplėstinė teisėjų kolegija atkreipia dėmesį ir į tai, kad Konstitucinis Teismas 2005 m. rugsėjo 20 d. sprendime jau yra konstatavęs, kad konstitucinio imperatyvo valstybinius mokesčius ir kitus privalomus mokėjimus nustatyti tik įstatymu *mutatis mutandis* privalu laikytis nustatant ir kitus turtinius įpareigojimus asmenims – jie taip pat turi būti grindžiami įstatymu (šiuo klausimu taip pat žr. Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 24 d. nutarimą; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. kovo 5 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I[143]-6/2013). Reikalavimas, kad (norminiai) administraciniai aktai, susiję su asmenų teisių ir pareigų įgyvendinimu, visais atvejais būtų pagrįsti įstatymais, eksplicitiškai buvo įtvirtintas ir Įsakymo priėmimo metu galiojusiame bei pareiškėjos nurodomame Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punkte (2009 m. birželio 11 d. įstatymo Nr. XI-283 redakcija).

19. Taigi, būtina įvertinti, ar skundžiamomis Tvarkos aprašo normomis nustatyta daugiabučio namo butų ir kitų savininkų prievolė apmokėti aptariamas priežiūros (eksploatavimo) sąnaudas buvo įtvirtinta įstatyme, kilo iš įstatymo lygmens teisinio reguliavimo.

20. Šiuo klausimu atsakovas atsiliepime ir jo atstovas teismo posėdžio metu nenurodė jokių konkrečių įstatymo nuostatų, kurios eksplicitiškai įpareigotų daugiabučio namo butų ir kitų patalpų savininkus apmokėti šilumos tiekėjams nuosavybės teise priklausančių šilumos punktų priežiūros (eksploatavimo) sąnaudas (tokių įstatymo nuostatų nenustatė ir išplėstinė teisėjų kolegija). Teigdamas, kad tikrinamos nuostatos tik atkartoja įstatymų įtvirtintą reguliavimą, atsakovas šių asmenų pareigą apmokėti aptariamas sąnaudas iš esmės grindžia nuomone dėl galimo Šilumos ūkio įstatymo, Civilinio kodekso ir Statybos įstatymo nuostatų aiškinimo bei taikymo, kartu akcentuodamas bendruosius teisingumo, protingumo ir sąžiningumo principus bei atkreipdamas dėmesį į dėl įstatymų pakeitimų susiklosčiusią situaciją, kad ne visi daugiabučių namų butų ir kitų patalpų savininkai yra iš šilumos tiekėjų perėmę šilumos punktus, o šių punktų priežiūros (eksploatavimo) sąnaudų šilumos tiekėjai (šilumos punktų savininkai) negali įtraukti į šilumos ir (ar) karšto vandens vartotojų mokamą (šilumos, karšto vandens) kainą.

21. Atsakovo dėstomų argumentų kontekste atskirai primintina, kad Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, jog įstatymuose nustatyto teisinio reguliavimo turinys negali būti aiškinamas remiantis tuo, kaip jį interpretavo Vyriausybė ar kitos institucijos, pagal savo kompetenciją leisdamos poįstatyminius teisės aktus, kuriais siekiama įgyvendinti atitinkamų įstatymų nuostatas (Konstitucinio Teismo 2005 m. gruodžio 12 d. nutarimas). Todėl atsiliepime pateiktos nuorodos į Tvarkos aprašo nuostatas nėra reikšmingos sprendžiant dėl įstatymų nuostatų turinio.

Dėl įstatymuose nustatyto reglamentavimo

22. Šilumos punktų ir šilumos bei karšto vandens sistemų priežiūrą (eksploatavimą) reglamentuojančio Šilumos ūkio įstatymo 20 straipsnio 1 dalis (2011 m. rugsėjo 29 d. įstatymo Nr. XI-1608 redakcija), be kita ko, įtvirtina, kad „prie šilumos tiekimo sistemos prijungtas daugiabučio namo šildymo ir karšto vandens sistemas, bendrosios dalinės nuosavybės teise priklausančias butų ir kitų patalpų savininkams, taip pat šilumos punktus, tiek nuosavybės teise priklausančius šilumos ir (ar) karšto vandens tiekėjui ar tretiesiems asmenims, tiek butų ir kitų patalpų savininkams, turi prižiūrėti (eksploatuoti) pastato šildymo ir karšto vandens sistemos prižiūrėtojas (eksploatuotojas). <...> Daugiabučio namo šilumos punktus, nuosavybės teise priklausančius šilumos ir (ar) karšto vandens tiekėjui ar tretiesiems asmenims, pastato šildymo ir karšto vandens sistemos prižiūrėtojas (eksploatuotojas) prižiūri (eksploatuoja) šio įstatymo pagrindu, nesudarydamas atskirų sutarčių su šilumos punktų savininkais. <...> Pastato šildymo ir karšto vandens sistemos prižiūrėtoją (eksploatuotoją) Civilinio kodekso 4.85 straipsnyje nustatyta sprendimų priėmimo tvarka pasirenka daugiabučio namo butų ir kitų patalpų savininkai, <...> savininkų bendrija arba, jeigu šie nepriima sprendimo, bendrojo naudojimo objektų administratorius. Daugiabučio namo šildymo ir karšto vandens sistemos priežiūros (eksploatavimo) sutartį su <...> prižiūrėtoju (eksploatuotoju) sudaro daugiabučio namo butų ir kitų patalpų savininkų bendrija, butų ir kitų patalpų savininkų jungtinės veiklos sutarties dalyvių įgaliotas asmuo arba bendrojo naudojimo objektų administratorius <...>.“

23. Atkreiptinas dėmesys ir į tai, kad Šilumos ūkio įstatymo 24 straipsnio 2 dalis (2007 m. lapkričio 20 d. įstatymo Nr. X-1329 redakcija) numato, kad „jeigu daugiabučio namo butų ir patalpų savininkai šilumos punkto įrenginių bendrosios nuosavybės teise nevaldo, bendroji nuosavybės teisė gali būti įgyjama: 1) Civiliniame kodekse nustatyta daiktų pirkimo-pardavimo išsimokėtinai tvarka išsiperkant renovuotų šilumos punktų įrenginius iš trečiųjų asmenų pagal įrenginių likutinę vertę; 2) įsigyjant (įsirengiant) šilumos punkto įrenginius finansinės nuomos (lizingo) sutarties pagrindu; 3) kitais įstatymų nustatytais pagrindais.“

24. Iš pacituotų nuostatų matyti, kad, nepaisant to, jog pagal bendrą taisyklę daugiabučio namo šilumos punkto įrenginiai yra šio namo butų ir patalpų savininkų bendroji dalinė nuosavybė (Šilumos ūkio įstatymo 2 str. 44 d. (2011 m. rugsėjo 29 d. įstatymo Nr. XI-1608 ir 2018 m. kovo 29 d. įstatymo Nr. XIII-1062 redakcijos), 24 str. 1 d. (2007 m. lapkričio 20 d. įstatymo Nr. X 1329 redakcija), įstatymų leidėjas eksplicitiškai pripažįsta (numato) šios taisyklės išimtį reglamentuodamas (1) tiek bendrosios nuosavybės teisės į šilumos punktų įgijimą (Šilumos ūkio įstatymo 24 str. 2 d. (2007 m. lapkričio 20 d. įstatymo Nr. X 1329 redakcija), (2) tiek šilumos tiekėjams nuosavybės teise priklausančių šių punktų priežiūrą (eksploatavimą) (Šilumos ūkio įstatymo 20 str. 1 d. (2011 m. rugsėjo 29 d. įstatymo Nr. XI-1608 redakcija). Kitaip tariant, įstatymų leidėjas šilumos punktų, kurie nuosavybės teise priklauso šilumos tiekėjams, nevertina kaip butų ir kitų patalpų savininkų bendrosios dalinės nuosavybės šių punktų priežiūros (eksploatavimo) tikslais.

25. Pastaruoju aspektu pastebėtina, jog įstatymų leidėjas nustatė, kad „<...> daugi-

abučio namo šilumos punkto įrenginiai, būtini namo tinkamam eksploatavimui ir naudojimui, yra neatskiriama namo dalis <...>.“ Nėra pagrindo nesutikti ir su atsakovo vertinimu, kad šis šildymo punktas yra dalis bendrosios statinio inžinerinės sistemos, kaip ji apibrėžta Statybos įstatymo 2 straipsnio 5 dalyje (2016 m. birželio 30 d. įstatymo Nr. XII-2573 redakcija) – „statinio inžinerinės sistemos, skirtos daugiau negu vieno inžinerinės sistemos naudotojo poreikiams tenkinti.“

26. Tačiau šios (bendro pobūdžio) nuostatos nekeičia minėto vertinimo dėl aptariamų šilumos punktų diferencijavimo pagal nuosavybę jų priežiūros (eksploatavimo) tikslais, taip pat savaime nelemia išvados, kad daugiabučio namo butų ir kitų patalpų savininkų prievolė atlyginti šilumos tiekėjams nuosavybės teise priklausančių šilumos punktų priežiūros (eksploatavimo) sąnaudas galėtų būti kildinama iš šių savininkų pareigas bendrosios dalinės nuosavybės teisės atžvilgiu nustatančių Civilinio kodekso nuostatų, t. y. šio kodekso 4.82 ir 4.83 straipsniai nereglamentuoja šilumos tiekėjams nuosavybės teise priklausančių šilumos punktų priežiūros (eksploatavimo) sąnaudų apmokėjimo klausimo.

27. Tokio vertinimo nepaneigia atsakovo akcentuojama Šilumos ūkio įstatymo 27 straipsnio 6 dalis (2007 m. lapkričio 20 d. įstatymo Nr. X-1329 redakcija), numatanti, kad „įgyvendinant šiame ir kituose šio įstatymo straipsniuose numatytas buitinių šilumos ir karšto vandens vartotojų teises bei pareigas dėl apsirūpinimo energija (šiluma ir karštu vandeniu), pastato šildymo bei karšto vandens sistemos valdymo ir naudojimo sprendimai priimami *mutatis mutandis* Civilinio kodekso 4.85 straipsnyje nustatyta sprendimų priėmimo tvarka“. Vien tai, kad šioje įstatymo nuostatoje minimi sprendimai priimami *mutatis mutandis* taikant butų ir kitų patalpų savininkų bendrosios dalinės nuosavybės teisės įgyvendinimą reglamentuojančių Civilinio kodekso nuostatų nustatyta tvarka, nepatvirtina (neleidžia teigti), kad įstatymų leidėjas šilumos tiekėjams nuosavybės teise priklausančius šilumos punktus traktuoja kaip minėtų savininkų bendrąją dalinę nuosavybę šių punktų priežiūros (eksploatavimo) sąnaudų apmokėjimo tikslais.

28. Pastebėtina ir tai, kad tikrinamose Tvarkos aprašo nuostatose minimi eksploatavimo ir priežiūros (tiek korekcinės, tiek prevencinės) darbai neapima aptariamų įrenginių rekonstravimo (Tvarkos aprašo 7 ir 8 p., 1 priedo 9 p. (energetikos ministro 2015 m. balandžio 8 d. įsakymo Nr. 1 103 redakcija); Šilumos tiekimo ir vartojimo taisyklių, patvirtintų energetikos ministro, 2010 m. spalio 25 d. įsakymu Nr. 1-297, 8 p. (energetikos ministro 2019 m. gruodžio 17 d. įsakymo Nr. 1-328 redakcija). Šilumos ūkio įstatyme yra atskirai vartojamos sąvokos „rekonstravimas“, „atnaujinimas (modernizavimas)“ ir „remontas“, kas parodo, jog šie darbai įstatymų leidėjo nėra vertinami kaip tapatūs; šiuos darbus, kaip minėta, skirtingai vertina ir pats atsakovas savo priimtuose norminiuose administraciniuose aktuose (Tvarkos aprašo 1 priedo 9 p. (energetikos ministro 2015 m. balandžio 8 d. įsakymo Nr. 1 103 redakcija). Todėl negalima teigti, kad įstatymų leidėjas daugiabučio namo butų ir kitų patalpų savininkų pareigą apmokėti jiems nepriklausančių šilumos punktų priežiūros (eksploatavimo) sąnaudas yra nustatęs šio įstatymo 27 straipsnio 3 dalyje (2007 m. lapkričio 20 d. įstatymo Nr. X-1329 redakcija), įtvirtinančioje, kad „šilumos vartotojai daugiabučiuose namuose privalo apmokėti jiems tenkančią dalį išlaidų, susijusių su namo šildymo ir karšto vandens sistemos rekonstravimu, kad ji atitiktų privalomuosius reikalavimus.“

29. Atsakovas nenurodė ir išplėstinė teisėjų kolegija nenustatė jokių kitų įstatymo

nuostatų, kurios įtvirtintų aptariamą įpareigojimą daugiabučio namo butų ir kitų patalpų savininkams.

30. Nesant atitinkamų įstatymo nuostatų, atsiliepime į pareiškimą išdėstyti ir teismo posėdžio metu atsakovo atstovo pateikti abstraktūs, bendro pobūdžio teisės nuostatomis bei principais grindžiami argumentai atspindi (išreiškia) tik šio viešojo administravimo subjekto nuomonę dėl to, kaip aptariamų sąnaudų apmokėjimo klausimas galėtų (turėtų) būti sureguliuotas. Įstatymų leidėjui aiškiai neišreiškus savo valios dėl daugiabučio namo butų ir kitų patalpų savininkų pareigos apmokėti aptariamas sąnaudas, tokio pobūdžio argumentai galėtų būti reikšmingi, pavyzdžiui, nagrinėjant individualų ginčą tarp aptariamų priežiūros (eksploatavimo) santykių dalyvių (butų ir kitų patalpų savininkų (jiems atstovaujančių asmenų), prižiūrėtojo (eksploatuotojo) ir (ar) šilumos tiekėjo), tačiau jie niekaip nepagrindžia energetikos ministro kompetencijos (teisės) šį (apmokėjimo) klausimą sureguliuoti įsakymu (poįstatyminiu aktu), ir būtent tokiu būdu, koks yra įtvirtintas šioje byloje tikrinamose Tvarkos aprašo nuostatose.

Dėl skundžiamų Tvarkos aprašo nuostatų teisėtumo

31. Apibendrinus tai, kas išdėstyta, konstatuotina, kad, skirtingai nei iš esmės teigia atsakovas, tikrinamose Tvarkos aprašo nuostatose nėra pakartojamas įstatymų leidėjo nustatytas teisinis reguliavimas, bet yra savarankiškai reglamentuojamas klausimas dėl aptariamų priežiūros (eksploatavimo) sąnaudų apmokėjimo, ministro įsakymo lygmens teisės aktu nustatant pareigą (turtinį įpareigojimą) šias sąnaudas padengti daugiabučių namų butų ir kitų patalpų savininkams. Kitaip tariant, nesant įstatyminio pagrindo (nepagrindžiant įstatymu), tikrinamomis nuostatomis poįstatyminiame teisės akte (Tvarkos apraše), be kita ko, buvo įtvirtintos bendro pobūdžio ir iš esmės naujos teisės normos, kuriomis buvo nustatytas konkretus turtinis įpareigojimas daugiabučio namo butų ir kitų patalpų savininkams apmokėti (atlyginti) šilumos tiekėjams nuosavybės teise priklausančių šilumos punktų priežiūros (eksploatavimo) sąnaudas.

32. Todėl, atsižvelgiant į šio Sprendimo 17 ir 18 punktuose pateiktą aiškinimą, po Tvarkos aprašo 3 priedo 17 ir 18 lentelėmis esančių pastraipų antri sakiniai (energetikos ministro 2020 m. gegužės 21 d. įsakymo Nr. 1-129 redakcija) tiek, kiek jais nustatyta daugiabučio namo butų ir kitų patalpų savininkų pareiga apmokėti šilumos punkto, kuris nuosavybės teise priklauso šilumos tiekėjui, priežiūros (eksploatavimo) sąnaudas, pripažintini prieštaraujančiais pareiškėjos nurodytam Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punktui (2012 m. rugsėjo 18 d. įstatymo Nr. XI-2220 redakcija) (Administracinių bylų teisenos įstatymo 117 str. 1 d. 2 p.).

33. Dėl likusios pareiškimo dalies primintina, kad Administracinių bylų teisenos įstatymo 118 straipsnio 1 dalies nuostatoje numatytos norminio administracinio akto pripažinimo neteisėtu teisinės pasekmės kyla nepriklausomai nuo to, vienam ar keliems aukštesnės teisinės galios teisės aktams ar jų dalims prieštarauja skundžiamas norminis administracinis aidas. Todėl, kai yra keliamas norminio administracinio akto atitikties keliems aukštesnės teisinės galios teisės aktams (jų dalims) ar kelioms to paties teisės akto nuostatoms klausimas, administracinis teismas, konstatavęs norminio administracinio akto prieštaravimą vienai aukštesnės teisinės galios teisės akto nuostatai, nebeprivalo tirti norminio administracinio akto teisėtumo kitų aukštesnės teisinės galios teisės

aktų nuostatų atžvilgiu (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. spalio 28 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I1-04/2005; 2012 m. vasario 6 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I822-17/2012; 2013 m. sausio 2 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I492-46/2012; 2017 m. rugsėjo 11d. sprendimas administracinėje byloje Nr. 1-12-502/2017; 2018 m. birželio 6 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-1256-442/2018 ir kt.).

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

n u s p r e n d ž i a:

Pripažinti, kad po Pastato šildymo ir karšto vandens sistemos priežiūros tvarkos aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2009 m. lapkričio 26 d. įsakymu Nr. 1-229„Dėl Pastato šildymo ir karšto vandens sistemos priežiūros tvarkos aprašo patvirtinimo“, 3 priedo 17 ir 18 lentelėmis esančių pastraipų antri sakiniai (energetikos ministro 2020 m. gegužės 21 d. įsakymo Nr. 1-129 redakcija) tiek, kiek jais nustatyta daugiabučio namo butų ir kitų patalpų savininkų pareiga apmokėti šilumos punkto, kuris nuosavybės teise priklauso šilumos ir (ar) karšto vandens tiekėjui ar tretiesiems asmenims, priežiūros ir eksploatavimo sąnaudas, įskaitant remonto darbams reikalingas medžiagas, atsargines dalis ir įrengimus, kurios nėra įskaičiuotos į šilumos ir karšto vandens sistemos priežiūros ir (ar) eksploatavimo tarifus, prieštarauja Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punktui (2012 m. rugsėjo 18 d. įstatymo Nr. XI-2220 redakcija).

Sprendimą skelbti Teisės aktų registre.

Sprendimas neskundžiamas.

2.6. Dėl Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2015 m. liepos 27 d. įsakymu Nr. 3D-603 patvirtintų Duomenų iš žalio pieno pirkėjų rinkimo taisyklių 6.2.6.1 ir 6.2.6.2 papunkčių teisėtumo

Byloje tirta, ar žemės ūkio ministro 2015 m. liepos 27 d. įsakymu Nr. 3D-603 patvirtintų Duomenų iš žalio pieno pirkėjų rinkimo taisyklių (toliau – ir Taisyklės) 6.2.6.1 ir 6.2.6.2 papunkčiai atitinka Ūkio subjektų, perkančių–parduodančių žalią pieną ir prekiaujančių pieno gaminiais, nesąžiningų veiksmų draudimo įstatymo (toliau – Įstatymas) 2 straipsnio 5 dalį, Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 4, 6, 8 ir 9 punktus (14 punktas). Ginčytų nuostatų esmė – jose nurodoma, kaip apskaičiuojamas per įskaitinį laikotarpį parduoto žalio pieno kiekis, siekiant šią informaciją įvesti į Pieno apskaitos informacinę sistemą. Pareiškėjo teigimu, tokia tvarka apriboja žalio pieno pardavėjų galimybes patekti į aukštesnę grupę, dėl ko jie negali gauti didesnio atlygio už parduodamą pieną bei veiksmingai ir konkurencingai veikti šioje rinkoje (2, 23 punktai).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pirmiausia atsižvelgė į Įstatymo 1

straipsnyje nurodytą jo paskirtį: nustatyti žalio pieno pardavėjų ir žalio pieno pirkėjų nesąžiningų veiksmų perkant–parduodant žalią pieną draudimą; įtvirtinti reikalavimus Lietuvoje pagamintiems pieno gaminiams, tiekiamiems Lietuvos rinkai, ir nurodyti institucijas, atsakingas už šio įstatymo nuostatų laikymosi priežiūrą, ir atsakomybę už šio įstatymo pažeidimus (Įstatymo 1 str. 1 d.). Įstatymo 13 straipsnio 3 dalyje numatyta, kad Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministras ir kontrolės institucijos iki 2015 m. liepos 31 d. priima šio įstatymo įgyvendinamuosius teisės aktus (25 punktas).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pabrėžė, kad Įstatymo įgyvendinimas priklauso nuo aiškių, Įstatymo nuostatas detalizuojančių poįstatyminių aktų. Įstatymo įgyvendinimo veiksmingumą lemia galimybės kontroliuoti, ar žalio pieno rinkoje veikiantys subjektai veikia vadovaudamiesi Įstatymo nuostatomis. Todėl viena iš svarbių, nesąžiningų veiksmų kontrolės funkciją atliekančių viešosios įstaigos Kaimo verslo ir rinkų plėtros agentūros (toliau – Agentūra) sėkmingos veiklos prielaidų – prieigos prie kuo išsamesnės informacijos iš rinkoje veikiančių subjektų buvimas. Galimybė kontroliuoti, ar žalio pieno supirkimo rinkoje nedaromi Įstatymo pažeidimai, reikšmingai priklauso nuo Agentūros darbuotojų prieigos prie išsamių duomenų apie žalio pieno supirkimo rinką, joje vykstančius sandorius. Vienas iš esminių tokių duomenų šaltinių – Lietuvoje veikianti Pieno apskaitos informacinė sistema (26 punktas).

Duomenų Pieno apskaitos informacinėje sistemoje išsamumo ir tikslumo prielaida yra Taisyklėse įtvirtinta į šią sistemą renkamų duomenų suvedimo tvarka. Atsižvelgiant į tai, kad Pieno apskaitos informacinės sistemos funkcionalumas ir pateiktų duomenų išsamumas reikšmingai lemia galimybę įgyvendinti Įstatymą, Taisyklių priėmimas sietinas su Įstatymo 13 straipsnio 3 dalyje numatytu įgaliojimu – iki 2015 m. liepos 31 d. priimti Įstatymo įgyvendinamuosius teisės aktus (27 punktas).

Nustatyta, kad ginčytų nuostatų priėmimas buvo anksčiau priimtų Taisyklių tikslinimo proceso dalis. Patvirtinus Taisykles, žalio pieno pirkėjams kilo neaiškumų, kaip priskirti žalio pieno pardavėjus vienai ar kitai Įstatyme numatytai grupei, siekiant teisingai įvesti duomenis į Pieno apskaitos informacinę sistemą, o pakeitimas buvo svarbus, siekiant užtikrinti kontrolės institucijai – Agentūrai – galimybę vertinti, ar nėra daromi Įstatymo pažeidimai. Žemės ūkio ministras turėjo įgaliojimus priimti teisinį reguliavimą, kuriuo įgyvendinamos Įstatymo nuostatos, o pakeistu teisiniu reguliavimu ši kompetencija buvo realizuota, siekiant didesnio teisės akto aiškumo (31 punktas).

Lietuvos vyriausiasis administracini teismas nusprendė, kad ginčytu reglamentavimu sukuriama objektyviai pamatuojama galimybė visiems pardavėjams veikti vienodai – nėra daromas skirtumas tarp pardavėjų, tiekiančių pieną kiekvieną dieną, ir pardavėjų, kurie tai daro ne kiekvieną dieną, jei bendras jų per tą patį laikotarpį patiekto pieno kiekis yra vienodas. Todėl nebuvo pagrindo konstatuoti, kad ginčijamu reglamentavimu įvestas kriterijus neatitinka objektyvumo reikalavimų, o atsakovas, priimdamas ginčijamas nuostatas, nesilaikė įstatymo viršenybės principo (47 punktas).

Administracinė byla Nr. eI-10-624/2021
Teisminio proceso Nr. 3-66-3-00131-2020-7
Procesinio sprendimo kategorijos: 4.1; 11.9

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

2021 m. balandžio 21 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Arūno Dirvono (pranešėjas), Artūro Drigoto (kolegijos pirmininkas), Ramūno Gadliausko, Arūno Sutkevičiaus ir Mildos Vainienės,

sekretoriaujant teismo posėdžių sekretorei Gitanai Aleliūnaitei,

dalyvaujant pareiškėjo Seimo nario Valerijaus Simulik atstovui advokatui Evaldui Valčiukui,

atsakovo Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijos atstovui Modestui Važnevičiui,

viešame teismo posėdyje žodinio proceso tvarka išnagrinėjo norminę administracinę bylą pagal pareiškėjo Seimo nario Valerijaus Simulik pareiškimą dėl 2015 m. liepos 27 d. Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijos žemės ūkio ministro įsakymo Nr. 3D-603 „Dėl Duomenų iš žalio pieno pirkėjų rinkimo taisyklių patvirtinimo“ 6.2.6.1 ir 6.2.6.2 papunkčių teisėtumo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Lietuvos Respublikos Seimo narys Valerijus Simulik kreipėsi į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą su pareiškimu, prašydamas: ištirti Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2016 m. vasario 10 d. įsakymo Nr. 3D-65 „Dėl žemės ūkio ministro 2015 m. liepos 27 d. įsakymo Nr. 3D-603 „Dėl Duomenų iš žalio pieno pirkėjų rinkimo taisyklių patvirtinimo“ pakeitimo“ (toliau – ir Pakeitimo įsakymas) 2 punktu pakeistų Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2015 m. liepos 27 d. įsakymu Nr. 3D-603 patvirtintų Duomenų iš žalio pieno pirkėjų rinkimo taisyklių (toliau – ir Taisyklės) 6.2.6.1 ir 6.2.6.2 papunkčių atitiktį Lietuvos Respublikos ūkio subjektų, perkančių–parduodančių žalią pieną ir prekiaujančių pieno gaminiais, nesąžiningų veiksmų draudimo įstatymo (toliau – ir Įstatymas) 2 straipsnio 5 daliai; ištirti Pakeitimo įsakymo 2 punktu patvirtintų Taisyklių 6.2.6.1 ir 6.2.6.2 papunkčių atitiktį Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir VAĮ) 3 straipsnio 1, 2, 4 ir 9 punktams bei 6 straipsnio 4 daliai.

2. Pareiškėjas savo abejones grindžia šiais argumentais:

2.1. Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministras (toliau – ir žemės ūkio ministras), priimdamas Pakeitimo įsakymą, viršijo įgaliojimus. Taisyklių tikslas – nustatyti duomenų iš žalio pieno pirkėjų rinkimo tvarką. Tuo tarpu pakeitimu nustatyta žalio pieno pardavė-

jo priskyrimo vienai iš Įstatyme numatytų grupių tvarka. Šią tvarką nustato Įstatymas, ne Taisyklės. Nei Įstatymas, nei kiti teisės aktai nenumato galimybės žemės ūkio ministrui priimti teisės aktus, kuriais būtų plečiamas ar siaurinamas galiojančio Įstatymo taikymas. Be to, Taisyklių 1 punkte nurodytas teisinis pagrindas – Įstatymo 7 straipsnio 1 dalies 2 punktas ir Lietuvos Respublikos žemės ūkio, maisto ūkio ir kaimo plėtros įstatymo 12 straipsnis nesuteikia žemės ūkio ministrui įgaliojimų atlikti ginčijamo pakeitimo.

2.2. Pareiškėjo vertinimu, Pakeitimo įsakymo 2 punktas pažeidžia objektyvumo, nepiktnaudžiavimo valdžia ir lygiateisiškumo principus, taip pat administracinio reglamentavimo reikalavimą, kad privalomus reikalavimus asmenims nustato tik įstatymai ar jų pagrindu priimti teisės aktai. Pareiškėjas teigia, kad Pakeitimo įsakymu numatyta tvarka, reglamentuojanti žalio pieno pardavėjų priskyrimą atitinkamai grupei, nėra objektyvi. Tokia tvarka apriboja žalio pieno pardavėjų galimybes patekti į aukštesnę grupę, dėl ko jie negali gauti didesnio atlygio už parduodamą pieną bei veiksmingai ir konkurencingai veikti šioje rinkoje. Be to, nustatyta tvarka žalio pieno pirkėjams buvo pagerintos sąlygos įsigyti pieną už žemesnę kainą. Taigi žemesnės juridinės galios teisės aktu buvo apribota veiksminga konkurencija šioje rinkoje ir iškreipta jos dalyvių lygiavertė padėtis, dėl ko ginčijamos nuostatos yra diskriminacinės, t. y. pažeidžiančios Viešojo administravimo įstatyme įtvirtintą lygiateisiškumo principą. Pareiškėjo nuomone, įstatymuose nesant numatytai teisei žemės ūkio ministrui nustatyti ginčijamą tvarką, laikytina, kad Pakeitimo įsakymo 2 punktas pažeidžia VAĮ 6 straipsnio 4 dalies reikalavimą (privalomus reikalavimus asmenims nustato tik įstatymai ar jų pagrindu priimti teisės aktai), o tuo pačiu – konstitucinį teisėtumo principą.

2.3. Pareiškėjas taip pat nurodo, kad priimant Pakeitimo įsakymą buvo pažeista teisėkūros procedūra: priimant Pakeitimo įsakymą, sukurta kolizija tarp Įstatymo ir Taisyklių – dviejų skirtingos hierarchijos teisės aktų.

3. Pareiškėjas taip pat prašo skundžiamo Pakeitimo įsakymo 2 punktą pripažinus neteisėtu nustatyti, kad pripažintas neteisėtu teisinis reguliavimas negali būti taikomas nuo jo priėmimo dienos.

II.

4. Atsakovas Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerija (toliau – Ministerija) nesutiko su pareiškimu ir savo atsiliepimą grindžia šiais argumentais:

4.1. Atsakovas nurodė, kad Taisyklės priimtos remiantis įgaliojimais, suteiktais Lietuvos Respublikos žemės ūkio, maisto ūkio ir kaimo plėtros įstatymo 4 straipsnio 1 dalimi ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998 m. rugsėjo 15 d. nutarimu Nr. 1120 patvirtintais Ministerijos nuostatais.

4.2. Ministerija atkreipė dėmesį, kad pieno gamintojų, laikančių pienines karves, ūkiuose žalio pieno gamyba vyksta kasdien, o žalio pieno pirkimo ir pardavimo apskaita bei atsiskaitymas vyksta įskaitinio pieno tiekimo laikotarpiais pagal žemės ūkio ministro patvirtintas Pieno supirkimo taisykles (2001 m. gegužės 9 d. įsakymo Nr. 146 redakcija). Tiek įskaitinio pieno tiekimo laikotarpis, tiek reguliariai parduodamo žalio pieno tiekimo laikotarpis savo esme atitinka tą pačią sąvoką.

4.3. Poreikis priimti Pakeitimo įsakymą kilo po to, kai patvirtinus Taisykles, žalio pieno pirkėjams kilo neaiškumų, kaip priskirti žalio pieno pardavėjus vienai ar kitai

Įstatyme numatytai grupei, siekiant teisingai įvesti duomenis į Pieno apskaitos informacinę sistemą (toliau – ir PAIS). Todėl Taisyklės pakeistos nustatant, kad žalio pieno pardavėjai į grupes skirstomi dalijant per įskaitinį laikotarpį pristatytą pieną iš įskaitinio laikotarpio dienų skaičiaus. Šis kriterijus yra objektyvus ir nepriklauso nuo žalio pieno paėmimo iš ūkio kartų, kiekvieno supirkėjo pasirinkto pieno surinkimo maršruto ir vykdomos logistikos sistemos.

4.4. Reaguodama į pareiškėjo teiginį, kad Pakeitimo įsakymas riboja žalio pieno pardavėjų galimybes patekti į aukštesnę grupę, gauti didesnį atlygį ir konkuruoti rinkoje, atsakovas nurodė, jog reglamentavimą lemia Lietuvos pieno sektoriaus struktūra. Įtvirtinus kitokį skaičiavimo būdą, žalio pieno pardavėjams atsirastų galimybė piktnaudžiauti, pristatant pieną kas antrą dieną ar rečiau, dėl ko nukentėtų pieno kokybė, pieno gamintojai gautų nuoskaitas už nekokybišką pieną ir, galiausiai, dar mažesnę pieno kainą.

4.5. Ministerija pabrėžia, kad už supirktą pieną yra atsiskaitoma pieno pirkimo-pardavimo sutartyje numatyta tvarka, gamintojams gali būti mokamos priemokos ir priedai už sukuriamą papildomą vertę. Įstatyme įtvirtinta nuostata dėl vienodos bazinių pieno sudėties rodiklių kainos mokėjimo tos pačios grupės žalio pieno pardavėjams neužkerta kelio žalio pieno pardavėjui derėtis su pirkėju dėl priedų ir priemokų mokėjimo sąlygų bei dydžio. Atlygis už parduodamą pieną gali būti didesnis nei nustatytas pagal grupę. Teisės aktai nefiksuoja konkrečios žalio pieno supirkimo kainos – Įstatymu draudžiama mokėti skirtingą kainą tik tai pačiai grupei pagal parduodamo pieno kiekį priskirtiems žalio pieno pardavėjams.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

III.

5. Byloje prašoma ištirti, ar žemės ūkio ministro 2015 m. liepos 27 d. įsakymu Nr. 3D-603 „Dėl Duomenų iš žalio pieno pirkėjų rinkimo taisyklių patvirtinimo“ patvirtintų Taisyklių 6.2.6.1 ir 6.2.6.2 papunkčiai (žemės ūkio ministro 2016 m. vasario 10 d. įsakymo Nr. 3D-65 redakcija) atitinka Ūkio subjektų, perkančių–parduodančių žalią pieną ir prekiaujančių pieno gaminiais, nesąžiningų veiksmų draudimo įstatymo 2 straipsnio 5 dalį, Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1, 2, 4 ir 9 punktus bei 6 straipsnio 4 dalį.

6. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje laikomasi pozicijos, kad tais atvejais, kai teisės aktas, kuriam galbūt prieštarauja norminis administracinis aktas, panaikinamas ar pakeičiamas, norminio administracinio akto teisėtumo patikra nebegalima, išskyrus atvejus, kai norminio administracinio akto teisėtumo patikrą inicijuoja individualią bylą nagrinėjantis teismas (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. liepos 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{502}-4/2010; 2013 m. rugsėjo 27 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{552}-1489/2013).

7. Kita vertus, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje atsižvelgiama į konkrečios bylos aplinkybes, kai nėra tiksliai nurodytos aukštesnės galios teisės aktų redakcijos – teismas, įvertinęs bylos aplinkybes ir pareiškime pateiktus argumentus, gali

patikslinti aukštesnės galios teisės akto redakciją, jei atitinkamos nuostatos buvo keičiamos (žr., pvz., 2009 m. kovo 20 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I[556]-11/2009; 2010 m. liepos 26 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I[575]-3/2010).

8. Pareiškėjas prašo ištirti ginčijamų nuostatų atitiktį pareiškimo pateikimo metu galiojusios redakcijos VAĮ (2006 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. X-736 redakcija) 3 straipsnio 1, 2, 4 ir 9 punktams bei 6 straipsnio 4 daliai. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad nagrinėjamoje byloje aktualus Viešojo administravimo įstatymo nuostatų pakeitimas, darantis įtaką pareiškimo vertinimui. 2020 m. lapkričio 1 d. įsigaliojusia VAĮ redakcija (2020 m. gegužės 28 d. įstatymo Nr. XIII-2987 redakcija) pakeisti, be kita ko, 3 ir 6 šio įstatymo straipsniai.

9. VAĮ (2006 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. X-736 redakcija) 3 straipsnio redakcijoje, galiojusioje pareiškimo pateikimo metu, buvo įtvirtinti viešojo administravimo principai:

3 straipsnis. Viešojo administravimo principai

<...> Viešojo administravimo subjektai savo veikloje vadovaujasi šiais principais:

1) įstatymo viršenybės. Šis principas reiškia, kad viešojo administravimo subjektų įgaliojimai atlikti viešąjį administravimą turi būti nustatyti teisės aktuose, o veikla turi atitikti šiame įstatyme išdėstytus teisinius pagrindus. Administraciniai aktai, susiję su asmenų teisių ir pareigų įgyvendinimu, visais atvejais turi būti pagrįsti įstatymais;

2) objektyvumo. Šis principas reiškia, kad administracinio sprendimo priėmimas ir kiti oficialūs viešojo administravimo subjekto veiksmai turi būti nešališki ir objektyvūs;

<...>

4) nepiktnaudžiavimo valdžia. Šis principas reiškia, 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;

<...>

9) lygiateisiškumo. Šis principas reiškia, kad viešojo administravimo subjektas, priimdamas administracinius sprendimus, turi atsižvelgti į tai, kad įstatymui visi asmenys lygūs, ir negali varžyti jų teisių ar teikti jiems privilegijų dėl jų lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės ir turtinės padėties, išsilavinimo, religinių ar politinių pažiūrų, veiklos rūšies ir pobūdžio, gyvenamosios vietos ir kitų aplinkybių;

<...>.

10. Nuo 2020 m. lapkričio 1 d. pareiškime nurodyti viešojo administravimo subjektams taikomi principai įtvirtinti VAĮ (2020 m. gegužės 28 d. įstatymo Nr. XIII-2987 redakcija) 3 straipsnio 4, 6, 8 ir 9 punktuose:

3 straipsnis. Viešojo administravimo principai

Viešojo administravimo subjektai savo veikloje vadovaujasi šiais principais:

<...>

4) įstatymo viršenybės. 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;

<...>

6) lygiateisiškumo. Šis principas reiškia, kad viešojo administravimo subjektas, priimdamas administracinius sprendimus, turi atsižvelgti į tai, kad įstatymui visi asmenys lygūs, ir negali varžyti jų teisių ar teikti jiems privilegijų dėl jų lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės ir turtinės padėties, seksualinės orientacijos, išsilavinimo, religinių ar politinių pažiūrų, veiklos rūšies ir pobūdžio, gyvenamosios vietos ir kitų aplinkybių;

<...>

8) nepiktnaudžiavimo valdžia. Šis principas reiškia, kad viešojo administravimo subjektams draudžiama atlikti viešojo administravimo funkcijas neturint šio įstatymo nustatyta tvarka suteiktų viešojo administravimo įgaliojimų arba priimti administracinius sprendimus siekiant kitų, negu įstatymų ar kitų teisės aktų nustatyta, tikslų;

9) objektyvumo. Šis principas reiškia, kad administracinio sprendimo priėmimas ir kiti oficialūs viešojo administravimo subjekto veiksmai turi būti nešališki ir objektyvūs;

<...>.

11. Išplėstinė teisėjų kolegija, atsižvelgdama į pareiškime nurodytus su viešojo administravimo metu taikomais principais susijusius argumentus, vertina Taisyklių 6.2.6.1 ir 6.2.6.2 papunkčių atitiktį galiojančios redakcijos VAĮ 3 straipsnio punktams, o ne pareiškime nurodytiems iki 2020 m. lapkričio 1 d. galiojusios VAĮ redakcijos 3 straipsnio punktams.

12. Pareiškėjas taip pat abejoja dėl ginčijamų nuostatų atitikties VAĮ (2006 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. X-736 redakcija) 6 straipsnio (2009 m. birželio 11 d. įstatymo Nr. XI-283 redakcija) 4 daliai. Iki 2020 m. lapkričio 1 d. galiojusios redakcijos VAĮ 6 straipsnio 4 dalyje buvo įtvirtinta:

6 straipsnis. Administracinis reglamentavimas

<...>

4. Privalomus reikalavimus asmenims nustato tik įstatymai ar jų pagrindu priimti teisės aktai.

13. 2020 m. lapkričio 1 d. įsigaliojusia VAĮ redakcija minėta nuostata panaikinta, o įstatymo 6 straipsnio 4 dalyje įtvirtinta viena iš viešojo administravimo sričių. Todėl tyrimas dėl ginčijamų nuostatų atitikties VAĮ 6 straipsnio 4 daliai nutrauktinas.

14. Taigi, šioje byloje bus tiriama, ar Taisyklių 6.2.6.1 ir 6.2.6.2 papunkčiai atitinka Įstatymo 2 straipsnio 5 dalį ir VAĮ 3 straipsnio 4, 6, 8 ir 9 punktus. Byla dėl ginčijamų nuostatų atitikties VAĮ 6 straipsnio 4 daliai nutrauktina (žr. *mutatis mutandis* Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. lapkričio 28 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I-444-4/2008).

IV.

15. Išplėstinė teisėjų kolegija primena, kad bylų dėl norminių administracinių aktų nagrinėjimo proceso paskirtis yra abstrakti viešojo administravimo subjektų veiklos, priimant norminius administracinius aktus, teisėtumo kontrolė.

16. ABTĮ 3 straipsnio 2 dalis apibrėžia ginčo dėl teisės ribas – teismas nevertina ginčijamo teisės akto ir veiksmų (neveikimo) politinio ar ekonominio tikslingumo požiūriu, o tik nustato, ar konkrečiu atveju nebuvo pažeistas įstatymas ar kitas teisės aktas, ar viešojo administravimo subjektas neviršijo kompetencijos, taip pat ar teisės aktas arba

veiksmas (neveikimas) neprieštarauja tikslams ir uždaviniams, dėl kurių institucija buvo įsteigta ir gavo įgaliojimus. Veikdamas įstatymų leidėjo aiškiai apibrėžtos kompetencijos ribose, norminėje administracinėje byloje administracinis teismas nesprendžia ir negali spręsti dėl vykdant (įgyvendinant) ginčijamą norminį administracinį aktą (jo dalį) vykdytų administracinių procedūrų, priimtų sprendimų ir (ar) atliktų kitų veiksmų (neveikimo) teisėtumo bei pagrįstumo (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. spalio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-25-822/2018)

17. Nagrinėjamos bylos objektas yra Taisyklių 6.2.6.1 ir 6.2.6.2 papunkčiai:

6. Žalio pieno pirkėjai iki kiekvieno mėnesio 8 darbo dienos privalo suvesti į PAIS duomenis:

<...>

6.2.6. žalio pieno pardavėjo grupę kiekvienu įskaitiniu laikotarpiu. Žalio pieno pardavėjo grupė nustatoma per įskaitinį laikotarpį parduoto natūralaus riebumo žalio pieno kiekį (kilogramais) padalinus iš:

6.2.6.1. įskaitinio laikotarpio dienų skaičiaus, – jei žalio pieno pirkimo-pardavimo sutartis sudaryta visam įskaitiniam laikotarpiui. Į įskaitinio laikotarpio dienų skaičių neįskaičiuojamos dienos:

6.2.6.1.1. iki pienas buvo pradėtas parduoti, – jei žalio pieno pirkimo-pardavimo sutartis sudaryta ir pienas pradedamas parduoti ne nuo pirmos įskaitinio laikotarpio dienos;

6.2.6.1.2. po pieno pardavimo nutraukimo, – jei žalio pieno pirkimo-pardavimo sutartis ir pieno pardavimas nutraukiamas įskaitiniam laikotarpiui nepasibaigus;

6.2.6.1.3. kol pieno supirkimas buvo nutrauktas, – jei pieno supirkimas buvo nutrauktas Pieno supirkimo taisyklėse, patvirtintose Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2001 m. gegužės 9 d. įsakymu Nr. 146 „Dėl Pieno supirkimo taisyklių patvirtinimo“, numatyta tvarka;

6.2.6.2. dienų, kuriomis pienas buvo parduotas, skaičiaus, – jei žalio pieno pirkimo-pardavimo sutartis sudaryta konkrečiam įskaitinio laikotarpio dienų skaičiui;

<...>

V.

Dėl žalio pieno rinkos reglamentavimo ypatumų

18. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad valstybės kompetencija, reglamentuojant žalio pieno supirkimo rinką, yra nulemta šios rinkos struktūros, jos specifiškumo. Nagrinėjamos bylos kontekste atsižvelgtina į Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – ir Konstitucinis Teismas) 2020 m. vasario 6 d. nutarimą Nr. KT22-N1/2020, kuriame nagrinėtas atskirų Įstatymo nuostatų konstitucingumas įvairiais aspektais, iš jų – ir ūkinės veiklos laisvės ribojimo aspektu. Atsižvelgiant į ES teisės statusą Lietuvos teisės sistemoje, pabrėžtinas žemės ūkio, vidaus rinkos sričių priskyrimas pasidalijamajai Europos Sąjungos ir valstybių narių kompetencijai. Todėl žalio pieno rinkai aktualus ir esamas ES teisės teisinis reguliavimas *inter alia* (be kita ko) 2019 m. balandžio 17 d. priimta Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2019/633 dėl įmonių vienų kitoms taikomos nesąžiningos prekybos praktikos žemės ūkio ir maisto produktų tiekimo

grandinėje (toliau – ir Direktyva 2019/633), 2013 m. gruodžio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 1308/2013, kuriuo nustatomas bendras žemės ūkio produktų rinkų organizavimas ir panaikinami Tarybos reglamentai (EEB) Nr. 922/72, (EEB) Nr. 234/79, (EB) Nr. 1037/2001 ir (EB) Nr. 1234/2007 (toliau – ir Reglamentas 1308/2013) ir šio reglamento nuostatas Įstatymu nustatyto teisinio reguliavimo kontekste vertinusio Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau – ir ESTT) 2019 m. lapkričio 13 d. prejudicinis sprendimas byloje C-2/18 pagal Konstitucinio Teismo kreipimąsi.

19. Išplėstinė teisėjų kolegija pabrėžia, kad Įstatymas riboja ūkinės veiklos laisvę, nustatydamas imperatyvias teisės normas, draudžiančias tam tikrus veiksmus žalio pieno rinkos sutartinių santykių srityje. Konstitucinis Teismas 2020 m. vasario 6 d. nutarimu, be kita ko, konstatavo Įstatymo nuostatų (3 ir 5 str.) pagrįstumą, siekiant konstituciškai pagrįsto ūkinės veiklos laisvės ribojimo pagrindo – siekio užtikrinti žalio pieno pardavėjų (gamintojų) ir pirkėjų teisėtų interesų pusiausvyrą ginant silpnesnės sutarties šalies – žalio pieno pardavėjų – teises ir teisėtus interesus, taip pat visuomenės interesą išlaikyti tvarų Lietuvos pieno ūkį, taigi siekiant ne atskirų asmenų, o bendros tautos gerovės.

20. Vadovaujantis Konstitucinio Teismo išaiškinimu, Įstatymo 3 straipsnyje nustatytomis imperatyviomis teisės normomis nėra užkertamas kelias žalio pieno pardavėjams, pirkėjams (perdirbėjams) laisva valia tiek sudaryti žalio pieno pirkimo–pardavimo sutartis, tiek jas pakeisti ir nutraukti, taip pat susitarti dėl konkrečių toms imperatyvioms teisės normoms neprieštaraujančių sutarties sąlygų, pavyzdžiui, susijusių su sutarties pakeitimu, nutraukimu, žalio pieno pirkimo kaina, žalio pieno pirkimo ir pardavimo kiekiu. Minėtomis imperatyviomis nuostatomis žalio pieno pardavėjams ir pirkėjams nedraudžiama nei susitarti dėl skirtingos žalio pieno pirkimo kainos, taikytinos pagal objektyvų kriterijų (parduodamo pieno kiekį) skirtingoms grupėms priskirtiems žalio pieno pardavėjams ir pagal šį kriterijų tai pačiai grupei priklausantiems žalio pieno pardavėjams, atsižvelgiant į žalio pieno pristatymo būdą, patiekto pieno sudėtį ir kokybę, nei sumažinti žalio pieno pirkimo kainą, jeigu tam yra objektyvių priežasčių.

21. Todėl, Konstitucinio Teismo vertinimu, nėra pagrindo teigti, kad tokiu ūkinės veiklos teisiniu reguliavimu yra paneigiama viena esminių Konstitucijos 46 straipsnyje įtvirtintų ūkinės veiklos laisvės nuostatų – sutarčių sudarymo laisvė, taip pat kad ūkio subjektų (žalio pieno pardavėjų, pirkėjų ir perdirbėjų) teisės ir laisvės yra varžomos akivaizdžiai labiau, negu reikia minėtiems tikslams pasiekti, t. y. kad minėtu teisiniu reguliavimu nustatytas nesąžiningų veiksmų draudimas, kaip ūkinės veiklos teisinio reguliavimo priemonė, yra neproporcingas.

22. Šiuo požiūriu reikia atkreipti dėmesį ir į tai, kad ESTT 2019 m. lapkričio 13 d. sprendime pasisakė, jog valstybės narės turėjo joms likusią kompetenciją imtis priemonių kovos su nesąžininga komercine praktika srityje, kuriomis siekiama reguliuoti laisvomis derybomis paremtą kainų nustatymo procesą, net jei šios priemonės turi įtakos laisvų derybų dėl kainos, mokėtinos už žalio pieno pristatymą, principui, kuris išplaukia iš Reglamento Nr. 1308/2013 148 straipsnio, taigi – ir vidaus rinkos veikimui atitinkamame sektoriuje.

Dėl žemės ūkio ministro kompetencijos priimti ginčijamas nuostatas ir Pakeitimo įsakymo atitikties VAĮ 3 straipsnio 8 punktui

23. Byloje ginčijamos nuostatos įtvirtintos Taisyklių 6.2.6.1 ir 6.2.6.2 papunkčiuose. Ginčijamų nuostatų esmė – nurodoma, kaip apskaičiuojamas per įskaitinį laikotarpį parduoto žalio pieno kiekis, siekiant šią informaciją įvesti į PAIS.

24. Taisyklių 2 punkte nurodytas Taisyklių tikslas – nustatyti duomenų iš žalio pieno pirkėjų rinkimo tvarką. Šis tikslas nepakito nuo Taisyklių priėmimo 2015 m. liepos 27 d. Taisyklių 1 punkte nurodyta, kad Taisyklės priimtos remiantis Įstatymu, Lietuvos Respublikos žemės ūkio, maisto ūkio ir kaimo plėtros įstatymu ir Pieno supirkimo taisyklėmis, patvirtintomis Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2001 m. gegužės 9 d. įsakymu Nr. 146 „Dėl Pieno supirkimo taisyklių patvirtinimo".

25. Įstatymo 1 straipsnyje nurodyta jo paskirtis: nustatyti žalio pieno pardavėjų ir žalio pieno pirkėjų nesąžiningų veiksmų perkant–parduodant žalią pieną draudimą; įtvirtinti reikalavimus Lietuvoje pagamintiems pieno gaminiams, tiekiamiems Lietuvos rinkai, ir nurodyti institucijas, atsakingas už šio įstatymo nuostatų laikymosi priežiūrą, ir atsakomybę už šio įstatymo pažeidimus (Įstatymo 1 str. 1 d.). Įstatymo 13 straipsnio 3 dalyje numatyta, kad Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministras ir kontrolės institucijos iki 2015 m. liepos 31 d. priima šio įstatymo įgyvendinamuosius teisės aktus.

26. Įstatymo įgyvendinimas priklauso nuo aiškių, Įstatymo nuostatas detalizuojančių poįstatyminių aktų. Įstatymo įgyvendinimo veiksmingumą lemia galimybės kontroliuoti, ar žalio pieno rinkoje veikiantys subjektai veikia vadovaudamiesi Įstatymo nuostatomis. Todėl viena iš svarbių, nesąžiningų veiksmų kontrolės funkciją atliekančių viešosios įstaigos Kaimo verslo ir rinkų plėtros agentūros (toliau – ir Agentūra) sėkmingos veiklos prielaidų – prieigos prie kuo išsamesnės informacijos iš rinkoje veikiančių subjektų buvimas. Galimybė kontroliuoti, ar žalio pieno supirkimo rinkoje nedaromi Įstatymo pažeidimai, reikšmingai priklauso nuo Agentūros darbuotojų prieigos prie išsamių duomenų apie žalio pieno supirkimo rinką, joje vykstančius sandorius. Vienas iš esminių tokių duomenų šaltinių – Lietuvoje veikianti Pieno apskaitos informacinė sistema (PAIS).

27. Duomenų PAIS išsamumo ir tikslumo prielaida yra Taisyklėse įtvirtinta į PAIS renkamų duomenų suvedimo tvarka. Būtent toks ir yra Taisyklių tikslas (nustatyti duomenų iš žalio pieno pirkėjų rinkimo tvarką). Atsižvelgiant į tai, kad PAIS funkcionalumas ir pateiktų duomenų išsamumas reikšmingai lemia galimybę įgyvendinti Įstatymą, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, Taisyklių priėmimas sietinas su Įstatymo 13 straipsnio 3 dalyje numatytu įgaliojimu – iki 2015 m. liepos 31 d. priimti Įstatymo įgyvendinamuosius teisės aktus.

28. Taisyklių III skyrius numato konkrečius duomenis, kuriuos į PAIS sistemą turi įvesti žalio pieno pirkėjai. Priėmus Taisykles 2015 m. liepos 27 d., jos pradėtos tikslinti. 2015 m. rugpjūčio 3 d. pakeitimu Nr. 3D-621 į Taisykles įtrauktas Įstatymo 2 straipsnio 5 dalies taikymo prasme svarbus į PAIS suvedamų duomenų rodiklis – žalio pieno pardavėjo grupė kiekvienu įskaitiniu laikotarpiu (Taisyklių 6.2.6 p.).

29. Vadovaujantis Žemės ūkio, maisto ūkio ir kaimo plėtros įstatymo 4 straipsnio 1 dalimi, žemės ūkio, maisto ūkio ir kaimo plėtros politiką formuoja Žemės ūkio ministerija. Remdamasis Įstatymo 13 straipsnio 3 dalyje numatytu įgaliojimu žemės ūkio ministras priima Įstatymo įgyvendinamuosius teisės aktus (žr. 25 šio sprendimo p.). Vadovaujantis Įstatymo 6 straipsnio 1 dalies 1 punktu, Agentūra yra už Įstatymo 3 straipsnio 2 dalies ir 3 dalies 1–4 punktų nuostatų laikymosi priežiūrą atsakinga kontrolės institucija.

30. Atsižvelgiant į Agentūros, kaip kontrolės institucijos, įgaliojimus, svarbu pažymėti, kad žalio pieno pardavėjo priskyrimas vienai iš dešimties Įstatyme numatytų grupių yra reikšminga Įstatymo nuostatų veiksmingumo prielaida – tik tiksliai žinodama, kuriai grupei priskirtas žalio pieno pardavėjas, Agentūra gali kontroliuoti, ar laikomasi Įstatymo 3 straipsnio dalyje numatytų reikalavimų, be kita ko, draudimo taikyti skirtingą žalio pieno pirkimo kainą visiems vienos grupės pardavėjams. Vėlesniu, šiai bylai aktualiu 2016 m. vasario 10 d. įsakymo pakeitimu Nr. 3D-65 toliau buvo tikslinamas Taisyklių 6.2.6 papunktis, konkretizuojant, kaip pirkėjas turi apskaičiuoti parduoto žalio pieno kiekį ir priskirti pardavėją konkrečiai grupei.

31. Žvelgiant į pirmiau nurodytus Taisyklių pakeitimus, galima daryti išvadą, kad Pakeitimo įsakymas buvo anksčiau priimtų Taisyklių tikslinimo proceso dalis. Išplėstinei teisėjų kolegijai nėra pagrindo abejoti atsakovo atsiliepime nurodytu ir viešame teismo posėdyje pakartotu argumentu priimti ginčijamą teisinį reguliavimą – patvirtinus Taisykles, žalio pieno pirkėjams kilo neaiškumų, kaip priskirti žalio pieno pardavėjus vienai ar kitai Įstatyme numatytai grupei, siekiant teisingai įvesti duomenis į Pieno apskaitos informacinę sistemą (PAIS), o pakeitimas buvo svarbus, siekiant užtikrinti kontrolės institucijai – Agentūrai – galimybę vertinti, ar nėra daromi Įstatymo pažeidimai. Žemės ūkio ministras turėjo įgaliojimus priimti teisinį reguliavimą, kuriuo įgyvendinamos Įstatymo nuostatos, o Pakeitimo įsakymu ši kompetencija buvo realizuota, siekiant didesnio teisės akto aiškumo.

32. Dėl nurodytų priežasčių išplėstinei teisėjų kolegijai nėra pagrindo pripažinti, kad žemės ūkio ministras neturėjo kompetencijos priimti ginčijamų nuostatų. Todėl nėra pagrindo pripažinti, kad Taisyklių 6.2.6.1 ir 6.2.6.2 papunkčiai prieštarauja VAĮ 3 straipsnio 8 dalyje įtvirtintam nepiktnaudžiavimo valdžia principui.

Dėl ginčijamų nuostatų atitikties Įstatymo 2 straipsnio 5 daliai

33. Pareiškėjas prašo ištirti ginčijamų nuostatų atitiktį Įstatymo 2 straipsnio 5 daliai. Įstatymo 2 straipsnio (ginčui aktuali 2015 m. gruodžio 22 d. įstatymo Nr. XII-2230 redakcija) 5 dalyje apibrėžta Įstatymo taikymui reikšmingas žalio pieno pardavėjų grupių apibrėžimas:

2 straipsnis. Pagrindinės šio įstatymo sąvokos

<...>

5. Žalio pieno pardavėjų grupės – ūkių subjektai, parduodantys pieną, suskirstyti į grupes pagal parduodamo natūralaus riebumo žalio pieno kiekį per vieną dieną: pirmoji – iki 100 kg įskaitytinai, antroji – daugiau kaip 100 kg iki 200 kg įskaitytinai, trečioji – daugiau kaip 200 kg iki 300 kg įskaitytinai, ketvirtoji – daugiau kaip 300 kg iki 500 kg įskaitytinai, penktoji – daugiau kaip 500 kg iki 1 000 kg įskaitytinai, šeštoji – daugiau kaip 1 000 kg iki 2 000 kg įskaitytinai, septintoji – daugiau kaip 2 000 kg iki 4 000 kg įskaitytinai, aštuntoji – daugiau kaip 4 000 kg iki 10 000 kg įskaitytinai, devintoji – daugiau kaip 10 000 kg iki 20 000 kg įskaitytinai, dešimtoji – daugiau kaip 20 000 kg.

34. Anksčiau galiojusi Įstatymo (2015 m. birželio 25 d. įstatymo Nr. XII-1907 redakcija) 2 straipsnio 4 dalis nustatė:

2 straipsnis. Pagrindinės šio įstatymo sąvokos

<...>

4. Žalio pieno pardavėjų grupės – ūkių subjektai, parduodantys pieną, suskirstyti į grupes pagal parduodamo natūralaus riebumo žalio pieno kiekį (kilogramais) per vieną dieną: pirmoji grupė – iki 100 kg pieno per vieną dieną, antroji grupė – 101–200 kg pieno per vieną dieną, trečioji grupė – 201–300 kg pieno per vieną dieną, ketvirtoji grupė – 301–500 kg pieno per vieną dieną, penktoji grupė – 501–1 000 kg pieno per vieną dieną, šeštoji grupė – 1 001–2 000 kg pieno per vieną dieną, septintoji grupė – 2 001 ir daugiau kg pieno per vieną dieną.

35. Išplėstinė teisėjų kolegija, atkreipdama dėmesį į tai, kad Konstitucinis Teismas 2020 m. vasario 6 d. nutarimu pripažino, kad Įstatymas (2015 m. birželio 25 d. įstatymo Nr. XII-1907 redakcija) pagal priėmimo tvarką prieštarauja Konstitucijos 5 straipsnio 2, 3 dalims, konstituciniams teisinės valstybės, atsakingo valdymo principams, pažymi, jog 2015 m. gruodžio 22 d. įstatymu Nr. XII-2230, be kita ko, patikslinta Įstatymo nuostata dėl žalio pieno pardavėjų priskyrimo grupėms – priimta bylai aktuali Įstatymo 2 straipsnio 5 dalis. Analizuojant atitinkamas Įstatymo 2 straipsnio nuostatas matyti, kad bylai aktualiu teisiniu reguliavimu išplėstas žalio pieno pardavėjų grupių skaičius nuo septynių iki dešimties, o kiekvienos grupės parduodamo pieno ribos nurodomos „įskaitytinai", t. y. referuojant į tam tikrą pieno tiekimo laikotarpį, lyginant su 2015 m. birželio 25 d. įstatymo Nr. XII-1907 redakcijoje nurodytu terminu „per vieną dieną". Įstatymo pakeitimo *travaux preperatoires* patvirtina rinkoje veikiančių suinteresuotų subjektų dalyvavimą, tvirtinant pagrindinio komiteto išvadą Nr. 2015 m. gruodžio 9 d. Nr. 110-P-42, ir tai, kad siūlomas grupių sudarymas aptartas su įvairiomis žemdirbių savivaldos institucijomis (žr. minėtą pagrindinio komiteto išvadą).

36. Žalio pieno pardavėjo priskyrimo konkrečiai grupei padariniai, be kita ko, apibrėžti Įstatymo 3 straipsnio 3 dalies 1 punkte – pardavėją priskyrus konkrečiai grupei, pirkėjui draudžiama perkant žalią pieną <...> iš tos pačios žalio pieno pardavėjų grupės ir jį pristatant žalio pieno pirkėjui tokiu pačiu būdu <...>, žalio pieno pirkimo-pardavimo sutartyse taikyti skirtingą žalio pieno pirkimo kainą <...>.

37. Kaip nurodo ESTT 2019 m. lapkričio 13 d. sprendime, draudimo taikyti kitokią bazinę kainą tai pačiai grupei priklausantiems gamintojams, kai pienas pristatomas tokiu pačiu būdu nuostatos tikslas – užtikrinti, kad pirkėjas taikytų tokią pačią bazinę kainą visiems gamintojams, kurių padėtis yra panaši pagal objektyvų kriterijų, t. y. per dieną parduodamo pieno kiekį. Be to, toks kriterijus yra leidžiamas pagal Reglamento Nr. 1308/2013 148 straipsnio 4 dalies antros pastraipos a punktą, kuriuo valstybėms narėms leidžiama numatyti sutarties šalims pareigą nustatyti santykį tarp tam tikro pristatomo pieno kiekio ir kainos (minėto sprendimo 59 p.).

38. Pareiškėjas teigė, kad nei Įstatymas, nei kiti teisės aktai nenumato galimybės žemės ūkio ministrui priimti teisės aktus, kuriais būtų plečiamas ar siaurinamas galiojančio Įstatymo taikymas. Išplėstinė teisėjų kolegija primena, kad atsižvelgiant į įstatymo viršenybės įstatymų įgyvendinamųjų teisės aktų atžvilgiu principą, įstatymo įgyvendinamajame teisės akte nustatytas teisinis reglamentavimas turi būti grindžiamas teisiniu reglamentavimu, įtvirtintu įstatymuose, ir gali jį tik detalizuoti, tačiau negali būti sukuriamos naujos bendro pobūdžio normos, konkuruojančios su įstatymo normomis (žr., be kita ko, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. liepos 21 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I-13-520/2016; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. spalio 23 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eI-10-756/2019, Administracinė

jurisprudencija, 2019, Nr. 38, p. 7–59).

39. Vertindama ginčijamų nuostatų santykį su Įstatymo 2 straipsnio 5 dalimi, išplėstinė teisėjų kolegija pažymi Taisyklių 6.2.6.1 ir 6.2.6.2 papunkčiuose įtvirtintų nuostatų techninį, Įstatyme apibrėžtų grupių apskaičiavimo tvarką detalizuojantį pobūdį. Aptariamomis nuostatomis tikslinama, kaip apskaičiuoti į PAIS teiktiną informaciją pardavėjui apie parduodamo žalio pieno kiekius – jomis konkretizuojama, kaip turi būti surenkama informacija į PAIS, kuri laikoma pagrindu priskirti tiekėją vienai ar kitai grupei. Taisyklėse iki ginčijamų nuostatų priėmimo nebuvo aišku, kaip konkrečiai skaičiuoti superkamo žalio pieno kiekį. Nesant ginčijamų nuostatų pardavėjų priskyrimo konkrečiai grupei priskyrimas priklausytų nuo to, kaip situaciją vertintų pirkėjai, o įgyvendinimą kontroliuojančios Agentūros darbuotojams būtų perkeliama Taisyklių aiškinimo našta. Išplėstinė teisėjų kolegija nagrinėjamu atveju neįžvelgia plečiamojo ginčijamų nuostatų turinio – ginčijamų nuostatų turinys tiesiogiai išplaukia iš Įstatymo nuostatų.

40. Todėl išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, nėra pagrindo konstatuoti, kad Taisyklių 6.2.6.1 ir 6.2.6.2 papunkčiai prieštarautų Įstatymo 2 straipsnio 5 daliai.

Dėl ginčijamų nuostatų atitikties VAĮ 3 straipsnio 4, 6 ir 9 punktams

41. Pareiškėjas nurodė, kad ginčijama tvarka apriboja žalio pieno pardavėjų galimybės patekti į aukštesnę grupę ir, atitinkami, apriboja jų gauti didesnį atlygį už parduodamą pieną bei veiksmingai ir konkurencingai veikti šioje rinkoje – numatyta tvarka žalio pieno pirkėjams buvo pagerintos sąlygos įsigyti pieną už žemesnę kainą. Pasak pareiškėjo, Pakeitimo įsakymu numatyta tvarka, reglamentuojanti žalio pieno pardavėjų priskyrimą atitinkamai grupei, nėra objektyvi. Be to, pasak pareiškėjo, ginčijamas teisinis reguliavimas yra diskriminacinis – juo apsunkinamos žalio pieno pardavėjų galimybės būti priskirtiems aukštesnei žalio pieno pardavėjų grupei, taigi – nustatyta tvarka pažeidžia lygiateisiškumo principą.

42. Išplėstinė teisėjų kolegija primena, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, remdamasis konstitucine jurisprudencija, yra nurodęs, jog vertinant, ar tam tikru teisiniu reguliavimu nėra pažeidžiamas asmenų lygiateisiškumo principas, pirmiausia būtina identifikuoti tam tikrų subjektų (jų grupių) nevienodą (diferencijuotą) teisinį reguliavimą, o tai identifikavus – vertinti, ar toks skirtingas teisinis reguliavimas yra nustatytas pagrįstai (t. y. ar asmenys ar objektai, kuriems taikomas skirtingas teisinis reguliavimas, pasižymi tokiais teisinės padėties skirtumais, dėl ko toks diferencijuotas teisinis reguliavimas būtų objektyviai pateisinamas, ar tokiu skirtingu teisiniu reguliavimu siekiama pozityvių, visuomeniškai reikšmingų tikslų ar jei tai susiję su reguliuojamų visuomeninių santykių ypatumais) (žr. 2015 m. gruodžio 15 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1544-552/2015).

43. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, ginčijamomis normomis tikslinama informacijos į PAIS pateikimo tvarka – nustatomos aiškios ir visiems vienodai taikomos taisyklės, skaičiuojant parduodamo pieno kiekį. Byloje ginčijamomis nuostatomis visų žalio pieno pardavėjų galimybės patekti į aukštesnę grupę yra ribojamos vienodai: mažiau tiekiantiems pardavėjams nustatomas mažesnis tiekiamo pieno vidurkis per vieną dieną įskaitiniu laikotarpiu, daugiau tiekiantiems – didesnis. Skaičiavimo tvarka sulygina galinčių papildomai kelias dienas išlaikyti geros kokybės pieną pardavėjų galimybes

su pardavėjais, kurie neturi tokių logistinių galimybių išlaikyti pieną. Todėl nagrinėjamu atveju nėra pagrindo konstatuoti, kad ginčijamas teisinis reguliavimas yra diskriminacinis kuriems nors žalio pieno pardavėjams – visiems žalio pieno pardavėjams taikomi vienodi kriterijai, apskaičiuojant parduodamo žalio pieno kiekį.

44. Tiek iš teisinio reguliavimo, tiek iš atsakovo pateiktų argumentų matyti, kad priskyrimas konkrečiai žalio pieno pardavėjų grupei nėra susietas su didesnės ar mažesnės kainos fiksavimu. Faktinė mažesnes apimtis tiekiančių pardavėjų kaina gali atspindėti tam tikrą dėsningumą, sietiną ir su pieno tiekimo logistika, kuri dėl masto ekonomijos poveikio didina pirkėjo sąnaudas, aptarnaujant mažesnius kiekius parduodančius pardavėjus. Toks reguliavimas, be kita ko, prisideda ir prie žalio pieno pardavėjų kooperavimosi skatinimo – šio proceso nepakankamumą konstatavo ir Konstitucinis Teismas 2020 m. vasario 6 d. nutarime (42.3 p.).

45. Be to, priskyrimas prie konkrečios žalio pieno pardavėjų grupės neriboja galimybių pirkėjui ir pardavėjui derėtis dėl kainos remiantis kriterijais, kurie neprieštarauja imperatyvioms Įstatymo normoms. Pavyzdžiui, atsižvelgiant į žalio pieno pristatymo būdą, patiekto pieno sudėtį ir kokybę (žr., be kita ko, Konstitucinio Teismo 2020 m. vasario 6 d. nutarimo 42.4 p.; ESTT 2019 m. lapkričio 13 d. sprendimo 67 p.). Todėl atmestinas ir pareiškėjo argumentas, kad Pakeitimu įsakymu žalio pieno pirkėjams buvo pagerintos sąlygos įsigyti pieną už žemesnę kainą.

46. Išplėstinei teisėjų kolegijai nėra pagrindo nesutikti su atsakovo atsiliepime nurodytu argumentu, kad skaičiuojant kiekį pareiškėjo nurodytu būdu pardavėjai būtų skatinami tiekti pieną rečiau, siekdami didesnio pieno kiekio vieno pristatymo metu. Tai keltų riziką dėl pieno kokybės užtikrinimo, taip pat lemtų didesnes nuoskaitas dėl pieno kokybės, kas, atitinkamai, lemtų superkamo pieno kainos mažinimą dėl objektyvių kriterijų. Todėl su suinteresuotais subjektais neišdiskutuotas ginčijamų nuostatų panaikinimas galėtų lemti nesubalansuotą žalio pieno pardavėjų ir pirkėjų interesų pusiausvyrą, taip neišlaikant visuomenės intereso išlaikyti tvarų Lietuvos pieno ūkį (žr. Konstitucinio Teismo 2020 m. vasario 6 d. nutarime įtvirtintą žalio pieno rinkos reglamentavimo konstitucinį pagrindą).

47. Lietuvos pieno ūkio struktūra yra nepalanki žalio pieno pardavėjams, todėl Įstatymu, be kita ko, ginamos silpnesnės šalies – žalio pieno pardavėjų – teisės ir teisėti interesai (Konstitucinio Teismo 2020 m. vasario 6 d. nutarimo 15.4 p.). Pareiškėjas teigia, kad Pakeitimo įsakymo nuostatos nepalankios silpnesnei šaliai – žalio pieno pardavėjams. Tačiau ginčijamų nuostatų turinio analizė neleidžia daryti tokios išvados. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, ginčijamu reglamentavimu sukuriama objektyviai pamatuojama galimybė visiems pardavėjams veikti vienodai – nėra daromas skirtumas tarp pardavėjų, tiekiančių pieną kiekvieną dieną, ir pardavėjų, kurie tai daro ne kiekvieną dieną, jei bendras jų per tą patį laikotarpį patiekto pieno kiekis yra vienodas. Todėl nėra pagrindo konstatuoti, kad ginčijamu reglamentavimu įvestas kriterijus neatitinka objektyvumo reikalavimų, o atsakovas, priimdamas ginčijamas nuostatas, nesilaikė įstatymo viršenybės principo.

48. Todėl išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, nėra pagrindo konstatuoti, kad Taisyklių 6.2.6.1 ir 6.2.6.2 papunkčiai prieštarautų VAĮ 3 straipsnio 4, 6 ir 9 punktuose įtvirtintiems įstatymo viršenybės, lygiateisiškumo ir objektyvumo principams.

VI.

49. Išplėstinė teisėjų kolegija atmeta pareiškėjo argumentą, kad priimant Pakeitimo įsakymą buvo pažeista teisėkūros procedūra. Pareiškėjas nenurodė konkrečių teisėkūros procedūrų, kurios buvo pažeistos. Taip pat nėra pagrindo konstatuoti poįstatyminiame teisės akte ir įstatyme įtvirtintų normų kolizijos – nagrinėjamu atveju ginčijamos nuostatos tikslina Įstatymo nuostatas, joms neprieštarauja ir nesuteikia analogiškoms faktinėms situacijoms kitos, galimai su aukštesnės hierarchinės galios teisės aktu – įstatymu – nederančios prasmės.

50. Šios bylos kontekste reikia pažymėti ir tai, kad ginčo teisiniam reguliavimui aktuali 2019 m. balandžio 17 d. priimta Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2019/633 dėl įmonių vienų kitoms taikomos nesąžiningos prekybos praktikos žemės ūkio ir maisto produktų tiekimo grandinėje (Direktyva 2019/633). Kaip pažymėjo ESTT 2019 m. lapkričio 13 d. sprendime, į ką atkreipė dėmesį ir Konstitucinis Teismas 2020 m. vasario 6 d. nutarime, nagrinėjamu atveju Įstatymas buvo priimtas prieš įsigaliojant Direktyvai 2019/633, todėl nacionalinės valdžios institucijos ir nacionaliniai teismai turi kiek įmanoma susilaikyti nuo nacionalinės teisės aiškinimo, dėl kurio, pasibaigus Direktyvos perkėlimo terminui, galėtų būti rimtai sutrukdyta įgyvendinti ja siekiamo tikslo (žr. ESTT 2019 m. lapkričio 13 d. sprendimo 55 p.).

51. Remdamasi sprendime išdėstytais argumentais, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2015 m. liepos 27 d. įsakymu Nr. 3D-603 „Dėl Duomenų iš žalio pieno pirkėjų rinkimo taisyklių patvirtinimo“ patvirtintų Taisyklių 6.2.6.1 ir 6.2.6.2 papunkčiai (žemės ūkio ministrės 2016 m. vasario 10 d. įsakymo Nr. 3D-65 redakcija) neprieštarauja Ūkio subjektų, perkančių–parduodančių žalią pieną ir prekiaujančių pieno gaminiais, nesąžiningų veiksmų draudimo įstatymo 2 straipsnio 5 daliai ir Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 4, 8 ir 9 punktams.

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

n u s p r e n d ž i a:

Nutraukti norminės administracinės bylos dalį pagal pareiškėjo Lietuvos Respublikos Seimo nario Valerijaus Simulik prašymą ištirti, ar Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2015 m. liepos 27 d. įsakymu Nr. 3D-603 „Dėl Duomenų iš žalio pieno pirkėjų rinkimo taisyklių patvirtinimo“ patvirtintų Duomenų iš žalio pieno pirkėjų rinkimo taisyklių 6.2.6.1 ir 6.2.6.2 papunkčiai (2016 m. vasario 10 d. įsakymo Nr. 3D-65 redakcija) neprieštarauja Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (2006 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. X-736 redakcija) 6 straipsnio (2009 m. birželio 11 d. įstatymo Nr. XI-283 redakcija) 4 daliai.

Pripažinti, kad Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2015 m. liepos 27 d. įsakymu Nr. 3D-603 „Dėl Duomenų iš žalio pieno pirkėjų rinkimo taisyklių patvirtinimo“ patvirtintų Duomenų iš žalio pieno pirkėjų rinkimo taisyklių 6.2.6.1 ir 6.2.6.2 papunkčiai (2016 m. vasario 10 d. įsakymo Nr. 3D-65 redakcija) neprieštarauja Lietuvos Respublikos

ūkio subjektų, perkančių–parduodančių žalią pieną ir prekiaujančių pieno gaminiais, nesąžiningų veiksmų draudimo įstatymo 2 straipsnio (2015 m. gruodžio 22 d. įstatymo Nr. XII-2230 redakcija) 5 daliai ir Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (2020 m. gegužės 28 d. įstatymo Nr. XIII-2987 redakcija) 3 straipsnio 4, 8, 6 ir 9 punktams.

Sprendimas neskundžiamas.

2.7. Dėl Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2007 m. vasario 20 d. įsakymu Nr. A1-46 patvirtinto Socialinės globos normų aprašo (2019 m. liepos 8 d. įsakymo Nr. A1-386 redakcija) 4 priedo 16.6 papunkčio teisėtumo

Byloje keltas Socialinės globos normų aprašo (2019 m. liepos 8 d. įsakymo Nr. A1-386 redakcija) (toliau – ir Aprašas) 4 priedo 16.6 papunkčio teisėtumo klausimas. Ginčyto papunkčio esmė – juo nustatytas maksimalus skaičius asmenų (ne daugiau kaip 40), kuriems leidžiama gyventi viename pastate nuo 2013 m. naujai steigiamuose socialinės globos namuose senyvo amžiaus asmenims (4 punktas).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pažymėjo, kad sistemiškai vertinant Aprašo 4 priedo 16 punkte apibrėžiamos socialinės globos normos „Asmeniui garantuojama saugi, gerai sutvarkyta ir tinkama socialinės globos teikimo vieta bei aplinka“ turinį, matyti, kad šioje socialinės globos normoje 16.6 papunkčiu įtvirtintas reikalavimas yra socialinės globos teikimą ribojančio pobūdžio ir patenka ne tarp paslaugos teikimo principų ir charakteristikų, skirtų visiems paslaugų teikėjams, padedančių užtikrinti saugią, gerai sutvarkytą ir tinkamą socialinės globos teikimo vietą bei aplinką, o yra gyventojų skaičių viename pastate ribojanti norma, taikoma, neatsižvelgiant į socialinės globos teikimo kokybę ir tik naujai steigiamiems paslaugų teikėjams (34 punktas).

Iš Socialinių paslaugų įstatymo 23 straipsnio 1 dalies 1 punkto matyti, kad socialinės apsaugos ir darbo ministras turi formalų teisinį pagrindą nustatyti reikalavimus patalpoms (siejant tai su licencijos išdavimu). Tuo tarpu ginčyta nuostata įtvirtintas ribojimas pastate apgyvendinamų žmonių skaičiui, ir jis nepatenka į įgaliojimą nustatyti reikalavimus patalpoms. Todėl daryta išvada, kad tokio pobūdžio esminių ūkinės veiklos sąlygų ribojimas nepatenka į aukštesnės galios teisės aktuose socialinės apsaugos ir darbo ministrui apibrėžtus įgaliojimus (38 punktas).

Nuspręsta, kad byloje ginčyta nuostata yra esmingai apribojama ūkio subjekto ūkinė veikla – ūkio subjektas netenka galimybės teikti socialinės globos paslaugų senyvo amžiaus žmonėms vien remiantis planuojamų apgyvendinti asmenų skaičiumi viename pastate, neatsižvelgiant į pastato charakteristikas ir kitus teikiamų paslaugų kokybės kriterijus. Toks ribojimas sukelia teisinius padarinius ne tik ūkio subjektams, bet ir socialinių paslaugų gavėjams, kuriems yra mažinama galimybė rinktis socialinės globos įstaigą (41 punktas).

Atsižvelgus į visus šiuos argumentus, pripažinta, kad Aprašo 4 priedo 16.6 papunktis prieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui ir Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 4 punkte įtvirtintam įstatymo viršenybės principui (rezoliucinė dalis).

Administracinė byla Nr. eI-9-502/2021
Teisminio proceso Nr. 3-66-3-00118-2020-2
Procesinio sprendimo kategorijos: 4.1; 7.9; 11.1

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

2021 m. gegužės 3 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Artūro Drigoto (pranešėjas), Vaidos Urmonaitės-Maculevičienės, Ramutės Ruškytės, Virginijos Volskienės ir Skirgailės Žalimienės (kolegijos pirmininkė),

sekretoriaujant teismo posėdžių sekretorei Laisvidai Versekienei,

dalyvaujant pareiškėjo Seimo nario Juliaus Sabatausko atstovui advokatui Gyčiui Kaminskui,

atsakovo Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerijos atstovėms Ramintai Zakaravičiūtei-Šiugždinienei, Jovitai Kuzminskienei ir Violetai Toleikienei,

viešame teismo posėdyje žodinio proceso tvarka išnagrinėjo norminę administracinę bylą pagal pareiškėjo Seimo nario Juliaus Sabatausko pareiškimą dėl Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2007 m. vasario 20 d. įsakymu Nr. A1-46 „Dėl Socialinės globos normų aprašo patvirtinimo“ patvirtinto Socialinės globos normų aprašo 4 priedo 16.6 papunkčio teisėtumo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Lietuvos Respublikos Seimo narys Julius Sabatauskas kreipėsi į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą su pareiškimu, prašydamas ištirti, ar Socialinės globos namų aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2007 m. vasario 20 d. įsakymu Nr. A1-46 „Dėl Socialinės globos normų aprašo patvirtinimo“ (toliau – ir Aprašas), 4 priedo 16.6 papunktis ta apimtimi, kuria nustato maksimalų skaičių asmenų, kuriems leidžiama gyventi viename pastate nuo 2013 m. naujai steigiamuose socialinės globos namuose senyvo amžiaus asmenims, neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 46 straipsnio 1–4 dalims, Socialinių paslaugų įstatymo (toliau – ir SPĮ) 4 straipsnio 4 ir 7 punktams, Konkurencijos įstatymo 4 straipsniui, Viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir VAĮ) 3 straipsnio 1, 3 ir 9 punktams, konstituciniams teisinės valstybės, proporcingumo, teisingumo bei asmenų lygiateisiškumo principams

2. Pareiškėjas savo abejones grindžia šiais argumentais:

2.1. Ginčijamoje nuostatoje nustačius asmenų, apgyvendinamų socialinės globos namuose, skaičių (ne daugiau kaip 40), ribojamos galimybės asmenims savarankiškai spręsti, kokiam skaičiui senyvo amžiaus asmenų jie gebės teikti kokybiškas socialinės glo-

bos paslaugas. Taip ribojama asmens ūkinės veiklos laisvė. Sukuriamos nevienodos galimybės imtis socialinės globos paslaugų teikimo ūkio subjektams, įsteigtiems iki 2013 m., ir ūkio subjektams, besiverčiantiems šia veikla po 2013 m. Nemažai šiuo metu veikiančių socialinių globos įstaigų yra įsteigtos iki 2013 m. ir jose gyvena po kelis šimtus žmonių. Poreikis dėl socialinės globos namų Lietuvoje didėja, atsižvelgiant į visuomenės senėjimo tendencijas, kitus statistinius duomenis, išreikštus asmenų norus gyventi socialinės globos namuose ir negalint jų patenkinti. Todėl Apraše nustatytas ribojimas prieštarauja valstybės įsipareigojimui reguliuoti ūkinę veiklą tarnaujant bendrai tautos gerovei, remiant visuomenei naudingas ūkines pastangas ir iniciatyvas.

2.2. Ginčijama nuostata prieštarauja Lietuvos Respublikos socialinių paslaugų įstatymo 4 straipsnyje įtvirtintiems socialinių paslaugų valdymo, skyrimo ir teikimo prieinamumo ir veiksmingumo principams. Pareiškėjo vertinimu, prieinamumo principas turėtų būti suprantamas kaip galimybė apskritai gauti socialinės globos paslaugą. Esant duomenų, kad susidomėjimas socialinės globos paslaugomis auga, nustatytas ribojimas nesprendžia problemos ir prieštarauja prieinamumo principui – trukdo sudaryti galimybes patenkinti socialinės globos paslaugų poreikį visuomenėje. Tuo tarpu veiksmingumo principo požiūriu pareiškėjas nurodė, kad Apraše nustatytas asmenų skaičiaus ribojimas ne visais atvejais leidžia ūkio subjektams užtikrinti veiksmingumo principo laikymąsi. Jei ūkio subjektas gali užtikrinti tinkamą aplinką, infrastruktūrą, personalą ir kitas aplinkybes, reikalingas kokybiškoms socialinės globos paslaugoms teikti, tai asmenų skaičiaus ribojimas prieštarauja veiksmingumo principui. Taikant šį ribojimą ūkio subjektui, turinčiam reikiamus išteklius, neleidžiama jų racionaliai panaudoti ir siekti gerų rezultatų. Abejonių kelia ir aplinkybė, kad egzistuoja socialinės globos namai senyvo amžiaus asmenims, įsteigti iki 2013 metų, kuriuose gyvena keliskart daugiau asmenų nei 40 (kartais net po kelis šimtus).

2.3. Pareiškėjo nuomone, ginčijama nuostata prieštarauja ir Konstitucijos 46 straipsnio 4 dalyje įtvirtintam sąžiningos konkurencijos laisvės principui ir Konkurencijos įstatymo 4 straipsniui. Socialinės globos paslaugas teikiantys subjektai konkuruoja rinkoje. Senyvo amžiaus gyventojai gali pasirinkti, iš kokių socialinės globos namų įsigyti atitinkamas socialines paslaugas. Ginčijama nuostata iškreipia šias konkurencijos sąlygas, nustatydama veiklos apribojimus po 2013 metų įsteigtiems socialinės globos namams. Tokiam ribojimui nėra nei teisinių, nei ekonominių, nei socialinių prielaidų. Ribojimu galbūt yra siekiama užtikrinti senyvo amžiaus žmonių gerovę, t. y. kad viename pastate negyventų per daug asmenų. Tačiau tą patį rezultatą galima pasiekti ir mažiau ribojančiomis priemonėmis – per atitinkamas higienos normas, vienam gyventojui taikomą minimalų gyvenimo plotą.

2.4. Ginčijama nuostata prieštarauja Viešojo administravimo įstatyme įtvirtintiems proporcingumo, lygiateisiškumo ir įstatymo viršenybės principams. Dėl proporcingumo principo pareiškėjas nurodė, kad Apraše nustatytas asmenų skaičiaus ribojimas yra nepagrįstas, nebūtinas, keliantis nepagrįstą naštą daliai tą pačią veiklą vykdančių ūkio subjektų, juos diskriminuojant. Dėl lygiateisiškumo principo pareiškėjas nurodė, kad nevienodas socialinės globos namų senyvo amžiaus asmenims traktavimas dėl jų steigimo metų nėra objektyviai pateisinamas, taip ne tik kad nesiekiant visuomenei naudingų tikslų, bet ir užkertant kelią jų siekti. Pareiškėjas taip pat atskirai nurodė, kad ginčijama nuostata prieštarauja konstituciniams proporcingumo, asmenų lygiateisiškumo, teisingumo ir tei-

sinės valstybės principams.

2.5. Įstatymų viršenybės principo pažeidimą pareiškėjas sieja su tuo, kad socialinės apsaugos ir darbo ministras viršijo savo įgaliojimus, priimdamas ginčijamą nuostatą. Pareiškėjas teigia, kad teisinis reguliavimas nesuteikė ministrui kompetencijos priimti tokią nuostatą, kuria nustatomos asmens teisės atsiradimo sąlygos – taigi, kuri turi būti numatyta įstatyme. Socialinės apsaugos ir darbo ministrui nėra suteikta teisė nustatyti naujus apribojimus ūkio subjektams ar riboti teisės teikti socialinės globos paslaugas apimtį.

II.

3. Atsakovas Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerija (toliau – ir Ministerija) nesutinka su pareiškimu. Atsakovas nesutikimą grindžia šiais argumentais:

3.1. Atsakovas nurodė, kad ginčijamas teisinis reguliavimas kurtas, siekiant gerinti bendruomeninių socialinių paslaugų prieinamumą, mažinti regioninius skirtumus, plėtojant socialinių paslaugų infrastruktūrą bendruomenėje senyvo amžiaus asmenims, socialiai pažeidžiamoms asmenų grupėms ir šeimoms. Priimant Aprašo normą nebuvo siekiama teikti privilegijas valstybinėms institucijoms ar diskriminuoti atskirus ūkio subjektus, o priešingai – buvo orientuojamasi į paslaugų gavėjo interesus.

3.2. Atsakovas pažymėjo, kad šiuo metu iš viso yra įsteigtos 208 įstaigos teikiančios socialinės globos paslaugas senyvo amžiaus asmenims ir suaugusiems asmenims su negalia. Iš šių įstaigų tik 9 yra privataus kapitalo įstaigos, o visos kitos yra nepelno siekiančios organizacijos (viešosios įstaigos, biudžetinės įstaigos, labdaros fondai), kurios savo esme nesiekia pelno pagal jų veiklą reglamentuojančius specialiuosius įstatymus. Todėl pareiškėjo atstovo teiginys, kad Aprašo normos nuostata labiausiai neigiamai veikia privatų sektorių atmestinas kaip nepagrįstas.

3.3. Dėl ginčijamos nuostatos atitikties Socialinių paslaugų įstatyme numatytiems principams atsakovas nurodė, kad gerėjant visuomenės gyvenimo kokybei, svarbu užtikrinti, kad socialinė globa stacionariose globos įstaigose būtų ne tik prieinama kiekvienam to pageidaujančiam senyvo amžiaus asmeniui, o ir gyvenimo kokybė jose atitiktų bendrą gyvenimo lygį. Globos namuose turi būti privatumą užtikrinančios ir patogiai gyventi pritaikytos gyvenamosios ir asmens higienos priežiūros patalpos, bendrosios patalpos pritaikytos laisvai judėti ir tenkinti būtinus gyventojų poreikius, sudarytos galimybės savarankiškai gaminti maistą ir pan. Globos namuose gyvenančiam asmeniui turi būti užtikrinama galimybė apsigyventi kuo arčiau savo buvusių namų, naudotis kitomis paslaugomis bendruomenėje, dalyvauti visuomenės gyvenime, susitikti su giminaičiais. Tarp svarbių Ministerijos tikslų yra socialinės globos deinstitucionalizavimas. Siekiama, kad senelių globos namai būtų nedideli, lengvai pasiekiami, steigiami tam tikrai gyvenamajai teritorijai ir taptų bendruomenės dalimi. Tolygus pakankamas mažų senelių globos namų tinklas didintų šių paslaugų prieinamumą, įstaigų personalas galėtų būti formuojamas iš vietinių gyventojų, naudojami vietos resursai (paslaugos, prekės, maisto produktai (pvz., iš vietos ūkininkų) ir pan.), galimas vietos bendruomenės, kitų organizacijų ir verslo pritraukimas.

3.4. Atsakovas pažymėjo, kad šiuo metu yra parengtas ir suinteresuotoms institucijoms ir asmenims derinimui teikiamas Aprašo pakeitimo projektas, kuriame numato-

ma, kad visi socialinės globos namai senyvo amžiaus asmenims nuo 2030 m. turės atitikti vienodus reikalavimus ir nebus ribojamas paslaugų gavėjų skaičius, tačiau bus gerinamos paslaugų gavėjų gyvenimo sąlygos.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

III.

4. Byloje keliamas Socialinės globos normų aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2007 m. vasario 20 d. įsakymu Nr. A1-46 „Dėl Socialinės globos normų aprašo patvirtinimo“ (socialinės apsaugos ir darbo ministro 2019 m. liepos 8 d. įsakymo Nr. A1-386 redakcija), 4 priedo 16.6 papunkčio teisėtumo klausimas. Ginčijamo papunkčio esmė – juo nustatytas maksimalus skaičius asmenų (ne daugiau kaip 40), kuriems leidžiama gyventi viename pastate nuo 2013 m. naujai steigiamuose socialinės globos namuose senyvo amžiaus asmenims.

5. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad pareiškėjas prašo įvertinti ginčijamos nuostatos atitiktį, be kita ko, Viešojo administravimo įstatymo (2006 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. X-736 redakcija) 3 straipsnio 1, 3 ir 9 punktams. VAĮ 3 straipsnis pakeistas 2020 m. lapkričio 1 d. įsigaliojusia VAĮ redakcija (2020 m. gegužės 28 d. įstatymo Nr. XIII-2987 redakcija). Ankstesnės redakcijos VAĮ punktuose įtvirtinti įstatymo viršenybės, proporcingumo ir lygiateisiškumo principai. Naujoje VAĮ redakcijoje pakeistas pirmiau nurodytų principų numeravimas – įstatymo viršenybės, lygiateisiškumo ir proporcingumo principai įtvirtinti atitinkamai VAĮ 3 straipsnio 4, 6 ir 10 punktuose.

6. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje atsižvelgiama į konkrečios bylos aplinkybes, kai nėra tiksliai nurodytos aukštesnės galios teisės aktų redakcijos – teismas, įvertinęs bylos aplinkybes ir pareiškime pateiktus argumentus, gali patikslinti aukštesnės galios teisės akto redakciją, jei atitinkamos nuostatos buvo keičiamos (žr., pvz., 2009 m. kovo 20 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I556-11/2009; 2010 m. liepos 26 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I575-3/2010; 2021 m. balandžio 21 d. sprendimą byloje Nr. eI-10-624/2021). Atsižvelgdama į pareiškėjo motyvus, susijusius su atitinkamų principų taikymu nagrinėjamoje byloje, išplėstinė teisėjų kolegija vertina ginčijamų nuostatų atitiktį VAĮ 3 straipsnio 4, 6 ir 10 punktams.

Dėl Aprašo 4 priedo 16.6 papunkčio turinio

7. Aprašo 4 punkte apibrėžiamos socialinės globos normų grupės. Byloje aktuali Aprašo 4.4 papunktyje nurodyta socialinės globos normų grupė – senyvo amžiaus asmenų ir suaugusių asmenų su negalia ilgalaikės (trumpalaikės) socialinės globos normos taikomos socialinės globos namams, specializuotiems slaugos ir socialinės globos namams ir grupinio gyvenimo namams. Ši normų grupė aprašoma 4 Aprašo priede. Aprašo 4 priedo 16 punkte apibrėžiama socialinė globos norma „Asmeniui garantuojama saugi, gerai sutvarkyta ir tinkama socialinės globos teikimo vieta bei aplinka“.

8. Aprašo (socialinės apsaugos ir darbo ministrės 2012 m. gruodžio 11 d. įsakymo

Nr. A1-566 redakcija) 4 priedo 16.6 ir 16.7 papunkčiuose buvo įtvirtinta:

16.6. nuo 2030 metų socialinės globos namuose asmenims su negalia, išskyrus specializuotus socialinės globos namus, viename pastate gyvena ne daugiau kaip 40 asmenų.

16.7. Naujai nuo 2013 metų steigiamuose socialinės globos namuose senyvo amžiaus asmenims viename pastate gyvena ne daugiau kaip 40 asmenų, o specializuotuose socialinės globos namuose – ne daugiau kaip 100 asmenų. Naujai nuo 2013 metų steigiami socialinės globos namai asmenims su negalia – grupinio gyvenimo namai, kuriuose asmenys apgyvendinami grupėmis. Tokiuose grupinio gyvenimo namuose gyvena ne daugiau kaip 10 asmenų.

9. Aprašo (socialinės apsaugos ir darbo ministrės 2014 m. liepos 14 d. įsakymo Nr. A1-377 redakcija) 4 priedo 16.6 papunktyje buvo įtvirtinta:

16.6. Naujai nuo 2013 metų steigiamuose socialinės globos namuose senyvo amžiaus asmenims viename pastate gyvena ne daugiau kaip 40 asmenų, o specializuotuose socialinės globos ir slaugos namuose – ne daugiau kaip 100 senyvo amžiaus asmenų ar asmenų su sunkia negalia.

10. Aprašo 4 priedo 16.6 papunkčio aktualioje redakcijoje (socialinės apsaugos ir darbo ministrės 2019 m. liepos 8 d. įsakymas Nr. A1-386) įtvirtinta:

16.6. Nuo 2013 metų naujai steigiamuose socialinės globos namuose senyvo amžiaus asmenims viename pastate gyvena ne daugiau kaip 40 asmenų.

Dėl socialinės apsaugos ir darbo ministro bendrųjų įpareigojimų priimant poįstatyminius teisės aktus

11. Pareiškėjas abejoja dėl ginčijamos nuostatos atitikties įstatymo viršenybės principui. Pareiškėjas nurodo, kad įstatymuose nėra suteikta teisė socialinės apsaugos ir darbo ministrui nustatyti naujus apribojimus ūkio subjektams ar riboti teisę teikti socialinės globos paslaugas. Atsižvelgdama į pareiškime išdėstytus argumentus, išplėstinė teisėjų kolegija pirmiausiai pasisakys dėl bendrųjų socialinės apsaugos ir darbo ministro įpareigojimų priimant poįstatyminius aktus.

12. Išplėstinė teisėjų kolegija pabrėžia įstatymo viršenybės ir teisinės valstybės principų ryšį. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (toliau – ir Konstitucinis Teismas) yra konstatavęs, jog iš konstitucinio teisinės valstybės principo, kitų konstitucinių imperatyvų kyla reikalavimas įstatymų leidėjui, kitiems teisėkūros subjektams paisyti iš Konstitucijos kylančios teisės aktų hierarchijos. Šis reikalavimas, be kita ko, reiškia, kad draudžiama žemesnės galios teisės aktais reguliuoti tuos visuomeninius santykius, kurie gali būti reguliuojami tik aukštesnės galios teisės aktais, taip pat kad žemesnės galios teisės aktuose draudžiama nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris konkuruotų su nustatytuoju aukštesnės galios teisės aktuose (Konstitucinio Teismo 2005 m. sausio 19 d., 2005 m. rugsėjo 20 d. nutarimai ir kt.).

13. Iš konstitucinės jurisprudencijos matyti, kad poįstatyminiu teisės aktu yra realizuojamos įstatymo normos, todėl poįstatyminiu teisės aktu negalima pakeisti įstatymo ir sukurti naujų bendro pobūdžio teisės normų, kurios konkuruotų su įstatymo normomis, nes taip būtų pažeista Konstitucijoje įtvirtinta įstatymų viršenybė poįstatyminių aktų atžvilgiu (Konstitucinio Teismo 2002 m. rugpjūčio 21 d. nutarimas). Poįstatyminiai teisės aktai negali prieštarauti įstatymams, konstituciniams įstatymams ir Konstitucijai,

jie turi būti priimami remiantis įstatymais, nes poįstatyminis teisės aktas yra įstatymo normų taikymo aktas (Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d., 2005 m. vasario 7 d. nutarimai). Toks teisės akto formos nesilaikymas, kai Konstitucija reikalauja, kad tam tikri santykiai būtų reguliuojami įstatymu, tačiau jie yra reguliuojami poįstatyminiu aktu (nepriklausomai nuo to, ar šiuos santykius kokiu nors aspektu reguliuoja dar ir įstatymas, su kuriame nustatytu teisiniu reguliavimu konkuruoja poįstatyminiame akte nustatytas teisinis reguliavimas, ar joks įstatymas šių santykių apskritai nereguliuoja), gali būti pakankamu pagrindu tokį poįstatyminį teisės aktą pripažinti prieštaraujančiu Konstitucijai (2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas).

14. Remiantis Viešojo administravimo įstatyme įtvirtinta įstatymo viršenybės principo samprata, 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 VAĮ išdėstytus teisinius pagrindus (VAĮ (2020 m. gegužės 28 d. įstatymo Nr. XIII-2987 redakcija) 3 str. 4 p.).

15. Aiškindamas įstatymo viršenybės, taip pat kitus iš konstitucinio teisinės valstybės principo kylančius imperatyvus Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje taip pat nuosekliai vadovaujasi nuostata, kad valdžios institucijos privalo veikti aukštesnės galios teisės aktais suteiktos kompetencijos ribose bei laikytis reikalavimų, kylančių iš konstitucinio teisinės valstybės principo (pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2015 m. gruodžio 21 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-7-552/2015).

16. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje nuosekliai pažymi viešojo administravimo subjektų pareigą veikti aukštesnės galios teisės aktais suteiktos kompetencijos ribose. Viešojo administravimo subjektų kompetencija turi būti nustatyta įstatymu, veikla vykdoma tik jiems priskirtos kompetencijos ribose, o atitinkamam teisėkūros subjektui viršijus jam teisės aktais suteiktą kompetenciją ir priėmus norminį administracinį aktą, kurį jis nėra įgaliotas priimti, kartu pažeidžiamas ir Konstitucijos preambulėje įtvirtintas teisinės valstybės principas (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. liepos 28 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimą administracinėje byloje Nr. I444-4/2006; 2007 m. lapkričio 23 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimą administracinėje byloje Nr. I438-15/2007; 2008 m. lapkričio 28 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimą administracinėje byloje Nr. I444-4/2008; 2012 m. gegužės 21 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimą administracinėje byloje Nr. I502-12/2012; 2013 m. balandžio 30 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimą administracinėje byloje Nr. I146-10/2013, išplėstinės teisėjų kolegijos 2016 m. liepos 21 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I-13-520/2016; 2019 m. spalio 23 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimą administracinėje byloje Nr. eI-10-756/2019; 2021 m. sausio 13 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimą administracinėje byloje Nr. eI-16-575/2020).

17. Tad pagal oficialios konstitucinės doktrinos ir administracinės jurisprudencijos nuostatas teisėkūros subjektai, įgyvendindami jiems pavestus įgaliojimus administracinio reglamentavimo srityje, privalo paisyti konstitucinio teisinės valstybės principo suponuojamų reikalavimų, *inter alia* nepažeisti teisės aktų hierarchijos, įstatymų viršenybės imperatyvų ir įstatymo įgyvendinamajame teisės akte nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris nekonkuruotų, neprieštarautų įstatyme nustatytajam, kuris būtų grindžiamas įstatymu ir jį detalizuotų tik įstatyme nustatytose ribose (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administraci-

nio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2018 m. gegužės 10 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eI-5-492/2015).

Dėl galimybės riboti socialinės globos įstaigų veiklą

18. Išplėstinė teisėjų kolegija pabrėžia, kad byloje ginčijamu Aprašo 4 priedo 16.6 papunkčiu sprendžiami socialinių paslaugų senyvo amžiaus žmonėms prieinamumo, šių paslaugų teikimo kokybės aspektai. Kaip minėta, ginčijama nuostata yra vienas iš reikalavimų socialinę globą senyvo amžiaus žmonėms teikiantiems globos namams, apibrėžtų socialinės globos normoje „Asmeniui garantuojama saugi, gerai sutvarkyta ir tinkama socialinės globos teikimo vieta bei aplinka“. Pasak atsakovo, ginčijamas teisinis reguliavimas buvo kuriamas siekiant gerinti bendruomeninių socialinių paslaugų prieinamumą, mažinti regioninius skirtumus, plėtojant socialinių paslaugų infrastruktūrą bendruomenėje senyvo amžiaus asmenims, socialiai pažeidžiamoms asmenų grupėms ir šeimoms.

19. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, nagrinėjamas teisinis reguliavimas neatsiejamas nuo konstitucinių valstybės socialinės orientacijos, socialinio solidarumo principų. Tačiau net ir pabrėžiant tinkamos kokybės socialinių paslaugų senyvo amžiaus žmonėms teikimo prioritetą, būtina pažymėti ir ūkinės veiklos elementą ginčijamos normos reglamentuojamuose teisiniuose santykiuose. Byloje ginčijama norma sukuriama padėtis, kai iki 2013 m. įsteigti socialinės globos namai gali veikti (būti licencijuojami kaip socialinės globos normas atitinkantys institucinę socialinę globą senyvo amžiaus žmonėms vykdantys subjektai), kai pastate gyvena daugiau nei 40 žmonių, o globos namams, įsteigtiems nuo 2013 m., taikomas 40 žmonių / pastatui ribojimas. Pareiškėjas nurodo, kad ginčijama norma riboja ūkio subjektų galimybes steigti naujus socialinės globos namus, nors tam yra visuomenėje išreikštas poreikis. Todėl, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, socialinės globos namų rinkoje veikiantiems ar siekiantiems veikti ūkio subjektams aktualus Konstitucijos 46 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas ūkinės veiklos laisvės principas.

20. Ūkinės veiklos reguliavimas paprastai yra susijęs su ūkinės veiklos sąlygų nustatymu, tam tikrų procedūrų reglamentavimu, ūkinės veiklos kontrole, taip pat ir su tam tikrais šios veiklos ribojimais ar draudimais. Konstitucinėje jurisprudencijoje nėra draudžiamas ūkinės veiklos laisvės ribojimas. Konstitucinis Teismas yra pabrėžęs, kad ūkinės veiklos laisvė nėra absoliuti, asmuo ja naudojasi laikydamasis tam tikrų privalomų reikalavimų, apribojimų (pvz., Konstitucinio Teismo 1995 m. balandžio 20 d.; 2000 m. spalio 18 d.; 2002 m. kovo 14 d.; 2002 m. balandžio 9 d. nutarimai). Konstitucinis Teismas savo nutarimuose yra ne kartą konstatavęs, kad pagal Konstituciją riboti asmens teises ir laisves, taip pat ir ūkinės veiklos laisvę, 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 esmė; yra laikomasi konstitucinio proporcingumo principo (žr. Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d. nutarimą).

21. Remiantis konstituciniu asmens ūkinės veiklos laisvės ir iniciatyvos principu ūkinės veiklos reguliavimui būdingas bendrojo leidimo metodas, t. y. leidžiama viskas, kas nėra draudžiama. Taigi draudimai yra vienas iš ūkinės veiklos reguliavimo būdų.

Asmens ūkinės veiklos laisvė gali būti ribojama, kai yra būtina ginti vartotojų interesus, saugoti sąžiningą konkurenciją, kitas Konstitucijoje įtvirtintas vertybes. Tačiau įstatyme nustatyti draudimai turi būti pagrįsti, adekvatūs siekiamam tikslui, nediskriminaciniai, aiškiai suformuluoti (Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas).

22. Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 31 d. nutarime konstatuota, kad tam tikri ūkinės veiklos santykiai gali būti reguliuojami tik įstatymais, kiti – Vyriausybės nutarimais, dar kiti – žemesnės galios poįstatyminiais teisės aktais. Tačiau nustatyti esmines ūkinės veiklos sąlygas, draudimus ir ribojimus, darančius esminį poveikį ūkinei veiklai, taip pat įvairias sankcijas už atitinkamus teisės pažeidimus pagal Konstituciją galima tik įstatymu.

23. Taigi remiantis Konstitucinio Teismo jurisprudencija, nagrinėjamoje byloje būtina įvertinti, ar ginčijama norma nustatytas teisinis reguliavimas gali būti laikomas nustatančiu esmines ūkinės veiklos sąlygas. Šis vertinimas turi būti atliekamas individualiai, atsižvelgiant į konkretaus teisinio reguliavimo kontekstą, reglamentuojamus teisinius santykius, jų sudėtingumą, teisės nuostatos turinį.

24. Byloje nėra ginčo dėl to, kad socialinės globos namus administruojantys asmenys konkuruoja rinkoje. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, ginčijama norma riboja ūkio subjektų galimybę veikti socialinės globos paslaugų senyvo amžiaus žmonėms rinkoje. Ginčijamu reglamentavimu nuo 2013 m. steigiami socialinės globos namai turi labiau ribotas galimybes išnaudoti masto ekonomijos poveikį nei įsteigtieji iki 2013 m. – net ir užtikrindamas su senyvo amžiaus žmogaus gerove, orumu, privatumu susijusius reikalavimus, ūkio subjektas negali savo veikloje naudoti pastato, kuriame galėtų gyventi daugiau nei 40 žmonių, nepaisant galimo vienam žmogui tenkančio ploto, bendrų erdvių, kitų apgyvendinimo ir paslaugų teikimo ypatumų.

25. Byloje ginčijama nuostata yra vienas iš Aprašo 4 priedo 16 punkte apibrėžiamos socialinės globos normos „Asmeniui garantuojama saugi, gerai sutvarkyta ir tinkama socialinės globos teikimo vieta bei aplinka“ reikalavimų. Socialinės globos normos apibrėžtis suponuoja, kad joje įtvirtinti reikalavimai yra susiję su socialinės globos teikimo vietos bei aplinkos saugumu, sutvarkymu, tinkamumu. Ginčijamos nuostatos konkretumas, jos pobūdis iš esmės apriboja ūkio subjektų galimybes nuo 2013 m. veikti atitinkamoje rinkoje, nevertinant to, kaip jie užtikrina kokybinius iš socialinės globos normų kylančius vykdomos veiklos reikalavimus, įskaitant ir susijusius su socialinės globos teikimo vietos bei aplinkos saugumu, sutvarkymu, tinkamumu. Todėl išplėstinė teisėjų kolegija daro išvadą, kad nagrinėjamu atveju ginčijama nuostata nustato esmines ūkinės veiklos sąlygas – ja iš esmės ribojamos asmens teisės vykdyti ūkinę veiklą atsiradimo sąlygos, nesudarant galimybių vertinti teikiamų paslaugų kokybės pagal socialinės globos normoje apibrėžtus kriterijus.

26. Papildomai pažymėtina, kad atsakovas nurodo, jog šiuo metu yra įsteigti tik 9 privataus kapitalo socialinės globos namai, todėl ginčijama norma nepaveikia privataus sektoriaus. Atsakovo argumentas dėl ginčijamo reglamentavimo riboto aktualumo privačiam sektoriui atmestinas – ginčijama norma iš dalies ir yra ūkio subjektų patekimą į socialinės globos paslaugų senyvo amžiaus žmonėms rinką stabdantis veiksnys.

27. Be to, atsižvelgiant į pareiškėjo pateiktus ir atsakovo nenuginčytus argumentus, ginčijamu teisiniu reguliavimu apribojamas ir socialinės globos senyvo amžiaus žmonėms prieinamumas, nes, nesant galimybių steigti ekonomiškai efektyvesnių globos

namų, rinkoje esantis poreikis nėra patenkinamas. Atsakovo atstovė teismo posėdžio metu patvirtino, kad asmenys turi teisę rinktis socialinės globos įstaigą, o naujausiais turimais duomenimis eilėje gauti vietą socialinės globos įstaigoje laukė 749 asmenys.

28. Apibendrinant pažymėtina, kad Aprašo 4 priedo 16.6 papunktyje įtvirtintas reikalavimas laikytinas nustatančiu esmines ūkinės veiklos sąlygas, todėl nagrinėjamu atveju, remiantis konstitucine ir administracine jurisprudencija, būtina įvertinti, ar socialinės apsaugos ir darbo ministras turėjo įstatyme numatytą pagrindą nustatyti tokį teisinį reguliavimą.

IV.

Dėl socialinės apsaugos ir darbo ministro įgaliojimų priimti Aprašo 4 priedo 16.6 papunktį

29. Vertindama socialinės apsaugos ir darbo ministro įgaliojimus nustatyti byloje ginčijamą nuostatą, išplėstinė teisėjų kolegija atkreipia dėmesį į socialinės apsaugos ir darbo ministro kompetenciją apibrėžiančias teisės aktų nuostatas nagrinėjamoje srityje. Kaip minėta, ginčijamoje nuostatoje numatytas ribojimas yra reikšmingas asmens ūkinės veiklos laisvės įgyvendinimo požiūriu. Todėl įgaliojimas socialinės apsaugos ir darbo ministrui turi apimti ir pagrindinius kriterijus, kuriais vadovaudamasi jis gali vykdyti administracinį reglamentavimą, ribodamas ūkinės veiklos laisvę atitinkamoje rinkoje.

30. Pažymėtina, kad SPĮ 10 straipsnyje numatyta bendro pobūdžio nuostata, kad socialinių paslaugų valdymas apima socialinių paslaugų planavimą, organizavimą, kompetencijos pasiskirstymą ir socialinių paslaugų kokybės vertinimą, priežiūrą bei kontrolę valstybės ir vietos savivaldos lygmenimis. SPĮ 11 straipsnio 1 punkte nurodyta Ministerijos kompetencija, apimanti valstybės socialinių paslaugų politikos formavimą, organizavimą, koordinavimą ir įgyvendinimą.

31. Byloje nagrinėjamas Aprašas priimtas remiantis 2006 m. kovo 16 d. Vyriausybės nutarimo Nr. 259 „Dėl įgaliojimų suteikimo įgyvendinant Lietuvos Respublikos socialinių paslaugų įstatymą“ (Vyriausybės 2014 m. gruodžio 23 d. nutarimo Nr. 1477 redakcija) (toliau – ir Vyriausybės nutarimas Nr. 259) 4 punkte nustatytu įgaliojimu Socialinės apsaugos ir darbo ministerijai patvirtinti socialinės globos normas. Vyriausybės nutarimo Nr. 259 teisinis pagrindas yra SPĮ (2006 m. sausio 19 d. įstatymo Nr. X-493 redakcija) 36 straipsnio 2 dalies 1 punkte numatytas įgaliojimas Vyriausybei ar jos įgaliotai institucijai iki 2006 m. liepos 1 d. patvirtinti socialinės globos normas. Nei Vyriausybės nutarime Nr. 259, nei SPĮ 36 straipsnio 2 dalies 1 punkte nėra socialinės globos normas apibrėžiančių kriterijų.

32. Vyriausybės nutarimas Nr. 259 priimtas vadovaujantis SPĮ 2 straipsnio 6 dalimi, 6 straipsnio 2 dalimi, 16 straipsnio 9 dalimi ir 25 straipsniu (žr. Vyriausybės nutarimo Nr. 259 (2014 m. gruodžio 23 d. nutarimo Nr. 1477 redakcija) preambulę). Išplėstinė teisėjų kolegija įvertins kiekvienos iš Vyriausybės nutarimo Nr. 259 preambulėje nurodytų SPĮ nuostatų turinį, siekdama nustatyti, ar jos apibrėžė įstatymo lygmeniu kriterijus, kuriais remiantis ministras galėjo Aprašo 4 priedo 16.6 papunkčiu riboti esmines ūkinės veiklos sąlygas.

33. SPĮ 2 straipsnio 6 dalyje (2010 m. balandžio 22 d. įstatymo Nr. XI-777 re-

dakcija) nurodytas socialinės globos normos apibrėžimas: socialinės globos norma – Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos patvirtinti socialinės globos teikimo likusiems be tėvų globos vaikams, vaikams su negalia, socialinės rizikos vaikams, suaugusiems asmenims su negalia, senyvo amžiaus asmenims, socialinės rizikos suaugusiems asmenims principai ir charakteristikos. Socialinės globos normos apibrėžimas vėlesniu SPĮ pakeitimu įtvirtintas šio įstatymo 6 straipsnio 9 dalyje (2017 m. rugsėjo 28 d. įstatymo Nr. XIII-647 redakcija): Socialinės globos norma – Lietuvos Respublikos Vyriausybės <…> ar jos įgaliotos institucijos patvirtinti socialinės globos teikimo vaikams, suaugusiems asmenims su negalia, senyvo amžiaus asmenims, socialinę riziką patiriantiems suaugusiems asmenims principai ir charakteristikos.

34. Vertinant tiek ankstesnės, tiek aktualios redakcijos socialinės globos normos apibrėžimą matyti, kad socialinės globos normomis nustatomi atitinkami socialinės globos teikimo <...> principai ir charakteristikos. Nagrinėjamu atveju ginčijama Aprašo norma nustatytas konkretus ribojimas vykdyti socialinę globą senyvo amžiaus asmenims, kuris negali būti vertinamas kaip paslaugos teikimo principas ar charakteristika. Sistemiškai vertinant Aprašo 4 priedo 16 punkte apibrėžiamos socialinės globos normos „Asmeniui garantuojama saugi, gerai sutvarkyta ir tinkama socialinės globos teikimo vieta bei aplinka“ turinį matyti, kad šioje socialinės globos normoje 16.6 papunkčiu įtvirtintas reikalavimas yra socialinės globos teikimą ribojančio pobūdžio ir patenka ne tarp paslaugos teikimo principų ir charakteristikų, skirtų visiems paslaugų teikėjams, padedančių užtikrinti saugią, gerai sutvarkytą ir tinkamą socialinės globos teikimo vietą bei aplinką, o yra gyventojų skaičių viename pastate ribojanti norma, taikoma neatsižvelgiant į socialinės globos teikimo kokybę ir tik naujai steigiamiems paslaugų teikėjams.

35. SPĮ (2006 m. sausio 19 d. įstatymo Nr. X-493 redakcija) 6 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, kad socialines paslaugas, jų turinį pagal atskiras socialinių paslaugų rūšis bei socialinių paslaugų įstaigų tipus apibrėžia socialinių paslaugų katalogas, patvirtintas Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos. SPĮ 16 straipsnio 9 dalyje (2020 m. gegužės 21 d. įstatymo Nr. XIII-2945 redakcija) nurodyta: [a]smens (šeimos) socialinių paslaugų, išskyrus globos centrų teikiamas socialines paslaugas, poreikio nustatymą, socialinių paslaugų skyrimą, sustabdymą ir nutraukimą reglamentuoja Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos patvirtinti asmens (šeimos) socialinių paslaugų poreikio nustatymo ir skyrimo tvarkos aprašas bei socialinės globos poreikio vaikui, suaugusiam asmeniui su negalia, senyvo amžiaus asmeniui, socialinę riziką patiriančiam suaugusiam asmeniui nustatymo metodikos. SPĮ (2006 m. sausio 19 d. įstatymo Nr. X-493 redakcija) 25 straipsnyje įtvirtinta, kad socialinės globos įstaigų licencijavimo taisykles tvirtina Vyriausybė ar jos įgaliota institucija. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad nei iš vienos iš pirmiau nurodytų SPĮ nuostatų neišplaukia kriterijai, kuriais remiantis socialinės apsaugos ir darbo ministras galėjo patvirtinti byloje ginčijamą nuostatą.

36. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad, remiantis SPĮ 21 straipsnio 1 dalimi, institucinė socialinė globa senyvo amžiaus žmonėms yra licencijuojama veikla, o ginčijama Aprašo nuostata patenka tarp privalomų socialinės globos normų, kurias tenkinti būtina, siekiant vykdyti institucinę socialinę globą. SPĮ 23 straipsnyje įtvirtintos licencijos išdavimo kriterijai įstaigai, vykdančiai, be kita ko, institucinę socialinę globą senyvo amžiaus žmonėms. Šio straipsnio 1 dalies 1 punkte apibrėžiama, kad licencija gali būti išduodama įstaigai, kuri yra tinkamai pasirengusi teikti socialinę globą – įstaigos numa-

toma teikti socialinė globa atitinka socialinės globos normose nustatytus reikalavimus personalo struktūrai, skaičiui, išsilavinimui, patalpoms ir privalomų turėti asmeninės apsaugos priemonių ir kitų priemonių, būtinų veiklos vykdymui užtikrinti <...>.

37. Ši SPĮ 23 straipsnio 1 dalies 1 punkto nuostata apibrėžia kriterijus, kuriais remiantis socialinės apsaugos ir darbo ministras nustato socialinės globos normose reikalavimus subjektams, siekiantiems teikti licencijuojamas paslaugas – institucinės socialinės globos veiklą. SPĮ 23 straipsnio 1 dalies 1 punkto nuostatą, kaip vieną iš pagrindžiančių socialinės apsaugos ir darbo ministro kompetenciją priimti byloje ginčijamą Aprašo 4 priedo 16.6 papunktį, atsiliepime nurodė ir atsakovas.

38. Byloje ginčijama nuostata yra vienas iš Aprašo 4 priedo 16 punkte apibrėžiamos socialinės globos normos „Asmeniui garantuojama saugi, gerai sutvarkyta ir tinkama socialinės globos teikimo vieta bei aplinka“ reikalavimų (remiantis įstatyminiu socialinės globos normų apibrėžimu – principų ir charakteristikų). Iš SPĮ 23 straipsnio 1 dalies 1 punkto matyti, kad socialinės apsaugos ir darbo ministras turi formalų teisinį pagrindą nustatyti reikalavimus patalpoms (siejant tai su licencijos išdavimu). Tuo tarpu ginčijama nuostata įtvirtintas ribojimas pastate apgyvendinamų žmonių skaičiui, ir jis nepatenka į įgaliojimą nustatyti reikalavimus patalpoms. Todėl darytina išvada, kad tokio pobūdžio esminių ūkinės veiklos sąlygų ribojimas, kaip ginčijamas byloje, nepatenka į aukštesnės galios teisės aktuose socialinės apsaugos ir darbo ministrui apibrėžtus įgaliojimus.

39. Atkreiptinas dėmesys, kad Aprašo 1 punkte (socialinės apsaugos ir darbo ministro 2019 m. liepos 8 d. įsakymo Nr. A1-386 redakcija) įtvirtinta, kad socialinės globos normų aprašas reglamentuoja socialinės globos teikimo vaikams, suaugusiems asmenims su negalia, senyvo amžiaus asmenims, asmenims, priklausomiems nuo psichoaktyviųjų medžiagų vartojimo, principus ir charakteristikas bei nustato privalomus socialinės globos įstaigų teikiamos ilgalaikės, trumpalaikės, dienos socialinės globos kokybės reikalavimus.

40. Kaip nurodyta pirmiau, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, byloje ginčijamas Aprašo 4 priedo 16.6 papunktis nepatenka į socialinės globos teikimo <...> principus ir charakteristikas (žr. šio sprendimo 34 p.). Kita vertus, ginčijamas ribojimas nepatenka ir į socialinės globos kokybės reikalavimų kategoriją. Ginčijama norma užkertamas kelias ūkio subjektui būti licencijuojamu, remiantis su veiklos kokybe nesusietu kriterijumi – 40 žmonių / pastatui ribojimu. Nagrinėjamoje byloje atsakovas nepateikė duomenų, kurie pagrįstų ginčijamos nuostatos tiesioginį ryšį su socialinės globos kokybės rodikliais, t. y. kaip konkretus byloje ginčijamas 40 žmonių / pastatui ūkinės veiklos laisvės ribojimas prisideda prie senyvo amžiaus žmonių gerovės, bendruomeninių socialinių paslaugų prieinamumo didinimo, regioninių skirtumų mažinimo, plėtojant socialinių paslaugų infrastruktūrą bendruomenėje senyvo amžiaus asmenims, socialiai pažeidžiamoms asmenų grupėms ir šeimoms (žr. šio sprendimo 3.1. p.). Atsakovo atstovė teismo posėdžio metu referavo į „patirtį“ (tai, kad mažesnėse globos įstaigose gyvenantys asmenys labiau patenkinti paslaugų kokybe nei tie, kurie gyvena didesnėse) – tokia bendro pobūdžio paslaugų kokybę vertinanti aplinkybė savaime nepagrindžia konkretaus 40 žmonių / pastatui ribojimo, nėra susieta su kitais asmenų pasitenkinimą teikiamomis paslaugomis galinčiais lemti veiksniais.

41. Byloje ginčijama nuostata yra esmingai apribojama ūkio subjekto ūkinė veikla – ūkio subjektas netenka galimybės teikti socialinės globos paslaugų senyvo amžiaus

žmonėms vien remiantis planuojamų apgyvendinti asmenų skaičiumi viename pastate, neatsižvelgiant į pastato charakteristikas ir kitus teikiamų paslaugų kokybės kriterijus. Taip pat atkreiptinas dėmesys, kad toks ginčijama nuostata nustatytas ribojimas sukelia teisinius padarinius ne tik ūkio subjektams, bet ir socialinių paslaugų gavėjams, kuriems yra mažinama galimybė rinktis socialinės globos įstaigą (žr. *mutatis mutandis* Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. spalio 23 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimą administracinėje byloje Nr. eI-10-756/2019, 50 p.).

42. Kadangi šiuo atveju nėra aiškaus ir konkretaus įstatyminio pavedimo, įtvirtinančio socialinės apsaugos ir darbo ministro teisę nustatyti nuo 2013 m. naujai steigiamuose socialinės globos namuose senyvo amžiaus asmenims 40 žmonių / pastatui ribojimą, socialinės apsaugos ir darbo ministras poįstatyminiame akte įtvirtino savarankiškus ūkio subjektų veiklos ribojimo pagrindus, kurie neišplaukia iš aukštesnės galios teisės akto, t. y. Socialinių paslaugų įstatymo. Todėl socialinės apsaugos ir darbo ministras Aprašo 4 priedo 16.6 papunktyje nustatydamas, jog nuo 2013 metų naujai steigiamuose socialinės globos namuose senyvo amžiaus asmenims viename pastate gyvena ne daugiau kaip 40 asmenų viršijo savo kompetenciją (veikė ultra vires) bei nepaisė iš konstitucinio teisinės valstybės principo išplaukiančio įpareigojimo teisėkūros subjektams leidžiant teisės aktus neviršyti savo įgaliojimų, taip pat priimant poįstatyminius aktus remtis įstatymais. Tai sudaro pagrindą konstatuoti, jog Aprašo 4 priedo 16.6 papunktis prieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui, suponuojančiam teisės aktų hierarchiją, ir Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 4 punkte įtvirtintam įstatymo viršenybės principui.

V.

43. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje pripažįstama, kad bylą nagrinėjantis administracinis teismas, konstatavęs norminio administracinio akto prieštaravimą vienai aukštesnės teisinės galios teisės akto nuostatai, nebeprivalo tirti norminio administracinio akto teisėtumo kitų aukštesnės teisinės galios teisės aktų nuostatų atžvilgiu (2005 m. spalio 28 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I1-04/2005; 2008 m. gruodžio 1 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I444-3/2008; 2009 m. vasario 26 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I444-6/2009; 2011 m. lapkričio 2 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I662-11/2011; 2012 m. vasario 6 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I822-17/2012; 2013 m. sausio 2 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I492-46/2012; 2013 m. birželio 18 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I261-15/2013; 2017 m. rugsėjo 11 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-12-502/2017; 2018 m. birželio 6 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-1256-442/2018 ir kt.).

44. Nagrinėjamoje byloje konstatavus Aprašo 4 priedo 16.6 papunkčio prieštaravimą konstituciniam teisinės valstybės principui ir Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 4 punkte įtvirtintam įstatymo viršenybės principui, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, jog nėra būtina tirti ginčijamo akto atitiktį kitiems Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. rugsėjo 21 d. nutartyje, kuria buvo priimtas pareiškėjo pareiškimas ir pradėtas norminio administracinio akto teisėtumo patikros procesas, nurodytiems principams, Konstitucijos ir įstatymų nuostatoms. Atsižvelgdama į tai, išplėstinė teisėjų kolegija nepasisakys dėl Konstitucijos 46 straipsnio 1–4 dalių, Socialinių paslaugų

įstatymo 4 straipsnio 4 ir 7 punktų, Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio, Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 6 ir 10 punktų, konstitucinių proporcingumo, asmenų lygiateisiškumo ir teisingumo principų.

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

n u s p r e n d ž i a:

Pripažinti, kad Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2007 m. vasario 20 d. įsakymu Nr. A1-46 „Dėl Socialinės globos normų aprašo patvirtinimo" patvirtinto Socialinės globos normų aprašo 4 priedo 16.6 papunktis prieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui ir Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 4 punkte įtvirtintam įstatymo viršenybės principui.

Sprendimas neskundžiamas.

2.8. Dėl Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2018 m. spalio 8 d. įsakymu Nr. 3D-721 patvirtintų Lietuvos kaimo plėtros 2014–2020 metų programos priemonės „Ūkio ir verslo plėtra" veiklos srities „Parama ekonominės veiklos pradžiai kaimo vietovėse" įgyvendinimo taisyklių, taikomų nuo 2018 metų pateiktoms paraiškoms, 14 punkto teisėtumo

Byloje prašyta ištirti, ar individualioje byloje taikytinų žemės ūkio ministro 2018 m. spalio 8 d. įsakymu Nr. 3D-721 patvirtintų Lietuvos kaimo plėtros 2014–2020 metų programos priemonės „Ūkio ir verslo plėtra" veiklos srities „Parama ekonominės veiklos pradžiai kaimo vietovėse" įgyvendinimo taisyklių, taikomų nuo 2018 metų pateiktoms paraiškoms, (toliau – ir Įgyvendinimo taisyklės) 14 punkto nuostata ta apimtimi, kuria pareiškėjui – privačiam juridiniam asmeniui, atitinkančiam labai mažos įmonės reikalavimus, nurodytus Smulkiojo ir vidutinio verslo plėtros įstatyme (toliau – Įstatymas) – nustatytas tinkamumo gauti paramą pagal priemonę reikalavimas – būti savarankiška įmone, neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui (3 punktas).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pabrėžė, kad Įgyvendinimo taisyklių 14 punktas sietinas, be kita ko, su Reglamento Nr. 1305/2013 19 straipsnio 1 dalyje įtvirtintu siekiu, kad parama pagal priemonę „Ūkio ir verslo plėtra" apimtų paramą verslui pradėti ir neturėtų būti siejama su pagalba jau veikiančioms įmonėms. Įgyvendinimo taisyklių 14 punktu apribojus galimybę pareiškėjais tapti įmonėms, kurios neturi nei partnerinių, nei susijusių įmonių (Įstatymo 2 str. 12 d.), prisidedama prie veiksmingų paskatų paramą pagal priemonę „Ūkio ir verslo plėtra" siekiančioms gauti įmonėms, kurios siekia pradėti verslą, o ne jį, pavyzdžiui, diversifikuoti per susijusias įmones (30 punktas).

Pripažinta, kad žemės ūkio ministro 2018 m. spalio 8 d. įsakymu Nr. 3D-721 patvirtintų Lietuvos kaimo plėtros 2014–2020 metų programos priemonės „Ūkio ir

verslo plėtra“ veiklos srities „Parama ekonominės veiklos pradžiai kaimo vietovėse“ įgyvendinimo taisyklių, taikomų nuo 2018 metų pateiktoms paraiškoms, 14 punkto nuostata ta apimtimi, kuria pareiškėjas – privatus juridinis asmuo – laikomas tinkamu gauti paramą pagal priemonės „Ūkio ir verslo plėtra“ veiklos sritį „Parama ekonominės veiklos pradžiai kaimo vietovėse“, jeigu jis yra savarankiška įmonė, neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui (rezoliucinė dalis).

Administracinė byla Nr. eI-16-525/2021
Teisminio proceso Nr. 3-66-3-00151-2020-9
Procesinio sprendimo kategorijos: 4.1; 29.1.1

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

2021 m. birželio 2 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Laimučio Alechnavičiaus (pranešėjas), Ramūno Gadliausko, Arūno Sutkevičiaus, Vaidos Urmonaitės-Maculevičienės (kolegijos pirmininkė) ir Dalios Višinskienės,

teismo posėdyje rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo norminę administracinę bylą pagal pareiškėjo Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. gruodžio 9 d. nutartį pradėti norminio administracinio akto teisėtumo tyrimą, siekiant nustatyti, ar Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2018 m. spalio 8 d. įsakymu Nr. 3D-721 patvirtintų Lietuvos kaimo plėtros 2014-2020 metų programos priemonės „Ūkio ir verslo plėtra“ veiklos srities „Parama ekonominės veiklos pradžiai kaimo vietovėse“ įgyvendinimo taisyklių, taikomų nuo 2018 metų pateiktoms paraiškoms, 14 punkto nuostata ta apimtimi, kuria pareiškėjas – privatus juridinis asmuo – laikomas tinkamu gauti paramą pagal priemonės „Ūkio ir verslo plėtra“ veiklos sritį „Parama ekonominės veiklos pradžiai kaimo vietovėse“, jeigu jis yra savarankiška įmonė, neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, nagrinėdamas administracinę bylą A-3272-624/2020 (teisminio proceso Nr. 3-61-3-03097-2019-4) pagal pareiškėjo MB „Jėgos aitvarai“ apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. lapkričio 26 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo MB „Jėgos aitvarai“ skundą atsakovui Nacionalinei mokėjimo agentūrai prie Žemės ūkio ministerijos (toliau – ir NMA, Agentūra) dėl sprendimų panaikinimo ir įpareigojimo atlikti veiks-

mus, 2020 m. gruodžio 9 d. priėmė nutartį, kuria pradėjo tyrimą siekdamas nustatyti, ar Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2018 m. spalio 8 d. įsakymu Nr. 3D-721 patvirtintų Lietuvos kaimo plėtros 2014-2020 metų programos priemonės „Ūkio ir verslo plėtra“ veiklos srities „Parama ekonominės veiklos pradžiai kaimo vietovėse“ įgyvendinimo taisyklių, taikomų nuo 2018 metų pateiktoms paraiškoms (toliau – ir Įgyvendinimo taisyklės), 14 punkto nuostata ta apimtimi, kuria pareiškėjas – privatus juridinis asmuo – laikomas tinkamu gauti paramą pagal priemonės „Ūkio ir verslo plėtra“ veiklos sritį „Parama ekonominės veiklos pradžiai kaimo vietovėse“, jeigu jis yra savarankiška įmonė, neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui.

1.1. Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui abejonė dėl minėtos nuostatos teisėtumo kilo nagrinėjant individualiąją administracinę bylą, kurioje ginčas kilo dėl Agentūros 2019 m. gegužės 24 d. įsakymo dalies neskirti paramos MB „Jėgos aitvarai“ bei pareiškėjo reikalavimo įpareigoti Agentūrą išnagrinėti iš naujo jo pateiktą paraišką bei skirti prašomą paramą pagrįstumo.

1.2. Individualią bylą nagrinėjantis Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nustatė, kad Agentūra neskyrė paramos MB „Jėgos aitvarai“ pagal Lietuvos kaimo plėtros 2014-2020 metų programos priemonės „Ūkio ir verslo plėtra“ veiklos sritį „Parama ekonominės veiklos pradžiai kaimo vietovėse“, kadangi paraiška neatitiko Įgyvendinimo taisyklių 14 punkte ir 20.1 papunktyje nustatytų reikalavimų. Pareiškėjas, be kita ko, turėjo atitikti labai mažos įmonės reikalavimus, nurodytus Lietuvos Respublikos smulkiojo ir vidutinio verslo plėtros įstatyme (toliau – ir SVVPĮ) (taikoma juridiniams asmenims) ir Europos komisijos 2003 m. gegužės 6 d. Rekomendacijoje dėl mikroįmonių, mažųjų ir vidutinių įmonių apibrėžimo (2003/361/EB) (taikoma fiziniams asmenims), ir būti savarankiška įmonė, kaip yra apibrėžta SVVPĮ 2 straipsnio 12 dalyje. Savarankiškumo reikalavimas netaikomas ūkininkams (Įgyvendinimo taisyklių 14 p.).

1.3. Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui kilo abejonių dėl aptariamų Įgyvendinimo taisyklių dalies, kuria pareiškėjams – juridiniams asmenims – nustatytas reikalavimas būti savarankiška įmone, atitikties teisės aktams, kuriuos įgyvendinant Įgyvendinimo taisyklės buvo priimtos. Iš 2013 m. gruodžio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 1305/2013 dėl paramos kaimo plėtrai, teikiamos Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai (EŽŪFKP) lėšomis, kuriuo panaikinamas Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1698/2005 (OL 2013 L 347, p. 487), su paskutiniais pakeitimais, padarytais 2017 m. lapkričio 23 d. Komisijos deleguotuoju reglamentu (ES) Nr. 2018/162 (OL 2017 L 30, p. 6) (toliau – ir Reglamentas 1305/2013) matyti, kad paramos skyrimas pagal priemonę „Ūkio ir verslo plėtra“, be kita ko, siejamas su tuo, kad paramos gavėjas yra labai maža ar maža įmonė. Tiek pagal SVVPĮ, tiek pagal Rekomendacijos Nr. 2003/361/EB nuostatas aplinkybė, kad įmonė nėra savarankiška įmonė, t. y. turi partnerinių ar / ir susijusių įmonių, savaime nesuponuoja, kad ji nėra (negali būti) labai maža įmonė. Ši aplinkybė yra svarbi tik nustatant, ar įmonė, įvertinus, partnerinių įmonių ir (ar) susijusių įmonių reikšmingus duomenis (darbuotojų skaičių ir įmonės finansinius duomenis), atitinka labai mažos įmonės reikalavimus.

1.4. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegijai kilo abejonių, ar Žemės ūkio ministerija, Įgyvendinimo taisyklėse nustatydama teisinį reguliavimą, pagal kurį pareiškėjas – privatus juridinis asmuo, atitinkantis labai mažos įmonės reikalavimus, nurodytus SVVPĮ, laikomas tinkamu gauti paramą pagal Lietuvos kaimo plėtros

2014–2020 metų priemonę „Ūkio ir verslo plėtra“ (toliau – ir Priemonė), jei jis, be kita ko, yra ir savarankiška įmonė, paisė konstitucinio teisinės valstybės principo suponuojamų reikalavimų, kadangi teisė nustatyti tokį kriterijų – būti savarankiška įmone – tiesiogiai nėra aptarta aukštesnės galios teisės aktuose, kuriuos įgyvendinant Įgyvendinimo taisyklės yra priimtos.

II.

2. Atsakovas Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerija (toliau – ir Ministerija) nurodė, kad ginčijama nuostata yra teisėta, o savo atsiliepimą grindė šiais argumentais:

2.1. Atsakovas nurodė, kad SVVPĮ įgyvendina Rekomendaciją Nr. 2003/361/EB. SVVPĮ pateikti partnerinių ir susijusių įmonių apibrėžimai panašūs į pateiktus Rekomendacijoje Nr. 2003/361/EB.

2.2. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2014 m. liepos 22 d. nutarimu Nr. 722 Ministerija paskirta Programos, finansuojamos iš Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai (toliau – ir EŽŪFKP), vadovaujančiąja institucija. 2013 m. gruodžio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 1303/2013, kuriuo nustatomos Europos regioninės plėtros fondui, Europos socialiniam fondui, Sanglaudos fondui, Europos žemės ūkio fondui kaimo plėtrai ir Europos jūros reikalų ir žuvininkystės fondui bendros nuostatos ir Europos regioninės plėtros fondui, Europos socialiniam fondui, Sanglaudos fondui ir Europos jūros reikalų ir žuvininkystės fondui taikytinos bendrosios nuostatos ir panaikinamas Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1083/2006 (toliau – ir Reglamentas Nr. 1303/2006) 125 straipsnyje nustatytos vadovaujančiosios institucijos funkcijos. Veiksmų atrankos srityje vadovaujančioji institucija: a) parengia ir patvirtinusi taiko atitinkamas atrankos procedūras ir kriterijus, kurie: i) padeda užtikrinti, kad veiksmais būtų prisidėta siekiant atitinkamo prioriteto konkrečių tikslų ir rezultatų; ii) yra nediskriminuojantys ir skaidrūs; iii) atitinka 7 ir 8 straipsniuose nustatytus bendruosius principus.

2.3. ES reglamentai nustato teisę ir pareigą vadovaujančiajai institucijai nustatyti projektų atrankos reikalavimus ir kriterijus. Visi projektų atrankos reikalavimai ir kriterijai nėra nustatomi ES teisės aktais, ES teisės aktuose nustatomos tik pagrindinės nuostatos, o konkrečių kriterijų ir reikalavimų nustatymas paliekamas šalių narių diskrecijai ir ši diskrecija įgyvendinama per vadovaujančiąsias institucijas. Vadovaujančiosios institucijos nustatyti atrankos kriterijai ir reikalavimai negali prieštarauti ES reglamentuose nustatytiems reikalavimams. Vadovaujančiosios institucijos nustatyti atrankos kriterijai ir reikalavimai turi užtikrinti geresnį finansinių išteklių naudojimą ir tikslingesnį priemonių taikymą pagal Sąjungos kaimo plėtros prioritetus, siekiant prioritetų konkrečių tikslų ir rezultatų.

2.4. Reglamento Nr. 1305/2013 19 straipsnio 1 dalies a punkte nustatyta, kad parama pagal priemonę „Ūkio ir verslo plėtra“ apima paramą verslui pradėti. Įgyvendinimo taisyklių 14 punkte nustatytas reikalavimas būti savarankiška įmone yra atskiras Ministerijos nustatytas reikalavimas, kuriuo siekiama, kad parama pagal priemonės veiklos sritį „Parama ekonominės veiklos pradžiai kaimo vietovėse“ būtų teikiama verslui pradėti, o nebūtų remiamas jau veikiantis verslas, kuris paramą gautų per susijusias įmones. Įgyvendinimo taisyklių 14 punkte nustatytu reikalavimu pareiškėjui būti savarankiška įmone nėra įgyvendinamos SVVPĮ nuostatos dėl labai mažos ar mažos įmonės sam-

pratos. Šiuo atveju yra nustatomas atskiras reikalavimas įmonei būti savarankiška.

2.5. Konkrečius projektų atrankos kriterijus ir reikalavimus nustato vadovaujančioji institucija vadovaudamasi Reglamento Nr. 1303/2013 125 straipsnio 3 dalies, Reglamento Nr. 1305/2013 49 straipsnio 1 dalies, 60 straipsnio 2 dalies nuostatomis. Lietuvos kaimo plėtros 2014–2020 metų programa, patvirtinta Europos Komisijos 2015 m. vasario 13 d. sprendimu Nr. C(2015)842, yra programinis dokumentas, ji nėra teisės aktas. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas yra konstatavęs, kad Komisijos patvirtinimas atitinkamoms nacionalinėms paramos programoms nesuteikia Europos Sąjungos teisės akto statuso.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

III.

3. Dėl norminės bylos 2020 m. gruodžio 9 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. A-3272-624/2020 pasikreipusiai Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegijai kilo abejonių, ar individualioje byloje taikytinų Įgyvendinimo taisyklių 14 punkto nuostata ta apimtimi, kuria pareiškėjui – privačiam juridiniam asmeniui, atitinkančiam labai mažos įmonės reikalavimus, nurodytus SVVPĮ – nustatytas tinkamumo gauti paramą pagal Priemonę reikalavimas – būti savarankiška įmone, neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui.

4. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad Įgyvendinimo taisyklių 14 punkte nustatyta: „Pareiškėjas turi atitikti labai mažos įmonės reikalavimus, nurodytus Smulkiojo ir vidutinio verslo plėtros įstatyme (taikoma juridiniams asmenims) ir Komisijos rekomendacijoje Nr. 2003/361/EB (taikoma fiziniams asmenims), ir turi būti savarankiška įmonė, kaip yra apibrėžta Lietuvos Respublikos smulkiojo ir vidutinio verslo plėtros įstatymo 2 straipsnio 12 dalyje. Savarankiškumo reikalavimas netaikomas ūkininkams.“ Remiantis Įgyvendinimo taisyklių 19, 20 punktais Įgyvendinimo taisyklių 14 punkto neatitinkantis subjektas neatitinka tinkamumo gauti paramą kriterijaus pagal Lietuvos kaimo plėtros 2014–2020 metų programos priemonės „Ūkio ir verslo plėtra“ veiklos sritį „Parama ekonominės veiklos pradžiai kaimo vietovėse“.

5. Savo abejonę dėl Įgyvendinimo taisyklių 14 punkto atitikties teisinės valstybės principui Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija pagrindė tuo, jog žemės ūkio ministro įsakymu patvirtintų Įgyvendinimo taisyklių 14 punkte įtvirtinta ribojanti nuostata – būtinybė pareiškėjui būti savarankiška įmone – *expressis verbis* nėra aptarta aukštesnės galios teisės aktuose, kuriuos įgyvendinant Įgyvendinimo taisyklės yra priimtos (žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. gruodžio 9 d. nutarties administracinėje byloje Nr. A-3272-624/2020 62 p.).

Dėl iš teisinės valstybės principo kylančių reikalavimų teisėkūros subjektams

6. Primintina, kad Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (toliau – Konstitucinis Teismas) yra konstatavęs, jog iš konstitucinio teisinės valstybės principo,

kitų konstitucinių imperatyvų kyla reikalavimas įstatymų leidėjui, kitiems teisėkūros subjektams paisyti iš Konstitucijos kylančios teisės aktų hierarchijos. Šis reikalavimas, be kita ko, reiškia, kad draudžiama žemesnės galios teisės aktais reguliuoti tuos visuomeninius santykius, kurie gali būti reguliuojami tik aukštesnės galios teisės aktais, taip pat kad žemesnės galios teisės aktuose draudžiama nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris konkuruotų su nustatytuoju aukštesnės galios teisės aktuose (Konstitucinio Teismo 2005 m. sausio 19 d., 2005 m. rugsėjo 20 d. nutarimai ir kt.).

7. Aiškindamas įstatymo viršenybės, taip pat kitus iš konstitucinio teisinės valstybės principo kylančius imperatyvus Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje taip pat nuosekliai vadovaujasi nuostata, kad valdžios institucijos privalo veikti aukštesnės galios teisės aktais suteiktos kompetencijos ribose bei laikytis reikalavimų, kylančių iš konstitucinio teisinės valstybės principo (pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2015 m. gruodžio 21 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-7-552/2015).

8. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje nuosekliai pažymi viešojo administravimo subjektų pareigą veikti aukštesnės galios teisės aktais suteiktos kompetencijos ribose. Viešojo administravimo subjektų kompetencija turi būti nustatyta įstatymu, veikla vykdoma tik jiems priskirtos kompetencijos ribose, o atitinkamam teisėkūros subjektui viršijus jam teisės aktais suteiktą kompetenciją ir priėmus norminį administracinį aktą, kurį jis nėra įgaliotas priimti, kartu pažeidžiamas ir Konstitucijos preambulėje įtvirtintas teisinės valstybės principas (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. liepos 28 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimą administracinėje byloje Nr. I444-4/2006; 2007 m. lapkričio 23 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimą administracinėje byloje Nr. I438-15/2007; 2008 m. lapkričio 28 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimą administracinėje byloje Nr. I444-4/2008; 2012 m. gegužės 21 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimą administracinėje byloje Nr. I502-12/2012; 2013 m. balandžio 30 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimą administracinėje byloje Nr. I146-10/2013, išplėstinės teisėjų kolegijos 2016 m. liepos 21 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I-13-520/2016; 2019 m. spalio 23 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimą administracinėje byloje Nr. eI-10-756/2019; 2021 m. sausio 13 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimą administracinėje byloje Nr. eI-16-575/2020).

9. Pagal oficialios konstitucinės doktrinos ir administracinės jurisprudencijos nuostatas, teisėkūros subjektai, įgyvendindami jiems pavestus įgaliojimus administracinio reglamentavimo (teisėkūros) srityje, privalo paisyti konstitucinio teisinės valstybės principo suponuojamų reikalavimų, *inter alia* nepažeisti teisės aktų hierarchijos, įstatymų viršenybės imperatyvų ir įstatymo įgyvendinamajame teisės akte nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris nekonkuruotų, neprieštarautų įstatyme nustatytajam, kuris būtų grindžiamas įstatymu ir jį detalizuotų tik įstatyme nustatytose ribose (žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2018 m. gegužės 10 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eI-5-492/2015; 2021 m. gegužės 3 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eI-9-502/2021).

10. Atsižvelgdama į byloje analizuojamo teisinio reguliavimo specifiką išplėstinė teisėjų kolegija atkreipia dėmesį ir į Europos Sąjungos teisės vietą Lietuvos teisės sistemoje. Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad Konstituciniame akte „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ *inter alia* nustatyti konstituciniai Lietuvos

Respublikos narystės Europos Sąjungoje pagrindai, kurių neįtvirtinus Konstitucijoje Lietuvos Respublika negalėtų būti visateise Europos Sąjungos nare: Lietuvos Respublika, būdama Europos Sąjungos valstybe nare, dalijasi ar patiki Europos Sąjungai valstybės institucijų kompetenciją sutartyse, kuriomis yra grindžiama Europos Sąjunga, numatytose srityse ir tiek, kad kartu su kitomis Europos Sąjungos valstybėmis narėmis bendrai vykdytų narystės įsipareigojimus šiose srityse, taip pat naudotųsi narystės teisėmis (1 straipsnis); Europos Sąjungos teisės normos yra sudedamoji Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalis; jeigu tai kyla iš sutarčių, kuriomis grindžiama Europos Sąjunga, Europos Sąjungos teisės normos taikomos tiesiogiai, o teisės normų kolizijos atveju jos turi viršenybę prieš Lietuvos Respublikos įstatymus ir kitus teisės aktus (2 straipsnis) (žr., pvz., 2014 m. sausio 24 d., 2014 m. liepos 11 d., 2019 m. sausio 11 d., 2020 m. vasario 6 d. nutarimus).

11. Konstitucinis Teismas taip pat yra konstatavęs, kad visateisis Lietuvos Respublikos, kaip Europos Sąjungos narės, dalyvavimas joje yra Tautos suverenios valios pareiškimu grindžiamas konstitucinis imperatyvas, Lietuvos Respublikos visateisė narystė Europos Sąjungoje yra konstitucinė vertybė (2014 m. sausio 24 d. nutarimas, 2016 m. gegužės 16 d. sprendimas, 2018 m. gruodžio 14 d. nutarimas ir kt.); konstitucinis visateisio Lietuvos Respublikos dalyvavimo Europos Sąjungoje imperatyvas suponuoja ir konstitucinį Lietuvos Respublikos įsipareigojimą tinkamai įgyvendinti Europos Sąjungos teisės reikalavimus (2018 m. gruodžio 14 d., 2019 m. sausio 11 d. nutarimai ir kt.); Europos Sąjungos teisė yra Lietuvos Respublikos teisės, *inter alia* Konstitucijos, aiškinimo šaltinis tose srityse, kuriose pagal Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 1 straipsnį Lietuvos Respublika dalijasi ar patiki Europos Sąjungai valstybės institucijų kompetenciją (2017 m. gruodžio 20 d. sprendimas, 2019 m. sausio 11 d., 2020 m. vasario 6 d. nutarimai).

12. Konstitucinis Teismas yra atkreipęs dėmesį, kad atsižvelgiant į tai, jog žemės ūkio sritis priskiriama pasidalijamajai Europos Sąjungos ir valstybių narių kompetencijai, nėra pagrindo aiškinti su šia sritimi susijusių Konstitucijos nuostatų kitaip, nei taip kaip šią sritį reguliuoja Europos Sąjungos teisė (žr. 2017 m. gruodžio 20 d. sprendimą, 2020 m. vasario 6 d. nutarimą).

13. Taigi, šioje norminėje administracinėje byloje išplėstinei teisėjų kolegijai reikia įvertinti, ar aukštesnės galios ES ir nacionalinės teisės aktais *expressis verbis* nenustačius reikalavimo pareiškėjams – juridiniams asmenims, siekiantiems gauti paramą pagal priemonę „Ūkio ir verslo plėtra“, būti savarankiška įmone, žemės ūkio ministras turėjo įgaliojimus tokį reikalavimą įtvirtinti Įgyvendinimo taisyklių 14 punkte, remdamasis iš teisinės valstybės principo kylančiu reikalavimu vadovautis aukštesnės galios teisės aktais ES ir nacionalinės teisės suteiktos kompetencijos ribose.

Dėl žemės ūkio ministro įgaliojimų priimti Įgyvendinimo taisyklių 14 punktą

14. Vertindama žemės ūkio ministro įgaliojimus nustatyti byloje ginčijamą nuostatą, išplėstinė teisėjų kolegija atkreipia dėmesį į žemės ūkio ministro kompetenciją apibrėžiančias teisės aktų nuostatas nagrinėjamoje srityje.

15. Įgyvendinimo taisyklėmis nustatyta paramos teikimo ir administravimo tvarka pagal Programos priemonės „Ūkio ir verslo plėtra“ veiklos sritį „Parama ekonominės vei-

klos pradžiai kaimo vietovėse“. Kaip matyti iš žemės ūkio ministro įsakymu patvirtintų Lietuvos kaimo plėtros 2014–2020 metų programos administravimo taisyklių (2018 m. gegužės 7 d. įsakymo Nr. 3D-281 redakcija) 1 punkto, Taisyklės nustato Lietuvos kaimo plėtros 2014–2020 metų programos bei Programos priemonių bendrą administravimo tvarką. Programos priemonių ir (arba) priemonių veiklos sričių, veiklų administravimo ir finansavimo tvarka nustatoma Programos priemonių įgyvendinimo taisyklėse.

16. Kaip nurodoma Įgyvendinimo taisykles patvirtinančiame žemės ūkio ministro 2018 m. spalio 8 d. įsakyme Nr. 3D-721, Įgyvendinimo taisyklės tvirtinamos vadovaujantis Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2014 m. liepos 22 d. nutarimu Nr. 722 „Dėl valstybės institucijų ir įstaigų, savivaldybių ir kitų juridinių asmenų, atsakingų už Lietuvos kaimo plėtros 2014–2020 programos įgyvendinimą, paskyrimo“. Šio Vyriausybės nutarimo 1 punktu (2015 m. balandžio 8 d. nutarimo Nr. 348 redakcija) Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerija paskirta Lietuvos kaimo plėtros 2014–2020 metų programos, finansuojamos iš Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai, vadovaujančiąja institucija.

17. Siekiant apibrėžti vadovaujančios institucijos – žemės ūkio ministerijos – įgaliojimus vykdant Lietuvos kaimo plėtros 2014–2020 metų programą, finansuojamą iš EŽŪFKP, reikia įvertinti aktualias nacionalinių ir ES teisės aktų nuostatas.

18. Lietuvos Respublikos žemės ūkio ir kaimo plėtros įstatymo (toliau – ŽŪKPĮ) 8 straipsnio 1 dalyje (2018 m. gegužės 31 d. įstatymo Nr. XIII-1213 redakcija) nustatyta, kad valstybės ir Europos Sąjungos paramos priemones administruoja Žemės ūkio ministerija, valstybės įmonė Žemės ūkio informacijos ir kaimo verslo centras, viešoji įstaiga Kaimo verslo ir rinkų plėtros agentūra, Vyriausybės įgaliotos institucijos ir savivaldybių institucijos pagal įstatymų nustatytą kompetenciją. ŽŪKPĮ 8 straipsnio 3 dalyje (2008 m. liepos 1 d. įstatymo Nr. X-1663 redakcija) nustatyta, kad valstybės ir Europos Sąjungos paramos priemonių prioritetus, atsižvelgdama į Seimo ir Vyriausybės tvirtinamų strateginių žemės ūkio, maisto ūkio ir kaimo plėtros teisės aktų nustatytus prioritetus bei Europos Sąjungos teisės aktus, nustato Vyriausybė ar jos įgaliota institucija. Šio įstatymo 8 straipsnio 4 dalyje (2008 m. liepos 1 d. įstatymo Nr. X-1663 redakcija) nurodyta, kad valstybės ir Europos Sąjungos paramos lėšų naudojimo tvarką ir sąlygas nustato Žemės ūkio ministerija.

19. Šioje norminėje byloje aktualios Europos Sąjungos teisės nuostatos, kuriomis reguliuojami santykiai, apibrėžiantys Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai administravimą ir šio fondo tikslų įgyvendinimą. Įgyvendinimo taisyklės įgyvendina ES teisės aktuose įtvirtintus reikalavimus, be kita ko, nurodytus Reglamente Nr. 1303/2013 (žr. Įgyvendinimo taisyklių 1.3 papunktį), Reglamente Nr. 1305/2013 (žr. Įgyvendinimo taisyklių 1.4 papunktį) ir 2013 m. gruodžio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamente (ES) Nr. 1306/2013 dėl bendros žemės ūkio politikos finansavimo, valdymo ir stebėsenos, kuriuo panaikinami Tarybos reglamentai (EEB) Nr. 352/78, (EB) Nr. 165/94, (EB) Nr. 2799/98, (EB) Nr. 814/2000, (EB) Nr. 1290/2005 ir (EB) Nr. 485/2008 su visais pakeitimais (toliau – ir Reglamentas Nr. 1306/2013) (žr. Įgyvendinimo taisyklių 1.5 papunktį).

20. Nagrinėjamoje byloje aktualiu teisiniu reguliavimu (Įgyvendinimo nuostatų 14 punktu) nustatytas ribojimas, kuris tiesiogiai neįtvirtintas aukštesnės galios nacionaliniuose ar ES teisės aktuose. Kaip atsiliepime patvirtino atsakovas, Įgyvendinimo taisyklių 14 punkte nustatytas reikalavimas būti savarankiška įmone yra atskiras Ministerijos nustatytas reikalavimas, kuriuo siekiama, kad parama pagal Priemonės veiklos sritį

„Parama ekonominės veiklos pradžiai kaimo vietovėse“ būtų teikiama verslui pradėti, o ne būtų remiamas jau veikiantis verslas, kuris paramą gautų per susijusias įmones.

21. Išplėstinė teisėjų kolegija atkreipia dėmesį į Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktiką, susijusią su nacionalinėje teisėje įtvirtintais galimai labiau ribojančiais reikalavimais EŽŪFKP lėšomis bendrai finansuojant kaimo plėtrą. ESTT yra nurodęs, kad nors dėl savo pobūdžio ir paskirties Sąjungos teisės šaltinių sistemoje reglamentų nuostatos paprastai turi tiesioginį poveikį nacionalinės teisės sistemose ir nacionalinėms valdžios institucijoms nereikia imtis įgyvendinimo priemonių, kai kurias jų nuostatas gali prireikti įgyvendinti valstybėms narėms priimant įgyvendinimo priemones (2012 m. spalio 25 d. sprendimo *Ketelä*, C-592/11, 35 p.; 2014 m. sausio 16 d. nutarties *Dél-Zempléni Nektár Leader Nonprofit*, C-24/13, 14 p.; 2014 m. gegužės 15 d. sprendimo *Szatmári Malom*, C-135/13, 54 p.; 2016 m. liepos 7 d. sprendimo *Občina Gorje*, C-111/15, 34 p.). Kartu pabrėžtina, kad valstybės narės gali priimti reglamentą įgyvendinančias priemones, jeigu nepažeidžia jo tiesioginio taikymo, neiškraipo jo, kaip Sąjungos teisės akto, pobūdžio ir jei patikslina šiuo reglamentu joms suteiktos diskrecijos įgyvendinimą, nepažeisdamos jo nuostatų (2012 m. spalio 25 d. sprendimo *Ketelä*, C-592/11, 36 p.; 2014 m. gegužės 15 d. sprendimo *Szatmári Malom*, C-135/13, 55 p.; 2016 m. liepos 7 d. sprendimo *Občina Gorje*, C-111/15, 35 p.).

22. Todėl šioje byloje reikia atsižvelgti į analizuojamam teisiniam reguliavimui reikšmingas reglamentų nuostatas, siekiant nustatyti, ar konkrečiu atveju Įgyvendinimo taisyklių 14 punkte įtvirtintas reikalavimas patenka į kiekvienai valstybei narei pripažįstamos diskrecijos sritį (žr. *mutatis mutandis* 2012 m. spalio 25 d. sprendimo *Ketelä*, C-592/11, 37 p.; 2016 m. liepos 7 d. sprendimo *Občina Gorje*, C-111/15, 36 p.).

23. Kaip matyti iš bylai aktualaus Reglamento Nr. 1303/2013 4 straipsnio 3 dalies, Europos struktūrinių ir investicijų fondų parama įgyvendinama Komisijai ir valstybėms narėms glaudžiai bendradarbiaujant ir laikantis subsidiarumo principo. Europos žemės ūkio fondas kaimo plėtrai (EŽŪFKP) yra vienas iš tokių fondų. Europos Sąjungos sutarties 5 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta, kad pagal subsidiarumo principą tose srityse, kurios nepriklauso Sąjungos išimtinei kompetencijai, ji ima veikti tik tada ir tik tokiu mastu, kai valstybės narės numatomo veiksmo tikslų negali deramai pasiekti centriniu, regioniniu ir vietiniu lygiu, o Sąjungos lygiu dėl numatomo veiksmo masto arba poveikio juos pasiekti būtų geriau.

24. Atsižvelgdama į ES teisės statusą Lietuvos teisės sistemoje ir žemės ūkio srities priskyrimą pasidalijamajai Europos Sąjungos ir valstybių narių kompetencijai (žr. šio sprendimo 10–12 p.), išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad remiantis Reglamento Nr. 1306/2013 5 straipsniu, EŽŪFKP pagal pasidalijamojo valdymo principą įgyvendina valstybės narės ir Sąjunga, o jo lėšomis finansuojamas Sąjungos finansinis įnašas remiant kaimo plėtros programas, skiriamas pagal Sąjungos teisę dėl paramos kaimo plėtrai.

25. Reglamento Nr. 1303/2013, kuriuo nustatomos bendros taisyklės, taikomos, be kita ko, EŽŪFKP (žr. šio reglamento 1 str.), 125 straipsnyje apibrėžtos vadovaujančios institucijos funkcijos. 125 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad vadovaujančioji institucija atsako už veiksmų programos valdymą laikantis patikimo finansų valdymo principo. Pagal Reglamento Nr. 1303/2013 2 straipsnio 9 punktą, veiksmas – projektas, sutartis, veiksmas arba grupė projektų, kuriuos atrenka atitinkamų programų vadovaujančiosios institucijos arba kurie atrenkami jų atsakomybe ir kuriais padedama siekti prioriteto (-ų) tikslų.

Reglamento Nr. 1303/2013 125 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta, kad veiksmų atrankos srityje vadovaujančioji institucija: a) parengia ir patvirtinusi taiko atitinkamas atrankos procedūras ir kriterijus, kurie: i) padeda užtikrinti, kad veiksmais būtų prisidėta siekiant atitinkamo prioriteto konkrečių tikslų ir rezultatų; ii) yra nediskriminuojantys ir skaidrūs; iii) atitinka 7 ir 8 straipsniuose nustatytus bendruosius principus; <...>.

26. Atsižvelgiant į tai, kad remiantis Vyriausybės 2014 m. liepos 22 d. nutarimu Nr. 722 žemės ūkio ministerija paskirta Lietuvos kaimo plėtros 2014–2020 metų programos, finansuojamos iš EŽŪFKP, vadovaujančiąja institucija (žr. šio sprendimo 16 p.), žemės ūkio ministerijos įgaliojimus, nustatant veiksmų atrankos kriterijus apibrėžia Reglamento Nr. 1303/2013 125 straipsnio 3 dalies a punktas. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, nagrinėjamu atveju, siekiant nustatyti, ar priimdamas Įgyvendinimo taisyklių 14 punktą žemės ūkio ministras neviršijo jam suteiktų įgaliojimų, reikia nustatyti, ar žemės ūkio ministro nustatytas reikalavimas pateko į kiekvienai valstybei narei pripažįstamos diskrecijos sritį remiantis Reglamento Nr. 1303/2013 125 straipsnio 3 dalies a punktu.

27. Kaip matyti iš Reglamento Nr. 1305/2013 13 straipsnio, kiekviena kaimo plėtros priemonė yra programuojama taip, kad konkrečiai padėtų įgyvendinti vieną ar kelis Sąjungos kaimo plėtros prioritetus. Remiantis Reglamento Nr. 1305/2013 10 straipsniu 2 dalimi, kiekvieną kaimo plėtros programą įgyvendinimo aktu tvirtina Komisija. Nagrinėjamos bylos kontekste aktualią Programą patvirtino Europos Komisija 2015 m. vasario 13 d. sprendimu Nr. C(2015)842 (žr. Programos 2.13 papunktį). Programos priemonių ir (arba) priemonių veiklos sričių, veiklų administravimo ir finansavimo tvarka nustatoma Programos priemonių įgyvendinimo taisyklėse (1 Taisyklių 1 punktas) – nagrinėjamos bylos kontekste Įgyvendinimo taisyklėmis.

28. Įgyvendinimo taisyklių (2018 m. spalio 8 d. įsakymo Nr. 3D-721 redakcija) 6 punkte nurodyta, kad Programos priemonės veiklos srities prioritetas – skatinti socialinę įtrauktį, skurdo mažinimą ir ekonominę plėtrą kaimo vietovėse. Šis prioritetas atitinka ES kaimo plėtros prioritetą, įtvirtintą Reglamento Nr. 1305/2013 5 straipsnio 6 punkte. Kaip matyti iš Įgyvendinimo taisyklių 7 punkto, priemonės veiklos srities tikslinė sritis – veiklos įvairinimo, mažųjų įmonių kūrimo ir plėtojimo, taip pat darbo vietų kūrimo lengvinimas. Ši tikslinė skirtis atitinka ES kaimo plėtros prioriteto „skatinti socialinę įtrauktį, skurdo mažinimą ir ekonominę plėtrą kaimo vietovėse“ Reglamento 1305/2013 5 straipsnio 6 punkto a papunktyje įtvirtintai sričiai – veiklos įvairinimas, mažųjų įmonių kūrimas ir plėtojimas, taip pat darbo vietų kūrimo lengvinimas.

29. Reglamento Nr. 1305/2013 19 straipsnio 1 dalies a punkte nustatyta, kad parama pagal priemonę „Ūkio ir verslo plėtra“ apima paramą verslui pradėti, skiriamą: i) jauniesiems ūkininkams; ii) ne žemės ūkio veiklai kaimo vietovėse; iii) smulkių ūkių plėtrai. Reglamento Nr. 1305/2013 19 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad parama pagal 1 dalies a punkto ii papunktį skiriama ūkininkams arba ūkininko ūkio nariams, kurie įvairina vykdomą veiklą imdamiesi ne žemės ūkio veiklos, bei labai mažoms ir mažoms įmonėms ir fiziniams asmenims kaimo vietovėse. Kaip dėmesį atkreipė ir atsakovas, Reglamento Nr. 1305/2013 preambulės 17 punkte nustatyta, kad parama verslo pradžiai turėtų būti skiriama tik pradiniu tokios veiklos laikotarpiu ir neturėtų tapti veiklos pagalba.

30. Kaip matyti iš atsakovo pateikto atsiliepimo, Įgyvendinimo taisyklių 14 punktas sietinas, be kita ko, su Reglamento Nr. 1305/2013 19 straipsnio 1 dalyje įtvirtintu sie-

kiu, kad parama pagal priemonę „Ūkio ir verslo plėtra“ apimtų paramą verslui pradėti ir neturėtų būti siejama su pagalba jau veikiančioms įmonėms. Išplėstinė teisėjų kolegija pritaria, kad Įgyvendinimo taisyklių 14 punktu apribojus galimybę pareiškėjams tapti įmonėms, kurios neturi nei partnerinių, nei susijusių įmonių (žr. SSVPĮ 2 str. 12 d.), prisidedama prie veiksmingų paskatų paramą pagal priemonę „Ūkio ir verslo plėtra“ siekiančioms gauti įmonėms, kurios siekia pradėti verslą, o ne jį, pavyzdžiui, diversifikuoti per susijusias įmones.

31. Išplėstinė teisėjų kolegija taip pat pažymi, kad nagrinėjamoje byloje nėra pagrindo teigti, jog Įgyvendinimo taisyklių 14 punktas pažeidžia Reglamento Nr. 1303/2013 125 straipsnio 3 dalies a punkte įtvirtintus reikalavimus. Įgyvendinimo taisyklių 14 punkte įtvirtintas reikalavimas padeda užtikrinti atitinkamo prioriteto tikslus ir rezultatus (Reglamento Nr. 1303/2013 125 straipsnio 3 dalies a punkto i papunktis). Įgyvendinimo taisyklių 14 punkte įtvirtintas reikalavimas taip pat nėra diskriminuojantis ar neskaidrus (Reglamento Nr. 1303/2013 125 straipsnio 3 dalies a punkto ii papunktis) – reikalavimas taikomas visiems potencialiems paramos gavėjams juridiniams asmenims. Taip pat nėra pagrindo konstatuoti, kad reikalavimas neatitiktų Reglamento Nr. 1303/2013 7 (Moterų ir vyrų lygybės ir nediskriminavimo skatinimas) ir 8 (Darnus vystymasis) straipsniuose įtvirtintų reikalavimų (Reglamento Nr. 1303/2013 125 straipsnio 3 dalies a punkto iii papunktis). Be to, konstatuotina, kad Žemės ūkio ministerijos pasirinktu ir Įgyvendinimo taisyklių 14 punkte įtvirtintu kriterijumi gauti paramai pagal kaimo plėtros priemonę „Ūkio ir verslo plėtra“ nesudaromos kliūtys tiesioginiam aktualių ES teisės nuostatų (be kita ko, Reglamento Nr. 1303/2013 ir Reglamento Nr. 1305/2013) taikymui ar jų iškraipymui.

32. Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija daro išvadą, kad priimdamas Įgyvendinimo taisyklių 14 punkte įtvirtintą reikalavimą pareiškėjui – privačiam juridiniam asmeniui, atitinkančiam labai mažos įmonės reikalavimus, nurodytus SVVPĮ, būti savarankiška įmone, kaip tai apibrėžta SVVPĮ – žemės ūkio ministras tinkamai įgyvendinimo aukštesnės galios ES ir nacionalinės teisės aktais įtvirtintus įgaliojimus ir, be kita ko, neviršijo ES teise valstybei narei pripažįstamos diskrecijos. Todėl nagrinėjamoje byloje daroma išvada, kad Įgyvendinimo taisyklių 14 punkto nuostata ta apimtimi, kuria pareiškėjui – privačiam juridiniam asmeniui, atitinkančiam labai mažos įmonės reikalavimus, nurodytus SVVPĮ – nustatytas tinkamumo gauti paramą pagal Priemonę reikalavimas – būti savarankiška įmone, neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui.

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

n u s p r e n d ž i a:

Pripažinti, kad Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2018 m. spalio 8 d. įsakymu Nr. 3D-721 patvirtintų Lietuvos kaimo plėtros 2014-2020 metų programos priemonės „Ūkio ir verslo plėtra“ veiklos srities „Parama ekonominės veiklos pradžiai kaimo vietovėse“ įgyvendinimo taisyklių, taikomų nuo 2018 metų pateiktoms paraiškoms, 14 punkto nuostata ta apimtimi, kuria pareiškėjas – privatus juridinis asmuo – laikomas tin-

kamu gauti paramą pagal priemonės „Ūkio ir verslo plėtra“ veiklos sritį „Parama ekonominės veiklos pradžiai kaimo vietovėse“, jeigu jis yra savarankiška įmonė, neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui.

Sprendimas neskundžiamas.

2.9. Dėl Lietuvos Respublikos švietimo, mokslo ir sporto ministro 2021 m. sausio 29 d. įsakymo Nr. V-157 „Dėl studentų, priimamų 2021 m. į aukštąsias mokyklas, norminių studijų kainų patvirtinimo“ teisėtumo

1. Tirtu švietimo, mokslo ir sporto ministro 2021 m. sausio 29 d. įsakymu Nr. V-157 „Dėl studentų, priimamų 2021 m. į aukštąsias mokyklas, norminių studijų kainų patvirtinimo“ yra patvirtintos Studentų, priimamų 2021 metais į aukštąsias mokyklas, norminės universitetinių studijų kainos bei Studentų, priimamų 2021 metais į aukštąsias mokyklas, norminės koleginių studijų kainos (5 punktas). Pareiškime suformuluotas prašymas grįstas tuo, kad Įsakymas buvo priimtas praleidus Mokslo ir studijų įstatyme nustatytą terminą. Pareiškime taip pat keltos abejonės Įsakymo turinio atitiktimi aukštesnės galios teisės aktams dėl Įsakymo dalių, kuriomis nustatytos norminės studijų kainos bei nustatytas studijų krypčių priskyrimas konkrečioms studijų grupėms (11 punktas).

2. Mokslo ir studijų įstatymo 83 straipsnio 4 dalyje numatyta, kad normines atitinkamais metais priimamų studentų studijų kainas kiekvienais metais iki sausio 15 dienos tvirtina švietimo ir mokslo ministras. Įsakymu norminės studijų kainos buvo patvirtintos 2021 m. sausio 29 d. – praleidus Mokslo ir studijų įstatymo 83 straipsnio 4 dalyje nustatytą terminą (12 punktas).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas visų pirma pažymėjo, kad vertinant, ar priėmimo tvarkai įstatymuose keliamo reikalavimo pažeidimas sudaro pagrindą norminį administracinį aktą (ar jo dalį) pripažinti prieštaraujančiu įstatymui (dėl ko jis negali būti taikomas nuo tos dienos, kai oficialiai buvo paskelbtas įsiteisėjęs administracinio teismo sprendimas dėl to norminio administracinio akto (ar jo dalies) pripažinimo neteisėtu), privalo būti atsižvelgiama į pažeisto priėmimo tvarkai įstatymuose keliamo reikalavimo paskirtį, pažeidimo pobūdį bei intensyvumą ir kitus reikšmingus veiksnius (13 punktas).

Pabrėžta, kad Mokslo ir studijų įstatymo 83 straipsnio 4 dalyje nustatytas terminas patvirtinti normines studijų kainas yra skirtas užtikrinti teisinį apibrėžtumą suteikiant laiko suinteresuotiems teisinių santykių dalyviams pasiruošti studentų stojimui ir priėmimui į studijas aukštosiose mokyklose. Nuo Įsakymo priėmimo iki prašymų priimti studijuoti teikimo ir registravimo pradžios buvo likę apie 4 mėnesiai. Lyginant su šiuo laikotarpiu Įsakymo priėmimo termino praleidimas buvo nežymus – apie 14 dienų. Pareiškėjai nepateikė duomenų ir jų nenustatyta bylos nagrinėjimo metu, kurie patvirtintų, kad toks aptariamo termino praleidimas būtų sukėlęs reikšmingų neigiamų padarinių (14 punktas).

Atsižvelgęs į tai, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nusprendė, kad

Įsakymo priėmimas praleidus Mokslo ir studijų įstatymo 83 straipsnio 4 dalyje nustatytą terminą patvirtinti normines studijų kainas yra neesminis ir pripažinus Įsakymą neteisėtu nebūtų įgyvendinami pažeistos teisės normos tikslai, todėl, vadovaujantis Administracinių bylų teisenos įstatymo 117 straipsnio 1 dalies 1 punktu, darytina išvada, kad Mokslo ir studijų įstatymo 83 straipsnio 4 dalyje nustatyto termino praleidimas šiuo atveju nesudaro pagrindo pripažinti Įsakymą neteisėtu (15 punktas).

3. Nustatęs, kad švietimo ir mokslo ministro Įsakyme išdėstytas studijų krypčių priskyrimas konkrečioms studijų grupėms sutampa su numatytuoju Vyriausybės 2021 m. sausio 27 d. nutarimu Nr. 53 pakeistame Studijų krypčių, krypčių grupių arba studijų programų grupių koeficientų sąraše, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas konstatavo, jog patvirtindamas Įsakymą švietimo ir mokslo ministras tinkamai vadovavosi vieninteliu jam aukštesnės galios teisės aktais leidžiamu studijų krypčių (studijų programų grupių) rūšių paskirstymu, todėl nebuvo pagrindo pripažinti Įsakymą neteisėtu, remiantis jame pateiktu studijų krypčių (studijų programų grupių) rūšių išskyrimu (20 punktas).

4. Sprendžiant, ar nustatydamas norminių studijų kainų dydį švietimo, mokslo ir sporto ministras neviršijo savo diskrecijos ir nepažeidė imperatyvių teisės normų, atsižvelgta į įstatymuose įtvirtintą studijų finansavimo modelį bei norminių studijų kainų dydžio nustatymo kriterijus (24 punktas).

Iš Konstitucinio Teismo 2011 m. gruodžio 22 d. nutarimo nuostatų galima matyti, kad Mokslo ir studijų įstatyme įtvirtinta studijų finansavimo sistema, kurią taikant buvo priimtas Įsakymas, yra suderinama su Konstitucija ir, kadangi pagal ją asmenys, studijuojantys valstybės finansuojamose vietose, valstybinei aukštajai mokyklai neturi mokėti jokių tiesiogiai su studijų programos įgyvendinimu susijusių įmokų, Įsakymu nustatyti norminių studijų kainų dydžiai nesudaro prielaidų padėčiai, kurioje gerai besimokantiems studentams tektų mokėti už studijas valstybinėse aukštosiose mokyklose, todėl Įsakymas neprieštarauja reikalavimui gerai besimokantiems asmenims užtikrinti nemokamą mokslą valstybinėse aukštosiose mokyklose (28 punktas).

Vertinant studijų prieinamumo užtikrinimą šios bylos kontekste pažymėta, kad padidinus norminę studijų kainą yra padidinamas aukštųjų mokyklų gaunamas studijų finansavimas, kas sudaro galimybes pakelti studijų kokybę. Šiuo klausimu lemiančią reikšmę nagrinėtoje byloje turėjo tai, kad Įsakymu nustačius norminių studijų kainų dydžius pagal Mokslo ir studijų įstatymą gerai besimokantiems studentams valstybinėse aukštosiose mokyklose yra užtikrinamas nemokamas mokslas, o savo lėšomis studijuojančių studentų studijų kainą nustato pačios aukštosios mokyklos (ji nėra nustatyta Įsakymu) ir byloje nebuvo duomenų, kad tvirtindamas studijų normines kainas švietimo, mokslo ir sporto ministras būtų nesivadovavęs Apraše nustatytais koeficientais bei norminės studijų kainos bazinio dydžio apskaičiavimo taisyklėmis, todėl konstatuota, kad Įsakymas neprieštarauja reikalavimui užtikrinti aukštojo mokslo prieinamumą (33 punktas).

5. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, pripažinta, kad priimdamas Įsakymą švietimo, mokslo ir sporto ministras tinkamai įgyvendino jam pavestus įgaliojimus ir Įsakymas neprieštarauja Mokslo ir studijų įstatymo 83 straipsnio 4 daliai, Teisėkūros pagrindų

įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punktui, Švietimo įstatymo 5 straipsnio 1 punktui, Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 4 punkte įtvirtintam įstatymo viršenybės principui, konstituciniams teisinės valstybės, teisėtų lūkesčių apsaugos ir atsakingo valdymo (gero administravimo) principams (34 punktas).

Administracinė byla Nr. I-18-756/2021
Teisminio proceso Nr. 3-66-3-00012-2021-6
Procesinio sprendimo kategorijos: 4.1; 25.7

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

2021 m. birželio 30 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Ryčio Krasausko, Ričardo Piličiausko (kolegijos pirmininkas), Dainiaus Raižio, Vaidos Urmonaitės-Maculevičienės (pranešėja) ir Mildos Vainienės,
sekretoriaujant teismo posėdžių sekretorei Laisvidai Versekienei,
dalyvaujant pareiškėjoms Ligitai Girskienei ir Agnei Širinskienei,
atsakovo atstovėms Giedrei Pačėsienei, Olgai Pacevičienei, Eglei Radėnienei,

viešame teismo posėdyje žodinio proceso tvarka išnagrinėjo norminę administracinę bylą pagal pareiškėjų Lietuvos Respublikos Seimo narių Agnės Širinskienės, Eugenijaus Jovaišos, Aušrinės Norkienės, Ligitos Girskienės, Deivido Labanavičiaus, Arvydo Nekrošiaus ir Tomo Tomilino pareiškimą dėl Lietuvos Respublikos švietimo, mokslo ir sporto ministro 2021 m. sausio 29 d. įsakymo Nr. V-157 „Dėl studentų, priimamų 2021 m. į aukštąsias mokyklas, norminių studijų kainų patvirtinimo“ atitikties Lietuvos Respublikos mokslo ir studijų įstatymo 83 straipsnio 4 daliai, Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 1 dalies 7 punktui, Lietuvos Respublikos švietimo įstatymo 5 straipsnio 1 punktui, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 4 punkte įtvirtintam įstatymo viršenybės principui, konstituciniam teisinės valstybės, teisėtų lūkesčių apsaugos ir atsakingo valdymo (gero administravimo) principams.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjai Lietuvos Respublikos Seimo nariai Agnė Širinskienė, Eugenijus Jovaiša, Aušrinė Norkienė, Ligita Girskienė, Deividas Labanavičius, Arvydas Nekrošius ir Tomas Tomilinas pareiškimą (toliau – ir pareiškėjai) kreipėsi į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą, prašydami ištirti, ar Lietuvos Respublikos švietimo, mokslo ir sporto ministro 2021 m. sausio 29 d. įsakymas Nr. V-157 „Dėl studentų, priimamų 2021 m. į

aukštąsias mokyklas, norminių studijų kainų patvirtinimo“ (toliau – ir Įsakymas) pagal priėmimo tvarką bei tiek, kiek jame nustatytos didesnės norminės studijų kainos bei sumažintas studijų krypčių priskyrimas konkrečioms studijų grupėms, atitinka Lietuvos Respublikos mokslo ir studijų įstatymo 83 straipsnio 4 dalį, Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punktą (pareiškime yra nurodytas Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 1 dalies 7 punktas, tačiau tai laikoma rašymo apsirikimu, kadangi iš likusio pareiškimo turinio galima matyti, kad pareiškėjai kelia abejones prašomo ištirti akto atitiktimi Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 2 dalies 7 punktui), Lietuvos Respublikos švietimo įstatymo 5 straipsnio 1 punktą, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 4 punkte įtvirtintą įstatymo viršenybės principą, konstitucinį teisinės valstybės, teisėtų lūkesčių apsaugos ir atsakingo valdymo (gero administravimo) principus.

2. Pareiškėjai savo abejones grindžia šiais argumentais:

2.1. Įsakymas buvo priimtas 2021 m. sausio 29 dieną, nesilaikant Lietuvos Respublikos mokslo ir studijų įstatymo (toliau – ir Mokslo ir studijų įstatymas) 83 straipsnio 4 dalies, kurioje nustatyta, kad „normines atitinkamais metais priimamų studentų studijų kainas kiekvienais metais iki sausio 15 dienos tvirtina švietimo ir mokslo ministras“. Pareiškėjų teigimu Įsakymas priimtas pažeidžiant įstatymo normą, nesilaikant Įsakymo priėmimo tvarkos. Tuo buvo pažeistas Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punkte įtvirtintą sistemiškumo principą. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (toliau – ir Konstitucinis Teismas) 2016 m. balandžio 27 d. nutarime yra konstatavęs, jog iš konstitucinio teisinės valstybės principo, kitų konstitucinių imperatyvų kylantis reikalavimas įstatymų leidėjui, kitiems teisėkūros subjektams paisyti teisės aktų hierarchijos *inter alia* reiškia, kad poįstatyminiai teisės aktai turi būti priimami remiantis įstatymais. LVAT praktikoje pažymima, kad atsakingo valdymo (gero administravimo) principas, be kita ko, įtvirtina viešojo administravimo subjekto pareigą imtis aktyvių veiksmų vykdant administracinę procedūrą (žr., pavyzdžiui, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. liepos 31 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1547-502/2015). Iš gero administravimo principo išplaukia, kad valstybės institucijos, priimdamos administracinius sprendimus (vykdydamos valdžios funkcijas), privalo dirbti rūpestingai ir atidžiai, veikti taip, kad administracinėje procedūroje būtų laikomasi visų teisės aktų nuostatų.

2.2. Pareiškėjai nurodė, kad teisės aktų priėmimo terminai įstatymuose būna numatyti siekiant sudaryti suinteresuotiems asmenims galimybes įsigilinti į ketinamą priimti teisinį reguliavimą, pareikšti savo nuomonę ir tokiu būdu dalyvauti teisėkūroje. Pareiškėjai remiasi Konstitucinio Teismo jurisprudencija, kurioje išaiškinta, kad teisinio reguliavimo pakeitimai turėtų būti daromi taip, kad asmenims, kurių teisinei padėčiai jie turi įtakos, būtų užtikrinta reali galimybė prisitaikyti prie naujos teisinės situacijos; įstatymų leidėjas privalo paisyti <...> reikalavimo numatyti tinkamą *vacatio legis* – pakankamą laikotarpį nuo įstatymo, kuriuo nustatomi tokie nauji standartai, tokios naujos priemonės, oficialaus paskelbimo iki jo įsigaliojimo (taikymo pradžios) (Konstitucinio Teismo 2018 m. birželio 19 d. nutarimas). Lietuvos Respublikos Konstitucijos (toliau – ir Konstitucija) 41 straipsnio 3 dalies nuostata „Gerai besimokantiems piliečiams valstybinėse aukštosiose mokyklose laiduojamas nemokamas mokslas“ konstitucinio teisinės valstybės principo kontekste *inter alia* (be kita ko) suponuoja reikalavimus įstatymų lei-

dėjui nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad stojimo į valstybės finansuojamas studijų vietas aukštosiose mokyklose sąlygos, *inter alia* priėmimo į studijas kriterijai ir jų reikšmė, būtu aiškios, neprieštaringos ir iš anksto paskelbtos, idant siekiantys nemokamo aukštojo mokslo asmenys galėtu iš anksto žinoti, ko iš jų bus reikalaujama, kad galėtų veiksmingai įgyvendinti šią savo konstitucinę teisę (Konstitucinio Teismo 2011 m. gruodžio 22 d. nutarimas).

2.3. Priimant Įsakymą buvo nesilaikyta įstatyme nustatyto termino, todėl buvo pažeisti minėti konstituciniai principai bei Mokslo ir studijų įstatymo 83 straipsnio 4 dalis, Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punktas ir Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 4 punktas.

2.4. Įsakymu buvo padidintos norminės studijų kainos 2021 metams, lyginant jas su tomis, kurios buvo taikytos ankstesniais laikotarpiais. Pareiškėjų teigimu, studijų kainos didinimas mažina studijų prieinamumą tiems studentams, kurie už mokslą moka aukštosios mokyklos nustatytą kainą ir tai neatitinka Viešojo administravimo įstatyme įtvirtintų įstatymo viršenybės bei konstitucinėje jurisprudencijoje išplėtotų teisėtų lūkesčių apsaugos ir atsakingo valdymo principų.

2.5. Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad konstitucinė nuostata, kad aukštasis mokslas yra prieinamas visiems pagal kiekvieno žmogaus sugebėjimus, reiškia, jog kiekvienam žmogui pagal jo sugebėjimus turi būti prieinamos ir valstybinės, ir įstatymo nustatyta tvarka įsteigtos nevalstybinės aukštosios mokyklos, visa aukštojo mokslo įstaigų sistema. Ši nuostata reiškia ir tai, kad negalima nustatyti siekiantiesiems aukštojo mokslo tokių reikalavimų, kurie būtų grindžiami ne jų pačių sugebėjimais, o kokiais nors kitais kriterijais. Dėl Įsakymo asmenų galimybės siekti aukštojo mokslo yra suvaržomos ir tampa priklausomos ne tik nuo jų pačių sugebėjimų, bet ir nuo siekiančių mokslo asmenų finansinės padėties, t. y. galimybės mokėti Įsakymu nustatyto norminės studijų kainos dydžio mokestį.

2.6. Tuo pažeidžiama valstybės pareiga užtikrinti aukštojo mokslo prieinamumą, įtvirtinta Konstitucijoje bei Lietuvos Respublikos švietimo įstatymo (toliau – ir Švietimo įstatymas) 5 straipsnio 1 punkte, pagal kurį švietimo sistema yra socialiai teisinga, ji užtikrina asmens teisių įgyvendinimą, kiekvienam asmeniui ji laiduoja švietimo prieinamumą, bendrojo išsilavinimo bei pirmosios kvalifikacijos įgijimą ir sudaro sąlygas tobulinti turimą kvalifikaciją ar įgyti naują. Ši siekiamybė pabrėžiama ir Lietuvos Respublikos Seimo 2020 m. gruodžio 11 d. nutarimu Nr. XIV-72 patvirtintoje Aštuonioliktos Lietuvos Respublikos Vyriausybės programoje.

2.7. Konstitucinis Teismas 2011 m. gruodžio 22 d. nutarime yra pasisakęs, kad studijų kainų nustatymas neturi būti priežastimi riboti studijų prieinamumo būsimiems studentams: „Šios kainos turi būti racionaliai pagrįstos, jos negali sudaryti prielaidų pažeisti konstitucinį aukštojo mokslo prieinamumo pagal sugebėjimus principą, Konstitucijoje įtvirtintus socialinės darnos, teisingumo imperatyvus, didinti socialinę atskirtį“. Ši taisyklė įpareigoja pagrįsti aukštojo mokslo studijų kainas ne tik pačias aukštąsias mokyklas, tačiau ir atsakovą. Šiuo atveju jokio realaus pagrindimo Įsakyme ir kituose aktuose nebuvo pateikta.

2.8. Įsakymu taip pat buvo nepagrįstai sumažintas studijų krypčių priskyrimas konkrečioms studijų grupėms, t. y. nuo 2020 m. buvusio 8 studijų grupių skaičiaus paliktos tik 5 studijų programų grupės.

2.9. Studijų kryptys (studijų programų grupės), susijusios su priėmimu į aukštąsias kolegines studijas, nebuvo keičiamos (išskyrus tik norminių kainų padidinimą). Pakeitus kai kurių studijų krypčių priskyrimą atitinkamai studijų grupei, ženkliai pasikeitė ir norminė studijų kaina, kai kurios kainos – net iki 115 proc. punktų. Jeigu tam tikros studijų kryptys nebūtų buvę perkeltos į kitą studijų programų grupę, tai toms studijų kryptims studijų norminės kainos būtų galėjusios būti mažesnės. Pavyzdžiui, jeigu odontologijos studijų kryptis būtų likusi Įsakymo 6 grupėje kartu su dailės, dizaino, teatro ir kt. studijų kryptimis, kur už pirmą studijų pakopą nuolatinių studijų buvo numatyta 4 273 Eur norminė studijų kaina, o nebūtų buvusi sujungta kartu su muzikos studijų kryptimi, kur už pirmą studijų pakopą nuolatinių studijų buvo numatyta 6 973 Eur norminė studijų kaina, tai tikėtinai odontologijos studijų krypties norminė studijų pagal skundžiamą Įsakymą nebūtų pakilusi iki 7 608 Eur norminės studijų kainos (nes norminė studijų kaina būtų keliama nuo mažesnės kainos, t. y. 4 273 Eur). Todėl studijų krypčių pergrupavimas naujai išleistame Įsakyme, leido atsakovui didesne apimtimi kelti normines studijų kainas, nei tą būtų buvę galima daryti neatlikus studijų krypčių pergrupavimo.

2.10. Priimant šį sprendimą nebuvo pateiktas teisinio pagrindimas, kodėl tam tikros studijų kryptys yra apjungiamos (arba išskiriamos), nors tai tiesiogiai turi įtakos studijų norminėms kainoms (pavyzdžiui, nepaaiškinama, kodėl valstybė turėtų mokėti vieną ir tą pačią sumą aukštosioms mokykloms (norminę studijų kainą) už, atrodytų, tokias skirtingas specialybes, kaip dailės studijos ir medicinos studijos arba muzikos ir odontologijos studijas). Pagal Konstitucinio Teismo jurisprudenciją turi būti laikomasi racionalaus nustatomų studijų kainų pagrindimo, tačiau grupuojant pagal savo studijų pobūdį skirtingas ir nesisiejančias tarpusavyje studijų kryptis bet kokia, praktiškai atsitiktine tvarka, šio imperatyvo nebuvo laikomasi ir tokiu būdu buvo pažeisti teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinės valstybės ir atsakingo valdymo principai.

II.

3. Atsakovas Lietuvos Respublikos švietimo, mokslo ir sporto ministerija (toliau – ir švietimo, mokslo ir sporto ministerija, atsakovas) atsiliepime nurodė, kad Įsakymas yra pagrįstas ir teisėtas, todėl nėra pagrindo pripažinti jį negaliojančiu.

4. Atsakovas atsiliepimą grindžia šiais argumentais:

4.1. Tiriamas Įsakymas buvo priimtas, kada įsigaliojo ginčo santykius reguliuojančio Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimo pakeitimas. Norminės studijų kainos apskaičiuojamos pagal Norminių studijų krypties arba studijų programų grupės studijų kainų apskaičiavimo ir Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto lėšų studijų kainai valstybės finansuojamose studijų vietose apmokėti skyrimo tvarkos aprašą, patvirtintą Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2017 m. kovo 1 d. nutarimu Nr. 149 „Dėl Lietuvos Respublikos mokslo ir studijų įstatymo įgyvendinimo“ (toliau – Vyriausybės nutarimas). Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2021 m. sausio 27 d. nutarimu Nr. 53 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2017 m. kovo 1 d. nutarimo Nr. 149 „Dėl Lietuvos Respublikos mokslo ir studijų įstatymo įgyvendinimo“ pakeitimo“ (toliau – Nutarimo pakeitimas) Vyriausybės nutarimas buvo pakeistas. Nutarimo pakeitimas įsigaliojo 2021 m. sausio 29 dieną. Tą pačią dieną švietimo, mokslo ir sporto ministras pasirašė ginčijamą įsakymą. Taigi akivaizdu, kad ankščiau, nei 2021 m. sausio 29 dieną, švietimo, mokslo ir sporto

ministras negalėjo išleisti ginčijamą įsakymą, nes priešingu atveju toks įsakymas būtų nesuderintas su aukštesnės galios teisės aktu – Vyriausybės nutarimu. Tuo atveju jeigu skundžiamas įsakymas dėl priėmimo tvarkos (*inter alia* teisėkūros procedūrų) pažeidimo būtų pripažintas neteisėtu ir atitinkamai negaliojančiu, atsirastų teisinis vakuumas, norminės studijų kainos nebūtų nustatytos, būtų pažeistas teisinio aiškumo principas ir sutrikdytas studijų finansavimas.

4.2. Asmenys, studijuojantys valstybės finansuojamose vietose, valstybinei aukštajai mokyklai neturi mokėti jokių tiesiogiai su studijų programos įgyvendinimu susijusių įmokų, išskyrus Mokslo ir studijų įstatymo 80 straipsnio 3 dalyje nurodytus atvejus. Asmens, studijuojančio valstybės nefinansuojamoje studijų vietoje, studijų kaina, apimanti visas su studijų reikmėmis susijusias išlaidas, nustatoma studijų sutartyje. Skundžiamu Įsakymu nepažeidžiamas įtvirtintas Švietimo įstatymo 5 straipsnio 1 punkte lygių galimybių principas. Valstybė visiems stojantiesiems į aukštąsias mokyklas sudaro lygias galimybes studijuoti. Valstybės finansuojamose studijų vietose asmenys neturi mokėti jokių įmokų, tiesiogiai susijusių su studijų įgyvendinimu, o valstybės nefinansuojamose studijų vietose studijų kainą nustato aukštosios mokyklos priėmimo į aukštąją mokyklą taisyklėse

4.3. Studijų kaina, kurią nustato aukštoji mokykla, ir norminė studijų kaina nėra tapatūs dalykai, todėl norminės studijų kainos dydis neturi tiesioginės įtakos aukštosios mokyklos nustatytai studijų kainai. Vadovaujantis Mokslo ir studijų įstatymo 83 straipsnio 4 dalimi Vyriausybės nustatyta tvarka apskaičiuojama norminė atitinkamos studijų krypties arba studijų programų grupės studijų kaina, apimanti Mokslo ir studijų įstatymo 83 straipsnio 3 dalyje nurodytas studijų išlaidas. Normines atitinkamais metais priimamų studentų studijų kainas kiekvienais metais tvirtina švietimo, mokslo ir sporto ministras. Tais atvejais, kai aukštosios mokyklos nustatyta studijų kaina neviršija norminės studijų kainos, valstybės biudžeto lėšomis apmokama aukštosios mokyklos nustatyta studijų kaina. Tais atvejais, kai aukštosios mokyklos nustatyta studijų kaina viršija norminę studijų kainą, valstybės biudžeto lėšomis apmokama norminė studijų kaina.

4.4. Norminės studijų kainos nustatomos atsižvelgiant į lėšas, būtinas studijoms vykdyti, tai yra lėšas, skirtas dėstytojų, mokslo ir kitų su studijomis susijusių darbuotojų darbo užmokesčiui, studijų vykdymui ir organizavimui, studentams skatinti, nuoseklus norminės studijų kainos didinimas yra būtinas siekiant geresnės studijų kokybės. Per norminės studijų kainos didinimą įgyvendinamos valstybės investicijos į studijas. Galiojančios norminės studijų kainos tik iš dalies dengia realias studijų organizavimo išlaidas, o finansavimas, tenkantis vienai studijų vietai, vienas mažiausias Europoje. Taigi, vadovaujantis nutarimo pakeitimu ir skundžiamu Įsakymu, norminės studijų kainos padidintos siekiant geresnės studijų kokybės. Universitetinių norminių studijų kainos didinamos mažinant studijų grupių skaičių ir tikslinant atskirų studijų krypčių priskyrimą joms. Nutarimo pakeitimo ir skundžiamo įsakymo projektai buvo derinami su Lietuvos universitetų rektorių konferencija, Lietuvos kolegijų direktorių konferencija, Lietuvos studentų sąjunga ir jų pateiktiems siūlymams iš esmės pritarta (pirminis nutarimo pakeitimo ir skundžiamo įsakymo projektai buvo pateikti suinteresuotoms šalims, aptarti susitikimuose, šalys pateikė pasiūlymus raštu).

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

III.

5. Tiriamu Lietuvos Respublikos švietimo, mokslo ir sporto ministro 2021 m. sausio 29 d. įsakymu Nr. V-157 „Dėl studentų, priimamų 2021 m. į aukštąsias mokyklas, norminių studijų kainų patvirtinimo“ yra patvirtintos Studentų, priimamų 2021 metais į aukštąsias mokyklas, norminės universitetinių studijų kainos bei Studentų, priimamų 2021 metais į aukštąsias mokyklas, norminės koleginių studijų kainos. Šios norminės studijų kainos yra išdėstytos Įsakymo priedo lentelėje, kurioje nurodyta, kad:

5.1. Universitetinių studijų krypties (studijų programų grupės) „Lingvistikos, literatūrologijos, kalbos studijų kryptys, istorijos, filosofijos, teologijos, paveldo studijų, religijos studijų, kultūros studijų, menotyros, ekonomikos, politikos mokslų, sociologijos, socialinio darbo, antropologijos, visuomeninės geografijos, informacijos paslaugų, komunikacijos, leidybos, žurnalistikos studijų kryptys, teisės, verslo ir viešosios vadybos studijų krypčių grupės“ pirmosios studijų pakopos nuolatinės studijų formos norminė studijų kaina yra 2 628 Eur; pirmosios studijų pakopos ištęstinės studijų formos norminė studijų kaina yra 1 752 Eur; antrosios studijų pakopos nuolatinės studijų formos norminė studijų kaina yra 3 989 Eur; antrosios studijų pakopos ištęstinės studijų formos norminė studijų kaina yra 2 659 Eur; trečiosios studijų pakopos nuolatinės studijų formos norminė studijų kaina yra 10 758 Eur; trečiosios studijų pakopos ištęstinės studijų formos norminė studijų kaina yra 7 172 Eur;

5.2. Universitetinių studijų krypties (studijų programų grupės) „Archeologijos studijų kryptis, ugdymo mokslų, informatikos mokslų, fizinių mokslų, gyvybės mokslų studijų krypčių grupės, burnos priežiūros, visuomenės sveikatos, farmacijos, mitybos, medicinos technologijų studijų kryptys, žemės ūkio mokslų, inžinerijos mokslų (išskyrus pilotų rengimą), technologijų mokslų studijų krypčių grupės, psichologijos, klasikinių studijų, filologijos pagal kalbą, vertimo, regiono studijų kryptys, matematikos mokslų studijų krypčių grupė, reabilitacijos, slaugos ir akušerijos, laisvalaikio sporto studijų kryptys“ pirmosios studijų pakopos nuolatinės studijų formos norminė studijų kaina yra 3 426 Eur; pirmosios studijų pakopos ištęstinės studijų formos norminė studijų kaina yra 2 284 Eur; antrosios studijų pakopos nuolatinės studijų formos norminė studijų kaina yra 4 787 Eur; antrosios studijų pakopos ištęstinės studijų formos norminė studijų kaina yra 3 191 Eur; trečiosios studijų pakopos nuolatinės studijų formos norminė studijų kaina yra 10 758 Eur; trečiosios studijų pakopos ištęstinės studijų formos norminė studijų kaina yra 7 172 Eur; profesinių studijų „kitos studijos“ nuolatinės studijų formos norminė studijų kaina yra 3 426 Eur; profesinių studijų „kitos studijos“ ištęstinės studijų formos norminė studijų kaina yra 2 284 Eur;

5.3. Universitetinių studijų krypties (studijų programų grupės) „Dailės, dizaino, teatro, kino, šokio, medijų meno, meno objektų restauravimo, pasiekimų sporto, visuomenės saugumo, architektūros, kraštovaizdžio architektūros, medicinos studijų kryptys“ pirmosios studijų pakopos nuolatinės studijų formos norminė studijų kaina yra 4 664 Eur;

pirmosios studijų pakopos ištęstinės studijų formos norminė studijų kaina yra 3 109 Eur; antrosios studijų pakopos nuolatinės studijų formos norminė studijų kaina yra 6 025 Eur; antrosios studijų pakopos ištęstinės studijų formos norminė studijų kaina yra 4 017 Eur; trečiosios studijų pakopos nuolatinės studijų formos norminė studijų kaina yra 10 758 Eur; trečiosios studijų pakopos ištęstinės studijų formos norminė studijų kaina yra 7 172 Eur; profesinių studijų „rezidentūra“ nuolatinės studijų formos norminė studijų kaina yra 7 616 Eur; profesinių studijų „rezidentūra“ ištęstinės studijų formos norminė studijų kaina yra 5 077 Eur;

5.4. Universitetinių studijų krypties (studijų programų grupės) „Muzikos, odontologijos studijų kryptys, veterinarijos mokslų studijų krypčių grupė“ pirmosios studijų pakopos nuolatinės studijų formos norminė studijų kaina yra 7 608 Eur; pirmosios studijų pakopos ištęstinės studijų formos norminė studijų kaina yra 5 072 Eur; antrosios studijų pakopos nuolatinės studijų formos norminė studijų kaina yra 8 969 Eur; antrosios studijų pakopos ištęstinės studijų formos norminė studijų kaina yra 5 979 Eur; trečiosios studijų pakopos nuolatinės studijų formos norminė studijų kaina yra 10 758 Eur; trečiosios studijų pakopos ištęstinės studijų formos norminė studijų kaina yra 7 172 Eur; profesinių studijų „rezidentūra“ nuolatinės studijų formos norminė studijų kaina yra 10 560 Eur; profesinių studijų „rezidentūra“ ištęstinės studijų formos norminė studijų kaina yra 7 040 Eur;

5.5. Universitetinių studijų krypties (studijų programų grupės) „Pilotų rengimo studijos“ pirmosios studijų pakopos nuolatinės studijų formos norminė studijų kaina yra 16 604 Eur; pirmosios studijų pakopos ištęstinės studijų formos norminė studijų kaina yra 11 069 Eur; antrosios studijų pakopos nuolatinės studijų formos norminė studijų kaina yra 17 965 Eur; antrosios studijų pakopos ištęstinės studijų formos norminė studijų kaina yra 11 977 Eur; trečiosios studijų pakopos nuolatinės studijų formos norminė studijų kaina yra 10 758 Eur; trečiosios studijų pakopos ištęstinės studijų formos norminė studijų kaina yra 7 172 Eur;

5.6. Koleginių studijų krypties (studijų programų grupės) „Socialinių mokslų, teisės, verslo ir viešosios vadybos studijų krypčių grupės“ pirmosios studijų pakopos nuolatinės studijų formos norminė studijų kaina yra 1 800 Eur; pirmosios studijų pakopos ištęstinės studijų formos norminė studijų kaina yra 1 200 Eur;

5.7. Koleginių studijų krypties (studijų programų grupės) „Gyvybės mokslų, sveikatos mokslų (išskyrus medicinos technologijas), žemės ūkio mokslų, fizinių mokslų, inžinerijos mokslų, informatikos mokslų, technologijų mokslų, humanitarinių mokslų (išskyrus Lietuvių kalbos gestų vertimą) studijų krypčių grupės“ pirmosios studijų pakopos nuolatinės studijų formos norminė studijų kaina yra 2 463 Eur; pirmosios studijų pakopos ištęstinės studijų formos norminė studijų kaina yra 1 642 Eur;

5.8. Koleginių studijų krypties (studijų programų grupės) „Medicinos technologijų studijų kryptis, veterinarijos mokslų, ugdymo mokslų studijų krypčių grupės, Lietuvių kalbos gestų vertimo studijos“ pirmosios studijų pakopos nuolatinės studijų formos norminė studijų kaina yra 2833 Eur; pirmosios studijų pakopos ištęstinės studijų formos norminė studijų kaina yra 1889 Eur; profesinių studijų nuolatinės studijų formos norminė studijų kaina yra 2833 Eur; profesinių studijų ištęstinės studijų formos norminė studijų kaina yra 1 889 Eur;

5.9. Koleginių studijų krypties (studijų programų grupės) „Teatro, kino, šokio, medijų meno, dailės, dizaino, meno objektų restauravimo, visuomenės saugumo studijų

kryptys“ pirmosios studijų pakopos nuolatinės studijų formos norminė studijų kaina yra 3 776 Eur; pirmosios studijų pakopos ištęstinės studijų formos norminė studijų kaina yra 2 517 Eur;

5.10. Koleginių studijų krypties (studijų programų grupės) „Muzikos studijų kryptis“ pirmosios studijų pakopos nuolatinės studijų formos norminė studijų kaina yra 7080 Eur; pirmosios studijų pakopos ištęstinės studijų formos norminė studijų kaina yra 4 720 Eur;

6. Lietuvos Respublikos mokslo ir studijų įstatymo 83 straipsnio 4 dalyje numatyta, kad Vyriausybės nustatyta tvarka apskaičiuojama norminė atitinkamos studijų krypties arba studijų programų grupės studijų kaina, apimanti šio straipsnio 3 dalyje nurodytas studijų išlaidas. Normines atitinkamais metais priimamų studentų studijų kainas kiekvienais metais iki sausio 15 dienos tvirtina švietimo ir mokslo ministras. Tais atvejais, kai aukštosios mokyklos nustatyta studijų kaina neviršija norminės studijų kainos, valstybės biudžeto lėšomis apmokama aukštosios mokyklos nustatyta studijų kaina. Tais atvejais, kai aukštosios mokyklos nustatyta studijų kaina viršija norminę studijų kainą, valstybės biudžeto lėšomis apmokama norminė studijų kaina.

7. Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punkte numatyta, kad 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.

8. Lietuvos Respublikos švietimo įstatymo 5 straipsnio 1 punkte numatyta, kad vienas iš švietimo sistemos principų yra lygios galimybės – švietimo sistema yra socialiai teisinga, ji užtikrina asmens teisių įgyvendinimą, kiekvienam asmeniui ji laiduoja švietimo prieinamumą, bendrojo išsilavinimo bei pirmosios kvalifikacijos įgijimą ir sudaro sąlygas tobulinti turimą kvalifikaciją ar įgyti naują.

9. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 4 punkte yra numatyta, kad 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.

10. Pareiškimas taip pat grindžiamas konstituciniais teisinės valstybės, teisėtų lūkesčių apsaugos ir atsakingo valdymo (gero administravimo) principais remiantis jų aiškinimu Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – ir Konstitucinis Teismas) jurisprudencijoje. Pareiškime remiamasi šiais Konstitucinio Teismo išaiškinimais: iš konstitucinio teisinės valstybės principo, kitų konstitucinių imperatyvų kylantis reikalavimas įstatymų leidėjui, kitiems teisėkūros subjektams paisyti teisės aktų hierarchijos *inter alia* reiškia, kad poįstatyminiai teisės aktai turi būti priimami remiantis įstatymais (Konstitucinio Teismo 2007 m. rugsėjo 6 d., 2012 m. balandžio 18 d., 2013 m. vasario 20 d. nutarimai); teisinio reguliavimo pakeitimai turėtų būti daromi taip, kad asmenims, kurių teisinei padėčiai jie turi įtakos, būtų užtikrinta reali galimybė prisitaikyti prie naujos teisinės situacijos; todėl, siekiant sudaryti sąlygas asmenims ne tik susipažinti su nau-

ju teisiniu reguliavimu anksčiau, nei jis pradės galioti, bet ir tinkamai pasirengti numatomiems pakeitimams, gali būti būtina nustatyti vėlesnę jo įsigaliojimo datą (taikymo pradžią) (Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 15 d., 2016 m. sausio 25 d. nutarimai); Kiek laiko prisitaikymui derėtų palikti kiekvienu konkrečiu atveju, turėtų būti vertinama atsižvelgiant į daugelį aplinkybių: įstatymo paskirtį teisės sistemoje ir juo reguliuojamų visuomeninių santykių pobūdį, subjektų, kuriems jis taikytinas, ratą ir jų galimybes pasirengti naujo teisinio reguliavimo įsigaliojimui, kitas svarbias aplinkybes (Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 15 d., 2013 m. gegužės 16 d. nutarimai); įstatymų leidėjas privalo paisyti Konstitucijos, *inter alia* konstitucinių teisinės valstybės, atsakingo valdymo principų suponuojamų reikalavimų, *inter alia* reikalavimo nenustatyti tokio teisinio reguliavimo, pagal kurį būtų reikalaujama neįmanomų dalykų (*lex non cogit ad impossibilia*), reikalavimo numatyti tinkamą *vacatio legis* – pakankamą laikotarpį nuo įstatymo, kuriuo nustatomi tokie nauji standartai, tokios naujos priemonės, oficialaus paskelbimo iki jo įsigaliojimo (taikymo pradžios), per kurį *inter alia* aukštosios mokyklos galėtų tinkamai pasirengti įgyvendinti iš jo kylančius pakitusius reikalavimus studijų ir jų vykdymo kokybei (Konstitucinio Teismo 2018 m. birželio 19 d. nutarimas); Konstitucijos 41 straipsnio 3 dalies nuostata „Gerai besimokantiems piliečiams valstybinėse aukštosiose mokyklose laiduojamas nemokamas mokslas“ aiškintina *inter alia* konstitucinio teisinės valstybės principo kontekste, nes jis, kaip minėta, yra universalus principas, kuriuo grindžiama visa Lietuvos teisės sistema ir pati Konstitucija; Konstitucijos 41 straipsnio 3 dalies nuostata „Gerai besimokantiems piliečiams valstybinėse aukštosiose mokyklose laiduojamas nemokamas mokslas“ konstitucinio teisinės valstybės principo kontekste *inter alia* suponuoja reikalavimus įstatymų leidėjui nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad stojimo į valstybės finansuojamas studijų vietas aukštosiose mokyklose sąlygos, *inter alia* priėmimo į studijas kriterijai ir jų reikšmė, būtų aiškios, neprieštaringos ir iš anksto paskelbtos, idant siekiantys nemokamo aukštojo mokslo asmenys galėtų iš anksto žinoti, ko iš jų bus reikalaujama, kad galėtų veiksmingai įgyvendinti šią savo konstitucinę teisę (Konstitucinio Teismo 2011 m. gruodžio 22 d. nutarimas).

11. Pareiškime suformuluotas prašymas grindžiamas tuo, kad Įsakymas buvo priimtas praleidus Mokslo ir studijų įstatyme nustatytą terminą. Pareiškime keliamos abejonės Įsakymo turinio atitiktimi aukštesnės galios teisės aktams dėl Įsakymo dalių, kuriomis nustatytos norminės studijų kainos bei nustatytas studijų krypčių priskyrimas konkrečioms studijų grupėms.

Dėl Įsakymo priėmimo tvarkos reikalavimų

12. Mokslo ir studijų įstatymo 83 straipsnio 4 dalyje numatyta, kad normines atitinkamais metais priimamų studentų studijų kainas kiekvienais metais iki sausio 15 dienos tvirtina švietimo ir mokslo ministras. Įsakymu norminės studijų kainos buvo patvirtintos 2021 m. sausio 29 d. – praleidus Mokslo ir studijų įstatymo 83 straipsnio 4 dalyje nustatytą terminą.

13. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad vertinant, ar priėmimo tvarkai įstatymuose keliamo reikalavimo pažeidimas sudaro pagrindą norminį administracinį aktą (ar jo dalį) pripažinti prieštaraujančiu įstatymui (dėl ko jis negali būti taikomas nuo tos dienos, kai oficialiai buvo paskelbtas įsiteisėjęs administracinio teismo sprendimas dėl to

norminio administracinio akto (ar jo dalies) pripažinimo neteisėtu), privalo būti atsižvelgiama į pažeisto priėmimo tvarkai įstatymuose keliamo reikalavimo paskirtį, pažeidimo pobūdį bei intensyvumą ir kitus reikšmingus veiksnius. Pažymėtina, kad ir Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje galima matyti, kad ne kiekvienas priėmimo tvarkos reikalavimų pažeidimas sudaro pagrindą pripažinti teisės aktą neteisėtu: savo praktikoje Konstitucinis Teismas buvo nustatęs, kad priimant byloje tirtą įstatymą nebuvo pateikta Lietuvos Respublikos Seimo Biudžeto ir finansų komiteto išvada, tai yra pažeistas Laikinojo Seimo statuto 216 straipsnio antrosios dalies reikalavimas. Konstitucinis Teismas konstatavo, kad rinkimų finansavimo klausimas iš esmės buvo išspręstas priimant Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymą. Todėl, nors minėtas procedūrinis pažeidimas buvo padarytas, Konstitucinis Teismas nerado pakankamo pagrindo išvadai, kad priimtas įstatymas prieštarauja Konstitucijai pagal nustatytą Konstitucijoje jo priėmimo tvarką (Konstitucinio Teismo 1993 m. lapkričio 8 d. nutarimas).

14. Nagrinėjamu atveju Mokslo ir studijų įstatymo 83 straipsnio 4 dalyje nustatytas terminas patvirtinti normines studijų kainas yra skirtas užtikrinti teisinį apibrėžtumą suteikiant laiko suinteresuotiems teisinių santykių dalyviams pasiruošti studentų stojimui ir priėmimui į studijas aukštosiose mokyklose. Pirmiausiai pažymėtina, kad pripažinus Įsakymą neteisėtu (dėl ko jis nebegalėtų būti taikomas) švietimo, mokslo ir sporto ministrui būtų neįmanoma ištaisyti Mokslo ir studijų įstatymo 83 straipsnio 4 dalies pažeidimo priimant naują norminį administracinį aktą, kadangi akto priėmimo terminas jau yra suėjęs. Lietuvos aukštųjų mokyklų asociacijos bendrajam priėmimui organizuoti prezidento 2021 m. kovo 30 d. įsakymu Nr. 21-01 patvirtinto Bendrojo priėmimo į Lietuvos aukštųjų mokyklų pirmosios pakopos ir vientisąsias studijas 2021 metų tvarkos aprašo 1 priede numatyta, kad bendrasis priėmimas studijuoti į universitetus ir kolegijas (prašymų registravimas, pateikimas Bendrojo priėmimo informacinėje sistemoje) vykdomas nuo 2021 m. birželio 1 d. iki rugpjūčio 5 d. Nuo Įsakymo priėmimo iki prašymų priimti studijuoti teikimo ir registravimo pradžios buvo likę apie 4 mėnesiai. Lyginant su šiuo laikotarpiu Įsakymo priėmimo termino praleidimas buvo nežymus – apie 14 dienų. Pareiškėjai nepateikė duomenų ir jų nenustatyta bylos nagrinėjimo metu, kurie patvirtintų, kad toks aptariamo termino praleidimas būtų sukėlęs reikšmingų neigiamų padarinių.

15. Aptartos aplinkybės lemia, kad Įsakymo priėmimas praleidus Mokslo ir studijų įstatymo 83 straipsnio 4 dalyje nustatytą terminą patvirtinti normines studijų kainas yra neesminis ir pripažinus Įsakymą neteisėtu nebūtų įgyvendinami pažeistos teisės normos tikslai, todėl, vadovaujantis Administracinių bylų teisenos įstatymo 117 straipsnio 1 dalies 1 punktu, darytina išvada, kad Mokslo ir studijų įstatymo 83 straipsnio 4 dalyje nustatyto termino praleidimas šiuo atveju nesudaro pagrindo pripažinti Įsakymą neteisėtu.

Dėl studijų krypčių (studijų programų grupių) rūšių nustatymo

16. Pareiškime taip pat keliama abejonė Įsakymo atitiktimi aukštesnės galios teisės aktams dėl jame nustatyto studijų krypčių priskyrimo konkrečioms studijų grupėms. Pareiškime nurodoma, kad Įsakymu išskyrus mažiau studijų krypčių (studijų programų grupių) rūšių, negu jų buvo išskirta 2020 metais, pakilo kai kurių studijų krypčių (studijų programų grupių) norminės kainos ir vienai rūšiai buvo priskirtos skirtingo pobūdžio studijų kryptys.

17. Įsakymu patvirtintose Studentų, priimamų 2021 metais į aukštąsias mokyklas, norminėse universitetinių studijų kainose yra išskirtos 5 studijų kryptys (studijų programų grupės) ir Studentų, priimamų 2021 metais į aukštąsias mokyklas, norminėse koleginių studijų kainose – 5 studijų kryptys (studijų programų grupės).

18. Švietimo, mokslo ir sporto ministro 2020 m. sausio 13 d. įsakymu Nr. V-32 patvirtintose Studentų, priimamų 2020 metais į aukštąsias mokyklas, norminėse universitetinių studijų kainose yra išskirtos 8 studijų kryptys (studijų programų grupės) ir Studentų, priimamų 2020 metais į aukštąsias mokyklas, norminėse koleginių studijų kainose – 5 studijų kryptys (studijų programų grupės).

19. Vertinant šį klausimą lemiančią reikšmę turi tai, kad Įsakyme studijų kainų norminiai dydžiai yra išdėstyti pagal tas pačias studijų kryptis, kurios išskirtos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2017 m. kovo 1 d. nutarimu Nr. 149 „Dėl Lietuvos Respublikos mokslo ir studijų įstatymo įgyvendinimo“ patvirtintame Studijų krypčių, krypčių grupių arba studijų programų grupių koeficientų sąraše. Vyriausybės 2021 m. sausio 27 d. nutarimu Nr. 53 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2017 m. kovo 1 d. nutarimo Nr. 149 „Dėl Lietuvos Respublikos mokslo ir studijų įstatymo įgyvendinimo“ pakeitimo“ buvo patvirtintas tiriamo akto priėmimo metu galiojęs Vyriausybės nustatytas sąrašas ir Įsakyme įtvirtintas studijų krypčių (studijų programų grupių) rūšių sąrašas su juo pažodžiui sutampa. Vadovaujantis teisės aktų hierarchijos principu draudžiama žemesnės galios teisės aktais nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris konkuruotų su nustatytuoju aukštesnės galios teisės aktuose (Konstitucinio Teismo 2005 m. rugsėjo 20 d. sprendimas, 2012 m. rugsėjo 5 d., 2020 m. rugpjūčio 28 d. nutarimai). Vyriausybės nutarimas yra aukštesnės galios aktas negu švietimo, mokslo ir sporto ministro Įsakymas, ir nėra teisinio pagrindo, kuriuo švietimo ir mokslo ministrui būtų suteikti įgaliojimai patvirtinti kitokį sąrašą, negu buvo nustatytas Vyriausybės.

20. Kadangi švietimo ir mokslo ministro Įsakyme išdėstytas studijų krypčių priskyrimas konkrečioms studijų grupėms sutampa su numatytuoju Vyriausybės 2021 m. sausio 27 d. nutarimu Nr. 53 pakeistame Studijų krypčių, krypčių grupių arba studijų programų grupių koeficientų sąraše, patvirtindamas Įsakymą švietimo ir mokslo ministras tinkamai vadovavosi vieninteliu jam aukštesnės galios teisės aktais leidžiamu studijų krypčių (studijų programų grupių) rūšių paskirstymu, todėl nėra pagrindo pripažinti Įsakymą neteisėtu, remiantis jame pateiktu studijų krypčių (studijų programų grupių) rūšių išskyrimu.

Dėl norminių studijų kainų dydžių pagrįstumo

21. Konstitucijos 41 straipsnyje numatyta, kad aukštasis mokslas prieinamas visiems pagal kiekvieno žmogaus sugebėjimus; gerai besimokantiems piliečiams valstybinėse aukštosiose mokyklose laiduojamas nemokamas mokslas. Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad kiekvienas žmogus turi teisę į aukštąjį mokslą, prieinamą pagal jo sugebėjimus. Valstybinėse aukštosiose mokyklose gerai besimokantys piliečiai turi teisę į nemokamą mokslą. Žmogaus teisė siekti aukštojo mokslo (išsilavinimo) – svarbi įvairių jo teisių bei teisėtų interesų įgyvendinimo sąlyga. Konstitucinė žmogaus teisė siekti aukštojo mokslo suponuoja valstybės pareigą sudaryti prielaidas šią teisę įgyvendinti. Konstitucijos 41 straipsnio 3 dalis aiškintina Konstitucijoje įtvirtinto atviros, tei-

singos, darnios pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės siekio bei visuomenės solidarumo nuostatos kontekste. Aukštojo mokslo prieinamumu kiekvienam žmogui pagal jo sugebėjimus ir nemokamo mokslo aukštosiose valstybinėse mokyklose laidavimu gerai besimokantiems piliečiams siekiama užtikrinti ne tik šių asmenų, bet ir visuomenės bei valstybės interesą – poreikį turėti aukštąjį išsilavinimą įgijusių įvairių sričių specialistų (Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d. nutarimas).

22. Pažymėtina, kad tiek pagal Konstituciją, tiek pagal Administracinių bylų teisenos įstatymo 3 straipsnio 2 dalį teismas nevertina ginčijamo teisės akto ir veiksmų (neveikimo) politinio ar ekonominio tikslingumo požiūriu. Konstitucinis Teismas savo jurisprudencijoje yra pripažinęs, kad jis nesprendžia tokių klausimų, ar valstybės biudžete lėšų tam tikroms reikmėms (tikslams) numatoma pakankamai – tai yra ne valstybės biudžeto įstatymo atitikties Konstitucijai, bet valstybės biudžeto planavimo, valstybės ir visuomenės poreikių įvertinimo, jų subalansavimo su visuomenės ir valstybės galimybėmis, taigi socialinio ir ekonominio tikslingumo, klausimai (Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d., 2006 m. gruodžio 21 d. nutarimai). Šių klausimų Konstitucinis Teismas nesprendžia, išskyrus tuos atvejus, kai valstybės biudžeto įstatymu nustatomas toks teisinis reguliavimas, kad iškart matyti, jog lėšų tam tikroms reikmėms (tikslams) numatoma akivaizdžiai nepakankamai arba išvis nenumatoma, kartu nenumatant kitų (alternatyvių) finansavimo šaltinių, kurie pagal Konstituciją atitinkamoms reikmėms gali būti numatyti, ir tai akivaizdžiai prieštarauja tautos gerovei, Lietuvos visuomenės ir valstybės interesams, akivaizdžiai paneigia Konstitucijoje įtvirtintas, jos ginamas ir saugomas vertybes (Konstitucinio Teismo 2006 m. gruodžio 21 d., 2013 m. vasario 15 d. nutarimai).

23. Nagrinėjant pareiškėjų argumentus dėl norminių studijų kainų dydžio pagrįstumo pirmiausiai atsižvelgtina į šios sąvokos apibrėžimą, įtvirtintą Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2017 m. kovo 1 d. nutarimu Nr. 149 „Dėl Lietuvos Respublikos mokslo ir studijų įstatymo įgyvendinimo“ patvirtinto Norminių studijų krypties arba studijų programų grupės studijų kainų apskaičiavimo ir Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto lėšų studijų kainai valstybės finansuojamose vietose apmokėti skyrimo tvarkos aprašo 3 punkte, pagal kurį norminė studijų kaina yra dydis, rodantis maksimalią lėšų sumą, kuri gali būti skiriama iš valstybės biudžeto metams aukštosios mokyklos nustatytai studijų valstybės finansuojamoje studijų vietoje kainai apmokėti.

24. Šis apibrėžimas leidžia matyti, kad nustatant normines studijų kainas kartu yra nustatoma ir dalis iš valstybės biudžeto aukštosioms mokykloms už gerai besimokančių studentų studijas skiriamo finansavimo, kuris vėliau paskirstomas atsižvelgiant į studentų priėmimo į aukštąsias mokyklas rezultatus bei kitas įstatymuose numatytas sąlygas. Vadinasi, nustatant norminių studijų kainų dydžius yra iš dalies įgyvendinama valstybės biudžeto lėšų skyrimo funkcija, todėl šiuo klausimu *mutatis mutandis* atsižvelgtina į Konstitucinio Teismo jurisprudenciją, kuria vadovaujantis tai, ar valstybės biudžete lėšų tam tikroms reikmėms (tikslams) numatoma pakankamai yra politinio, ekonominio tikslingumo klausimas, kuris nepriskirtas vertinti teismams. Tuo remiantis konstatuotina, kad švietimo, mokslo ir sporto ministrui nustačius norminių studijų kainų dydžius jam priskirtos diskrecijos ribose ir laikantis imperatyvių teisės normų, šių dydžių pagrįstumas nepriskirtinas vertinti teismui vadovaujantis Administracinių bylų teisenos įstatymo 3 straipsnio 2 dalimi, kadangi tai yra politinio, ekonominio tikslingumo klausimas. Sprendžiant, ar nustatydamas norminių studijų kainų dydį švietimo, mokslo ir sporto

ministras neviršijo savo diskrecijos ir nepažeidė imperatyvių teisės normų atsižvelgtina į įstatymuose įtvirtintą studijų finansavimo modelį bei norminių studijų kainų dydžio nustatymo kriterijus.

25. Įsakymu nustatytų norminių studijų kainų dydžiai pareiškime kvestionuojami dėl atitikties iš Konstitucijos ir įstatymų kylantiems reikalavimams (1) gerai besimokantiems asmenims užtikrinti nemokamą mokslą valstybinėse aukštosiose mokyklose bei (2) užtikrinti aukštojo mokslo prieinamumą.

26. Vertinant Įsakymu nustatytų norminių studijų kainų dydžių suderinamumą su teise į nemokamą aukštąjį mokslą yra reikšminga Mokslo ir studijų įstatymo 83 straipsnio 4 dalies nuostata, pagal kurią, kai aukštosios mokyklos nustatyta studijų kaina neviršija norminės studijų kainos, valstybės biudžeto lėšomis apmokama aukštosios mokyklos nustatyta studijų kaina. Tais atvejais, kai aukštosios mokyklos nustatyta studijų kaina viršija norminę studijų kainą, valstybės biudžeto lėšomis apmokama norminė studijų kaina. To paties straipsnio 5 dalyje numatyta, kad asmenys, studijuojantys valstybės finansuojamose vietose, valstybinei aukštajai mokyklai neturi mokėti jokių tiesiogiai su studijų programos įgyvendinimu susijusių įmokų, išskyrus šio įstatymo 80 straipsnio 3 dalyje nurodytus atvejus. Pagal Mokslo ir studijų įstatymo 80 straipsnio 3 dalį už studijas kainą, proporcingą dalyko (modulio) apimčiai, moka asmenys, studijuojantys atskirus dalykus ar modulius; asmenys, kartojantys studijų programos atskirus dalykus.

27. Aiškindamas šį Mokslo ir studijų įstatyme įtvirtintą teisinį reguliavimą Konstitucinis Teismas yra pripažinęs, kad jis yra suderinamas su Konstitucija ir nurodė, jog pagal jį net ir tais atvejais, kai aukštosios mokyklos nustatyta studijų kaina viršija norminę studijų kainą ir valstybės biudžeto lėšomis apmokama tik norminė studijų kaina, valstybinė aukštoji mokykla negali nustatyti valstybės finansuojamose studijų vietose studijuojantiems asmenims jokių įmokų aukštosios mokyklos nustatytos studijų kainos ir norminės studijų kainos skirtumui padengti. Mokslo ir studijų įstatymo 70 straipsnio 11 dalyje Vyriausybė įgaliojama nustatyti valstybės biudžeto lėšų studijų kainai valstybės finansuojamose studijų vietose apmokėti skyrimo tvarką tiek, kiek valstybės biudžeto lėšomis apmokama Vyriausybės nustatyta tvarka apskaičiuojama norminė studijų kaina, taip pat tiek, kiek ji susijusi su valstybės biudžeto lėšų skyrimu norminei studijų kainai apmokėti toms aukštosioms mokykloms, kurioms paskirstytos valstybės finansuojamos studijų vietos, *inter alia* atsižvelgiant į geriausiai vidurinio ugdymo programą baigusių stojančiųjų pasirinkimą tarp aukštųjų mokyklų. Konstitucijos 41 straipsnio 3 dalies nuostata „Gerai besimokantiems piliečiams valstybinėse aukštosiose mokyklose laiduojamas nemokamas mokslas“ nesuponuoja reikalavimo įstatymų leidėjui nustatyti tik tokį aukštojo mokslo finansavimo modelį, pagal kurį visos valstybinėms aukštosioms mokykloms atitenkančios valstybės biudžeto lėšos būtų priskirtos kiekvienai valstybinei aukštajai mokyklai atskirai skiriamiems valstybės biudžeto asignavimams; įstatymų leidėjas gali pasirinkti ir tokį modelį, pagal kurį tam tikri valstybės biudžeto asignavimai gali būti numatomi apskritai aukštajam mokslui, *inter alia* gerai besimokančių piliečių, kurie yra rengiami tenkinant valstybės nustatytą atitinkamų sričių (krypčių) specialistų poreikį, studijoms aukštosiose mokyklose finansuoti; šie asignavimai biudžetiniais metais Vyriausybės, kuri atsako už valstybės biudžeto vykdymą, nustatyta tvarka gali būti paskirstomi aukštosioms mokykloms, atsižvelgiant *inter alia* į stojančiųjų pasirinkimą tarp aukštųjų mokyklų (Konstitucinio Teismo 2011 m. gruodžio 22 d. nutarimas).

28. Iš to, kas išdėstyta, galima matyti, kad Mokslo ir studijų įstatyme įtvirtinta studijų finansavimo sistema, kurią taikant buvo priimtas Įsakymas, yra suderinama su Konstitucija ir, kadangi pagal ją asmenys, studijuojantys valstybės finansuojamose vietose, valstybinei aukštajai mokyklai neturi mokėti jokių tiesiogiai su studijų programos įgyvendinimu susijusių įmokų, Įsakymu nustatyti norminių studijų kainų dydžiai nesudaro prielaidų padėčiai, kurioje gerai besimokantiems studentams tektų mokėti už studijas valstybinėse aukštosiose mokyklose, todėl Įsakymas neprieštarauja reikalavimui gerai besimokantiems asmenims užtikrinti nemokamą mokslą valstybinėse aukštosiose mokyklose.

29. Tai nustačius toliau turi būti įvertinama, ar Įsakymu nepažeidžiamas reikalavimas užtikrinti aukštojo mokslo prieinamumą, be kita ko, atsižvelgiant į savo lėšomis studijuojantiems studentams dėl Įsakymo kylančius padarinius.

30. Vadovaujantis Mokslo ir studijų įstatymo 83 straipsnio 1 dalimi, studijų kainą nustato aukštoji mokykla. Pagal to paties straipsnio 6 dalį asmens, studijuojančio valstybės nefinansuojamoje studijų vietoje, studijų kaina, apimanti visas su studijų reikmėmis susijusias išlaidas, nustatoma studijų sutartyje. Vadinasi, savo lėšomis studijuojančių studentų studijų kaina gali nesutapti su normine studijų kaina. Konstitucinis Teismas yra išaiškinęs, kad nėra jokių teisinių argumentų, kurie leistų teigti, esą kaina, kurią už studijas turi mokėti tokie studentai, visais atvejais turi nesiskirti nuo tos kainos, kurią už studijas turi mokėti asmenys, valstybinėse aukštosiose mokyklose rengiami tenkinant valstybės nustatytą atitinkamų sričių (krypčių) specialistų poreikį, jeigu jų mokymasis neatitinka įstatymo nustatytų gero mokymosi kriterijų (Konstitucinio Teismo 2008 m. kovo 20 d. nutarimas). Nėra jokių teisinių argumentų, leidžiančių teigti, kad kaina, kurią už studijas turi mokėti asmenys, besimokantys valstybės nefinansuojamose studijų vietose, negali skirtis nuo valstybės finansuojamose studijų vietose studijuojančių asmenų studijų kainos (Konstitucinio Teismo 2011 m. gruodžio 22 d.). Atsižvelgiant į šias Mokslo ir studijų įstatymo nuostatas bei Konstitucinio Teismo išaiškinimus galima matyti, jog norminių studijų kainų dydžiais nėra nustatomos studijų kainos – jas nustato pačios aukštosios mokyklos. Teisiniame reguliavime nenumatyta, kad studijų kainos privalo būti nustatomos pagal švietimo, mokslo ir sporto ministro nustatomus norminių studijų kainų dydžius, todėl jų įtaka gali būti tik netiesioginė.

31. Pareiškėjai pateikė lenteles, kuriose nurodyti kai kurių Įsakyme nustatytų norminių studijų kainų dydžių skirtumai nuo Švietimo, mokslo ir sporto ministro 2020 m. sausio 13 d. įsakymu Nr. V-32 patvirtintais 2020 m. pradėjusiems studijas taikytų dydžių. Šioje lentelėje galima matyti, kad kai kurie dydžiai yra didesni 61–115 procentų. Tačiau šiuo atžvilgiu yra reikšminga, kad apskaičiuodamas norminius studijų kainų dydžius švietimo, mokslo ir sporto ministras privalo vadovautis Vyriausybės patvirtintais reikalavimais. Vyriausybė 2017 m. kovo 1 d. nutarimu Nr. 149 yra patvirtinusi Norminių studijų krypties arba studijų programų grupės studijų kainų apskaičiavimo ir Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto lėšų studijų kainai valstybės finansuojamose studijų vietose apmokėti skyrimo tvarkos aprašą (toliau – ir Aprašas), kuris reglamentuoja norminių studijų krypties arba studijų programų grupės studijų kainų apskaičiavimą ir Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto lėšų studijų kainai valstybės finansuojamose studijų vietose apmokėti skyrimą. Šiame apraše norminių kainų dydžių apskaičiavimo tvarka yra apibrėžta labai konkrečiai, be kita ko, numatyta, kad: norminė studijų krypties

arba studijų programų grupės pirmosios pakopos nuolatinės formos studijų kaina apskaičiuojama norminės studijų kainos bazinį dydį padauginus iš atitinkamo studijų krypties, krypčių grupės arba studijų programų grupės koeficiento, nurodyto Aprašo priede, ir pridėjus išlaidas studentams skatinti, nurodytas Aprašo 5 punkte. Ją apskaičiuojant laikomasi šių nuostatų: norminės studijų kainos bazinis dydis apskaičiuojamas sudėjus bazines išlaidas darbuotojų darbo užmokesčiui ir bazines išlaidas prekėms ir paslaugoms, susijusioms su studijomis (toliau – išlaidos prekėms ir paslaugoms) (4.1. p.); bazinės išlaidos darbuotojų darbo užmokesčiui apskaičiuojamos prie bazinių išlaidų dėstytojų, mokslo darbuotojų (toliau – akademiniai darbuotojai) ir kitų su studijomis susijusių darbuotojų (toliau – aptarnaujantieji darbuotojai) darbo užmokesčiui sumos pridėjus išlaidas valstybiniam socialiniam draudimui ir išlaidas sveikatos draudimui (4.2. p.); bazinės išlaidos akademinių darbuotojų darbo užmokesčiui apskaičiuojamos remiantis Lietuvos Respublikos Seimo patvirtintu pareiginės algos baziniu dydžiu (toliau – bazinis dydis): 8,70 bazinio dydžio (universitetinėms studijoms) arba 7,77 bazinio dydžio (koleginėms studijoms) dauginama iš 12 mėnesių ir dalijama iš vienam akademiniam darbuotojui tenkančio norminio studentų skaičiaus, kuris lygus 20 (4.3. p.); bazinės išlaidos aptarnaujančiųjų darbuotojų darbo užmokesčiui apskaičiuojamos 2,39 bazinio dydžio padauginus iš 12 mėnesių ir padalijus iš vienam aptarnaujančiajam darbuotojui tenkančio norminio studentų skaičiaus, kuris lygus 25 (4.4. p.); bazinės išlaidos prekėms ir paslaugoms išreiškiamos bazinės socialinės išmokos (toliau – ir BSI) dydžiais ir jos sudaro 5,8 BSI (4.5. p.).

32. Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad aukštųjų mokyklų nustatomos studijų kainos privalo būti racionaliai pagrįstos, jos negali sudaryti prielaidų pažeisti konstitucinį aukštojo mokslo prieinamumo pagal sugebėjimus principą, Konstitucijoje įtvirtintus socialinės darnos, teisingumo imperatyvus, didinti socialinę atskirtį; Konstitucijos požiūriu būtų nepateisinama nustatyti tokias studijų kainas, kad būtų sudarytos prielaidos studijuojančiųjų lėšomis apmokėti ir tokias išlaidas, kurios nėra būtinos tam, kad atitinkami už studijas mokantys asmenys įgytų kokybišką aukštąjį išsilavinimą, t. y. nėra reikalingos kokybiškoms studijoms tose aukštosiose mokyklose organizuoti ir deramam mokslinės veiklos lygiui palaikyti (Konstitucinio Teismo 2008 m. kovo 20 d., 2011 m. gruodžio 22 d. nutarimai). Nors norminės studijų kainos nėra studijų kainos, kurias privalo mokėti savo lėšomis studijuojantys studentai, tačiau iš aptartų Vyriausybės nustatytų kriterijų galima matyti, kad šie kriterijai iš esmės atitinka Konstitucinio Teismo išdėstytus reikalavimus, keliamus aukštųjų mokyklų nustatomoms studijų kainoms. Todėl, net jeigu norminių studijų kainų dydžiai turi netiesioginės įtakos aukštųjų mokyklų nustatomoms studijų kainoms, išplėstinė teisėjų kolegija neturi pagrindo daryti išvadą, kad jie galėtų pažeisti aukštojo mokslo prieinamumo reikalavimą, jeigu norminių studijų kainų dydžiai buvo patvirtinti vadovaujantis Vyriausybės patvirtintame Apraše išdėstytais reikalavimais. Tvirtindamas norminių studijų kainų dydžius švietimo, mokslo ir sporto ministras neturi įgaliojimų nukrypti nuo šių ir kitų Vyriausybės patvirtiname Apraše nustatytų reikalavimų bei jo priede nustatytų koeficientų. Pareiškėjai nepateikė duomenų, kurie pagrįstų, kad priimant Įsakymą buvo pažeistos konkrečios norminių studijų kainų dydžio nustatymo taisyklės. Besikeičiant ekonominei padėčiai ir kitiems reikšmingiems veiksniams, taikant šias taisykles apskaičiuota norminė studijų kaina gali būti didesnė už praeityje apskaičiuotas normines studijų kainas, ir tai savaime nėra pagrindas pripažinti jas pažeidžiančiomis reikalavimą užtikrinti studijų prieinamumą.

33. Taigi, vertinant studijų prieinamumo užtikrinimą šios bylos kontekste pažymėtina, kad padidinus norminę studijų kainą yra padidinamas aukštųjų mokyklų gaunamas studijų finansavimas, kas sudaro galimybes pakelti studijų kokybę. Šiuo klausimu lemiančią reikšmę nagrinėjamoje byloje turi tai, kad Įsakymu nustačius norminių studijų kainų dydžius pagal Mokslo ir studijų įstatymą gerai besimokantiems studentams valstybinėse aukštosiose mokyklose yra užtikrinamas nemokamas mokslas, o savo lėšomis studijuojančių studentų studijų kainą nustato pačios aukštosios mokyklos (ji nėra nustatyta Įsakymu) ir byloje nėra duomenų, kad tvirtindamas studijų normines kainas švietimo, mokslo ir sporto ministras būtų nesivadovavęs Apraše nustatytais koeficientais bei norminės studijų kainos bazinio dydžio apskaičiavimo taisyklėmis, todėl konstatuotina, kad Įsakymas neprieštarauja reikalavimui užtikrinti aukštojo mokslo prieinamumą.

34. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija daro išvadą, kad priimdamas Įsakymą švietimo, mokslo ir sporto ministras tinkamai įgyvendino jam pavestus įgaliojimus ir Įsakymas neprieštarauja Lietuvos Respublikos mokslo ir studijų įstatymo 83 straipsnio 4 daliai, Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punktui, Lietuvos Respublikos švietimo įstatymo 5 straipsnio 1 punktui, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 4 punkte įtvirtintam įstatymo viršenybės principui, konstituciniams teisinės valstybės, teisėtų lūkesčių apsaugos ir atsakingo valdymo (gero administravimo) principams.

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 švietimo, mokslo ir sporto ministro 2021 m. sausio 29 d. įsakymas Nr. V-157 „Dėl studentų, priimamų 2021 m. į aukštąsias mokyklas, norminių studijų kainų patvirtinimo“ pagal priėmimo tvarką bei tiek, kiek jame nustatytos didesnės norminės studijų kainos bei sumažintas studijų krypčių priskyrimas konkrečioms studijų grupėms, neprieštarauja Lietuvos Respublikos mokslo ir studijų įstatymo 83 straipsnio 4 daliai, Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punktui, Lietuvos Respublikos švietimo įstatymo 5 straipsnio 1 punktui, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 4 punkte įtvirtintam įstatymo viršenybės principui, konstituciniams teisinės valstybės, teisėtų lūkesčių apsaugos ir atsakingo valdymo (gero administravimo) principams.

Sprendimas neskundžiamas.

2.10. Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2020 m. liepos 31 d. įsakymo Nr. V-1749 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2009 m. birželio 1 d. įsakymo Nr. V-429 „Dėl Užkrečiamųjų ligų ir AIDS centro nuostatų patvirtinimo“ pakeitimo“ 1 punkto bei 2020 m. liepos 31 d. Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro įsakymo Nr. V-1762 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2008 m. sausio 14 d. įsakymo Nr. V-19 „Dėl Užkrečiamųjų ligų ir jų sukėlėjų valstybės informacinės sistemos nuostatų patvirtinimo“ pakeitimo“ 1.2 ir 3.2 papunkčių teisėtumo

1. Byloje prašomu ištirti Įsakymu Nr. V-1749 (toliau – Įsakymas dėl Centro nuostatų) buvo panaikintas Užkrečiamųjų ligų ir AIDS centro (toliau – Centras) nuostatų 8.3 papunktis, nustatęs, jog Centras tvarko užkrečiamųjų ligų ir jų sukėlėjų valstybės informacinę sistemą (toliau – Informacinė sistema), taip pat 9.3 papunktis, įtvirtinęs, kad įgyvendindamas šio teisės akto 8.3 papunktyje įtvirtintą tikslą, Centras renka, analizuoja ir kaupia duomenis apie Lietuvos gyventojų sergamumą užkrečiamosiomis ligomis bei išskirtus šių ligų sukėlėjus, valdo ir tvarko Informacinę sistemą, metodiškai vadovauja informacijos apie užkrečiamąsias ligas ir jų sukėlėjus rinkimui, teikia informaciją Informacinės sistemos duomenų naudotojams, suinteresuotoms institucijoms ir visuomenei. Tuo metu Įsakymu Nr. V-1762 (toliau – Įsakymas dėl informacinės sistemos) Centro funkcijos, susijusios su Informacinės sistemos tvarkymu, iš esmės buvo perduotos Nacionaliniam visuomenės sveikatos centrui prie Sveikatos apsaugos ministerijos (2 punktas).

2. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, įvertinęs reikšmingą teisinį reguliavimą, konstatavo, kad teisėkūros procesui keliamus reikalavimus reglamentuojančios teisės normos nenumato imperatyvaus įpareigojimo Ministerijai, kaip teisės akto leidėjui, parengtus teisės aktų projektus derinti su jos įsteigtomis (pavaldžiomis) biudžetinėmis įstaigomis. Teisėkūros procedūrų viešumo ir skaidrumo reikalavimų aspektu pažymėta, kad Įsakymo dėl informacinės sistemos projektas derintas per teisės aktų informacinę sistemą su įvairiomis kompetentingomis institucijomis. Po gautų pastabų projektas buvo koreguojamas ir pateiktas derinti iš naujo. Tačiau byloje nebuvo duomenų, jog taip būtų derintas Įsakymo dėl Centro nuostatų projektas. Nors šis aspektas neigiamai vertintas teisėkūrai taikytinų reikalavimų kontekste, vis dėlto atkreiptas dėmesys, kad Įsakymo dėl informacinės sistemos projekto aiškinamajame rašte buvo pateikta informacija, kad „<...> pakeitus Užkrečiamųjų ligų ir jų sukėlėjų valstybės informacinės sistemos tvarkytoją būtų užtikrintas tiesioginis, efektyvesnis ir operatyvesnis informacijos teikimas suinteresuotoms šalims, išvengta bereikalingo kelių įstaigų funkcijų dubliavimo“. Išplėstinės teisėjų kolegijos nuomone, tokia informacija Įsakymo dėl informacinės sistemos projektą nagrinėjusioms kompetentingoms institucijoms ir susipažinti su projektu galėjusiai visuomenei leido suprasti atitinkamų Centro funkcijų perspektyvas ir dėl jų pasisakyti. Be to, pabrėžta ir tai, kad Įsakymo dėl Centro nuostatų projektas, kuriuo numatyta panaikinti su Informacinės sistemos tvarkymu susijusią Centro funkciją, pagal teisinio reguliavimo pobūdį ir apimtį nelaikytinas turėjusiu tiesioginę reikšmingą įtaką visuomenės interesams. Apibendrinant, įvertinus nustatytą

Įsakymo dėl Centro nuostatų priėmimo procedūros trūkumą bei jo poveikį teisėkūros procedūrai, spręsta, kad atsižvelgiant į šiame procesinio sprendimo punkte nurodytas aplinkybes, padarytas teisės akto priėmimo procedūros pažeidimas nelėmė ir negalėjo lemti galutinio sprendimo baigties, taigi laikytinas neesminiu (50 punktas).

Remiantis išdėstytu, konstatuota, kad Įsakymo dėl Centro nuostatų 1 punktas ir Įsakymo dėl informacinės sistemos 1.2. papunktis neprieštarauja Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 4 punktui, įtvirtinančiam atvirumo ir skaidrumo principus (53 punktas).

3. Kvestionuodamas Įsakymo dėl informacinės sistemos 3.2. papunkčio atitiktį Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 6 punktui bei teisinės valstybės principui, pareiškėjas nurodė, kad minėta įsakymo norma buvo nustatyti įpareigojimai Centrui veikti atbuline data: šio teisės akto 3.2 papunktyje nustatyta konkreti data, iki kurios Centras turėjo perduoti Užkrečiamųjų ligų ir jų sukėlėjų valstybės informacinės sistemos dokumentus bei techninę įrangą ar prieigas prie serverių – 2020 m. rugpjūčio 4 d., tačiau pats Įsakymas dėl informacinės sistemos įsigaliojo vėliau – 2020 m. rugpjūčio 6 d. (55 punktas).

Šiomis aplinkybėmis konstatuota, kad atsakovas turėjo pareigą užtikrinti savalaikį Įsakymo dėl informacinės sistemos pateikimą Teisės akto registrui. Iš Teisės aktų registre esančių duomenų buvo matyti, kad Įsakymas dėl informacinės sistemos priimtas 2020 m. liepos 31 d. (penktadienį), paskelbtas 2020 m. rugpjūčio 5 d. (trečiadienį), o pagal Teisėkūros pagrindų įstatymo 20 straipsnio 1 dalį, jis įsigaliojo 2020 m. rugpjūčio 6 d. Atsakovas nepateikė argumentų, kurie pagrįstų savalaikį Įsakymo dėl informacinės sistemos paskelbimą sutrukdžiusias aplinkybes. Be kita ko, šiame kontekste atkreiptas dėmesys, kad Įsakymas dėl Centro nuostatų taip pat, kaip ir Įsakymas dėl informacinės sistemos, buvo priimtas 2020 m. liepos 31 d. (penktadienį), tačiau paskelbtas anksčiau, nei Įsakymas dėl informacinės sistemos, t. y., 2020 m. rugpjūčio 3 d. (pirmadienį). Vadinasi, Įsakymo dėl informacinės sistemos paskelbimo laiką lėmė tik atsakovui priskirtini veiksmai (57 punktas).

Įsakymo dėl informacinės sistemos 3.2. papunkčiu Centrui pavesta iki 2020 m. rugpjūčio 4 d. perduoti Informacinės sistemos dokumentus (3.2.1. papunktis) ir jos techninę įrangą, ar prieigas prie informacinės sistemos serverių (3.2.2. papunktis). Kitaip tariant, minėta norma apibrėžiamas konkrečių veiksmų atlikimo terminas, kuris, kaip akivaizdžiai matyti, yra ankstesnis, nei paties teisės akto įsigaliojimo data (58 punktas).

Lex retro non agit principas būtų pažeistas ir tokiu atveju, jei iš normos adresato būtų reikalaujama to, ko neįmanoma įvykdyti apibrėžtų laiko terminų prasme. Nagrinėtu atveju buvo aišku, kad 2020 m. rugpjūčio 6 d. įsigaliojus Įsakymui dėl informacinės sistemos, tiek faktiškai, tiek teisiškai buvo neįmanoma įgyvendinti šio teisės akto 3.2. papunktyje nustatyto įpareigojimo – iki 2020 m. rugpjūčio 4 d. perduoti atitinkamus 3.2.1. ir 3.2.2. papunkčiuose nurodytus objektus, o tai šiuo atveju nesuderinama nei su bendraisiais teisingumo, protingumo ir sąžiningumo principais, nei su impossibilium nulla obligatio est principu (lot. niekas neįpareigojamas daryti to, kas neįmanoma) ar teisinio tikrumo principu (61 punktas).

Šiomis aplinkybėmis pripažinta, kad Įsakymo dėl informacinės sistemos 3.2. papunktis ta dalimi, kiek joje nustatytas terminas „iki 2020 rugpjūčio 4 d.“, neatitinka lex retro non agit principo, taip pažeidžiant teisinės valstybės principą (62 punktas).

Administracinė byla Nr. I-8-822/2021
Teisminio proceso Nr. 3-66-3-00028-2020-2
Procesinio sprendimo kategorija 4.1

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

2021 m. gegužės 3 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Artūro Drigoto, Ramūno Gadliausko, Ramutės Ruškytės, Vaidos Urmonaitės-Maculevičienės ir Skirgailės Žalimienės (kolegijos pirmininkė ir pranešėja),

viešame teismo posėdyje žodinio proceso tvarka išnagrinėjo norminę administracinę bylą pagal Lietuvos Respublikos Seimo nario Antano Matulo pareiškimą dėl 2020 m. liepos 31 d. Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro įsakymo Nr. V-1749 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2009 m. birželio 1 d. įsakymo Nr. V-429 „Dėl Užkrečiamųjų ligų ir AIDS centro nuostatų patvirtinimo“ pakeitimo“ 1 punkto bei 2020 m. liepos 31 d. Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro įsakymo Nr. V-1762 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2008 m. sausio 14 d. įsakymo Nr. V-19 „Dėl Užkrečiamųjų ligų ir jų sukėlėjų valstybės informacinės sistemos nuostatų patvirtinimo“ pakeitimo“ 1.2 ir 3.2 papunkčių teisėtumo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Lietuvos Respublikos Seimo narys Antanas Matulas (toliau – ir pareiškėjas) kreipėsi į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą, prašydamas: 1) ištirti, ar 2020 m. liepos 31 d. Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro įsakymo Nr. V-1749 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2009 m. birželio 1 d. įsakymo Nr. V-429 „Dėl Užkrečiamųjų ligų ir AIDS centro nuostatų patvirtinimo“ pakeitimo“ (toliau – Įsakymas dėl Centro nuostatų) 1 punktas atitinka Lietuvos Respublikos biudžetinių įstaigų įstatymo 14 straipsnį, Lietuvos Respublikos sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 24 straipsnio 1 dalį, Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 4 bei 6 punktus ir Lietuvos Respublikos Konstitucijos preambulėje įtvirtintą teisinės valstybės principą; 2) ištirti, ar 2020 m. liepos 31 d. Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro įsakymo Nr. V-1762 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2008 m. sausio 14 d. įsakymo Nr. V19 „Dėl Užkrečiamųjų ligų ir jų sukėlėjų

valstybės informacinės sistemos nuostatų patvirtinimo“ pakeitimo“ (toliau – ir Įsakymas dėl informacinės sistemos) 1.2 papunktis, kuriuo pakeistas Užkrečiamųjų ligų ir jų sukėlėjų valstybės sistemos valdytojas ir tvarkytojas, atitinka Lietuvos Respublikos biudžetinių įstaigų įstatymo 14 straipsnį, Lietuvos Respublikos sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 24 straipsnio 1 dalį, Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 4 bei 6 punktus ir Lietuvos Respublikos Konstitucijos preambulėje įtvirtintą teisinės valstybės principą; 3) ištirti, ar Įsakymo dėl informacinės sistemos 3.2 papunktis atitinka Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 6 punktą ir Lietuvos Respublikos Konstitucijos preambulėje įtvirtintą teisinės valstybės principą.

2. Pareiškėjas nurodo, kad Įsakymu dėl Centro nuostatų buvo panaikintos Užkrečiamųjų ligų ir AIDS centro (toliau – ir Centras) nuostatų 8.3 papunktis, nustatęs, jog Centras tvarko užkrečiamųjų ligų ir jų sukėlėjų valstybės informacinę sistemą (toliau – ir Informacinė sistema), taip pat 9.3 papunktis, įtvirtinęs, kad įgyvendindamas šio teisės akto 8.3 papunktyje įtvirtintą tikslą Centras renka, analizuoja ir kaupia duomenis apie Lietuvos gyventojų sergamumą užkrečiamosiomis ligomis bei išskirtus šių ligų sukėlėjus, valdo ir tvarko Informacinę sistemą, metodiškai vadovauja informacijos apie užkrečiamąsias ligas ir jų sukėlėjus rinkimui, teikia informaciją Informacinės sistemos duomenų naudotojams, suinteresuotoms institucijoms ir visuomenei. Įsakymu dėl informacinės sistemos Centro funkcijos, susijusios su Informacinės sistemos tvarkymu, iš esmės buvo perduotos Nacionaliniam visuomenės sveikatos centrui prie Sveikatos apsaugos ministerijos (toliau – ir NVSC).

3. Abejones dėl Įsakymo dėl Centro nuostatų ir Įsakymo dėl informacinės sistemos nuostatų atitikties Lietuvos Respublikos biudžetinių įstaigų įstatymui ir Lietuvos Respublikos sveikatos priežiūros įstaigų įstatymui pareiškėjas iš esmės grindžia šiais argumentais:

3.1. Kvestionuojamais įsakymais, pareiškėjo manymu, Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija (toliau – ir SAM, Ministerija, atsakovas) faktiškai vykdo Centro reorganizaciją, nesilaikydama tokiai procedūrai keliamų reikalavimų. Tokios reorganizacijos faktinį vykdymą, pareiškėjo teigimu, lemia tiek Įsakymo dėl Centro nuostatų normos, tiek Įsakymas dėl informacinės sistemos, nes šių teisės aktų nepriėmus, Informacinės sistemos valdymas negalėtų būti perduotas NVSC. Pareiškėjas pažymi, kad 2018 m. lapkričio 7 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės pasitarime (Protokolas Nr. 49) buvo nuspręsta siekti pavesti SAM reorganizuoti Centrą prijungiant jį prie užkrečiamųjų ligų profilaktiką ir kontrolę vykdančio NVSC. Vėliau, siekiant reorganizuoti kai kurias SAM pavaldžias įstaigas (taip pat ir Centrą), Lietuvos Respublikos Seimui buvo teiktas Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo Nr. I1367 23, 24 ir 52 straipsnių pakeitimų įstatymo projektas (projekto registracijos Nr. XIIP3663[2]) ir kiti tuo tikslu reikalingi teisės aktų pakeitimų projektai. Svarstytiems projektams Lietuvos Respublikos Seimas pritarė, tačiau, pareiškėjo teigimu, dėl visuomenės ir įvairių institucijų kilusio nepasitenkinimo šie teisės aktų projektai toliau nebuvo teikti svarstymui ar priėmimui ir todėl nebuvo priimti. Pareiškėjo vertinimu, pareiškime nurodytais veiksmais Ministerija bando susiklosčiusios situacijos išvengti ir nesilaikydama teisės aktuose nustatytų tokiai procedūrai taikomų reikalavimų, faktiškai vykdo Centro reorganizaciją. Pareiškėjas nurodo, kad kvestionuojamais įsakymais dalis Centro teisių ir pareigų buvo perduotos kitai įstaigai (t. y. iš esmės įvyko išdalijimas Lietuvos Respublikos civilinio kodekso (toliau – ir CK) 2.97 straipsnio

6 dalies prasme), tačiau tokie veiksmai neatitiko biudžetinės įstaigos reorganizacijos pradžiai reikalingų sąlygų, kurios numatytos Lietuvos Respublikos biudžetinių įstaigų įstatymo 14 straipsnyje, t. y. nebuvo parengtas reorganizavimo sąlygų aprašas, apie šį aprašą nebuvo tinkamai pranešta, reorganizavimo sąlygų aprašas nebuvo pateiktas Juridinių asmenų registrui, sprendimas dėl reorganizavimo priimtas nesilaikant nustatyto termino, ir kitų minėtame straipsnyje numatytų reikalavimų. Atkreipiamas dėmesys ir į tai, kad Lietuvos Respublikos sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 24 straipsnio 1 dalis nustato, jog biudžetinių įstaigų (atvirųjų ir uždarųjų) steigimo, veiklos, valdymo, reorganizavimo ir likvidavimo klausimus reguliuoja Biudžetinių įstaigų įstatymas, Sveikatos sistemos įstatymas, šis ir kiti įstatymai bei teisės aktai.

3.2. Remdamasis pareiškime nurodytų teisės aktų nuostatomis pareiškėjas daro išvadą, kad reorganizacijos būdu (sujungus Lietuvos AIDS centrą ir Užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės centrą) įsteigtas Centras buvo įsteigtas būtent Informacinės sistemos tvarkymui, nors teisės aktuose tai ir nėra eksplicitiškai nurodyta. Kitam subjektui atitinkamos teisės ir pareigos, pareiškėjo teigimu, galėtų būti perduotos tik teisėtai ir tinkamai vykdant reorganizaciją, tačiau ne atskiru Ministerijos sprendimu, kuris savo prasme atitinka Centro reorganizavimą, tačiau vykdomas neatsižvelgiant į biudžetinės įstaigos reorganizavimo teisėtumui keliamus reikalavimus. Šiame kontekste, pareiškėjo manymu, faktiškai įvykdytą reorganizavimą pagrindžia ir tai, kad vienos iš esminių Centro funkcijų, kuri yra būtina vykdant kitas Centro funkcijas, panaikinimas akivaizdžiai lems būtinybę atleisti dalį Centro darbuotojų be jų kaltės ir jiems sumokėti išeitines išmokas. Centro neinformavus apie planuojamus pakeitimus, su Informacine sistema dirbantys Centro darbuotojai net negalėjo žinoti, jog egzistuoja tikimybė prarasti darbo vietą, o Centras neturėjo galimybių teisės aktų nustatytais terminais įspėti apie atleidimą. Pareiškėjas nurodo, kad nepripažįstant faktiškai vykdomos reorganizacijos, su Informacine sistema dirbantys Centro darbuotojai netenka tam tikrų Lietuvos Aukščiausiojo Teismo praktikoje pripažintų iš Lietuvos Respublikos darbo kodekso 138 straipsnio kylančių garantijų tik todėl, kad SAM faktiškai vykdo Centro reorganizavimą, nesilaikydama tokią procedūrą reglamentuojančių teisės aktų reikalavimų.

3.3. Pareiškime pažymima ir tai, kad CK 2.95 straipsnio 2 dalyje yra nustatyta, jog reorganizavimas – tai juridinio asmens pabaiga be likvidavimo procedūros. Nors šiuo atveju nei Centras, nei NVSC kaip juridinis asmuo nesibaigia, pareiškėjo teigimu, atsižvelgiant į tai, kad pagrindinė Centro funkcija, dėl kurios ji iš esmės buvo įsteigta, buvo perduota NVSC, Ministerijos atliekami teisės aktų pakeitimai ateityje neabejotinai lems Centro panaikinimą.

3.4. Pareiškėjas taip pat pabrėžia, kad kvestionuojami įsakymai prieštarauja tikslams, dėl kurių Centras buvo įsteigtas ir gavo įgaliojimus (*inter alia* tvarkyti Informacinę sistemą), nes apriboja galimybę siekti kitų tikslų ir funkcijų įgyvendinimo, kurių vykdymas Centrui liko priskirtas net po kvestionuojamų įsakymų priėmimo. Be to, atkreiptas dėmesys, kad priėmus kvestionuojamus teisės aktus, nebuvo pakeistas Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2009 m. rugpjūčio 26 d. įsakymo Nr. V-688 „Dėl Užkrečiamųjų ligų ir AIDS centro direktoriaus pareigybės aprašymo tvirtinimo“ 11.3 papunktis, nustatantis, jog Centro vadovas privalo tvarkyti Informacinę sistemą, o tokia aplinkybė lemia ir kvestionuojamų įsakymų bei nurodytos Centro direktoriaus pareigybės aprašymo nuostatos tarpusavio prieštarą.

4. Abejones dėl Įsakymo dėl Centro nuostatų ir Įsakymo dėl informacinės sistemos nuostatų atitikties Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymui ir teisinės valstybės principui pareiškėjas grindžia tokiais argumentais:

4.1. Kvestionuojamais įsakymais iš esmės keičiant Centro veiklos specifiką planuojami pakeitimai jokia forma nebuvo derinti su Centru ir nebuvo pateikta informacija apie šio subjekto teisėms, pareigoms ir tinkamam funkcijų vykdymui galinčią kilti įtaką. Svarbu ir tai, kad šie teisės aktai be jokio pagrindo buvo priimti ypatingos skubos tvarka. Pareiškėjo teigimu, tai yra svarbūs pažeidimai, užkirtę galimybę Centrui žinoti apie planuojamus pakeitimus ir siūlyti proporcingesnius ir tinkamesnius jų įgyvendinimo reikalavimus, teikti savo pastebėjimus. Pareiškėjas teigia, kad tai akivaizdžiai pažeidžia Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 4 punkte įtvirtintus atvirumo ir skaidrumo principus.

4.2. Pareiškėjas nurodo, jog Įsakymu dėl informacinės sistemos Centrui buvo nustatyti įpareigojimai veikti į praeitį (atbuline data): minėto įsakymo įsigaliojimo data yra 2020 m. rugpjūčio 6 d., tačiau jo nuostatomis Centras įpareigotas perduoti NVSC reikalingus dokumentus dar iki 2020 m. rugpjūčio 4 d. Pareiškėjo manymu, tai neatitinka Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 6 punkte įtvirtinto aiškumo principo, reiškiančio, kad teisės aktuose nustatytas teisinis reguliavimas turi būti logiškas, nuoseklus, glaustas, suprantamas, tikslus, aiškus ir nedviprasmiškas.

4.3. Pareiškėjas taip pat atkreipia dėmesį į Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo praktiką, kurioje nurodoma, kad vienas esminių teisinės valstybės principo elementų yra teisinis aiškumas, kuris suponuoja tam tikrus privalomus reikalavimus teisiniam reguliavimui: jis privalo būti aiškus ir darnus, teisės normos turi būti formuluojamos tiksliai, jose neturi būti dviprasmybių. Nacionalinio lygmens epidemiologinei priežiūrai vykdyti reikalingi operatyvūs gyventojų sergamumo, užkrečiamų ligų sukėlėjų bei jų perdavimo veiksnių duomenys ir kiti duomenys, kurie kaupiami Informacinėje sistemoje. Šioje sistemoje duomenys renkami ir apdorojami šalies mastu. Minėtas funkcijas gali vykdyti tik Informacinės sistemos valdytojas ir tvarkytojas (pastarieji įgaliojimai nustatomi tik Informacinės sistemos nuostatose). Panaikinus Centro vykdomas Informacinės sistemos valdytojo ir tvarkytojo funkcijas, bet nenustačius tvarkos, kaip Centras galės tinkamai ir nepertraukiamai gauti operatyvius, individualius ir kitus duomenis, pareiškėjo teigimu, kvestionuojamu teisės aktu pažeistas aiškumo imperatyvas – tokio teisės akto argumentacija ir įgyvendinimo ypatumai nėra aiškūs, pakeitimo turinys yra nepakankamas ir tinkamai neatskleidžia, kaip panaikinus vieną iš esminių Centro funkcijų (suteikiančių galimybę sieki *inter alia* kitų tikslų, kurių vykdymas po priimtų pakeitimų liko priskirtas Centro kompetencijai), Centras turės realią galimybę siekti tų tikslų įgyvendinimo.

5. Apibendrindamas, pareiškėjas reziumuoja, kad siekdama išvengti įstaigų reorganizavimui keliamų reikalavimų, SAM priėmė kvestionuojamus norminius administracinius aktus, kuriais iš esmės dalį Centro teisių ir pareigų (funkcijų) perdavė NVSC, taigi tokių teisės aktų turinys prieštarauja Lietuvos Respublikos biudžetinių įstaigų įstatymo 14 straipsniui. Be to, kvestionuojami įsakymai, pareiškėjo teigimu, nebuvo derinti su Centru ir yra neaiškūs, dviprasmiški ir prieštaringi, todėl pažeidžia Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 4 ir 6 punktuose nustatytus principus ir Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtintą teisinės valstybės principą. Pareiškėjo manymu, tai

yra pagrindas minėtus teisės aktus pripažinti prieštaraujančiais aukštesnės galios teisės aktams (Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 91 straipsnio 1 dalies 1 punktas ir priimtais viršijant SAM kompetenciją (ABTĮ 91 str. 1 d. 2 p.).

6. Taip pat pareiškėjas atkreipia dėmesį, kad pandemijos sąlygomis užkrečiamųjų ligų epidemiologinės priežiūros, stebėsenos, kontrolės ir prevencijos modelio neteisėtas pertvarkymas kelia ir kitus pavojus, susijusius su šių ligų kontrole. Pareiškėjo teigimu, tokie tinkamai neaptarti pakeitimai ir egzistuojantys teisės normų prieštaravimai akivaizdžiai sutrikdys visų 102 užkrečiamųjų ligų stebėseną, be to, NVSC su Informacinės sistemos administravimu nedirba nė vienas darbuotojas (pareiškėjas nurodo, kad šioje įstaigoje nėra nė vieno specialisto, išmanančio Informacinės sistemos veikimo, organizacinės struktūros, duomenų saugos reikalavimus ir pan.), taigi šią Centro funkciją skubiai perkėlus NVSC, mažiausiai kelis mėnesius bus nutraukta užkrečiamųjų ligų stebėsena, sutriks duomenų perdavimas ne tik šalyje, bet ir Europos Sąjungos institucijoms, Pasaulio sveikatos organizacijai, Jungtinėms Tautoms bei kitoms tarptautinėms organizacijoms.

II.

7. Atsakovas Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija, nesutikdamas su pateiktu pareiškimu, savo pateiktame atsiliepime pirmiausia nurodo, kad Informacinės sistemos steigimo pagrindas yra Lietuvos Respublikos žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymo 3 straipsnis, kuriame įtvirtinta, kad visos diagnozuotos užkrečiamosios ligos ir išskirti šių ligų sukėlėjai registruojami Užkrečiamųjų ligų ir jų sukėlėjų valstybės informacinėje sistemoje. Informacijos perdavimo valstybės informacinei sistemai tvarką ir terminus nustato Sveikatos apsaugos ministerija. Užkrečiamųjų ligų ir jų sukėlėjų valstybės informacinės sistemos valdytojas yra Sveikatos apsaugos ministerijos įgaliota institucija. Taigi, atsakovo teigimu, Ministras, tvirtindamas Informacinės sistemos nuostatus, tiesiogiai įgyvendino įstatyme nustatytą įpareigojimą užtikrinti tokios sistemos buvimą ir tinkamą funkcionavimą. Vadovaujanti Informacinės sistemos tvarkymo įstaiga yra Sveikatos apsaugos ministerijos įgaliota institucija, kuri yra atsakinga už Informacinės sistemos duomenų tvarkymą ir jų saugą, tinkamą šios informacinės sistemos funkcionavimą bei priežiūrą. Lietuvos Respublikos žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymo 3 straipsnis, kuris, kaip minėta, nustato, kad visos diagnozuotos užkrečiamosios ligos ir išskirti šių ligų sukėlėjai registruojami Užkrečiamųjų ligų ir jų sukėlėjų valstybės informacinėje sistemoje, SAM teigimu, reiškia, kad sistema skirta reguliuoti skirtingų subjektų teises ir pareigas dėl duomenų, susijusių su užkrečiamosios ligos ir šių ligų sukėlėjų identifikavimu, informacijos pateikimu, apibendrinimu, naudojimu bei teikimu trečiosioms šalims.

8. Įsakymo dėl informacinės sistemos nuostatų 16 punkte įtvirtinta, kad informaciją nuolat teikia Duomenų teikėjai – Ministerija teikia to teisės akto 11.1–11.3 papunkčiuose nurodytus duomenis, asmens sveikatos priežiūros įstaigos teikia duomenis, nurodytus 11–15 punktuose, Nacionalinė visuomenės sveikatos priežiūros laboratorija teikia duomenis, nurodytus to teisės akto 13 punkte, 14.1, 14.9 ir 15.1.5 papunkčiuose. SAM pabrėžia, kad Centras niekada nebuvo pagrindinis ar vienintelis informacijos

Informacinei sistemai teikėjas. Remdamasi atsiliepime cituojamomis teisės aktų normomis Ministerija teigia, kad Informacinės sistemos pagrindinis duomenų teikėjas yra NVSC, kurio nuostatai nebuvo keisti, tad ši įstaiga tokias funkcijas turėjo nuolat. SAM manymu, būtent todėl atmestinas Centro teiginys, jog NVSC negali administruoti minimos informacijos ir Informacinės sistemos. Priešingai, Ministerijos teigimu, administravimo laikotarpis bus trumpesnis, kadangi Informacinė sistema bus administruojama tos pačios įstaigos, kuri yra atsakinga už praktiškai visos informacijos pateikimą į sistemą. Centro nuostatų 8.3 ir 9.3 papunkčiai panaikinti tik dėl funkcijų dubliavimo.

9. Ministerija neginčija, kad dalis duomenų, esančių Informacinėje sistemoje, gali būti reikalingi Centro funkcijoms, tačiau, kadangi ši įstaiga ir taip nebuvo pagrindinė Informacinės sistemos informacijos rengėja ir teikėja, toms funkcijoms, kurioms gali būti reikalinga apibendrinta informacija, susisijusi su užkrečiamųjų ligų valdymu, Centras turi teisę kreiptis į NVSC dėl vienkartinio reikiamų duomenų gavimo, arba sudaryti duomenų teikimo sutartį reikiamų duomenų gavimui. Todėl, SAM manymu, atmestini pareiškėjo teiginiai, kad dėl kvestionuojamais įsakymais priimtų pakeitimų Centras negalės tinkamai vykdyti jam priskirtų funkcijų, negaus aktualios informacijos bei kad dėl to sutriks Centro veikla.

10. Dėl Įsakymo dėl Centro nuostatų 1 punkto ir Įsakymo dėl informacinės sistemos 1.2 papunkčio atitikties Lietuvos Respublikos biudžetinių įstaigų įstatymo 14 straipsnio ir Lietuvos Respublikos sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 24 straipsnio 2 dalies 3 punktui SAM pateiktame atsiliepime nurodo, kad Ministerijai nėra aišku, kodėl kvestionuojami norminiai administraciniai aktai neatitinka nurodytų įstatymų nuostatų:

10.1. Įsakymo dėl Centro nuostatų 1 punktu pakeisti Užkrečiamųjų ligų ir AIDS centro nuostatai, atitinkamai pakeičiant ir Informacinės sistemos nuostatus. Pareiškime nurodyta, kad kvestionuojami norminiai administraciniai aktai prieštarauja Lietuvos Respublikos biudžetinių įstaigų įstatymo 14 straipsniui, tačiau SAM pabrėžia, kad tais norminiais aktais nebuvo vykdoma Centro reorganizacija, todėl neturėtų būti vertinama ir jų atitiktis nurodytai Biudžetinių įstaigų įstatymo normai. Įsakymas dėl Centro nuostatų nėra administracinis aktas, kuriuo priimtas sprendimas reorganizuoti Centrą ar pradėti reorganizavimo procedūrą, šis norminis administracinis aktas net nesudaro prielaidų reorganizavimo procedūrai pradėti. Įsakymas dėl Centro nuostatų pakeitimo susijęs tik su tuo, kad NVSC visą laiką buvo ir yra pirminės informacijos teikėja į Informacinę sistemą, todėl buvo tikslinga pačios sistemos valdytoju ir tvarkytoju paskirti tą juridinį asmenį, kuris yra atsakingas ir už informacijos į sistemą pateikimą. Įsakymo dėl informacinės sistemos 1.2 papunktis, kaip pats Įsakymas dėl informacinės sistemos, yra priimtas vadovaujantis įgaliojimais, įtvirtintais Lietuvos Respublikos žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymo 3 straipsniu, todėl, SAM teigimu, Įsakymui dėl informacinės sistemos taip pat nėra aktualus Biudžetinių įstaigų įstatymo 14 straipsnis ir atitinkamai šis įsakymas negali prieštarauti minėtai įstatymo normai. Informacinės sistemos tvarką ir terminus nustato Sveikatos apsaugos ministerija, Biudžetinių įstaigų įstatymo įtvirtinta tvarka sistemai nėra ir negali būti taikoma. Informacinės sistemos valdytojas yra Sveikatos apsaugos ministerijos įgaliota institucija. Būtent Ministerijai palikta sprendimo teisė paskirti konkrečią įstaigą kaip valdytoją, todėl, SAM manymu, turėtų būti atmesti bet kokie teiginiai, kad Ministerija, keisdama Informacinės sistemos nuostatus, viršijo įgaliojimus. Ministras, tvirtindamas Informacinės sistemos nuostatus,

Ministerijos teigimu, tiesiogiai įgyvendino įstatyme nustatytą įpareigojimą užtikrinti tokios sistemos buvimą ir tinkamą funkcionavimą.

10.2. Vadovaujantis Lietuvos Respublikos sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 24 straipsnio 1 dalimi, Lietuvos nacionalinės sveikatos sistemos savivaldybių visuomenės sveikatos priežiūros biudžetinė įstaiga yra savivaldybės visuomenės sveikatos biuras. Ministerijai nėra aišku, kodėl pareiškime remiamasi šia nuostata bei kaip kvestionuojami įsakymai gali neatitikti šios normos dalies. SAM pažymi, kad Centras nepriklauso savivaldybės visuomenės sveikatos biurui ir nėra savivaldybių visuomenės sveikatos priežiūros biudžetinė įstaiga. Centras yra biudžetinė įstaiga, kurios steigėja yra Ministerija, kaip tai ir apibrėžta Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 24 straipsnio 2 dalies 3 punkte. Tame pačiame straipsnyje įtvirtinta, kad Lietuvos nacionalinės sveikatos sistemos savivaldybių ir valstybės visuomenės sveikatos priežiūros biudžetinių įstaigų pavyzdinius nuostatus tvirtina Sveikatos apsaugos ministerija. Taigi, SAM daro išvadą, kad Ministerijai suteikta teisė ir pareiga vadovaujantis išimtinai Lietuvos Respublikos sveikatos priežiūros įstaigų įstatymu tvirtinti (ir keisti) įstaigų įstatus (nuostatus). Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 28 straipsnyje įtvirtinta Lietuvos nacionalinės sveikatos sistemos viešosios įstaigos steigėjo (steigėjų) kompetencija – Lietuvos nacionalinės sveikatos sistemos viešosios įstaigos steigėjo (steigėjų) kompetencijai priklauso priimti, keisti ir papildyti Lietuvos nacionalinės sveikatos sistemos viešosios įstaigos įstatus. SAM pabrėžia, kad šiuo atveju teisiniai santykiai reguliuojami Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymu, todėl, nagrinėjant šį administracinį ginčą turi būti taikytinos ir šio įstatymo normos.

11. Dėl Įsakymo dėl Centro nuostatų 1 punkto ir Įsakymo dėl informacinės sistemos 1.2 papunkčio atitikties Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 4 bei 6 punktams atsakovas nurodo, kad atmestini pareiškėjo teiginiai, kad Centras nežinojo apie galimą dalies funkcijų sumažėjimą. Sveikatos apsaugos ministro 2019 m. sausio 15 d. įsakymu Nr. V-58 „Dėl darbo grupės procesų, susijusių su užkrečiamų ligų valdymu, skaitmenizavimu tobulinimui sudarymo“ buvo sudaryta darbo grupė, kurios nariu buvo ir A. S. – Centro Informacinės sistemos valdymo skyriaus vedėjas. Minimu įsakymu pavesta darbo grupei įvertinti procesų, susijusių su užkrečiamųjų ligų valdymu, skaitmenizavimo tobulinimo galimybes. Centrui buvo pavesta užtikrinti ir darbo grupės sekretoriavimo funkcijas. Viena iš darbo grupės identifikuotų problemų buvo ta, kad Valstybinė užkrečiamųjų ligų ir jų sukėlėjų informacinė sistema egzistuoja dviejuose lygiuose ir institucijose – informacinė sistema kiekvienoje apskrityje (Nacionalinis visuomenės sveikatos centras prie Sveikatos apsaugos ministerijos) ir nacionaliniame lygyje (Užkrečiamųjų ligų ir AIDS centras). Darbo grupės išvados buvo pateiktos Ministrui – Valstybinė užkrečiamųjų ligų ir jų sukėlėjų informacinė sistema turėtų priklausyti vienai institucijai, atsakingai už epidemiologinę priežiūrą (duomenų srautas nuo asmens sveikatos priežiūros įstaigos iki nacionalinio lygmens). Atsižvelgiant į tai, atsakovo nuomone, atmestini pareiškėjo teiginiai, kad Ministerijos sprendimas dėl teisės aktų pakeitimų buvo ypatingai skubus bei Centrui netikėtas: Centro atstovas dalyvavo svarstant aktualius klausimus, o remiantis Teisės aktų registro duomenimis, Įsakymas dėl Centro nuostatų priimtas 2020 m. liepos 31 d., paskelbtas Teisės aktų registre 2020 m. rugpjūčio 3 d., įsigaliojo 2020 m. rugpjūčio 4 d. Įsakymas dėl Informacinės sistemos derintas per teisės aktų informacinę sistemą su plačiu ratu institucijų – Nacionaline visuomenės sveikatos priežiūros laboratorija, Lietuvos Respublikos ekonomikos ir inovacijų

ministerija, Valstybinės duomenų apsaugos inspekcija, Nacionalinio kibernetinio saugumo centru prie Krašto apsaugos ministerijos. Aktas priimtas 2020 m. liepos 31 d., paskelbtas Teisės aktų registre 2020 m. rugpjūčio 5 d., įsigaliojo 2020 m. rugpjūčio 6 d. Apie priimtus įsakymus Centras informuotas elektroniniais laiškais – Įsakymas dėl Centro nuostatų pakeitimo elektroniniu paštu Centrui pateiktas 2020 m. liepos 31 d., Įsakymas dėl Informacinės sistemos – 2020 m. rugpjūčio 4 d.

12. Dėl Įsakymo dėl Centro nuostatų 1 punkto ir Įsakymo dėl Informacinės sistemos 1.2 bei ir 3.2 papunkčių atitikties Lietuvos respublikos Konstitucijos preambulėje įtvirtintam teisinės valstybės principui atsakovas nurodo, kad Lietuvos Respublikos žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymas reglamentuoja informacijos perdavimo valstybės informacinei sistemai tvarką ir terminus įtvirtindamas, kad šias tvarkas nustato Sveikatos apsaugos ministerija. Lietuvos Respublikos žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymo 3 straipsnis nustato, kad informacinės sistemos duomenų teikėjai – juridiniai bei fiziniai asmenys, licencijuoti sveikatos priežiūros veiklai, Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba, registruojanti bendras gyvūnų ir žmonių užkrečiamąsias ligas ir jų sukėlėjus, taip pat kitos valstybės institucijos, pagal kompetenciją vykdančios užkrečiamųjų ligų profilaktiką ir kontrolę, informacinės sistemos nuostatų nustatyta tvarka ir terminais teikia duomenis vadovaujančiai informacinės sistemos tvarkymo įstaigai. Informacinės sistemos nuostatuose detalizuota, kad duomenų bazėse kaupiami duomenys, kuriuos teikia NVSC, Nacionalinė visuomenės sveikatos priežiūros laboratorija (duomenis apie užkrečiamųjų ligų sukėlėją), duomenis apie ŽIV/AIDS teikia asmens sveikatos priežiūros įstaigos, NVSC ir Nacionalinė visuomenės sveikatos priežiūros laboratorija, duomenis apie gripą ir skiepijimus teikia asmens sveikatos priežiūros įstaigos, NVSC ir Nacionalinė visuomenės sveikatos priežiūros laboratorija. Visi nurodyti teisės aktai, atsakovo vertinimu, tik patvirtina faktą, kad Ministerija veikė įstatymais suteiktų įgaliojimų ribose.

13. Ministerija atsiliepime taip pat akcentuoja LVAT jurisprudenciją, kurioje nurodyta, kad tiriant norminio administracinio akto teisėtumą nėra sprendžiamas pažeistų subjektinių teisių gynimo klausimas, o tik siekiama išsiaiškinti, ar norminis administracinis aktas neprieštarauja įstatymui ar Vyriausybės norminiam aktui. Šiame kontekste SAM atkreipia dėmesį, kad pareiškime dėstomi motyvai dėl Centro veiksmų, darbuotojų funkcijų pasikeitimo ir panašių veiksmų, atsakovo nuomone, susiję ne su norminio administracinio akto teisėtumo, bet su galbūt pažeistu Centro teisių gynimu. Pareiškime dėstomi motyvai tiesiogiai susiję su Centro vykdoma veikla, ir tokie motyvai, SAM vertinimu, paremti tik Centro pozicijos atstovavimu.

14. Dėl Centro direktoriaus pareigybės aprašymo, patvirtinto Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2009 m. rugpjūčio 26 d. įsakymu Nr. V-688 „Dėl Užkrečiamųjų ligų ir AIDS centro direktoriaus pareigybės aprašymo tvirtinimo“ SAM nurodo, kad su šiuo aspektu susiję pareiškėjo argumentai tik patvirtina, kad pareiškimu siekiama galbūt pažeistų subjektinių teisių gynybos proceso, bet ne realaus norminio administracinio akto teisėtumo patikrinimo. Nepakeisto pareigybės aprašymo motyvai, atsakovo nuomone, niekaip nepagrindžia norminio administracinio akto priėmimo proceso, o tik pagrindžia ginčo subjektyviąją dalį. Be kita ko, Ministerija pažymi, kad vertinant kasmetinius Centro vadovo rodiklius bus vertinama, ar tinkamai įgyvendintas nustatytas tikslas – tvarkyti užkrečiamųjų ligų ir jų sukėlėjų informacinę sistemą, t. y. šiuo

atveju, ar sistema iki teisės aktuose nustatyto perdavimo termino tvarkyta tinkamai bei ar tinkamai ji perduota. Atsižvelgdama į tai, Ministerija teigia neturinti pagrindo keisti minėto pareigybės aprašymo.

III.

15. Nagrinėjamoje norminėje administracinėje byloje yra gauti trečiojo suinteresuotojo asmens Nacionalinio visuomenės sveikatos centro prie Sveikatos apsaugos ministerijos ir trečiojo suinteresuotojo asmens Užkrečiamųjų ligų ir AIDS centro atsiliepimai.

16. Trečiasis suinteresuotas asmuo Nacionalinis visuomenės sveikatos centras prie Sveikatos apsaugos ministerijos savo pateiktame atsiliepime nurodo nesutinkantis su pateiktu pareiškimu.

17. Pirmiausia atsiliepime nurodoma, kad vadovaujantis Įsakymo dėl informacinės sistemos 2 punktu, nuo 2020 rugpjūčio 5 d. NVSC yra informacinės sistemos valdytojas ir tvarkytojas bei asmens duomenų valdytojas. Be kita ko, minėtu įsakymu įtvirtintas pavedimas NVSC direktoriui paskirti informacinės sistemos duomenų valdymo įgaliotinį, saugos įgaliotinį, informacinės sistemos administratorių, atitinkamai Centras įpareigotas iki 2020 rugpjūčio 4 d. perduoti NVSC visus informacinės sistemos dokumentus ir informacinės sistemos techninę įrangą ar prieigas prie informacinės sistemos serverių, jei administruojami ir informacinės sistemos duomenys tvarkomi išoriniame duomenų centre. NVSC pažymi, kad 2020 m. spalio 26 d. Centras nėra tinkamai perdavęs informacinės sistemos NVSC taip, kaip įtvirtinta Įsakymo dėl informacinės sistemos 3.2 papunktyje, nors NVSC dėl to ne kartą raštu kreipėsi į Centrą. Šiame kontekste NVSC pabrėžia, kad pagal Įsakymo dėl informacinės sistemos nuostatas būtent NVSC yra atsakingas už technines ir organizacines priemones, skirtas užtikrinti informacinės sistemos saugą, tvarkomų asmens duomenų konfidencialumą, vientisumą ir prieinamumą, apsaugą nuo netyčinio arba neteisėto sunaikinimo, praradimo, pakeitimo, atskleidimo be leidimo ar neteisėtos prieigos prie jų ir nuo bet kokio kito neteisėto tvarkymo, taip pat saugų duomenų perdavimą kompiuteriniais tinklais; užtikrina, kad būtų laikomasi 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 95/46EB 32-36 straipsniuose nustatytų prievolių, atsižvelgdamas į asmens duomenų tvarkymo pobūdį.

18. Dėl kvestionuojamų įsakymų atitikties Lietuvos Respublikos biudžetinių įstaigų įstatymo 14 straipsniui ir Lietuvos Respublikos sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 24 straipsnio 1 daliai, Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 6 punktui NVSC nurodo, kad pagal Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 24 straipsnio 1 dalį Lietuvos nacionalinės sveikatos sistemos savivaldybių visuomenės sveikatos priežiūros biudžetinė įstaiga yra savivaldybės visuomenės sveikatos biuras, todėl nagrinėjamu atveju pareiškimas neturėtų būti tiriamas šiuo aspektu. Dėl pareiškime keliamo Centro reorganizavimo klausimo NVSC nurodo, kad Biudžetinių įstaigų įstatymo 14 straipsnio 4 dalyje numatyta biudžetinės įstaigos reorganizavimo procedūros vykdymo pradžios sąlyga – duotas Vyriausybės sutikimas reorganizuoti biudžetinę įstaigą. NVSC pažymi, kad Vyriausybė sutikimą reorganizuoti biudžetinę įstaigą išreiškia priimdama nutarimą. Atsiliepime detalizuojami ir tokio nutarimo turiniui keliami reikala-

vimai, taip pat po Vyriausybės nutarimo sutikti reorganizuoti biudžetinę įstaigą būtini atlikti kiti reorganizavimo procedūros veiksmai. NVSC vertinimu, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2018 m. lapkričio 7 d. pasitarimo protokolas Nr. 9, kurį pareiškėjas nurodė pareiškime, nėra sprendimas dėl Centro reorganizavimo, o tik sudaro prielaidas reorganizavimo procedūrai. Tik atlikus kitus Biudžetinių įstaigų įstatymo 14 straipsnyje numatytus biudžetinės įstaigos reorganizavimo procedūros veiksmus Vyriausybė priima sprendimą dėl biudžetinės įstaigos reorganizavimo. Nagrinėjamu atveju tai nebuvo padaryta, todėl NVSC daro išvadą, kad Centras nėra reorganizuojamas. Įsakymas dėl Centro nuostatų ir Įsakymas dėl Informacinės sistemos, NVSC nuomone, niekaip negali būti priskirti prie reorganizavimo procedūros veiksmų pagal Biudžetinių įstaigų įstatymo 14 straipsnį: minėti įsakymai net nesudaro jokių prielaidų Vyriausybei priimti sprendimą dėl sutikimo reorganizuoti Centrą, kuris, kaip minėta, gali būti priimtas tik atlikus minėtus Biudžetinių įstaigų įstatymo 14 straipsnyje nurodytus biudžetinės įstaigos (Centro) reorganizavimo procedūros veiksmus.

19. Remdamasis savo atsiliepime cituojamų teisės aktų normomis, trečiasis suinteresuotas asmuo nurodo, kad Ministerija, būdama tiek Centro, tiek NVSC savininke bei vykdydama užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės valstybinį valdymą, turėjo ir turi teisę perskirstyti funkcijas tarp jai pavaldžių įstaigų. NVSC atkreipia dėmesį, kad Įsakymo dėl Informacinės sistemos projekto aiškinamajame rašte nurodyta, jog pagrindinis Informacinės sistemos informacijos teikėjas ir pirminis ataskaitų apie užkrečiamąsias ligas rengėjas yra NVSC, o Centras, teikdamas tretiesiems asmenims iš NVSC gautą informaciją, atlieka tik tarpininko vaidmenį, todėl pakeitus Informacinės sistemos tvarkytoją būtų užtikrintas tiesioginis, efektyvesnis ir operatyvesnis informacijos teikimas suinteresuotoms šalims, išvengta bereikalingo kelių įstaigų funkcijų dubliavimo. Atsižvelgiant į Įsakymo dėl Informacinės sistemos pakeitimus, lygiagrečiai buvo atlikti keitimai ir Centro nuostatuose, atsisakant funkcijų, susijusių su Informacine sistema. Taigi, Ministerijos veiksmai priimant kvestionuojamus įsakymus, NVSC vertinimu, atitiko Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 dalies 1 punkto ir 6 straipsnio 2 dalies nuostatas, o patys įsakymai neprieštarauja nei Biudžetinių įstaigų įstatymo 14 straipsniui, nei Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 20 straipsnio 1 daliai. Be to, minimi teisės aktai, NVSC manymu, yra logiški, suprantami, aiškūs, neprieštaraujantys ir atitinkantys įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimus, o tai atitinka ir Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalyje įtvirtintą aiškumo principą.

20. Dėl kvestionuojamų įsakymų atitikties Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 4 ir 6 punktams NVSC nurodo, kad Įsakymo dėl informacinės sistemos projektas Teisės aktų informacinėje sistemoje buvo paskelbtas 2020 m. liepos 15 d., tai buvo ne savitikslis dalykas, o siekis užtikrinti teisėkūros skaidrumą ir atvirumą. Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 9 straipsnio 5 dalyje nurodyta, kad visi asmenys turi teisę teikti pasiūlymus dėl TAIS paskelbto teisės akto projekto. Atsižvelgiant į tai, siūlymus Įsakymui dėl informacinės sistemos turėjo teisę teikti ir Centras, tačiau, NVSC teigimu, tokių siūlymų nebuvo gauta.

21. Apibendrindamas trečiasis suinteresuotas asmuo Nacionalinis visuomenės sveikatos centras prie Sveikatos apsaugos ministerijos nurodo manantis, jog nėra pagrindo teigti, kad kvestionuojami įsakymai yra nelogiški, nesuprantami, neaiškūs, prieštaraujantys ir neatitinkantys įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimų.

22. Trečiasis suinteresuotas asmuo Užkrečiamųjų ligų ir AIDS centras savo pateiktame atsiliepime nurodo sutinkantis su pateiktu pareiškimu ir palaikantis pareiškėjo prašymus.

23. Centras papildomai nurodo, kad dėl kvestionuojamų įsakymų yra pradėtas teisminis procesas administracinėje byloje Nr. eI3-4786-596/2020. Taip pat Centras pabrėžia, kad kvestionuojamų įsakymų projektai jokia forma nebuvo derinti su juo, kaip su Informacinės sistemos valdytoju ir tvarkytoju, Centras nebuvo informuotas apie jo teisėms, pareigoms ir funkcijų atlikimo galimybei galinčią kilti įtaką, t. y. apie numatomus Centro veiklos pasikeitimus ir neturėjo galimybės jiems pasiruošti. Be kita ko, Centras pakartoja pareiškėjo nurodytą aspektą, kad Įsakymo dėl informacinės sistemos įsigaliojimo data numatyta 2020 m. rugpjūčio 6 d., tačiau šio teisės akto 3.2 papunkčiu Centras įpareigotas dokumentus perduoti dar iki 2020 m. rugpjūčio 4 d. Taigi, Centro vertinimu, jam nustatytas aiškiai neteisėtas ir neįmanomas vykdyti įpareigojimas veikti į praeitį (atbuline data), kuris, be to, yra neaiškus bei nemotyvuotas. Minėta nuostata, Centro teigimu, papildomai pagrindžia, kad Įsakymo dėl informacinės sistemos projektas turėjo būti derintas su Centru, suteikiant galimybę ne tik teikti pasiūlymus, bet ir tinkamai pasiruošti planuojamų teisės aktų pakeitimų įgyvendinimui. Šiame kontekste Centras nurodo Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo ir Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo praktikoje suformuluotas teisėkūros subjektams tenkančias pareigas.

24. Atsiliepime taip pat akcentuojama, kad 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 95/46EB 9 straipsnio 1 dalį sveikatos duomenys laikomi specialių kategorijų asmens duomenimis, todėl reikalaujama užtikrinti tokių tvarkomų duomenų apsaugą. Tokio reikalavimo, Centro teigimu, būtina laikytis ir siekiant perduoti sveikatos duomenis kitam duomenų valdytojui. Remdamasis atsiliepime cituojamomis minėto reglamento nuostatomis, Centras nurodo, kad duomenų valdytojas privalo užtikrinti ir sugebėti įrodyti, jog jo veikloje įgyvendinama techninių ir organizacinių saugumo priemonių visuma užtikrina pavojų asmens duomenų tvarkymui atitinkančio lygio saugumą. Tai reiškia, kad tokiais atvejais, kai valstybės informacinėje sistemoje tvarkomi asmens duomenys yra perduodami kitam duomenų valdytojui ir (ar) duomenų tvarkytojui, turi būti įvertinta, ar numatyti perdavimo terminai yra pakankami, kad būtų užtikrintas šio reglamento reikalavimus atitinkantis asmens duomenų saugumas.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

25. Lietuvos Respublikos Seimo narys pareiškimu prašo atlikti tyrimą dėl 2020 m. liepos 31 d. Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro įsakymo Nr. V-1749 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2009 m. birželio 1 d. įsakymo Nr. V-429 „Dėl Užkrečiamųjų ligų ir AIDS centro nuostatų patvirtinimo“ pakeitimo“ 1 punkto, taip pat 2020 m. liepos 31 d. Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro įsaky-

mo Nr. V-1762 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2008 m. sausio 14 d. įsakymo Nr. V19 „Dėl Užkrečiamųjų ligų ir jų sukėlėjų valstybės informacinės sistemos nuostatų patvirtinimo“ pakeitimo“ 1.2 ir 3.2 papunkčių teisėtumo.

26. Pareiškėjas prašo ištirti: 1) Įsakymo dėl Centro nuostatų 1 punkto atitiktį Lietuvos Respublikos biudžetinių įstaigų įstatymo 14 straipsniui, Lietuvos Respublikos sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 24 straipsnio 1 daliai, Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 4 bei 6 punktams ir Lietuvos Respublikos Konstitucijos preambulėje įtvirtintam teisinės valstybės principui; 2) Įsakymo dėl informacinės sistemos 1.2 papunkčio atitiktį Lietuvos Respublikos biudžetinių įstaigų įstatymo 14 straipsniui, Lietuvos Respublikos sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 24 straipsnio 1 daliai, Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 4 bei 6 punktams ir Lietuvos Respublikos Konstitucijos preambulėje įtvirtintam teisinės valstybės principui; 3) Įsakymo dėl informacinės sistemos 3.2 papunktį dėl atitikties Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 6 punktui ir Lietuvos Respublikos Konstitucijos preambulėje įtvirtintam teisinės valstybės principui.

27. Prašomu ištirti Įsakymo dėl Centro nuostatų 1 punktu yra pakeičiami Užkrečiamųjų ligų ir AIDS centro nuostatai, patvirtinti Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2009 m. birželio 1 d. įsakymu Nr. V-429 „Dėl Užkrečiamųjų ligų ir AIDS centro nuostatų patvirtinimo“ (toliau – ir Nuostatai): 1.1. papunkčiu pripažįstamas netekusiu galios Nuostatų 8.3 papunktis; 1.2. papunkčiu pripažįstamas netekusiu galios Nuostatų 9.3 papunktis.

28. Nuostatų 8.3. papunktis (redakcija, galiojusi iki 2020 m. rugpjūčio 3 d.) nustatė vieną iš Užkrečiamųjų ligų ir AIDS centro veiklos tikslų – tvarkyti užkrečiamųjų ligų ir jų sukėlėjų valstybės informacinę sistemą. Nuostatų 9.3. papunktis (redakcija, galiojusi iki 2020 m. rugpjūčio 3 d.) nustatė, kad įgyvendindamas šių nuostatų 8.3 papunktyje nurodytą tikslą Užkrečiamųjų ligų ir AIDS centras renka, analizuoja ir kaupia duomenis apie Lietuvos gyventojų sergamumą užkrečiamosiomis ligomis bei išskirtus šių ligų sukėlėjus, valdo ir tvarko užkrečiamųjų ligų ir jų sukėlėjų valstybės informacinę sistemą, metodiškai vadovauja informacijos apie užkrečiamąsias ligas ir jų sukėlėjus rinkimui, teikia informaciją užkrečiamųjų ligų ir jų sukėlėjų informacinės sistemos duomenų naudotojams, suinteresuotoms institucijoms ir visuomenei (9.3.1. papunktis).

29. Įsakymo dėl informacinės sistemos 1.2. papunkčiu pakeistas Užkrečiamųjų ligų ir jų sukėlėjų valstybės informacinės sistemos nuostatų, patvirtintų Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2008 m. sausio 14 d. įsakymu Nr. V-19 „Dėl Užkrečiamųjų ligų ir jų sukėlėjų valstybės informacinės sistemos nuostatų patvirtinimo“ (toliau – ir Informacijos sistemos nuostatai) 9 punktas nustatant, kad Informacinės sistemos valdytojas ir tvarkytojas ir asmens duomenų valdytojas yra Nacionalinis visuomenės sveikatos centras prie Sveikatos apsaugos ministerijos (toliau – NVSC), kuris vykdo to punkto papunkčiuose nustatytas funkcijas.

30. Įsakymo dėl informacinės sistemos 3.2. papunkčiu pavesta Užkrečiamųjų ligų ir AIDS centrui iki 2020 rugpjūčio 4 d. perduoti Nacionaliniam visuomenės sveikatos centrui prie Sveikatos apsaugos ministerijos Užkrečiamųjų ligų ir jų sukėlėjų valstybės informacinės sistemos dokumentus (3.2.1. papunktis) ir techninę įrangą ar prieigas prie informacinės sistemos serverių, jei administruojami ir informacinės sistemos duomenys tvarkomi išoriniame duomenų centre (3.2.2. papunktis).

V.

Dėl Įsakymo dėl Centro nuostatų 1 punkto ir Įsakymo dėl informacinės sistemos 1.2. papunkčio atitikties Lietuvos Respublikos biudžetinių įstaigų įstatymo 14 straipsniui

31. Lietuvos Respublikos biudžetinių įstaigų įstatymo 14 straipsnis reglamentuoja biudžetinės įstaigos reorganizavimui taikomus reikalavimus.

32. Pareiškėjas Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui pateiktame pareiškime prašo ištirti Įsakymo dėl Centro nuostatų 1 punkto ir Įsakymo dėl informacinės sistemos 1.2. papunkčio atitiktį minėtai Biudžetinių įstaigų įstatymo normai, iš esmės teigdamas, kad kvestionuojamais įsakymais atsakovas faktiškai vykdo Centro reorganizaciją, nesilaikydamas tokiai procedūrai keliamų reikalavimų.

33. Išplėstinė teisėjų kolegija, siekdama išnagrinėti pareiškėjo argumentų dėl, jo teigimu, faktiškai vykdomos Centro reorganizacijos, pagrįstumą, pirmiausia analizuos ir vertins Centro veiklos teisinius pagrindus reglamentuojantį teisinį reguliavimą.

34. Centro nuostatų 8 punkto 8.1–8.4 papunkčiuose buvo įtvirtinti keturi Centro veiklos tikslai. Centro nuostatų 9 punkte buvo įtvirtintos funkcijos, kurias turi vykdyti Centras, siekdamas jam nustatytų veiklos tikslų: 9.1.1–9.1.11 papunkčiuose suformuluotos funkcijos, skirtos Centro nuostatų 8.1 papunktyje nurodyto tikslo įgyvendinimui, 9.2.1–9.2.2 papunkčiuose – funkcijos, skirtos Centro nuostatų 8.2 papunktyje nurodyto tikslo įgyvendinimui, 9.3.1 papunktyje funkcijos, skirtos Centro nuostatų 8.3 papunktyje nurodyto tikslo įgyvendinimui; 9.4.1–9.4.9 papunkčiuose – funkcijos, skirtos Centro nuostatų 8.4 papunktyje nurodyto tikslo įgyvendinimui. Be to, Centro nuostatų 9.5.1–9.5.7 papunkčiuose įtvirtintos papildomos Centro funkcijos šių nuostatų 8 punkte nurodytų tikslų įgyvendinimui.

35. Įsakymo dėl Centro nuostatų 1 punktu buvo panaikinta norma, nustatanti vieną iš keturių Centro nuostatuose įtvirtintų šio juridinio asmens veiklos tikslų, bei atitinkamai su šiuo tikslu tiesiogiai susijusias (vieninteliame 9.3.1 papunktyje įtvirtintas) Centro funkcijas, o Įsakymo dėl informacinės sistemos 1.2 papunkčiu tokių funkcijų vykdymas buvo pavestas kitam juridiniam asmeniui (NVSC). Panaikinus minėtas normas, Centro nuostatuose liko įtvirtinti kiti trys Centro veiklos tikslai ir bent dvidešimt dviejuose papunkčiuose nustatytos tiems tikslams pasiekti Centrui priskiriamos funkcijos.

36. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad Biudžetinių įstaigų įstatymo 14 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad biudžetinė įstaiga reorganizuojama Lietuvos Respublikos civiliniame kodekse nustatytais jungimo ar skaidymo būdais. Civiliniame kodekse nustatyta, kad reorganizavimas – juridinio asmens pabaiga be likvidavimo procedūros (Civilinio kodekso 2.95 str. 2 d.) ir pažymėta, jog juridiniai asmenys gali būti reorganizuojami jungimo ir skaidymo būdu (Civilinio kodekso 2.97 str.). Juridinių asmenų reorganizavimą, po reorganizavimo veikiančius juridinius asmenis, kuriems pereina tam tikromis dalimis (ar visos) reorganizuoto juridinio asmens teisės ir pareigos, nustato Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 2.96–2.103 straipsniai, tiek, kiek šių santykių nereglamentuoja atitinkami įstatymai (Civilinio kodekso 1.1. str. 1 d.). Pagal Civilinio kodekso 2.39 straipsnį juridiniai asmenys gali būti reorganizuojami jungimo ir skaidymo būdu (1 punktas); ga-

limi juridinių asmenų jungimo būdai yra prijungimas ir sujungimas (2 punktas); prijungimas – tai vieno ar daugiau juridinių asmenų prijungimas prie kito juridinio asmens, kuriam pereina visos reorganizuojamo juridinio asmens teisės ir pareigos (3 punktas); sujungimas – tai dviejų ar daugiau juridinių asmenų susivienijimas į naują juridinį asmenį, kuriam pereina visos reorganizuotų juridinių asmenų teisės ir pareigos (4 punktas); galimi juridinių asmenų skaidymo būdai yra išdalijimas ir padalijimas (5 punktas); išdalijimas – tai reorganizuojamo juridinio asmens teisių ir pareigų išdalijimas kitiems veikiantiems juridiniams asmenims (6 punktas); padalijimas – tai vieno reorganizuojamo juridinio asmens pagrindu įsteigimas dviejų ar daugiau juridinių asmenų, kuriems tam tikromis dalimis pereina reorganizuoto juridinio asmens teisės ir pareigos (7 punktas).

37. Pareiškėjas Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui pateiktame pareiškime nedetalizavo, kokiu iš Civilinio kodekso normose nustatytu būdu yra, jo teigimu, vykdoma Centro reorganizacija. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, atsižvelgiant į aptartas Civilinio kodekso normas ir Centro nuostatose įtvirtintas normas, reglamentuojančias Centro vykdomas funkcijas, kvestionuojamas teisinis reguliavimas nepasižymi nė vienam reorganizacijos būdui priskiriamais elementais, todėl negali būti kvalifikuojamas kaip Centro reorganizavimas. Šiuo aspektu papildomai pastebėtina, kad Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija yra pripažinusi nepagrįsta pirmosios instancijos teismo išvadą dėl Karaliaus Mindaugo mokyklos reorganizacijos fakto, kadangi iš tiesų mokykla nebuvo jungiama su kitu juridiniu asmeniu ir nebuvo išskaidyta (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2015 m. liepos 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1245-662/2015).

38. Nagrinėjamame kontekste taip pat pažymėtina, kad išplėstinė teisėjų kolegija nepritaria pareiškėjo argumentams, kad Įsakymo dėl Centro nuostatų 1 punktu buvo panaikinta viena iš esminių Centro funkcijų, kuri yra būtina siekiant ne tik panaikinto Centro nuostatų tikslo įgyvendinimo, bet ir kitų Centro nuostatuose nustatytų tikslų, ir tai, be kita ko, neišvengiamai lems paties Centro panaikinimą. Kaip akcentuota atsakovo atsiliepime, taip pat pabrėžta per teismo posėdį, Centras turi teisę kreiptis į NVSC dėl vienkartinio reikiamų duomenų gavimo, arba sudaryti duomenų teikimo sutartį reikiamų duomenų gavimui. Todėl nėra pagrindo konstatuoti, kad dėl kvestionuojamais įsakymais priimtų pakeitimų Centras negalės tinkamai vykdyti jam priskirtų funkcijų, negaus aktualios informacijos bei kad dėl to sutriks Centro veikla.

39. Tais atvejais, kai pareiškėjo ginčijamoje teisės akto nuostatoje iš tiesų nėra nustatyta tokio teisinio reguliavimo, kurį pareiškėjas teigia esant nustatytą ir kurio atitiktį aukštesnės galios teisės aktui prašo ištirti, laikytina, kad prašyme nėra tyrimo dalyko. Tokie prašymai Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme *inter alia* Administracinių bylų teisenos įstatymo II skyriaus pirmame skirsnyje reglamentuojama pareiškimų (prašymų) ištirti norminių administracinių teisės aktų teisėtumą tvarka nenagrinėjami ir byla nutraukiama (2018 m. liepos 20 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI-8-662/2018; taip pat žr. 2018 m. sausio 2 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eI-21-438/2017; 2018 m. liepos 20 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eI-8-662/2018; 2018 m. spalio 17 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI-23-556/2018; 2018 m. gruodžio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-17-756/2018 ir kt.).

40. Išplėstinė teisėjų kolegija papildomai akcentuoja, kad tiriant norminio administracinio akto teisėtumą, nėra sprendžiamas pažeistų subjektinių teisių gynimo klau-

simas, o tik siekiama išsiaiškinti, ar norminis administracinis aktas neprieštarauja įstatymui ar Vyriausybės norminiam aktui. Taigi bylų dėl norminių administracinių aktų nagrinėjimo proceso paskirtis yra ne pažeistų subjektinių teisių apsauga, o abstrakti viešojo administravimo subjektų veiklos, priimant norminius administracinius aktus, teisėtumo kontrolė. Dėl šios priežasties administracinių teismų kompetencija nagrinėjant bylas dėl norminių administracinių aktų teisėtumo yra aiškiai apibrėžta įstatyme ir plečiamai neaiškintina (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. liepos 18 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[556]-1333/2008; 2010 m. kovo 15 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[662]-1285/2010; 2012 m. sausio 23 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[525]-223/2012; 2013 m. lapkričio 25 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[442]-1819/2013, 2019 m. balandžio 3 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-6-822/2019 ir kt.). Atsižvelgiant į tai, pareiškime išdėstyti ir teismo posėdyje pareiškėjo išsakyti argumentai dėl kvestionuojamo reglamentavimo galbūt daromos neigiamos įtakos Centro darbuotojų profesinei perspektyvai šioje byloje nevertintini.

41. Vadovaudamasi tuo, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad nagrinėjamu atveju yra pakankamas pagrindas šią norminės administracinės bylos dalį nutraukti (Administracinių bylų teisenos įstatymo 103 str. 1 p., 116 str. 1 d.).

Dėl Įsakymo dėl Centro nuostatų 1 punkto ir Įsakymo dėl informacinės sistemos 1.2. papunkčio atitikties Lietuvos Respublikos sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 24 straipsnio 1 daliai

42. Lietuvos Respublikos sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 24 straipsnis reglamentuoja Lietuvos nacionalinės sveikatos sistemos (toliau – ir LNSS) valstybės ir savivaldybių visuomenės sveikatos priežiūros biudžetinių įstaigų nomenklatūrą. Šio straipsnio 1 dalis nustato, kad LNSS savivaldybių visuomenės sveikatos priežiūros biudžetinė įstaiga yra savivaldybės visuomenės sveikatos biuras.

43. Pareiškėjas Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui pateiktame pareiškime prašo ištirti Įsakymo dėl Centro nuostatų 1 punkto ir Įsakymo dėl informacinės sistemos 1.2. papunkčio atitiktį minėtai sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo normai. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad iš pareiškimo 27 pastraipos, kurioje nurodoma, jog „[b]e to, Lietuvos Respublikos sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 24 straipsnio 1 dalis nustato, kad biudžetinių įstaigų (atvirųjų ir uždarųjų) steigimo, veiklos, valdymo, reorganizavimo ir likvidavimo klausimus reguliuoja Biudžetinių įstaigų įstatymas, Sveikatos sistemos įstatymas, šis ir kiti įstatymai bei teisės aktai“, darytina išvada, jog pareiškėjas vadovavosi nebegaliojančia Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo redakcija (1996 m. birželio 6 d. Nr. I-1367). Pastarosios redakcijos Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 24 straipsnis tuo metu iš tiesų nurodė Lietuvos Respublikos teisės aktus, nustatančius biudžetinių įstaigų steigimą, veiklą, reorganizavimą ir likvidavimą. Tačiau 1998 m. lapkričio 24 d. Lietuvos Respublikos sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo pakeitimo įstatymu Nr. VIII-940 Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymas buvo išdėstytas nauja redakcija, kurios 24 straipsnis buvo skirtas (kaip ir galiojančioje šio įstatymo redakcijoje) LNSS valstybės ir savivaldybių visuomenės sveikatos priežiūros biudžetinių įstaigų nomenklatūrai reglamentuoti. Tai, kad „biudžetinių įstaigų steigimo, veiklos, valdymo, reorganizavimo ir likvidavimo klausimus reguliuoja Biudžetinių įstaigų įstatymas, Sveikatos sistemos įsta-

tymas, šis ir kiti įstatymai bei teisės aktai“ šiuo metu įtvirtina Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 21 straipsnis.

44. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad net pripažinus, jog pareiškėjas iš tiesų siekė inicijuoti Įsakymo dėl Centro nuostatų 1 punkto ir Įsakymo dėl informacinės sistemos 1.2. papunkčio atitikties Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 21 straipsniui (o ne 24 straipsnio 1 daliai) tyrimą, vis dėlto toks tyrimas negali būti atliekamas. Nors pareiškime nėra aiškiai nurodyti tokio prašymo argumentai, iš pareiškimo motyvuojamosios dalies, kurioje minimas nagrinėjamas Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo nebegaliojančios redakcijos 24 straipsnio turinys, konteksto galima daryti išvadą, kad pareiškėjas Centro nuostatų 1 punkto ir Įsakymo dėl informacinės sistemos 1.2. papunkčio atitiktį nagrinėjamai normai kvestionuoja, pareiškėjo teigimu, vykdomos Centro reorganizacijos aspektu. Tačiau, kaip išplėstinė teisėjų kolegija jau konstatavo šiame procesiniame sprendime nagrinėdama Įsakymo dėl Centro nuostatų 1 punkto ir Įsakymo dėl informacinės sistemos 1.2. papunkčio atitiktį Lietuvos Respublikos biudžetinių įstaigų įstatymo 14 straipsniui, kvestionuojamas teisinis reguliavimas nepasižymi nė vienam iš pagal Civilinio kodekso normas reorganizacijos būdui priskiriamų elementų, todėl negali būti kvalifikuojamas kaip Centro reorganizavimas. Atsižvelgiant į tai ir laikantis pareiškime suformuluoto prašymo ir jį grindžiančių argumentų apimties ribų, konstatuotina, kad prašyme nėra tyrimo dalyko, nes pareiškėjo ginčijamoje teisės akto nuostatoje iš tiesų nėra nustatyta tokio teisinio reguliavimo, kurį pareiškėjas teigia esant nustatytą ir kurio atitiktį aukštesnės galios teisės aktui prašo ištirti.

45. Vadovaudamasi tuo, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad nagrinėjamu atveju yra pakankamas pagrindas šią norminės administracinės bylos dalį nutraukti (Administracinių bylų teisenos įstatymo 103 str. 1 p., 116 str. 1 d.).

Dėl Įsakymo dėl Centro nuostatų 1 punkto ir Įsakymo dėl informacinės sistemos 1.2. papunkčio atitikties Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 4 bei 6 punktams bei teisinės valstybės principui

46. Pareiškėjas savo pareiškime kvestionuoja Įsakymo dėl Centro nuostatų 1 punkto ir Įsakymo dėl informacinės sistemos 1.2. papunkčio atitiktį Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 4 bei 6 punktams bei teisinės valstybės principui, iš esmės remdamasis tokiomis aplinkybėmis:

46.1. Įsakymų projektai nebuvo derinti su Centru, be to, priimant juos ypatingos skubos tvarka Centras neturėjo galimybės sužinoti apie jo teisėms, pareigoms ir funkcijų atlikimo galimybei galinčią kilti įtaką;

46.2. Kvestionuojami įsakymai prieštaringi, dviprasmiški, neaiškūs. Nepakeisto reguliavimo kontekste (likusių Centrui priskiriamų tikslų ir vykdytinų funkcijų tiems tikslams pasiekti atžvilgiu) kvestionuojamas reglamentavimas neatitinka aiškumo imperatyvo, nes nėra įtvirtintų jokių teisės aktų pakeitimų ar papildymų, kurie užtikrintų galimybes tas funkcijas vykdyti.

47. Išplėstinė teisėjų kolegija, siekdama įvertinti pareiškėjo išdėstytus argumentus dėl kvestionuojamų normų atitikties Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 4 punktui, laikydamasi pareiškime suformuluotų tyrimo apimties ribų, išnagrinės šių įsakymų priėmimo procedūrą teisėkūros procesui taikytinų reikalavimų aspektu.

48. Pirmiausia išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad pagal Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 24 straipsnio 2 dalies 1 ir 3 punktus tiek Centras, tiek ir NVSC yra LNSS valstybės visuomenės sveikatos priežiūros biudžetinės įstaigos, kurių steigėja yra Sveikatos apsaugos ministerija. Šio straipsnio 3 dalis įtvirtina aiškią Sveikatos apsaugos ministerijos kompetenciją tvirtinti LNSS savivaldybių ir valstybės visuomenės sveikatos priežiūros biudžetinių įstaigų pavyzdinius nuostatus. Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 27 straipsnio 1 dalies 1 punkte nurodyta, kad LNSS viešųjų įstaigų steigėjais gali būti ir viešosios įstaigos savininko ar dalininko teises ir pareigas įgyvendinti gali valstybė (Sveikatos apsaugos ministerija įgyvendina valstybės, kaip viešųjų įstaigų savininkės, teises ir pareigas). To paties įstatymo 28 straipsnio 1 punktas įtvirtina, kad LNSS viešosios įstaigos savininko (dalininkų) kompetencijai priklauso priimti, keisti ir papildyti LNSS viešosios įstaigos įstatus. Atsižvelgiant į tai, konstatuotina, kad Sveikatos apsaugos ministerija turi Sveikatos priežiūros įstaigų įstatyme nustatytą kompetenciją tvirtinti, priimti, keisti ir papildyti LNSS valstybės visuomenės sveikatos priežiūros biudžetinės įstaigos – taigi ir Centro – nuostatus.

49. Vertindama aptartos Ministerijos kompetenciją įgyvendinusio Įsakymo dėl Centro nuostatų, taip pat Įsakymo dėl informacinės sistemos priėmimo procesą, išplėstinė teisėjų kolegija atkreipia dėmesį į nagrinėjamu aspektu aktualią Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudenciją. Teisėkūros procedūrų viešumo ir skaidrumo reikalavimų aspektu Konstitucinis Teismas yra nurodęs, kad „konstitucinis atsakingo valdymo principas, aiškinamas kartu su Konstitucijos 5 straipsnio 3 dalyje įtvirtintu valdžios įstaigų tarnavimo žmonėms imperatyvu, suponuoja teisėkūros procedūrų viešumo ir skaidrumo reikalavimus, kurių privalo laikytis *inter alia* valstybės valdžią įgyvendinančios institucijos. Tokių reikalavimų paisymas priimant teisės aktus yra būtina visuomenės pasitikėjimo valstybe ir teise bei valdžios atsakomybės visuomenei sąlyga; jis sudaro prielaidas įtraukti visuomenę į sprendimų, susijusių su viešaisiais interesais, priėmimo procesą, *inter alia* sudarant galimybę susipažinti su rengiamais teisės aktų projektais ir kita su jais susijusia informacija, taip įgyvendinant *inter alia* Konstitucijos 33 straipsnyje įtvirtintas piliečių teises dalyvauti valdant savo šalį, kritikuoti valstybės įstaigų ar pareigūnų darbą, apskųsti jų sprendimus“ (Konstitucinio Teismo 2016 m. liepos 8 d. nutarimas).

50. Išplėstinė teisėjų kolegija, laikydamasi pareiškime suformuluotų tyrimo apimties ribų, aptariame kontekste akcentuoja, kad teisėkūros procesui keliamus reikalavimus reglamentuojančios teisės normos nenumato imperatyvaus įpareigojimo Ministerijai, kaip teisės akto leidėjui, parengtus teisės aktų projektus derinti su jos įsteigtomis (pavaldžiomis) biudžetinėmis įstaigomis. Teisėkūros procedūrų viešumo ir skaidrumo reikalavimų aspektu pažymėtina, kad Įsakymo dėl informacinės sistemos projektas derintas per teisės aktų informacinę sistemą su įvairiomis kompetentingomis institucijomis. Po gautų pastabų projektas buvo koreguojamas ir pateiktas derinti iš naujo. Tačiau išplėstinė teisėjų kolegija pastebi, kad byloje nėra duomenų, jog taip būtų derintas Įsakymo dėl Centro nuostatų projektas. Nors šis aspektas neigiamai vertintinas teisėkūrai taikytinų reikalavimų kontekste, vis dėlto atkreiptinas dėmesys, kad Įsakymo dėl informacinės sistemos projekto aiškinamajame rašte buvo pateikta informacija, kad „[š]iuo metu Užkrečiamųjų ligų ir jų sukėlėjų valstybės informacinės sistemos (toliau – ULSVIS) valdytojas ir tvarkytojas yra Užkrečiamųjų ligų ir AIDS centras. <…> Dabartinis ULSVIS tvarkytojas tretiesiems asmenims teikdamas iš NVSC gautą informaciją atlieka tik tarpininko vaidmenį,

todėl pakeitus ULSVIS tvarkytoją būtų užtikrintas tiesioginis, efektyvesnis ir operatyvesnis informacijos teikimas suinteresuotoms šalims, išvengta bereikalingo kelių įstaigų funkcijų dubliavimo". Išplėstinės teisėjų kolegijos nuomone, tokia informacija Įsakymo dėl informacinės sistemos projektą nagrinėjusioms kompetentingoms institucijoms ir susipažinti su projektu galėjusiai visuomenei leido suprasti atitinkamų Centro funkcijų perspektyvas ir dėl jų pasisakyti. Be to, pabrėžtina ir tai, kad Įsakymo dėl Centro nuostatų projektas, kuriuo numatyta panaikinti su Informacinės sistemos tvarkymu susijusią Centro funkciją, pagal teisinio reglamentavimo pobūdį ir apimtį nelaikytinas turėjusiu tiesioginę reikšmingą įtaką visuomenės interesams. Apibendrinant, įvertinus nustatytą Įsakymo dėl Centro nuostatų priėmimo procedūros trūkumą bei jo poveikį teisėkūros procedūrai, spręstina, kad atsižvelgiant į šiame procesinio sprendimo punkte nurodytas aplinkybes, padarytas teisės akto priėmimo procedūros pažeidimas nelėmė ir negalėjo lemti galutinio sprendimo baigties, taigi laikytinas neesminiu.

51. Vertindama pareiškėjo argumentą dėl kvestionuojamų įsakymų priėmimo ypatingos skubos tvarka, išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad Ministerijos vykdomo įstatymų ir kitų norminių teisės aktų projektų rengimo tvarką reglamentuoja Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerijos darbo reglamentas (toliau – ir Reglamentas). Kvestionuojamų Įsakymų priėmimo metu galiojusios Reglamento redakcijos (2020 m. gegužės 26 d. Įsakymo Nr. V-1294 redakcija) 59 punktas nustatė, kad parengti teisės aktų projektai su suinteresuotomis institucijomis ir visuomene derinami naudojantis Teisės aktų informacine sistema (toliau – ir TAIS) Vyriausybės darbo reglamento, Teisės aktų informacinės sistemos naudojimo teisėkūrai tvarkos aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2013 m. gruodžio 27 d. įsakymu Nr. 1R-312 „Dėl Teisės aktų informacinės sistemos naudojimo teisėkūrai tvarkos aprašo patvirtinimo", nustatyta tvarka. Reglamente nėra įtvirtinti terminai, kuriuos Ministerija gali nustatyti pastaboms dėl parengtų teisės aktų projektų pateikti.

52. Lietuvos Respublikos Vyriausybės darbo reglamento, į kurį nukreipia Reglamento 59 punktas, 27 punktas nustato, kad išvadas teikiantys subjektai privalo pateikti savo išvadas dėl jiems pateiktų teisės aktų projektų (išskyrus nurodytus šio punkto antrojoje pastraipoje ir Reglamento 28 punkte) ne vėliau kaip per 10 darbo dienų, o kai pateikiami dideli (10 ar daugiau puslapių) ir (ar) sudėtingi teisės aktų projektai (nustatantys naują teisinį reguliavimą ar iš esmės jį keičiantys), – ne vėliau kaip per 12 darbo dienų. Antroje šio punkto pastraipoje nurodoma, kad dėl Vyriausybės nutarimų projektų, kuriuose teikiamos Vyriausybės išvados dėl Seime svarstomų teisės aktų projektų, išvadas teikiantys subjektai savo išvadas privalo pateikti ne vėliau kaip per 5 darbo dienas. Šio teisės akto 27^1 straipsnis nustato, kad suinteresuotų asmenų pastaboms ir pasiūlymams dėl teisės aktų projektų pateikti turi būti numatytas ne trumpesnis nei 10 darbo dienų terminas, išskyrus 27 punkto antrojoje pastraipoje ir 28 punkte nustatytus atvejus. Vyriausybės darbo reglamento 28 punkte nurodyta, kad jeigu dėl nenumatytų aplinkybių teisės aktas turi būti priimtas nedelsiant, institucijos gali motyvuotai prašyti pateikti išvadas dėl teisės akto projekto skubos tvarka (ne vėliau kaip per 5 darbo dienas) išimtiniais atvejais. Šio punkto papunkčiuose yra įtvirtintas baigtinis tokių atvejų sąrašas. Kitaip tariant, išplėstinė teisėjų kolegija akcentuoja, kad vadovaujantis aptartomis Vyriausybės darbo reglamento normomis, trumpesnis nei 5 darbo dienų terminas (skubos tvarka) išvadoms dėl teisės akto projekto pateikti gali būti nustatomas tik motyvuotu prašymu

ir tik konkrečiais išimtiniais atvejais. Nagrinėjamos bylos aplinkybėmis konstatuotina, kad nurodyto reikalavimo nebuvo laikomasi. Kita vertus, atsižvelgdama į šiame sprendime jau minėtas reikšmingas teisines aplinkybes, taip pat akcentuodama tai, kad Įsakymo dėl informacinės sistemos projektas buvo pateiktas suinteresuotoms institucijoms derinti ir visuomenei susipažinti du kartus, be to, pabrėždama minėtu projektu numatyto reglamentavimo pobūdį bei laikydamasi pareiškime suformuluotų tyrimo apimties ribų, išplėstinė teisėjų kolegija, vertindama minėto teisės akto priėmimo pažeidimo poveikį teisėkūros procedūrai, sprendžia, kad jis nelaikytinas esminiu.

53. Remiantis išdėstytu, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad Įsakymo dėl Centro nuostatų 1 punktas ir Įsakymo dėl informacinės sistemos 1.2. papunktis neprieštarauja Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 4 punktui.

54. Pareiškėjas abejones dėl Įsakymo dėl Centro nuostatų 1 punkto ir Įsakymo dėl informacinės sistemos 1.2. papunkčio atitikties Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 6 punkte įtvirtintam aiškumo principui bei teisinės valstybės principui grindžia argumentais, susijusiais su kvestionuojamo reglamentavimo keliamais neaiškumais Centro galimybių vykdyti jo nuostatuose likusias nustatytas funkcijas aspektu. Išplėstinė teisėjų kolegija neturi pagrindo pritarti tokiems argumentams, nes kaip jau minėta šio procesinio sprendimo 38 punkte, Centras turi teisę kreiptis į NVSC dėl vienkartinio reikiamų duomenų gavimo, arba sudaryti duomenų teikimo sutartį reikiamų duomenų gavimui. Todėl nėra pagrindo konstatuoti, kad dėl kvestionuojamais įsakymais priimtų pakeitimų Centras negalės tinkamai vykdyti jam priskirtų funkcijų, negaus aktualios informacijos bei kad dėl to sutriks Centro veikla. Papildomai pažymėtina, kad išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, Įsakymo dėl Centro nuostatų 1 punkte ir Įsakymo dėl informacinės sistemos 1.2. papunktyje nustatytas teisinis reguliavimas yra aiškus, o pareiškėjo argumentai iš esmės susiję su tokio reguliavimo įgyvendinimo aspektais, tačiau šiuo atžvilgiu primintina, kad 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 (ABTĮ 3 str.). Atsižvelgdama į tai, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad Įsakymo dėl Centro nuostatų 1 punktas ir Įsakymo dėl informacinės sistemos 1.2. papunktis neprieštarauja Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 6 punkte įtvirtintam aiškumo principui bei teisinės valstybės principui.

Dėl Įsakymo dėl informacinės sistemos 3.2. papunkčio atitikties Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 6 punktui bei teisinės valstybės principui

55. Kvestionuodamas Įsakymo dėl informacinės sistemos 3.2. papunkčio atitiktį Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 6 punktui bei teisinės valstybės principui, pareiškėjas nurodo, kad minėta įsakymo norma buvo nustatyti įpareigojimai Centrui veikti atbuline data: šio teisės akto 3.2. papunktyje nustatyta konkreti data iki kurios Centras turėjo NVSC perduoti Užkrečiamųjų ligų ir jų sukėlėjų valstybės informacinės sistemos dokumentus bei techninę įrangą ar prieigas prie serve-

rių – 2020 m. rugpjūčio 4 d., tačiau pats Įsakymas dėl informacinės sistemos įsigaliojo vėliau – 2020 m. rugpjūčio 6 d.

56. Siekdama įvertinti pareiškėjo argumentą dėl Įsakymu dėl informacinės sistemos nustatytų įpareigojimų Centrui veikti atbuline data, išplėstinė teisėjų kolegija išnagrinės su laiko terminais susijusius kvestionuojamo įsakymo teisinius aspektus.

57. 2013 m. gruodžio 17 d. Lietuvos Respublikos Seimo nutarimu Nr. XII-694 patvirtintų Teisės aktų registro nuostatų 13 punkto 5 papunktis nustato, kad ministrų pasirašytus norminius teisės aktus ir teisės taikymo aktus, kuriuos skelbti Registre privaloma pagal teisės aktų reikalavimus, teikia ministerijos. Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerijos darbo reglamento (kvestionuojamų Įsakymų priėmimo metu galiojusios 2020 m. gegužės 26 d. Įsakymo Nr. V-1294 redakcijos) 64 punktas nustatė, kad ministro įsakymai (norminiai) Teisės aktų registre įregistruojami ir paskelbiami ne vėliau kaip kitą darbo dieną po jų pasirašymo. Taigi, atsakovas turėjo pareigą užtikrinti savalaikį Įsakymo dėl informacinės sistemos pateikimą Teisės akto registrui. Iš Teisės aktų registre esančių duomenų matyti, kad Įsakymas dėl informacinės sistemos priimtas 2020 m. liepos 31 d. (penktadienį), paskelbtas 2020 m. rugpjūčio 5 d. (trečiadienį), o pagal Teisėkūros pagrindų įstatymo 20 straipsnio 1 dalį jis įsigaliojo 2020 m. rugpjūčio 6 d. Išplėstinė teisėjų kolegija pastebi, kad atsakovas nepateikė argumentų, kurie pagrįstų savalaikį Įsakymo dėl informacinės sistemos paskelbimą sutrukdžiusias aplinkybes. Be kita ko, šiame kontekste atkreiptinas dėmesys, kad Įsakymas dėl Centro nuostatų taip pat, kaip ir Įsakymas dėl informacinės sistemos, buvo priimtas 2020 m. liepos 31 d. (penktadienį), tačiau paskelbtas anksčiau, nei Įsakymas dėl informacinės sistemos, t. y., 2020 m. rugpjūčio 3 d. (pirmadienį). Kitaip tariant, darytina išvada, kad Įsakymo dėl informacinės sistemos paskelbimo laiką lėmė tik atsakovui priskirtini veiksmai.

58. Įsakymo dėl informacinės sistemos 3.2. papunkčiu Centrui pavesta iki 2020 m. rugpjūčio 4 d. perduoti NVSC Informacinės sistemos dokumentus (3.2.1. papunktis) ir jos techninę įrangą, ar prieigas prie informacinės sistemos serverių (3.2.2. papunktis). Kitaip tariant, minėta norma apibrėžiamas konkrečių veiksmų atlikimo terminas, kuris, kaip akivaizdžiai matyti, yra ankstesnis, nei paties teisės akto įsigaliojimo data.

59. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs, jog konstitucinis teisinės valstybės principas suponuoja įvairius reikalavimus įstatymų leidėjui, kitiems teisėkūros subjektams, *inter alia*, 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*) (*inter alia* Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d., 2006 m. sausio 16 d., 2013 m. vasario 15 d. nutarimai).

60. *Lex retro non agit* taisyklė yra svarbus teisės principas, susijęs su teisės aktų galiojimu laike, pagal kurį įstatymo ar kito teisės akto galia yra nukreipta į ateitį. Įstatymai yra taikomi tiems faktams ir pasekmėms, kurios atsiranda po šių įstatymų įsigaliojimo. Reikalavimas, kad paskelbti įstatymai galiotų į ateitį ir neturėtų grįžtamosios galios – svarbi teisinio tikrumo prielaida, esminis teisės viešpatavimo, teisinės valstybės elementas, svarbus ir būtinas veiksnys užtikrinant teisės, įstatymų, teisinės tvarkos stabilumą ir tvirtumą, teisinių santykių subjektų teises, pasitikėjimą valstybėje priimtais teisės aktais. Pagal bendrą taisyklę administracinės teisės norma (norminis teisės aktas) taikoma tik tiems administraciniams teisiniams santykiams, kurie susiklosto (atsiranda) po jos įsiga-

liojimo ir iki normos galiojimo pabaigos, išskyrus kai kurias išimtis (kai norma (norminis teisės aktas) galioja atgal) (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. rugpjūčio 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[662]-2628/2012).

61. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad *lex retro non agit* principas būtų pažeistas ir tokiu atveju, jei iš normos adresato būtų reikalaujama to, ko neįmanoma įvykdyti apibrėžtų laiko terminų prasme. Nagrinėjamu atveju yra aišku, kad 2020 m. rugpjūčio 6 d. įsigaliojus Įsakymui dėl informacinės sistemos, tiek faktiškai, tiek teisiškai buvo neįmanoma įgyvendinti šio teisės akto 3.2. papunktyje nustatyto įpareigojimo – iki 2020 m. rugpjūčio 4 d. perduoti atitinkamus 3.2.1. ir 3.2.2. papunkčiuose nurodytus objektus, o tai šiuo atveju nesuderinama nei su bendraisiais teisingumo, protingumo ir sąžiningumo principais, nei su *impossibilium nulla obligatio est* principu (lot. niekas neįpareigojamas daryti to, kas neįmanoma) ar teisinio tikrumo principu.

62. Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad Įsakymo dėl informacinės sistemos 3.2. papunktis ta dalimi, kiek joje nustatytas terminas „iki 2020 rugpjūčio 4 d.“, neatitinka *lex retro non agit* principo, taip pažeidžiant teisinės valstybės principą, taigi, pripažintinas savo turiniu prieštaraujančiu aukštesnės galios teisės aktams (ABTĮ 91 str. 1 d. 1 p.).

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 103 straipsnio 1 dalies 1 punktu, 116 straipsnio 1 dalimi, 117 straipsnio 1 dalies 1 ir 2 punktais, išplėstinė teisėjų kolegija

n u s p r e n d ž i a:

Pripažinti, kad 2020 m. liepos 31 d. Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro įsakymo Nr. V-1749 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2009 m. birželio 1 d. įsakymo Nr. V-429 „Dėl Užkrečiamųjų ligų ir AIDS centro nuostatų patvirtinimo“ pakeitimo“ 1 punktas neprieštarauja Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 4 bei 6 punktams bei teisinės valstybės principui.

Pripažinti, kad 2020 m. liepos 31 d. Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro įsakymo Nr. V-1762 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2008 m. sausio 14 d. įsakymo Nr. V-19 „Dėl Užkrečiamųjų ligų ir jų sukėlėjų valstybės informacinės sistemos nuostatų patvirtinimo“ pakeitimo“ 1.2. papunktis neprieštarauja Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 4 bei 6 punktams bei teisinės valstybės principui.

Pripažinti, kad 2020 m. liepos 31 d. Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro įsakymo Nr. V-1762 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2008 m. sausio 14 d. įsakymo Nr. V-19 „Dėl Užkrečiamųjų ligų ir jų sukėlėjų valstybės informacinės sistemos nuostatų patvirtinimo“ pakeitimo“ 3.2. papunktis ta dalimi, kiek joje nustatytas terminas „iki 2020 rugpjūčio 4 d.“ prieštarauja teisinės valstybės principui.

Likusią administracinės bylos dalį nutraukti.

Sprendimą skelbti Teisės aktų registre.

Sprendimas neskundžiamas.

2.11. Dėl Valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo 2020 m. rugpjūčio 7 d. sprendimo Nr. V-1793 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro – valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo 2020 m. birželio 16 d. sprendimo Nr. V-1474 „Dėl būtinų sąlygų vykdant tarptautinius skrydžius“ pakeitimo“ teisėtumo ir Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2020 m. rugpjūčio 18 d. įsakymo Nr. V-1865 „Dėl Lietuvos nacionalinės sveikatos sistemos viešųjų ir biudžetinių įstaigų, teikiančių asmens sveikatos priežiūros paslaugas, veiklos rezultatų vertinimo rodiklių 2020 metų siektinų reikšmių patvirtinimo“ teisėtumo

1. Byloje tirtas 2020 m. rugpjūčio 7 d. sprendimas Nr. V-1793, kurį priėmė sveikatos apsaugos ministras, paskirtas į Ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų (toliau – ESVO) vadovo pareigas Lietuvos Respublikos Ministro Pirmininko 2020 m. vasario 27 d. potvarkiu Nr. 43 (19 punktas).

Nustatyta, kad sveikatos apsaugos ministras nuo 2020 m. gegužės 1 d. (kada įsigaliojo Civilinės saugos įstatyme įtvirtintą ESVO vadovo skyrimo tvarką keičiantis 2020 m. balandžio 28 d. įstatymas Nr. XIII-2864) nebuvo tinkamai įgaliotas eiti ESVO vadovo pareigų, kadangi į jas buvo paskirtas vadovaujantis anksčiau galiojusia įstatymo redakcija – Ministro Pirmininko potvarkiu, o vadovaujantis įstatymu ESVO vadovas turėjo būti skiriamas Vyriausybės nutarimu (20 punktas).

Atsižvelgus į tai, nuspręsta, kad priimdamas ESVO vadovo funkcijas įgyvendinantį 2020 m. rugpjūčio 7 d. sprendimą Nr. V-1793 sveikatos apsaugos ministras viršijo savo įgaliojimus, todėl šis norminis administracinis aktas prieštarauja Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 4 punkte įtvirtintam įstatymo viršenybės principui ir jį priimant buvo pažeistas Civilinės saugos įstatymo 27 straipsnio 4 dalies 2 punktas (2020 m. balandžio 28 d. įstatymo Nr. XIII-2864 redakcija) (21 punktas).

2. Byloje prašyta ištirti ir sveikatos apsaugos ministro Įsakymu Nr. V-1865 įtvirtintos taisyklės, kad vertinant Lietuvos nacionalinės sveikatos sistemos (toliau – ir LNSS) viešųjų įstaigų ir LNSS biudžetinių įstaigų veiklos rezultatus neatsižvelgiama į dalį Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo numatytų rodiklių, teisėtumą (32 punktas).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, įvertinęs reikšmingą teisinį reguliavimą, pabrėžė, kad Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 15^2 straipsnio 3 dalyje nėra eksplicitiškai numatyti sveikatos apsaugos ministrui įgaliojimai nuspręsti įstaigų vertinimui netaikyti dalies įstatyme numatytų rodiklių. Ministrui yra įstatymu pavesta nustatyti rodiklių siektinas reikšmes, t. y. koks rezultatas pagal atskirą konkretų rodiklį laikomas tinkamu, atitinkančiu įstatymais siekiamus tikslus. Sistemiškai vertinant Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 15^2 straipsnyje įtvirtinus įvairius įstaigų vertinimui taikomus rodiklius, galima matyti, kad jie yra skirti užtikrinti, jog vertinimas būtų objektyvus, visapusiškas ir atlikus vertinimą kylantys padariniai pasitarnautų konstituciniams ir įstatymuose įtvirtintiems sveikatos apsaugos sistemos reguliavimo tikslams. Vadovaujantis Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 15^2 straipsniu, pagal šiuos rodiklius atliktas vertinimas lemia papildomo finansavimo skyrimą įstaigoms; LNSS

viešųjų įstaigų vadovaujančiųjų darbuotojų mėnesinio darbo užmokesčio kintamosios dalies dydį bei kitus teisinius padarinius. Šiomis aplinkybėmis nepagrįsta Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 15^2 straipsnio 3 dalyje įtvirtintus įgaliojimus aiškinti plečiamai, kaip suteikiančius diskreciją ne tik nustatyti rodiklių siektinas reikšmes, bet ir numatyti, kad atskiriems rodikliams siektinos reikšmės nenustatomos, dėl ko šie rodikliai vertinime būtų netaikomi. Pripažinta, kad tiriamas teisinis reguliavimas negali būti pateisinamas ir susiklosčiusiomis ypatingomis aplinkybėmis dėl COVID-19 viruso pandemijos. Tai patvirtino, be kita ko, ir aplinkybė, jog analogiški įrašai „Nenustatoma" yra numatyti ir ankstesniuose įsakymuose dėl 2019 bei 2018 metų vertinimo rodiklių, kada dar nebuvo kilusi COVID-19 viruso pandemija – iš to galima matyti, kad sveikatos apsaugos ministro pasirinkimą numatyti tokį teisinį reguliavimą lėmė ne COVID-19 viruso pandemija (33 punktas).

Įsakyme Nr. V-1865 nenustatęs siektinų rodiklių reikšmių Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 15^2 straipsnio 2 dalies 1, 2, 3, 6, 7, 8 ir 10 punktuose numatytiems LNSS viešųjų įstaigų ir LNSS biudžetinių įstaigų, teikiančių asmens sveikatos priežiūros paslaugas, veiklos rezultatų ir veiklos finansinių rezultatų rodikliams, sveikatos apsaugos ministras nevykdė jam Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 15^2 straipsnio 3 dalyje pavestų įgaliojimų ir sukūrė teisinį reguliavimą, konkuruojantį su Sveikatos priežiūros įstaigų įstatyme įtvirtintu teisiniu reguliavimu, kadangi įstatymas nenumato galimybės netaikyti dalies vertinimo rodiklių nenustatant jų siektinų reikšmių, kas yra įtvirtinta Įsakyme Nr. V-1865. Įvertinus šias aplinkybes konstatuota, kad Įsakymas Nr. V-1865 prieštarauja Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 15^2 straipsnio 2 dalies 1, 2, 3, 6, 7, 8 ir 10 punktams ir šio straipsnio 3 daliai tiek, kiek jame nenustatytos visos Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 15^2 straipsnio 2 dalyje numatytų įstaigų, teikiančių asmens sveikatos priežiūros paslaugas, veiklos rezultatų ir veiklos finansinių rezultatų rodiklių siektinos reikšmės (35 punktas).

Administracinė byla Nr. I-7-552/2021
Teisminio proceso Nr. 3-66-3-00027-2020-1
Procesinio sprendimo kategorijos: 4.1; 58.1

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

2021 m. gegužės 5 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Artūro Drigoto, Ramūno Gadliausko (pranešėjas), Veslavos Ruskan, Arūno Sutkevičiaus ir Skirgailės Žalimienės (kolegijos pirmininkė), sekretoriaujant teismo posėdžių sekretorei Gitanai Aleliūnaitei, dalyvaujant atsakovo sveikatos apsaugos ministerijos atstovei V. B.,

viešame teismo posėdyje žodinio proceso tvarka išnagrinėjo norminę administracinę bylą pagal pareiškėjo Lietuvos Respublikos Seimo nario Naglio Puteikio pareiškimą

dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro – Valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo sprendimų atitikties Lietuvos Respublikos civilinės saugos įstatymo 9 straipsnio 11 punktui, 27 straipsnio 4 dalies 2 punktui, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 ir 4 punktams, 4^1 straipsnio 1 dalies 1 punktui, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo 24 straipsnio 2 dalies 3 punktui ir 5 straipsnio 1 daliai bei dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2020 m. rugpjūčio 18 d. įsakymo Nr. V-1865 „Dėl Lietuvos nacionalinės sveikatos sistemos viešųjų ir biudžetinių įstaigų, teikiančių asmens sveikatos priežiūros paslaugas, veiklos rezultatų vertinimo rodiklių 2020 metų siektinų reikšmių patvirtinimo“ atitikties Lietuvos Respublikos sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 15^2 straipsnio 2 dalies 1, 2, 3, 6, 7, 8, 10 punktams 3, 5, 6, 7, 10 dalims ir 15^1 straipsnio 10 daliai.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Seimo narys Naglis Puteikis kreipėsi į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą su pareiškimu, kurį vėliau patikslino, prašydamas ištirti:

1.1. ar Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2020 m. rugpjūčio 18 d. įsakymas Nr. V-1865 „Dėl Lietuvos nacionalinės sveikatos sistemos viešųjų ir biudžetinių įstaigų, teikiančių asmens sveikatos priežiūros paslaugas, veiklos rezultatų vertinimo rodiklių 2020 metų siektinų reikšmių patvirtinimo“ neprieštarauja Lietuvos Respublikos sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 15^2 straipsnio 2 dalies 1, 2, 3, 6, 7, 8, 10 punktams 3, 5, 6, 7, 10 dalims, 15^1 straipsnio 10 daliai tiek, kiek jis nenustato sveikatos priežiūros įstaigų veiklos vertinimo rodiklių: a) pacientų pasitenkinimo įstaigų teikiamomis asmens sveikatos priežiūros paslaugomis lygio pagal sveikatos apsaugos ministro nustatytas paslaugų grupes, b) įstaigoje gautų pacientų skundų dėl įstaigoje suteiktų asmens sveikatos priežiūros paslaugų skaičiaus per metus ir pagrįstų skundų dalies, c) įstaigoje gautų pagrįstų skundų dalies nuo visų įstaigoje suteiktų asmens sveikatos priežiūros paslaugų skaičiaus per metus pagal sveikatos apsaugos ministro nustatytas paslaugų grupes, d) įstaigoje suteiktų asmens sveikatos priežiūros paslaugų skaičiaus per ketvirtį ir per metus pagal sveikatos apsaugos ministro nustatytas paslaugų grupes, e) vidutinio laiko nuo paciento kreipimosi į įstaigą dėl asmens sveikatos priežiūros paslaugos suteikimo momento iki paskirto paslaugos gavimo laiko pagal sveikatos apsaugos ministro nustatytas paslaugų grupes, f) įstaigoje dirbančių darbuotojų ir etatų skaičiaus ir įstaigoje suteiktų asmens sveikatos priežiūros paslaugų skaičiaus per metus, o taip pat tiek, kiek jis atleidžia nuo pareigos vertinti lovos užimtumo rodiklį antrinio ir tretinio lygio asmens sveikatos priežiūros paslaugas teikiančioms įstaigoms pagal sveikatos apsaugos ministro nustatytas paslaugų grupes;

1.2. ar Lietuvos Respublikos civilinės saugos įstatymo 9 straipsnio 11 punktui, 27 straipsnio 4 dalies 2 punktui, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 ir 4 punktams, 4^1 straipsnio 1 dalies 1 punktui, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo 24 straipsnio 2 dalies 3 punktui bei 5 straipsnio 1 daliai neprieštа-

rauja šie Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro – Valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo sprendimai:

1.2.1. 2020 m. liepos 30 d. sprendimas Nr. V-1726 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro – valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo 2020 m. birželio 16 d. sprendimo Nr. V-1471 „Dėl valstybės ir savivaldybių institucijų, įstaigų, valstybės ir savivaldybių valdomų įmonių darbo vietoms būtinų sąlygų“ pakeitimo“;

1.2.2. 2020 m. liepos 30 d. sprendimas Nr. V-1727 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro – valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo 2020 m. birželio 16 d. sprendimo Nr. V-1473 „Dėl paslaugų teikimo, prekybos, veiklos laisvalaikio ir pramogų vietose vykdymo būtinų sąlygų“ pakeitimo“;

1.2.3. 2020 m. liepos 30 d. sprendimas Nr. V-1728 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro – valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo 2020 m. birželio 16 d. sprendimo Nr. V-1679 „Dėl viešojo transporto paslaugų teikimo būtinų sąlygų“ pakeitimo“;

1.2.4. 2020 m. liepos 30 d. sprendimas Nr. V-1729 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro – valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo 2020 m. birželio 16 d. sprendimo Nr. V-1468 „Dėl viešojo maitinimo įstaigoms būtinų sąlygų“ pakeitimo“;

1.2.5. 2020 m. liepos 30 d. sprendimas Nr. V-1730 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro – valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo 2020 m. birželio 16 d. sprendimo Nr. V-1474 „Dėl būtinų sąlygų vykdant tarptautinius skrydžius“ pakeitimo“;

1.2.6. 2020 m. liepos 31 d. sprendimas Nr. V-1742 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro – valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo 2020 m. birželio 15 d. sprendimo Nr. V-1462 „Dėl kultūros, pramogų ir kitų renginių organizavimo būtinų sąlygų“ pakeitimo“;

1.2.7. 2020 m. rugpjūčio 7 d. sprendimas Nr. V-1793 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro – valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo 2020 m. birželio 16 d. sprendimo Nr. V-1474 „Dėl būtinų sąlygų vykdant tarptautinius skrydžius“ pakeitimo“;

1.2.8. 2020 m. rugpjūčio 7 d. sprendimas Nr. V-1794 „Dėl keleivių duomenų visuomenės sveikatos tikslais surinkimo organizuojant ir vykdant keleivių vežimą tarptautinio susisiekimo maršrutais“;

1.2.9. 2020 m. rugpjūčio 7 d. sprendimas Nr. V-1795 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro – valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo 2020 m. birželio 16 d. sprendimo Nr. V-1471 „Dėl valstybės ir savivaldybių institucijų, įstaigų, valstybės ir savivaldybių valdomų įmonių darbo vietoms būtinų sąlygų“ pakeitimo“;

1.2.10. 2020 m. rugpjūčio 7 d. sprendimas Nr. V-1796 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro – valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo 2020 m. birželio 16 d. sprendimo Nr. V-1473 „Dėl prekybos, paslaugų teikimo, veiklos laisvalaikio ir pramogų vietose vykdymo būtinų sąlygų“ pakeitimo“;

1.2.11. 2020 m. rugpjūčio 7 d. sprendimas Nr. V-1797 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro – valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės opera-

cijų vadovo 2020 m. liepos 17 d. sprendimo Nr. V-1680 „Dėl užsieniečių, atvykusių iš trečiųjų šalių, izoliavimo ir tyrimų dėl COVID-19 ligos (koronaviruso infekcijos) atlikimo“ pakeitimo“;

1.2.12. 2020 m. rugpjūčio 7 d. sprendimas Nr. V-1798 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro – valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo 2020 m. liepos 17 d. sprendimo Nr. V-1679 „Dėl viešojo transporto paslaugų teikimo būtinų sąlygų“ pakeitimo“;

1.2.13. 2020 m. rugpjūčio 7 d. sprendimas Nr. V-1799 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro –valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo 2020 m. birželio 15 d. sprendimo Nr. V-1462 „Dėl kultūros, pramogų ir kitų renginių organizavimo būtinų sąlygų“ pakeitimo“;

1.2.14. 2020 m. rugpjūčio 7 d. sprendimas Nr. V-1800 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro – valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo 2020 m. birželio 16 d. sprendimo Nr. V-1467 „Dėl aukšto meistriškumo sporto varžybų organizavimo būtinų sąlygų“ pakeitimo“;

1.2.15. 2020 m. rugpjūčio 10 d. sprendimas Nr. V-1824 „Dėl pacientų registracijos asmens sveikatos priežiūros paslaugai gauti gerinimo Lietuvos nacionalinei sveikatos sistemai priklausančiose asmens sveikatos priežiūros įstaigose“;

1.2.16. 2020 m. rugpjūčio 14 d. sprendimas Nr. V-1833 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro – valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo 2020 m. birželio 15 d. sprendimo Nr. V-1462 „Dėl kultūros, pramogų ir kitų renginių organizavimo būtinų sąlygų“ pakeitimo“;

1.2.17. 2020 m. rugpjūčio 14 d. sprendimas Nr. V-1834 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro – valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo 2020 m. birželio 16 d. sprendimo Nr. V-1467 „Dėl aukšto meistriškumo sporto varžybų organizavimo būtinų sąlygų“ pakeitimo“;

1.2.18. 2020 m. rugpjūčio 17 d. sprendimas Nr. V-1837 „Dėl aukštojo mokslo studijų, profesinio mokymo ir neformaliojo suaugusiųjų švietimo vykdymo būtinų sąlygų“;

1.2.19. 2020 m. rugpjūčio 17 d. sprendimas Nr. V-1838 „Dėl pagrindinio ir vidurinio ugdymo organizavimo būtinų sąlygų“;

1.2.20. 2020 m. rugpjūčio 17 d. sprendimas Nr. V-1839 „Dėl pradinio ugdymo organizavimo būtinų sąlygų“;

1.2.21. 2020 m. rugpjūčio 17 d. sprendimas Nr. V-1840 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro – valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo 2020 m. birželio 16 d. sprendimo Nr. V-1487 „Dėl ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo organizavimo būtinų sąlygų“ pakeitimo“;

1.2.22. 2020 m. rugpjūčio 17 d. sprendimas Nr. V-1841 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro – valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo 2020 m. birželio 16 d. sprendimo Nr. V-1475 „Dėl neformaliojo vaikų švietimo organizavimo būtinų sąlygų“ pakeitimo“;

1.2.23. 2020 m. rugpjūčio 17 d. sprendimas Nr. V-1842 „Dėl leidimų užsieniečiams išimtiniais atvejais atvykti į Lietuvos Respubliką išdavimo reikalavimų“;

1.2.24. 2020 m. rugpjūčio 17 d. sprendimas Nr. V-1843 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro – valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo 2020 m. liepos 17 d. sprendimo Nr. V-1680 „Dėl užsieniečių, atvykusių iš tre-

čiųjų šalių, izoliavimo ir tyrimų dėl COVID-19 ligos (koronaviruso infekcijos) atlikimo“ pakeitimo“;

1.2.25. 2020 m. rugpjūčio 17 d. sprendimas Nr. V-1847 „Dėl užsieniečių, atvykstančių į Lietuvos Respubliką studijų tikslais, izoliavimo ir tyrimų dėl COVID-19 ligos (koronaviruso infekcijos) atlikimo“;

1.2.26. 2020 m. rugpjūčio 17 d. sprendimas Nr. V-1850 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro – valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo 2020 m. gegužės 29 d. sprendimo Nr. V-1336 „Dėl tikslinių ir profilaktinių tyrimų dėl COVID-19 ligos (koronaviruso infekcijos) organizavimo“ pakeitimo“;

1.2.27. 2020 m. rugpjūčio 19 d. sprendimas Nr. V-1874 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro – valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo 2020 m. birželio 15 d. sprendimo Nr. V-1462 „Dėl kultūros, pramogų ir kitų renginių organizavimo būtinų sąlygų“ pakeitimo“;

1.2.28. 2020 m. rugpjūčio 19 d. sprendimas Nr. V-1875 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro – valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo 2020 m. liepos 17 d. sprendimo Nr. V-1680 „Dėl užsieniečių izoliavimo sąlygų ir tyrimų dėl COVID-19 ligos (koronaviruso infekcijos) atlikimo“ pakeitimo“;

1.2.29. 2020 m. rugpjūčio 19 d. sprendimas Nr. V-1876 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro – valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo 2020 m. birželio 16 d. sprendimo Nr. V-1467 „Dėl aukšto meistriškumo sporto varžybų organizavimo būtinų sąlygų“ pakeitimo“;

1.2.30. 2020 m. rugpjūčio 20 d. sprendimas Nr. V-1884 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro – valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo 2020 m. birželio 16 d. sprendimo Nr. V-1468 „Dėl viešojo maitinimo įstaigoms būtinų sąlygų“ pakeitimo“;

1.2.31. 2020 m. rugpjūčio 20 d. sprendimas Nr. V-1885 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro – valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo 2020 m. rugpjūčio 17 d. sprendimo Nr. V-1838 „Dėl pagrindinio ir vidurinio ugdymo organizavimo būtinų sąlygų“ pakeitimo“;

1.2.32. 2020 m. rugpjūčio 20 d. sprendimas Nr. V-1886 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro – valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo 2020 m. rugpjūčio 17 d. sprendimo Nr. V-1837 „Dėl aukštojo mokslo studijų, profesinio mokymo ir neformaliojo suaugusiųjų švietimo vykdymo būtinų sąlygų“ pakeitimo“;

1.2.33. 2020 m. rugpjūčio 20 d. sprendimas Nr. V-1887 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro – valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo 2020 m. rugpjūčio 17 d. sprendimo Nr. V-1839 „Dėl pradinio ugdymo organizavimo būtinų sąlygų“ pakeitimo“;

1.2.34. 2020 m. rugpjūčio 21 d. sprendimas Nr. V-1889 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro – valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo 2020 m. birželio 15 d. sprendimo Nr. V-1462 „Dėl kultūros, pramogų ir kitų renginių organizavimo būtinų sąlygų“ pakeitimo“;

1.2.35. 2020 m. rugpjūčio 21 d. sprendimas Nr. V-1891 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro – valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo 2020 m. gegužės 29 d. sprendimo Nr. V-1336 „Dėl tikslinių ir profilaktinių

tyrimų dėl COVID-19 ligos (koronaviruso infekcijos) organizavimo“ pakeitimo“;

1.2.36. 2020 m. rugpjūčio 21 d. sprendimas Nr. V-1896 „Dėl didelės ir mažos rizikos savivaldybių nustatymo“;

1.2.37. 2020 m. rugpjūčio 21 d. sprendimas Nr. V-1898 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro – valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo 2020 m. birželio 15 d. sprendimo Nr. V-1462 „Dėl kultūros, pramogų bei kitų renginių ir susibūrimų organizavimo būtinų sąlygų“ pakeitimo“;

1.2.38. 2020 m. rugpjūčio 25 d. sprendimas Nr. V-1907 „Dėl pavedimo teikti informaciją“;

1.2.39. 2020 m. rugpjūčio 26 d. sprendimas Nr. V-1918 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro – valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo 2020 m. gegužės 29 d. sprendimo Nr. V-1336 „Dėl tikslinių ir profilaktinių tyrimų dėl COVID-19 ligos (koronaviruso infekcijos) organizavimo“ pakeitimo“;

1.2.40. 2020 m. rugpjūčio 26 d. sprendimas Nr. V-1919 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro – valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo 2020 m. birželio 16 d. sprendimo Nr. V-1468 „Dėl viešojo maitinimo įstaigoms būtinų sąlygų“ pakeitimo“;

1.2.41. 2020 m. rugpjūčio 26 d. sprendimas Nr. V-1920 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro – valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo 2020 m. birželio 3 d. sprendimo Nr. V-1365 „Dėl serologinių imunologinių tyrimų, taikomų igG, igM ir (ar) iga klasės antikūnams prieš SARS-CoV-2 nustatyti, naudojimo“ pakeitimo“;

1.2.42. 2020 m. rugpjūčio 26 d. sprendimas Nr. V-1921 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro – valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo 2020 m. birželio 15 d. sprendimo Nr. V-1462 „Dėl kultūros, pramogų bei kitų renginių ir susibūrimų organizavimo būtinų sąlygų“ pakeitimo“;

1.2.43. 2020 m. rugpjūčio 26 d. sprendimas Nr. V-1922 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro – valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo 2020 m. birželio 16 d. sprendimo Nr. V-1467 „Dėl aukšto meistriškumo sporto varžybų organizavimo būtinų sąlygų“ pakeitimo“;

1.2.44. 2020 m. rugpjūčio 27 d. sprendimas Nr. V-1931 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro – valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo 2020 m. rugpjūčio 26 d. sprendimo Nr. V-1921 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro – valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo 2020 m. birželio 15 d. sprendimo Nr. V-1462 „Dėl kultūros, pramogų bei kitų renginių ir susibūrimų organizavimo būtinų sąlygų“ pakeitimo“ pakeitimo“;

1.2.45. 2020 m. rugpjūčio 27 d. sprendimas Nr. V-1932 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro – valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo 2020 m. rugpjūčio 26 d. sprendimo Nr. V-1922 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro – valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo 2020 m. birželio 16 d. sprendimo Nr. V-1467 „Dėl aukšto meistriškumo sporto varžybų organizavimo būtinų sąlygų“ pakeitimo“ pakeitimo“;

1.2.46. 2020 m. rugpjūčio 27 d. sprendimas Nr. V-1933 „Dėl greitųjų testų naudojimo švietimo įstaigų darbuotojų ištyrimui“.

2. Pareiškėjas savo abejones grindžia šiais argumentais:

2.1. Lietuvos Respublikos Vyriausybė (toliau – ir Vyriausybė) 2020 m. vasario 26 d. nutarimu Nr. 152 paskelbė valstybės lygio ekstremaliąją padėtį dėl COVID-19 viruso plitimo grėsmės, pradžioje nenustatydama jokių konkrečių priemonių šios padėties likvidavimui. Ministras pirmininkas vasario 27 d. potvarkiu Nr. 43 „Dėl valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo paskyrimo“ paskyrė Aurelijų Verygą valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovu.

2.2. Pirmiau nurodytus aktus Vyriausybė rėmėsi galiojančiais įstatymais ir kitais teisės aktais, o pirmiausia Lietuvos Respublikos civilinės saugos įstatymu (toliau – ir CSĮ). Kovo 14 d. paskelbus karantiną dar nebuvo daugelio konkrečių įstatyminių nuostatų, tarp jų ir apibrėžiančių „valstybės lygmens ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo“ skyrimą bei įgaliojimus. CSĮ 9 straipsnis, kuriame nustatomos Vyriausybės funkcijos, nuo liepos 1 d. buvo papildytas 11 punktu, kad Vyriausybė „nustato abiejų lygių ekstremaliųjų situacijų skelbimo ir atšaukimo tvarką, skelbia ir atšaukia valstybės lygio ekstremaliąją situaciją, skiria valstybės operacijų vadovą“ bei 18 punktu, kad Vyriausybė „tvirtina valstybės ekstremaliųjų situacijų operacijų centro nuostatus“ (šie nuostatai buvo patvirtinti tik 2020 m. liepos 1 d., t. y., praėjus mėnesiui po karantino atšaukimo), taip pat 19 punktu, kad Vyriausybė „paskelbus valstybės lygio ekstremaliąją situaciją, gali nustatyti gyventojams, valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms, kitoms įstaigoms ir ūkio subjektams ūkinės veiklos laisvės, viešųjų ir administracinių paslaugų teikimo apribojimus, būtinus ekstremaliajai situacijai likviduoti ir jos padariniams šalinti“.

2.3. Pagal CSĮ gyventojams ir kitiems subjektams ūkinės laisvės, viešųjų ir administracinių paslaugų teikimo apribojimus gali nustatyti tik Vyriausybė ir tik tiek, kiek tai būtina ekstremaliajai situacijai likviduoti ir jos padariniams šalinti. Iš to seka, kad bet kokie veiklos apribojimai gyventojams, įstaigoms, ūkio subjektams net ir paskelbus „ekstremalią situaciją“ yra teisėti tiek, kiek jie tiesiogiai išplaukia iš CSĮ arba iš juo vadovaujantis Vyriausybės priimtų teisės aktų. CSĮ valstybės lygmens ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovui nesuteikia jokių įgaliojimų savo nuožiūra priimti kokius nors teisės aktus, kaip nors ribojančius gyventojų bei kitų subjektų veiklą.

2.4. CSĮ 27 straipsnio 4 dalies 2 punktas (įsigaliojęs nuo 2020 m. liepos 1 d.) numato, kad valstybės operacijų vadovo funkcijas vykdo Vyriausybės paskirtas Vyriausybės narys arba valstybės ar savivaldybių institucijos arba įstaigos vadovas, atsižvelgdamas į įvykio, ekstremaliojo įvykio pobūdį. Jam įsigaliojus Vyriausybė nepaskyrė valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo ir Sveikatos apsaugos ministras leido teisės aktus kaip valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovas.

2.5. Vyriausybės liepos 1 d. nutarimu Nr. patvirtinti Valstybės operacijų centro nuostatai (toliau – Nuostatai) bei CSĮ numatė Vyriausybės paskirto valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo nurodymų, bet ne „sprendimų“ vykdymą (žr. Nuostatų 9 p.: „Valstybės operacijų centro koordinatorius pavaldus ir atskaitingas valstybės ekstremaliosios situacijos operacijų vadovui“). Šie „nurodymai“ yra aiškintini kaip vidaus instrukcijos „operacijų centre“, jie nesuteikia teisės „valstybės operacijų vadovui“ nurodinėti gyventojams ir kitiems subjektams (suprantama, išskyrus įstatymų nustatytas funkcijas, kurias Aurelijus Veryga turėjo kaip Sveikatos apsaugos ministras). Pagal CSĮ 11 straipsnio 4 dalies 2 punktą sprendimus, reikalingus gresiančiai ar susidariusiai ekstremaliajai situacijai valdyti priima Vyriausybės ekstremalių situacijų komisija.

2.6. Valstybės operacijų vadovas veikė kaip viešojo administravimo subjektas ir, be kita ko, vadovaujantis įstatymo viršenybės, nepiktnaudžiavimo valdžia principais, jam viešojo administravimo funkcijos galėjo būti perduotos tik pagal įstatymą. Šiuo atveju nėra duomenų, kad jam funkcijos buvo deleguotos dėl to, kad įvedus karantiną būtų buvę neįmanoma organizuoti komisijos posėdžių, ar dėl kito teisėto pagrindo. Be teisinio pagrindo paskirtas valstybės operacijų vadovas priėmė sprendimus, kurie buvo moksliškai ir teisiškai nepagrįsti bei neproporcingi. Pavyzdžiui, įvedė reikalavimą dėvėti veido kaukes, remiantis klaidingais duomenimis.

2.7. Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministras 2020 m. rugpjūčio 18 d. priėmė įsakymą Nr. V-1865 „Dėl Lietuvos nacionalinės sveikatos sistemos viešųjų ir biudžetinių įstaigų, teikiančių asmens sveikatos priežiūros paslaugas, veiklos rezultatų vertinimo rodiklių 2020 metų siektinų reikšmių patvirtinimo“, kuriame nenustatė įstaigų, vykdančių asmens sveikatos priežiūros paslaugas (toliau – Įstaigos), veiklos vertinimo rodiklių, kurie yra privalomi pagal Lietuvos Respublikos sveikatos priežiūros įstaigų įstatymą (toliau – ir SPĮĮ), ir nusprendė netaikyti pagal šį įstatymą privalomų vertinimo rodiklių, tokiu būdu pažeisdamas ir Lietuvos Respublikos sveikatos sistemos įstatymo (toliau – ir SSĮ) preambulėje nustatytus sveikatos sistemos principus bei šio įstatymo 2 straipsnio 1 dalį, 30 dalį, 31 dalį, 32 dalį. Ministras galimai neteisėtai sumažino paslaugų prieinamumą ir tinkamumą, kuris buvo nustatytas pagal planinių paslaugų teikimo sąlygas. 2020 m. rugpjūčio 18 d. įsakyme Nr. V-1865 nenustatyti SPĮĮ 15^2 straipsnio 2 dalies 1, 2, 3, 6, 7, 8, 10 punktuose įtvirtinti Lietuvos nacionalinės sveikatos sistemos, reglamentuotos Sveikatos sistemos įstatymo (toliau – ir LNSS) viešųjų įstaigų ir LNSS biudžetinių įstaigų, teikiančių asmens sveikatos priežiūros paslaugas, veiklos rezultatų vertinimo rodikliai.

2.8. Pareiškime pažymima, kad pagal SPĮĮ 15^2 straipsnio 4 dalį privalomai nustatomų rodiklių reikšmės yra taikomos, apskaičiuojant Lietuvos nacionalinės sveikatos sistemos įstaigų vadovaujančiųjų darbuotojų mėnesinio darbo užmokesčio kintamosios dalies dydį SPĮĮ 15^1 straipsnio 10 dalyje nurodytu pagrindu, taip pat jos taikomos, nustatant įstaigai pirmumo teisę gauti mokėjimus iš PSDF biudžeto perviršio už viršytas planuotas išlaidas (SPĮĮ 15^2 str. 10 d.). Sveikatos apsaugos ministerija 2020 m. beveik panaikino sveikatos priežiūros įstaigų ir jų vadovaujančių darbuotojų skatinimo sistemą, siekiant aukštesnės sveikatos paslaugų kokybės, jų prieinamumo, priimtinumo bei tinkamumo, o taip pat geresnių finansinių rodiklių. SPĮĮ 15^2 straipsnio 5, 6 ir 7 dalys nustato, kad anksčiau nurodytų privalomų rodiklių reikšmės turi būti viešai skelbiamose sveikatos priežiūros įstaigų veiklos ataskaitose, nurodant taikytas priemones, kuriomis buvo siekiama vertinimo rodiklių reikšmių, ir kad jos įstaigose turi būti pacientams prieinamos jiems suprantamu būdu, o šie duomenys turi būti išsamūs, struktūruoti bei nemokamai prieinami didžiausiai įmanomai vartotojų grupei. Sveikatos apsaugos ministras, išleisdamas įsakymą Nr. V-1865 (galimai prisidengiant Vyriausybės paskelbta ekstremaliąja situacija) panaikino visuomeninę ir valstybinę sveikatos priežiūros įstaigų veiklos kontrolę ir sukėlė grėsmę pačių įstaigų bei visos sveikatos priežiūros sistemos patikimumui, kuris kaip tik tampa ypač svarbus Vyriausybei paskelbus ekstremaliąją situaciją ir po karantino siekiant atkurti planines sveikatos priežiūros paslaugas, taip mažindamas paslaugų prieinamumą ir tinkamumą.

II.

3. Atsakovas Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija atsiliepime į pareiškėjo Seimo nario Naglio Puteikio pareiškimą nurodė, kad nesutinka su pareiškimu. Atsiliepime atsakovas prašo: 1) skundžiamus Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro – valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo sprendimus pripažinti teisėtais; 2) įpareigoti pareiškėją tikslinti atsakovus – Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro – valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo priimami sprendimai yra vienasmeniai sprendimai, kuriems nėra taikomos procedūros, būtinos Ministerijos priimamiems sprendimams (atsižvelgiant į tai, pareiškime turėtų būti išskirta dėl kurių sprendimų atsiliepimas turi būti teikiamas operacijų vadovo, dėl kurių Ministerijos); 3) svarstyti galimybę įpareigoti Pareiškėją išskaidyti Pareiškimą į du atskirus Pareiškimus pagal Pareiškimo dalyką, kadangi ginčijami teisės aktai priimti skirtingų teisėkūros subjektų ir teisės aktai neturi tarpusavio sąsajumo; 4) įpareigoti pareiškėją tikslinti pareiškimą dėl skundžiamų individualių administracinių aktų. Atsakovas nurodo šiuos argumentus:

3.1. Lietuvos Respublikos civilinės saugos įstatymo (karantino paskelbimo metu galiojusi redakcija) 8 straipsnyje įtvirtinta, kad vykdant gelbėjimo, paieškos ir neatidėliotinus darbus, likviduojant įvykį, ekstremalųjį įvykį, ekstremaliąją situaciją ir šalinant jų padarinius, šio ir kitų įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka gali būti laikinai apribotos asmens judėjimo laisvė, nuosavybės ir būsto neliečiamumo teisės. Lietuvos Respublikos civilinės saugos įstatymu Nr. VIII-971 2, 8, 9, 11, 12, 14, 22, 27, 28 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 30^1 straipsniu įstatymas (nuostatos įsigaliojo 2020 m. gegužės 1 d.) išdėstytoje 8 straipsnio redakcijoje nurodyta, kad vykdant gelbėjimo, paieškos ir neatidėliotinus darbus, likviduojant įvykį, ekstremalųjį įvykį, ekstremaliąją situaciją ir šalinant jų padarinius, šio ir kitų įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka gali būti laikinai apribotos asmens judėjimo laisvė, nuosavybės ir būsto neliečiamumo teisės, o susidarius valstybės lygio ekstremaliajai situacijai, – ir ūkinės veiklos laisvė, viešųjų ir administracinių paslaugų teikimas.

3.2. Šiuo metu galiojančioje CSĮ 9 straipsnio 11 punkte įtvirtina, kad Vyriausybė, įgyvendindama civilinės saugos sistemos uždavinius nustato abiejų lygių ekstremaliųjų situacijų skelbimo ir atšaukimo tvarką, skelbia ir atšaukia valstybės lygio ekstremaliąją situaciją, skiria valstybės operacijų vadovą. Lietuvos Respublikos Ministro Pirmininko 2020 m. vasario 27 d. potvarkis Nr. 43 priimtas vadovaujantis Lietuvos Respublikos civilinės saugos įstatymo 27 straipsnio 4 dalies 2 punktu, kuris nėra panaikintas ir aktualus šiuo metu. Tai, kad keičiant Civilinės saugos įstatymo tam tikras nuostatas, buvo patikslintas CSĮ 27 straipsnio 4 dalies 2 punktas, nepanaikina jo pagrindu priimtų sprendimų ir nedaro jų savaime negaliojančiais. Ši teisės norma nebuvo pakeista, ji buvo tik aiškiau reglamentuota.

3.3. Atsiliepime taip pat nurodoma, kad pareiškėjas nepateikė motyvų, kaip buvo galimai pažeisti jo nurodyti viešojo administravimo principai. Įgaliojimai operacijų vadovui suteikti vadovaujantis tuo matu galiojančiomis teisės aktų nuostatomis. Operacijų vadovo paskyrimo tvarka ir funkcijos yra apibrėžtos Civilinės saugos įstatymu ir nėra aiški pareiškėjo argumentacija remiantis Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo 24

straipsnio 2 dalimi, kadangi šioje situacijoje priimtiems sprendimas ši teisės norma nėra taikoma.

3.4. Atsakovas taip pat nurodo, kad pareiškėjo kreipimasis neatitinka Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir Administracinių bylų teisenos įstatymas), kadangi pareiškime nenurodyta koks konkrečiai kiekvieno operacijų vadovo sprendimo punktas prieštarauja nurodytiems teisės aktams.

3.5. Dalis pareiškėjo prašomų ištirti aktų yra netekę galios: 2020 m. rugpjūčio 27 d. sprendimas Nr. V-1931 neteko galios 2020 m. lapkričio 6 d. sprendimu Nr. V-2505; 2020 m. rugpjūčio 26 d. sprendimas Nr. V-1921 neteko galios 2020 m. lapkričio 6 d. sprendimu Nr. V-2505; 2020 m. rugpjūčio 26 d. sprendimas Nr. V-1919 neteko galios 2020 m. lapkričio 6 d. sprendimu Nr. V-2557; 2020 m. rugpjūčio 21 d. sprendimas Nr. V-1898 neteko galios 2020 m. lapkričio 6 d. sprendimu Nr. V-2505; 2020 m. rugpjūčio 21 d. sprendimas Nr. V-1889 neteko galios 2020 m. lapkričio 6 d. sprendimu Nr. V-2505; 2020 m. rugpjūčio 20 d. sprendimas Nr. V-1887 neteko galios 2020 m. lapkričio 6 d. sprendimu Nr. V-2544; 2020 m. rugpjūčio 20 d. sprendimas Nr. V-1886 neteko galios 2020 m. lapkričio 6 d. sprendimu Nr. V-2547; 2020 m. rugpjūčio 20 d. sprendimas Nr. V-1885 neteko galios 2020 m. lapkričio 6 d. sprendimu Nr. V-2545; 2020 m. rugpjūčio 20 d. sprendimas Nr. V-1884 neteko galios 2020 m. lapkričio 6 d. sprendimu Nr. V-2557; 2020 m. rugpjūčio 19 d. sprendimas Nr. V-1874 neteko galios 2020 m. lapkričio 6 d. sprendimu Nr. V-2505; 2020 m. rugpjūčio 17 d. sprendimas Nr. V-1839 neteko galios 2020 m. lapkričio 6 d. sprendimu Nr. V-2544; 2020 m. rugpjūčio 17 d. sprendimas Nr. V-1838 neteko galios 2020 m. lapkričio 6 d. sprendimu Nr. V-2545; 2020 m. rugpjūčio 17 d. sprendimas Nr. V-1841 neteko galios 2020 m. lapkričio 6 d. sprendimu Nr. V-2546; 2020 m. rugpjūčio 17 d. sprendimas Nr. V-1840 neteko galios 2020 m. lapkričio 6 d. sprendimu Nr. V-2543; 2020 m. rugpjūčio 17 d. sprendimas Nr. V-1837 neteko galios 2020 m. lapkričio 6 d. sprendimu Nr. V-2547; 2020 m. rugpjūčio 14 d. sprendimas Nr. V-1833 neteko galios 2020 m. lapkričio 6 d. sprendimu Nr. V-2505; 2020 m. rugpjūčio 7 d. sprendimas Nr. V-1799 neteko galios 2020 m. lapkričio 6 d. sprendimu Nr. V-2505; 2020 m. rugpjūčio 7 d. sprendimas Nr. V-1798 neteko galios 2020 m. lapkričio 6 d. sprendimu Nr. V-2505; 2020 m. rugpjūčio 7 d. sprendimas Nr. V-1796 neteko galios 2020 m. lapkričio 6 d. sprendimu Nr. V-2512; 2020 m. liepos 31 d. sprendimas Nr. V-1742 neteko galios 2020 m. lapkričio 6 d. sprendimu Nr. V-2505; 2020 m. liepos 30 d. sprendimas Nr. V-1729 neteko galios 2020 m. lapkričio 6 d. sprendimu Nr. V-2557; 2020 m. liepos 30 d. sprendimas Nr. V-1728 neteko galios 2020 m. lapkričio 6 d. sprendimu Nr. V-2513; 2020 m. liepos 30 d. sprendimas Nr. V-1727 neteko galios 2020 m. lapkričio 6 d. sprendimu Nr. V-2512; 2020 m. rugpjūčio 27 d. sprendimas Nr. V-1933 neteko galios 2021 m. sausio 25 d. sprendimu Nr. V-139; 2020 m. rugpjūčio 27 d. sprendimas Nr. V-1932 neteko galios 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimu Nr. V-2932; 2020 m. rugpjūčio 26 d. sprendimas Nr. V-1922 neteko galios 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimu Nr. V-2932; 2020 m. rugpjūčio 26 d. sprendimas Nr. V-1920 neteko galios 2021 m. vasario 9 d. sprendimu Nr. V-256; 2020 m. rugpjūčio 25 d. sprendimas Nr. V-1907 neteko galios 2021 m. vasario 4 d. sprendimu Nr. V-213; 2020 m. rugpjūčio 19 d. sprendimas Nr. V-1876 neteko galios 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimu Nr. V-2932; 2020 m. rugpjūčio 14 d. sprendimas Nr. V-1834 neteko galios 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimu Nr. V-2932; 2020 m. rugpjūčio 7 d. sprendimas Nr. V-1800 neteko galios 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimu Nr. V-2932.

3.6. Taip pat dalis pareiškėjo ginčijamų aktų atitinka individualaus administracinio akto požymius ir neturėtų būti laikomi norminiais administraciniais aktais. Individualiais teisės aktais turėtų būti laikytini šie operacijų vadovo sprendimai: 2020 m. rugpjūčio 7 d. sprendimas Nr. V-1793; 2020 m. liepos 30 d. sprendimas Nr. V-1730; 2020 m. rugpjūčio 21 d. sprendimas Nr. V-1896.

3.7. Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2020 m. rugpjūčio 18 d. įsakymo Nr. V-1865 „Dėl Lietuvos nacionalinės sveikatos sistemos viešųjų ir biudžetinių įstaigų, teikiančių asmens sveikatos priežiūros paslaugas, veiklos rezultatų vertinimo rodiklių 2020 metų siektinų reikšmių patvirtinimo“ (toliau – Įsakymas Nr. V-1865) atsakovas nurodė, kad, nors veiklos vertinimo rodikliui „Lovos užimtumo rodiklis įstaigoje pagal sveikatos apsaugos ministro nustatytas paslaugų grupes (taikoma tik antrinio ir tretinio lygio asmens sveikatos priežiūros paslaugas teikiančioms įstaigoms)“ siektina reikšmė ir nustatoma „ASPĮ aktyvaus gydymo lovų užimtumas – ne mažiau kaip 70 %“, tačiau 2021 m. vertinimas dėl šio rodiklio siektinos reikšmės 2020 m. įvykdymo kiekvienoje ASPĮ nebus atliekamas.

3.8. Rengiant Įsakymo Nr. V-1865 projektą Ministerijos Strateginio planavimo ir valdymo skyriaus darbuotojai gavę duomenis iš Valstybinės ligonių kasos prie Sveikatos apsaugos ministerijos, Higienos instituto, Valstybinės akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnybos prie Sveikatos apsaugos ministerijos, Ministerijos struktūrinių padalinių, savivaldybių bei ASPĮ atliko analizę, kuri leido nustatyti ASPĮ grupėms veiklos rezultatų vertinimo rodiklių 2020 m. siektinas reikšmes. Įsakymo projektas suderintas su darbo grupės, sudarytos Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2016 m. liepos 12 d. įsakymu Nr. V-927 „Dėl darbo grupės Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro įsakymo „Dėl Lietuvos nacionalinės sveikatos sistemos viešųjų ir biudžetinių įstaigų, teikiančių asmens sveikatos priežiūros paslaugas, veiklos rezultatų vertinimo rodiklių 2020 metų siektinų reikšmių patvirtinimo“, nariais.

3.9. Įsakymas Nr. V- 1865 priimtas ne pažeidžiant Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 15^2 straipsnio, o priešingai, įgyvendinat 15^2 straipsnio 3 d. – Sveikatos apsaugos ministras kiekvienais metais tvirtina šio straipsnio 1 ir 2 dalyse nurodytų rodiklių siektinas reikšmes, taikomas šio straipsnio 8 dalyje nurodytoms įstaigų grupėms. Sveikatos apsaugos ministro nustatytos rodiklių siektinos reikšmės taip pat taikomos ir apskaičiuojant LNSS viešųjų įstaigų vadovaujančiųjų darbuotojų mėnesinio darbo užmokesčio kintamosios dalies dydį šio įstatymo 15^1 straipsnio 10 dalyje nurodytu pagrindu.

3.10. Operacijų vadovo 2020 m. rugpjūčio 10 d. sprendimu Nr. V-1824 pavedama Lietuvos nacionalinei sveikatos sistemai priklausančių asmens sveikatos priežiūros įstaigų (toliau – ASPĮ) vadovams persvarstyti vidaus teisės aktus, reglamentuojančius pacientų registracijos tvarką ASPĮ, užtikrinti technines priemones, kurios padidintų pacientų galimybes prisiskambinti į ASPĮ registratūrą ir (ar) užtikrintų grįžtamąjį ryšį (perskambinimą į neatsilieptus skambučius), viešinti informaciją. Atitinkamai pavedimas skirtas ir savivaldybių administracijų direktoriams ir teritorinėms ligonių kasoms vykdyti pavedimo kontrolę. Kadangi pateiktame skunde Teismui, pareiškėjas nenurodė kokie punktai skundžiami, nėra aišku, kuo nurodytas reglamentavimas yra neteisėtas. Taip pat šis skundžiamas operacijų vadovo sprendimas yra priimtas Socialinės apsaugos ir darbo ministro, pavaduojančio sveikatos apsaugos ministrą, valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovą, Lino Kukuraičio.

4. Atsakovas Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministras – Valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovas atsiliepime į pareiškėjo Seimo nario Naglio Puteikio pareiškimą nurodė, kad nesutinka su pareiškimu. Atsiliepime atsakovas prašo: 1) skundžiamus Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro – valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo sprendimus pripažinti teisėtais; 2) įpareigoti pareiškėją tikslinti atsakovus – Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro – valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo priimami sprendimai yra vienasmeniai sprendimai, kuriems nėra taikomos procedūros, būtinos Ministerijos priimamiems sprendimams (atsižvelgiant į tai, pareiškime turėtų būti išskirta dėl kurių sprendimų atsiliepimas turi būti teikiamas operacijų vadovo, dėl kurių Ministerijos); 3) svarstyti galimybę įpareigoti Pareiškėją išskaidyti Pareiškimą į du atskirus Pareiškimus pagal Pareiškimo dalyką, kadangi ginčijami teisės aktai priimti skirtingų teisėkūros subjektų ir teisės aktai neturi tarpusavio sąsajumo; 4) įpareigoti pareiškėją tikslinti pareiškimą dėl skundžiamų individualių administracinių aktų. Atsakovas nurodo šiuos argumentus. Atsiliepime nurodė tuos pačius argumentus, kaip ir Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija ir pažymėjo, kad palaiko jos atsiliepime išdėstytas faktines aplinkybes ir poziciją.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

III.

5. Pareiškimu, be kita ko, prašoma ištirti, ar Lietuvos Respublikos civilinės saugos įstatymo 9 straipsnio 11 punktui, 27 straipsnio 4 dalies 2 punktui, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir VAĮ) 3 straipsnio 1 ir 4 punktams, 4^1 straipsnio 1 dalies 1 punktui, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo 24 straipsnio 2 dalies 3 punktui bei 5 straipsnio 1 daliai neprieštarauja Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro – Valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo sprendimai.

6. Įstatymų leidėjas Administracinių bylų teisenos įstatyme yra numatęs dvi norminių administracinių aktų teisėtumo patikrinimo rūšis: nagrinėjamas pagal abstraktų pareiškimą ištirti norminio administracinio akto teisėtumą (kada dėl akto teisėtumo kreipiasi Administracinių bylų teisenos įstatymo 112 straipsnyje numatyti subjektai) bei pagal prašymą ištirti norminio administracinio akto teisėtumą, kai tai susiję su individualia byla (kada dėl akto teisėtumo kreipiasi bylą nagrinėjantis teismas pagal Administracinių bylų teisenos įstatymo 113 straipsnį) (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. rugpjūčio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{146}-2031/2012; 2013 m. rugsėjo 13 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A^{520}-500/2013; 2013 m. spalio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{442}-1808/2013; 2013 m. lapkričio 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{442}-1819/2013).

7. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje nuosekliai laikomasi pozicijos, kad tais atvejais, kai administraciniame teisme yra nagrinėjamas abstraktus pareiškimas (pagal vieno iš Administracinių bylų teisenos įstatymo 112 straipsnyje nu-

matytų subjektų pareiškimą), ginčijamo norminio administracinio akto panaikinimas iki sprendimo byloje priėmimo reiškia, jog administracinė byla praranda savo objektą. Taigi tais atvejais, kai į administracinį teismą dėl norminio administracinio akto teisėtumo kreipiasi Administracinių bylų teisenos įstatymo 112 straipsnyje nurodyti subjektai (t. y. teisme nagrinėjama norminė administracinė byla pagal abstraktų prašymą ištirti norminio administracinio akto (ar jo dalies) teisėtumą) administraciniams teismams yra priskiriama tirti tik galiojančių norminių administracinių aktų teisėtumą, todėl ginčijamo norminio administracinio akto panaikinimas iki sprendimo byloje priėmimo tokiais atvejais yra pagrindas nutraukti bylą kaip nepriskirtiną administracinių teismų kompetencijai (pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. sausio 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I^{444}-1/2009, 2009 m. gruodžio 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{556}-1449/2009; 2013 m. birželio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I^{444}-3/2013 ir kt.).

8. Išplėstinė teisėjų kolegija nustatė, kad dalis pareiškėjo prašomų ištirti aktų yra nebegaliojantys ar pakeisti:

8.1. 2020 m. liepos 30 d. sprendimas Nr. V-1726 nėra aktualus, kadangi juo buvo daromi kito ESVO vadovo sprendimo (2020 m. birželio 16 d. sprendimo Nr. V-1471) pakeitimai, kuris ESVO vadovo 2020 m. gruodžio 8 d. sprendimu Nr. V-2862 buvo pakeistas ir išdėstytas nauja redakcija. Dėl to 2020 m. liepos 30 d. sprendimu Nr. V-1726 priimtos nuostatos šiuo metu nebegalioja;

8.2. 2020 m. liepos 30 d. sprendimas Nr. V-1727 nėra aktualus, kadangi juo buvo daromi kito ESVO vadovo sprendimo (2020 m. birželio 16 d. sprendimo Nr. V-1473) pakeitimai, kuris ESVO vadovo 2020 m. lapkričio 6 d. sprendimu Nr. V-2512 buvo pripažintas netekusiu galios. Dėl to 2020 m. liepos 30 d. sprendimu Nr. V-1727 priimtos nuostatos šiuo metu nebegalioja;

8.3. 2020 m. liepos 30 d. sprendimas Nr. V-1728 nėra aktualus, kadangi juo buvo daromi kito ESVO vadovo sprendimo (2020 m. liepos 17 d. sprendimo Nr. V-1679) pakeitimai, kuris ESVO vadovo 2020 m. lapkričio 6 d. sprendimu Nr. V-2513 buvo pripažintas netekusiu galios. Dėl to 2020 m. liepos 30 d. sprendimu Nr. V-1728 priimtos nuostatos šiuo metu nebegalioja;

8.4. 2020 m. liepos 30 d. sprendimas Nr. V-1729 nėra aktualus, kadangi juo buvo daromi kito ESVO vadovo sprendimo (2020 m. birželio 16 d. sprendimo Nr. V-1468) pakeitimai, kuris ESVO vadovo 2020 m. lapkričio 6 d. sprendimu Nr. V-2557 buvo pripažintas netekusiu galios. Dėl to 2020 m. liepos 30 d. sprendimu Nr. V-1729 priimtos nuostatos šiuo metu nebegalioja;

8.5. 2020 m. liepos 31 d. sprendimas Nr. V-1742 nėra aktualus, kadangi juo buvo daromi kito ESVO vadovo sprendimo (2020 m. birželio 15 d. sprendimo Nr. V-1462) pakeitimai, kuris ESVO vadovo 2020 m. lapkričio 6 d. Nr. V-2505 buvo pripažintas netekusiu galios. Dėl to 2020 m. liepos 31 d. sprendimu Nr. V-1742 priimtos nuostatos šiuo metu nebegalioja;

8.6. 2020 m. rugpjūčio 7 d. sprendimas Nr. V-1794 nėra aktualus, kadangi jis buvo pakeistas ir išdėstytas nauja redakcija 2021 m. vasario 5 d. sprendimu Nr. V-235;

8.7. 2020 m. rugpjūčio 7 d. sprendimas Nr. V-1795 nėra aktualus, kadangi juo buvo daromi kito ESVO vadovo sprendimo (2020 m. birželio 16 d. sprendimo Nr. V-1471) pakeitimai, kuris ESVO vadovo 2020 m. gruodžio 8 d. sprendimu Nr. V-2862

buvo pakeistas ir išdėstytas nauja redakcija. Dėl to 2020 m. rugpjūčio 7 d. sprendimu Nr. V-1795 priimtos nuostatos šiuo metu nebegalioja;

8.8. 2020 m. rugpjūčio 7 d. sprendimas Nr. V-1796 nėra aktualus, kadangi juo buvo daromi kito ESVO vadovo sprendimo (2020 m. birželio 16 d. sprendimo Nr. V-1473) pakeitimai, kuris ESVO vadovo 2020 m. lapkričio 6 d. sprendimu Nr. V-2512 buvo pripažintas netekusiu galios. Dėl to 2020 m. rugpjūčio 7 d. sprendimu Nr. V-1796 priimtos nuostatos šiuo metu nebegalioja;

8.9. 2020 m. rugpjūčio 7 d. sprendimas Nr. V-1797 nėra aktualus, kadangi juo buvo daromi kito ESVO vadovo sprendimo (2020 m. liepos 17 d. sprendimo Nr. V-1680) pakeitimai, kuris ESVO vadovo 2020 m. rugpjūčio 17 d. sprendimu Nr. V-1843 buvo pakeistas ir išdėstytas nauja redakcija. Dėl to 2020 m. rugpjūčio 7 d. sprendimu Nr. V-1797 priimtos nuostatos šiuo metu nebegalioja;

8.10. 2020 m. rugpjūčio 7 d. sprendimas Nr. V-1798 nėra aktualus, kadangi juo buvo daromi kito ESVO vadovo sprendimo (2020 m. liepos 17 d. sprendimo Nr. V-1679) pakeitimai, kuris ESVO vadovo 2020 m. lapkričio 6 d. sprendimu Nr. V-2513 buvo pripažintas netekusiu galios. Dėl to 2020 m. rugpjūčio 7 d. sprendimu Nr. V-1798 priimtos nuostatos šiuo metu nebegalioja;

8.11. 2020 m. rugpjūčio 7 d. sprendimas Nr. V-1799 nėra aktualus, kadangi juo buvo daromi kito ESVO vadovo sprendimo (2020 m. birželio 15 d. sprendimo Nr. V-1462) pakeitimai, kuris ESVO vadovo 2020 m. lapkričio 6 d. sprendimu Nr. V-2505 buvo pripažintas netekusiu galios. Dėl to 2020 m. rugpjūčio 7 d. sprendimu Nr. V-1799 priimtos nuostatos šiuo metu nebegalioja;

8.12. 2020 m. rugpjūčio 7 d. sprendimas Nr. V-1800 nėra aktualus, kadangi juo buvo daromi kito ESVO vadovo sprendimo (2020 m. birželio 16 d. sprendimo Nr. V-1467) pakeitimai, kuris ESVO vadovo 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimu Nr. V-2932 buvo pripažintas netekusiu galios. Dėl to 2020 m. rugpjūčio 7 d. sprendimu Nr. V-1800 priimtos nuostatos šiuo metu nebegalioja;

8.13. 2020 m. rugpjūčio 14 d. sprendimas Nr. V-1833 nėra aktualus, kadangi juo buvo daromi kito ESVO vadovo sprendimo (2020 m. birželio 15 d. sprendimo Nr. V-1462) pakeitimai, kuris ESVO vadovo 2020 m. lapkričio 6 d. sprendimu Nr. V-2505 buvo pripažintas netekusiu galios. Dėl to 2020 m. rugpjūčio 14 d. sprendimu Nr. V-1833 priimtos nuostatos šiuo metu nebegalioja;

8.14. 2020 m. rugpjūčio 14 d. sprendimas Nr. V-1834 nėra aktualus, kadangi juo buvo daromi kito ESVO vadovo sprendimo (2020 m. birželio 16 d. sprendimo Nr. V-1467) pakeitimai, kuris ESVO vadovo 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimu Nr. V-2932 buvo pripažintas netekusiu galios. Dėl to 2020 m. rugpjūčio 14 d. sprendimu Nr. V-1834 priimtos nuostatos šiuo metu nebegalioja;

8.15. 2020 m. rugpjūčio 17 d. sprendimas Nr. V-1837 nėra aktualus, kadangi ESVO vadovo 2020 m. lapkričio 6 d. sprendimu Nr. V-2547 jis buvo pripažintas netekusiu galios;

8.16. 2020 m. rugpjūčio 17 d. sprendimas Nr. V-1838 nėra aktualus, kadangi ESVO vadovo 2020 m. lapkričio 6 d. sprendimu Nr. V-2545 jis buvo pripažintas netekusiu galios;

8.17. 2020 m. rugpjūčio 17 d. sprendimas Nr. V-1839 nėra aktualus, kadangi ESVO vadovo 2020 m. lapkričio 6 d. sprendimu Nr. V-2544 jis buvo pripažintas netekusiu galios;

8.18. 2020 m. rugpjūčio 17 d. sprendimas Nr. V-1840 nėra aktualus, kadangi juo buvo daromi kito ESVO vadovo sprendimo (2020 m. birželio 16 d. sprendimo Nr. V-1487) pakeitimai, kuris ESVO vadovo 2020 m. lapkričio 6 d. sprendimu Nr. V-2543 buvo pripažintas netekusiu galios. Dėl to 2020 m. rugpjūčio 17 d. sprendimu Nr. V-1840 priimtos nuostatos šiuo metu nebegalioja;

8.19. 2020 m. rugpjūčio 17 d. sprendimas Nr. V-1841 nėra aktualus, kadangi juo buvo daromi kito ESVO vadovo sprendimo (2020 m. birželio 16 d. sprendimo Nr. V-1475) pakeitimai, kuris ESVO vadovo 2020 m. lapkričio 6 d. sprendimu Nr. V-2546 buvo pripažintas netekusiu galios. Dėl to 2020 m. rugpjūčio 17 d. sprendimu Nr. V-1841 priimtos nuostatos šiuo metu nebegalioja;

8.20. 2020 m. rugpjūčio 17 d. sprendimas Nr. V-1843 nėra aktualus, kadangi juo buvo daromi kito ESVO vadovo sprendimo (2020 m. liepos 17 d. sprendimo Nr. V-1680) pakeitimai, kuris ESVO vadovo 2020 m. spalio 23 d. sprendimu Nr. V-2355 buvo pakeistas ir išdėstytas nauja redakcija. Dėl to 2020 m. rugpjūčio 7 d. sprendimu Nr. V-1843 priimtos nuostatos šiuo metu nebegalioja;

8.21. 2020 m. rugpjūčio 17 d. sprendimas Nr. V-1850 nėra aktualus, kadangi juo buvo daromi kito ESVO vadovo sprendimo (2020 m. gegužės 29 d. sprendimo Nr. V-1336) pakeitimai, kuris ESVO vadovo 2021 m. vasario 25 d. Nr. V-384 buvo pakeistas ir išdėstytas nauja redakcija. Dėl to 2020 m. rugpjūčio 7 d. sprendimu Nr. V-1850 priimtos nuostatos šiuo metu nebegalioja;

8.22. 2020 m. rugpjūčio 19 d. sprendimas Nr. V-1874 nėra aktualus, kadangi juo buvo daromi kito ESVO vadovo sprendimo (2020 m. birželio 15 d. sprendimo Nr. V-1462) pakeitimai, kuris ESVO vadovo 2020 m. lapkričio 6 d. sprendimu Nr. V-2505 buvo pripažintas netekusiu galios. Dėl to 2020 m. rugpjūčio 19 d. sprendimu Nr. V-1874 priimtos nuostatos šiuo metu nebegalioja;

8.23. 2020 m. rugpjūčio 19 d. sprendimas Nr. V-1875 nėra aktualus, kadangi juo buvo daromi kito ESVO vadovo sprendimo (2020 m. liepos 17 d. sprendimo Nr. V-1680) pakeitimai, kuris ESVO vadovo 2020 m. spalio 23 d. sprendimu Nr. V-2355 buvo pakeistas ir išdėstytas nauja redakcija. Dėl to 2020 m. rugpjūčio 19 d. sprendimu Nr. V-1875 priimtos nuostatos šiuo metu nebegalioja;

8.24. 2020 m. rugpjūčio 19 d. sprendimas Nr. V-1876 nėra aktualus, kadangi juo buvo daromi kito ESVO vadovo sprendimo (2020 m. birželio 16 d. sprendimo Nr. V-1467) pakeitimai, kuris ESVO vadovo 2020 m. gruodžio 17 d. Nr. V-2932 buvo pripažintas netekusiu galios. Dėl to 2020 m. rugpjūčio 19 d. sprendimu Nr. V-1876 priimtos nuostatos šiuo metu nebegalioja;

8.25. 2020 m. rugpjūčio 20 d. sprendimas Nr. V-1884 nėra aktualus, kadangi juo buvo daromi kito ESVO vadovo sprendimo (2020 m. birželio 16 d. sprendimo Nr. V-1468) pakeitimai, kuris ESVO vadovo 2020 m. lapkričio 6 d. Nr. V-2557 buvo pripažintas netekusiu galios. Dėl to 2020 m. rugpjūčio 20 d. sprendimu Nr. V-1884 priimtos nuostatos šiuo metu nebegalioja;

8.26. 2020 m. rugpjūčio 20 d. sprendimas Nr. V-1885 nėra aktualus, kadangi juo buvo daromi kito ESVO vadovo sprendimo (2020 m. rugpjūčio 17 d. sprendimo Nr. V-1838) pakeitimai, kuris ESVO vadovo 2020 m. lapkričio 6 d. Nr. V-2545 buvo pripažintas netekusiu galios. Dėl to 2020 m. rugpjūčio 20 d. sprendimu Nr. V-1885 priimtos nuostatos šiuo metu nebegalioja;

8.27. 2020 m. rugpjūčio 20 d. sprendimas Nr. V-1886 nėra aktualus, kadangi juo buvo daromi kito ESVO vadovo sprendimo (2020 m. rugpjūčio 17 d. sprendimo Nr. V-1837) pakeitimai, kuris ESVO vadovo 2020 m. lapkričio 6 d. sprendimu Nr. V-2547 buvo pripažintas netekusiu galios. Dėl to 2020 m. rugpjūčio 20 d. sprendimu Nr. V-1886 priimtos nuostatos šiuo metu nebegalioja;

8.28. 2020 m. rugpjūčio 20 d. sprendimas Nr. V-1887 nėra aktualus, kadangi juo buvo daromi kito ESVO vadovo sprendimo (2020 m. rugpjūčio 17 d. sprendimo Nr. V-1839) pakeitimai, kuris ESVO vadovo 2020 m. lapkričio 6 d. sprendimu Nr. V-2544 buvo pripažintas netekusiu galios. Dėl to 2020 m. rugpjūčio 20 d. sprendimu Nr. V-1887 priimtos nuostatos šiuo metu nebegalioja;

8.29. 2020 m. rugpjūčio 21 d. sprendimas Nr. V-1889 nėra aktualus, kadangi juo buvo daromi kito ESVO vadovo sprendimo (2020 m. birželio 15 d. sprendimo Nr. V-1462) pakeitimai, kuris ESVO vadovo 2020 m. lapkričio 6 d. sprendimu Nr. V-2505 buvo pripažintas netekusiu galios. Dėl to 2020 m. rugpjūčio 21 d. sprendimu Nr. V-1889 priimtos nuostatos šiuo metu nebegalioja;

8.30. 2020 m. rugpjūčio 21 d. sprendimas Nr. V-1891 nėra aktualus, kadangi juo buvo daromi kito ESVO vadovo sprendimo pakeitimai – pakeistas 2020 m. gegužės 29 d. sprendimo Nr. V-1336 1.2.3.2 papunktis, kuris ESVO vadovo 2020 m. rugpjūčio 26 d. sprendimu Nr. V-1918 buvo pripažintas netekusiu galios. Dėl to 2020 m. rugpjūčio 21 d. sprendimu Nr. V-1891 priimtos nuostatos šiuo metu nebegalioja;

8.31. 2020 m. rugpjūčio 21 d. sprendimas Nr. V-1898 nėra aktualus, kadangi juo buvo daromi kito ESVO vadovo sprendimo (2020 m. birželio 15 d. sprendimo Nr. V-1462) pakeitimai, kuris ESVO vadovo 2020 m. lapkričio 6 d. sprendimu Nr. V-2505 buvo pripažintas netekusiu galios. Dėl to 2020 m. rugpjūčio 21 d. sprendimu Nr. V-1898 priimtos nuostatos šiuo metu nebegalioja;

8.32. 2020 m. rugpjūčio 25 d. sprendimas Nr. V-1907 nėra aktualus, kadangi ESVO vadovo 2021 m. vasario 4 d. sprendimu Nr. V-213 jis buvo pripažintas netekusiu galios;

8.33. 2020 m. rugpjūčio 26 d. sprendimas Nr. V-1918 nėra aktualus, kadangi juo buvo daromi kito ESVO vadovo sprendimo (2020 m. gegužės 29 d. sprendimo Nr. V-1336) pakeitimai, kuris ESVO vadovo 2021 m. vasario 25 d. sprendimu Nr. V-384 buvo pakeistas ir išdėstytas nauja redakcija. Dėl to 2020 m. rugpjūčio 26 d. sprendimu Nr. V-1918 priimtos nuostatos šiuo metu nebegalioja;

8.34. 2020 m. rugpjūčio 26 d. sprendimas Nr. V-1919 nėra aktualus, kadangi juo buvo daromi kito ESVO vadovo sprendimo (2020 m. birželio 16 d. sprendimo Nr. V-1468) pakeitimai, kuris ESVO vadovo 2020 m. lapkričio 6 d. sprendimu Nr. V-2557 buvo pripažintas netekusiu galios. Dėl to 2020 m. rugpjūčio 26 d. sprendimu Nr. V-1919 priimtos nuostatos šiuo metu nebegalioja;

8.35. 2020 m. rugpjūčio 26 d. sprendimas Nr. V-1920 nėra aktualus, kadangi juo buvo daromi kito ESVO vadovo sprendimo (2020 m. birželio 3 d. sprendimo Nr. V-1365) pakeitimai, kuris ESVO vadovo 2021 m. vasario 9 d. sprendimu Nr. V-256 buvo pripažintas netekusiu galios. Dėl to 2020 m. rugpjūčio 26 d. sprendimu Nr. V-1920 priimtos nuostatos šiuo metu nebegalioja;

8.36. 2020 m. rugpjūčio 26 d. sprendimas Nr. V-1921 nėra aktualus, kadangi juo buvo daromi kito ESVO vadovo sprendimo (2020 m. birželio 15 d. sprendimo Nr. V-1462) pakeitimai, kuris ESVO vadovo 2020 m. lapkričio 6 d. sprendimu Nr. V-2505

buvo pripažintas netekusiu galios. Dėl to 2020 m. rugpjūčio 26 d. sprendimu Nr. V-1921 priimtos nuostatos šiuo metu nebegalioja;

8.37. 2020 m. rugpjūčio 26 d. sprendimas Nr. V-1922 nėra aktualus, kadangi juo buvo daromi kito ESVO vadovo sprendimo (2020 m. birželio 16 d. sprendimo Nr. V-1467) pakeitimai, kuris ESVO vadovo 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimu Nr. V-2932 buvo pripažintas netekusiu galios. Dėl to 2020 m. rugpjūčio 26 d. sprendimu Nr. V-1922 priimtos nuostatos šiuo metu nebegalioja;

8.38. 2020 m. rugpjūčio 27 d. sprendimas Nr. V-1931 nėra aktualus, kadangi juo buvo daromi kito ESVO vadovo sprendimo (2020 m. rugpjūčio 26 d. sprendimo Nr. V-1921, kuriuo buvo keičiamas 2020 m. birželio 15 d. sprendimas Nr. V-1462) pakeitimai, kuris ESVO vadovo 2020 m. lapkričio 6 d. sprendimu Nr. V-2505 buvo pripažintas netekusiu galios. Dėl to 2020 m. rugpjūčio 27 d. sprendimu Nr. V-1931 priimtos nuostatos šiuo metu nebegalioja;

8.39. 2020 m. rugpjūčio 27 d. sprendimas Nr. V-1932 nėra aktualus, kadangi juo buvo daromi kito ESVO vadovo sprendimo (2020 m. rugpjūčio 26 d. sprendimo Nr. V-1922, kuriuo buvo keičiamas 2020 m. birželio 16 d. sprendimas Nr. V-1467) pakeitimai, kuris ESVO vadovo 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimu Nr. V-2932 buvo pripažintas netekusiu galios. Dėl to 2020 m. rugpjūčio 27 d. sprendimu Nr. V-1932 priimtos nuostatos šiuo metu nebegalioja;

8.40. 2020 m. rugpjūčio 27 d. sprendimas Nr. V-1933 nėra aktualus, kadangi ESVO vadovo 2021 m. sausio 25 d. sprendimu Nr. V-139 jis buvo pripažintas netekusiu galios;

8.41. 2020 m. rugpjūčio 17 d. sprendimas Nr. V-1842 po pareiškimo teismui padavimo buvo pakeistas ESVO vadovo 2020 m. lapkričio 6 d. sprendimu Nr. V-2509 bei 2020 m. gruodžio 21 d. sprendimu Nr. V-2982, todėl pareiškimo padavimo metu galiojusi redakcija šiuo metu yra nebeaktuali ir pareiškėjas nepatikslino savo prašymo, nurodydamas šiuo metu galiojančią redakciją;

8.42. 2020 m. rugpjūčio 17 d. sprendimas Nr. V-1847 po pareiškimo teismui padavimo buvo pakeistas ESVO vadovo 2020 m. lapkričio 5 d. sprendimu Nr. V-2499, todėl pareiškimo padavimo metu galiojusi redakcija šiuo metu yra nebeaktuali ir pareiškėjas nepatikslino savo prašymo, nurodydamas šiuo metu galiojančią redakciją.

9. Šioje byloje yra nagrinėjamas abstraktus pareiškimas ištirti norminio administracinio akto teisėtumą, kadangi jį teismui pateikė vienas iš Administracinių bylų teisenos įstatymo 112 straipsnyje numatytų subjektų – Lietuvos Respublikos Seimo narys. Vadinasi, ginčijamo akto panaikinimas iki sprendimo byloje priėmimo yra pagrindas nutraukti bylos dalį dėl to akto teisėtumo ištyrimo. Pirmiau išdėstyti ESVO vadovo sprendimai nebegalioja arba yra pakeisti, todėl pareiškimu prašomos ištirti šių aktų redakcijos yra nebeaktualios. Tai suponuoja išvadą, kad bylos dalis dėl anksčiau nurodytų aktų teisėtumo yra praradusi savo objektą ir turi būti nutraukiama vadovaujantis Administracinių bylų teisenos įstatymo 103 straipsnio 1 punktu.

10. Atskirai pasisakytina dėl ESVO vadovo 2020 m. rugpjūčio 21 d. sprendimo Nr. V-1896, kuriuo nustatyta, kad „nuo 2020 m. rugpjūčio 24 d. iki 2020 m. rugpjūčio 30 d. įskaitytinai: Lietuvos sergamumo COVID-19 liga (koronaviruso infekcija) rodiklis 100 tūkst. gyventojų yra 12,8; didelės rizikos savivaldybėmis laikomos šios savivaldybės (skliaustuose nurodytas savivaldybės sergamumo COVID-19 liga (koronaviruso infekcija) rodiklis 100 tūkst. gyventojų): Kauno r. (45,6); Kauno m. (37,7); Prienų r.

(31,0); Trakų r. (27,7); Molėtų r. (23,3); Klaipėdos m. (19,4); Tauragės r. (18,5); Kupiškio r. (18,3); Kaišiadorių r. (16,9); Vilniaus m. (16,7); visos kitos savivaldybės, nenurodytos šio sprendimo 2 punkte, laikomos mažos rizikos savivaldybėmis“. Kaip nurodyta šiame ESVO vadovo sprendime, jis reguliuoja teisinius santykius iki 2020 m. rugpjūčio 30 d., todėl šis aktas yra terminuoto galiojimo ir jo galiojimo terminas šiuo metu yra pasibaigęs. Vadovaujantis Administracinių bylų teisenos įstatymo 118 straipsnio 1 dalimi, norminis administracinis aktas (ar jo dalis) paprastai negali būti taikomas nuo tos dienos, kai oficialiai buvo paskelbtas įsiteisėjęs administracinio teismo sprendimas dėl to norminio administracinio akto (ar jo dalies) pripažinimo neteisėtu. Jeigu norminis administracinis aktas yra terminuoto galiojimo ir šis terminas pasibaigęs, tada teismo sprendimas byloje pagal abstraktų pareiškimą (dėl šio akto pripažinimo neteisėtu nuo sprendimo paskelbimo) gali nesukelti jokių teisinių padarinių, kadangi sprendimo paskelbimo metu toks aktas nebegalėjo būti taikomas dėl to, kad yra suėjęs jo galiojimo terminas. Jeigu dėl tokio terminuoto galiojimo norminio administracinio akto yra pažeidžiamos asmenų teisės, jie įstatymų nustatyta tvarka gali siekti ginti savo teises kreipdamiesi į teismą ir tokiu atveju administraciniai teismai turės įgaliojimus tirti norminio administracinio akto teisėtumą. Šiuo aspektu *mutatis mutandis* (su reikalingais pakeitimais) atsižvelgtina į Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – ir Konstitucinis Teismas) jurisprudenciją, kurioje pažymima, kad suėjus teisės akto galiojimo terminui, byla gali būti nutraukiama kaip praradusi savo dalyką dėl to, kad teisės aktas nebegalioja – Konstitucinis Teismas neprivalo išnagrinėti bylos tada, kai atitinkamas teisės aktas negalioja ir negali būti taikomas (Konstitucinio Teismo 2012 m. birželio 29 d., 2013 m. vasario 15 d., 2014 m. gruodžio 19 d. nutarimai). Vadinasi, vieno iš Administracinių bylų teisenos įstatymo 112 straipsnyje numatytų subjektų pateiktas prašymas ištirti norminio administracinio akto, kurio galiojimo terminas yra pasibaigęs, teisėtumą negali būti nagrinėjamas, kadangi toks prašymas yra nepriskirtinas nagrinėti administraciniams teismams. Tokiu atveju prašymą atsisakoma priimti, o, jeigu prašymas buvo priimtas ir vėliau paaiškėjo, kad aktas nebegalioja arba akto galiojimo terminas pasibaigė bylos nagrinėjimo metu, byla turi būti nutraukiama. Kadangi ESVO vadovo 2020 m. rugpjūčio 21 d. sprendimas Nr. V-1896 atitinka šiuos požymius, bylos dalis dėl jo teisėtumo ištyrimo nutraukiama pagal Administracinių bylų teisenos įstatymo 103 straipsnio 1 punktą.

Dėl ESVO vadovo skyrimo tvarkos

11. Iš pareiškime prašomų ištirti ESVO vadovo sprendimų šiuo metu dar galioja 2020 m. liepos 30 d. sprendimas Nr. V-1730, 2020 m. rugpjūčio 7 d. sprendimas Nr. V-1793 ir 2020 m. rugpjūčio 10 d. sprendimas Nr. V-1824, todėl šių aktų teisėtumas byloje vertinamas iš esmės.

12. ESVO vadovo 2020 m. liepos 30 d. sprendimu Nr. V-1730 buvo keičiama ESVO vadovo 2020 m. birželio 16 d. sprendimo Nr. V-1474 „Dėl būtinų sąlygų vykdant tarptautinius skrydžius“ preambulė bei 2.3, 2.6 ir 3^1 papunkčiai. Po šio sprendimo priėmimo 2.6 ir 3^1 papunkčiai buvo pakeisti 2020 m. rugpjūčio 7 d. sprendimu Nr. V-1793, o 2020 m. liepos 30 d. sprendimu Nr. V-1730 patvirtinti 2020 m. birželio 16 d. sprendimo Nr. V-1474 preambulės bei 2.3 papunkčio pakeitimai šiuo metu yra galiojantys. Juose nustatyta, kad:

12.1. „Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos civilinės saugos įstatymo 9 straipsnio 19 dalimi, 15 straipsnio 2 dalies 1 ir 4 punktais, Lietuvos Respublikos žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymo 37 straipsnio 2 dalies 1 punktu, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2020 m. vasario 26 d. nutarimu Nr. 152 „Dėl valstybės lygio ekstremaliosios situacijos paskelbimo“, Valstybiniu ekstremaliųjų situacijų valdymo planu, patvirtintu Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. spalio 20 d. nutarimu Nr. 1503 „Dėl Valstybinio ekstremaliųjų situacijų valdymo plano patvirtinimo“, Lietuvos Respublikos Ministro Pirmininko 2020 m. vasario 27 d. potvarkiu Nr. 43 „Dėl valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo paskyrimo“ ir atsižvelgdamas į Pasaulio sveikatos organizacijos, Europos ligų prevencijos ir kontrolės centro rekomendacijas, nusprendžiu:“;

12.2. „2.3. [ESVO vadovas nusprendžia įpareigoti Lietuvos Respublikos tarptautinių oro uostų antžemines tarnybas] oro uosto pastato viduje matomose vietose pateikti informaciją keleiviams apie asmens higienos laikymosi būtinybę (rankų higiena, kosėjimo, čiaudėjimo etiketas ir kt.), privalomą nosį ir burną dengiančių apsaugos priemonių (veido kaukių, respiratorių ar kitų priemonių) dėvėjimą oro uosto patalpose, rekomendacijas neskristi keleiviams, kuriems privaloma izoliacija, izoliacijos laikotarpiu, bei turintiems ūmių viršutinių kvėpavimo takų ligų požymių (pvz., karščiavimas, sloga, kosulys, čiaudulys, pasunkėjęs kvėpavimas) arba periodiškai skelbti tokią informaciją per garsiakalbius“.

13. ESVO vadovo 2020 m. rugpjūčio 7 d. sprendimas Nr. V-1793 buvo keičiami ESVO vadovo 2020 m. birželio 16 d. sprendimo Nr. V-1474 „Dėl būtinų sąlygų vykdant tarptautinius skrydžius“ 2.6 ir 3^1 papunkčiai. Juos nustatyta, kad:

13.1. „2.6 [ESVO vadovas nusprendžia įpareigoti Lietuvos Respublikos tarptautinių oro uostų antžemines tarnybas] užtikrinti, kad darbuotojai darbo metu ir vyresni nei 6 metų amžiaus keleiviai, išskyrus neįgalumą turinčius asmenis, kurie dėl savo sveikatos būklės nosį ir burną dengiančių apsaugos priemonių (veido kaukių, respiratorių ar kitų priemonių) dėvėti negali ar jų dėvėjimas gali pakenkti asmens sveikatos būklei, oro uosto patalpose viso buvimo metu privalomai dėvėtų nosį ir burną dengiančias apsaugos priemones (veido kaukes, respiratorius ar kitas priemones)“;

13.2. „3^1 [ESVO vadovas nusprendžia] Įpareigoti vyresnius nei 6 metų amžiaus keleivius oro uosto patalpose viso buvimo metu privalomai dėvėti nosį ir burną dengiančias apsaugos priemones (veido kaukes, respiratorius ar kitas priemones). Nosį ir burną dengiančių apsaugos priemonių (veido kaukių, respiratorių ar kitų priemonių) leidžiama nedėvėti neįgalumą turintiems asmenims, kurie dėl savo sveikatos būklės nosį ir burną dengiančių apsaugos priemonių (veido kaukių, respiratorių ar kitų priemonių) dėvėti negali ar jų dėvėjimas gali pakenkti asmens sveikatos būklei“.

14. ESVO vadovas 2020 m. rugpjūčio 10 d. sprendimu Nr. V-1824 nusprendė „pavesti Lietuvos nacionalinei sveikatos sistemai priklausančių asmens sveikatos priežiūros įstaigų (toliau – ASPĮ) vadovams: persvarstyti vidaus teisės aktus, reglamentuojančius pacientų registracijos tvarką ASPĮ, ir pagal poreikį juos pakeisti užtikrinant pacientų skambučių srautų valdymą (1.1 p.); įdiegti technines priemones, kurios padidintų pacientų galimybes prisiskambinti į ASPĮ registratūrą ir (ar) užtikrintų grįžtamąjį ryšį (perskambinimą į neatsilieptus skambučius) (1.2 p.); informaciją apie registratūros darbo organizavimo pokyčius paviešinti įvairiomis komunikavimo priemonėmis (ASPĮ interneto

svetainėje, socialiniuose tinkluose, vietos spaudoje ir pan.) (1.3 p.). Pavesti savivaldybių administracijų direktoriams kontroliuoti, kaip jų pavaldume esančios ASPĮ įdiegė skambučių srautų valdymo mechanizmą ir pagerino pacientų skambučių srautų valdymą (2 p.). Pavesti teritorinėms ligonių kasoms kontroliuoti, kaip jų veiklos zonoje esančios savivaldybių pavaldumui nepriklausančios ASPĮ įdiegė skambučių srautų valdymo mechanizmą ir pagerino pacientų skambučių srautų valdymą (3 p.)".

15. Prašymas ištirti šių norminių administracinių teisės aktų teisėtumą iš esmės grindžiamas abejone, ar juos priėmęs subjektas buvo tam tinkamai įgaliotas.

16. Pažymėtina, kad administracinė teisė yra viešosios teisės dalis, kurioje vadovaujamasi specialaus leidimo (arba bendrojo draudimo) principu, pagal kurį „visa, kas nėra leidžiama, yra draudžiama", tam tikro eksplicitinio leidimo nebuvimas paprastai yra interpretuotinas kaip atitinkamo (eksplicitiškai neleisto) elgesio draudimas (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimas). Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad pagal Konstituciją, be kita ko, jos 5 straipsnio 2, 3 dalis, konstitucinius atsakingo valdymo, teisinės valstybės principus, valstybės valdžią įgyvendinančios institucijos, vykdydamos savo funkcijas, negali viršyti joms Konstitucijos ir įstatymų suteiktų įgaliojimų, juos įgyvendindamos privalo *inter alia* priimti teisėtus ir pagrįstus teisės aktus (jie turi būti paremti aukštesnės galios teisės aktų nuostatomis, aiškūs, racionaliai motyvuoti ir kt.) (Konstitucinio Teismo 2018 m. kovo 2 d., 2020 m. rugpjūčio 28 d. nutarimai).

17. Šie reikalavimai yra detalizuoti, be kita ko, VAĮ 3 straipsnio 4 punkte, pagal kurį viešojo administravimo subjektai savo veikloje vadovaujasi įstatymo viršenybės principu, kuris reiškia, kad įgaliojimai atlikti viešąjį administravimą viešojo administravimo subjektams turi būti nustatyti laikantis šio įstatymo nustatytų reikalavimų, o viešojo administravimo subjektų veikla turi atitikti šiame įstatyme išdėstytus teisinius pagrindus. Administraciniai sprendimai, susiję su asmenų teisių ir pareigų įgyvendinimu, visais atvejais turi būti pagrįsti įstatymais.

18. Tiriamų aktų priėmimo metu galiojusi ESVO vadovo paskyrimo tvarka buvo nustatyta Lietuvos Respublikos civilinės saugos įstatymo (toliau – ir CSĮ) 27 straipsnio 4 dalies 2 punkte, pagal kurį „gresiant ar susidarius valstybės lygio ekstremaliajai situacijai: <...> valstybės operacijų vadovo funkcijas vykdo Vyriausybės paskirtas Vyriausybės narys arba valstybės ar savivaldybių institucijos arba įstaigos vadovas, atsižvelgdamas į įvykio, ekstremaliojo įvykio pobūdį". Ši nuostata buvo priimta 2020 m. balandžio 28 d. įstatymu Nr. XIII-2864, kuris įsigaliojo 2020 m. gegužės 1 d. Iki šio pakeitimo priėmimo galiojo CSĮ 27 straipsnio 4 dalies 2 punkto 2009 m. gruodžio 22 d. įstatymo Nr. XI-635 redakcija, pagal kurią „valstybės operacijų vadovo funkcijas vykdo Ministro Pirmininko paskirtas Vyriausybės narys arba valstybės ar savivaldybių institucijos arba įstaigos vadovas, atsižvelgiant į įvykio, ekstremaliojo įvykio pobūdį".

19. 2020 m. rugpjūčio 7 d. sprendimą Nr. V-1793 priėmė sveikatos apsaugos ministras Aurelijus Veryga, kuris buvo paskirtas į ESVO vadovo pareigas Lietuvos Respublikos Ministro Pirmininko 2020 m. vasario 27 d. potvarkiu Nr. 43. Šis potvarkis buvo pripažintas netekusiu galios Lietuvos Respublikos Ministro Pirmininko 2020 m. gruodžio 16 d. potvarkiu Nr. 182 ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2020 m. gruodžio 16 d. nutarimu Nr. 1419 į ESVO vadovo pareigas buvo paskirtas sveikatos apsaugos ministras Arūnas Dulkys.

20. Iš to, kas išdėstyta pirmiau, galima daryti išvadą, kad sveikatos apsaugos ministras A. Veryga nuo 2020 m. gegužės 1 d. (kada įsigaliojo CSĮ įtvirtintą ESVO vadovo skyrimo tvarką keičiantis 2020 m. balandžio 28 d. įstatymas Nr. XIII-2864), nebuvo tinkamai įgaliotas eiti ESVO vadovo pareigų, kadangi į jas buvo paskirtas vadovaujantis anksčiau galiojusia įstatymo redakcija – Ministro Pirmininko potvarkiu, o vadovaujantis įstatymu ESVO vadovas turėjo būti skiriamas Vyriausybės nutarimu.

21. Priimdamas ESVO vadovo funkcijas įgyvendinantį 2020 m. rugpjūčio 7 d. sprendimą Nr. V-1793 sveikatos apsaugos ministras A. Veryga viršijo savo įgaliojimus, todėl šis norminis administracinis aktas prieštarauja VAĮ 3 straipsnio 4 punkte įtvirtintam įstatymo viršenybės principui ir jį priimant buvo pažeistas CSĮ 27 straipsnio 4 dalies 2 punktas (2020 m. balandžio 28 d. įstatymo Nr. XIII-2864 redakcija).

22. 2020 m. liepos 30 d. sprendime Nr. V-1730 nurodyta, kad jį priėmė teisingumo ministras, pavaduojantis sveikatos apsaugos ministrą – valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovą Elvinas Jankevičius ir 2020 m. rugpjūčio 10 d. sprendime Nr. V-1824 nurodyta, kad jį priėmė socialinės apsaugos ir darbo ministras, pavaduojantis sveikatos apsaugos ministrą – valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovą Linas Kukuraitis. Pirmiau išdėstytas teisinis vertinimas taikomas ir sveikatos apsaugos ministrą A. Verygą ESVO vadovo pareigose pavadavusių ministrų priimtiems aktams. Konstitucinis teisinės valstybės principas suponuoja reikalavimą paisyti bendrojo teisės principo *ex injuria jus non oritur* (neteisės pagrindu teisė neatsiranda) (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. lapkričio 25 d., 2020 m. birželio 12 d. nutarimai) ir juo vadovaujantis šiuo atveju negali būti laikoma, kad ne pagal galiojančiuose įstatymuose nustatytą tvarką paskirtą pareigūną pavadavęs pareigūnas savo pareigas ėjo teisėtai, net jeigu buvo laikytasi pavadavimo skyrimą reglamentuojančių įstatymų normų. Vadinasi, ministrai, kurie pavadavo į ESVO vadovo pareigas ne pagal įstatymų nustatytą tvarką paskirtą ministrą, negalėjo eiti šių pareigų, ir aktai, kuriuos jie priėmė ESVO vadovo vardu, taip pat prieštarauja VAĮ 3 straipsnio 4 punkte įtvirtintam įstatymo viršenybės principui ir CSĮ 27 straipsnio 4 dalies 2 punktui.

IV.

23. Pareiškimu taip pat prašoma ištirti, ar Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2020 m. rugpjūčio 18 d. įsakymas Nr. V-1865 „Dėl Lietuvos nacionalinės sveikatos sistemos viešųjų ir biudžetinių įstaigų, teikiančių asmens sveikatos priežiūros paslaugas, veiklos rezultatų vertinimo rodiklių 2020 metų siektinų reikšmių patvirtinimo“ neprieštarauja Lietuvos Respublikos sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 15^2 straipsnio 2 dalies 1, 2, 3, 6, 7, 8, 10 punktams 3, 5, 6, 7, 10 dalims, 15^1 straipsnio 10 daliai tiek, kiek jis nenustato sveikatos priežiūros įstaigų veiklos vertinimo rodiklių: a) pacientų pasitenkinimo įstaigų teikiamomis asmens sveikatos priežiūros paslaugomis lygio pagal sveikatos apsaugos ministro nustatytas paslaugų grupes, b) įstaigoje gautų pacientų skundų dėl įstaigoje suteiktų asmens sveikatos priežiūros paslaugų skaičiaus per metus ir pagrįstų skundų dalies, c) įstaigoje gautų pagrįstų skundų dalies nuo visų įstaigoje suteiktų asmens sveikatos priežiūros paslaugų skaičiaus per metus pagal sveikatos apsaugos ministro nustatytas paslaugų grupes, d) įstaigoje suteiktų asmens sveikatos priežiūros paslaugų skaičiaus per ketvirtį ir per metus pagal sveikatos apsaugos ministro nustatytas paslaugų

grupes, e) vidutinio laiko nuo paciento kreipimosi į įstaigą dėl asmens sveikatos priežiūros paslaugos suteikimo momento iki paskirto paslaugos gavimo laiko pagal sveikatos apsaugos ministro nustatytas paslaugų grupes, f) įstaigoje dirbančių darbuotojų ir etatų skaičiaus ir įstaigoje suteiktų asmens sveikatos priežiūros paslaugų skaičiaus per metus, o taip pat tiek, kiek jis atleidžia nuo pareigos vertinti lovos užimtumo rodiklį antrinio ir tretinio lygio asmens sveikatos priežiūros paslaugas teikiančioms įstaigoms pagal sveikatos apsaugos ministro nustatytas paslaugų grupes.

24. Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad teisinės valstybės principas suponuoja visų teisės aktų hierarchiją ir neleidžia poįstatyminiais teisės aktais reguliuoti santykių, kurie turi būti reguliuojami tik įstatymu, taip pat poįstatyminiais teisės aktais nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris konkuruotų su nustatytuoju įstatyme, nebūtų grindžiamas įstatymais (Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d., 2009 m. birželio 22 d., 2013 m. lapkričio 6 d., 2013 m. gruodžio 11 d. nutarimai). Poįstatyminiu teisės aktu negalima pakeisti įstatymo ir sukurti naujų bendro pobūdžio teisės normų, kurios konkuruotų su įstatymo normomis, nes taip būtų pažeista Konstitucijoje įtvirtinta įstatymų viršenybė poįstatyminių teisės aktų atžvilgiu (Konstitucinio Teismo 2002 m. rugpjūčio 21 d., 2004 m. gruodžio 13 d., 2011 m. rugsėjo 28 d. nutarimai). Jeigu Vyriausybė nesilaikytų įstatymų, būtų paneigiamas konstitucinis teisinės valstybės principas, suponuojantis teisės aktų hierarchiją, taip pat Konstitucijos 94 straipsnio 2 punktas, pagal kurį Vyriausybė vykdo *inter alia* įstatymus (Konstitucinio Teismo 2007 m. gegužės 23 d., 2007 m. rugpjūčio 13 d., 2013 m. balandžio 2 d. nutarimai).

25. Konstitucinio Teismo aktuose taip pat konstatuota, kad 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., 2004 m. kovo 5 d., 2014 m. gegužės 9 d. nutarimai). Vyriausybės pareiga priimti poįstatyminius aktus, būtinus įstatymams įgyvendinti, kyla tiesiogiai iš Konstitucijos, o esant įstatymų leidėjo pavedimui – ir iš įstatymų bei Seimo nutarimų dėl įstatymų įgyvendinimo; svarbu, kad poįstatyminius teisės aktus Vyriausybė priimtų neviršydama savo įgaliojimų ir kad šie aktai neprieštarautų Konstitucijai ir įstatymams (Konstitucinio Teismo 2001 m. gruodžio 18 d., 2004 m. kovo 5 d., 2009 m. balandžio 29 d., 2012 m. spalio 24 d. nutarimai). Vadovaujantis šia konstitucine jurisprudencija galima matyti, kad aplinkybė, jog sveikatos apsaugos ministrui yra suteikti įgaliojimai reglamentuoti nurodytą teisinių santykių sritį, nereiškia, kad jis tai gali atlikti visiškai savo nuožiūra, nepaisydamas šią sritį reglamentuojančių įstatymų nuostatų.

26. Nagrinėjamu atveju pareiškėjas savo abejones dėl Įsakymo Nr. V-1865 teisėtumo grindžia tuo, kad daliai įstatyme nustatytų rodiklių nėra nustatytos siektinos reikšmės.

27. Sveikatos apsaugos ministro įgaliojimai priimti tiriamą Įsakymą Nr. V-1865 yra įtvirtinti Lietuvos Respublikos sveikatos priežiūros įstaigų įstatyme (2019 m. gruodžio 10 d. įstatymo Nr. XIII-2643 redakcija). Vadovaujantis šio įstatymo 15^2 straipsnio 3 dalimi, sveikatos apsaugos ministras kiekvienais metais tvirtina šio straipsnio 1 ir 2 dalyse nurodytų rodiklių siektinas reikšmes, taikomas šio straipsnio 8 dalyje nurodytoms įstaigų grupėms.

28. SPĮ 15^2 straipsnio 1 dalyje yra nurodyta, kad LNSS viešųjų įstaigų ir LNSS biudžetinių įstaigų, teikiančių asmens sveikatos priežiūros paslaugas, veiklos finansinių rezultatų vertinimo rodikliai yra:

28.1. įstaigos praėjusių metų veiklos rezultatų ataskaitoje nurodytas pajamų ir sąnaudų skirtumas (grynasis perviršis ar deficitas);

28.2. įstaigos sąnaudų darbo užmokesčiui dalis;

28.3. įstaigos sąnaudų valdymo išlaidoms dalis;

28.4. įstaigos finansinių įsipareigojimų dalis nuo metinio įstaigos biudžeto;

28.5. papildomų finansavimo šaltinių pritraukimas.

29. SPĮĮ 15[2] straipsnio 2 dalyje yra nurodyta, kad LNSS viešųjų įstaigų ir LNSS biudžetinių įstaigų, teikiančių asmens sveikatos priežiūros paslaugas, veiklos rezultatų vertinimo rodikliai yra:

29.1. pacientų pasitenkinimo įstaigos teikiamomis asmens sveikatos priežiūros paslaugomis lygis, tai yra pacientų teigiamai įvertintų įstaigoje suteiktų paslaugų skaičiaus dalis nuo visų per metus įstaigoje suteiktų asmens sveikatos priežiūros paslaugų skaičiaus pagal sveikatos apsaugos ministro nustatytas paslaugų grupes;

29.2. įstaigoje gautų pacientų skundų dėl įstaigoje suteiktų asmens sveikatos priežiūros paslaugų skaičius per metus ir pagrįstų skundų dalis;

29.3. įstaigoje gautų pagrįstų skundų dalis nuo visų įstaigoje suteiktų asmens sveikatos priežiūros paslaugų skaičiaus per metus pagal sveikatos apsaugos ministro nustatytas paslaugų grupes;

29.4. įstaigoje taikomos kovos su korupcija priemonės, numatytos sveikatos apsaugos ministro tvirtinamoje Sveikatos priežiūros srities korupcijos prevencijos programoje;

29.5. informacinių technologijų diegimo ir plėtros lygis (pacientų elektroninės registracijos sistema, įstaigos interneto svetainės išsamumas, darbuotojų darbo krūvio apskaita, įstaigos dalyvavimo elektroninėje sveikatos sistemoje mastas);

29.6. įstaigoje suteiktų asmens sveikatos priežiūros paslaugų skaičius per ketvirtį ir per metus pagal sveikatos apsaugos ministro nustatytas paslaugų grupes;

29.7. vidutinis laikas nuo paciento kreipimosi į įstaigą dėl asmens sveikatos priežiūros paslaugos suteikimo momento iki paskirto paslaugos gavimo laiko pagal sveikatos apsaugos ministro nustatytas paslaugų grupes;

29.8. įstaigoje dirbančių darbuotojų ir etatų skaičius ir įstaigoje suteiktų asmens sveikatos priežiūros paslaugų skaičius per metus;

29.9. vidutinė hospitalizuotų pacientų gydymo trukmė įstaigoje pagal sveikatos apsaugos ministro nustatytas paslaugų grupes (taikoma tik antrinio ir tretinio lygio asmens sveikatos priežiūros paslaugas teikiančioms įstaigoms);lovos užimtumo rodiklis įstaigoje pagal sveikatos apsaugos ministro nustatytas paslaugų grupes (taikoma tik antrinio ir tretinio lygio asmens sveikatos priežiūros paslaugas teikiančioms įstaigoms);

29.10. įstaigoje iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšų apmokėtų brangiųjų tyrimų ir procedūrų, kurių stebėsena atliekama, skaičius, medicinos priemonių, kuriomis atlikti brangieji tyrimai ir procedūros, panaudojimo efektyvumas (taikoma tik antrinio ir tretinio lygio asmens sveikatos priežiūros paslaugas teikiančioms įstaigoms);

29.11. papildomi sveikatos apsaugos ministro nustatyti įstaigų veiklos rezultatų vertinimo rodikliai.

30. Įsakymu Nr. V-1865 patvirtintose veiklos rezultatų vertinimo rodiklių reikšmėse įrašyta „Nenustatoma“ prie šių rodiklių:

30.1. „Pacientų pasitenkinimo įstaigos teikiamomis asmens sveikatos priežiūros

paslaugomis lygis, tai yra pacientų teigiamai įvertintų įstaigoje suteiktų paslaugų skaičiaus dalis nuo visų per metus įstaigoje suteiktų asmens sveikatos priežiūros paslaugų skaičiaus pagal sveikatos apsaugos ministro nustatytas paslaugų grupes“;

30.2. „Įstaigoje gautų pacientų skundų dėl įstaigoje suteiktų asmens sveikatos priežiūros paslaugų skaičius per metus ir pagrįstų skundų dalis“;

30.3. „Įstaigoje gautų pagrįstų skundų dalis nuo visų įstaigoje suteiktų asmens sveikatos priežiūros paslaugų skaičiaus per metus pagal sveikatos apsaugos ministro nustatytas paslaugų grupes“;

30.4. „Įstaigoje suteiktų asmens sveikatos priežiūros paslaugų skaičius per ketvirtį ir per metus pagal sveikatos apsaugos ministro nustatytas paslaugų grupes“;

30.5. „Vidutinis laikas nuo paciento kreipimosi į įstaigą dėl asmens sveikatos priežiūros paslaugos suteikimo momento iki paskirto paslaugos gavimo laiko pagal sveikatos apsaugos ministro nustatytas paslaugų grupes“;

30.6. „Įstaigoje dirbančių darbuotojų ir etatų skaičius ir įstaigoje suteiktų asmens sveikatos priežiūros paslaugų skaičius per metus“.

31. Įsakymu Nr. V-1865 patvirtintose veiklos rezultatų vertinimo rodiklių reikšmėse nieko neįrašyta prie rodiklio „Lovos užimtumo rodiklis įstaigoje pagal sveikatos apsaugos ministro nustatytas paslaugų grupes (taikoma tik antrinio ir tretinio lygio asmens sveikatos priežiūros paslaugas teikiančioms įstaigoms)“ stulpelių, kuriuose nustatomos siektinos reikšmės antrinio ir tretinio lygio asmens sveikatos priežiūros paslaugas teikiančioms LNSS viešosios įstaigoms bei pirminio lygio asmens sveikatos priežiūros paslaugas teikiančioms LNSS viešosioms įstaigoms.

32. Šie rodikliai, kurių siektinos reikšmės pagal Įsakymą Nr. V-1865 nenustatytos, yra numatyti SPĮ 15^2 straipsnio 2 dalies 1, 2, 3, 6, 7, 8 ir 10 punktuose. Vadovaujantis šio įsakymo loginiu interpretavimu ir šalių pateiktais paaiškinimais galima daryti išvadą, kad sveikatos apsaugos ministras Įsakymu Nr. V-1865 įtvirtino taisyklę, kad vertinant LNSS viešųjų įstaigų ir LNSS biudžetinių įstaigų veiklos rezultatus neatsižvelgiama į dalį SPĮ numatytų rodiklių.

33. SPĮ 15^2 straipsnio 3 dalyje nėra eksplicitiškai numatyti sveikatos apsaugos ministrai įgaliojimai nuspręsti įstaigų vertinimui netaikyti dalies įstatyme numatytų rodiklių. Kaip buvo minėta, ministrui yra įstatymu pavesta nustatyti rodiklių siektinas reikšmes, t. y. koks rezultatas pagal atskirą konkretų rodiklį laikomas tinkamu, atitinkančiu įstatymais siekiamus tikslus. Sistemiškai vertinant SPĮ 15^2 straipsnyje įtvirtinus įvairius įstaigų vertinimui taikomus rodiklius, galima matyti, kad jie yra skirti užtikrinti, kad vertinimas būtų objektyvus, visapusiškas ir atlikus vertinimą kylantys padariniai pasitarnautų konstituciniams ir įstatymuose įtvirtintiems sveikatos apsaugos sistemos reguliavimo tikslams. Vadovaujantis SPĮ 15^2 straipsniu, pagal šiuos rodiklius atliktas vertinimas lemia papildomo finansavimo skyrimą įstaigoms; LNSS viešųjų įstaigų vadovaujančiųjų darbuotojų mėnesinio darbo užmokesčio kintamosios dalies dydį bei kitus teisinius padarinius. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, atsakovo byloje pateikti argumentai nepagrindžia būtinybės SPĮ 15^2 straipsnio 3 dalyje įtvirtintus įgaliojimus aiškinti plečiamai, kaip suteikiančius diskreciją ne tik nustatyti rodiklių siektinas reikšmes, bet ir numatyti, kad atskiriems rodikliams siektinos reikšmės nenustatomos, dėl ko šie rodikliai vertinime būtų netaikomi. Pažymėtina, kad tiriamas teisinis reguliavimas negali būti pateisinamas ir susiklosčiusiomis ypatingomis aplinkybėmis dėl COVID-19 viruso pan-

demijos. Tai patvirtina, be kita ko, ir aplinkybė, jog analogiški įrašai „Nenustatoma“ yra numatyti ir ankstesniuose įsakymuose dėl 2019 bei 2018 metų vertinimo rodiklių, kada dar nebuvo kilusi COVID-19 viruso pandemija – iš to galima matyti, kad sveikatos apsaugos ministro pasirinkimą numatyti tokį teisinį reguliavimą lėmė ne COVID-19 viruso pandemija.

34. Pažymėtina, kad Įsakymui Nr. V-1865 netaikomos šiame sprendime nurodytos taisyklės dėl pasibaigusio galiojimo norminių administracinių aktų teisėtumo tyrimo priskirtinumo nagrinėti administraciniams teismams. Nors aptariamas aktas skirtas 2020 m. vykdytos veiklos vertinimui, negali būti laikoma, kad šio akto galiojimo terminas suėjo 2020 m. gruodžio 31 d. ir todėl jam netaikomas šio sprendimo 10 punkte nurodytas bylos nutraukimo pagrindas dėl suėjusio norminio administracinio akto galiojimo termino. Aptariamu aktu yra vertinama 2020 m. vykdyta veikla, kas reiškia, jog subjektai turėjo juo vadovautis vykdydami savo veiklą 2020 metais, tačiau pats vertinimas pagal šį aktą ir iš jo kylantys kiti teisiniai santykiai (pvz., finansavimo paskirstymas ir kt.) pradeda klostytis tik po 2020 m. gruodžio 31 d., todėl šis aktas nėra pasibaigusio galiojimo ir jo teisėtumas šioje byloje yra vertinamas iš esmės.

35. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija daro išvadą, kad Įsakyme Nr. V-1865 nenustatęs siektinų rodiklių reikšmių SPĮ 15^2 straipsnio 2 dalies 1, 2, 3, 6, 7, 8 ir 10 punktuose numatytiems LNSS viešųjų įstaigų ir LNSS biudžetinių įstaigų, teikiančių asmens sveikatos priežiūros paslaugas, veiklos rezultatų ir veiklos finansinių rezultatų rodikliams, sveikatos apsaugos ministras nevykdė jam SPĮ 15^2 straipsnio 3 dalyje pavestų įgaliojimų ir sukūrė teisinį reguliavimą, konkuruojantį su SPĮ įtvirtintu teisiniu reguliavimu, kadangi įstatymas nenumato galimybės netaikyti dalies vertinimo rodiklių nenustatant jų siektinų reikšmių, kas yra įtvirtinta Įsakyme Nr. V-1865. Įvertinus šias aplinkybes konstatuotina, kad Įsakymas Nr. V-1865 prieštarauja SPĮ 15^2 straipsnio 2 dalies 1, 2, 3, 6, 7, 8 ir 10 punktams ir šio straipsnio 3 daliai tiek, kiek jame nenustatytos visos SPĮ 15^2 straipsnio 2 dalyje numatytų įstaigų, teikiančių asmens sveikatos priežiūros paslaugas, veiklos rezultatų ir veiklos finansinių rezultatų rodiklių siektinos reikšmės.

V.

36. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje ne kartą yra konstatavęs, jog tiriant klausimą 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) prieštaravimą bent vienai aukštesnės galios teisės akto nuostatai, nebeprivalo tirti šios norminio administracinio akto nuostatos (jos dalies) atitikties kitoms aukštesnės galios teisės aktų nuostatoms (pvz., žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. birželio 18 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I^{261}-15/2013; 2013 m. lapkričio 21 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A^{502}-2418/2013). Vadovaujantis Administracinių bylų teisenos įstatymo 116 straipsnio 1 dalimi, norminis administracinis aktas (ar jo dalis) laikomas panaikintu ir paprastai negali būti taikomas nuo tos dienos, kai oficialiai paskelbtas įsiteisėjęs administracinio teismo sprendimas dėl atitinkamo norminio akto (ar jo dalies) pripažinimo neteisėtu, nepriklausomai nuo to, keliems aukštesnės galios teisės aktams ar jų dalims

(nuostatoms) prieštarauja atitinkamas norminis administracinis aktas, todėl nustačius, kad ESVO vadovo 2020 m. liepos 30 d. sprendimas Nr. V-1730, 2020 m. rugpjūčio 7 d. sprendimas Nr. V-1793 ir 2020 m. rugpjūčio 10 d. sprendimas Nr. V-1824 prieštarauja VAĮ 3 straipsnio 4 punkte įtvirtintam įstatymo viršenybės principui ir CSĮ 27 straipsnio 4 dalies 2 punktui, ir sveikatos apsaugos ministro Įsakymas Nr. V-1865 prieštarauja SPĮĮ 15^2 straipsnio 2 dalies 1, 2, 3, 6, 7, 8 ir 10 punktams ir šio straipsnio 3 daliai, toliau netiriama šių norminių administracinių aktų atitiktis kitoms pareiškime nurodytoms įstatymų nuostatoms.

37. Administracinių bylų teisenos įstatymo 118 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad norminis administracinis aktas (ar jo dalis) paprastai negali būti taikomas nuo tos dienos, kai oficialiai buvo paskelbtas įsiteisėjęs administracinio teismo sprendimas dėl to norminio administracinio akto (ar jo dalies) pripažinimo neteisėtu. Administracinio teismo sprendimas dėl norminio administracinio akto (ar jo dalies) pripažinimo neteisėtu visais atvejais skelbiamas Teisės aktų registre (Administracinių bylų teisenos įstatymo 119 str. 1 d.). Konstitucinis Teismas yra ne kartą pabrėžęs valstybės pareigą užtikrinti teisinio reguliavimo tikrumą ir stabilumą, apsaugoti asmenų teises, gerbti teisėtus interesus ir teisėtus lūkesčius, vykdyti prisiimtus įsipareigojimus asmeniui; asmenys turi teisę pagrįstai tikėtis, kad jų pagal galiojančius įstatymus ar kitus teisės aktus, neprieštaraujančius Konstitucijai, įgytos teisės galės būti realiai įgyvendintos (Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 15 d., 2017 m. sausio 25 d., 2019 m. birželio 25 d., 2020 m. vasario 18 d. nutarimai). Nagrinėjamu atveju įstatymams prieštaraujančiais pripažinti ESVO vadovo aktai reglamentuoja visuomenei svarbius klausimus, susijusius su ekstremalia padėtimi dėl COVID-19 viruso pandemijos. Aukštesnės galios aktams prieštaraujančiu pripažinto Sveikatos apsaugos ministro Įsakymo Nr. V-1865 reguliuojami teisiniai santykiai yra visuomeniškai svarbūs, kadangi yra susiję su sveikatos apsaugos sistemos reguliavimu ir jos finansavimu. Dėl šių priežasčių teismo sprendimo paskelbimo atidėjimas įgyvendintų konstitucinį reikalavimą užtikrinti teisinio reguliavimo tikrumą ir stabilumą, suteikiant galimybę pasiruošti kylantiems teisiniams padariniams – priimti naujus aktus, kurie neprieštarautų aukštesnės galios aktams. Atsižvelgiant į šias aplinkybes konstatuotina, kad nagrinėjamu atveju yra teisinis pagrindas šio Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo sprendimo oficialų paskelbimą atidėti, sprendimą Teisės aktų registre skelbiant 2021 m. birželio 1 d.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 103 straipsnio 1 punktu, 116 straipsnio 1 dalimi, 117 straipsnio 1 dalies 2 punktu, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija

n u s p r e n d ž i a:

Pripažinti, kad Valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo 2020 m. liepos 30 d. sprendimas Nr. V-1730, 2020 m. rugpjūčio 7 d. sprendimas Nr. V-1793 ir 2020 m. rugpjūčio 10 d. sprendimas Nr. V-1824 prieštarauja Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 4 punkte įtvirtintam įstatymo viršenybės principui ir Lietuvos Respublikos civilinės saugos įstatymo 27 straipsnio 4 dalies 2 punktui (2020 m. balandžio 28 d. įstatymo Nr. XIII-2864 redakcija).

Pripažinti, kad Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2020 m. rugpjūčio 18 d. įsakymas Nr. V-1865 prieštarauja Lietuvos Respublikos sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo (2019 m. gruodžio 10 d. įstatymo Nr. XIII-2643 redakcija) 15^2 straipsnio 2 dalies 1, 2, 3, 6, 7, 8 ir 10 punktams ir šio straipsnio 3 daliai tiek, kiek jame nenustatytos visos Lietuvos Respublikos sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 15^2 straipsnio 2 dalyje numatytų įstaigų, teikiančių asmens sveikatos priežiūros paslaugas, veiklos rezultatų ir veiklos finansinių rezultatų rodiklių siektinos reikšmės.

Likusią bylos dalį nutraukti.

Sprendimą Teisės aktų registre skelbti 2021 m. birželio 1 d.

Sprendimas neskundžiamas.

2.12. Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2000 m. spalio 6 d. įsakymu Nr. 529 patvirtinto Kompensuojamųjų medicinos pagalbos priemonių sąrašo (C sąrašo) 16.1.1 ir 17.1.2 papunkčių teisėtumo

Nagrinėtoje byloje prašyta ištirti sveikatos apsaugos ministro 2000 m. spalio 6 d. įsakymu Nr. 529 patvirtinto Kompensuojamųjų medicinos pagalbos priemonių sąrašo (C sąrašo) (toliau – Sąrašas) 16.1.1 ir 17.1.2 papunkčių atitiktį Konstitucijos 29 straipsnio 53 straipsnio 1 dalies, Sveikatos draudimo įstatymo 10 straipsnio 3 dalies ir Lygių galimybių įstatymo 5 straipsnio 1 dalies 1 punkto nuostatoms. Pagal Sąrašo 16.1.1 papunktį insulino pompų keičiamųjų dalių komplektas buvo kompensuojamas sergantiesiems I tipo cukriniu diabetu vaikams ir asmenims iki 24 metų. Kvestionuotame Sąrašo 17.1.2 papunktyje numatyta, kad asmenims nuo 24 metų, sergantiems 1-ojo tipo cukriniu diabetu yra kompensuojama iki 75 diagnostinių juostelių gliukozei nustatyti per mėnesį (iki 900 juostelių per metus). Diagnostinių juostelių kompensavimas sergantiems 1-ojo tipo cukriniu diabetu asmenims iki 24 metų reglamentuojamas Sąrašo 17.1.1 papunktyje, pagal kurį jiems yra kompensuojama iki 150 juostelių per mėnesį (iki 1800 juostelių per metus) (5, 28, 29 punktai).

Vertinant Sąrašo 17.1.2 papunktyje įtvirtintą reglamentavimą buvo reikšminga, kad jame numatyti padariniai asmenims iki 24 metų ir vyresniems asmenims skiriasi ne savo pobūdžiu – abiem asmenų grupėms yra kompensuojamos diagnostinės juostelės, skiriasi tik kompensuojamas diagnostinių juostelių kiekis. Byloje surinkta medžiaga nesudarė pagrindo daryti išvadą, kad dėl šios nuostatos asmenims nuo 24 metų nebūtų užtikrinami minimalūs poreikiai, kuriems užtikrinti yra skirtos diagnostinės juostelės. Atsižvelgiant į šalių išdėstytus argumentus, pirmiau aptartus principus ir galimą vaikų bei jaunuolių poreikį didesniam diagnostinių juostelių kiekiui, buvo galima daryti išvadą, kad Sąrašo 17.1.2 papunktyje numatytas asmenų nuo 24 metų traktavimas skirtingai, lyginant su asmenimis iki 24 metų, yra proporcingas, pagrįstas šių asmenų grupių fiziologiniais skirtumais, objektyviai pateisinamas ir todėl jį patvirtindamas sveikatos apsaugos ministras tinkamai įgyvendino Konstitucijos 53 straipsnio 1 dalyje ir Sveikatos draudimo įstatymo 10 straipsnio 3 dalyje įtvirtintus reikalavimus ir nepažeidė Konstitucijos 29 straipsnyje įtvirtinto ir Lygių galimybių įstatymo 5 straipsnio 1 dalies 1 punkte detalizuoto asmenų lygiateisiškumo principo (33 punktas).

Tuo metu vertinant Sąrašo 16.1.1 papunkčio nuostatas nustatyta, kad jose numatytas skirtingas asmenų traktavimas skiriasi savo pobūdžiu. Pagal jį sergantiems I tipo cukriniu diabetu asmenims nuo 24 metų insulino pompų keičiamųjų dalių komplektas nėra kompensuojamas nei visiškai, nei iš dalies, o sergantiems I tipo cukriniu diabetu asmenims iki 24 metų yra kompensuojama 87 eurų per mėnesį komplekto kaina (Sąrašo 16.2 p.). I tipo cukriniu diabetu sergantys asmenys nuo 24 metų patenka į Sąrašo 15 punkto taikymo sritį, pagal kurį visiems cukriniu diabetu sergantiems asmenims kompensuojami vienkartiniai insulino švirkštai su adatomis ir dėl to jie gauna tas pačias insulino suleidimo priemones, kaip ir lengvesnės formos cukriniu diabetu sergantys asmenys. Iš šalių pateiktų paaiškinimų buvo galima matyti, kad švirkštai ir insulino pompos nėra lygiavertės medicinos pagalbos priemonės. Dėl tiriamo teisinio reguliavimo I tipo cukriniu diabetu sergantys asmenys nuo 24 metų atsiduria blogesnėje padėtyje, kurioje valstybė visiškai neprisideda prie medicinos pagalbos priemonės insulino pompos įsigijimo išlaidų kompensavimo ir šios asmenų grupės skirtumai, lyginant su jaunesniais I tipo cukriniu diabetu sergančiais asmenimis, nėra tokio pobūdžio ir apimties, kad pateisintų tokį teisinį reguliavimą (34 punktas).

Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, nuspręsta, kad Sąrašo 16.1.1 papunktyje numatytas asmenų nuo 24 metų traktavimas skirtingai, lyginant su asmenimis iki 24 metų, yra neproporcingas atsižvelgiant į šių asmenų grupių skirtumus, objektyviai nepateisinamas, ir todėl jį patvirtindamas sveikatos apsaugos ministras netinkamai įgyvendino Konstitucijos 53 straipsnio 1 dalyje ir Sveikatos draudimo įstatymo 10 straipsnio 3 dalyje įtvirtintus reikalavimus ir pažeidė Konstitucijos 29 straipsnyje įtvirtintą ir Lygių galimybių įstatymo 5 straipsnio 1 dalies 1 punkte detalizuotą asmenų lygiateisiškumo principą (35 punktas).

Administracinė byla Nr. eI-15-552/2021
Teisminio proceso Nr. 3-66-3-00152-2020-0
Procesinio sprendimo kategorijos: 4.1; 6.1.2

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

2021 m. gegužės 5 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Laimučio Alechnavičiaus, Ramūno Gadliausko (pranešėjas), Arūno Sutkevičiaus, Ramutės Ruškytės ir Skirgailės Žalimienės (kolegijos pirmininkė),
sekretoriaujant teismo posėdžių sekretorei Gitanai Aleliūnaitei,
dalyvaujant atsakovo sveikatos apsaugos ministerijos atstovei D. M.,

viešame teismo posėdyje žodinio proceso tvarka išnagrinėjo norminę administracinę bylą pagal pareiškėjo Vilniaus apygardos administracinio teismo pareiškimą dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2000 m. spalio 6 d. įsakymu Nr. 529 patvirtinto Kompensuojamųjų medicinos pagalbos priemonių sąrašo (C sąrašo) papunkčių teisėtumo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas Vilniaus apygardos administracinis teismas (toliau – ir pareiškėjas) kreipėsi į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą, prašydamas ištirti, ar: Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2000 m. spalio 6 d. įsakymu Nr. 529 (toliau – ir Įsakymas) patvirtinto Kompensuojamųjų medicinos pagalbos priemonių sąrašo (C sąrašo) (toliau – ir Sąrašas) 16.1.1 papunktis (sveikatos apsaugos ministro 2015 m. liepos 9 d. įsakymo Nr. V-842 redakcija), kiek jame nenumatyta visų (nepaisant amžiaus) asmenų, sergančių I tipo cukriniu diabetu, teisė įsigyti vieną 100 proc. kompensuojamą insulino pompų, naudojamų ambulatoriškai gydyti nuolatine poodine insulino injekcija, keičiamųjų dalių komplektą per mėnesį, ir 17.1.2 papunktis (sveikatos apsaugos ministro 2019 m. sausio 23 d. įsakymo Nr. V-88 redakcija), kiek jame nenumatyta visų (nepaisant amžiaus) asmenų, sergančių I tipo cukriniu diabetu, teisė įsigyti iki 150 diagnostinių juostelių gliukozei nustatyti per mėnesį (iki 1 800 juostelių per metus), kompensuojamų 100 proc., atitinka Lietuvos Respublikos Konstitucijos (toliau – ir Konstitucija) 29 straipsnį ir 53 straipsnio 1 dalį, Lietuvos Respublikos sveikatos draudimo įstatymo (toliau – ir Sveikatos draudimo įstatymas) 10 straipsnio 3 dalį (2002 m. gruodžio 3 d. įstatymo Nr. IX-1219 redakcija) ir Lietuvos Respublikos lygių galimybių įstatymo (toliau – ir Lygių galimybių įstatymas) 5 straipsnio 1 dalies 1 punktą (2017 m. liepos 11 d. įstatymo Nr. XIII-618 redakcija).

2. Pareiškėjas savo abejones grindžia šiais argumentais:

2.1. Nagrinėjama administracinė byla, kurioje prašoma priteisti iš atsakovo Lietuvos valstybės atstovo Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerijos (toliau – ir SAM), 1 800 Eur turtinės ir 3 000 Eur neturtinės žalos atlyginimą, bylinėjimosi išlaidas. Žala kildinama iš Sąrašo 16.1.1 ir 17.1.2 papunkčiuose nustatyto teisinio reglamentavimo, kuriuo amžiaus kriterijumi apribojama teisė į 100 proc. kompensavimą įsigyti insulino pompų keičiamųjų dalių komplektus bei diagnostinių juostelių gliukozės kiekiui kraujyje nustatyti.

2.2. Nors suprantama, kad valstybė neprivalo finansuoti visą valstybinėse gydymo įstaigose teikiamą medicinos pagalbą iš biudžeto lėšų, nekreipiant dėmesio į esamas galimybes, tačiau negali priimti tokio teisinio reglamentavimo, kuris prieštarautų Konstitucijos 53 straipsnio 1 daliai (valstybė rūpinasi žmonių sveikata ir laiduoja medicinos pagalbą bei paslaugas žmogui susirgus). Šiuo atveju priėmus Sąrašo 16.1.1 ir 17.1.2 papunkčius, nėra aišku, kodėl sveikatos apsaugos ministras atskaitos tašku pasirinko būtent 24 metų amžių, po kurio sergantiems I laipsnio cukriniu diabetu, 100 proc. nekompensuojamos medicininės priemonės, nėra aišku, kodėl vyresnio amžiaus asmenys, sergantieji šia sunkia liga, atsiduria blogesnėje padėtyje už kitus, jaučiasi diskriminuojami šiuo požiūriu.

2.3. Akivaizdu, kad ginčijamais Sąrašo 16.1.1 ir 17.1.2 papunkčiais, kuriais pagal amžių išskiriami asmenys, sergantys I laipsnio cukriniu diabetu ir kuriems 100 proc.

kompensuojamos medicininės priemonės, neužtikrinamas lygybės principas, įtvirtintas Konstitucijos 29 straipsnyje (įstatymui, teismui, kitoms valstybės institucijoms ar pareigūnams visi asmenys lygūs).

2.4. Kadangi ginčijamais Sąrašo 16.1.1 ir 17.1.2 papunkčiais neužtikrinamos lygios teisės ir galimybės gauti vienodą medicininę pagalbą ir įsigyti priemones, atsižvelgiant į asmens amžių, jie pažeidžia ir Lygių galimybių įstatymo 5 straipsnio 1 punktą.

2.5. Nustačius, kad ginčijamais Sąrašo 16.1.1 ir 17.1.2 papunkčiais suvaržyta teisė įsigyti būtinų ir reikalingo kiekio cukrinį diabetą kontroliuojančių priemonių, kurios būtų kompensuojamos pridėtinio sveikatos draudimo fondo (toliau – ir PSDF) biudžeto lėšomis, diskriminuojant dėl amžiaus, jie neatitinka ir Sveikatos draudimo įstatymo 10 straipsnio 3 dalies, kurioje numatyta, kad 100, 90, 80 arba 50 procentų bazinės kompensuojamųjų vaistų ir medicinos pagalbos priemonių ambulatoriniam gydymui kainos kompensuojama apdraustiesiems, nepaminėtiems šio straipsnio 2 dalyje, kuriems diagnozuotos ligos, sindromai ir būklės, įrašyti į Ligų ir kompensuojamųjų vaistų joms gydyti sąrašą arba Kompensuojamųjų medicinos pagalbos priemonių sąrašą pagal kompensavimo lygius.

II.

3. Atsakovas SAM atsiliepime prašo arba norminę bylą nutraukti, arba Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2000 m. spalio 6 d. įsakymu Nr. 529 patvirtinto Kompensuojamųjų medicinos pagalbos priemonių sąrašo (C sąrašo) 16.1.1 ir 17.1.2 papunkčius pripažinti neprieštaraujančiais Konstitucijos 29 straipsniui, 53 straipsnio 1 daliai, Sveikatos draudimo įstatymo 10 straipsnio 3 daliai ir Lygių galimybių įstatymo 5 straipsnio 1 dalies 1 punktui.

4. Atsakovas atsiliepimą grindžia šiais argumentais:

4.1. Vilniaus apygardos administracinio teismo nagrinėjamoje byloje pareiškėjo V. M. skundas pateiktas Lietuvos valstybei, atstovaujamai SAM, dėl turtinės ir neturtinės žalos atlyginimo. Iš skundo aišku, kad turtinė žala kildinama ne iš Sąrašo 16.1.1. ir 17.1.2 papunkčiuose nurodytų insulino pompos keičiamųjų dalių ir (ar) diagnostinių gliukozės nustatymo juostelių kompensavimo, dėl ko buvo pradėta norminė byla, o susijusi išskirtinai su V. M. reikalavimu dėl insulino pompos nuomos ir įsigijimo išlaidų kompensavimo, kurio Įsakymas net nereglamentuoja. Neturtinė žala pagal skundą kildinama taip pat ne iš Įsakymo, o iš to, kad pareiškėjas jaučiasi „pažemintas ir nesaugus tokioje teisinėje sistemoje (nėra aiškių kriterijų ir atskaitos taškų, nevertinant prevencijos reikšmės kovai su komplikacijomis, kurių šalinimas PSDF kainuoja daugiau)“. Atsižvelgiant į tai, kad norminio akto (jo dalies) teisėtumo tyrimo ribos paprastai yra identifikuojamos pagal pareiškimą (prašymą) pateikusių pareiškėjų nurodytas konkrečias aplinkybes (argumentus), akivaizdu, kad nagrinėjamu atveju šios aplinkybės skiriasi nuo tų, kurios nagrinėjamos individualioje byloje.

4.2. Pareiškėjas nutartyje nenurodė, ar buvo vertinti SAM argumentai, kad visiems pacientams, sergantiems cukriniu diabetu, diagnostinės juostelės gliukozei nustatyti kompensuojamos 100 proc., o skiriasi tik jų kiekis pagal paciento endokrininės sistemos susiformavimo ir brandos amžių. Kaip matyti, pareiškėjas neanalizavo ir nevertino tarp jo nurodytų asmenų (tarp asmenų, sergančių cukriniu diabetu, iki 24 metų ir vyresnių)

esančių skirtumų pobūdžio ir apimties, taip pat nutartyje nepateikta argumentų, kodėl, jo nuomone, nevienodas traktavimas yra nepateisinamas, ar kodėl jų teisinės padėties skirtumai nesudaro pagrindo pateisinti tokį traktavimą. Vadovaujantis tuo, kas išdėstyta, ir nustačius, kad nutartyje nėra išsamių argumentų ir motyvų, sudarančių tyrimo dalyką, yra pagrindas šią norminę bylą nutraukti.

4.3. Įsakymas priimtas, vadovaujantis Sveikatos draudimo įstatymo 10 straipsnio 1 dalimi, kurioje numatyta, kad apdraustiesiems yra kompensuojamos išlaidos medicinos pagalbos priemonėms įsigyti, išrašytoms ambulatoriniam gydymui sveikatos apsaugos ministro nustatyta tvarka.

4.4. Pagal galiojantį Sąrašo 16.1.1 papunktį, insulino pompų keičiamųjų dalių komplektai kompensuojami 100 proc. Tačiau, atsižvelgiant į ribotas PSDF biudžeto galimybes, kompensuojami ne visiems sergantiesiems cukriniu diabetu, o tik įvardintoms pacientų grupėms, t. y. vaikams ir asmenims iki 24 metų, planuojančioms pastoti moterims, kai yra nekontroliuojamas diabetas – iki 1 metų ir nėščiosioms – nėštumo laikotarpiu. Šios grupės išskirtos atsižvelgiant į objektyvius klinikinius kriterijus, t. y. atsižvelgiant į tai, kad nurodytų kategorijų pacientams būdingi staigūs insulino poreikio svyravimai, kuriuos privalu nedelsiant fiksuoti. Šiuo atveju „vaikai ir asmenys iki 24 metų“ – amžius nėra tik formali skaitinė išraiška. Kompensuojamųjų gliukozės juostelių ir insulino pompų poreikis bei atitinkamai jų keičiamųjų dalių skiriamas skirtingas kiekis asmenims iki 24 metų ir vyresniems yra pagrįstas augančio ir brėstančio žmogaus organizmo fiziologiniais pokyčiais. Gydant cukrinį diabetą ir skiriant vaistus, kurie žmogaus organizme mažina gliukozės kiekį kraujyje ir taip reguliuoja insulino poreikį arba patį insuliną, insulino analogus, labai svarbu yra matuoti gliukozės kiekį kraujyje, kas parodo, koks papildomas insulino kiekis organizmui yra reikalingas. Insulinas cukriniam diabeto gydymui skiriamas kaip vienas iš endokrininės sistemos hormonų. Insulinas yra universalus anabolinis hormonas, skatinantis angliavandenių, baltymų, nukleininių rūgščių ir riebalų biosintezę. Insulino poreikis galutinai nusistovi organizme, kai žmogus subręsta ir įgauna pastovią kūno masę. Vaikui ir paaugliui augant, insulino poreikis organizme yra nepastovus, nes vystantis jauno žmogaus organizmui dėl endokrininės sistemos pokyčių (kuriantis šiai sistemai) insulino poreikis svyruoja, todėl klinikiniu požiūriu yra labai svarbu sekti gliukozės kiekio kraujyje pokyčius, kad skiriant gydymą vaistais, kurie reguliuoja gliukozės kiekį kraujyje ir insulino poreikį, jie būtų tinkamai dozuojami. Subrendusio suaugusio žmogaus organizmo kūno masė svyruoja mažiau, hormonų pokyčiai mažiau lemia insulino kiekio pokyčius, be to, suaugusieji geba tinkamai pasiskaičiuoti ir pasirinkti, kada ir kokiomis apimtimis jiems reikalingas šis hormonas. Nors amžiaus ribos naudojant insulino pompas nėra, tačiau gydymas, skiriant insulino pompas yra ženkliai reikšmingesnis klinikiniu požiūriu jaunesniems asmenims, t. y. iki 24 metų, nei vyresniems. Medicininės literatūros duomenimis, brendimas merginoms ir vaikinams baigiasi skirtingu metu, taigi, Sąraše nurodyta amžiaus riba yra pagrįsta ne pacientų skirstymu pagal amžių, o klinikiniu požiūriu, ir nustatyta, atsižvelgiant į jaunų žmonių endokrininės sistemos formavimosi ir brendimo amžiaus pabaigą. Remiantis tais pačiais kriterijais, į šią MPP kompensavimo grupę įtrauktos planuojančios pastoti moterys, kai yra nekontroliuojamas diabetas – iki 1 metų ir nėščiosios – nėštumo laikotarpiu, nes klinikiniu požiūriu tai yra laikotarpiai, kai yra labai svarbu sekti atsiradusius gliukozės kiekio kraujyje pokyčius, kad skiriant gydymą vaistais, reguliuojančiais gliukozės kiekį krau-

jyje ir insulino poreikį, jie būtų dozuojami tinkamai.

4.5. Sąrašo 17.1.2 papunktyje nurodytos MPP yra kompensuojamos sergantiems I tipo cukriniu diabetu nepriklausomai nuo amžiaus ir kompensuojamos 100 proc. Tačiau, kaip minėta, klinikiniu požiūriu pagal žmogaus amžių paprastai skiriasi MPP priemonių poreikis, todėl skiriasi ir kompensuojamų MPP skaičius apdraustiesiems. Suaugusiesiems nėra didelio poreikio daug kartų per dieną matuoti gliukozės kiekį kraujyje, nes jis nėra dinamiškas, todėl skiriamų kompensuojamųjų 100 proc. gliukozės juostelių kiekis yra nustatytas mažesnis negu jauniems asmenims iki 24 metų amžiaus.

4.6. Kompensuojamųjų gliukozės juostelių ir insulino pompų keičiamųjų dalių skirtingas kiekis asmenims iki 24 metų ir vyresniems kaip 24 metai yra pagrįstas augančio ir bręstančio žmogaus organizmo fiziologiniais pokyčiais, t. y. klinikiniu požiūriu. Gydant cukrinį diabetą ir skiriant vaistus, kurie žmogaus organizme mažina gliukozės kiekį kraujyje ir taip reguliuoja insulino poreikį arba patį insuliną ar insulino analogus, labai svarbu yra matuoti gliukozės kiekį kraujyje, kas parodo, koks papildomas insulino kiekis organizmui yra reikalingas. Dažnesnis gliukozės kiekio kraujyje matavimo poreikis vaikams ir jaunam besiformuojančiam ir bręstančiam organizmui iki 24 metų amžiaus yra pagrįstas medicininiais tyrimais, todėl, SAM nuomone, negali būti vertinamas kaip pažeidžiantis Lygių galimybių įstatymo 5 straipsnio 1 dalies 1 punktą.

4.7. Sąrašas, kaip ir kiti kompensuojamųjų priemonių ar vaistų sąrašai, sudaromi atsižvelgiant ir į pacientų poreikius, ir į valstybės finansines galimybes. Jeigu Sąrašas būtų pakeistas taip, kad insulino pompų keičiamųjų dalių komplektas ir gliukozės juostelės būtų kompensuojami visiems asmenims, sergantiems I tipo cukriniu diabetu nepriklausomai nuo amžiaus, Valstybinės ligonių kasos prie Sveikatos apsaugos ministerijos (toliau – ir VLK) skaičiavimais, PSDF biudžetui reikėtų iš viso apie 7,44 mln. Eur papildomų lėšų, o tai šiuo metu nėra suderinama su valstybės finansinėmis galimybėmis. 2020 metais I tipo cukriniu diabetu sergančiųjų, kurie naudojo gydymo kontrolei gliukozės juosteles iš viso buvo apie 7 160 asmenų, iš jų vaikų būtų apie 1 150 asmenų. Apskaičiuota, kad gliukozės juostelių kiekio padidinimas suaugusiesiems iki 1 800 juostelių kiekio per metus paliestų apie 6 010 asmenų, insulino pompų keičiamųjų dalių kompensavimo padidinimas paliestų apie 5 780 asmenų. Todėl, remiantis VLK pateikta informacija, nėra galimybės visiems I ir II tipo cukriniu diabetu sergantiems Lietuvos pacientams užtikrinti teisę į 100 proc. kompensavimą.

4.8. Pagal Konstituciją nereikalaujama, kad visos medicinos pagalbos reikmės būtų finansuojamos iš valstybės biudžeto lėšų. Valstybės, kaip visos visuomenės organizacijos, turinčios veikti visos visuomenės interesais taip, kad būtų užtikrinta socialinė darna, biudžeto lėšos privalo būti skiriamos įvairioms valstybės funkcijoms vykdyti, viešosioms paslaugoms teikti, tad konstitucinių vertybių pusiausvyra, socialinė darna būtų pažeista, jeigu, neatsižvelgiant į valstybės finansines galimybes, valstybės biudžetui būtų užkrauta tokia sveikatos priežiūros finansavimo našta, dėl kurios valstybė negalėtų įgyvendinti kitų savo funkcijų arba jai taptų daug sunkiau jas vykdyti. Dėl to įstatymų leidėjas negali nustatyti tokio sveikatos priežiūros finansavimo modelio, kuris nebūtų pagrįstas subalansuotu visuomenės ir valstybės poreikių bei valstybės finansinių galimybių įvertinimu ir kurio valstybė akivaizdžiai nebūtų pajėgi įgyvendinti; tokio modelio nustatymas pažeistų konstitucinių vertybių pusiausvyrą, prieštarautų konstituciniams socialinės darnos, atsakingo valdymo imperatyvams. Ginčijamas teisinis reglamentavimas yra teisėtas, pri-

imtas, atsižvelgiant į esamas PSDF biudžeto finansines galimybes, atitinka Konstitucijos 29 straipsnyje įtvirtintą lygiateisiškumo principą, Konstitucijos 53 straipsnio 1 dalį, Sveikatos draudimo įstatymo 10 straipsnio 3 dalį bei Lygių galimybių įstatymo 5 straipsnio 1 dalies 1 punktą.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

III.

5. Nagrinėjamoje byloje pareiškėjas prašo ištirti Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2000 m. spalio 6 d. įsakymu Nr. 529 patvirtinto Kompensuojamųjų medicinos pagalbos priemonių sąrašo (C sąrašo) 16.1.1 ir 17.1.2 papunkčių atitiktį Konstitucijos 29 straipsnio 53 straipsnio 1 dalies, Sveikatos draudimo įstatymo 10 straipsnio 3 dalies ir Lygių galimybių įstatymo 5 straipsnio 1 dalies 1 punkto nuostatoms.

6. Atsakovas atsiliepime prašo administracinę bylą pagal Vilniaus apygardos administracinio teismo pareiškimą nutraukti. Grįsdamas prašymą atsakovas nurodė, kad teismo nutartimi inicijuojama norminė administracinė byla gali būti nagrinėjama, jeigu norminis teisės aktas realiai buvo pritaikytas ir tokiu būdu nulėmė realų asmens teisių pažeidimą; prašymą pateikęs Vilniaus apygardos administracinis teismas nenurodė išsamių argumentų ir motyvų, sudarančių tyrimo dalyką, todėl, pasak atsakovo, yra pagrindas bylą nutraukti.

7. Išnagrinėjusi atsakovo atsiliepime išdėstytus argumentus ir bylos medžiagą, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad prašymas nutraukti bylą yra nepagrįstas.

8. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje pažymima, kad administraciniam teismui tais atvejais, kai į jį kreipiasi bendrosios kompetencijos ar specializuotas teismas dėl norminio administracinio akto teisėtumo ištyrimo, nėra pavesta nagrinėti abstrakčius, hipotetinius, nesusijusius su teismo nagrinėjama individualia byla teismų paklausimus. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, įvertinęs konkrečios individualios bylos aplinkybes ir paklausimo Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui turinį, turi teisę atsisakyti priimti bendrosios kompetencijos arba administracinio teismo prašymą ištirti norminio administracinio akto teisėtumą, jei toks prašymas yra nesusijęs su nagrinėjama individualia byla, o jei toks prašymas buvo priimtas, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas turi teisę nutraukti norminę administracinę bylą kaip nepriskirtiną administracinių teismų kompetencijai (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. vasario 28 d. nutartis norminėje administracinėje byloje Nr. $I^{7}04/2007$; 2012 m. balandžio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS^{442}-249/2012; 2012 m. lapkričio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I^{261}-48/2012).

9. Kartu pažymėtina, kad bendrosios kompetencijos arba specializuoto administracinio teismo nutartis kreiptis į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą su prašymu ištirti norminio administracinio akto teisėtumą turi būti motyvuota, nutartyje turi būti išdėstyti teisiniai argumentai, kuriais teismas grindžia savo abejonę dėl ginčijamo akto (ar jo dalies) teisėtumo. Teismo nurodomi teisiniai argumentai privalo būti išsamūs, aiškūs, logiški ir nuoseklūs, teismas neturėtų apsiriboti vien tik bendro pobūdžio sam-

protavimais ar teiginiais. Teismo prašyme neturėtų būti ir nutylėtų motyvų, neįvertintų reikšmingų teisinio reguliavimo aspektų. Minėti trūkumai gali būti pagrindu atsisakyti priimti teismo prašymą ištirti norminio administracinio akto teisėtumą, o jei jis jau buvo priimtas – norminę administracinę bylą nutraukti kaip nepriskirtiną administracinių teismų kompetencijai (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. vasario 26 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I[575]3/2009; 2012 m. lapkričio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I[261]-48/2012).

10. Individualioje byloje, kurią nagrinėdamas Vilniaus apygardos administracinis teismas pateikė prašymą dėl Įsakymu patvirtinto Sąrašo teisėtumo ištyrimo, ginčas yra kilęs dėl turtinės ir neturtinės žalos atlyginimo, kurią pareiškėjas nurodo patyręs, kadangi valstybinio sveikatos draudimo lėšomis jam nėra kompensuojamos medicinos pagalbos priemonės, skirtos sergantiems cukriniu diabetu – insulino pompos bei diagnostinės juostelės gliukozei nustatyti. Skunde Vilniaus apygardos administraciniam teismui pareiškėjas nurodė, kad jis žalą patyrė, kadangi jam valstybinio sveikatos draudimo lėšomis nėra kompensuojami insulino pompų, naudojamų ambulatoriškai gydyti nuolatine poodine insulino injekcija, keičiamųjų dalių komplektai ir būtinas kiekis trūkstamų diagnostinių juostelių gliukozės kiekiui nustatyti, todėl patyrė žalą jas įsigydamas savo lėšomis.

11. Įsakymu patvirtinto Sąrašo 16.1.1 ir 17.1.2 papunkčiuose yra reglamentuojamas būtent šių medicinos pagalbos priemonių kompensavimas. Juose yra nurodytos grupės asmenų, kuriems yra 100 proc. kompensuojamas insulino pompų, naudojamų ambulatoriškai gydyti nuolatine poodine insulino injekcija, keičiamųjų dalių komplektas (16.1.1 p.) ir diagnostinės juostelės gliukozei nustatyti (17.1.2 p.).

12. Sąrašo 16 punkte nustatyta, kad 100 proc. kompensuojamas insulino pompų, naudojamų ambulatoriškai gydyti nuolatine poodine insulino injekcija, keičiamųjų dalių komplektas: per mėnesį išrašomas vienas keičiamųjų dalių komplektas sergantiesiems I tipo cukriniu diabetu vaikams ir asmenims iki 24 metų; planuojančioms pastoti moterims, kai yra nekontroliuojamas diabetas – iki 1 metų; nėščiosioms – nėštumo laikotarpiu. Pareiškėjas individualioje byloje skunde pirmosios instancijos teismui nurodo, kad neatitinka šių požymių.

13. Sąrašo 17 punkte nustatyta, kad 100 proc. kompensuojamos diagnostinės juostelės gliukozei nustatyti: vaikams ir asmenims iki 24 metų, sergantiems 1-ojo tipo cukriniu diabetu – iki 150 juostelių per mėnesį (iki 1800 juostelių per metus); asmenims nuo 24 metų, sergantiems 1-ojo tipo cukriniu diabetu – iki 75 juostelių per mėnesį (iki 900 juostelių per metus); vaikams ir asmenims iki 24 metų, sergantiems 2-ojo tipo cukriniu diabetu ir vartojantiems insuliną – iki 75 juostelių per mėnesį (iki 900 juostelių per metus); vaikams ir asmenims iki 24 metų, sergantiems 2-ojo tipo cukriniu diabetu ir vartojantiems geriamus gliukozės kiekį kraujyje mažinančius vaistus – iki 75 juostelių per 2 mėnesius (iki 450 juostelių per metus); asmenims nuo 24 metų, sergantiems 2-ojo tipo cukriniu diabetu ir vartojantiems insuliną – iki 50 juostelių per 2 mėnesius (iki 300 juostelių per metus); asmenims nuo 24 metų, sergantiems 2-ojo tipo cukriniu diabetu ir vartojantiems geriamus gliukozės kiekį kraujyje mažinančius vaistus – iki 50 juostelių per 4 mėnesius (iki 150 juostelių per metus); nėščiosioms, sergančiosioms bet kurio tipo cukriniu diabetu, skiriama papildomai iki 200 juostelių per 3 mėnesius (iki 600 juostelių nėštumo laikotarpiu); nėščiosioms, sergančioms gestaciniu diabetu – iki 50 juostelių per 3 mėnesius (iki 150 juostelių nėštumo laikotarpiu). Kaip galima matyti iš pareiškėjo indivi-

dualioje byloje skundo pirmosios instancijos teismui, pareiškėjas atitinka 17.1.2. papunktyje nurodytus požymius ir todėl jam kompensuojama iki 900 diagnostinių juostelių per metus. Pareiškėjo teigimu, tai yra nepakankamas kiekis ir jam turėtų būti kompensuojamas 17.1.1. papunktyje nurodytas kiekis (iki 1800 diagnostinių juostelių per metus), kuris skiriamas sergantiems 1-ojo tipo cukriniu diabetu vaikams ir asmenims iki 24 metų, o pareiškėjui netaikomas, kadangi jis yra vyresnis negu 24 metų.

14. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, individualioje byloje pareiškėjas savo reikalavimą grindžia padariniais, kurie kilo dėl Įsakymu patvirtinto Sąrašo 16.1.1 ir 17.1.2 papunkčių taikymo. Nagrinėjant skundą, be kita ko, turi būti taikomas šis norminis administracinis aktas (2015 m. liepos 9 d. įsakymo Nr. V-842 redakcija) ir jo teisėtumo patikra Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme gali turėti lemiamą reikšmę aptariamoje individualioje byloje, todėl darytina išvada, kad prašymas ištirti Įsakymu patvirtinto Sąrašo 16.1.1 ir 17.1.2 papunkčių atitiktį aukštesnės galios teisės aktams yra susijęs su šį prašymą pateikusio Vilniaus apygardos administracinio teismo nagrinėjama individualia byla.

15. Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. gruodžio 16 d. nutartyje, kurioje suformuluotas prašymas ištirti Įsakymu patvirtinto Sąrašo 16.1.1 ir 17.1.2 papunkčių atitiktį aukštesnės galios teisės aktams, yra pateikti pagrindiniai prašymą pagrindžiantys teisiniai argumentai. Nutartyje yra pristatyti šalių reikalavimai ir juos pagrindžiantys argumentai; aptartas prašomas ištirti teisinis reguliavimas, aukštesnės galios teisės aktai, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – ir Konstitucinis Teismas) jurisprudencija ir ji susieta su byloje keliamu klausimu. Pateikti argumentai yra teisinio pobūdžio ir pakankami, kad galima būtų tinkamai įvertinti nutartyje suformuluotą prašymą dėl norminio administracinio akto teisėtumo ištyrimo.

16. Įvertinus tai, kas išdėstyta, darytina išvada, kad atsakovo nurodyti argumentai nesudaro pagrindo nutraukti bylos ir pareiškėjo prašymas nagrinėtinas iš esmės.

IV.

17. Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs, kad visi teisėkūros subjektai turi paisyti iš Konstitucijos kylančios teisės aktų hierarchijos; Konstitucija draudžia žemesnės galios teisės aktais reguliuoti tuos santykius, kurie gali būti reguliuojami tik aukštesnės galios teisės aktais. Vyriausybės nutarimai, ministerijų (ministrų) ar kitų valstybės institucijų (jų vadovų) poįstatyminiai teisės aktai negali pakeisti arba iškreipti įstatymuose nustatyto teisinio reguliavimo (Konstitucinio Teismo 2004 m. kovo 5 d., 2005 m. vasario 7 d., 2009 m. rugsėjo 2 d. nutarimai). Toks teisės akto formos nesilaikymas, kai Konstitucija reikalauja, kad tam tikri santykiai būtų reguliuojami įstatymu, tačiau jie yra reguliuojami poįstatyminiu aktu (nepriklausomai nuo to, ar šiuos santykius kokiu nors aspektu reguliuoja dar ir įstatymas, su kuriame nustatytu teisiniu reguliavimu konkuruoja poįstatyminiame akte nustatytas teisinis reguliavimas, ar joks įstatymas šių santykių apskritai nereguliuoja), gali būti pakankamu pagrindu tokį poįstatyminį teisės aktą pripažinti prieštaraujančiu Konstitucijai (Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas).

18. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra pažymėjęs, kad Lietuvos

Respublikos sveikatos sistemos įstatyme (toliau – ir Sveikatos sistemos įstatymas) yra įtvirtintas reikalavimas sveikatos draudimo klausimus reguliuoti ne žemesniu nei įstatymo lygmens aktu. Šio įstatymo 3 straipsnio 1 dalies 28 punkte nustatyta, jog sveikatos draudimo sistemą, privalomojo sveikatos draudimo lėšų surinkimo tvarką, savanoriškojo sveikatos draudimo teisinius pagrindus, apdraustųjų, draudėjų ir draudikų teises ir pareigas, sveikatos draudimo įstaigų steigimo ir veiklos tvarką, šių įstaigų teises ir pareigas nustato tik įstatymai. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija yra pripažinusi, kad ši įstatymo nuostata suponuoja išvadą, jog teisinio reguliavimo pagrindai, nustatantys privalomuoju sveikatos draudimu draudžiamų asmenų teisę naudotis PSDF biudžeto lėšomis, *inter alia* gauti vaistų įsigijimo išlaidų kompensavimą, turi būti įtvirtinti įstatyme; teisinio reguliavimo pagrindai, nustatantys privalomuoju sveikatos draudimu draudžiamų asmenų teisės naudotis PSDF biudžeto lėšomis, *inter alia* gauti vaistų įsigijimo išlaidų kompensavimą, kurie turi būti nustatyti įstatyme, apima ir apribojimus, apsunkinančius privalomuoju sveikatos draudimu draudžiamų asmenų teisės gauti vaistų įsigijimo išlaidų kompensavimą iš PSDF lėšų įgyvendinimą, t. y. tokie apribojimai taip pat turi būti įtvirtinti įstatyme (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. spalio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-10-756/2019).

19. Sveikatos apsaugos ministro įgaliojimai priimti tiriamą norminį aktą yra įtvirtinti Sveikatos draudimo įstatymo 10 straipsnio 1 dalyje, pagal kurią apdraustiesiems yra kompensuojamos išlaidos kompensuojamiesiems vaistams ir medicinos pagalbos priemonėms, išrašytiems ambulatoriniam gydymui sveikatos apsaugos ministro nustatyta tvarka. Ligų ir kompensuojamųjų vaistų joms gydyti, Kompensuojamųjų vaistų bei Kompensuojamųjų medicinos pagalbos priemonių sąrašus tvirtina sveikatos apsaugos ministras, įvertinęs Valstybinės ligonių kasos nuomonę.

20. Sistemiškai vertinant Sveikatos sistemos įstatyme bei Sveikatos draudimo įstatyme įtvirtintą teisinį reguliavimą galima matyti, kad Sveikatos draudimo įstatymo 10 straipsnio 1 dalyje yra įtvirtinta specialioji norma, kuri turi taikymo pirmenybę prieš Sveikatos sistemos įstatymo 3 straipsnio 1 dalies 28 punkte numatytą bendrąją normą vadovaujantis bendruoju teisės principu *lex specialis derogat legi generalis*. Sveikatos draudimo įstatymo 10 straipsnio 1 dalimi sveikatos apsaugos ministrui yra suteikti įgaliojimai Sąraše nustatyti kompensuojamas medicinos pagalbos priemones ir tiriamu teisiniu reguliavimu jis juos įgyvendino numatydamas insulino pompų, naudojamų ambulatoriškai gydyti nuolatine poodine insulino injekcija, keičiamųjų dalių komplektus bei diagnostines juostelės gliukozei nustatyti kompensavimą. Pagal Sveikatos draudimo įstatymo 10 straipsnio 1 dalies nuostatas, numatant šias medicinos pagalbos priemones, yra reikalinga Sąraše nustatyti ir asmenis, kuriems jos yra kompensuojamos, kad būtų išvengta teisinio neapibrėžtumo. Pagal tiriamą teisinį reguliavimą yra suteikiamos būtinosios medicinos pagalbos priemonės sergantiems cukriniu diabetu asmenims, todėl jis negali būti laikomas iš esmės ribojančiu žmogaus teises. Tai patvirtina, kad nei pirmiau išdėstyta konstitucinė jurisprudencija, nei įstatymų nuostatos nedraudžia Sąrašo 16.1.1 ir 17.1.2 papunkčiuose reglamentuotų santykių reguliuoti žemesniu nei įstatymo lygmens aktu, todėl pareiškime išdėstytos abejonės šiuo atžvilgiu yra nepagrįstos.

V.

21. Nustačius, kad sveikatos apsaugos ministras turėjo įgaliojimus reguliuoti Sąrašo 16.1.1 ir 17.1.2 papunkčiuose reglamentuotus santykius, toliau šioje byloje privalo būti patikrinama, ar šią diskreciją ministras įgyvendino laikydamasis aukštesnės galios teisės aktuose nustatytų reikalavimų.

22. Konstitucijos 6 straipsnyje numatyta, kad Konstitucija yra vientisas ir tiesiogiai taikomas aktas ir, vadovaujantis Konstitucinio Teismo jurisprudencija, konstitucinis teisės viešpatavimo imperatyvas reiškia, kad valdžios laisvę riboja teisė, kuriai privalo paklusti visi teisinių santykių subjektai, neišskiriant nė teisėkūros subjektų (Konstitucinio Teismo 2007 m. rugpjūčio 13 d., 2016 m. liepos 8 d., 2018 m. balandžio 12 d. nutarimai). 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., 2016 m. liepos 8 d. nutarimai). Poįstatyminiu teisės aktu negalima pakeisti įstatymo ir sukurti naujų bendro pobūdžio teisės normų, kurios konkuruotų su įstatymo normomis, nes taip būtų pažeista Konstitucijoje įtvirtinta įstatymų viršenybė poįstatyminių teisės aktų atžvilgiu (Konstitucinio Teismo 2002 m. rugpjūčio 21 d., 2004 m. gruodžio 13 d., 2011 m. rugsėjo 28 d. nutarimai). Atsižvelgiant į šią konstitucinę jurisprudenciją, be kita ko, galima matyti, kad aplinkybė, jog sveikatos apsaugos ministrui yra suteikti įgaliojimai reglamentuoti nurodytą santykių sritį, nereiškia, kad jis tai gali atlikti visiškai savo nuožiūra, nepaisydamas Konstitucijos, be kita ko, jos 29 straipsnyje įtvirtinto konstitucinio lygiateisiškumo principo, bei šią sritį reglamentuojančių įstatymų nuostatų. Konstitucijos 29 straipsnyje nustatyta, kad įstatymui, teismui ir kitoms valstybės institucijoms ar pareigūnams visi asmenys lygūs; žmogaus teisių negalima varžyti ir teikti jam privilegijų dėl jo lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų pagrindu. Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje pažymima, kad iš Konstitucijos 29 straipsnyje įtvirtinto asmenų lygiateisiškumo principo kyla reikalavimas, kad teisėje pagrindinės teisės ir pareigos būtų įtvirtintos visiems vienodai; šis principas reiškia žmogaus teisę būti traktuojamam vienodai su kitais, įpareigoja vienodus faktus vertinti vienodai ir draudžia iš esmės tokius pat faktus savavališkai vertinti skirtingai; konstitucinis asmenų lygybės 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 (Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 22 d., 2017 m. sausio 25 d., 2020 m. vasario 10 d. nutarimai); vertinant, ar pagrįstai yra nustatytas skirtingas teisinis reguliavimas, būtina atsižvelgti į konkrečias teisines aplinkybes; pirmiausia turi būti įvertinti asmenų ir objektų, kuriems taikomas skirtingas teisinis reguliavimas, teisinės padėties skirtumai (Konstitucinio Teismo 2015 m. rugsėjo 22 d., 2018 m. gruodžio 19 d., 2020 m. liepos 8 d. nutarimai).

23. Konstitucijos 29 straipsnio 2 dalis, kurioje *inter alia* nustatyta, kad žmogaus teisių negalima varžyti dėl jo lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų, negali būti suprantama kaip įtvirtinanti baigtinį ne-

diskriminavimo pagrindų sąrašą; priešingu atveju būtų sudarytos prielaidos paneigti Konstitucijos 29 straipsnio 1 dalyje laiduojamą visų asmenų lygybę įstatymui, teismui ir kitoms valstybės institucijoms, t. y. pačią konstitucinio asmenų lygiateisiškumo principo esmę (Konstitucinio Teismo 2019 m. sausio 11 d., 2020 m. vasario 10 d., 2020 m. birželio 3 d. nutarimai). Vienas iš pagal Konstitucijos 29 straipsnį draudžiamo diskriminavimo pagrindų yra žmogaus teisių varžymas dėl jo amžiaus (Konstitucinio Teismo 2020 m. vasario 10 d., 2020 m. birželio 3 d., 2021 m. vasario 12 d. nutarimai). 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 2006 m. gegužės 31 d., 2014 m. liepos 3 d., 2020 m. liepos 8 d. nutarimai).

24. Pagal Konstitucijos 53 straipsnio 1 dalį valstybė rūpinasi žmonių sveikata ir laiduoja medicinos pagalbą bei paslaugas žmogui susirgus; įstatymas nustato piliečiams nemokamos medicinos pagalbos valstybinėse gydymo įstaigose teikimo tvarką. Aiškindamas konstitucinę nuostatą, kad valstybė rūpinasi žmonių sveikata, Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs, jog žmonių sveikatos apsauga yra konstituciškai svarbus tikslas, viešasis interesas, o rūpinimasis žmonių sveikata – tai valstybės funkcija (Konstitucinio Teismo 2004 m. sausio 26 d., 2005 m. rugsėjo 29 d., 2011 m. birželio 21 d. nutarimai). Žmogaus orumas, teisė į gyvybę ir teisė į kuo geresnę sveikatą yra taip glaudžiai susiję, kad, iš vienos pusės, neužtikrinus deramos sveikatos apsaugos, žmogaus teisės į gyvybę ir jo orumo apsauga taip pat nebūtų visavertė. Konstitucijos 53 straipsnio 1 dalyje yra įtvirtinta nemokamos medicinos pagalbos piliečiams valstybinėse gydymo įstaigose garantija, įpareigojanti valstybę užtikrinti jai įgyvendinti būtinas sąlygas, t. y. ne tik sukurti reikiamą valstybinių sveikatos priežiūros įstaigų tinklą, bet ir iš valstybės biudžeto lėšų apmokėti šios pagalbos teikimo išlaidas. Taigi, įgyvendindamas savo diskreciją formuoti valstybės sveikatos politiką ir pasirinkti sveikatos priežiūros finansavimo modelį, įstatymų leidėjas negali nepaisyti to, kad tam tikra sveikatos priežiūros paslaugų dalis, būtent piliečiams garantuota nemokama medicinos pagalba, privalo būti finansuojama iš valstybės biudžeto lėšų. Valstybė gali prisiimti ir didesnius finansinius įsipareigojimus, negu implikuoja konstitucinė nemokamos medicinos pagalbos piliečiams garantija, tačiau, kaip minėta, tokiu atveju turi būti atsižvelgiama į valstybės finansines galimybes – kurios nėra ir negali būti beribės – ir paisoma konstitucinių vertybių pusiausvyros, socialinės darnos, atsakingo valdymo, kitų konstitucinių imperatyvų. Valstybės biudžetui negali būti užkraunama valstybės finansinių galimybių neatitinkanti našta, dėl kurios valstybė negalėtų įgyvendinti kitų savo funkcijų arba jai taptų daug sunkiau jas vykdyti. Įstatymų leidėjui pasirinkus sveikatos priežiūros finansavimo modelį, grindžiamą *inter alia* privalomuoju sveikatos draudimu, šio draudimo lėšomis gali būti finansuojamos tik tos apdraustų asmenų sveikatos priežiūros paslaugos, kurių neapima nemokama medicinos pagalba, kuri visiems piliečiams – neatsižvelgiant į tai, ar jie yra apdrausti privalomuoju sveikatos draudimu, – turi būti teikiama valstybės biudžeto lėšomis. Už sveikatos priežiūros paslaugas, teikiamas privalomuoju sveikatos draudimu neapdraustiems (neapsidraudusiems) asmenims, iš šio draudimo lėšų negali būti apmokama (Konstitucinio Teismo 2013 m. gegužės 16 d. nutarimas).

25. Sveikatos draudimo įstatymo 10 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta taisyklė, kad 100,

90, 80 arba 50 procentų bazinės kompensuojamųjų vaistų ir medicinos pagalbos priemonių ambulatoriniam gydymui kainos kompensuojama apdraustiesiems, nepaminėtiems šio straipsnio 2 dalyje, kuriems diagnozuotos ligos, sindromai ir būklės, įrašyti į Ligų ir kompensuojamųjų vaistų joms gydyti sąrašą arba Kompensuojamųjų medicinos pagalbos priemonių sąrašą pagal kompensavimo lygius.

26. Lygių galimybių įstatymo 5 straipsnio 1 dalies 1 punkte numatyta, kad valstybės ir savivaldybių institucijos ir įstaigos pagal kompetenciją privalo užtikrinti, kad visuose teisės aktuose būtų įtvirtintos lygios teisės ir galimybės nepaisant lyties, rasės, tautybės, pilietybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų, amžiaus, lytinės orientacijos, negalios, etninės priklausomybės, religijos.

27. Vertinant prašyme išdėstytas abejones dėl konstitucinio lygiateisiškumo principo pažeidimo pirmiausiai turi būti patikrinama, ar tiriamas teisinis reguliavimas lemia, kad skirtingos asmenų grupės yra traktuojamos skirtingai. Sąrašo 16 ir 17 punktai numato medicinos pagalbos priemones, kurios kompensuojamos sergantiems diabetu asmenims – insulino pompų keičiamųjų dalių komplektą (16 p.) ir diagnostines juosteles gliukozei nustatyti (17 p.).

28. Pagal Sąrašo 16.1.1 papunktį insulino pompų keičiamųjų dalių komplektas kompensuojamas sergantiesiems I tipo cukriniu diabetu vaikams ir asmenims iki 24 metų. Pareiškėjas individualioje byloje, kurią nagrinėjant buvo pateiktas prašymas ištirti norminio akto teisėtumą, yra vyresnis negu 24 metų sergantis I tipo cukriniu diabetu vyras. Jis priklauso asmenų grupei, kuriai insulino pompų keičiamųjų dalių komplektas nėra kompensuojamas, ši asmenų grupė patenka į Sąrašo 15 punkto taikymo sritį, pagal kurį visiems cukriniu diabetu sergantiems asmenims kompensuojami vienkartiniai insulino švirkštai su adatomis. Iš pareiškėjo ir atsakovo byloje pateiktos medžiagos galima matyti, kad insulino pompos ir švirkštai su adatomis yra alternatyvios priemonės reguliuoti gliukozės kiekį cukriniu diabetu sergantiems asmenims ir tai atliekant insulino pompos turi privalumų lyginant su švirkštais. Dėl to galima daryti išvadą, kad šiuo atžvilgiu Sąrašo 16.1.1 papunktis lemia, kad sergantys I tipo cukriniu diabetu asmenys nuo 24 metų yra traktuojami skirtingai, negu asmenys sergantys I tipo cukriniu diabetu asmenys iki 24 metų.

29. Sąrašo 17.1.2 papunktyje numatyta, kad asmenims nuo 24 metų, sergantiems 1-ojo tipo cukriniu diabetu yra kompensuojama iki 75 diagnostinių juostelių gliukozei nustatyti per mėnesį (iki 900 juostelių per metus). Diagnostinių juostelių kompensavimas sergantiems 1-ojo tipo cukriniu diabetu asmenims iki 24 metų reglamentuojamas Sąrašo 17.1.1 papunktyje, pagal kurį jiems yra kompensuojama iki 150 juostelių per mėnesį (iki 1800 juostelių per metus). Pagal šias dvi nuostatas yra kompensuojamos analogiškos medicinos pagalbos priemonės, tik skiriasi jų kiekis – asmenims virš 24 metų yra kompensuojama mažiau diagnostinių juostelių, todėl galima daryti išvadą, kad Sąrašo 17.1.2 papunktis taip pat lemia, kad sergantys I tipo cukriniu diabetu asmenys nuo 24 metų yra traktuojami skirtingai, negu asmenys sergantys I tipo cukriniu diabetu asmenys iki 24 metų.

30. Nustačius, kad asmenys yra traktuojami skirtingai, toliau turi būti įvertinama, ar tarp jų yra tokio pobūdžio ir tokios apimties skirtumų, kad nevienodas traktavimas būtų objektyviai pateisinamas.

31. Atsakovas atsiliepime į pareiškimą nurodė, kad tiriamas teisinis reguliavimas

yra nulemtas skirtingų asmenų poreikių: pasak atsakovo, kompensuojamųjų gliukozės juostelių ir insulino pompų poreikis bei atitinkamai jų keičiamųjų dalių skiriamas skirtingas kiekis asmenims iki 24 metų ir vyresniems yra pagrįstas augančio ir bręstančio žmogaus organizmo fiziologiniais pokyčiais; vaikui ir paaugliui augant, insulino poreikis organizme yra nepastovus, nes vystantis jauno žmogaus organizmui dėl endokrininės sistemos pokyčių (kuriantis šiai sistemai) insulino poreikis svyruoja, todėl klinikiniu požiūriu yra labai svarbu sekti gliukozės kiekio kraujyje pokyčius, kad skiriant gydymą vaistais, kurie reguliuoja gliukozės kiekį kraujyje ir insulino poreikį, jie būtų tinkamai dozuojami; subrendusio suaugusio žmogaus organizmo kūno masė svyruoja mažiau, hormonų pokyčiai mažiau nulemia insulino kiekio pokyčius, be to, suaugusieji geba tinkamai pasiskaičiuoti ir pasirinkti, kada ir kokiomis apimtimis jiems reikalingas šis hormonas; atsižvelgiant į tai, amžiaus ribos naudojant insulino pompas nėra, tačiau gydymas, skiriant insulino pompas yra ženkliai reikšmingesnis klinikiniu požiūriu jaunesniems asmenims, t. y. iki 24 metų, nei vyresniems; pasak atsakovo, Sąraše nurodyta amžiaus riba nustatyta, atsižvelgiant į jaunų žmonių endokrininės sistemos formavimosi ir brendimo amžiaus pabaigą, dažnesnis gliukozės kiekio kraujyje matavimo poreikis vaikams ir jaunam besiformuojančiam ir bręstančiam organizmui iki 24 metų amžiaus yra pagrįstas medicininiais tyrimais.

32. Be pirmiau išdėstytų medicininėmis priežastimis grindžiamų šių asmenų grupių skirtumų, šiame kontekste reikšminga ir teisėje vyraujanti tendencija numatyti įvairaus pobūdžio privilegijas vaikams, kurių neturi suaugę asmenys. Tai, be kita ko, gali būti pagrindžiama Konstitucijos 38 straipsnio nuostata, kurioje numatyta, jog valstybė saugo ir globoja šeimą, motinystę, tėvystę ir vaikystę, bei 39 straipsnio nuostata, pagal kurią valstybė globoja šeimas, auginančias ir auklėjančias vaikus namuose, įstatymo nustatyta tvarka teikia joms paramą. Suaugę darbingi ar iš dalies darbingi asmenys turi galimybę įgyti pajamas darbu arba, jei yra nedarbingi – gaudami valstybės paramą. Vaikai ir dar neįgiję išsilavinimo jauni asmenys turi ribotas galimybes gauti pajamas ir, siekiant remti šeimas, kuriose jie gyvena, jų atžvilgiu gali būti pateisinamos tam tikros privilegijos. Konstitucinis Teismas savo nutarimuose yra ne kartą konstatavęs, kad pagal Konstituciją socialiniam aprūpinimui, t. y. visuomenės prisidėjimui prie išlaikymo tų savo narių, kurie dėl įstatymuose numatytų priežasčių negali apsirūpinti iš darbo ir kitokių pajamų arba yra nepakankamai aprūpinti, pripažįstamas konstitucinės vertybės statusas; socialinės apsaugos priemonės išreiškia visuomenės solidarumo idėją, padeda asmeniui apsisaugoti nuo galimos socialinės rizikos; tai, kad Konstitucijos 38 straipsnyje, kuriame *inter alia* nustatyta, kad tėvai turi pareigą išlaikyti savo vaikus iki pilnametystės, nėra įtvirtinta tėvų pareiga išlaikyti savo pilnamečius paramos reikalingus vaikus, nereiškia, kad įstatymų leidėjas apskritai negali įstatymu nustatyti tėvų pareigos remti savo paramos reikalingus pilnamečius vaikus; neįgaliems tėvų netekusiems vaikams našlaičių pensijos mokėjimo laikotarpis gali būti siejamas *inter alia* ir su tokiu amžiumi, iki kurio paprastai tėvų netekę vaikai siekia atitinkamo išsilavinimo (Konstitucinio Teismo 2010 m. gruodžio 14 d. nutarimas). Tirdamas, ar Konstitucijai neprieštaravo Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 3.194 straipsnyje įtvirtintas teisinis reguliavimas, pagal kurį 24 metai yra amžiaus riba, iki kurios įstatymais gali būti nustatoma tėvų pareiga išlaikyti savo vaikus, Konstitucinis Teismas nenustatė, kad ši amžiaus riba neatitiktų Konstitucijos (Konstitucinio Teismo 2007 m. birželio 7 d. nutarimas).\

33. Šiuo atžvilgiu vertinant Sąrašo 17.1.2 papunktyje įtvirtintą reglamentavimą yra reikšminga, kad jame numatyti padariniai asmenims iki 24 metų ir vyresniems asmenims skiriasi ne savo pobūdžiu – abiem asmenų grupėms yra kompensuojamos diagnostinės juostelės, skiriasi tik kompensuojamas diagnostinių juostelių kiekis. Byloje surinkta medžiaga nesudaro pagrindo daryti išvadą, kad dėl šios nuostatos asmenims nuo 24 metų nebūtų užtikrinami minimalūs poreikiai, kuriems užtikrinti yra skirtos diagnostinės juostelės. Atsižvelgiant į šalių išdėstytus argumentus, pirmiau aptartus principus ir galimą vaikų bei jaunuolių poreikį didesniam diagnostinių juostelių kiekiui, galima daryti išvadą, kad Sąrašo 17.1.2 papunktyje numatytas asmenų nuo 24 metų traktavimas skirtingai, lyginant su asmenimis iki 24 metų, yra proporcingas, pagrįstas šių asmenų grupių fiziologiniais skirtumais, objektyviai pateisinamas ir todėl jį patvirtindamas sveikatos apsaugos ministras tinkamai įgyvendino Konstitucijos 53 straipsnio 1 dalyje ir Sveikatos draudimo įstatymo 10 straipsnio 3 dalyje įtvirtintus reikalavimus ir nepažeidė Konstitucijos 29 straipsnyje įtvirtinto ir Lygių galimybių įstatymo 5 straipsnio 1 dalies 1 punkte detalizuoto asmenų lygiateisiškumo principo.

34. Sąrašo 16.1.1 papunktyje numatytas skirtingas asmenų traktavimas skiriasi savo pobūdžiu. Pagal jį sergantiems I tipo cukriniu diabetu asmenims nuo 24 metų insulino pompų keičiamųjų dalių komplektas nėra kompensuojamas nei visiškai, nei iš dalies, o sergantiems I tipo cukriniu diabetu asmenims iki 24 metų yra kompensuojama 87 eurų per mėnesį komplekto kaina (Sąrašo 16.2 p.). I tipo cukriniu diabetu sergantys asmenys nuo 24 metų patenka į Sąrašo 15 punkto taikymo sritį, pagal kurį visiems cukriniu diabetu sergantiems asmenims kompensuojami vienkartiniai insulino švirkštai su adatomis ir dėl to jie gauna tas pačias insulino suleidimo priemones, kaip ir lengvesnės formos cukriniu diabetu sergantys asmenys. Iš šalių pateiktų paaiškinimų galima matyti, kad švirkštai ir insulino pompos nėra lygiavertės medicinos pagalbos priemonės. Dėl tiriamo teisinio reguliavimo I tipo cukriniu diabetu sergantys asmenys nuo 24 metų atsiduria blogesnėje padėtyje, kurioje valstybė visiškai neprisideda prie medicinos pagalbos priemonės insulino pompos įsigijimo išlaidų kompensavimo ir šios asmenų grupės skirtumai, lyginant su jaunesniais I tipo cukriniu diabetu sergančiais asmenimis, nėra tokio pobūdžio ir apimties, kad pateisintų tokį teisinį reguliavimą.

35. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, galima daryti išvadą, kad Sąrašo 16.1.1 papunktyje numatytas asmenų nuo 24 metų traktavimas skirtingai, lyginant su asmenimis iki 24 metų, yra neproporcingas atsižvelgiant į šių asmenų grupių skirtumus, objektyviai nepateisinamas, ir todėl jį patvirtindamas sveikatos apsaugos ministras netinkamai įgyvendino Konstitucijos 53 straipsnio 1 dalyje ir Sveikatos draudimo įstatymo 10 straipsnio 3 dalyje įtvirtintus reikalavimus ir pažeidė Konstitucijos 29 straipsnyje įtvirtintą ir Lygių galimybių įstatymo 5 straipsnio 1 dalies 1 punkte detalizuotą asmenų lygiateisiškumo principą.

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

n u s p r e n d ž i a:

Pripažinti, kad Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2000 m. spalio

6 d. įsakymu Nr. 529 patvirtinto Kompensuojamųjų medicinos pagalbos priemonių sąrašo (C sąrašo) 16.1.1 papunktis (sveikatos apsaugos ministro 2015 m. liepos 9 d. įsakymo Nr. V-842 redakcija), tiek, kiek jame nenustatyta insulino pompų keičiamųjų dalių komplekto kompensavimo sergantiems I tipo cukriniu diabetu asmenims nuo 24 metų, prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 29 straipsniui ir 53 straipsnio 1 daliai, Lietuvos Respublikos sveikatos draudimo įstatymo 10 straipsnio 3 daliai (2002 m. gruodžio 3 d. įstatymo Nr. IX-1219 redakcija) ir Lietuvos Respublikos lygių galimybių įstatymo 5 straipsnio 1 dalies 1 punktui (2017 m. liepos 11 d. įstatymo Nr. XIII-618 redakcija).

Pripažinti, kad Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2000 m. spalio 6 d. įsakymu Nr. 529 patvirtinto Kompensuojamųjų medicinos pagalbos priemonių sąrašo (C sąrašo) 17.1.2 papunktis (sveikatos apsaugos ministro 2015 m. liepos 9 d. įsakymo Nr. V-842 redakcija), tiek, kiek jame nenustatyta visų (nepaisant amžiaus) asmenų, sergančių I tipo cukriniu diabetu, teisė įsigyti iki 150 diagnostinių juostelių gliukozei nustatyti per mėnesį (iki 1 800 juostelių per metus), kompensuojamų 100 proc., neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 29 straipsniui ir 53 straipsnio 1 daliai, Lietuvos Respublikos sveikatos draudimo įstatymo 10 straipsnio 3 daliai (2002 m. gruodžio 3 d. įstatymo Nr. IX-1219 redakcija) ir Lietuvos Respublikos lygių galimybių įstatymo 5 straipsnio 1 dalies 1 punktui (2017 m. liepos 11 d. įstatymo Nr. XIII-618 redakcija).

Sprendimą skelbti Teisės aktų registre.

Sprendimas neskundžiamas.

2.13. Dėl Lietuvos transporto saugos administracijos direktoriaus 2020 m. rugsėjo 30 d. įsakymu Nr. 2BE-315 patvirtinto Motorinės transporto priemonės pripažinimo istorine motorine transporto priemone tvarkos aprašo teisėtumo

Kvestionuodami Lietuvos transporto saugos administracijos direktoriaus 2020 m. rugsėjo 30 d. įsakymo (toliau – Įsakymas), kuriuo patvirtintas Motorinės transporto priemonės pripažinimo istorine motorine transporto priemone tvarkos aprašas (toliau – Aprašas), visos apimties atitiktį konstituciniam teisinės valstybės principui ir Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 4 ir 5 punktams bei 15 straipsnio 1 daliai, pareiškėjai nurodė, kad priimant Įsakymą nebuvo atliktas numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimas ir išvados dėl projekto poveikio vertinimo rezultatų nebuvo pateiktos apibendrinta informacijos forma institucijos rašte arba Numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo pažymoje, todėl yra pagrindas konstatuoti, jog šiuo atveju buvo neįgyvendinti Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 15 straipsnio 1 dalyje bei Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. vasario 26 d. nutarimu Nr. 276 patvirtintoje Numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo metodikoje nustatyti reikalavimai (21 punktas).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, įvertinęs Teisės aktų informacinėje sistemoje (toliau – TAIS) Lietuvos transporto saugos administracijos registruotų dokumentų turinį, nurodė, kad aiškinamajame rašte identifikuotas teiktų įsakymų projektų tikslas, nurodytas tuo metu galiojęs teisinis reguliavimas, įvardytos siūlytus pakeitimus paskatinusios priežastys ir atitinkamai tais aspektais akcentuota siūlyto

reglamentavimo numatoma nauda. Dėl neatlikto poveikio valstybės finansams, ekonomikai, kriminogeninei situacijai ir kitoms sritims vertinimo atsižvelgta į Teisėkūros pagrindų įstatymo 15 straipsnio turinį, kuris atskleidžia, kad numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo procesas taikytinų reikalavimų aspektu gali kisti atsižvelgiant į siūlomo reguliavimo kontekstą, prigimtį, apimtį ir kitus svarbius kriterijus. Be kita ko, net ir nustačius tam tikrus šio teisėkūros proceso etapo trūkumus, turi būti sprendžiama dėl jų pobūdžio ir įtakos bendro teisėkūros proceso teisėtumo vertinimo kontekste (31 punktas).

Atsižvelgiant į Įsakymo projekto aiškinamojo rašto turinį, taip pat į tai, kad Įsakymo projektas su aiškinamuoju raštu buvo du kartus pateiktas derinti TAIS, gautos pastabos buvo vertinamos ir skelbiamos TAIS kartu su pateiktu Įsakymo projektu, nuspręsta, kad nagrinėtoje byloje nebuvo pagrindo konstatuoti, jog Įsakymas, kuriuo patvirtintas Aprašas, visa apimtimi prieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui ir Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 4 ir 5 punktams bei 15 straipsnio 1 daliai (32 punktas).

Administracinė byla Nr. eI-14-629/2021
Teisminio proceso Nr. 3-66-3-00145-2020-2
Procesinio sprendimo kategorijos: 4.1; 61

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

2021 m. gegužės 12 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Audriaus Bakavecko, Vaidos Urmonaitės-Maculevičienės (kolegijos pirmininkė), Mildos Vainienės (pranešėja), Dalios Višinskienės ir Virginijos Volskienės,

viešame teismo posėdyje žodinio proceso tvarka išnagrinėjo norminę administracinę bylą pagal pareiškėjų Lietuvos Respublikos Seimo narių Edmundo Pupinio ir Jurgio Razmos pareiškimą dėl Lietuvos transporto saugos administracijos direktoriaus 2020 m. rugsėjo 30 d. įsakymu Nr. 2BE-315 patvirtinto Motorinės transporto priemonės pripažinimo istorine motorine transporto priemone tvarkos aprašo teisėtumo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjai Lietuvos Respublikos Seimo nariai Edmundas Pupinis ir Jurgis Razma (toliau – ir pareiškėjai) kreipėsi į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą, prašydami ištirti, ar:

- Lietuvos transporto saugos administracijos (toliau – ir Administracija) direk-

toriaus 2020 m. rugsėjo 30 d. įsakymas Nr. 2BE-315 (toliau – ir Įsakymas), kuriuo patvirtintas Motorinės transporto priemonės pripažinimo istorine motorine transporto priemone tvarkos aprašas (toliau – ir Tvarkos aprašas) visa apimtimi neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui ir Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo (toliau – ir TPĮ) 3 straipsnio 2 dalies 4 ir 5 punktams bei 15 straipsnio 1 daliai;

- Lietuvos transporto saugos administracijos direktoriaus 2020 m. rugsėjo 30 d. įsakymu Nr. 2BE-315 patvirtinto Motorinės transporto priemonės pripažinimo istorine motorine transporto priemone tvarkos aprašo 2 punktas neprieštarauja Lietuvos Respublikos saugaus eismo automobilių keliais įstatymo 2 straipsnio 23 daliai;

- Lietuvos transporto saugos administracijos direktoriaus 2020 m. rugsėjo 30 d. įsakymu Nr. 2BE-315 patvirtinto Motorinės transporto priemonės pripažinimo istorine motorine transporto priemone tvarkos aprašo 3 punktas neprieštarauja Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 1, 2, 5 punktams.

2. Pareiškėjai savo abejones grindžia šiais argumentais:

2.1. Dėl Tvarkos aprašo 2 punkto neteisėtumo:

2.1.1. Pagal oficialią konstitucinę doktriną ir administracinės jurisprudencijos nuostatas, teisėkūros subjektai, įgyvendindami jiems pavestus įgaliojimus administracinio reglamentavimo (teisėkūros) srityje, privalo paisyti konstitucinio teisinės valstybės principo suponuojamų reikalavimų, be kita ko, nepažeisti teisės aktų hierarchijos, įstatymų viršenybės imperatyvų ir įstatymo įgyvendinamajame teisės akte nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris nekonkuruotų, neprieštarautų įstatyme nustatytajam, kuris būtų grindžiamas įstatymu ir jį detalizuotų tik įstatyme nustatytose ribose.

2.1.2. Nuosavybės teisės yra ginamos aukščiausią juridinę galią turinčiais teisės aktais – įstatymais, todėl visi kiti teisės aktai nuosavybės teisių reguliavimo srityje turi atitikti įstatymus. Tvarkos aprašo 2 punkte nustačius, kad istorinės transporto priemonės paskirtis – išsaugoti laikotarpio, kuriuo ji buvo pagaminta, istorinį palikimą, nenaudojant jos viešajame eisme kasdienėms reikmėms, išskyrus renginius, skirtus istorinei technikai populiarinti – nukrypta nuo Saugaus eismo automobilių keliais įstatymo 2 straipsnio 23 dalies. Tvarkos aprašo 2 punktu apribota asmens teisė naudotis savo nuosavybe. Minėtame įstatyme draudimų naudoti istorinę motorinę transporto priemonę Tvarkos apraše nurodytiems tikslams nėra. Pagal pakeistą teisinį reguliavimą, asmuo, turėdamas istorinę motorinę transporto priemonę, negalės ja pasinaudoti savo asmeninių švenčių metu. Tai ne kasdienis naudojimas, kaip numatyta Saugaus eismo automobilių keliais įstatyme, tačiau, kaip matyti, yra uždraustas Tvarkos aprašo 2 punktu. Todėl šis punktas neatitinka minėto įstatymo 2 straipsnio 23 daliai.

2.1.3. Tvarkos aprašo 2 punkte nustatytas reguliavimas lemia tai, kad asmeninės šventės metu pasinaudojus istorine motorine transporto priemone jos savininkui būtų panaikinamas istorinės motorinės transporto priemonės statusas. Taip pakeistu teisiniu reguliavimu yra neteisėtai varžomos istorinės motorinės transporto priemonės savininko teisės, kurios įtvirtintos Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 4.37 straipsnio 1 dalyje, ir kurias garantuoja Lietuvos Respublikos Konstitucijos (toliau – ir Konstitucija) 23 straipsnis. Nemaža dalis istorinių motorinių transporto priemonių savininkų verčiasi ir ūkine veikla tokias transporto priemones nuomodami asmeninių švenčių proga, kino filmų bei reklamų filmavimams, miesto šventėms. Tokia ūkinė veikla neprieštarauja Saugaus eismo automobilių keliais įstatymui, tačiau šiuo atveju pažeistų Tvarkos aprašo 2 punk-

tą. Tai reiškia, kad minėtu punktu yra ribojama ir asmens ūkinės veiklos laisvė, o ji gali būti ribojama tik įstatymu. Pagal Lietuvos Respublikos Konstitucinį Teismą (toliau – ir Konstitucinis Teismas), įstatymo įgyvendinamuoju aktu negalima nustatyti tokio su žmogaus teisėmis, jų įgyvendinimu susijusių santykių teisinio reguliavimo, kuris konkuruotų su nustatytuoju įstatyme. Šiuo atveju Tvarkos aprašo 2 punktas yra naujas savarankiškas teisinis pagrindas, kuriuo remiantis savininkui gali būti uždrausta jam nuosavybės teise priklausančią motorinę transporto priemonę valdyti, naudoti, ja disponuoti savo nuožiūra, taip šias nuosavybės teises apribojant. Šiuo atveju Tvarkos aprašo 2 punktu apribojus motorinių transporto priemonių savininkų nuosavybės teises ir ūkinę laisvę, ir nustačius, kad Saugaus eismo automobilių keliais įstatyme tokių apribojimų nėra, Tvarkos aprašo 2 punktas prieštarauja ir konstituciniam teisinės valstybės principui.

2.2. Dėl Įsakymu patvirtinto Tvarkos aprašo 3 punkto neteisėtumo:

2.2.1. Pagal Saugaus eismo automobilių keliais įstatymo 29^1 straipsnį techninės apžiūros kontrolieriui nėra keliami reikalavimai turėti žinių istorinių motorinių transporto priemonių srityje. Žinios istorinių motorinių transporto priemonių srityje yra specifiškos ir visame pasaulyje įgyjamos fizinių asmenų, kurie domisi transporto ar konkrečios motorinės transporto priemonės istorija, ir tokios žinios įgyjamos ne mokslo įstaigose, o savarankiškai gilinantis į konkrečią sritį. Techninių apžiūrių centrai neturi ir negali turėti kompetencijos atlikti vertinimą ar transporto priemonė atitinka istorinei transporto priemonei keliamus reikalavimus, nes nėra mokymų centrų, kuriuose būtų galima įgyti žinių ir gebėjimų, susijusių su istorinėmis transporto priemonėmis. Abstrakčiai surašytas kriterijus sukuria teisinį neapibrėžtumą. Toks reguliavimas prieštarauja teisės aiškumo ir teisinės valstybės principui, pagal kurį neįmanomų dalykų reikalaujantis įstatymas negali sukelti jokių teisinių padarinių jo reguliuojamų teisinių santykių subjektams.

2.2.2. Teisėkūroje vadovaujamasi tikslingumo, proporcingumo ir efektyvumo principais (TPĮ 3 str. 2 d. 1, 2, 5 p.). Teisėkūros procese svarbu nustatyti, ar naujai priimami ir jau egzistuojantys teisės aktai tikslingi, reikalingi, proporcingi, tinkami ir veiksmingi, t. y. kai priimami nauji teisės aktai, pirminis siekis yra nepriimti teisės aktų, kurie potencialiai galėtų sukelti neigiamas pasekmes. Šiuo atveju išankstinis teisės aktų poveikio vertinimas priimant Tvarkos aprašo 3 punktą nebuvo atliktas. Iki Įsakymo, kuriuo patvirtintas Tvarkos aprašas, priėmimo Lietuvoje istorinių motorinių transporto priemonių vertinimą, kaip ir kitose Europos Sąjungos valstybėse narėse, atlikdavo specialių žinių turintys asmenys, t. y. asociacijos, žinovai, organizacijos, veikiančios istorinių motorinių transporto priemonių srityje. Nei vienoje valstybėje narėje istorinių motorinių transporto priemonių vertinimo neatlieka techninių apžiūrų centrai, kaip nustatyta Tvarkos aprašo 3 punkte. Kvestionuojamu teisiniu reguliavimu, kuriuo pakeista istorinių motorinių transporto priemonių vertinimo tvarka, nustatant, kad minėtų transporto priemonių vertinimą vykdo privalomosios transporto priemonių techninės apžiūros centrai, išspręsta seniau egzistavusi problema dėl asmenų, kurie atliko istorinių motorinių transporto priemonių vertinimą, atsakomybės. Nepaisant to, toks pakeitimas priimtas pažeidžiant TPĮ 15 straipsnio 1 dalį, kuria imperatyviai nustatyta pareiga atlikti numatomo teisinio reguliavimo vertinimą. Toks teisinio reguliavimo keitimas neatitinka konstitucinio atsakingo valdymo principo. Įsakymu patvirtintas teisinis reguliavimas nėra tinkamai motyvuojamas būtinumu ir reikalingumu užtikrinti motorinių transporto priemonių pripažinimo istorine transporto priemone tvarkos tinkamumą ir prieinamumą, todėl tiek, kiek

jis nėra pagrindžiamas patikimais, konkrečiais, aiškiais ir objektyviais duomenimis, negali būti laikomas proporcingu ir atitinkančiu konstitucinį atsakingo valdymo principą.

2.3. Dėl Įsakymo, kuriuo patvirtintas Tvarkos aprašas, neteisėtumo visa apimtimi:

2.3.1. Įsakymu patvirtinus Tvarkos aprašą buvo iš esmės pakeistas teisinis reguliavimas istorinių transporto priemonių vertinimo srityje. Tokiu atveju pagal TPĮ 15 straipsnio 1 dalį turėjo būti atliktas numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimas Vyriausybės 2003 m. vasario 26 d. nutarimu Nr. 276 patvirtintos Numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo metodikos nustatyta tvarka. Šiuo atveju priimant Įsakymą, kuriuo patvirtintas Tvarkos aprašas, nebuvo atliktas numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimas ir išvados dėl projekto poveikio vertinimo rezultatų nebuvo pateiktos apibendrinta informacijos forma institucijos rašte arba Numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo pažymoje. Priimant Įsakymą, kuriuo patvirtintas Tvarkos aprašas, nebuvo nustatyta, kokias galimas teigiamas ar neigiamas pasekmes numatomas teisinis reguliavimas sukels atitinkamai teisinio reguliavimo sričiai, asmenims ar jų grupėms, kuriems jis bus taikomas. Atsižvelgus į pasirinktą reguliavimo pobūdį bei mastą, turėjo būti įvertintas keičiamo teisinio reguliavimo poveikis ekonomikai, valstybės finansams, viešajam administravimui, teisinei sistemai, administracinei naštai. Neatlikus aptarto keičiamo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo buvo pažeistas vienas iš teisėkūros principų – efektyvumo principas (TPĮ 3 str. 2 d. 5 p.), nes šiuo atveju buvo apribota suinteresuotų asmenų teisė įgyvendinti jiems Konstitucijos 33 straipsnyje įtvirtintą teisę dalyvauti valdant savo šalį, kritikuoti valstybės įstaigų ar pareigūnų darbą, apskųsti jų sprendimus. Taip pat buvo pažeistas ir teisėkūros atvirumo ir skaidrumo principas (TPĮ 3 str. 2 d. 4 p.). Administracija, keisdama teisinį reguliavimą, nesilaikė TPĮ nustatytos teisės aktų priėmimo tvarkos, todėl Įsakymas visa apimtimi pagal priėmimo tvarką prieštarauja konstituciniam atsakingo valdymo principui, TPĮ 3 straipsnio 2 dalies 4 ir 5 punktams ir 15 straipsnio 1 daliai.

II.

3. Atsakovas Lietuvos transporto saugos administracija atsiliepime nesutinka su pareiškėjų pareiškimu ir prašo pripažinti Tvarkos aprašą visa apimtimi ir Tvarkos aprašo 2 ir 3 punktus teisėtais.

4. Atsakovas atsiliepimą grindžia iš esmės tokiais argumentais:

4.1. Tvarkos aprašas parengtas vadovaujantis ir laikantis visų teisėkūros principų, tarp jų – atvirumo ir skaidrumo bei efektyvumo, dėl kurių pareiškėjai kelia nepagrįstas abejones. Atsakovas, parengęs Įsakymo projektą, jį (kartu su aiškinamuose raštu) paskelbė Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarijos teisės aktų informacinėje sistemoje (toliau – ir TAIS). Įsakymo projektas buvo derinamas su visuomene, suinteresuotomis institucijomis bei visomis atsakovui žinomomis asociacijomis. Siekdamas, kad informacija apie keičiamą teisinį reguliavimą pasiektų kuo didesnį suinteresuotų asmenų ratą, atsakovas apie Įsakymo projektą paskelbė savo interneto svetainėje. Įsakymo projekto aiškinamajame rašte aiškiai išdėstyti tikslai ir motyvai, kodėl istorinių motorinių transporto priemonių pripažinimo istorinėmis motorinėmis transporto priemonėmis tvarką keisti būtina, išanalizuota ir aprašyta esama situacija bei įvertintas administracinės naštos galimas pokytis istorinių motorinių transporto priemonių valdytojams. Siekiant glaudes-

nės diskusijos su socialiniais partneriais dėl Įsakymo projekto tobulinimo ir, sulaukus prašymų surengti susitikimą aptarti Įsakymo projektą, buvo suorganizuota vieša diskusija, kurios metu istorinių transporto priemonių asociacijų nariai pateikė nuomonę, jog parengtam Įsakymo projektui nepritaria iš esmės. Kiti suinteresuoti asmenys sutiko su Įsakymo projektu. Jokių papildomų konstruktyvių pasiūlymų dėl Įsakymo projekto viešo susitikimo – diskusijos dalyviai nepateikė. Įsakymo projektas buvo pristatytas ir privalomosios transporto priemonių techninių apžiūrų įmonių atstovams. Šio pristatymo metu buvo priimti siūlymai užtikrinantys Įsakymo nuostatų taikymo tikslingumą, skaidrumą ir objektyvumą. Įvertinus gautas konstruktyvias pastabas, buvo parengtas ir iš naujo pateiktas derinti TAIS Įsakymo projektas kartu su derinimo pažyma, tačiau pastabų nebuvo gauta. Rengiant Įsakymo projektą, įvertintos visos teisinio reguliavimo alternatyvos ir pasirinktas toks teisinis reguliavimas, kuris leidžia atsakovui veikti jam įstatymuose nustatytų įgaliojimų ribose ir neprieštarauja konstituciniam teisinės viršenybės principui.

4.2. Atsakovui nėra privalomos Vyriausybės 2003 m. vasario 26 d. nutarimu Nr. 276 patvirtintos Numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo metodikos nuostatos, nes atsakovas nepatenka į šiuo nutarimų patvirtintų institucijų sąrašą. Tačiau nepaisant to, atsakovas, įvertinęs tai, kad istorinių motorinių transporto priemonių vertinimo tvarka keičiama iš esmės, ir siekdamas įgyvendinti teisėkūros principus, savo iniciatyva atliko esamo teisinio reguliavimo analizę, įvertino poveikį istorinių motorinių transporto priemonių valdytojų administracinei naštai, išsamiai aprašė siūlomą naują teisinį reglamentavimą istorinių motorinių transporto priemonių vertinimo srityje ir Įsakymo projekto aiškinamąjį raštą paskelbė kartu su Įsakymo projektu TAIS. Pažymėta, kad aiškinamasis raštas iš esmės savo turiniu atitinka Numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo metodikos 36 punkte įtvirtintus reikalavimus. Aiškinamajame rašte nėra vertinamas poveikis valstybės finansams, ekonomikai, kriminogeninei situacijai ir kitoms sritims, kadangi minėto poveikio tiesiog nėra.

4.3. Tvarkos aprašo 2 punktas neprieštarauja Saugaus eismo automobilių keliais įstatymo 2 straipsnio 23 daliai, nuostatos yra identiškos, todėl pareiškėjų argumentai, kad Tvarkos aprašo 2 punktas prieštarauja Saugaus eismo automobilių keliais įstatymo 2 straipsnio 23 daliai ir teisinės valstybės principui yra nepagrįsti.

4.4. Nors pareiškėjai teigia, kad Tvarkos aprašo 3 straipsnis prieštarauja teisėkūros tikslingumo, proporcingumo ir efektyvumo principams, tačiau nepateikia jokių motyvuotų argumentų, remiasi tik prielaidomis ir asmenine nuomone. Valstybės įmonė Regitra – kaip ir buvo, taip ir yra institucija, kuri įregistruoja istorinę motorinę transporto priemonę ir jai išduoda istorinei motorinei transporto priemonei skirtus valstybinius numerio ženklus. Šiuo aspektu pažymėta, kad iki Įsakymo priėmimo, Tvarkos apraše buvo padarytos gana didelės išimtys dėl transporto priemonės pateikimo privalomai apžiūrai periodiškumo ir pačios techninės patikros supaprastinimo (atliekama vizuali apžiūra) tikintis, kad istorinės transporto priemonės bus naudojamos išskirtinėmis sąlygomis tik istorinei technikai populiarinti, t. y. nebus naudojamos „kasdienėms reikmėms“ ir dėl to nekils grėsmė eismo saugumui. Tačiau didelį susirūpinimą sukėlė tai, kad istorinėmis transporto priemonėmis, kurių stabdžių sistema tikrinama tik pagal minimalius techninius reikalavimus ir kuri viešajame eisme naudoti skirta ne kasdieninėms reikmėms, vis dažniau buvo pradėti vežioti šeimyninių švenčių dalyviai. Atsakovui nėra suteikti įgaliojimai nustatyti sankcijas, kontroliuoti ir (ar) nustatyti reikalavimus nei is-

torinių motorinių transporto priemonių asociacijoms, nei jų paskirtiems vertintojams, dėl ko iki Tvarkos aprašo pakeitimo atsakovas negalėjo užtikrinti pagrindinio savo veiklos tikslo – užtikrinti saugų transporto eismą kelyje – ir įgyvendinti savo misijos – dirbti, kad transporto sistema būtų sąžininga, o eismo dalyviai – saugūs. Nustačius, kad iki Tvarkos aprašo pakeitimo istorinių motorinių transporto priemonių asociacijos pradėjo piktnaudžiauti joms suteiktomis teisėmis, buvo pasirinktas toks minėtų transporto priemonių teisinis reguliavimas, kuriuo istorinių motorinių transporto priemonių vertinimas paskirtas atlikti privalomosios transporto priemonių techninės apžiūros įmonėms. Tokiu teisinio reguliavimo pakeitimu siekta užtikrinti efektyvią tokių įmonių veiklos priežiūrą ir užtikrinti viešąjį interesą – transporto saugumą, teisinio reguliavimo skaidrumą bei kokybiškumą. Pakeistas teisinis reglamentavimas nepažeidžia konstitucinio teisinės viršenybės principo, kadangi jis nusistatytas vadovaujantis atsakingo valdymo principais ir atsakovui suteiktų įgaliojimų ribose.

4.5. Tai, kad Saugaus eismo automobilių keliais statymo 29^1 straipsnio 1 dalyje nėra reikalavimo turėti žinių istorinių motorinių transporto priemonių srityje, atsakovo manymu, nereiškia, kad techninės apžiūros kontrolierius nėra ruošiamas istorinių motorinių transporto priemonių apžiūrai. Kontrolieriui yra keliami bendrieji žinių reikalavimai, jis kvalifikacinį egzaminą ir žinių patikrinimo egzaminą laiko iš įvairių transporto priemonių specifikacijų, pvz., saugių, pavojinguosius krovinius vežančių, ir kitų, kurie nėra įtraukti į Įstatymo 29^1 straipsnio punkto 1 dalį dėl savo specifiškumo. Pažymėta, kad techninės apžiūros kontrolieriaus egzaminas papildytas nauja tema „Istorinių motorinių transporto priemonių privalomosios techninės apžiūros atlikimas“. Istorinių motorinių transporto priemonių vertinimą atlikti patikėta aukštąjį išsilavinimą turintiems, aukščiausius kvalifikacinius reikalavimus atitinkantiems ir nepriekaištingos reputacijos privalomosios techninės apžiūros kontrolieriams, kurių veikla nuolat prižiūrima kontroliuojančių institucijų. Todėl visiškai nepagrįsti pareiškėjų argumentai, jog istorinės motorinės transporto priemonės tinkamam įvertinimui pakanka tik domėtis jomis – domėjimas nesuteikia nei išsilavinimo, nei kvalifikacijos, nei kompetencijos.

5. Nagrinėjamoje norminėje byloje savo nuomonę (toliau – ir Nuomonė) yra pateikusi Lietuvos istorinių transporto priemonių išsaugojimo asociacija „Retromobile“ (toliau – ir asociacija). Nuomonėje, aiškinant kvestionuojamų normų priėmimo aplinkybes, teigiama, kad rengiant Įsakymo projektą nebuvo jokių diskusijų su istorinės technikos organizacijomis, projektas nebuvo išplatintas tiesiogiai suinteresuotoms organizacijoms, bandymai diskutuoti ir kelti klausimus iš esmės atsakovo iniciatyva buvo nutraukiami siūlant diskutuoti Įsakymo projekto apimtyje. Taip pat kritikuojamas Tvarkos apraše nustatytas reglamentavimas, pagal kurį, asociacijos teigimu, istorinių transporto priemonių vertinimą vykdys ne specialistas, o pats transporto priemonės savininkas, pateikdamas prašymą – deklaraciją. Be kita ko, Nuomonėje teigiama, kad atsakovas, siekdamas reguliuoti istorinės transporto priemonės paskirtį akivaizdžiai prieštarauja Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2014/45/ES nuostatoms, pagal kurią neleistina uždrausti (tik riboti) dalyvauti viešajame eisme. Asociacija nurodo ir tai, kad kvestionuojamu reglamentavimu ribojamos galimybės dalyvauti viešajame eisme, todėl atsižvelgiant į teisėtų lūkesčių principą Įsakymo įsigaliojimo terminas bet kokiu atveju turėtų būti nukeltas 12 -24 mėnesiais; šiuo atžvilgiu svarbus ir sklandaus pereinamojo laikotarpio užtikrinimas.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

III.

6. Nagrinėjamoje byloje pareiškėjai Lietuvos Respublikos Seimo nariai Edmundas Pupinis ir Jurgis Razma Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui pateiktame pareiškime prašė ištirti, ar Lietuvos transporto saugos administracijos direktoriaus 2020 m. rugsėjo 30 d. įsakymas Nr. 2BE31, kuriuo patvirtintas Motorinės transporto priemonės pripažinimo istorine motorine transporto priemone tvarkos aprašas visa apimtimi neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui ir Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 4 ir 5 punktams bei 15 straipsnio 1 daliai; taip pat pareiškime kvestionuojama Aprašo 2 punkto atitiktis Lietuvos Respublikos saugaus eismo automobilių keliais įstatymo 2 straipsnio 23 daliai bei Aprašo 3 punkto atitiktis Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 1, 2, 5 punktams.

Dėl Aprašo 2 punkto atitikties Lietuvos Respublikos saugaus eismo automobilių keliais įstatymo 2 straipsnio 23 daliai

7. 2021 m. balandžio 13 d. šioje administracinėje byloje vykusio posėdžio metu advokatas Simonas Baltrušaitis pareiškėjų vardu atsisakė pareiškimo dalies ta apimtimi, kuria buvo prašoma ištirti Aprašo 2 punkto atitiktį Lietuvos Respublikos saugaus eismo automobilių keliais įstatymo 2 straipsnio 23 daliai. Pareiškėjų atstovas paaiškino, kad minėtas Aprašo punktas jau yra pakeistas, o po atitinkamo pakeitimo suformuluotas jo turinys nebesudaro pagrindo kvestionuoti atitikties aukštesnės galios teisės aktams.

8. Išplėstinė teisėjų kolegija primena, kad 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 1 dalyje nustatyta, kad pareiškėjas turi teisę atsisakyti skundo (prašymo, pareiškimo) bet kurioje bylos nagrinėjimo stadijoje, iki teismas išeina į pasitarimų kambarį. Teismas nepriima pareiškėjo skundo (prašymo, pareiškimo) atsisakymo, jeigu tai prieštarauja imperatyvioms įstatymų nuostatoms ar viešajam interesui. Jeigu pareiškėjas atsisako skundo (prašymo, pareiškimo), bylos nutraukimo klausimas gali būti sprendžiamas rašytinio proceso tvarka. ABTĮ 103 straipsnio 4 punkte nustatyta, jog teismas nutraukia bylą, jeigu pareiškėjas atsisakė skundo (prašymo, pareiškimo). Pažymėtina, jog bylą nutraukus, vėl kreiptis į teismą dėl ginčo tarp tų pačių ginčo šalių, dėl to paties dalyko ir tuo pačiu pagrindu neleidžiama (ABTĮ 104 str. 3 d.). Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika patvirtina, jog jei atsisakymas nuo pareiškimo pateikiamas po pareiškimo priėmimo – norminė administracinė byla nutraukiama (pvz., žr. 2015 m. gruodžio 21 d. sprendimą administracinėje bylos Nr. eI-14-822/2015; 2021 m. balandžio 14 d. nutartį administracinėje byloje Nr. I-17-520/2021).

9. Byloje esančios atstovavimo sutartys tarp pareiškėjų ir advokato Simono Baltrušaičio patvirtina atstovo įgaliojimus ir teisę atsisakyti pareiškimo dalies. Byloje

nėra duomenų, jog šios bylos nutraukimas anksčiau nurodyta apimtimi pažeistų viešąjį interesą ar kitų asmenų teises ir teisėtus interesus. Kitų kliūčių, dėl kurių šis atsisakymas negalėtų būti priimtas, išplėstinė teisėjų kolegija nenustatė.

10. Atsižvelgdama į tai ir vadovaudamasi Administracinių bylų teisenos įstatymo 101 straipsnio 3 punktu, išplėstinė teisėjų kolegija nutraukia norminę administracinę bylą toje apimtyje, kurioje buvo prašoma ištirti Aprašo 2 punkto atitiktį Lietuvos Respublikos saugaus eismo automobilių keliais įstatymo 2 straipsnio 23 daliai.

Dėl Aprašo 3 punkto atitikties Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 1, 2, 5 punktams

11. Aprašo 3 punktas nustato, kad motorinės transporto priemonės techninė būklė ir atitiktis istorinei transporto priemonei keliamiems reikalavimams vertinami atliekant privalomąją transporto priemonių techninę apžiūrą (toliau – privalomoji techninė apžiūra), o istorinės transporto priemonės statusas atliktos privalomosios techninės apžiūros rezultatų pagrindu motorinei transporto priemonei suteikiamas ją įregistruojant valstybės įmonėje „Regitra“ (toliau – VĮ „Regitra“) ir išduodant istorinės transporto priemonės valstybinio registracijos numerio ženklus.

12. Pareiškėjai kvestionuoja Aprašo 3 punkto atitiktį Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 1, 2, 5 punktams. Minėtos normos nustato, kad teisėkūroje vadovaujamasi šiais principais: tikslingumo, reiškiančiu, kad teisės akto projektas turi būti rengiamas ir teisės aktas priimamas tik tuo atveju, kai siekiamų tikslų negalima pasiekti kitomis priemonėmis (3 str. 2 d. 1 p.), proporcingumo, reiškiančiu, kad pasirinktos teisinio reguliavimo priemonės turi sudaryti kuo mažesnę administracinę ir kitokią naštą, nevaržyti teisinių santykių subjektų daugiau, negu to reikia teisinio reguliavimo tikslams pasiekti (3 str. 2 d. 2 p.), efektyvumo, reiškiančiu, kad rengiant teisės akto projektą turi būti įvertinamos visos galimos teisinio reguliavimo alternatyvos ir pasirenkama geriausia iš jų, teisės akte turi būti įtvirtinamos veiksmingiausiai ir ekonomiškiausiai teisinio reguliavimo tikslą leisiančios pasiekti priemonės, turi būti skelbiami ir įvertinami dėl teisinio reguliavimo gauti pasiūlymai, o teisėkūros veiksmai atliekami per protingus terminus (3 str. 2 d. 5 p.).

13. Dėl Aprašo 3 punkto atitikties Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 1 punktui išplėstinė teisėjų kolegija pastebi ir tai, kad Administracinių bylų teisenos įstatymo 3 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, kad administracinis teismas nevertina ginčijamo teisės akto ir veiksmų (neveikimo) politinio ar ekonominio tikslingumo požiūriu, o tik nustato, ar konkrečiu atveju nebuvo pažeistas įstatymas ar kitas teisės aktas, ar viešojo administravimo subjektas neviršijo kompetencijos, taip pat – teisės aktas arba veiksmas (neveikimas) neprieštarauja tikslams ir uždaviniams, dėl kurių institucija buvo įsteigta ir gavo įgaliojimus. Konstitucinis Teismas laikosi pozicijos, kad valstybės ekonominės politikos turinio (*inter alia* (be kita ko) prioritetų), priemonių bei metodų vertinimas (kad ir kas juos vertintų), taip pat ir pagrįstumo bei tikslingumo aspektu, net jeigu laikui bėgant paaiškėja, kad buvo ir geresnių jos pasirinktos ekonominės politikos alternatyvų (taigi ir tai, jog ši, anksčiau suformuota ir vykdyta, ekonominė politika pagrįstumo bei tikslingumo aspektu pagrįstai vertintina neigiamai), savaime negali būti dingstis kvestionuoti tą (anksčiau suformuotą ir vykdytą) ekonominę politiką atitikusio ūkinės veiklos teisi-

nio reguliavimo atitiktį aukštesnės galios teisės aktams, *inter alia* Konstitucijai (taip pat ir Konstituciniame Teisme inicijuojant konstitucinės justicijos bylas), nebent tas teisinis reguliavimas jau jį nustatant teisės aktuose būtų akivaizdžiai priešingas tautos gerovei, Lietuvos visuomenės ir valstybės interesams, akivaizdžiai paneigtų Konstitucijoje įtvirtintas, jos ginamas ir saugomas vertybes (pvz., Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 31 d., 2015 m. birželio 11 d., 2015 m. rugsėjo 22 d. nutarimai). Šiuo aspektu administracinėje byloje Nr. eI-6-502/2017 išplėstinė teisėjų kolegija akcentavo, kad pareiškėjai nepateikė argumentų, kad ginčijamas teisinis reguliavimas, jį nustatant Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2016 m. birželio 15 d. įsakymu Nr. V-830, yra akivaizdžiai priešingas tautos gerovei, Lietuvos visuomenės ir valstybės interesams, akivaizdžiai paneigia Konstitucijoje įtvirtintas, jos ginamas ir saugomas vertybes. Taigi šiuo atveju Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas neturi įgaliojimų norminio administracinio akto teisėtumo patikros būdu vertinti, ar Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2016 m. birželio 15 d. įsakymo Nr. V-830 priėmimas (ginčijamo teisinio reguliavimo nustatymas jame) yra pagrįsta ir teisinga politinės valios įgyvendinimo priemonė. Atsižvelgiant į tai, norminė administracinė byla dėl kvestionuoto įsakymo normų atitikties Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 1 punktui buvo nutraukta (2017 m. balandžio 11 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI-6-502/2017).

14. Aptariamos Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo jurisprudencijos kontekste išplėstinė teisėjų kolegija pastebi, kad pareiškėjai nepateikė argumentų, kad ginčijamas Aprašo 3 punkte nustatytas teisinis reguliavimas akivaizdžiai prieštarauja tautos gerovei, Lietuvos visuomenės ir valstybės interesams, akivaizdžiai paneigia Konstitucijoje įtvirtintas, jos ginamas ir saugomas vertybes. Todėl spręstina, kad šiuo atveju Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas neturi įgaliojimų norminio administracinio akto teisėtumo patikros būdu vertinti, ar Aprašo 3 punkte nustatytas teisinis reguliavimas yra pagrįsta ir teisinga politinės valios įgyvendinimo priemonė.

15. Dėl Aprašo 3 punkto atitikties Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 2 ir 5 punktams pastebėtina, kad pareiškėjai nurodo manantys, jog svarbus *ex ante* (prieš tai, iš anksto), išankstinis, teisės aktų poveikio vertinimas, o nagrinėjamu atveju tai padaryta nebuvo. Taigi dėl nurodytų trūkumų negalint patikrinti nustatyto teisinio reguliavimo proporcingumo, pareiškėjų manymu, negalima teigti, jog teisėkūros subjekto veikla šiuo aspektu atitinka konstitucinį atsakingo valdymo principą. Įsakymu įtvirtintas teisinis reguliavimas, pareiškėjų vertinimu, nėra tinkamai motyvuojamas būtinumu ir reikalingumu užtikrinti motorinių transporto priemonių pripažinimo istorine transporto priemone tvarkos tinkamumą ir prieinamumą, todėl tiek, kiek jis nėra pagrindžiamas patikimais, konkrečiais, aiškiais ir objektyviais duomenimis, negali būti laikomas proporcingu ir atitinkančiu konstitucinį atsakingo valdymo principą.

16. Kitaip tariant, pareiškėjai savo abejones dėl Aprašo 3 punkto atitikties Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 2, 5 punktams iš esmės sieja su tuo, kad Įsakymu dėstant Aprašą nauja redakcija nebuvo atliktas keičiamo teisinio reguliavimo poveikio vertinimas, todėl išsamių motyvų, kurie tinkamai pagrįstų įtvirtintą reglamentavimą, stoka suponuoja, jog atsakovo teisėkūros veiksmai šiuo atveju galbūt pažeidė nurodytose normose įtvirtintus teisėkūroje taikytinus principus.

17. Išplėstinė teisėjų kolegija akcentuoja, kad pareiškėjai, keliais konkrečiais aspek-

tais kritikuodami Aprašo 3 punkte nustatytą reguliavimą (iš esmės dėl techninių apžiūrų centrų kompetencijos atlikti vertinimą, ar transporto priemonė atitinka istorinei transporto priemonei keliamus reikalavimus) ir pabrėždami to reguliavimo neatlikto poveikio vertinimo ydingumą, nenurodė konkrečių teisinių argumentų, pagrindžiančių Aprašo 3 punkto neproporcingumą ir neefektyvumą, t. y. prieštaravimą Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 2, 5 punktams (ne bendrai, o kiekvienam iš jų).

18. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas ne kartą yra konstatavęs, kad norminio akto (jo dalies) teisėtumo tyrimo ribos paprastai yra identifikuojamos pagal pareiškimą (prašymą) pateikusių pareiškėjų nurodytas konkrečias aplinkybes (argumentus), ypač tuomet, kai, kaip yra nagrinėjamu atveju, prašoma įvertinti norminio akto nuostatų atitiktį bendriesiems teisės (teisinio reguliavimo, viešo administravimo, teisėkūros) principams ir (ar) bendrosioms įstatymuose ir (ar) kituose teisės aktuose nurodytoms taisyklėms. Aptariamos aplinkybės (argumentai) turi būti konkrečios, aiškios, rodančios ryšį tarp norminio administracinio akto (jo dalies) ir minėtų bendrų principų bei reikalavimų, kurių atitikčiai prašoma ištirti šį aktą (jo dalį). Jos (aplinkybės, argumentai) turi būti susijusios su prašomo atlikti tyrimo objektu, leisti proceso šalims ir teismui nustatyti bei apibrėžti administracinės bylos dalyką ir nagrinėjimo ribas (žr., pvz., 2015 m. rugsėjo 3 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-2096-502/2015).

19. Pažymėtina, kad norminių administracinių aktų teisėtumo tyrimo administraciniuose teismuose specifika, be kita ko, reiškia, kad bylos dėl šių aktų atitikties įstatymui ar Vyriausybės norminiam aktui pagrindas yra teisiškai motyvuota abejonė (teisiniai argumentai, kuriais pareiškėjas grindžia savo abejonę), kad visas aktas ar jo dalis prieštarauja aukštesnės teisinės galios aktams pagal: 1) normų turinį; 2) reguliavimo apimtį; 3) formą; 4) nustatytą priėmimo, pasirašymo, paskelbimo ar įsigaliojimo tvarką. Kaip yra pažymėjusi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija 2014 m. lapkričio 10 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A^{442}-1586/2014 (Administracinė jurisprudencija Nr. 28, 2014 m.), reikalaujama, kad pareiškėjo pozicija dėl norminio administracinio akto (jo dalies) atitikties įstatymui ar Vyriausybės norminiam aktui turi būti nurodyta aiškiai, nedviprasmiškai, pareiškime turi būti išdėstyti argumentai ir motyvai, pagrindžiantys abejonę, kad teisės aktas (jo dalis) prieštarauja įstatymui ar Vyriausybės norminiam aktui. Pareiškėjas negali apsiriboti vien bendro pobūdžio teiginiais, taip pat vien tik tvirtinimu, kad norminis administracinis aktas, jo manymu, prieštarauja įstatymui ar Vyriausybės norminiam aktui, bet privalo aiškiai nurodyti, kurie ginčijamo norminio administracinio akto punktai (jų pastraipos ar punktų papunkčiai), kokia apimtimi prieštarauja įstatymui ar Vyriausybės norminiam aktui, ir savo poziciją dėl kiekvienos ginčijamo norminio administracinio akto (jo dalies) nuostatos atitikties įstatymui ar Vyriausybės norminiam aktui turi pagrįsti aiškiai suformuluotais teisiniais argumentais (taip pat žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2016 m. spalio 6 d. nutarties administracinėje byloje Nr. A-1022-492/2016 48 p. ir jame nurodytą šio teismo praktiką, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. spalio 5 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I-14-552/2017 ir kt.). Minėti trūkumai gali būti pagrindas atsisakyti priimti pareiškimą (prašymą) (tiek abstraktų, tiek pateiktą ryšium su individualia byla) ištirti norminio administracinio akto teisėtumą (Administracinių bylų teisenos įstatymo 33 str. 2 d. 1 p., 116 str. 1 d.), o jei jis jau buvo priimtas – bylą nutraukti kaip nepriskirtiną administracinių teismų kompetencijai

(Administracinių bylų teisenos įstatymo 103 str. 1 p.; 116 str. 1 d.) (pvz., žr. 2009 m. vasario 26 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I-575-3/2009; 2012 m. kovo 8 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I-525-4/2012 ir kt.).

20. Atsižvelgdama į tai ir vadovaudamasi Administracinių bylų teisenos įstatymo 103 straipsnio 1 punktu bei 116 straipsnio 1 dalimi, išplėstinė teisėjų kolegija nutraukia norminę administracinę bylą toje apimtyje, kurioje prašoma ištirti Aprašo 3 punkto atitiktį Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 1, 2, 5 punktams.

Dėl Įsakymo, kuriuo patvirtintas Aprašas, visos apimties atitikties konstituciniam teisinės valstybės principui ir Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 4 ir 5 punktams bei 15 straipsnio 1 daliai

21. Kvestionuodami Įsakymo, kuriuo patvirtintas Aprašas, visos apimties atitiktį konstituciniam teisinės valstybės principui ir Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 4 ir 5 punktams bei 15 straipsnio 1 daliai, pareiškėjai nurodo, kad priimant Įsakymą, nebuvo atliktas numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimas ir išvados dėl projekto poveikio vertinimo rezultatų nebuvo pateiktos apibendrinta informacijos forma institucijos rašte arba Numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo pažymoje, todėl yra pagrindas konstatuoti, jog šiuo atveju buvo neįgyvendinti Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 15 straipsnio 1 dalyje bei Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. vasario 26 d. nutarimu Nr. 276 patvirtintoje Numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo metodikoje nustatyti reikalavimai. Kitaip tariant, iš pareiškime dėstomų motyvų galima daryti išvadą, kad pareiškėjai abejoja Įsakymo atitiktimi konstituciniam teisinės valstybės principui ir Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 4 ir 5 punktams bei 15 straipsnio 1 daliai pagal to įsakymo priėmimo tvarką.

22. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, jog tais atvejais, kai Lietuvos Respublikos Konstitucija nereikalauja tam tikrų joje nurodytų santykių reguliuoti būtent įstatymu ir kai pagal Konstituciją tokių santykių reguliavimas nėra priskirtas kitų valstybės valdžią vykdančių institucijų, *inter alia* Vyriausybės, išimtinei kompetencijai, įstatymų leidėjas gali įstatyme nustatyti ir tai, kad tam tikrus santykius reguliuoja Vyriausybė ar jos įgaliota institucija. Lietuvos įstatymų leidyboje tokia teisėkūros praktika, kai įstatyme yra nustatoma, kad tam tikrus santykius reguliuoja Vyriausybė ar jos įgaliota institucija, yra gana plačiai paplitusi (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. gegužės 5 d. nutarimas).

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

24. Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnyje numatyta, jog teisėkūros principai išreiškia tam tikrus imperatyvius reikalavimus, keliamus teisėkūroje dalyvaujantiems subjektams, siekiant sukurti vientisą, nuoseklią, darnią ir veiksmingą teisės sistemą. Teisėkūros atvirumo ir skaidrumo principas reiškia, kad teisėkūra turi būti vieša, su bendraisiais interesais susiję teisėkūros sprendimai negali būti priimami visuomenei nežinant ir neturint galimybių dalyvauti, valstybės politikos tikslai, teisinio reguliavimo poreikis ir teisėkūroje dalyvaujantys subjektai turi būti žinomi, visuomenei ir interesų grupėms sudarytos sąlygos teikti pasiūlymus dėl teisinio reguliavimo visose teisėkūros stadijose, taip pat turi būti žinomi teisės aktų projektų rengimą inicijavę, teisės aktų projektus parengę, numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimą atlikę subjektai ir teisinio reguliavimo stebėseną atliekantys subjektai (3 str. 2 d. 4 p.); o teisėkūros efektyvumo principas reiškia, kad rengiant teisės akto projektą turi būti įvertinamos visos galimos teisinio reguliavimo alternatyvos ir pasirenkama geriausia iš jų, teisės akte turi būti įtvirtinamos veiksmingiausiai ir ekonomiškiausiai teisinio reguliavimo tikslą leisiančios pasiekti priemonės, turi būti skelbiami ir įvertinami dėl teisinio reguliavimo gauti pasiūlymai, o teisėkūros veiksmai atliekami per protingus terminus (3 str. 2 d. 5 p.). Šie teisėkūros principai yra įgyvendinami Teisėkūros pagrindų įstatymo normose, be kita ko, reglamentuojant numatomo teisinio reguliavimo poveikio (15 str.) ir poveikio korupcijos mastui (16 str.) vertinimą bei teisės aktų projektų paskelbimą (9 str. 5 d., 17 str.). Be to, Teisėkūros pagrindų įstatymo 5 straipsnio 1 dalyje pažymima, jog Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarijos teisės aktų informacinė sistema yra naudojama teisėkūros atvirumui, skaidrumui, koncentruotumui užtikrinti (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2019 m. balandžio 25 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI-4-602/2019).

25. Konstitucinis Teismas taip pat pažymi, kad konstitucinis atsakingo valdymo principas, aiškinamas kartu su Konstitucijos 5 straipsnio 3 dalyje įtvirtintu valdžios įstaigų tarnavimo žmonėms imperatyvu, suponuoja teisėkūros procedūrų viešumo ir skaidrumo reikalavimus, kurių privalo laikytis *inter alia* valstybės valdžią įgyvendinančios institucijos. Tokių reikalavimų paisymas priimant teisės aktus yra būtina visuomenės pasitikėjimo valstybe ir teise bei valdžios atsakomybės visuomenei sąlyga; jis sudaro prielaidas įtraukti visuomenę į sprendimų, susijusių su viešaisiais interesais, priėmimo procesą, *inter alia* sudarant galimybę susipažinti su rengiamais teisės aktų projektais ir kita su jais susijusia informacija, taip įgyvendinant *inter alia* Konstitucijos 33 straipsnyje įtvirtintas piliečių teises dalyvauti valdant savo šalį, kritikuoti valstybės įstaigų ar pareigūnų darbą, apskųsti jų sprendimus (2016 m. liepos 8 d. nutarimas).

26. Administracijos pareiga laikytis Konstitucijoje, įstatymuose ar kituose jai taikytinuose norminio pobūdžio administraciniuose aktuose nustatytų teisės aktų leidybos proceso stadijų ir teisės aktų priėmimo taisyklių nėra savitikslė. Kalbant apie numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimą, pažymėtina, jog jo metu yra nustatomas neigiamas poveikis to teisinio reguliavimo sričiai, asmenims ar jų grupėms (Teisėkūros pagrindų įstatymo 15 str. 2 d.). Su numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimu yra susijęs teisėkūros efektyvumo principo įgyvendinimas, t. y. įvertinus galimą teigiamą ir neigiamą poveikį to teisinio reguliavimo sričiai, asmenims ar jų grupėms, kuriems bus taikomas numatomas teisinis reguliavimas, bei kitoms sritims, sudaromas pagrindas tinkamiau įvertinti visas galimas teisinio reguliavimo alternatyvas ir pasirinkti geriausią

iš jų, bei teisės akte įtvirtinti veiksmingiausiai ir ekonomiškiausiai teisinio reguliavimo tikslą leisiančias pasiekti priemones (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2019 m. balandžio 25 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI-4-602/2019).

27. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, jog priimant teisės aktus negalima ignoruoti nė vieno įstatymuose nustatytos teisės aktų priėmimo tvarkos etapo ar taisyklės; būtinybė teisės aktus priimti nuosekliai laikantis įstatymuose nustatytos teisės aktų priėmimo tvarkos kyla iš Konstitucijos. Pagal Konstituciją įstatymuose ir kituose teisės aktuose nustatytų Vyriausybės teisės aktų priėmimo tvarkos etapų ar taisyklių būtina paisyti rengiant kiekvieną Vyriausybės teisės akto projektą nepriklausomai nuo to, ar tuo teisės aktu numatoma keisti (koreguoti) teisinį reguliavimą, nustatyti naują ar panaikinti galiojantįjį (2016 m. liepos 8 d. nutarimas).

28. Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo (2020 m. gegužės 28 įstatymo Nr. XIII-2986 redakcija) 15 straipsnyje 1 dalyje nustatyta, jog rengiant teisės akto, kuriuo numatoma reglamentuoti iki tol nereglamentuotus santykius, taip pat kuriuo iš esmės keičiamas teisinis reguliavimas, projektą, privalo būti atliekamas numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimas. Šio vertinimo išsamumas turi būti proporcingas galimoms numatomo teisinio reguliavimo pasekmėms. Sprendimą dėl numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo priima teisės akto projekto rengėjas. To paties straipsnio 2 dalyje numatyta, jog atliekant numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimą, nustatomas galimas teigiamas ir neigiamas poveikis to teisinio reguliavimo sričiai, asmenims ar jų grupėms, kuriems bus taikomas numatomas teisinis reguliavimas. Atsižvelgiant į teisės akte numatomo naujo teisinio reguliavimo pobūdį, mastą, turi būti įvertinamas poveikis ekonomikai, konkurencijai, valstybės finansams, socialinei aplinkai, viešajam administravimui, teisinei sistemai, kriminogeninei situacijai, korupcijos mastui, aplinkai, administracinei naštai, regionų plėtrai, reglamentuojamoms profesijoms ir kitoms sritims. To paties straipsnio 3 dalyje įtvirtinta, jog įstatymo ar kito Seimo teisės akto projekte numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo rezultatai pateikiami aiškinamajame rašte arba atskiru dokumentu. Rengiant kitus teisės aktų projektus, numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo rezultatai pateikiami Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos, savivaldybės tarybos ar jos įgaliotos institucijos nustatyta tvarka.

29. 2003 m. vasario 26 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybė nutarimu Nr. 276 (toliau – ir Nutarimas dėl Metodikos) patvirtino Numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo metodiką (toliau – ir Metodika). Nutarimo dėl Metodikos (2014 m. birželio 11 d. Nutarimo Nr. 521 redakcija) 2 punktu pavesta ministrams ir kitų Lietuvos Respublikos Vyriausybei atskaitingų institucijų vadovams, rengiant pagal kompetenciją įsakymų ir kitų teisės aktų projektus, vadovautis Metodikos nuostatomis ir poveikio vertinimo rezultatus pateikti šioje metodikoje nustatyta tvarka. Kaip matyti iš 2020 m. rugpjūčio 24 d. Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro įsakymu Nr. 3-476 patvirtintų Lietuvos automobilių kelių direkcijos įstatų 1 ir 15 punktų, atsakovas yra valstybės įmonė, kurios savininko teises ir pareigas įgyvendina Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerija. Taigi, ji negali būti laikoma Nutarimo dėl Metodikos 2 punkte įtvirtinto pavedimo adresatu. Nutarimo dėl Metodikos 3 punktu yra siūloma kitų valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų vadovams, rengiant pagal kompetenciją teisės aktų projektus, vadovautis Numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo metodikos nuostatomis. Šio teisės

akto 5 punkte nustatyta, kad valstybės institucijos, neatskaitingos Lietuvos Respublikos Vyriausybei, numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo rezultatus teikia vadovaudamosi šiuo nutarimu patvirtintos Metodikos 36 punktu.

30. Metodikos 36 punkte įtvirtinta, kad teisės aktų, išskyrus įstatymų ir kitų Lietuvos Respublikos Seimo priimamų teisės aktų, projektų poveikio vertinimo rezultatų išvados kartu su projektu pateikiamos kaip apibendrinta informacija projektą parengusios institucijos rašte, kuriuo teisės akto projektas teikiamas išvadoms gauti, ir (ar) teikime Vyriausybei. Apibendrintoje informacijoje nurodomas numatomo teisinio reguliavimo tikslas, galimas teigiamas ir (ar) neigiamas projekto poveikis kiekvienu vertintu poveikio vertinimo aspektu, kur įmanoma, pagrįstas atliktais skaičiavimais. Projekto rengėjui nusprendus, poveikio vertinimo rezultatai gali būti pateikiami ne rašte, kuriuo teisės akto projektas teikiamas išvadoms gauti, ar teikime Vyriausybei, o atskiroje Numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo pažymoje, kurios forma pateikta Metodikos 3 priede. Parengta Numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo pažyma teikiama suinteresuotoms institucijoms kartu su projektu išvadoms gauti. Lietuvos Respublikos Seimui teiktinų įstatymų ar kitų Lietuvos Respublikos Seimo teisės aktų projektų poveikio vertinimo rezultatai pateikiami aiškinamajame rašte vadovaujantis Lietuvos Respublikos Seimo statuto 135 straipsnyje nustatytais reikalavimais arba atskiroje Numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo pažymoje.

31. Kaip atsakovas nurodo savo atsiliepime į pareiškimą, įvertinusi tai, kad istorinių motorinių transporto priemonių vertinimo tvarka keičiama iš esmės, ir siekdama įgyvendinti teisėkūros principus, Administracija savo iniciatyva atliko esamo teisinio reguliavimo analizę, įvertino poveikį istorinių motorinių transporto priemonių valdytojų administracinei naštai, išsamiai aprašė Aprašo projektu siūlomą naują teisinį reglamentavimą istorinių motorinių transporto priemonių vertinimo srityje ir Įsakymo dėl Aprašo projekto aiškinamąjį raštą (toliau ir – Aiškinamasis raštas) paskelbė kartu su Įsakymo dėl Aprašo projektu Teisės aktų informacinėje sistemoje (TAIS). Įvertinusi 2020 m. liepos 2 d. Teisės aktų informacinėje sistemoje Administracijos registruotų dokumentų turinį, išplėstinė teisėjų kolegija neturi pagrindo nesutikti su paminėtais atsakovo argumentais: Aiškinamajame rašte identifikuotas teiktų įsakymų projektų tikslas, nurodytas tuo metu galiojęs teisinis reglamentavimas, įvardintos siūlytus pakeitimus paskatinusios priežastys ir atitinkamai tais aspektais akcentuota siūlyto reglamentavimo numatoma nauda. Dėl neatlikto poveikio valstybės finansams, ekonomikai, kriminogeninei situacijai ir kitoms sritims vertinimo išplėstinė teisėjų kolegija, atsižvelgdama į nagrinėjamos bylos aplinkybes, pažymi, kad Teisėkūros pagrindų įstatymo 15 straipsnyje yra įtvirtinta, jog vertinimo išsamumas turi būti proporcingas galimoms numatomo teisinio reguliavimo pasekmėms, o sprendimą dėl numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo priima teisės akto projekto rengėjas (15 str. 1 d.). Poveikis ekonomikai, konkurencijai, valstybės finansams, socialinei aplinkai, viešajam administravimui, teisinei sistemai, kriminogeninei situacijai, korupcijos mastui, aplinkai, administracinei naštai, regionų plėtrai, reglamentuojamoms profesijoms ir kitoms sritims turi būti vertinamas atsižvelgiant į teisės akte numatomo naujo teisinio reguliavimo pobūdį, mastą (15 str. 2 d.). Kitaip tariant, nagrinėjamų nuostatų turinys atskleidžia, kad numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo procesas taikytinų reikalavimų aspektu gali kisti atsižvelgiant į siūlomo reguliavimo kontekstą, prigimtį, apimtį ir kitus svarbius kriterijus. Be kita ko, net ir nustačius tam tikrus šio tei-

sėkūros proceso etapo trūkumus, turi būti sprendžiama dėl jų pobūdžio ir įtakos bendro teisėkūros proceso teisėtumo vertinimo kontekste.

32. Atsižvelgdama į Įsakymo projekto Aiškinamojo rašto turinį, taip pat į tai, kad Įsakymo projektas su Aiškinamuoju raštu buvo du kartus pateiktas derinti TAIS, gautos pastabos buvo vertinamos ir skelbiamos TAIS kartu su pateiktu Įsakymo projektu, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad nagrinėjamoje byloje nėra pagrindo konstatuoti, kad Įsakymas, kuriuo patvirtintas Aprašas, visa apimtimi prieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui ir Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 4 ir 5 punktams bei 15 straipsnio 1 daliai.

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

n u s p r e n d ž i a:

Lietuvos transporto saugos administracijos direktoriaus 2020 m. rugsėjo 30 d. įsakymas Nr. 2BE-315 „Dėl Motorinės transporto priemonės pripažinimo istorine motorine transporto priemone tvarkos aprašo patvirtinimo“ visa apimtimi neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui ir Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 4 ir 5 punktams bei 15 straipsnio 1 daliai.

Likusią administracinės bylos dalį nutraukti.

Sprendimas neskundžiamas.

2.14. Dėl Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 2006 m. vasario 14 d. įsakymu Nr. 3-62 patvirtintų Leidimų vežti keleivius reguliaraus susisiekimo kelių transporto maršrutais išdavimo taisyklių 12, 14.2, 14.3, 16, 20, 22 punktų teisėtumo

Pareiškėjas Vilniaus apygardos administracinis teismas kreipėsi į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą, iš esmės prašydamas ištirti Leidimų vežti keleivius reguliaraus susisiekimo kelių transporto maršrutais išdavimo taisyklių, patvirtintų susisiekimo ministro 2006 m. vasario 14 d. įsakymu Nr. 3-62, (toliau – ir Taisyklės) 22 ir 14.5 punktų teisėtumą (46 punktas).

Taisyklių 22 punkte buvo nurodyta: „Pasibaigus sutarties ir leidimo (-ų) galiojimo terminui, jis gali būti pratęsiamas, kompetentingai įstaigai su vežėju sudarant naują sutartį ir išduodant naują (-us) leidimą (-us), jei pratęsti sutartį ir leidimą (-us) pageidaujantis vežėjas laikėsi šių taisyklių reikalavimų ir sutartyje nustatytų sąlygų. Sutarties ir leidimo (-ų) galiojimo terminas pratęsiamas ne ilgiau kaip 5 metams tomis pačiomis sąlygomis, kaip nustatyta šių taisyklių 19–21 punktuose. Sutarties ir leidimo (-ų) galiojimo terminas nepratęsiamas, jei vežėjas nesilaikė šių taisyklių reikalavimų ir sutartyje nustatytų sąlygų.“ (44 punktas).

Taisyklių 14.5 punkte buvo nurodyta, kad konkursas yra organizuojamas, kai kompetentinga įstaiga nusprendė nepratęsti vežėjui išduoto leidimo galiojimo termino

pagal šių taisyklių 22 punkto nuostatas. <...> Aiškinant šias teisės normas sistemiškai, matyti, kad susisiekimo ministras nustatė atvejus, kai, esant Taisyklių 22 punkte nurodytoms sąlygoms, yra organizuojamas (arba gali būti neorganizuojamas) konkursas vežėjui parinkti vežti keleivius kompetentingos įstaigos nustatytais maršrutais (47 punktas).

Įvertinęs minėtų nuostatų turinį, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas sprendė, kad atvejai, kada yra organizuojamas ar gali būti neorganizuojamas konkursas vežėjams parinkti vežti keleivius kompetentingos įstaigos nustatytais maršrutais, taip pat maksimalus terminas, kuriam gali būti pratęsta atitinkama sutartis dėl keleivių vežimo, yra esminės ūkinės veiklos sąlygos, kadangi nustačius, kad tam tikru atveju konkursas gali būti neorganizuojamas, kiti vežėjai gali netekti galimybės varžytis dėl keleivių vežimo atitinkamu maršrutu (maršrutais), o nustačius atvejį, kai konkursas organizuojamas, vežėjas, kuris jau veža keleivius atitinkamu maršrutu (maršrutais), gali tokią galimybę prarasti, kas taip pat gali turėti esminės įtakos šio vežėjo ūkinei veiklai, ypač atsižvelgiant į ūkinės veiklos vykdymui keleivių vežimo reguliaraus susisiekimo kelių transporto maršrutais srityje reikalingas investicijas. Maksimalus terminas, kuriam gali būti pratęsta atitinkama sutartis dėl keleivių vežimo, taip pat pripažinta esmine ūkinės veiklos sąlyga, atsižvelgiant į tai, kad pratęsus sutartį su vežėju dėl nustatyto maršruto tam tikram terminui, kiti vežėjai tuo laikotarpiu negali varžytis dėl galimybės vežti keleivius atitinkamu maršrutu ta apimtimi, kuria pratęsta atitinkama sutartis dėl keleivių vežimo (52 punktas).

Atsižvelgiant į tai, kad esmines ūkinės veiklos sąlygas nustatantis reguliavimas gali būti įtvirtinamas ne žemesnės galios nei įstatymas teisės akte, taip pat įvertinus tai, jog ginčijamos nuostatos neturi įstatyminio pagrindo, konstatuota, kad atsakovas Taisyklių 22 ir 14.5 punktuose, t. y. poįstatyminiame teisės akte, įtvirtino esmines ūkinės veiklos sąlygas, taip viršydamas savo kompetenciją ir pažeisdamas konstitucinio teisinės valstybės principo apimamą teisės aktų hierarchijos principą. Atsižvelgiant į tai, konstatuota, kad Taisyklių 22 ir 14.5 punktai prieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui (57 punktas).

Administracinė byla Nr. eI-12-502/2021
Teisminio proceso Nr. 3-66-3-00149-2020-6
Procesinio sprendimo kategorija 4.1

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

2021 m. gegužės 17 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Arūno Dirvono, Artūro Drigoto (pranešėjas), Arūno Sutkevičiaus, Dalios Višinskienės, Skirgailės Žalimienės (kolegijos pirmininkė),
sekretoriaujant Gitanai Aleliūnaitei,

dalyvaujant atsakovo Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerijos atstovams L. Š., M. P.,

viešame teismo posėdyje žodinio proceso tvarka išnagrinėjo norminę administracinę bylą pagal pareiškėjo Vilniaus apygardos administracinio teismo prašymą ištirti Leidimų vežti keleivius reguliaraus susisiekimo kelių transporto maršrutais išdavimo taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 2006 m. vasario 14 d. įsakymu Nr. 3-62, 12, 14.2, 14.3, 16, 20, 22 punktų teisėtumą.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas Vilniaus apygardos administracinis teismas (toliau – ir pareiškėjas) kreipėsi į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą, prašydamas ištirti, ar 1) Leidimų vežti keleivius reguliaraus susisiekimo kelių transporto maršrutais išdavimo taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 2006 m. vasario 14 d. įsakymu Nr. 3-62 (Žin., 2006, Nr. 23-768), (toliau – ir Taisyklės) 12 punkte nustatytas teisinis reguliavimas, kuriuo nustatyta, kad nustatant naujus arba keičiant esamus maršrutus turi būti atsižvelgta į esamų vežėjų interesus, nenurodant kitų kriterijų, neprieštarauja Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo (toliau – ir Konkurencijos įstatymas) 4 straipsnio 2 dalyje įtvirtintam draudimui privilegijuoti arba diskriminuoti atskirus ūkio subjektus ar jų grupes ir Lietuvos Respublikos Konstitucijos (toliau – ir Konstitucija) 29 straipsnio 1 dalyje įtvirtintam asmenų lygybės principui; 2) Taisyklių 14.2, 14.3, 16 punktuose nustatytas teisinis reguliavimas, kuriuo nustatyta vežėjų atrinkimo procedūra išduodant leidimus vežti keleivius reguliaraus susisiekimo kelių transporto maršrutais, eliminuojant konkurso vykdymą pasibaigus sutarties terminui, neprieštarauja Lietuvos Respublikos kelių transporto kodekso (toliau – ir Kelių transporto kodeksas) 171 straipsnio 1 daliai, Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 daliai, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. rugsėjo 4 d. nutarimu Nr. 1132 patvirtintam Vežėjų (operatorių) parinkimo viešųjų paslaugų įsipareigojimams vykdyti konkurso organizavimo ir viešųjų paslaugų sutarčių sudarymo ir nutraukimo tvarkos aprašo (toliau – ir Aprašas) 2 punktui, 2007 m. spalio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1370/2007 dėl keleivinio geležinkelių ir kelių transporto viešųjų paslaugų ir panaikinančio Tarybos reglamentus (EEB) Nr. 1191/69 ir (EEB) Nr. 1107/70 (toliau – ir Reglamentas Nr. 1370/2007) 5 straipsnio 3 daliai tiek, kiek jame nustatyta, kad viešųjų paslaugų sutartys bendra tvarka sudaromos konkurso tvarka; 3) Taisyklių 14.2, 14.3, 16 punktuose nustatytas reguliavimas, kuriuo turi būti atsižvelgta į esamų vežėjų interesus, jiems siūlant tęsti keleivių vežimo santykius, eliminuojant konkurso vykdymą pasibaigus sutarties terminui, neprieštarauja Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalyje įtvirtintam draudimui privilegijuoti arba diskriminuoti atskirus ūkio subjektus ar jų grupes ir galiojančios redakcijos Kelių transporto kodekso 171 straipsnio 2 dalies 2 punkte draudimui privilegijuoti arba diskriminuoti atskirus ūkio subjektus ar jų grupes, Konstitucijos 29 straipsnio 1 dalyje įtvirtintam asmenų lygybės principui; 4) Taisyklių 22 punktas, aiškinant jį sistemiškai su

Taisyklių 14 punkte išdėstytu baigtiniu konkursų organizavimo atvejų sąrašu, neprieštarauja Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 daliai dėl privilegijų teikimo esamiems vežėjams, taip apribojant rinkoje konkurenciją, Reglamento Nr. 1370/2007 5 straipsnio 3 daliai, Aprašo 2 punktui dėl konkurso teikti viešąsias transporto paslaugas neorganizavimo sutarties pasibaigimo atveju; 5) Taisyklių 22 punkte nustatytas teisinis reguliavimas, pagal kurį sutarties trukmė gali būti pratęsta (sudaryta pakartotinai be konkurso) 100 % ankstesnės sutarties trukmės laikotarpiui ir neribojant pratęsimų skaičiaus, neprieštarauja Konstitucijos 29, 46 straipsniams, Reglamento Nr. 1370/2007 4 straipsnio 4 dalies nuostatai, pagal kurią sutarties trukmė gali būti pratęsta ne ilgesniam nei 50% ankstesnės sutarties trukmės laikotarpiui, Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 daliai; 6) Taisyklių 20 punkte įtvirtintas teisinis reguliavimas tuo aspektu, kad Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerija (toliau – ir Susisiekimo ministerija, atsakovas) nustatė ne tik leidimų išdavimo tvarką, bet ir vežėjų atrankos tvarką, bei tuo aspektu, kad Lietuvos transporto saugos administracijai pavesta ir ji sudaro sutartį su vežėjais ir nustato jos terminą ir turinį, neprieštarauja Lietuvos Respublikos transporto veiklos pagrindų įstatymo (toliau – ir Transporto veiklos pagrindų įstatymas) 13 straipsnio (redakcija, galiojusi Taisyklių priėmimo metu) 2 daliai, kurioje numatyta, kad konkurso organizavimo bei visuomenės aptarnavimo sutarčių sudarymo ir nutraukimo tvarką nustato Vyriausybė ir su konkurso nugalėtoju Vyriausybė ar jos įgaliota institucija sudaro visuomenės aptarnavimo sutartis iki 5 metų, taip pat Kelių transporto kodekso 18 straipsnio 11 daliai, kurioje nustatyta, jog Susisiekimo ministerija nustato tik leidimų išdavimo sąlygas, o ne vežėjų atrankos būdą ir kriterijus.

2. Vilniaus apygardos administracinis teismas nurodo, kad individualioje byloje pareiškėjas Lietuvos transporto saugos administracija (toliau – ir LTSA) prašo panaikinti Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos 2020 m. liepos 14 d. nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro įsakymų patvirtintų leidimų vežti keleivius reguliaraus susisiekimo kelių transporto maršrutais išdavimo taisyklių ir Lietuvos transporto saugos administracijos veiksmų jas įgyvendinant atitikties Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimams“ (toliau – ir Nutarimas) dalis, kuriose konstatuota, jog Lietuvos transporto saugos administracija pažeidė Konkurencijos įstatymą, ir paskirta bauda bei nustatytas įpareigojimas nutraukti per 8 mėnesius nuo nutarimo paskelbimo dienos interneto svetainėje nutarimo rezoliucinės dalies 1 punkte nurodytas sutartis ir organizuoti konkurencingą procedūrą naujiems vežėjams atrinkti.

3. Vilniaus apygardos administracinis teismas pažymi, jog Konkurencijos taryba padarė išvadą, kad 2018 m. sutartys su trečiaisiais suinteresuotais asmenimis buvo sudarytos be konkurencingos procedūros, nors Taisyklės numato vežėjų atrankos konkurso rengimą ir Taisyklėse nėra imperatyvo pratęsti sutartis. Konkurencijos taryba taip pat pažymėjo, kad Taisyklės numato vežėjų atrankos konkurso rengimą, todėl šis norminis teisės aktas neprieštarauja Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimams. Vežėjai teisminio nagrinėjimo metu iš esmės patvirtino, kad reguliaraus keleivių vežimo kelių transporto maršrutai yra nusistovėję dar iki Taisyklių priėmimo, todėl konkursai neturi būti ir nebuvo organizuojami (išskyrus nurodytas išimtis). Kaip pažymi Vilniaus apygardos administracinis teismas, nors vežėjai nurodė, kad dalis maršrutų nuostolingi, nerentabilūs, tačiau šiuo aspektu nėra duomenų, kad sudarant / pratęsiant sutartis su vežėjais kada nors šios aplinkybės buvo reikšmingos ir vertintos; pagal Taisykles šis aspektas nėra

teisiškai reikšmingas sudarant / pratęsiant sutartis su vežėjais.

4. Pareiškėjas Vilniaus apygardos administracinis teismas pažymi, jog Taisyklių 12 punkte nustatyta, kad „nustatant naujus arba keičiant esamus maršrutus turi būti atsižvelgta į interesus vežėjų, vežančių keleivius esamais maršrutais“. Tad elgesio taisyklė lingvistiškai ir logiškai suformuluota imperatyviai („turi būti“) ir nurodoma galbūt vienintelė subjektų grupė, į kurios interesus turi būti atsižvelgta, nustatant naujus ar keičiant esamus maršrutus, papildomai to nemotyvuojant, o būtent – esamų vežėjų interesus. Kitokios aplinkybės, į kurias turėtų būti atsižvelgta sprendžiant naujų ar keičiant esamų maršrutų klausimą, nenurodomos. Taigi svarstytina, ar Taisyklių 12 punktas neprieštarauja Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalies nuostatoms. Pareiškėjui taip pat kyla abejonių dėl Taisyklių 12 punkto atitikties Konstitucijos 29 straipsnio 1 dalyje įtvirtintam asmenų lygybės principui. Nei teisminio nagrinėjimo metu, nei Taisyklėse nėra atskleistas nevienodo teisinio reguliavimo tos pačios rinkos dalyvių atžvilgiu bei aptariamos rinkos uždarumo būtinumas.

5. Pareiškėjas pažymi, kad Taisyklių 14.2 ir 14.3 punktuose nustatyta, jog konkursas vežėjams parinkti organizuojamas tik tuo atveju, jeigu keleivius vežantis vežėjas, LTSA pasiūlius, atsisako vežti keleivius pasiūlytu maršrutu. Taisyklių 16 punkte nustatyta, jog LTSA, planuodama pakeisti maršrutą arba pradėti papildomus reisus, kaip tai nurodyta šių Taisyklių 14.2 ir 14.3 punktuose, ir suderinusi maršruto tvarkaraščio projektą ir planuojamo maršruto trasą, kaip nustatyta šių Taisyklių 13 punkte, pateikia vežėjui raštišką pasiūlymą vežti keleivius pakeistu maršrutu arba papildomais reisais nuo siūlomos datos. Lingvistiškai aiškinant nurodytą teisės normą, išdėstytą per kelis Taisyklių punktus, matyti, kad galbūt nėra LTSA suteikta pasirinkimo dėl konkurso konkrečiam maršrutui organizavimo, kadangi jis organizuojamas kaip išimtis esamam vežėjui atsisakius LTSA pateikto pasiūlymo. Aptariama teisės norma galbūt sukonstruota taip, kad LTSA privalo teikti pasiūlymą esamam vežėjui, o ne organizuoti konkursą, netgi keisdama esamus maršrutus. Esamam vežėjui sutikus su pateiktu pasiūlymu, konkursas nėra organizuojamas, o sudaroma nauja sutartis su esamu vežėju, taip pratęsiant esamus vežimo santykius. Tuo atveju, kai nėra keičiami maršrutai, apskritai nenumatytas konkurso skelbimas. Pagal faktines bylos aplinkybes konkretūs maršrutai yra nusistovėję iš esmės dar iki tyrimo laikotarpio, t. y. 2010 metų. Nekeičiant konkretaus maršruto, vežėjai, remiantis Taisyklių 22 punktu, apskritai galbūt turi teisę į sutarties pratęsimą, jei laikėsi Taisyklių ir vykdė sutarties sąlygas. Iš LTSA skundo individualioje byloje turinio matyti, kad ji nemano, jog ši nustatyta tvarka riboja konkurenciją. Konkurencijos taryba nurodė, kad pareiškėjas, įgyvendindamas šias Taisyklių nuostatas, pažeidė Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 1 dalies nuostatas, nes apribojo konkurenciją. Kyla klausimas, ar LTSA veiksmai nebuvo sąlygoti ydingo teisinio reguliavimo.

6. Pareiškėjas remiasi Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – ir Konstitucinis Teismas) 2015 m. sausio 15 d. nutarimu bei pažymi, kad Taisyklių 14.2, 14.3 ir 16 punktuose nustatytas teisinis reguliavimas galbūt neužtikrina sąžiningos konkurencijos laisvės parenkant vežėją keleivių vežimui tolimojo reguliaraus susisiekimo kelių transporto maršrutais taip, kaip tai nustatyta ir Kelių transporto kodekso 171 straipsnio (2009 m. gruodžio 17 d. redakcija) 2 dalies 2 punkte, kad savivaldybės, organizuodamos keleivių vežimą vietiniais maršrutais ir parinkdamos vežėjus šioms paslaugoms teikti, gali parinkti tiesiogiai sudarydamos viešųjų paslaugų teikimo sutartis

įstatyme nustatytomis sąlygomis, o ne konkurso būdu, tik tais atvejais, kai reikia imtis veiksmų, kad būtų užtikrintas keleivinio kelių transporto viešųjų paslaugų teikimas, kurio, atsižvelgdami į savo komercinius interesus, vežėjai neprisiimtų arba kurį prisiimtų ne visa apimtimi, tačiau kuris yra būtinas siekiant patenkinti bendruosius interesus, ir tik jeigu tokiais sprendimais nebus teikiama privilegijų arba diskriminuojami atskiri ūkio subjektai ar jų grupės.

7. Pareiškėjas nurodo, kad pagal ginčijamą teisinį reguliavimą LTSA be konkurso ar kitos konkurenciją užtikrinančios procedūros turi suteikti teisę (pavesti) esamiems vežėjams tęsti be konkurso keleivių vežimo santykius netgi keičiant maršrutą. Tokiu teisiniu reguliavimu yra sudaromos prielaidos nepagrįstai suteikti privilegijų toje pačioje rinkoje veikiantiems vieniems ūkio subjektams ir diskriminuoti kitus ūkio subjektus, galimus vežimo paslaugų rinkos dalyvius. Nors šiuo metu galiojančio Kelių transporto kodekso 171 straipsnio 1 dalyje nėra nustatyta, kad LTSA privalo pirmiausia rengti konkursus atrinkti vežėjams teikti viešąsias paslaugas pagal viešųjų paslaugų įsipareigojimus, tačiau Transporto veiklos pagrindų įstatymo 13 straipsnio 2 dalyje, be kita ko, nustatyta, kad viešųjų paslaugų sutarčių turinį, trukmę, jų sudarymo sąlygas ir tvarką, vežėjo (operatoriaus) nuostolių, patirtų vykdant viešųjų paslaugų įsipareigojimus, kompensavimo tvarką nustato Reglamentas Nr. 1370/2007, o šiame reglamente nustatyta, kad pirmiausia viešųjų paslaugų sutartys sudaromos konkurso tvarka (5 straipsnio 3 dalis).

8. Be to, Aprašo (2010 m. gruodžio 15 d. redakcija) 2 punkte nustatyta, jog pagal kompetenciją sprendimus dėl vežėjų (operatorių) parinkimo viešųjų paslaugų įsipareigojimams vykdyti konkurso būdu priima, konkursą organizuoja, sutartis su konkurso nugalėtojais sudaro ir nutraukia Susisiekimo ministerija ir (ar) savivaldybių institucijos. Apraše, taip pat ir nacionaliniame įstatyminiame reguliavime nėra nuostatų apie tai, kad Susisiekimo ministerija (arba jos įgaliota institucija) turi galimybę sudaryti tiesiogines sutartis su vežėjais, t. y. neskelbdama konkurso. Kita vertus, atsižvelgdamas į paminėtą Konstitucinio Teismo nutarimą, taip pat Reglamente Nr. 1370/2007, jo 5 straipsnyje, nustatytą teisinį reguliavimą, pareiškėjas neabejoja, kad Susisiekimo ministerija galėjo pavesti LTSA tam tikrais atvejais vežėjų atranką atlikti be konkurso, sudaryti sutartis, taip pat pavesti pratęsti jau sudarytas sutartis, tačiau tik laikantis Konstitucijoje, Reglamente Nr. 1370/2007, įstatymuose, Vyriausybės aktuose nustatyto teisinio reguliavimo ir tokią būtinybę (kaip išimtį iš bendros taisyklės) pagrindžiant.

9. Pareiškėjas pažymi, kad Vyriausybės nutarimu patvirtintoje tvarkoje nenumatyta išimčių konkursams nevykdyti, taip pat sutarčių pratęsimo kitokių atvejų, esamų vežėjų privilegijavimo ar kitokių panašių nuostatų, kurios numatytos Taisyklėse. Iš Taisyklių 14.2, 14.3 ir 16 punktų turinio matyti, kad šiuose punktuose nustatytas teisinis reguliavimas iš esmės galbūt suponuoja nevienodą rinkoje veikiančių vežėjų traktavimą, kadangi vieniems vežėjams pratęsiamos sutartys be jokios konkurencijos (esamiems konkretaus maršruto vežėjams), o kitiems – ribojamas patekimas į reguliaraus susisiekimo maršrutais rinką ir galimybė pasirašyti sutartį su LTSA. Preziumuojama, kad tos pačios rinkos ūkio subjektų – vežėjų kelių transportu, kaip juridinių asmenų, teisinė padėtis yra vienoda, todėl abejonių kelia jų priskyrimas kelioms grupėms ar vienų subjektų išskyrimas iš kitų tos pačios grupės subjektų, atsižvelgiant vien į tai, ar jie yra anksčiau teikę paslaugas (turi galiojančią sutartį su LTSA).

10. Taigi, pareiškėjui kyla abejonių, ar Taisyklių 14.2, 14.3 papunkčiuose ir 16

punkte nustatytas reguliavimas, kuriuo įtvirtinta vežėjų atrinkimo procedūra, eliminuojant konkurso vykdymą pasibaigus sutarties terminui ir padarant tokį atrankos būdą iš esmės išimtiniu (esamiems vežėjams atsisakius LTSA teikto pasiūlymo), neprieštarauja Kelių transporto kodekso 171 straipsnio 1 daliai, Aprašo 2 punktui, Reglamento Nr. 1370/2007 5 straipsnio 3 daliai tiek, kiek aukštesnės galios teisės aktuose nustatyta, kad viešųjų paslaugų sutartys sudaromos pirmiausia konkurso tvarka, o kiti atrankos būdai laikytini išimtiniais ir būtinais pagrįsti. Taip pat pareiškėjui kyla abejonių, ar Taisyklių 14.2, 14.3 papunkčiuose ir 16 punkte nustatytas reguliavimas, kuriuo turi būti atsižvelgta galbūt vien į esamų vežėjų interesus ir esamiems vežėjams siūlant tęsti keleivių vežimo santykius, tuo užbaigiant vežėjų atrankos procedūrą ne konkurso būdu, neprieštarauja Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalyje įtvirtintam draudimui privilegijuoti arba diskriminuoti atskirus ūkio subjektus ar jų grupes ir Kelių transporto kodekso 171 straipsnio 2 dalies 2 punkte nustatytam draudimui privilegijuoti arba diskriminuoti atskirus ūkio subjektus ar jų grupes, Konstitucijos 29 straipsnio 1 dalyje įtvirtintam asmenų lygybės principui.

11. Pareiškėjas nurodo, jog Taisyklių 22 punkte nustatyta, kad, pasibaigus sutarties ir leidimo(-ų) galiojimo terminui, jis gali būti pratęsiamas, kompetentingai įstaigai su vežėju sudarant naują sutartį ir išduodant naują(-us) leidimą(-us), jei pratęsti sutartį ir leidimą(-us) pageidaujantis vežėjas laikėsi šių taisyklių reikalavimų ir sutartyje nustatytų sąlygų; sutarties ir leidimo(-ų) galiojimo terminas pratęsiamas ne ilgiau kaip 5 metams.

12. Pasak pareiškėjo, lingvistiškai aiškinant nurodytą teisės normą, pasibaigus sutarties su esamu vežėju terminui sutartis gali būti pratęsiama, jei pratęsti sutartį pageidaujantis vežėjas laikėsi šių Taisyklių reikalavimų ir sutarties sąlygų. Apsiribojus vien šios teisės normos lingvistine formuluote, manytina, kad LTSA galėtų pasirinkti elgesio modelį, tačiau sistemiškai aiškinant šią Taisyklių nuostatą kartu su konkursų organizavimo atvejų baigtiniu sąrašu, pateiktu Taisyklių 14 punkte, kuriame nėra numatyta konkurso organizavimo sutarties pasibaigimo atveju, darytina išvada, kad LTSA, kaip viešojo administravimo subjektas, galintis veikti teisės aktuose nustatytos kompetencijos ribose, galbūt neturi galimybės nepratęsti sutarčių su esamais vežėjais, taip juos privilegijuojant ir suteikiant galimybę teikti viešąsias paslaugas nedalyvavus konkurse, o tai prieštarautų pirmiau nurodytam aukštesnės galios teisės aktuose nustatytam prioritetiniam konkurso organizavimui suteikiant teisę teikti viešąsias paslaugas. Pareiškėjas pažymi, kad Taisyklių 14.5 punktas numato, jog konkursas organizuojamas, kai kompetentinga įstaiga nusprendė nepratęsti vežėjui išduoto leidimo galiojimo termino pagal šių Taisyklių 22 punkto nuostatas, tačiau, kaip matyti, Taisyklių 22 punktas nenumato leidimo ar sutarčių nepratęsimo atvejų ir pagrindų, o priešingai, galbūt nurodo, kad sutartys pratęsiamos, jei esami vežėjai laikėsi Taisyklių nuostatų ir tinkamai vykdė esamų sutarčių sąlygas.

13. Taigi, svarstytina, ar Taisyklių 22 punktas, aiškinant jį sistemiškai su Taisyklių 14 punkte išdėstytu baigtiniu konkursų organizavimo atvejų sąrašu, neprieštarauja Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 daliai dėl privilegijų teikimo esamiems vežėjams taip apribojant rinkoje konkurenciją, Reglamento Nr. 1370/2007 5 straipsnio 3 daliai, Aprašo 2 punktui dėl konkurso teikti viešąsias transporto paslaugas neorganizavimo sutarties pasibaigimo atveju.

14. Be to, Taisyklių 22 punktas norminėje byloje svarstytinas dėl jo atitikties aukštesnės galios teisės aktams ir kitu aspektu: dėl sudarytos su vežėjais sutarties pratęsimo

termino ir kartų. Pagal Taisyklių 22 punktą sutartis su esamais vežėjais gali būti pratęsta tam pačiam terminui, t. y. 5 metams, kaip ir buvo sudaryta pirminė sutartis. Be to, Taisyklės nenumato sutarties pratęsimo kartų, t. y. neriboja sutarties pratęsimo vis po 5 metus skaičiaus. Aptariamoje konkurencijos teisės pažeidimo byloje sutartys su vežėjais pratęsiamos nuo 2010 metų, o už ankstesnį laikotarpį duomenys neišsaugoti.

15. Pareiškėjas nurodo, kad svarstytina, ar Taisyklių 22 punktas, pagal kurį sutarties trukmė gali būti pratęsta 100 % ankstesnės sutarties trukmės laikotarpiui, atitinka tiesiogiai taikomo Reglamento Nr. 1370/2007 4 straipsnio 4 dalies nuostatą, pagal kurią sutarties trukmė gali būti pratęsta ne ilgesniam nei 50 % ankstesnės sutarties trukmės laikotarpiui. Tokiu Taisyklių 22 punkto reguliavimu sudaromos prielaidos rinkai tapti uždara ilgiau nei būtina, taip sumažinant teigiamą konkurencinio spaudimo poveikį, nepagrįstai ribojant naujų ūkio subjektų įėjimą į rinką, taip dalį tos pačios rinkos dalyvių nepagrįstai išskiriant, o kitus diskriminuojant, o valstybė (jos institucija – Susisiekimo ministerija, atliekanti viešojo administravimo funkcijas) traktuotina kaip netinkamai sureguliavusi ūkio laisvės ir konkurencinius santykius, nes be jokio pagrįsto teisinio pagrindo numatytas ilgesnis terminas pratęsti sutartis be konkurso vykdymo nei reglamente nustatytasis, iš esmės galbūt netgi paneigiant tiesiogiai taikomo reglamento teisinį poveikį. Todėl, teismo vertinimu, svarstytina, ar Taisyklių 22 punkte nustatytas teisinis reguliavimas, pagal kurį sutarties trukmė gali būti pratęsta 100 % ankstesnės sutarties trukmės laikotarpiui, neprieštarauja Konstitucijos 29, 46 straipsniams, Reglamento Nr. 1370/2007 4 straipsnio 3-4 dalių nuostatoms, pagal kurią sutarties trukmė gali būti pratęsta ne ilgesniam nei 50 % ankstesnės sutarties trukmės laikotarpiui esant numatytiems pagrindams, Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 daliai.

16. Pareiškėjas remiasi Kelių transporto kodekso 18 straipsnio 11 dalimi, Transporto veiklos pagrindų įstatymo 13 straipsniu ir pažymi, kad Susisiekimo ministerija, rengdama Taisykles, galbūt nevisiškai tiksliai įgyvendino Kelių transporto kodekso 18 straipsnio 11 dalies nuostatą, nes Taisyklėse nustatė ne tik leidimų išdavimo sąlygas (kas buvo deleguota), bet ir nustatė vežėjų, kuriems išduodami leidimai vežti keleivius reguliaraus susisiekimo kelių transporto maršrutais, atrinkimo sąlygas, kas buvo įstatymo leidėjo pavesta Lietuvos Respublikos Vyriausybei. Taisyklėse nustatytas teisinis reguliavimas, kuriuo yra parenkamas vežėjas, kuris veža konkrečiu reguliaraus susisiekimo maršrutu, pasibaigus jo sutarčiai. Taisyklėse galbūt įtvirtintas prioritetas su esamu vežėju pasirašyti (pratęsti) sutartį, nenumatant galimybės konkuruoti kitiems kelių transporto vežėjams dėl teisės vežti konkrečiu maršrutu, jei esamas vežėjas pageidauja tęsti vežimą. LTSA veikė pagal šias Susisiekimo ministro patvirtintas Taisykles.

17. Taigi, įvertinus nurodytą reguliavimą, pareiškėjui kyla abejonių, ar Taisyklių IV-V skyriuose nustatytas teisinis reguliavimas (konkrečiai, Taisyklių 20 punktas) neprieštarauja aukštesnės teisinės galios aktams, kuriuose numatytas vežėjų parinkimas (atranka) konkurso būdu, išskyrus komerciškai nenaudingus maršrutus ir vežimus, ar susisiekimo ministras neviršijo jam deleguotos įstatymų leidėjo Kelių transporto kodekso 18 straipsnio 11 dalies kompetencijos, galbūt nustatydamas (pakeisdamas) žemesnės galios poįstatyminiu aktu pagal teisinį reguliavimą vienintelį vežėjų atrinkimo būdą (konkursą), perimdamas tik Vyriausybei įstatymo leidėjo deleguotą teisę nustatyti Konkurso organizavimo bei visuomenės aptarnavimo sutarčių sudarymo ir nutraukimo tvarką, taip galbūt įtvirtindamas LTSA pareigą privilegijuoti esamus vežėjus, sudarant su jais sutartis

be konkurso (pratęsiant teisinius santykius).

18. Atsižvelgdamas į išdėstytus argumentus, pareiškėjas prašo ištirti, ar Taisyklių 20 punktas tuo aspektu, kad Susisiekimo ministerija nustatė ne tik leidimų išdavimo tvarką, bet ir vežėjų atrankos tvarką, bei tuo aspektu, kad LTSA pavesta ir ji sudaro sutartį su vežėjais ir nustato jos terminą ir turinį, neprieštarauja Transporto veiklos pagrindų įstatymo 13 straipsnio 2 daliai, kurioje numatyta, kad konkurso organizavimo bei visuomenės aptarnavimo sutarčių sudarymo ir nutraukimo tvarką nustato Vyriausybė ir su konkurso nugalėtoju Vyriausybė ar jos įgaliota institucija sudaro visuomenės aptarnavimo sutartis iki 5 metų, taip pat Kelių transporto kodekso 18 straipsnio 11 daliai, kurioje nustatyta, jog Susisiekimo ministerija nustato tik leidimų išdavimo sąlygas, o ne vežėjų atrankos būdą ir kriterijus.

II.

19. Atsakovas Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerija atsiliepime prašo pareiškimą atmesti. Reaguodamas į prašymą ištirti, ar Taisyklių 20 punkte įtvirtintas teisinis reguliavimas tuo aspektu, kad Susisiekimo ministerija nustatė ne tik leidimų išdavimo tvarką, bet ir vežėjų atrankos tvarką, bei tuo aspektu, kad LTSA pavesta ir ji sudaro sutartį su vežėjais ir nustato jos terminą ir turinį, neprieštarauja Transporto veiklos pagrindų įstatymo (redakcija, galiojusi Taisyklių priėmimo metu) 13 straipsnio 2 daliai, kurioje numatyta, kad konkurso organizavimo bei visuomenės aptarnavimo sutarčių sudarymo ir nutraukimo tvarką nustato Vyriausybė ir su konkurso nugalėtoju Vyriausybė ar jos įgaliota institucija sudaro visuomenės aptarnavimo sutartis iki 5 metų, atsakovas pažymi, kad Konstitucinis Teismas 2015 m. sausio 15 d. nutarime pripažino, jog vidaus keleivinio transporto paslaugos yra bendro ekonominio intereso paslaugos. Atsakovas remiasi Reglamento Nr. 1370/2007 1 straipsnio antra pastraipa, 2 straipsnio e) ir i) papunkčiais ir pažymi, kad Aprašas, parengtas vadovaujantis Transporto veiklos pagrindų įstatymo 13 straipsnio 2 dalimi bei Reglamentu Nr. 1370/2007, reglamentuoja geležinkelių, kelių ir vidaus vandenų transporto vežėjų (operatorių) parinkimo viešųjų paslaugų įsipareigojimams vykdyti konkurso organizavimą ir nustato pagrindinius viešųjų paslaugų sutarčių sudarymo ir nutraukimo reikalavimus. Atsakovas atkreipia dėmesį į tai, kad šiuo metu visi tolimojo susisiekimo keleivinio kelių transporto maršrutai yra konkurencingi komercine prasme ir dėl šios priežasties neturėtų būti laikomi viešųjų paslaugų įsipareigojimais Reglamento Nr. 1370/2007 taikymo prasme.

20. Atsakovas pažymi, kad Taisyklėse nustatyta vežėjų atrankos tvarka ir LTSA maršrutų organizavimo įgūdžiai leidžia keleivius tolimojo susisiekimo kelių transporto maršrutais vežti net 43 mažoms ir vidutinėms įmonėms ir administruoti 363 tolimojo reguliaraus susisiekimo maršrutus, už kuriuos valstybei nereikia vežėjams mokėti iš valstybės biudžeto kompensacijų, t. y. nereikia sudarinėti viešųjų paslaugų sutarčių pagal Reglamento Nr. 1370/2007 nuostatas, kadangi šie maršrutai vežėjams generuoja pajamas ir yra pelningi. Tai reiškia, kad šiuo metu keleivinio transporto paslaugos, kurios būtinos siekiant patenkinti bendrus ekonominius interesus, tolimojo susisiekimo kelių transporto maršrutais teikiamos kaip komercinės paslaugos, o ne kaip paslaugos pagal Reglamento Nr. 1370/2007 nuostatas. Atsižvelgiant į išdėstytas aplinkybes bei į tai, kad pagal Transporto veiklos pagrindų įstatymo 3 straipsnio 4 punktą valstybė teisinėmis, o

prireikus ir finansinėmis priemonėmis turi užtikrinti vežėjų (operatorių) veiklos savarankiškumą, taip pat laisvą ir sąžiningą konkurenciją transporto paslaugų rinkoje, kelių transporto valstybinio valdymo prasme nėra tikslinga dirbtinai parinkti ir finansinėmis priemonėmis skatinti vežėjus teikti viešąsias paslaugas pagal viešųjų paslaugų įsipareigojimus vadovaujantis Reglamentu Nr. 1370/2007, Taisyklių priėmimo metu galiojančios redakcijos Lietuvos Respublikos transporto veiklos pagrindų įstatymo 13 straipsnio 2 dalimi, Kelių transporto kodekso 171 straipsnio 1 dalimi ir Aprašu.

21. Dėl pareiškėjo prašymo ištirti, ar Taisyklių 20 punkte įtvirtintas teisinis reguliavimas tuo aspektu, kad Susisiekimo ministerija nustatė ne tik leidimų išdavimo tvarką, bet ir vežėjų atrankos tvarką, bei tuo aspektu, kad Administracijai pavesta ir ji sudaro sutartį su vežėjais ir nustato jos terminą ir turinį, neprieštarauja Kelių transporto kodekso 18 straipsnio 11 daliai, kurioje nustatyta, jog Susisiekimo ministerija nustato tik leidimų išdavimo sąlygas, o ne vežėjų atrankos būdą ir kriterijus, atsakovas remiasi Transporto veiklos pagrindų įstatymo 3 straipsnio 4 punktu, 4 straipsnio 1 dalimi, 3 dalies 1 ir 6 punktais, Kelių transporto kodekso 4 straipsniu, Konstitucinio Teismo 2015 m. sausio 15 d. nutarimu ir nurodo, kad, atsakovo nuomone, Susisiekimo ministerija kaip transporto viešąjį administravimą (valstybinį valdymą) vykdanti ir kelių transporto valstybės politiką įgyvendinanti institucija, turi plačią diskreciją organizuoti keleivių vežimą keliais tokiu būdu, kuris labiausiai atitiktų keleivių, vežėjų, valstybės interesus, įgyvendinant bendro ekonominio intereso tikslą.

22. Pasak atsakovo, taikant Transporto veiklos pagrindų įstatymo 4 straipsnio 1 dalį, 4 straipsnio 3 dalies 1 ir 6 punktus ir Kelių transporto kodekso 4 straipsnį kartu su Kelių transporto kodekso 18 straipsnio 11 dalimi bei atsižvelgiant į tuo metu galiojusią teisėkūros praktiką, t. y. įgaliojimų ministrui nustatyti leidimų išdavimo sąlygas suteikimas buvo suprantamas plačiąja šių įgaliojimų taikymo prasme ir leidimų išdavimo procesas turėjo apimti ne tik leidimų išdavimo sąlygas, tačiau ir vežėjų atrankos būdą ir kriterijus, Susisiekimo ministras turėjo pakankamus įgaliojimus patvirtinti Taisykles, kuriomis nustato ne tik leidimų išdavimo sąlygas, tačiau ir vežėjų atrankos tvarką, ir pavedimą LTSA sudaryti sutartis su vežėjais.

23. Atsakovas nurodo, kad dėl išvardintų priežasčių netikslinga prašyti ištirti, ar Taisyklių 20 punkte įtvirtintas teisinis reguliavimas tuo aspektu, kad Susisiekimo ministerija nustatė ne tik leidimų išdavimo tvarką, bet ir vežėjų atrankos tvarką, bei tuo aspektu, kad LTSA pavesta ir ji sudaro sutartį su vežėjais ir nustato jos terminą ir turinį, neprieštarauja Transporto veiklos pagrindų įstatymo 13 straipsnio 2 daliai, kurioje numatyta, kad konkurso organizavimo bei visuomenės aptarnavimo sutarčių sudarymo ir nutraukimo tvarką nustato Vyriausybė ir su konkurso nugalėtoju Vyriausybė ar jos įgaliota institucija sudaro visuomenės aptarnavimo sutartis iki 5 metų, taip pat Kelių transporto kodekso 18 straipsnio 11 daliai, kurioje nustatyta, jog Susisiekimo ministerija nustato tik leidimų išdavimo sąlygas, o ne vežėjų atrankos būdą ir kriterijus. Taip pat dėl išvardintų priežasčių netikslinga prašyti ištirti, ar Taisyklių 14.2, 14.3 papunkčiuose ir 16 punkte, 22 punkte bei, jį aiškinant sistemiškai su Taisyklių 14 punktu, 14 punkte nustatytas teisinis reguliavimas neprieštarauja Reglamento Nr. 1370/2007 5 straipsnio 3 daliai, Kelių transporto kodekso 171 straipsnio 1 daliai ir 2 dalies 2 punktui ir Tvarkos aprašo 2 punktui.

24. Dėl pareiškėjo prašymo ištirti, ar Taisyklių 12 punkte nustatytas teisinis re-

guliavimas, kuriuo nustatyta, kad nustatant naujus arba keičiant esamus maršrutus turi būti atsižvelgta į esamų vežėjų interesus, nenurodant kitų kriterijų, neprieštarauja Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalyje įtvirtintam draudimui privilegijuoti arba diskriminuoti atskirus ūkio subjektus ar jų grupes ir Konstitucijos 29 straipsnio 1 dalyje įtvirtintam asmenų lygybės principui, atsakovas atkreipia dėmesį į Taisyklių 12 punktą, kuriame be galbūt prieštaraujančių nuostatų toliau nustatoma, kad planuojamo arba keičiamo maršruto reisai turi būti taip priderinti prie esamų maršrutų reisų, kad transporto priemonių eismo intervalai atitiktų keleivių srautą. Atsižvelgiant į tai, kad galbūt prieštaraujančiai nuostatai yra nustatytas minėtas kriterijus, šią nuostatą taikyti atskirai, prašant ištirti, ar ji neprieštarauja Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalyje įtvirtintam draudimui privilegijuoti arba diskriminuoti atskirus ūkio subjektus ar jų grupes ir Konstitucijos 29 straipsnio 1 dalyje įtvirtintam asmenų lygybės principui, atsakovo nuomone, netikslinga.

25. Reaguodamas į pareiškėjo prašymus ištirti, ar Taisyklių 14.2, 14.3 papunkčiuose ir 16 punkte nustatytas teisinis reguliavimas, kuriuo nustatyta vežėjų atrinkimo procedūra išduodant leidimus vežti keleivius reguliaraus susisiekimo kelių transporto maršrutais, eliminuojant konkurso vykdymą pasibaigus sutarties terminui, ir kuriuo turi būti atsižvelgta į esamų vežėjų interesus, jiems siūlant tęsti keleivių vežimo santykius, eliminuojant konkurso vykdymą pasibaigus sutarties terminui, neprieštarauja Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 daliai, Konstitucijos 29 straipsnio 1 dalyje įtvirtintam asmenų lygybės principui, atsakovas pažymi, kad iš Taisyklių 9, 12 ir 21 punktuose nustatyto reglamentavimo matyti, kad LTSA sudaro sutartis ir išduoda leidimus vežti keleivius tolimojo reguliaraus susisiekimo maršrutais, t. y. nauja sutartis nesudaroma ir leidimas vežti keleivius neišduodamas LTSA nusprendus keisti maršrutą arba pradėti papildomą maršruto reisą, kuris yra sudedamoji maršruto dalis. Vadinasi, jeigu keičiant maršrutą arba pradedant papildomą maršruto reisą, sutartis nesudaroma ir leidimas neišduodamas, Taisyklių 14.2, 14.3 papunkčiuose ir 16 punkte nustatytas reguliavimas iš esmės negali būti vertinamas per konkurso eliminavimo prizmę, kai sutarties galiojimo terminas baigiasi, kadangi sutarties galiojimo terminas nesibaigia. O siūlymas tęsti keleivių vežimo santykius, turėtų būti suprantamas ne kaip vežėjo privilegija, o kaip teisė apsispręsti dėl tolimesnių keleivių vežimo santykių.

26. Dėl pareiškėjo prašymo ištirti Taisyklių 22 punkto teisėtumą atsakovas pažymi, jog, atsižvelgiant į Taisyklių 14 punkte nustatytą reglamentavimą, darytina išvada, kad, sistemiškai aiškinant su Taisyklių 20 punktu, aktualus yra Taisyklių 14.5 papunktis, numatantis, kad konkursas organizuojamas, kai kompetentinga įstaiga nusprendė nepratęsti vežėjui išduoto leidimo galiojimo termino pagal Taisyklių 22 punkto nuostatas.

27. Dėl Taisyklių 22 punkte nustatyto teisinio reguliavimo, pagal kurį sutarties trukmė gali būti pratęsta (sudaryta pakartotinai be konkurso) 100 % ankstesnės sutarties trukmės laikotarpiui ir neribojant pratęsimų skaičiaus, galimo prieštaravimo Reglamento Nr. 1370/2007 4 straipsnio 4 dalies nuostatai, pagal kurią sutarties trukmė gali būti pratęsta ne ilgesniam nei 50% ankstesnės sutarties trukmės laikotarpiui, atsakovas argumentuoja, kad Taisyklės nustato iš esmės kitokią vežėjų atrankos tvarką, t. y. tvarką, kai keleivinio transporto paslaugos, kurios būtinos siekiant patenkinti bendrus ekonominius interesus, tolimojo susisiekimo kelių transporto maršrutais gali būti teikiamos kaip komercinės paslaugos, todėl šiuo atveju pareiškėjo prašymo 4 punkte lieka aktualus klau-

simas ta dalimi, kuomet prašoma išspręsti klausimą dėl Taisyklių 22 punkte nustatyto teisinio reguliavimo, pagal kurį sutarties trukmė gali būti pratęsta (sudaryta pakartotinai be konkurso) neribojant pratęsimų skaičiaus, galimo prieštaravimo Konstitucijos 29, 46 straipsniams ir Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 daliai. Atsakovas atkreipia dėmesį, kad sutartys, sudarytos su vežėjais, nepatenka į Reglamento Nr. 1370/2007 reguliavimo sritį, nes tolimojo susisiekimo maršrutų sutartys nėra viešųjų paslaugų sutartys Reglamento Nr. 1370/2007 taikymo prasme.

28. Atsakovas nurodo, kad nesutiktų su situacija, kuomet vežėjų atranka keleivių vežimo paslaugoms teikti vyktų tik konkurso organizavimo būdu. Keleivių vežimo kelių transportu paslaugų teikimas yra dinamiškas procesas. Šiam tikslui pasiekti, sprendimai dėl keleivių vežimo atitinkamu maršrutu paprastai turi būti priimami greitai, o tam tikrais atvejais – nedelsiant. Pavyzdžiui, tuo atveju, jeigu pasibaigus sutarties ir leidimo galiojimo terminui būtų priimtas sprendimas įpareigoti išimtinai visais atvejais LTSA organizuoti konkursus, toks konkursų organizavimas užtruktų mėnesiais, o apskundus tokio konkurso rezultatus teisme, konkurso dalyvių prašymu laikinosiomis apsaugos priemonėmis stabdant sutarties pasirašymą, su konkurso laimėtoju sudarytos sutarties tektų laukti metus ir ilgiau. Tokiu atveju vežėjų atrankos konkurso būdu sistema būtų iš esmės laikoma neefektyvia, sunkiai pritaikoma praktikoje, dėl kurios LTSA negalėtų užtikrinti stabilaus, nenutrūkstamo, keleivių interesus atitinkančio, tinkamos kokybės paslaugų teikimo ir dėl to vienareikšmiškai nukentėtų keleiviai. Laikantis nediskriminavimo, lygiateisiškumo, skaidrumo reikalavimų, keleivių vežimas keliais gali būti organizuojamas ne vien tik konkurso, tačiau ir kitais rinkos išsivystymo laipsnį atspindinčiais būdais. Kokiais konkrečiai būdais, ar derinant kelis būdus, turi vykti keleivių vežimas keliais, sprendžia Susisiekimo ministerija, atsižvelgdama į jai teisės aktais suteiktą kompetenciją kelių transporto valstybinio valdymo srityje (Kelių transporto kodekso 4 str. 2 d.). Konstitucinis Teismas 2015 m. sausio 15 d. nutarime yra netgi tiesiogiai pripažinęs, kad Kelių transporto kodekso 171 straipsnio 2 dalies 2 punkto nuostata, leidžianti sutartis su vežėjais sudaryti ne konkurso būdu, nėra prieštaraujanti Konstitucijai.

29. Atsakovo nuomone, Taisyklių 22 punkte nustatyta sąlyga, jog sutarties pratęsimas įmanomas tik tuo atveju, jeigu vežėjas laikėsi Taisyklių reikalavimų ir sutartyje nustatytų sąlygų yra pakankamas tinkamos kokybės paslaugų teikimui keleiviams užtikrinti. Iš kitos pusės reikėtų nepamiršti ir to, kad ir šiuo metu net 43 keleivių vežimo paslaugų teikėjai varžosi tarpusavyje vežant keleivius 363 tolimojo reguliaraus susisiekimo maršrutais. Vežėjų maršrutai tam tikruose taškuose daro įtaką keleivių srautams, tokiu būdu vežėjai konkuruoja tarpusavyje pasiūlydami keleiviams kokybiškesnes paslaugas. Taisyklėse nustatyta tvarka taip pat suteikia galimybę keleiviams mažesne kaina gauti patrauklias ir kokybiškas paslaugas. Pagal Transporto veiklos pagrindų įstatymo 9 straipsnio 1 dalį transporto veiklos paslaugų tarifai ir kainos turi būti grindžiami laisvosios rinkos kainodaros principais ir nustatomi sutartyse tarp šalių, jeigu kiti įstatymai nenustato ko kita. Keleivių vežimo maksimalius tarifus pagal Taisyklių 17.7 papunktį vežėjai turi suderinti su Valstybine kainų ir energetikos kontrolės komisija.

30. Atsakovas nesutinka, kad pagal Taisykles vežėjas, siekiantis vežti keleivius tolimojo reguliaraus susisiekimo maršrutais, turi ribotas galimybes patekti į rinką. Atsakovo nuomone, vežėjų patekimo į rinką galimybes reikėtų vertinti žiūrint bendrai į Taisyklių visumą, kadangi visi punktai kartu padidina vežėjo galimybes patekti į rinką konkurso

organizavimo būdu ir atitinkamai sumažina įrodinėjimo naštą dėl naujų vežėjų, siekiančių vežti keleivius tolimojo reguliaraus susisiekimo maršrutais, diskriminavimo arba esamų vežėjų privilegijavimo. Nors ir su išimtimis, konkursas organizuojamas visais 14 punkte nustatytais atvejais. Sukurtas Taisyklėse vežėjų atrankos modelis leidžia organizuoti keleivių vežimą teisėtu ir efektyviausiu būdu, todėl neprieštarauja Konstitucijos 29 straipsnio 1 dalyje įtvirtintam asmenų lygybės principui, 46 straipsniui ir Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalyje įtvirtintam draudimui privilegijuoti arba diskriminuoti atskirus ūkio subjektus ar jų grupes.

31. Lietuvos transporto saugos administracija pateikė nuomonę, kurioje pažymi, kad tolimojo susisiekimo autobusais leidimų ir konkursų sistema paremta tuo, kad valstybė konkursą laimėjusiam vežėjui neįsipareigoja atlikti jokių mokėjimų, o Kelių transporto kodekso 171 straipsnio 1 dalyje, Apraše ir Reglamente Nr. 1370/2007 nurodytas vežimas yra subsidijuojamasis vežimas, kai valstybė arba savivaldybės moka kompensacijas konkursą laimėjusiam vežėjui, todėl skirtingo pobūdžio santykiams gali būti nustatyti skirtingi reikalavimai. Lietuvos transporto saugos administracija akcentuoja, kad Susisiekimo ministerijos priimti teisės aktai yra privalomo pobūdžio. Net teismui manant, kad Taisyklės prieštarauja Reglamentui Nr. 1370/2007, LTSA negalėjo tiesiogiai juo remtis, nes už Reglamento Nr. 1370/2007 įgyvendinimą yra atsakinga Susisiekimo ministerija.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

III.

32. Nagrinėjamoje byloje pareiškėjas Vilniaus apygardos administracinis teismas prašo ištirti, ar

1) Taisyklių 12 punkte įtvirtintas teisinis reguliavimas, pagal kurį nustatant naujus arba keičiant esamus maršrutus turi būti atsižvelgta į esamų vežėjų interesus, nenurodant kitų kriterijų, neprieštarauja Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalyje įtvirtintam draudimui privilegijuoti arba diskriminuoti atskirus ūkio subjektus ar jų grupes ir Konstitucijos 29 straipsnio 1 dalyje įtvirtintam asmenų lygybės principui;

2) Taisyklių 14.2, 14.3, 16 punktuose nustatytas teisinis reguliavimas, kuriuo nustatyta vežėjų atrinkimo procedūra išduodant leidimus vežti keleivius reguliaraus susisiekimo kelių transporto maršrutais, eliminuojant konkurso vykdymą pasibaigus sutarties terminui, neprieštarauja Kelių transporto kodekso 171 straipsnio 1 daliai, Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 daliai, Aprašo 2 punktui, Reglamento Nr. 1370/2007 5 straipsnio 3 daliai tiek, kiek jame nustatyta, kad viešųjų paslaugų sutartys bendra tvarka sudaromos konkurso tvarka;

3) Taisyklių 14.2, 14.3, 16 punktuose nustatytas reguliavimas, kuriuo turi būti atsižvelgta į esamų vežėjų interesus, jiems siūlant tęsti keleivių vežimo santykius, eliminuojant konkurso vykdymą pasibaigus sutarties terminui, neprieštarauja Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalyje įtvirtintam draudimui privilegijuoti arba diskriminuoti atskirus ūkio subjektus ar jų grupes ir galiojančios redakcijos Kelių transporto kodekso

171 straipsnio 2 dalies 2 punkte draudimui privilegijuoti arba diskriminuoti atskirus ūkio subjektus ar jų grupes, Konstitucijos 29 straipsnio 1 dalyje įtvirtintam asmenų lygybės principui;

4) Taisyklių 22 punktas, aiškinant jį sistemiškai su Taisyklių 14 punkte išdėstytu baigtiniu konkursų organizavimo atvejų sąrašu, neprieštarauja Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 daliai dėl privilegijų teikimo esamiems vežėjams taip apribojant rinkoje konkurenciją, Reglamento Nr. 1370/2007 5 straipsnio 3 daliai, Aprašo 2 punktui dėl konkurso teikti viešąsias transporto paslaugas neorganizavimo sutarties pasibaigimo atveju;

5) Taisyklių 22 punkte nustatytas teisinis reguliavimas, pagal kurį sutarties trukmė gali būti pratęsta (sudaryta pakartotinai be konkurso) 100 % ankstesnės sutarties trukmės laikotarpiui ir neribojant pratęsimų skaičiaus, neprieštarauja Konstitucijos 29, 46 straipsniams, Reglamento Nr. 1370/2007 4 straipsnio 4 dalies nuostatai, pagal kurią sutarties trukmė gali būti pratęsta ne ilgesniam nei 50% ankstesnės sutarties trukmės laikotarpiui, Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 daliai;

6) Taisyklių 20 punkte įtvirtintas teisinis reguliavimas tuo aspektu, kad Susisiekimo ministerija nustatė ne tik leidimų išdavimo tvarką, bet ir vežėjų atrankos tvarką, bei tuo aspektu, kad LTSA pavesta ir ji sudaro sutartį su vežėjais ir nustato jos terminą ir turinį, neprieštarauja Transporto veiklos pagrindų įstatymo 13 straipsnio (redakcija, galiojusi Taisyklių priėmimo metu) 2 daliai, kurioje numatyta, kad konkurso organizavimo bei visuomenės aptarnavimo sutarčių sudarymo ir nutraukimo tvarką nustato Vyriausybė ir su konkurso nugalėtoju Vyriausybė ar jos įgaliota institucija sudaro visuomenės aptarnavimo sutartis iki 5 metų, taip pat Kelių transporto kodekso 18 straipsnio 11 daliai, kurioje nustatyta, jog Susisiekimo ministerija nustato tik leidimų išdavimo sąlygas, o ne vežėjų atrankos būdą ir kriterijus.

Dėl pareiškėjo prašymo ištirti Taisyklių 12, 14.2, 14.3, 16 punktų atitiktį jo nurodomoms teisės normoms

33. Pareiškėjas prašo ištirti, be kita ko, Taisyklių (2015 m. lapkričio 18 d. įsakymo Nr.3-472(1.5 E) redakcija) 12, 14.2, 14.3, 16 punktų atitiktį jo nurodomoms teisės normoms.

34. Taisyklių 12 punkte nurodyta: „Nauji reguliaraus susisiekimo maršrutai nustatomi arba esantys keičiami, jei keleivių paklausa netenkinama arba ji tenkinama, tačiau važiavimo sąlygos yra nepatenkinamos (keleiviai netelpa į transporto priemones, jų netenkina važiavimo laikas arba dažnis ir pan.). Nauji reguliaraus susisiekimo maršrutai nustatomi, jei keleivių susisiekimo negalima užtikrinti visų pirma pakeičiant vežimo sąlygas (trasą, dažnį, laiką, transporto priemonių talpą) esančiuose maršrutuose. Nustatant naujus arba keičiant esamus maršrutus turi būti atsižvelgta į interesus vežėjų, vežančių keleivius esamais maršrutais. Planuojamo arba keičiamo maršruto reisai turi būti taip priderinti prie esamų maršrutų reisų, kad transporto priemonių eismo intervalai atitiktų keleivių srautą. Vietinis keleivių susisiekimas tarp aplinkinių vietovių ir savivaldybės, kaip administracinio vieneto, centro turi būti užtikrinamas vietinio (priemiestinio) reguliaraus susisiekimo maršrutais."

35. Taisyklių 14.2 punkte nustatyta, jog konkursas organizuojamas, kai „kompetentinga įstaiga pratęsia, pakeičia arba sutrumpina maršrutą, panaikina stoteles ar papil-

do maršrutą naujomis stotelėmis, jei šiuo maršrutu keleivius vežantis vežėjas, šiai įstaigai pasiūlius, atsisako vežti keleivius pakeistu maršrutu“;

36. Taisyklių 14.3 punkte nurodyta, kad konkursas organizuojamas, kai „kompetentinga įstaiga pradeda papildomus maršruto reisus, jei šiuo maršrutu keleivius vežantis vežėjas, kompetentingai įstaigai pasiūlius, atsisako vežti keleivius papildomais reisais. Šiuo atveju vežėjas parenkamas vežti keleivius tik papildomais reisais“.

37. Taisyklių 16 punkte nustatyta: „Kompetentinga įstaiga, planuodama pakeisti maršrutą arba pradėti papildomus reisus, kaip tai nurodyta šių taisyklių 14.2 ir 14.3 punktuose, ir suderinusi maršruto tvarkaraščio projektą ir planuojamo maršruto trasą, kaip nustatyta šių taisyklių 13 punkte, pateikia vežėjui raštišką pasiūlymą vežti keleivius pakeistu maršrutu arba papildomais reisais nuo siūlomos datos. Vežėjas, gavęs tokį pasiūlymą, turi per 7 dienas pranešti, ar sutinka ir ar gali vežti keleivius pakeistu maršrutu arba papildomais reisais nuo siūlomos datos. Vežėjas gali pasiūlyti ir kitą datą, kuri darbo tvarka derinama su kompetentinga įstaiga. Vežėjui atsisakius vežti keleivius pakeistu maršrutu ar papildomais reisais, kompetentinga įstaiga organizuoja konkursą kitam vežėjui parinkti ir po 3 mėnesių nuo vežėjo atsisakymo panaikina šiam vežėjui išduotą leidimą vežti keleivius keičiamu maršrutu, išskyrus šių taisyklių 14.3 punkte nurodytą atvejį. Per šį 3 mėnesių laikotarpį keleiviai vežami nepakeistu maršrutu.”

38. Taigi Taisyklių 12, 14.2, 14.3, 16 punktuose įtvirtintas teisinis reguliavimas yra susijęs su atvejais, kai nustatomi nauji, keičiami, pratęsiami arba sutrumpinami maršrutai, panaikinamos stotelės ar maršrutai papildomi naujomis stotelėmis, pradedami papildomo maršruto reisai.

39. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir Administracinių bylų teisenos įstatymas) 114 straipsnyje yra nurodyta: „Bendrosios kompetencijos ar specializuotas teismas turi teisę sustabdyti bylos nagrinėjimą ir nutartimi kreiptis į administracinį teismą prašydamas patikrinti, ar konkretus norminis administracinis aktas (ar jo dalis), kuris turėtų būti taikomas nagrinėjamoje byloje, atitinka įstatymą ar Vyriausybės norminį teisės aktą.“ Taigi bendrosios kompetencijos ar specializuotas teismas turi teisę kreiptis į administracinį teismą dėl jo nagrinėjamoje individualioje byloje taikytino norminio administracinio akto (ar jo dalies).

40. Kaip pažymima nuoseklioje Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje, norminio administracinio akto teisėtumo patikrinimas, kai dėl to į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą kreipiasi bendrosios kompetencijos ar administracinis teismas, nėra savitikslis dalykas. Norminės administracinio akto teisėtumo bylos išnagrinėjimas tokiu atveju turi padėti teismui įvykdyti teisingumą individualioje byloje, būti naudingas (bylos išnagrinėjimo iš esmės ir procesinio sprendimo priėmimo byloje aspektu) besikreipiančiam teismui (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2009 m. vasario 26 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I575-3/2009, išplėstinės teisėjų kolegijos 2016 m. kovo 10 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I-9-261/2016 ir kt.). Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui nėra pavesta nagrinėti abstrakčius, hipotetinius, nesusijusius su nagrinėjama individualia byla teisėmų paklausimus. Tai savo ruožtu suponuoja, kad ir teismai neturi teisės kreiptis į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą su tokiais prašymais, kurių išsprendimas neturės jokios reikšmės jų nagrinėjamos individualios bylos baigčiai. Todėl, jei toks prašymas ištirti norminio administracinio akto teisėtumą buvo priimtas, Lietuvos vyriausia-

sis administracinis teismas turi teisę nutraukti norminę administracinę bylą (ar jos dalį) kaip nepriskirtiną administracinių teismų kompetencijai (Administracinių bylų teisenos įstatymo 103 str. 1 d. 1 p., 116 str. 1 d.) (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2007 m. vasario 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I[7]-04/2007, 2009 m. vasario 26 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I575-3/2009, 2013 m. kovo 4 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I[492]-4/2013, 2016 m. liepos 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-7-822/2016 ir kt., 2018 m. gruodžio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-16-261/2018).

41. Nagrinėjamu atveju individualioje byloje, kurią sustabdęs pareiškėjas Vilniaus apygardos administracinis teismas kreipėsi į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą dėl jo nurodytų Taisyklių nuostatų teisėtumo, yra nagrinėjamas skundas dėl Nutarimo, kuriame buvo pripažinti pažeidžiančiais Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimus Lietuvos transporto saugos administracijos veiksmai, pratęsiant be konkurencingos procedūros sutartis su vežėjais, paskirta bauda bei nustatytas įpareigojimas nutraukti per 8 mėnesius nuo nutarimo paskelbimo dienos interneto svetainėje nutarimo rezoliucinės dalies 1 punkte nurodytas sutartis ir organizuoti konkurencingą procedūrą naujiems vežėjams atrinkti. Kaip matyti iš individualioje byloje ginčijamo Nutarimo, jame padaryta išvada, kad LTSA 2018 m. be konkurencingos procedūros sudarydama 42 sutartis su tais pačiais vežėjais dėl tų pačių maršrutų, privilegijavo juos, diskriminavo kitus ūkio subjektus (Nutarimo 97 p.). Pareiškėjas Vilniaus apygardos administracinis teismas savo prašyme bei patikslintame prašyme nepateikė argumentų, kurie rodytų, kad individualioje byloje būtų taikytinos Taisyklių nuostatos, susijusios su naujų maršrutų nustatymu, jų keitimu, pratęsimu, sutrumpinimu, stotelių panaikinimu ar maršrutų papildymu naujomis stotelėmis, pradedamais papildomais maršruto reisais.

42. Atsižvelgiant į išdėstytus argumentus, pareiškėjui Vilniaus apygardos administraciniam teismui nepateikus argumentų, kad Taisyklių 12, 14.2, 14.3, 16 punktai yra taikytini jo nagrinėjamoje individualioje byloje, norminės administracinės bylos dalis dėl Taisyklių 12, 14, 14.3, 16 punktų atitikties pareiškėjo nurodomoms teisės normoms nutraukiama.

Dėl pareiškėjo prašymo ištirti Taisyklių 22 punkto, aiškinant jį sistemiškai su Taisyklių 14 punktu, bei Taisyklių 22 punkto atskirai, atitiktį pareiškėjo nurodomoms teisės normoms

43. Pareiškėjas prašo ištirti, ar Taisyklių 22 punktas, aiškinant jį sistemiškai su Taisyklių 14 punkte išdėstytu baigtiniu konkursų organizavimo atvejų sąrašu, neprieštarauja Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 daliai dėl privilegijų teikimo esamiems vežėjams, taip apribojant rinkoje konkurenciją, Reglamento Nr. 1370/2007 5 straipsnio 3 daliai, Aprašo 2 punktui dėl konkurso teikti viešąsias transporto paslaugas neorganizavimo sutarties pasibaigimo atveju. Pareiškėjas taip pat prašo ištirti, ar Taisyklių 22 punkte nustatytas teisinis reguliavimas, pagal kurį sutarties trukmė gali būti pratęsta (sudaryta pakartotinai be konkurso) 100 % ankstesnės sutarties trukmės laikotarpiui ir neribojant pratęsimų skaičiaus, neprieštarauja Konstitucijos 29, 46 straipsniams, Reglamento Nr. 1370/2007 4 straipsnio 4 dalies nuostatai, pagal kurią sutarties trukmė gali būti pratęsta ne ilgesniam nei 50% ankstesnės sutarties trukmės laikotarpiui, Konkurencijos įstatymo

4 straipsnio 2 daliai.

44. Taisyklių 22 punkte yra nurodyta: „Pasibaigus sutarties ir leidimo (-ų) galiojimo terminui, jis gali būti pratęsiamas, kompetentingai įstaigai su vežėju sudarant naują sutartį ir išduodant naują (-us) leidimą (-us), jei pratęsti sutartį ir leidimą (-us) pageidaujantis vežėjas laikėsi šių taisyklių reikalavimų ir sutartyje nustatytų sąlygų. Sutarties ir leidimo (-ų) galiojimo terminas pratęsiamas ne ilgiau kaip 5 metams tomis pačiomis sąlygomis, kaip nustatyta šių taisyklių 19–21 punktuose. Sutarties ir leidimo (-ų) galiojimo terminas nepratęsiamas, jei vežėjas nesilaikė šių taisyklių reikalavimų ir sutartyje nustatytų sąlygų."

45. Taisyklių 14 punkte yra nurodyta: „Kompetentinga įstaiga organizuoja konkursą vežėjui parinkti vežti keleivius kompetentingos įstaigos nustatytu maršrutu pagal šios įstaigos nustatytas konkurso sąlygas. Savivaldybių institucijos arba jų įgaliotos įstaigos, organizuodamos konkursus, vadovaujasi Vežėjų (operatorių) parinkimo visuomenės aptarnavimo įsipareigojimams vykdyti konkurso organizavimo ir visuomenės aptarnavimo sutarčių sudarymo ir nutraukimo tvarka, patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. rugsėjo 4 d. nutarimu Nr. 1132 (Žin., 2003, Nr. 86-3910). Konkursas organizuojamas, kai:

14.1. kompetentinga įstaiga nustato naują maršrutą (maršrutas laikomas nauju, jei jo trasa nesutampa su esamų maršrutų trasomis daugiau kaip 50 procentų lyginant su kiekvienu esamu maršrutu atskirai);

14.2. kompetentinga įstaiga pratęsia, pakeičia arba sutrumpina maršrutą, panaikina stoteles ar papildo maršrutą naujomis stotelėmis, jei šiuo maršrutu keleivius vežantis vežėjas, šiai įstaigai pasiūlius, atsisako vežti keleivius pakeistu maršrutu;

14.3. kompetentinga įstaiga pradeda papildomus maršruto reisus, jei šiuo maršrutu keleivius vežantis vežėjas, kompetentingai įstaigai pasiūlius, atsisako vežti keleivius papildomais reisais. Šiuo atveju vežėjas parenkamas vežti keleivius tik papildomais reisais;

14.4. kompetentinga įstaiga nusprendė panaikinti vežėjui išduotą leidimą pagal šių taisyklių 25 punkto nuostatas;

14.5. kompetentinga įstaiga nusprendė nepratęsti vežėjui išduoto leidimo galiojimo termino pagal šių taisyklių 22 punkto nuostatas;

14.6. vežėjas atsisako vežti keleivius kompetentingos įstaigos nustatytu maršrutu, apie tai pranešęs kompetentingai įstaigai šių taisyklių 27.1 punkte nustatyta tvarka."

46. Nors pareiškėjas Vilniaus apygardos administracinis teismas nutarties, kurioje išdėstytas prašymas ištirti nurodytų Taisyklių nuostatų teisėtumą, rezoliucijoje suformulavo prašymą ištirti Taisyklių 22 punkto, aiškinant jį sistemiškai su Taisyklių 14 punkte išdėstytu baigtiniu konkursų organizavimo atvejų sąrašu, atitiktį jo nurodytoms teisės normoms, motyvuodamas savo prašymą, pareiškėjas analizuoja ir kvestionuoja Taisyklių 22 ir 14.5 punktuose įtvirtintą reglamentavimą. Atsižvelgiant į tai, tiriamas Taisyklių 22 ir 14.5 punktų teisėtumas.

47. Taisyklių 14.5 punkte nurodyta, kad konkursas yra organizuojamas, kai kompetentinga įstaiga nusprendė nepratęsti vežėjui išduoto leidimo galiojimo termino pagal šių taisyklių 22 punkto nuostatas. Taisyklių 22 punkte nustatyta, kad sutarties ir leidimo (-ų) terminas gali būti pratęsiamas, jei vežėjas laikėsi šių taisyklių reikalavimų ir sutartyje nustatytų sąlygų; sutarties ir leidimo (-ų) galiojimo terminas nepratęsiamas, jei vežėjas nesilaikė šių taisyklių reikalavimų ir sutartyje nustatytų sąlygų. Taip pat nurodytas

maksimalus terminas, kuriam galima pratęsti sutarties ir leidimo (-ų) galiojimo terminą. Aiškinant šias teisės normas sistemiškai, matyti, kad susisiekimo ministras nustatė atvejus, kai, esant Taisyklių 22 punkte nurodytoms sąlygoms, yra organizuojamas (arba gali būti neorganizuojamas) konkursas vežėjui parinkti vežti keleivius kompetentingos įstaigos nustatytais maršrutais.

48. Pažymėtina, jog norminę administracinę bylą nagrinėjantis administracinis teismas, neperžengdamas savo kompetencijos ribų, turi teisę patikrinti ir įvertinti, ar atsakovui buvo suteikti įgaliojimai nustatyti ginčijamą teisinį reguliavimą ir ar atsakovas neperžengė savo kompetencijos ribų (2011 m. lapkričio 2 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I[662]-11/2011, 2016 m. liepos 5 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-6-662/2016 Administracinė jurisprudencija. 2016, 32, p. 9–28, 2017 m. rugsėjo 11 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-12-502/2017 Administracinė jurisprudencija. 2017, 34, p. 9–43). Atsižvelgiant į ginčijamo teisinio reguliavimo turinį, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, tikslinga pasisakyti dėl Taisyklių 22 ir 14.5 punktų teisėtumo šiuo aspektu.

49. Konstitucijoje įtvirtintas teisinės valstybės principas suponuoja teisės aktų hierarchiją. Konstitucinis Teismas savo aktuose ne kartą yra konstatavęs, kad poįstatyminiai teisės aktai turi būti priimami remiantis įstatymais, kad poįstatyminis teisės aktas yra įstatymo normų taikymo aktas, nepaisant to, ar tas aktas yra vienkartinio (*ad hoc*) taikymo, ar nuolatinio galiojimo (*inter alia* Konstitucinio Teismo 2007 m. rugsėjo 6 d., 2010 m. kovo 9 d., 2012 m. balandžio 18 d., 2013 m. vasario 20 d., 2013 m. gegužės 9 d. nutarimai). Konstitucija draudžia žemesnės galios teisės aktais reguliuoti tuos santykius, kurie gali būti reguliuojami tik aukštesnės galios teisės aktais (*inter alia* Konstitucinio Teismo 2007 m. lapkričio 29 d., 2009 m. rugsėjo 2 d., 2012 m. balandžio 18 d. nutarimai). Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs, kad 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).

50. Konstitucinis teisinės valstybės principas neleidžia poįstatyminiais teisės aktais reguliuoti santykių, kurie gali būti reguliuojami tik įstatymu, taip pat poįstatyminiais teisės aktais nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris konkuruotų su nustatytuoju įstatyme, nebūtų grindžiamas įstatymais (Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d., 2009 m. birželio 22 d., 2013 m. lapkričio 6 d. ir kt. nutarimai). Toks teisės akto formos nesilaikymas, kai Konstitucija reikalauja, kad tam tikri santykiai būtų reguliuojami įstatymu, tačiau jie yra reguliuojami poįstatyminiu aktu (nepriklausomai nuo to, ar šiuos santykius kokiu nors aspektu reguliuoja dar ir įstatymas, su kuriame nustatytu teisiniu reguliavimu konkuruoja poįstatyminiame akte nustatytas teisinis reguliavimas, ar joks įstatymas šių santykių apskritai nereguliuoja), gali būti pakankamu pagrindu tokį poįstatyminį teisės aktą pripažinti prieštaraujančiu Konstitucijai (Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas).

51. Riboti asmens teises ir laisves, taip pat ir Konstitucijos 46 straipsnyje numatytą ūkinės veiklos laisvę 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 proporcingu-

mo principo. Nors tam tikri ūkinės veiklos santykiai gali būti reguliuojami tik įstatymais, kiti – Vyriausybės nutarimais, dar kiti – žemesnės galios poįstatyminiais teisės aktais, tačiau nustatyti esmines ūkinės veiklos sąlygas, draudimus ir ribojimus, darančius esminį poveikį ūkinei veiklai, taip pat įvairias sankcijas už atitinkamus teisės pažeidimus pagal Konstituciją galima tik įstatymu (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2005 m. lapkričio 3 d., 2006 m. gegužės 31 d., 2008 m. sausio 21 d., 2008 m. kovo 15 d. nutarimus).

52. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, atvejai, kada yra organizuojamas ar gali būti neorganizuojamas konkursas vežėjams parinkti vežti keleivius kompetentingos įstaigos nustatytais maršrutais, taip pat maksimalus terminas, kuriam gali būti pratęsta atitinkama sutartis dėl keleivių vežimo, yra esminės ūkinės veiklos sąlygos, kadangi nustačius, kad tam tikru atveju konkursas gali būti neorganizuojamas, kiti vežėjai gali netekti galimybės varžytis dėl keleivių vežimo atitinkamu maršrutu (maršrutais), o nustačius atvejį, kai konkursas organizuojamas, vežėjas, kuris jau veža keleivius atitinkamu maršrutu (maršrutais), gali tokią galimybę prarasti, kas taip pat gali turėti esminės įtakos šio vežėjo ūkinei veiklai, ypač atsižvelgiant į ūkinės veiklos vykdymui keleivių vežimo reguliaraus susisiekimo kelių transporto maršrutais srityje reikalingas investicijas. Išplėstinės teisėjų kolegijos nuomone, maksimalus terminas, kuriam gali būti pratęsta atitinkama sutartis dėl keleivių vežimo, taip pat yra esminė ūkinės veiklos sąlyga, atsižvelgiant į tai, kad pratęsus sutartį su vežėju dėl nustatyto maršruto tam tikram terminui, kiti vežėjai tuo laikotarpiu negali varžytis dėl galimybės vežti keleivius atitinkamu maršrutu ta apimtimi, kuria pratęsta atitinkama sutartis dėl keleivių vežimo.

53. Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 2006 m. vasario 14 d. įsakyme Nr. 3-62, kuriuo yra patvirtintos Leidimų vežti keleivius reguliaraus susisiekimo kelių transporto maršrutais išdavimo taisyklės, kurių nuostatos yra ginčijamos šioje byloje, nurodyta, kad jis yra priimtas vadovaujantis Lietuvos Respublikos kelių transporto kodekso 18 straipsnio 11 dalimi. Kelių transporto kodekso 18 straipsnio 11 dalyje (2002 m. kovo 19 d. įstatymo Nr. IX-790 redakcija) nurodyta: „Keleiviams vežti reguliariais reisais nustatytu maršrutu išduodamas leidimas. Leidimus keleiviams vežti vietiniais maršrutais išduoda savivaldybių institucijos arba jų įgaliotos įstaigos, tolimojo ir tarptautinio susisiekimo maršrutais – Susisiekimo ministerija arba jos įgaliota institucija. Leidimų išdavimo sąlygas nustato Susisiekimo ministerija."

54. Taigi Kelių transporto kodekso 18 straipsnio 11 dalis, kuria remiantis priimtos Taisyklės, paveda Susisiekimo ministerijai nustatyti leidimų išdavimo sąlygas. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, Susisiekimo ministerijos įgaliojimai nustatyti leidimų išdavimo sąlygas negali būti aiškinami kaip apimantys įgaliojimus nustatyti, ar vežėjai konkretiems maršrutams yra atrenkami konkurso ar ne konkurso būdu, t. y. kaip apimantys įgaliojimus nustatyti esmines ūkinės veiklos sąlygas, kadangi toks šios įstatymo nuostatos aiškinimas prieštarautų konstitucinio teisinės valstybės principo apimamam teisės aktų hierarchijos principui, kuris, kaip minėta, reiškia *inter alia* tai, kad nustatyti esmines ūkinės veiklos sąlygas galima tik įstatymu.

55. Atsakovas Susisiekimo ministerija savo atsiliepime šioje norminėje byloje, grįsdamas savo „plačią diskreciją organizuoti keleivių vežimą keliais tokiu būdu, kuris labiausiai atitiktų keleivių, vežėjų, valstybės interesus", remiasi Transporto veiklos pagrindų įstatymo 4 straipsnio 1 dalimi, 3 dalies 1 ir 6 punktais bei Kelių transporto kodekso 4 straipsniu. Transporto veiklos pagrindų įstatymo (2002 m. vasario 28 d. įstatymo Nr. IX-

747 redakcija) 4 straipsnio 1 dalyje nustatyta: „Transporto viešąjį administravimą vykdo Vyriausybė, Susisiekimo ministerija bei savivaldybių institucijos.“ To paties įstatymo 4 straipsnio 3 dalies 1 punkte (2002 m. vasario 28 d. įstatymo Nr. IX-747 redakcija) nurodyta: „Susisiekimo ministerija įgyvendina valstybės transporto politiką“, Transporto veiklos pagrindų įstatymo 4 straipsnio 3 dalies 1 punkte (2011 m. gruodžio 21 d. įstatymo Nr. XI-1832 redakcija) nustatyta: „Susisiekimo ministerija formuoja valstybės transporto politiką, organizuoja, koordinuoja ir kontroliuoja jos įgyvendinimą“. Transporto veiklos pagrindų įstatymo 4 straipsnio 3 dalies 6 punkte (2002 m. vasario 28 d. įstatymo Nr. IX-747 redakcija) nurodyta: „Susisiekimo ministerija pagal savo kompetenciją leidžia teisės aktus ir tiesiogiai ar per įgaliotas institucijas kontroliuoja, kaip šie aktai vykdomi“. Kelių transporto kodekso 4 straipsnio 1 dalyje (2002 m. kovo 19 d. įstatymo Nr. IX-790 redakcija) nustatyta: „Kelių transporto valstybinį valdymą vykdo Susisiekimo ministerija ir savivaldybių institucijos.“

56. Atsakovo nurodomos teisės normos nustato bendrą Susisiekimo ministerijos kompetenciją transporto valstybinio valdymo srityje, tačiau nenustato esminių ūkinės veiklos sąlygų pagrindų, kurie būtų detalizuojami tiriamomis Taisyklių 22 ir 14.5 nuostatomis. Minėta, jog poįstatyminiu teisės aktu negalima pakeisti įstatymo ir sukurti naujų bendro pobūdžio teisės normų, *inter alia* – ir esminių ūkinės veiklos sąlygų; įstatymai nustato bendro pobūdžio taisykles, o poįstatyminiuose teisės aktuose jos gali būti detalizuojamos, gali būti reglamentuojama jų įgyvendinimo tvarka. Todėl, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, atsakovo nurodytos teisės normos, kuriomis nustatoma bendra Susisiekimo ministerijos kompetencija transporto valstybinio valdymo srityje, nesudaro pagrindo tiriamoms poįstatyminio teisės akto normoms, kuriose yra įtvirtintos esminės ūkinės veiklos sąlygos, priimti.

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

58. Konstatavus, kad Taisyklių 22 ir 14.5 punktai prieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui, išnyksta poreikis tirti šių nuostatų atitiktį kitoms pareiškėjo nurodomoms teisės normoms. Atsižvelgiant į tai, Taisyklių 22 ir 14.5 punktų atitiktis kitoms pareiškėjo nurodomoms teisės normoms nevertinama.

Dėl pareiškėjo prašymo ištirti Taisyklių 20 punkto atitiktį jo nurodomiems teisės aktams

59. Pareiškėjas Vilniaus apygardos administracinis teismas taip pat prašo ištirti, ar Taisyklių 20 punkte įtvirtintas teisinis reguliavimas tuo aspektu, kad Susisiekimo ministerija nustatė ne tik leidimų išdavimo tvarką, bet ir vežėjų atrankos tvarką, bei tuo aspektu, kad LTSA pavesta ir ji sudaro sutartį su vežėjais ir nustato jos terminą ir turinį, neprieštarauja Transporto veiklos pagrindų įstatymo 13 straipsnio (redakcija, galiojusi

Taisyklių priėmimo metu) 2 daliai, kurioje numatyta, kad konkurso organizavimo bei visuomenės aptarnavimo sutarčių sudarymo ir nutraukimo tvarką nustato Vyriausybė ir su konkurso nugalėtoju Vyriausybė ar jos įgaliota institucija sudaro visuomenės aptarnavimo sutartis iki 5 metų, taip pat Kelių transporto kodekso 18 straipsnio 11 daliai, kurioje nustatyta, jog Susisiekimo ministerija nustato tik leidimų išdavimo sąlygas, o ne vežėjų atrankos būdą ir kriterijus.

60. Taisyklių 20 punkte yra nustatyta: „Su konkursą laimėjusiu vežėju Valstybinė kelių transporto inspekcija sudaro keleivių vežimo tolimojo reguliaraus susisiekimo kelių transporto maršrutais sutartį arba papildo jau sudarytą sutartį (toliau – sutartis). Sutartis sudaroma ne ilgiau kaip 5 metams. Sutarties turinį ir galiojimo terminą nustato Valstybinė kelių transporto inspekcija."

61. Transporto veiklos pagrindų įstatymo 13 straipsnio 2 dalyje (2005 m. gegužės 19 d. įstatymo Nr. X-214 redakcija) nustatyta: „Konkurso organizavimo bei visuomenės aptarnavimo sutarčių sudarymo ir nutraukimo tvarką nustato Vyriausybė. Su konkurso nugalėtoju Vyriausybė ar jos įgaliota institucija ir (ar) savivaldybės institucija sudaro visuomenės aptarnavimo sutartis, kuriose nustatomos keleivių vežimo sąlygos (paslaugų kokybė, veiklos nenutrūkstamumas, reguliarumas, mastas ir kiti reikalavimai), taip pat atlyginimo už suteikiamas paslaugas dydis ir tvarka. Visuomenės aptarnavimo sutarties galiojimo terminas – iki 5 metų."

62. Kelių transporto kodekso 18 straipsnio 11 dalyje (2002 m. kovo 19 d. įstatymo Nr. IX-790 redakcija) nurodyta: „Keleiviams vežti reguliariais reisais nustatytu maršrutu išduodamas leidimas. Leidimus keleiviams vežti vietiniais maršrutais išduoda savivaldybių institucijos arba jų įgaliotos įstaigos, tolimojo ir tarptautinio susisiekimo maršrutais – Susisiekimo ministerija arba jos įgaliota institucija. Leidimų išdavimo sąlygas nustato Susisiekimo ministerija."

63. Grįsdamas galimą Taisyklių 20 punkto neteisėtumą, pareiškėjas nurodo, kad kyla abejonių, ar Taisyklių IV-V skyriuose nustatytas teisinis reguliavimas (konkrečiai, Taisyklių 20 punktas) neprieštarauja aukštesnės teisinės galios aktams, kuriuose numatytas vežėjų parinkimas (atranka) konkurso būdu, išskyrus komerciškai nenaudingus maršrutus ir vežimus, ar Susisiekimo ministras neviršijo jam deleguotos įstatymų leidėjo Kelių transporto kodekso 18 straipsnio 11 dalyje kompetencijos, galbūt nustatydamas (pakeisdamas) žemesnės galios poįstatyminiu aktu pagal teisinį reguliavimą vienintelį vežėjų atrinkimo būdą (konkursą), perimdamas tik Vyriausybei įstatymo leidėjo deleguotą teisę nustatyti Konkurso organizavimo bei visuomenės aptarnavimo sutarčių sudarymo ir nutraukimo tvarką, taip galbūt įtvirtindamas LTSA pareigą privilegijuoti esamus vežėjus, sudarant su jais sutartis be konkurso (pratęsiant teisinius santykius).

64. Administracinių bylų teisenos įstatymo 115 straipsnio 1 dalis įtvirtina, kad pagal Administracinių bylų teisenos įstatymo 114 straipsnį bendrosios kompetencijos ar specializuoto teismo priimamoje nutartyje turi būti nurodyta, be kita ko, kokiais teisiniais argumentais teismas, kuris kreipiasi, grindžia savo abejonę dėl ginčijamo norminio administracinio akto (ar jo dalies) teisėtumo. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje nagrinėjant normines administracines bylas nuosekliai laikomasi pozicijos, kad pareiškėjas savo poziciją dėl kiekvienos ginčijamo norminio administracinio akto (jo dalies) nuostatos atitikties įstatymui ar Vyriausybės norminiam aktui turi pagrįsti aiškiai suformuluotais teisiniais argumentais; neturėtų būti ir nutylėtų moty-

vų, neįvertintų reikšmingų teisinio reguliavimo aspektų (pvz., žr. 2018 m. sausio 2 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eI-21-438/2017). Formuluojant teisinius argumentus, kuriais grindžiamos abejonės norminio administracinio akto teisėtumu, turi būti išnagrinėtas tiek atitinkamo norminio administracinio akto (jo dalies) turinys, tiek aukštesnės galios teisės akto (įstatymo ar Vyriausybės norminio akto) turinys ir pateikta konkreti nuomonė dėl prieštaravimų tarp šių aktų (2009 m. balandžio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I[442]-20/2009; 2011 m. gruodžio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A492-3553/2011, 2019 m. vasario 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-7-624/2019). Tinkamai nepagrindus savo pozicijos dėl teisinio reguliavimo neatitikimo aukštesnės galios teisės aktams, negalima nustatyti norminės bylos dalyko, nagrinėjimo ribų ir apimties, suvaržoma proceso šalių teisė teikti paaiškinimus, teismo galimybė ruošti bylą teisminiam nagrinėjimui bei ją nagrinėti. Pareiškime (prašyme) dėl norminio administracinio teisės akto teisėtumo ištyrimo negalima apsiriboti vien bendro pobūdžio teiginiais, taip pat vien tik tvirtinimu, kad norminis administracinis aktas prieštarauja įstatymui ar Vyriausybės norminiam aktui (žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2017 m. spalio 5 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I-14-552/2017; 2018 m. liepos 31 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1087-520/2018 ir kt.). Nurodomi teisiniai argumentai privalo būti išsamūs, aiškūs, logiški ir nuoseklūs (2013 m. liepos 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I[143]-24/2013). Minėti trūkumai gali būti pagrindas atsisakyti priimti pareiškimą (prašymą) (tiek abstraktų, tiek pateiktą ryšium su individualia byla) ištirti norminio administracinio akto teisėtumą (Administracinių bylų teisenos įstatymo 33 str. 2 d. 1 p., 116 str. 1 d.), o jei jis jau buvo priimtas – bylą nutraukti kaip nepriskirtiną administracinių teismų kompetencijai (Administracinių bylų teisenos įstatymo 103 str. 1 p.; 116 str. 1 d.) (pvz., žr. 2009 m. vasario 26 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I[575]-3/2009; 2012 m. kovo 8 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I[525]-4/2012, 2019 m. vasario 14 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eI-7-624/2019).

65. Kaip minėta, pareiškėjas prašo ištirti, ar Taisyklių 20 punktas tuo aspektu, kad Susisiekimo ministerija nustatė ne tik leidimų išdavimo tvarką, bet ir vežėjų atrankos tvarką, bei tuo aspektu, kad LTSA pavesta ir ji sudaro sutartį su vežėjais ir nustato jos terminą ir turinį, neprieštarauja Transporto veiklos pagrindų įstatymo 13 straipsnio 2 daliai ir Kelių transporto kodekso 18 straipsnio 11 daliai.

66. Šių savo abejonių pareiškėjas nepagrindžia aiškiais, nuosekliais teisiniais argumentais. Nors pareiškėjas cituoja nurodytas įstatymo normas, tačiau nepateikia savo motyvuoto vertinimo, aiškios teisinės pozicijos, kodėl, pareiškėjo manymu, Taisyklių 20 punktas nurodytais aspektais prieštarauja pareiškėjo nurodytoms aukštesnės galios teisės normoms. Pareiškėjas teigia, kad Susisiekimo ministerija nustatė ne tik leidimų išdavimo tvarką, bet ir vežėjų atrankos tvarką, tačiau nepaaiškina, kaip konkrečiai, pareiškėjo vertinimu, Taisyklių 20 punkte yra įtvirtinta vežėjų atrankos tvarka, taip pat nepateikia konkrečių ir aiškių teisinių argumentų dėl Taisyklių 20 punkto sąsajų su Transporto veiklos pagrindų įstatymo 13 straipsnio 2 dalimi ir galimo prieštaravimo šiai įstatymo normai. Kaip minėta, pareiškime (prašyme) dėl norminio administracinio teisės akto teisėtumo ištyrimo negalima apsiriboti vien bendro pobūdžio teiginiais, taip pat vien tik tvirtinimu, kad norminis administracinis aktas prieštarauja įstatymui ar Vyriausybės norminiam aktui. Nurodomi teisiniai argumentai privalo būti išsamūs, aiškūs, logiški ir nuoseklūs.

67. Atsižvelgdama į išdėstytus argumentus, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, jog nagrinėjamu atveju pareiškėjui tinkamai nepagrindus savo pozicijos dėl Taisyklių 20 punkto neatitikimo aukštesnės galios teisės aktams, negalima nustatyti šios norminės bylos dalies dalyko, nagrinėjimo ribų ir apimties. Toks prašymas negali būti nagrinėjamas administraciniame teisme, todėl norminės administracinės bylos dalis dėl Taisyklių 20 punkto atitikties pareiškėjo nurodomoms teisės normoms yra nutraukiama.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 103 straipsnio 1 punktu, 116 straipsnio 1 dalimi, 117 straipsnio 1 dalies 2 punktu, 119 straipsnio 1 dalimi, išplėstinė teisėjų kolegija

n u s p r e n d ž i a:

Pripažinti, kad Leidimų vežti keleivius reguliaraus susisiekimo kelių transporto maršrutais išdavimo taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 2006 m. vasario 14 d. įsakymu Nr. 3-62, 22 ir 14.5 punktai prieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui.

Likusią norminės administracinės bylos dalį nutraukti.

Sprendimą skelbti Teisės aktų registre.

Sprendimas neskundžiamas.

2.15. Dėl Panevėžio miesto savivaldybės tarybos 2016 m. gruodžio 29 sprendimu Nr. 1-427 patvirtinto Panevėžio miesto savivaldybės dvinarės įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą taikymo tvarkos aprašo teisėtumo

Vyriausybės atstovas kreipėsi į Regionų apygardos administracinį teismą su pareiškimu iš esmės prašydamas ištirti, ar Panevėžio miesto savivaldybės tarybos 2016 m. gruodžio 29 sprendimu Nr. 1-427 patvirtinto Panevėžio miesto savivaldybės dvinarės įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą taikymo tvarkos aprašo (toliau – Aprašas) 22 punktas („gyvenamosios paskirties pastatai (individualūs namai), kurie naudojasi individualiais konteineriais, minimalus išvežamų atliekų kiekis turi būti ne mažesnis nei 70 proc. mišrių komunalinių atliekų metinės susikaupimo normos“) neprieštarauja Atliekų tvarkymo įstatymo 30^2 straipsnyje nustatytiems komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų kainodaros principams – „teršėjas moka“ ir proporcingumo –, Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punkte įtvirtintam savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo principui. Pareiškėjas taip pat prašė ištirti, ar Aprašas dalimi, nenumatančia galimybės gyvenamosios paskirties pastatų (individualių namų), kurie naudojasi individualiais konteineriais savininkams (ar jų įgaliotiems asmenims) deklaruoti komunalinių atliekų kiekį, neprieštarauja Konstitucijos 29 straipsnyje įtvirtintam asmenų lygiateisiškumo principui, minėtam principui „teršėjas moka“; Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 2 punkte (2014 m. birželio 12 d. įstatymo Nr. XII-935 redakcija) nustatytam objektyvumo principui (1 punktas).

Regionų apygardos administracinis teismas 2019 m. lapkričio 14 d. sprendimu pripažino, kad Aprašo 22 punktas yra teisėtas ir neprieštarauja minėtoms nuostatoms, taip pat kad Aprašas dalimi, nenumatančia galimybės gyvenamosios paskirties pastatų (individualių namų), kurie naudojasi individualiais konteineriais, savininkams (ar jų įgaliotiems asmenims) deklaruoti komunalinių atliekų kiekį, yra teisėtas ir neprieštarauja pareiškėjo nurodytoms Konstitucijos bei įstatymų nuostatoms (8 punktas).

Apeliacinį skundą išnagrinėjęs Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nurodė, kad nors tiek nacionalinėje, tiek Europos Sąjungos teisėje įtvirtintas principas „teršėjas moka" nedraudžia mokėtinos vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų tvarkymą dydį apskaičiuoti pagal galintį susidaryti atliekų kiekį, šis principas minėtą atlyginimą sieja su faktiškai perduotu tvarkyti komunalinių atliekų kiekiu. Todėl tais atvejais, kai yra įmanoma nepatiriant didelių ekonominių sąnaudų nustatyti konkretų atliekų turėtojo perduodamų tvarkyti komunalinių atliekų kiekį, pastarajam tenkanti mokėtina suma turėtų būti apskaičiuojama būtent pagal minėtą atliekų kiekį. Priešingu atveju, t. y. mokėtinos vietinės rinkliavos dydį apskaičiuojant pagal galinčių susidaryti atliekų kiekį, kai yra objektyvi galimybė nustatyti konkretų atliekų kiekį, būtų viršijama tai, kas yra būtina principui „teršėjas moka" įgyvendinti (42 punktas).

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susipažinusi su bylos medžiaga, vertino, jog atsakovas neįvykdė jam tenkančios pareigos įrodyti (pagrįsti), kad individualiu konteineriu besinaudojančio atliekų turėtojo galimybės mokėti pagal iš jo surenkamą ir tvarkomą komunalinių atliekų kiekį, pavyzdžiui, kiekį, kuris būtų apskaičiuojamas atsižvelgiant į konteinerio talpą (tūrį) ir jo ištuštinimo periodiškumą, įgyvendinimas savivaldybėje yra neįmanomas ir (ar) reikštų nepagrįstus, neproporcingus administravimo kaštus, o pirmosios instancijos teismas procesiškai nepadėjo to įgyvendinti ir neištyrė reikšmingų bylai aplinkybių (43 punktas).

Pirmosios instancijos teismo sprendimas buvo panaikintas, o byla grąžinta šiam teismui nagrinėti iš naujo (rezoliucinė dalis).

Administracinė byla Nr. eA-552-502/2021
Teisminio proceso Nr. 3-65-3-00039-2019-1
Procesinio sprendimo kategorija 4.2

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2021 m. balandžio 28 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Artūro Drigoto (kolegijos pirmininkas ir pranešėjas), Ramutės Ruškytės ir Virginijos Volskienės,

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo Vyriausybės atstovų įstaigos apeliacinį skundą dėl Regionų apygardos administracinio teismo Panevėžio rūmų 2019 m. lapkričio 14 d. sprendimo admi-

nistracinėje byloje pagal pareiškėjo Vyriausybės atstovų įstaigos pareiškimą atsakovui Panevėžio miesto savivaldybės tarybai dėl norminio administracinio akto ištyrimo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas Vyriausybės atstovų įstaiga (toliau – ir pareiškėjas) kreipėsi į teismą su pareiškimu, prašydamas: 1) ištirti, ar Panevėžio miesto savivaldybės tarybos 2016 m. gruodžio 29 sprendimu Nr. 1-427 „Dėl Panevėžio miesto savivaldybės dvinarės įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą taikymo tvarkos aprašo patvirtinimo“ patvirtinto Panevėžio miesto savivaldybės dvinarės įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą taikymo tvarkos aprašo (toliau – ir Aprašas) 22 punktas, numatantis, jog „gyvenamosios paskirties pastatai (individualūs namai), kurie naudojasi individualiais konteineriais, minimalus išvežamų atliekų kiekis turi būti ne mažesnis nei 70 proc. mišrių komunalinių atliekų metinės susikaupimo normos“, neprieštarauja Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymo 30^2 straipsnyje nustatytiems komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų kainodaros principams: „teršėjas moka“ ir proporcingumo, Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punkte įtvirtintam savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo principui; 2) Ištirti, ar Aprašas dalimi, nenumatančia galimybės gyvenamosios paskirties pastatų (individualių namų), kurie naudojasi individualiais konteineriais savininkams (ar jų įgaliotiems asmenims) deklaruoti komunalinių atliekų kiekį, neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos (toliau – ir Konstitucija) 29 straipsnyje įtvirtintam asmenų lygiateisiškumo principui, Atliekų tvarkymo įstatymo 30^2 straipsnyje nustatytam komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų kainodaros principui „teršėjas moka“; Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 2 punkte nustatytam objektyvumo principui; 3) pripažinus, kad prašomo ištirti norminio administracinio akto 22 punktas prieštarauja aukščiau nurodytų aukštesnės galios teisės aktų nuostatoms, jį panaikinti; 4) pripažinti, jog Aprašas dalimi, nenumatančia galimybės gyvenamosios paskirties pastatų (individualių namų), kurie naudojasi individualiais konteineriais savininkams (ar jų įgaliotiems asmenims) deklaruoti komunalinių atliekų kiekį, prieštarauja Konstitucijos 29 straipsniui, Atliekų tvarkymo įstatymo 30^2 straipsniui, Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 2 punktui.

2. Pareiškėjas nurodė, kad Aprašo (aktualios redakcijos) 22 punkte nustatyta, jog gyvenamosios paskirties pastatai (individualūs namai), kurie naudojasi individualiais konteineriais, minimalus išvežamų atliekų kiekis turi būti ne mažesnis nei 70 proc. mišrių komunalinių atliekų metinės susikaupimo normos. Pareiškėjo nuomone, toks 22 punktu numatytas teisinis reguliavimas pažeidžia Atliekų tvarkymo įstatymo 30^2 straipsnyje nustatytuosius proporcingumo ir „teršėjas moka“ komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų kainodaros principus, prieštarauja Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punkte įtvirtintam savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo principui, nes toks privalomai nustatytas dydis, remiantis Aprašo 23 punk-

tu, suponuoja pareigą komunalinių atliekų tvarkymo sistemos administratoriui dvinarės įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir tvarkymą (toliau – ir DVĮ) kintamąją dalį skaičiuoti ir teikti apmokėjimui 22 punkte numatytiems atliekų turėtojams, ją siejant su privalomai savivaldybės tarybos nustatytuoju mišrių komunalinių atliekų kiekiu.

3. Pareiškėjo teigimu, Aprašas dalimi, nenumatančia galimybės gyvenamosios paskirties pastatų (individualių namų), kurie naudojasi individualiais konteineriais, savininkams (ar jų įgaliotiems asmenims) skaičiuoti kintamąją DVĮ dalį priklausomai nuo deklaruojamo komunalinių atliekų kiekio, prieštarauja Konstitucijos 29 straipsnyje įtvirtintam lygiateisiškumo principui, Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 2 punkte nustatytam objektyvumo principui, Atliekų tvarkymo įstatymo 30[2] straipsnyje nustatytam komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų kainodaros principui „teršėjas moka“. Nors Panevėžio miesto savivaldybės taryba turi diskrecijos teisę nustatyti DVĮ taikymo Aprašą, ši teisė yra saistoma teisės aktų ir bendrųjų konstitucinių teisės principų (teisinės valstybės, teisės viršenybės, draudimo diskriminuoti, asmenų lygybės prieš įstatymą, proporcingumo ir kt.) bei gero administravimo, atsakingo valdymo principų (teisėtumo, objektyvumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, asmens dalyvavimo priimant atitinkamus sprendimus, skaidrumo ir kt.). Pagal principą „teršėjas moka“ atliekų tvarkymo išlaidas turi apmokėti pirminis atliekų darytojas arba dabartinis ar ankstesnis atliekų turėtojas ir (ar) produktų, dėl kurių naudojimo susidaro atliekos, gamintojas ar importuotojas. Šiuo principu pagrįstos ir 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 (toliau – ir Taisyklės), kurių 28 punkte nurodyta, jog kintamoji įmokos dedamoji nustatoma tokia, kad padengtų kintamąsias su komunalinių atliekų tvarkymu susijusias sąnaudas. Taisyklių sisteminė analizė leidžia teigti, jog jose kintamoji įmokos dedamoji aiškiai siejama su konteinerių naudojimo faktu, todėl bendrąja prasme manytina, jog komunalinių atliekų turėtojai privalo naudotis arba kolektyviniais mišrių komunalinių atliekų surinkimo ir šalinimo konteineriais, arba individualiais. Aprašo 22 punktu savivaldybės taryba tam tiktai asmenų grupei (gyvenamosios paskirties pastatų (individualių namų), kurie naudojasi individualiais konteineriais savininkams (ar jų įgaliotiems asmenims) nustato teorinį, su deklaruojamu (faktiniu) komunalinių atliekų kiekiu nesiejamą dydį, kuris yra privalomai taikomas šios atliekų turėtojų grupės DVĮ kintamosios dalies skaičiavimui, kuris gali reikšmingai neatitikti faktiškai perduoto tvarkyti atliekų kiekio bei paslaugos tiekėjo faktiškai patirtų sąnaudų. Nėra jokių objektyvių duomenų teigti, jog tikslaus komunalinių atliekų, susidarančių Aprašo 22 punkte nustatyto DVĮ mokėtojo veikloje, kiekį yra techniškai sunku ir (ar) brangu identifikuoti. Toks teisinis reglamentavimas lemia, jog atliekų turėtojas galbūt padengs išlaidas, kurių atliekų tvarkytojas nepatirs tvarkydamas realiai mažesnį nei numatytasis atliekų kiekį.

4. Pareiškėjas nurodė, kad Konstitucijos 29 straipsnyje yra įtvirtintas visų asmenų lygybės įstatymui, teismui ir kitoms valstybės institucijoms ar pareigūnams principas. Panevėžio miesto savivaldybės tarybos 2016 m. gruodžio 29 d. sprendimu Nr. 1-425 patvirtintos Panevėžio miesto savivaldybės dvinarės įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą dydžio nustatymo metodikos (toliau – ir Metodika) 52 punktas numato, jog individualių konteinerių ištuštinimo dažnis per me-

tus numatomas atsižvelgiant į deklaruojamą atliekų kiekį [...], t. y. nustato galimybę visiems individualių konteinerių naudotojams deklaruoti galintį susidaryti komunalinių atliekų kiekį. Tačiau Apraše, skirtame praktiniam Metodikos taikymui, konstatuotinas teisinio reguliavimo trūkumas – gyvenamosios paskirties pastatų (individualių namų), kurie naudojasi individualiais konteineriais savininkams (ar jų įgaliotiems asmenims) iš viso nėra nustatyta juridinių nuostatų atliekų kiekio deklaravimo galimybei įgyvendinti, kai juridiniams asmenims, naudojantiems individualius konteinerius, tokia galimybė nustatyta (Aprašo 24.1 p.). Toks skirtingas teisinis reguliavimas (jo trūkumas) negali būti laikomas pateisinamu ir pagrįstu jokiais objektyviais komunalinių atliekų surinkimo ir tvarkymo sistemos tikslais. Todėl galimybės deklaruoti susidarantį atliekų kiekį neįtvirtinimas Apraše pažeidžia Aprašo 22 punkte nurodytų atliekų turėtojų teisę į gerą viešąjį administravimą, grindžiamą Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnyje numatytais principais, nagrinėjamu atveju – objektyvumo.

5. Atsakovas Panevėžio miesto savivaldybės taryba (toliau – ir atsakovas, Taryba) atsiliepime į pareiškimą prašė jį atmesti.

6. Taryba nurodė, kad pagal Atliekų tvarkymo įstatymo 30[2] straipsnio nuostatas komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų kaina turi užtikrinti ilgalaikį komunalinėms atliekoms tvarkyti skirtos infrastruktūros eksploatavimą, jos atnaujinimą ir sudaryti komunalinių atliekų turėtojams priimtinas sąlygas dalyvauti tvarkant komunalines atliekas, taip pat mažinti aplinkos taršą. Savivaldybės, nustatydamos vietinės rinkliavos ar kitos įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir komunalinių atliekų tvarkymą įmokos (toliau – ir įmoka) dydžius, vadovaujasi Taisyklėmis, kurios numato dvinarį rinkliavos apskaičiavimo būdą. Taisyklių 20 punktu savivaldybėms rekomenduojama nustatyti mišrių komunalinių ir atskirai surenkamų komunalinių atliekų susikaupimo normas (toliau – ir atliekų susikaupimo norma), o pagal nustatytas atliekų susikaupimo normas, savivaldybės kiekvienos rūšies nekilnojamojo turto objektui gali nustatyti minimalią komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos apimtį. Nustatant įmokos dydį, pagal kiekvienos rūšies ir kategorijos nekilnojamojo turto objektus atskirai įvertinama, kiek gali susidaryti atliekų, o įmokos dydis turi būti toks, kad padengtų visas būtinąsias sąnaudas. Nagrinėjamojoje byloje aktualus yra kintamosios dedamosios nustatymas. Taisyklių 31 punkte nustatytas teisinis reglamentavimas savivaldybių taryboms suteikia diskrecijos teisę pasirinkti, kokias kintamąsias pasirinkti, nustatant įmokos dydį, bei nuspręsti, ar bus nustatyta mišrių komunalinių ir atskirai surenkamų komunalinių atliekų susikaupimo norma. Taryba patvirtino Metodiką (pakeista Tarybos 2018 m. gruodžio 20 d. sprendimu Nr. 1-383, Metodikos 1 priedą išdėstant nauja redakcija). DVĮ dydis Panevėžio miesto savivaldybėje apskaičiuojamas, pagal Metodiką nustačius atliekų surinkimo ir tvarkymo būtinąsias sąnaudas. Metodikos 52 punkte įtvirtinta, į ką bus atsižvelgiama, nustatant individualių konteinerių ištuštinimo dažnį per metus. Metodikos 53 punkte nustatytas minimalus konteinerių ištuštinimo dažnis (ne mažesnis nei 70 procentų numatyto bazinio konteinerių ištuštinimo dažnio, kai bazinis konteinerių ištuštinimo dažnis nustatomas atsižvelgiant į mišrių komunalinių atliekų susikaupimo normas ir naudojamų individualių konteinerių dydį / tūrį). Taryba, vadovaudamasi Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2013 m. vasario 20 d. įsakymu Nr. D1-150 patvirtintu Nekilnojamųjų turto objektų, kurių savininkas arba įgalioti asmenys privalo mokėti nustatytą rinkliavą arba sudaryti komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos teikimo sutartį, rūšių sąrašu, 2016

m. gruodžio 29 d. sprendimu Nr.1-425 nekilnojamojo turto objektus suskirstė į 19 kategorijų, pirmajai kategorijai priskyrė gyvenamosios paskirties pastatus, išskiriant individualius namus, kurie naudojasi individualiais konteineriais arba kolektyviniais konteineriais ir butus, kurie naudojasi kolektyviniais konteineriais. Taryba patvirtino Aprašą, nauja redakcija išdėstytą 2018 m. gruodžio 20 d. Tarybos sprendimu Nr. 1-384, įsigaliojusia nuo 2019 m. sausio 1 d. Aprašas reglamentuoja praktinį Metodikos taikymą. Aprašo 22 punkte nustatyta, jog gyvenamosios paskirties pastatams (individualiems namams), kurie naudojasi individualiais konteineriais, minimalus išvežamų atliekų kiekis turi būti ne mažesnis nei 70 procentų mišrių komunalinių atliekų metinės susikaupimo normos. Taigi, DVĮ kintamoji dedamoji individualiems namams, naudojantiems individualius konteinerius, nustatyta taip: konteinerių skaičius, tūris ir ištuštinimo dažnis bei minimalus konteinerių ištuštinimo dažnis, kuris pagal Metodikos 53 punktą negali būti mažesnis nei 70 procentų numatyto bazinio konteinerių ištuštinimo dažnio, kai bazinis konteinerių ištuštinimo dažnis nustatomas atsižvelgiant į mišrių komunalinių atliekų susikaupimo normas. Gyvenamosios paskirties individualiems namams, kurie naudojasi individualiais konteineriais, minimali komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų apimtis buvo nustatyta, vadovaujantis Metodikos 52 punkte įtvirtinta pasirinkimo galimybe, Taisyklių 20 punktu,, Metodikos 53 punktu. Tos pačios nekilnojamojo turto objektų kategorijos objektams (tiek individualiems namams, tiek butams) taikomi tie patys kainodaros principai, t. y. kintamoji dalis nustatoma pagal patvirtintą komunalinių atliekų susikaupimo normą. Atsižvelgiant į tai, kad Atliekų tvarkymo įstatymas įpareigoja vienodus rinkliavos ar kitos įmokos nustatymo ir apskaičiavimo metodus, tvarką ir dydžius taikyti tik tos pačios kategorijos komunalinių atliekų turėtojams, o Taisyklės nustato nevienodą teisinį reglamentavimą tam tikrų asmenų kategorijai, nėra pagrindo teigti, kad Aprašu pažeidžiamas Atliekų tvarkymo įstatymo 30^2 straipsnyje įtvirtinti komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų kainodaros principai: „teršėjas moka“ ir proporcingumo bei Konstitucijos 29 straipsnyje įtvirtintas asmenų lygiateisiškumo principas.

7. Taryba nurodė, kad vertinant galimybę individualių gyvenamųjų namų savininkams įvesti atliekų deklaravimo sistemą, gali atsirasti piktnaudžiavimo galimybė (atliekas talpinant į atviras prie daugiabučių namų įrengtas atliekų priėmimo aikšteles, paliekant atliekas kiemuose, gamtoje ar pan.), kas savivaldybės jau buvo nustatyta, įrengus stebėjimo kameras. Galimybė juridiniams asmenims DVĮ skaičiuoti pagal deklaruojamą atliekų kiekį nustatyta, atsižvelgus į tai, kad didžioji dalis juridinių asmenų vykdo susidarančių komunalinių atliekų apskaitą, jas registruoja informacinėje sistemoje, be to, iš juridinių asmenų išvežamų komunalinių atliekų faktiniai duomenys rodo, kad pas juos susikaupiančių komunalinių atliekų pokytis yra labai nedidelis, todėl kontrolei užtikrinti nebūtina diegti brangiai kainuojančių kontrolės priemonių.

II.

8. Regionų apygardos administracinio teismo Panevėžio rūmai 2019 m. lapkričio 14 d. sprendimu pripažino, kad Aprašo 22 punktas yra teisėtas ir neprieštarauja Atliekų tvarkymo įstatymo 30^2 straipsnyje nustatytiems komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų kainodaros principams: „teršėjas moka“ ir proporcingumo, Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punkte įtvirtintam savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų

sprendimų teisėtumo principui; pripažino, kad Aprašas dalimi, nenumatančia galimybės gyvenamosios paskirties pastatų (individualių namų), kurie naudojasi individualiais konteineriais, savininkams (ar jų įgaliotiems asmenims) deklaruoti komunalinių atliekų kiekį, yra teisėtas ir neprieštarauja Konstitucijos 29 straipsnyje įtvirtintam asmenų lygiateisiškumo principui, Atliekų tvarkymo įstatymo 30^2 straipsnyje nustatytam komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų kainodaros principui „teršėjas moka“, Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 2 punkte nustatytam objektyvumo principui.

9. Teismas nustatė, kad Panevėžio miesto savivaldybės taryba 2016 m. gruodžio 29 sprendimu Nr.1-427 patvirtino Panevėžio miesto savivaldybės dvinarės įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą tvarkos aprašą, kuris nauja redakcija buvo išdėstytas Panevėžio miesto savivaldybės tarybos 2018 m. gruodžio 20 sprendimu Nr.1-384, įsigaliojusia nuo 2019 m. sausio 1 d. Aprašo 1 punkte įtvirtinta, jog Apraše numatyta Dvinarės įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą mokėtojų registro sudarymas ir administravimas, DVĮ apskaičiavimas, mokėjimas ir išieškojimas. Aprašo 3 punkte įtvirtinta, kad Aprašas reglamentuoja Panevėžio miesto savivaldybės Dvinarės įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą nustatymo metodikos praktinį taikymą. Aprašo 22 punktas nustato, kad gyvenamosios paskirties pastatai (individualūs namai), kurie naudojasi individualiais konteineriais, minimalus išvežamų atliekų kiekis turi būti ne mažesnis nei 70 procentų mišrių komunalinių atliekų metinės susikaupimo normos (toliau – ir Minimalus dydis) (kaip nurodyta Metodikos 53 p.). Pagal Aprašo 23 punktą, gyvenamosios paskirties pastatų (individualių namų) savininkams arba jų įgaliotiems asmenims pateikiant sąskaitas už ataskaitinį laikotarpį, DVĮ kintamąją dedamąją sudarys suma už Aprašo 22 punkte nurodyto minimalaus dydžio metinį vidurkį; jeigu faktinis konteinerių ištuštinimo dažnis bus didesnis nei nustatytas Minimalus dydis, sąskaita bus pateikiama pagal faktiškai ištuštintų individualių konteinerių skaičių. Pareiškėjas savo abejones dėl paminėtų Aprašo dalių teisėtumo iš esmės grindžia tuo argumentu, kad savivaldybės taryba Aprašo 22 punktu nustato tam tikrai atliekų turėtojų grupei (individualių namų savininkams) teorinį, su deklaruojamu (faktiniu) komunalinių atliekų kiekiu nesiejamą dydį, kuris yra privalomai taikomas (Aprašo 23 p.) šios atliekų grupės DVĮ kintamosios dalies skaičiavimui, ir kuris gali reikšmingai neatitikti faktiškai perduoto tvarkyti atliekų kiekio bei paslaugos tiekėjo faktiškai patirtų sąnaudų, kas lemtų, jog nustatyta tvarka negali užtikrinti pakankamai tikslaus ir objektyvaus atliekų tvarkymo išlaidų apskaičiavimo atliekų turėtojams.

10. Teismas pažymėjo, kad pareiškėjas neginčija Aprašo nuostatų, susijusių su įmokos pastoviosios dedamosios apskaičiavimu, teisėtumo, savo pareiškimu kelia abejones tik dėl Aprašo nuostatų, susijusių su įmokos kintamosios dedamosios apskaičiavimu, teisėtumo. 2015 m. kovo 26 d. Atliekų tvarkymo įstatymo Nr. VIII-787 30^2 straipsnio pakeitimo įstatymo Nr. XII-1590 2 straipsnyje nustatyta, kad savivaldybės, vadovaudamosi Lietuvos Respublikos Vyriausybės patvirtintų rinkliavos ar kitos įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą dydžio nustatymo taisyklių nuostatomis, iki 2016 m. liepos 1 d. nustato naujus arba patvirtina esamus rinkliavos ar kitos įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir komunalinių atliekų tvarkymą dydžius. Minėtu įstatymu buvo pakeista Atliekų tvarkymo įstatymo 30^2 straipsnio 3 dalis, įtvirtinant imperatyvų reikalavimą nustatant rinkliavos ar įmokos dydį vadovautis

Vyriausybės patvirtintomis taisyklėmis.

11. Teismas nurodė, kad iš Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2013 m. liepos 24 d. nutarimu Nr. 711 patvirtintų Vietinės rinkliavos ar kitos įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą dydžio nustatymo taisyklių (ginčui aktuali 2016 m. balandžio 20 d. nutarimo Nr. 384 redakcija, galiojanti nuo 2016 m. balandžio 23 d.) bendrųjų nuostatų matyti, kad jų tikslas – nustatyti bendruosius vietinės rinkliavos ar kitos įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą dydžio nustatymo reikalavimus, kuriais savivaldybės vadovaujasi, tvirtindamos vietinės rinkliavos ar kitos įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir komunalinių atliekų tvarkymą dydžius (1 p.). Pagal Taisyklių 21 punktą, įmokos dydis turi būti toks, kad iš nekilnojamojo turto objektų savininkų arba jų įgaliotų asmenų surinktomis lėšomis būtų apmokėtos visos būtinosios sąnaudos. Taisyklių 4 punkte apibrėžta, kad būtinosios su komunalinių atliekų tvarkymu susijusios sąnaudos – tiesiogiai su komunalinių atliekų tvarkymu susijusios pagrįstos sąnaudos, reikalingos komunalinių atliekų tvarkymo paslaugai suteikti, ilgalaikiam komunalinėms atliekoms tvarkyti skirtos infrastruktūros eksploatavimui, jos atnaujinimui užtikrinti ir priimtinoms komunalinių atliekų turėtojams sąlygoms dalyvauti tvarkant komunalines atliekas sudaryti, taip pat aplinkos taršai mažinti. Taisyklių 6 punkte įtvirtinta, kokios sąnaudos sudaro būtinąsias sąnaudas, o Taisyklių 11 punkte įtvirtinta būtinųjų sąnaudų apskaičiavimo formulė, pagal kurią minėtos sąnaudos apskaičiuojamos naudojant dydžius: atskiros komunalinių atliekų tvarkymo veiklos pastoviosios bei kintamosios sąnaudos. Taisyklių 22 punktas nustato, jog taikoma dvinarė įmoka, susidedanti iš pastoviosios ir kintamųjų dalių. Pagal Taisyklių 23, 24 punktus pastovioji įmokos dedamoji nustatoma tokia, kad padengtų pastoviąsias su komunalinių atliekų tvarkymu susijusias sąnaudas ir ją moka visi nekilnojamojo turto objektų savininkai arba jų įgalioti asmenys.

12. Taisyklių 28, 29 punktuose įtvirtinta, kad kintamoji įmokos dedamoji nustatoma tokia, kad padengtų kintamąsias su komunalinių atliekų tvarkymu susijusias sąnaudas ir ją moka nekilnojamojo turto objektų savininkai arba jų įgalioti asmenys, kuriems teikiama komunalinių atliekų paėmimo paslauga (faktinis mišrių komunalinių atliekų paėmimas) ir atliekų tvarkymo paslauga. Taisyklių 31 punktas numato, kad kintamoji įmokos dedamoji nustatoma pagal vieną iš šių kintamųjų pasirinktinai: naudojamų komunalinių atliekų konteinerių skaičius, tūris (dydis) (31.1 p.); naudojamų komunalinių atliekų konteinerių skaičius, tūris (dydis) ir ištuštinimo dažnis (31.2 p.); atiduodamų komunalinių atliekų svoris (31.3 p.). Pagal Taisyklių 32 punktą, savivaldybės kiekvienos kategorijos nekilnojamojo turto objektams gali pasirinkti tik vieną Taisyklių 31 punkte nurodytą kintamąją įmokos dedamąją.

13. Teismas pažymėjo, kad Aprašas reglamentuoja Metodikos praktinį taikymą, todėl Aprašo nuostatos vertintinos kartu su Metodikos normomis, nustatančiomis būtinųjų sąnaudų bei jų pagrindu – DVĮ dydžio apskaičiavimo principus ir tvarką. Metodikos 1 priede nurodytos nekilnojamojo turto objektų kategorijos atitinka Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2013 m. vasario 20 d. įsakymu Nr. D1-150 patvirtintame Nekilnojamųjų turto objektų, kurių savininkas arba įgalioti asmenys privalo mokėti nustatytą rinkliavą arba sudaryti komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos teikimo sutartį, rūšių sąraše nurodytas nekilnojamojo turto objektų kategorijas. Metodikos 1 priede gyvenamosios paskirties objektai išskirti į butus ir individualius namus, individualių namų

savininkams, naudojantiems individualius konteinerius, pasirinktas Taisyklių 31.2 numatytas DVĮ kintamosios dedamosios nustatymo parametras su nuoroda į Metodikos 53 punktą (Metodikos 49 p.). Metodikos 52 punkte nustatyta, kad individualių konteinerių ištuštinimo dažnis per metus numatomas atsižvelgiant į patvirtintas kiekvienos nekilnojamojo turto objektų kategorijos susikaupiančių mišrių komunalinių atliekų normas. Metodikos 53 punkte įtvirtinta, kad minimalus individualių konteinerių ištuštinimo dažnis negali būti mažesnis nei 70 procentų numatyto bazinio konteinerių ištuštinimo dažnio; bazinis konteinerių ištuštinimo dažnis nustatomas atsižvelgiant į mišrių komunalinių atliekų susikaupimo normas (naudojamos Metodikos 57 punkte) ir naudojamų individualių konteinerių dydį / tūrį. Komunalinių atliekų susikaupimo norma atliekų turėtojų grupei – individualių namų gyventojams, patvirtinta Panevėžio miesto savivaldybės tarybos 2017 m. lapkričio 23 d. sprendimu Nr. 1-354 (Tarybos 2018 m. gruodžio 20 d. sprendimo Nr. 1-385 redakcija). Aprašo 22 punktas, individualių namų, besinaudojančių individualiais konteineriais, savininkams nustatantis minimalų išvežamų atliekų kiekį (taip kaip nurodyta Metodikos 53 punkte), kartu su Aprašo 23 punktu, įtvirtina taisyklę, jog minėtos kategorijos nekilnojamojo turto objektams DVĮ kintamoji dedamoji už ataskaitinį laikotarpį apskaičiuojama pagal Aprašo 22 punkte nurodyto minimalaus dydžio metinį vidurkį, neatsižvelgiant į tai, kad individualaus gyvenamojo namo faktinis konteinerių ištuštinimo dažnis per ataskaitinį laikotarpį gali būti mažesnis nei šiame Aprašo punkte nustatytas minimalus dydis. Pareiškėjas teigia, jog tokiu reglamentavimu gali būti pažeisti Atliekų tvarkymo įstatymo 30^2 straipsnyje nustatyti komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų kainodaros principai: „teršėjas moka“ ir proporcingumo.

14. Teismas nurodė, kad Atliekų tvarkymo įstatymo 30^2 straipsnio 4 dalyje nustatyta, jog komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų kainą ir įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą dydį nustato savivaldybė, vadovaudamasi šio straipsnio 1 ir 2 dalyse nurodytais principais. Pagal Atliekų tvarkymo įstatymo 30^2 straipsnio 1 dalį komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų kainodara nustatoma vadovaujantis solidarumo, proporcingumo, nediskriminavimo, sąnaudų susigrąžinimo principais ir atliekų tvarkymo srityje taikomu principu „teršėjas moka“.

15. Atliekų tvarkymo įstatymo 32 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad atliekų tvarkymo srityje taikomas principas „teršėjas moka“, kuris reiškia, kad atliekų tvarkymo išlaidas turi apmokėti pirminis atliekų darytojas arba dabartinis ar ankstesnis atliekų turėtojas ir (ar) produktų, dėl kurių naudojimo susidaro atliekos, gamintojas ar importuotojas. Remiantis šio įstatymo 2 straipsniu 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, o atliekų turėtojas – atliekų darytojas arba asmuo, turintis atliekų.

16. Teismas pažymėjo, kad principas „teršėjas moka“ įpareigoja valstybinės valdžios bei vietos savivaldos institucijas užtikrinti, jog atliekų tvarkymo išlaidas apmokėtų būtent atliekų turėtojas, o šio principo pagrindu iš atliekų turėtojų surinktos lėšos turi padengti visas komunalinių atliekų tvarkymo sistemos išlaidas. Vietos savivaldybės tarybos nustatomas įmokos dydis bei jos apskaičiavimo atliekų turėtojams tvarka neturi viršyti to, kas yra būtina siekiant minėtų finansavimo tikslų. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra pabrėžęs, jog Atliekų tvarkymo įstatymas *expressis verbis* nenustato reikalavimo, jog atliekų turėtojas atliekų tvarkymo išlaidas apmokėtų tik pagal faktiškai

sukauptų komunalinių atliekų kiekį. Teisingumo Teismas, aiškindamas minėtą principą, yra nusprendęs, jog kalbant apie komunalinių atliekų tvarkymo ir šalinimo išlaidų padengimą, kiek tai susiję su paslauga, kuri kolektyviai teikiama visiems atliekų turėtojams, valstybės narės turi, vadovaujantis Direktyvos 2006/12/EB 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 (Teisingumo Teismo 2009 m. liepos 16 d. prejudicinis sprendimas byloje *Futura Immobiliare srl Hotel Futura ir kt.* (C-254/08), 46 p.), o valstybės narės finansinės atsakomybės už išlaidas, susijusias su atliekų šalinimu, atžvilgiu turi teisę pasirinkti formą ir būdus šiam rezultatui pasiekti (Teisingumo Teismo 2008 m. birželio 24 d. didžiosios kolegijos prejudicinis sprendimas byloje *Commune de Mesquer* (C-188/07), 80 p.). Todėl, kaip yra pažymėjęs Teisingumo Teismas, dažnai yra sunku arba brangu nustatyti tikslų komunalinių atliekų, kiekvieno atliekų turėtojo perduotų tvarkyti, kiekį, rėmimasis kriterijais, kurie grindžiami dėl atliekų 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 atliekų turėtojams, nes šie du parametrai daro tiesioginę įtaką minėtų išlaidų sumai. Šiuo požiūriu 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 (Teisingumo Teismo 2009 m. liepos 16 d. sprendimas byloje Futura Immobiliare srl Hotel Futura ir kt. (C-254/08), 48–50 p.). Atsižvelgdamas į tai, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas konstatavo, jog Atliekų tvarkymo įstatyme numatytas principas „teršėjas moka“, kuris į nacionalinę teisės sistemą buvo perkeltas įgyvendinant Europos Sąjungos teisės aktus, bei sąvoka „atliekų turėtojas“, savaime nedraudžia nustatyti įmoką, kurios dydis apskaičiuojamas ne pagal faktiškai susidariusį ir perduotą tvarkyti atliekų kiekį (administracinė byla Nr. A^{525}-471/2010).

17. Teismas nurodė, kad Atliekų tvarkymo įstatymo 30^2 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta nuoroda savivaldybėms, nustatant įmokos dydį, vadovautis Taisyklėmis. Taisyklių 20 punkte įtvirtinta galimybė savivaldybėms kiekvienos rūšies nekilnojamojo turto objektui nustatyti minimalią komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų apimtį pagal rekomenduojamas nustatyti atliekų susikaupimo normas, atsižvelgiant į atliekų tvarkymo infrastruktūros eksploatavimo sąnaudas. Įgyvendindama šią Taisyklių 20 punkte įtvirtintą savivaldybės diskrecijos teisę, Metodikos 53 punktu savivaldybė patvirtino minimalų individualių konteinerių ištuštinimo dažnį. Aprašo 22 punkte įtvirtintas ribojimas pagrįstas Taisyklių 20 punktu, Metodikos 53 punktu bei Metodikos 52 punktu, nustatančiu, jog individualių konteinerių ištuštinimo dažnis per metus numatomas atsižvelgiant į patvirtintas kiekvienos nekilnojamojo turto objektų kategorijos susikaupiančių mišrių komunalinių atliekų normas, kai komunalinių atliekų susikaupimo normos patvirtintos Tarybos 2017 m. lapkričio 23 d. sprendimu Nr.1-354 (Tarybos 2018 m. gruodžio 20 d. sprendimo Nr.1-385 redakcija). Teismas sprendė, kad Aprašo 22 punktas neprieštarauja principui „teršėjas moka“.

18. Teismas pažymėjo, kad Atliekų tvarkymo 30^2 straipsnio 1 dalies 3 punkte įtvirtinta, jog proporcingumo principo įgyvendinimas turi užtikrinti, kad rinkliavos ar

kitos įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą dydis neviršytų to, kiek yra būtina komunalinių atliekų tvarkymo sistemos eksploatavimo ir komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos finansavimo tikslui pasiekti; šis principas reikalauja, kad komunalinių atliekų turėtojams nustatyta rinkliava ar kita įmoka už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą būtų proporcinga galinčiam susidaryti ar susidarančiam komunalinių atliekų kiekiui dėl atliekų turėtojų nekilnojamojo turto ir jo panaudojimo paskirties ir (ar) veiklos. Atliekų tvarkymo įstatymo 30^2 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų kaina turi užtikrinti ilgalaikį komunalinėms atliekoms tvarkyti skirtos infrastruktūros eksploatavimą, jos atnaujinimą ir sudaryti komunalinių atliekų turėtojams priimtinas sąlygas dalyvauti komunalinių atliekų tvarkyme, taip pat mažinti aplinkos taršą. Toks Atliekų tvarkymo įstatymo 30^2 straipsnio 1 dalies 3 punkte pateiktas proporcingumo principo aiškinimas lemia, jog įmokos dydis gali būti nustatomas (būti proporcingas), ne vien privalomai remiantis faktiškai susidarančiu komunalinių atliekų kiekiui, bet gali būti nustatytas, remiantis ir galinčiu susidaryti komunalinių atliekų kiekiu. Taisyklių 19 punkte taip pat įtvirtinta, jog įmokos dydis nustatomas įvertinus galinčių susidaryti atliekų kiekį. Teismas, atsižvelgęs į tai, kad pagal aukščiau aptartas teisės normas įmokos dydis atliekų turėtojams yra diferencijuojamas atsižvelgiant į jų turimo ar naudojamo nekilnojamojo turto pagrindinę tikslinę naudojimo paskirtį, veiklą ir dėl šios veiklos galintį susidaryti atliekų kiekį, sprendė, jog Aprašo 22 punkte įtvirtintas įmokos dydžio apskaičiavimo modelis iš esmės yra proporcingas ir tinkamas siekiamam tikslui – principui „teršėjas moka“ užtikrinimui – įgyvendinti (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. balandžio 3 d. nutartis administracinėje byloje eA-1893-415/2019).

19. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnyje įtvirtinti pagrindiniai principai, kuriais grindžiama vietos savivalda, tarp jų – savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo principas (6 d.), nustatantis 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. Teismas sprendė, kad byloje nenustačius, jog Aprašo 22 punkte įtvirtintas reglamentavimas prieštarauja Atliekų tvarkymo įstatymo 30^2 straipsnyje nustatytiems komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų kainodaros principams: „teršėjas moka“ ir proporcingumo, nėra pagrindo konstatuoti ir jo prieštaravimo Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 dalyje įtvirtintam vietos savivaldos principui.

20. Teismas, nagrinėdamas prašymą ištirti, ar Aprašas ta dalimi, kuria nenustatyta galimybė gyvenamosios paskirties pastatų (individualių namų), kurie naudojasi individualiais konteineriais, savininkams (ar jų įgaliotiems asmenims) deklaruoti komunalinių atliekų kiekį, neprieštarauja Konstitucijos 29 straipsnyje įtvirtintam asmenų lygiateisiškumo principui, Atliekų tvarkymo įstatymo 30^2 straipsnyje nustatytam komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų kainodaros principui „teršėjas moka“; Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 2 punkte nustatytam objektyvumo principui vertino, kad abejonę tiriamo administracinio akto teisėtumu pareiškėjas iš esmės grindžia tuo, kad Aprašo 24.1 įtvirtinta, jog nekilnojamojo turto objektams, kurie nuosavybės teise ar kita teise priklauso juridiniams asmenims ir atliekų surinkimui naudoja individualius konteinerius, DVĮ kintamoji skaičiuojama pagal deklaruojamą atliekų kiekį, kai Aprašo 22 punktas nustato, jog gyvenamosios paskirties pastatams (individualūs namai), kurie naudojasi individua-

liais konteineriais, yra nustatytas minimalus išvežamų atliekų kiekis.

21. Taisyklių normos, reglamentuojančios įmokos dydžio nustatymą, nurodo, kad nekilnojamojo turto objektai suskirstomi į kategorijas savivaldybių sprendimu pasirinktinai pagal nekilnojamojo turto objektų rūšis ir (ar) jų paskirtį ar kitus kriterijus, vadovaujantis nekilnojamojo turto objektų rūšių sąrašu, kurį pagal Atliekų tvarkymo įstatymo 30[1] straipsnio 2 dalį nustato Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija (18 p.), nustatant įmokos dydį, pagal kiekvienos rūšies ir kategorijos nekilnojamojo turto objektus atskirai vertinama, kiek gali susidaryti mišrių komunalinių atliekų ir atskirai surenkamų komunalinių atliekų. Iš Metodikos 44–49 punktų matyti, kad nustatant pastoviąją DVĮ dedamąją, pastoviosios sąnaudos gyventojų naudojamiems ir juridinių asmenų naudojamiems nekilnojamojo turto objektams padalijamos pagal skirtingas formules, o pastoviąsias sąnaudas priskyrus kiekvienai nekilnojamojo turto objektų kategorijai, apskaičiuojamas DVĮ pastoviosios dedamosios parametras, kuris naudojamas paskaičiuojant kiekvienam nekilnojamojo turto objektui tenkančias sąnaudas; DVĮ pastoviosios dedamosios parametro dydis gyvenamosios paskirties objektams ir juridinių asmenų naudojamiems nekilnojamojo turto objektams apskaičiuojamas pagal skirtingas formules. Įvertinus nurodytąjį reglamentavimą, darytina išvada, jog gyvenamosios paskirties pastatų (tarp jų – ir individualių namų) savininkams ir juridinių asmenų naudojamoms patalpoms dalį įmokos (jos pastoviąją dalį) nustatant pagal skirtingus kriterijus, jau vien ši aplinkybė paneigia teiginį, jog juridiniai asmenys bei individualių gyvenamųjų namų savininkai gali būti traktuojami kaip vienodoje padėtyje esantys subjektai (įmokų už atliekų tvarkymą mokėjimo prasme), kuriems turėtų būti taikomi tie patys įmokos kintamosios dedamosios apskaičiavimo principai. Šie subjektai skiriasi savo teisiniu status, veiklos forma, atitinkamai jų veikloje galinčių susidaryti atliekų rūšimis bei kiekiu, skiriasi ir atsakomybės atliekų tvarkymo aspektu prasme. Taisyklių 19 punkte įtvirtinta norma, kad nustatant įmokos dydį pagal kiekvienos rūšies ir kategorijos nekilnojamojo turto objektus atskirai vertinama, kiek gali susidaryti mišrių komunalinių atliekų ir atskirai surenkamų komunalinių atliekų, Taisyklių 20 punkte įtvirtinta galimybė savivaldybėms kiekvienos rūšies nekilnojamojo turto objektui nustatyti minimalią komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų apimtį pagal rekomenduojamas nustatyti atliekų susikaupimo normas. Taisyklių 32 punkte įtvirtinta norma, jog savivaldybės skirtingos kategorijos nekilnojamojo turto objektams gali pasirinkti skirtingą Taisyklių 31 punkte nurodytą kintamąją įmokos dedamąją, turi būti suprantamos kaip suteikiančios diskreciją savivaldybės tarybai diferencijuoti įmokų apskaičiavimo tvarką atsižvelgiant į Atliekų tvarkymo įstatyme bei Taisyklėse nustatytus kriterijus – būtent nekilnojamojo turto kategorijas, jų paskirtį. Todėl teismas sprendė, jog Apraše nustatytu teisiniu reguliavimu negali būti pažeidžiamas konstitucinis asmenų lygiateisiškumo principas.

22. Teismas pažymėjo, kad pagal Taisyklių 23 punktą gyvenamosios paskirties pastatų (individualių namų) savininkams yra numatyta galimybė įmoką skaičiuoti pagal faktiškai ištuštinamų individualių konteinerių kiekį tuo atveju, jeigu faktinis konteinerių ištuštinimų dažnis bus didesnis nei nustatytas minimalus dydis. Todėl spręstina, jog pareiškėjas savo pareiškimu kelia abejonę dėl Aprašu nenustatyto reglamentavimo tik tuo aspektu, kiek jame nenumatyta galimybė nurodytai nekilnojamojo turto objektų kategorijai deklaruoti komunalinių atliekų kiekį tuo atveju, jeigu faktiškai ištuštinamų individualių konteinerių kiekis yra mažesnis už Aprašo 22 punkte nurodyto minimalaus meti-

nio dydžio metinis vidurkis. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo bei Teisingumo Teismo praktikoje ne kartą konstatuota, jog Atliekų tvarkymo įstatyme numatytas principas „teršėjas moka“, kuris į nacionalinę teisės sistemą buvo perkeltas įgyvendinant Europos Sąjungos teisės aktus, bei sąvoka „atliekų turėtojas“, savaime nedraudžia nustatyti įmoką, kurios dydis apskaičiuojamas ne pagal faktiškai susidariusį ir perduotą tvarkyti atliekų kiekį, o pagal galinčių susidaryti atliekų kiekį. Taisyklių 20 punkte įtvirtinta galimybė savivaldybėms kiekvienos rūšies nekilnojamojo turto objektui nustatyti minimalią komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų apimtį. Atsakovas Aprašo 22 punktu pasirinko taikyti minimalią komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų apimtį konkrečiam nekilnojamojo turto objektui – gyvenamosios paskirties individualiems namams, naudojantiems individualius konteinerius), pasinaudojusi Taisyklių 20 punkte įtvirtinta diskrecija. Todėl teismas konstatavo, kad Aprašu nustatytas reglamentavimas, jame neįtvirtinant kitokių normų, neprieštarauja Atliekų tvarkymo įstatymo 30^2 straipsnyje nustatytam komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų kainodaros principui „teršėjas moka“.

23. Teismas nurodė, kad Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnyje nustatyta, kad viešojo administravimo subjektai savo veikloje vadovaujasi šiame straipsnyje įtvirtintais principais, tarp jų – ir objektyvumo (1 d. 2 p.). Šis principas reiškia, kad administracinio sprendimo priėmimas ir kiti oficialūs viešojo administravimo subjekto veiksmai turi būti nešališki ir objektyvūs. Šiuo aspektu pažymėtina, kad Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 dalies 2 punkte įtvirtintas objektyvumo principas yra vienas iš demokratinės valstybės administravimo principų. Laikantis objektyvumo principo, viešojo administravimo subjekto sprendimai turi atitikti tikrąsias faktines aplinkybes, kurios nustatomos išaiškinus visas aplinkybes, turinčias reikšmės priimant sprendimą ir kritiškai, nešališkai vertinant įrodymus (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. lapkričio 26 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A756-1486/2010, 2014 m. balandžio 14 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A662-1010/2014). Aprašu nustatytas reglamentavimas yra pagrįstas Atliekų tvarkymo įstatymo, Taisyklių nuostatomis, Metodika, faktinės aplinkybės įvertintos ir pagrįstos Metodikoje pateikiamais skaičiavimų parametrais. Todėl teismas sprendė, jog Aprašu įtvirtintas reglamentavimas pareiškėjo nurodytu aspektu neprieštarauja Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 dalies 2 punkte nustatytam objektyvumo principui.

III.

24. Pareiškėjas Vyriausybės atstovų įstaiga apeliaciniame skunde prašo panaikinti Regionų apygardos administracinio teismo Panevėžio rūmų 2019 m. lapkričio 14 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą, kuriuo pareiškėjo pareiškimą tenkinti.

25. Pareiškėjo nuomone, pirmosios instancijos teismo sprendimas yra priimtas netinkamai taikant ir aiškinant materialiosios teisės normas (Administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 147 str.), tik iš dalies ir paviršutiniškai įvertinus pareiškėjo argumentus, neatsižvelgus į aktualią Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką.

26. Pareiškėjas teigia, kad Aprašo 22 punktu nustačius privalomą minimalų išvežamų atliekų kiekį nurodytiems atliekų turėtojams, principas „teršėjas moka“ būtų pažeidžiamas, nes esant galimybei apskaityti individualiais konteineriais besinaudojančių atliekų turėtojų faktiškai susidarantį komunalinių atliekų kiekį, Aprašo 23 punkto

pagrindu reikalaujama mokėti DVĮ kintamąją dalį proporcingai ne susidarančiam, bet Aprašo 22 punkte numatytam (galinčiam susidaryti) atliekų kiekiui. Toks teisinis reglamentavimas lemia, jog atliekų turėtojas galbūt padengs išlaidas, kurių atliekų tvarkytojas nepatirs tvarkydamas realiai mažesnį nei numatytasis teorinis minimalus atliekų kiekis. Proporcingumo principas principo „teršėjas moka“ kontekste reikalauja, kad nustatyta įmoka už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą nelemtų, jog tam tikri atliekų turėtojai turės padengti išlaidas, neproporcingas jų veikloje galinčiam susidaryti atliekų kiekiui.

27. Pareiškėjas nurodo, kad Panevėžio miesto savivaldybė turi teisę Apraše nustatyta tvarka įtvirtinti DVĮ taikymą neatsižvelgiant į faktiškai susidarančių atliekų kiekį, tačiau tik tokiais atvejais, jei būtų objektyviai pagrįsta, jog tai atlikti yra techniškai sunku ar patiriamos nepagrįstai ekonomiškai didelės sąnaudos nustatyti konkretų atliekų turėtojo perduodamų tvarkyti komunalinių atliekų kiekį. Aprašo 22 punktas leidžia identifikuoti konkrečią komunalinių atliekų turėtojų grupę, kuri naudojasi individualiais konteineriais, taip pat nėra jokių objektyvių duomenų teigti, jog tikslų komunalinių atliekų, susidarančių Aprašo 22 punkte nustatyto DVĮ mokėtojo veikloje, kiekį yra techniškai sunku ir (ar) brangu identifikuoti. Tai patvirtinančiu faktu laikytina ir Aprašo 24.1 punkto nuostata, nustatanti konkrečiai identifikuojamai DVĮ mokėtojų grupei (juridinių asmenų), taip pat naudojančiai individualius konteinerius, kintamąją DVĮ dedamąją apskaičiuoti pagal deklaruojamą (faktinį) atliekų kiekį, kai remiantis Aprašo 22 punkto nuostatomis, dalis atliekų turėtojų galės tik deklaruoti atliekų kiekį jei jis viršys nustatytąjį teorinį dydį. Tokiu būdu Taryba skirtingoms atliekų turėtojų grupėms, naudojančioms individualius konteinerius, kuriais galima apskaityti faktiškai perduodamų tvarkyti mišrių komunalinių atliekų kiekį, nustato reikšmingai skirtingą galimybę jas apskaityti ir atsiskaityti už turimas mišrias komunalines atliekas.

28. Pareiškėjo nuomone, teismas neanalizavo aplinkybės, jog gyvenamosios paskirties pastatų (individualių namų, kurie naudojasi individualiais konteineriais) naudotojams galima apskaityti faktiškai susidarantį komunalinių atliekų kiekį, nevertino ar tai lemia kokios nors aplinkybės (pvz. techninės priežastys, nepagrįstai didelės sąnaudos ar kitos priežastys). Pareiškėjas nesutinka su atsakovo argumentais, jog savivaldybei tokiu atveju būtų sunku (brangu, techniškai sudėtinga) įvertinti realiai perduodamų atliekų kiekius, nes nebuvo pateikiami jokie konkretūs skaičiavimai ar argumentai, pagrindžiantys tokius teiginius. Daliai individualių konteinerių naudotojų tokia galimybe yra nustatyta. Manytina, jog savivaldybė gauna duomenis apie veikiančių juridinių asmenų faktiškai sukaupiamus ir tvarkyti perduodamus atliekų kiekius, todėl ir tais atvejais, kai „gyvenamosios paskirties pastatų“ kategorijos nekilnojamojo turto objektų savininkai naudojasi ne kolektyviniais, o individualiais konteineriais, kiekvieno atliekų turėtojo faktiškai išvežamų atliekų kiekį yra nesunku nustatyti tiksliai. Pasitelkus Aprašo 22 punkto nuostatas ir skaičiuojant DVĮ tampa nesvarbu, ar apskaičiuota DVĮ įmoka padengia atliekų tvarkymo išlaidas, ar ne (nes paslaugos teikėjas gali reikalauti atlyginti jo teoriškai apskaičiuotas didesnes išlaidas, kai faktiškai surinktų atliekų kiekis yra mažesnis nei paslaugos teikėjo patirtos realios išlaidos). Tokiu atveju lieka neįgyvendinta įstatymu atliekų turėtojui numatyta pareiga mokėti už komunalinių atliekų surinkimo ir tvarkymo paslaugą tiek, kiek ji yra verta, o atliekų tvarkytojas įgyja pranašumą reikalauti, jog atliekų turėtojas padengtų didesnes, nei jo patirtos atliekų tvarkymo išlaidos. Tokiu būdu

Aprašo 22 punkte įtvirtintas įmokos dydžio apskaičiavimo modelis neleidžia užtikrinti, jog gautos pajamos neviršytų komunalinių atliekų tvarkymo sistemos sąnaudų, kas pažeidžia proporcingumo principą „teršėjas moka“ principo kontekste.

29. Pareiškėjas teigia, kad Metodikos 52 punktas nustato galimybę visiems individualių konteinerių naudotojams deklaruoti galintį susidaryti komunalinių atliekų kiekį, kas suponuoja individualių konteinerių naudotojams turėti teisėtus lūkesčius į teisingą mišrių komunalinių atliekų paėmimo ir tvarkymo apmokėjimą – proporcingai jų turimam atliekų kiekiui, kadangi nėra jokių pagrįstų duomenų, kad tokia galimybė yra per brangi ar per sunki. Būtent tokia galimybė nekilnojamojo turto objektų, kurie nuosavybės ar kita teise priklauso juridiniams asmenims ir naudoja individualius konteinerius savininkams yra numatyta Apraše. Nors šie subjektai skiriasi savo teisiniu statusu, veiklos forma, pareiškėjas nesutinka su teismo požiūriu, jog šie subjektai skiriasi ir jų veikloje galinčių susidaryti atliekų rūšimis, kiekiu ar atsakomybės atliekų tvarkymo aspektu prasme. Atliekų turėtojų atsakomybė yra vienoda, skirtinga veikla savaime nepadaro komunalinių atliekų kiekio deklaravimo (apskaitos) sudėtingesnio ar brangesnio komunalinių atliekų surinkimo iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymo procese.

30. Pareiškėjas pažymi, kad Aprašo nuostatos yra skirtos Metodikos detalizavimui, todėl jei savivaldybė nustatė galimybę visiems individualių konteinerių naudotojams deklaruoti atliekų kiekį, tokia galimybė Apraše turėtų būti suteikta ir nekilnojamojo turto objektų, kurie nuosavybės ar kita teise priklauso fiziniams asmenims bei naudoja individualius konteinerius visa apimtimi, o ne tik tuo atveju, jei faktinis konteinerių ištuštinimo dažnis bus didesnis, nei nustatytas teorinis dydis. Pareiškėjas remiasi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika (administracinė byla Nr. A^{602}-1280/2013), kurioje pasisakyta, kad nenumatymas galimybės už naudojimąsi individualiu konteineriu fiziniam asmeniui, kai nėra viršijama metinė minimali atliekų susikaupimo norma, vietinę rinkliavą už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą mokėti pagal iš jo surenkamą komunalinių atliekų kiekį, pavyzdžiui, kiekį, kuris būtų apskaičiuojamas atsižvelgiant į naudojamo individualaus konteinerio talpą (tūrį) ir (ar) jo ištuštinimo periodiškumą, prieštarauja Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 3 punktui.

31. Atsakovas Taryba atsiliepime į apeliacinį skundą prašo jį atmesti.

32. Atsakovas laikosi pozicijos, išdėstytos bylą nagrinėjant pirmosios instancijos teisme. Atsakovas nurodo, kad teisinis reglamentavimas suteikia savivaldybei teisę nustatyti skirtingus įmokos ir jos paskirstymo kriterijus skirtingoms nekilnojamojo turto objektų kategorijoms, kurių savininkas arba įgalioti asmenys privalo mokėti įmoką t. y. gali nustatyti skirtingus pastoviosios ir kintamosios įmokos dydžius bei jų nustatymo kriterijus ir šiuo atveju neturi būti ribojama savivaldybės laisvė ir savarankiškumas. Galimybė savivaldybei pasirinkti reglamentuota aukštesnės galios teisės aktų nuostatomis: Atliekų tvarkymo įstatymu, Taisyklėmis ir Nekilnojamojo turto objektų rūšių sąrašu. Tiek individualūs namai, tiek daugiabučiai namai priklauso tai pačiai nekilnojamojo turto objektų kategorijai, todėl tiek individualių namų gyventojams tiek daugiabučių namų gyventojams taikomi tie patys kainodaros principai, t. y. kintamoji dalis nustatoma pagal patvirtintą komunalinių atliekų susikaupimo normą. Būtent tokius kainodaros principus numato 2016 m. balandžio 20 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu Nr. 384 patvirtintos Taisyklių nuostatos. Nevienodą teisinį reguliavimą tam tikrų asme-

nų kategorijai nustato 2013 m. liepos 24 d. nutarimu Nr. 711 patvirtintos Taisyklės, bei Aplinkos ministro 2013 m. vasario 20 d. įsakymu Nr. D1-150 patvirtintas Nekilnojamojo turto objektų rūšių sąrašas, kuriuo nekilnojamo turto objektai suskirstyti pagal jų paskirtį. Minimas sąrašas išskiria nekilnojamojo turto objektų kategorijas, o įstatymas įpareigoja tos pačios kategorijos komunalinių atliekų turėtojams, taikyti vienodus rinkliavos ar kitos įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą nustatymo ir apskaičiavimo metodus, tvarką ir dydžius. Taigi įstatymas leidžia nustatyti nevienodą teisinį reguliavimą skirtingoms nekilnojamojo turto objektų kategorijoms.

33. Atsakovo vertinimu, pareiškėjo nurodoma Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika remtis šioje byloje nėra pagrindo, nes ji suformuota pagal iki 2013 m. liepos 1 d. galiojusį teisinį reguliavimą, sprendžiant ginčus susijusius su vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą, o ne su dvinarės įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą.

34. Atsakovas teigia, kad iš juridinių asmenų išvežamų komunalinių atliekų faktiniai duomenys rodo, kad pas juos susikaupiančių komunalinių atliekų pokytis yra nedidelis, todėl siekiant kontroliuoti, ar deklaruojamas teisingas susidarančių atliekų kiekis, nebūtina diegti kontrolės priemonių, dėl kurių būtų patiriamos ekonomiškai didelės sąnaudos. Šiuo atveju Panevėžio mieste siekta efektyviai ir tinkamai įgyvendinti diferencijuoto apmokestinimo (dvinarių įmokų) būdą bei išvengti problemų, susijusių su neteisėtu atlieku šalinimu.

Teisėjų kolegija

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

IV.

35. Pareiškėjas ginčija Regionų apygardos administracinio teismo Panevėžio rūmų 2019 m. lapkričio 14 d. sprendimą, kuriuo pripažinta, kad Panevėžio miesto savivaldybės dvinarės įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą taikymo tvarkos aprašo 22 punktas yra teisėtas ir neprieštarauja Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymo 30^2 straipsnyje nustatytiems komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų kainodaros principams: „teršėjas moka“ ir proporcingumo, Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punkte įtvirtintam savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo principui bei pripažinta, kad Panevėžio miesto savivaldybės dvinarės įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą taikymo tvarkos aprašas dalimi, nenumatančia galimybės gyvenamosios paskirties pastatų (individualių namų), kurie naudojasi individualiais konteineriais savininkams (ar jų įgaliotiems asmenims) deklaruoti komunalinių atliekų kiekį, yra teisėtas ir neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 29 straipsnyje įtvirtintam asmenų lygiateisiškumo principui, Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymo 30^2 straipsnyje nustatytam komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų kainodaros principui „teršėjas moka“, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 2 punkte nustatytam objektyvumo principui. Apeliantas teigia, kad netinkamai taikytos ir aiškintos materialiosios teisės normos, tik iš dalies ir paviršutiniškai įvertinti

pareiškėjo argumentai, neatsižvelgta į aktualią Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką.

36. Teisėjų kolegija, nagrinėdama apeliacinio skundo argumentus ir tikrindama pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, pirmiausia pažymi, kad pagal ABTĮ 140 straipsnio 1 dalį teismas, apeliacine tvarka nagrinėdamas bylą, patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, neperžengdamas apeliacinio skundo ribų. Pažymėtina, kad byloje nenustatytos aplinkybės, dėl kurių turėtų būti peržengtos pareiškėjo apeliacinio skundo ribos, taip pat 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 apeliacinio skundo ribų (ABTĮ 140 str. 1 d.).

37. Pareiškimu teismui keliamos abejonės tik dėl Aprašo nuostatų, susijusių su įmokos kintamosios dedamosios apskaičiavimu, teisėtumo. 2015 m. kovo 26 d. Atliekų tvarkymo įstatymo Nr. VIII-787 30^2 straipsnio pakeitimo įstatymo Nr. XII-1590 2 straipsnyje nustatyta, kad savivaldybės, vadovaudamosi Lietuvos Respublikos Vyriausybės patvirtintų rinkliavos ar kitos įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą dydžio nustatymo taisyklių nuostatomis, iki 2016 m. liepos 1 d. nustato naujus arba patvirtina esamus rinkliavos ar kitos įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir komunalinių atliekų tvarkymą dydžius. Minėtu įstatymu buvo pakeista Atliekų tvarkymo įstatymo 30^2 straipsnio 3 dalis, įtvirtinant imperatyvų reikalavimą nustatant rinkliavos ar įmokos dydį vadovautis Vyriausybės patvirtintomis taisyklėmis.

38. Vyriausybės 2013 m. liepos 24 d. nutarimu Nr. 711 patvirtintų Vietinės rinkliavos ar kitos įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą dydžio nustatymo taisyklių (ginčui aktuali 2016 m. balandžio 20 d. nutarimo Nr. 384 redakcija, galiojanti nuo 2016 m. balandžio 23 d.) bendrosios nuostatos leidžia spręsti, kad jų tikslas – nustatyti bendruosius vietinės rinkliavos ar kitos įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą dydžio nustatymo reikalavimus, kuriais savivaldybės vadovaujasi, tvirtindamos vietinės rinkliavos ar kitos įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir komunalinių atliekų tvarkymą dydžius (1 p.). Pagal Taisyklių 21 punktą, įmokos dydis turi būti toks, kad iš nekilnojamojo turto objektų savininkų arba jų įgaliotų asmenų surinktomis lėšomis būtų apmokėtos visos būtinosios sąnaudos. Taisyklių 4 punkte apibrėžta, kad būtinosios su komunalinių atliekų tvarkymu susijusios sąnaudos – tiesiogiai su komunalinių atliekų tvarkymu susijusios pagrįstos sąnaudos, reikalingos komunalinių atliekų tvarkymo paslaugai suteikti, ilgalaikiam komunalinėms atliekoms tvarkyti skirtos infrastruktūros eksploatavimui, jos atnaujinimui užtikrinti ir priimtinoms komunalinių atliekų turėtojams sąlygoms dalyvauti tvarkant komunalines atliekas sudaryti, taip pat aplinkos taršai mažinti. Taisyklių 6 punkte įtvirtinta, kokios sąnaudos sudaro būtinąsias sąnaudas, o Taisyklių 11 punkte įtvirtinta būtinųjų sąnaudų apskaičiavimo formulė, pagal kurią minėtos sąnaudos apskaičiuojamos naudojant dydžius: atskiros komunalinių atliekų tvarkymo veiklos pastoviosios bei kintamosios sąnaudos. Taisyklių 22 punktas nustato, jog taikoma dvinarė įmoka, susidedanti iš pastoviosios ir kintamųjų dalių. Pagal Taisyklių 23, 24 punktus pastovioji įmokos dedamoji nustatoma tokia, kad padengtų pastoviąsias su komunalinių atliekų

tvarkymu susijusias sąnaudas ir ją moka visi nekilnojamojo turto objektų savininkai arba jų įgalioti asmenys. Taisyklių 28, 29 punktuose įtvirtinta, kad kintamoji įmokos dedamoji nustatoma tokia, kad padengtų kintamąsias su komunalinių atliekų tvarkymu susijusias sąnaudas ir ją moka nekilnojamojo turto objektų savininkai arba jų įgalioti asmenys, kuriems teikiama komunalinių atliekų paėmimo paslauga (faktinis mišrių komunalinių atliekų paėmimas) ir atliekų tvarkymo paslauga. Taisyklių 31 punktas numato, kad kintamoji įmokos dedamoji nustatoma pagal vieną iš šių kintamųjų pasirinktinai: naudojamų komunalinių atliekų konteinerių skaičius, tūris (dydis) (31.1); naudojamų komunalinių atliekų konteinerių skaičius, tūris (dydis) ir ištuštinimo dažnis (31.2); atiduodamų komunalinių atliekų svoris (31.3 p.). Pagal Taisyklių 32 punktą, savivaldybės kiekvienos kategorijos nekilnojamojo turto objektams gali pasirinkti tik vieną Taisyklių 31 punkte nurodytą kintamąją įmokos dedamąją.

39. Nežiūrint reguliavimo nagrinėjamu klausimu pasikeitimų, pagal Atliekų tvarkymo įstatymo 30^2 straipsnio 1 dalį komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų kainodara už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą nustatoma be kitų vadovaujantis ir proporcingumo principu bei atliekų tvarkymo srityje taikomu principu „teršėjas moka“. Pastarojo įgyvendinimas turi užtikrinti, kad rinkliavos ar kitos įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą dydis neviršytų to, kiek yra būtina komunalinių atliekų tvarkymo sistemos eksploatavimo ir komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos finansavimo tikslui pasiekti. Šis principas reikalauja, kad komunalinių atliekų turėtojams nustatyta rinkliava ar kita įmoka už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą būtų proporcinga galinčiam susidaryti ar susidarančiam komunalinių atliekų kiekiui dėl atliekų turėtojų nekilnojamojo turto ir jo panaudojimo paskirties ir (ar) veiklos (1 dalies 2 punktas). Todėl privalu laikytis šių principų aiškinimo ir taikymo praktikos.

40. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtintas teisinės valstybės principas suponuoja jurisprudencijos tęstinumą (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d., 2003 m. gegužės 30 d. nutarimai, 2004 m. vasario 13 d. sprendimas, 2004 m. gruodžio 13 d., 2006 m. kovo 14 d. nutarimai). Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2006 m. kovo 28 d. nutarime konstatavo, kad iš Konstitucijos kyla maksima, kad tokios pat (analogiškos) bylos turi būti sprendžiamos taip pat, t. y. jos turi būti sprendžiamos ne sukuriant naujus teismo precedentus, konkuruojančius su esamais, bet paisant jau įtvirtintų; teismų praktika atitinkamų kategorijų bylose turi būti koreguojama ir nauji teismo precedentai tų kategorijų bylose gali būti kuriami tik tada, kai tai yra neišvengiamai, objektyviai būtina; teismų, priimančių sprendimus atitinkamų kategorijų bylose, susisaistymas savo pačių sukurtais precedentais (sprendimais analogiškose bylose) neišvengiamai suponuoja tai, kad teismai turi vadovautis tokia atitinkamų teisės nuostatų (normų, principų) turinio, taip pat šių teisės nuostatų taikymo samprata, kokia buvo suformuota ir kokia buvo vadovaujamasi taikant tas nuostatas (normas, principus) ankstesnėse bylose, *inter alia* (be kita ko) anksčiau sprendžiant analogiškas bylas; iš Konstitucijos kylančios maksimos, kad tokios pat (analogiškos) bylos turi būti sprendžiamos taip pat, nepaisymas reikštų ir Konstitucijos nuostatų dėl teisingumo vykdymo, konstitucinių teisinės valstybės, teisingumo, asmenų lygybės teismui principų, kitų konstitucinių principų nepaisymą.

41. Bendrosios taisyklės dėl aptariamos pareigos paisyti proporcingumo principo,

kiek tai susiję su principo „teršėjas moka“ įgyvendinimu, priimant sprendimą dėl vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą, nurodytos Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. liepos 26 d. nutartyje (administracinė byla Nr. A[858]-2235/2012), plačiai atskleistos ir dominuojančioje Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje (šiuo klausimu, žr., pvz., 2010 m. kovo 29 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[525]-471/2010, Administracinė jurisprudencija Nr. 19, 2010, p. 55–91; 2011 m. rugsėjo 5 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[492]-2796/2011, Administracinė jurisprudencija Nr. 22, 2011, p. 135–146; 2012 m. birželio 11 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[143]-1592/2012, Administracinė jurisprudencija Nr. 23, 2012, p. 274–283 ir kt.), kurios saisto teismą (Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 33 str. 4 d.) ir nuo kurių nukrypti nagrinėjamu atveju nėra jokio objektyvaus pagrindo.

42. Primintina, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje ne kartą yra pažymėjęs, jog nors tiek nacionalinėje, tiek Europos Sąjungos teisėje įtvirtintas principas „teršėjas moka“ nedraudžia mokėtinos vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų tvarkymą dydį apskaičiuoti pagal galintį susidaryti atliekų kiekį, šis principas minėtą atlyginimą sieja su faktiškai perduotu tvarkyti komunalinių atliekų kiekiu. Todėl tais atvejais, kai yra įmanoma nepatiriant didelių ekonominių sąnaudų nustatyti konkretų atliekų turėtojo perduodamų tvarkyti komunalinių atliekų kiekį, pastarajam tenkanti mokėtina suma turėtų būti apskaičiuojama būtent pagal minėtą atliekų kiekį. Priešingu atveju, t. y. mokėtinos vietinės rinkliavos dydį apskaičiuojant pagal galinčių susidaryti atliekų kiekį, kai yra objektyvi galimybė nustatyti konkretų atliekų kiekį, būtų viršijama tai, kas yra būtina principui „teršėjas moka“ įgyvendinti (žr., pvz., 2011 m. rugsėjo 5 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[492]-2796/2011, Administracinė jurisprudencija Nr. 22, 2011, p. 135–146; 2012 m. birželio 11 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[143]-1592/2012, Administracinė jurisprudencija Nr. 23, 2012, p. 274–283; 2013 m. sausio 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[143]-689/2013; 2013 m. kovo 25 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[520]-181/2013; 2013 m. lapkričio 13 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[602]-1280/2013; 2017 m. vasario 20 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-394-662/2017 ir kt.).

43. Teisėjų kolegija, susipažinusi su bylos medžiaga, vertina, jog atsakovas neįvykdė jam tenkančios pareigos įrodyti (pagrįsti), kad individualiu konteineriu besinaudojančio atliekų turėtojo galimybės mokėti pagal iš jo surenkamą ir tvarkomą komunalinių atliekų kiekį, pavyzdžiui, kiekį, kuris būtų apskaičiuojamas atsižvelgiant į konteinerio talpą (tūrį) ir jo ištuštinimo periodiškumą, įgyvendinimas savivaldybėje yra neįmanomas ir (ar) reikštų nepagrįstus, neproporcingus administravimo kaštus, o pirmosios instancijos teismas procesiškai nepadėjo to įgyvendinti ir neištyrė reikšmingų bylai aplinkybių (ABTĮ 56 straipsnio 4 dalis). Pažymėtina, kad Aprašo 23 punkte numatoma galimybė aptariamą rinkliavą mokėti pagal iš esmės faktinį komunalinių atliekų turėtojo (vietinės rinkliavos mokėtojo) perduodamų tvarkyti šių atliekų kiekį, tačiau tik tuo atveju jei faktinis konteinerių ištuštinimo dažnis bus didesnis nei nustatytas minimalus. Iš tiesų turinio prasme, kiek tai susiję su aptariamais vietinės rinkliavos mokėtojais ir galimybe nustatyti šių asmenų perduodamų komunalinių atliekų kiekį, Aprašo 22 ir 23 punktų hipotezėse numatytos situacijos iš esmės yra identiškos. Tačiau pirmuoju atveju vietinės rinkliavos mokėtojo mokėtinos rinkliavos dydis apskaičiuojamas pagal galintį susidaryti, o antruoju – iš esmės pagal (faktiškai) perduodamų tvarkyti komunalinių atliekų kiekį.

44. Dėl paminėto apeliacinis skundas tenkinamas iš dalies, pirmosios instancijos teismo sprendimas naikinamas, o byla perduodama pirmosios instancijos teismui nagrinėti iš naujo.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 144 straipsnio 1 dalies 4 punktu, teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Pareiškėjo Vyriausybės atstovų įstaigos apeliacinį skundą tenkinti iš dalies.

Regionų apygardos administracinio teismo Panevėžio rūmų 2019 m. lapkričio 14 d. sprendimą panaikinti. Bylą perduoti tam pačiam pirmosios instancijos teismui nagrinėti iš naujo.

Nutartis neskundžiama.

2.16. Dėl Pagėgių savivaldybės tarybos 2017 m. balandžio 27 d. sprendimo Nr. T-50 „Dėl nekilnojamojo turto mokesčio tarifo 2018 metams nustatymo“, 2018 m. gegužės 22 d. sprendimo Nr. T85 „Dėl nekilnojamojo turto mokesčio tarifo 2019 metų mokestiniam laikotarpiui nustatymo“ ir, 2019 m. gegužės 31 d. sprendimo Nr. T-92 „Dėl nekilnojamojo turto mokesčio tarifo 2020 metų mokestiniam laikotarpiui nustatymo“ dalių teisėtumo

Pareiškėjas Seimo narys su pareiškimu kreipėsi į Regionų apygardos administracinį teismą su prašymu ištirti, ar Pagėgių savivaldybės tarybos 2017 m. balandžio 27 d. sprendimo Nr. T-50 „Dėl nekilnojamojo turto mokesčio tarifo 2018 metams nustatymo“ 1 bei 2 punktai, 2018 m. gegužės 22 d. sprendimo Nr. T-85 „Dėl nekilnojamojo turto mokesčio tarifo 2019 metų mokestiniam laikotarpiui nustatymo“ 1.1 bei 1.2 punktai ir 2019 m. gegužės 31 d. sprendimo Nr. T-92 „Dėl nekilnojamojo turto mokesčio tarifo 2020 metų mokestiniam laikotarpiui nustatymo“ 1.1 bei 1.2 punktai neprieštarauja Nekilnojamojo turto mokesčio įstatymo 6 straipsnio 2 daliai, Mokesčių administravimo įstatymo 7 straipsniui, 8 straipsnio 2 daliai, Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 3, 9 punktams (2014 m. birželio 12 d. įstatymo Nr. XII-935 redakcija), Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 daliai (1 punktas).

Regionų apygardos administracinis teismas 2020 m. birželio 18 d. sprendimu pareiškėjo pareiškimą atmetė (4 punktas).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nustatė, kad abstrakčiu pareiškimu buvo prašoma patikrinti tų norminių administracinių nuostatų teisėtumą, kuriomis nustatyti bylos nagrinėjimo metu jau pasibaigusiems (2018, 2019 ir 2020 metų) mokestiniams laikotarpiams taikyti nekilnojamojo turto mokesčio tarifai. Be to, nustatyta, kad nepažeidus Nekilnojamojo turto mokesčio įstatymo 6 straipsnio 2 dalyje (2019 m. birželio 13 d. įstatymo Nr. XIII-2244 redakcija) nustatytų terminų, buvo patvirtintas Nekilnojamojo turto mokesčio tarifas 2021 metų mokestiniam laikotarpiui. Todėl nebuvo aktuali toje pačioje įstatymo nuostatoje įtvirtinta taisyklė, kad „jeigu

savivaldybės taryba per šioje dalyje nurodytus terminus nenustato naujų konkrečių mokesčio tarifų, kitą mokestinį laikotarpį galioja paskutiniai nustatyti konkretūs mokesčio tarifai" (14 ir 15 punktai).

Šiomis aplinkybėmis Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas konstatavo, kad pareiškėjo prašomos ištirti (terminuoto galiojimo) savivaldybės tarybos sprendimų nuostatos nebegalioja (prilygintinos nebegaliojančioms teisės aktų nuostatoms), nes jos nebegali būti taikomos, jomis reguliuoti santykiai yra pasibaigę ir jokia teisėkūros subjekto intervencija į atitinkamą teisinį reguliavimą nebebūtų galima. Tokio vertinimo nepaneigia ir negali paneigti vien hipotetiškai ateityje galintys kilti ginčai, pavyzdžiui, mokesčių mokėtojui netinkamai vykdžius pareigą apskaičiuoti, deklaruoti ir sumokėti nekilnojamojo turto mokestį į valstybės biudžetą arba mokesčio mokėtojui siekiant patikslinti jau pateiktą aptariamo mokesčio deklaraciją ir pan. (20 punktas).

Jeigu norminis administracinis aktas yra negaliojantis (prilyginamas negaliojančiam), tada teismo sprendimas byloje pagal abstraktų pareiškimą (dėl šio akto pripažinimo neteisėtu nuo teismo sprendimo paskelbimo) negali sukelti jokių teisinių padarinių, kadangi teismo sprendimo paskelbimo metu toks aktas nebegalėjo būti taikomas dėl to, kad yra pasibaigę santykiai, kuriems jis yra taikytinas. Be to, nagrinėtu atveju nebuvo nustatyta jokių objektyvių ir išskirtinių aplinkybių, kurios suponuotų poreikį taikyti Administracinių bylų teisenos įstatymo 118 straipsnio 2 dalies, pagal kurią administracinis teismas, atsižvelgdamas į konkrečias bylos aplinkybes ir įvertinęs neigiamų teisinių pasekmių tikimybę, savo sprendimu gali nustatyti, kad pripažintas neteisėtu norminis administracinis aktas (ar jo dalis) negali būti taikomas nuo jo priėmimo dienos, nuostatas (22 punktas).

Pareiškėjo, pateiktas abstraktus pareiškimas ištirti nebegaliojančių (prilyginamų nebegaliojantiems) norminių administracinių aktų (jų dalių) teisėtumą negali būti nagrinėjamas, nes toks pareiškimas yra nepriskirtinas nagrinėti administraciniams teismams. Tokiu atveju prašymą atsisakoma priimti, o, jeigu prašymas buvo priimtas ir vėliau paaiškėjo, kad aktas nebegalioja arba akto galiojimas pasibaigė bylos nagrinėjimo metu, byla turi būti nutraukiama (24 punktas).

Šiomis aplinkybėmis Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas panaikino pirmosios instancijos teismo sprendimą ir norminę administracinė bylą nutraukė (25 punktas ir rezoliucinė dalis).

Administracinė byla Nr. eA-164-968/2021
Teisminio proceso Nr. 3-63-3-00278-2020-6
Procesinio sprendimo kategorijos: 4.2; 12.17; 43.5.1.1; 57.6

N U T A R T I S

2021 m. gegužės 12 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Ryčio Krasausko (pranešėjas), Arūno Sutkevičiaus, Vaidos Urmonaitės-

Maculevičienės, Mildos Vainienės ir Skirgailės Žalimienės (kolegijos pirmininkė),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo Lietuvos Respublikos Seimo nario R. S. apeliacinį skundą dėl Regionų apygardos administracinio teismo Klaipėdos rūmų 2020 m. birželio 18 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo Lietuvos Respublikos Seimo nario R. S. pareiškimą atsakovui Pagėgių savivaldybės tarybai dėl norminių administracinių teisės aktų teisėtumo ištyrimo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas Lietuvos Respublikos Seimo narys R. S. su pareiškimu kreipėsi į teismą, prašydamas ištirti (1) Pagėgių savivaldybės tarybos (toliau – ir Taryba) 2017 m. balandžio 27 d. sprendimo Nr. T-50 „Dėl nekilnojamojo turto mokesčio tarifo 2018 metams nustatymo“ (toliau – ir 2017 m. balandžio 27 d. sprendimas) 1 bei 2 punktų, (2) Tarybos 2018 m. gegužės 22 d. sprendimo Nr. T-85 „Dėl nekilnojamojo turto mokesčio tarifo 2019 metų mokestiniam laikotarpiui nustatymo“ (toliau – ir 2018 m. gegužės 22 d. sprendimas) 1.1 bei 1.2 punktų ir (3) Tarybos 2019 m. gegužės 31 d. sprendimo Nr. T-92 „Dėl nekilnojamojo turto mokesčio tarifo 2020 metų mokestiniam laikotarpiui nustatymo“ (toliau – ir 2019 m. gegužės 31 d. sprendimas) 1.1 bei 1.2 punktų atitiktį Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto mokesčio įstatymo (toliau – ir NTM įstatymas) 6 straipsnio 2 daliai, Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo (toliau – ir MAĮ) 7 straipsniui, 8 straipsnio 2 daliai, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir VAĮ) 3 straipsnio 3, 9 punktams, Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo (toliau – ir KĮ) 4 straipsnio 2 daliai, taip pat pripažinti šias Tarybos sprendimų nuostatas prieštaraujančiomis minėtiems įstatymams.

2. Pareiškėjas pareiškime nurodė, kad:

2.1. Tarybos sprendimų ginčijamomis dalimis nustatytas padidintas 3 proc. nekilnojamojo turto mokesčio (toliau – ir NTM) tarifas vėjo elektrinėms ir/ar atsinaujinančių išteklių energiją naudojantiems energijos gamybos statiniams pažeidžia viešąjį interesą ir prieštarauja aukštesnės galios teisės aktams. Ginčijami Tarybos sprendimų punktai prieštarauja: NTM įstatymo 6 straipsnio 2 daliai, nustatančiai Tarybos diskreciją ribojančius kriterijus, kurių pagrindu gali būti diferencijuojamas NTM tarifas, bei Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo (toliau – ir LVAT) praktikai dėl diferencijuotų NTM tarifų nustatymo; MAĮ 7 straipsnyje įtvirtintam mokesčių mokėtojų lygybės principui, VAĮ 3 straipsnio 9 punkte įtvirtintam lygiateisiškumo principui bei Lietuvos Respublikos Konstitucijos 29 straipsnyje įtvirtintam visų asmenų lygybės įstatymui principui; VAĮ 3 straipsnio 3 punkte bei MAĮ 6 bei 8 straipsniuose įtvirtintam proporcingumo principui; KĮ 4 straipsnio 2 daliai, draudžiančiai viešojo administravimo subjektams priimti teisės aktus ar kitus sprendimus, kurie teikia privilegijas arba diskriminuoja atskirus ūkio subjektus.

2.2. Tarybos sprendimų dalimis nustatytas padidintas 3 proc. NTM tarifas dis-

kriminuoja atsinaujinančią išteklių energiją naudojančių energijos gamybos statinių savininkus, kadangi visiems kitiems energetikos statiniams taikomas tik 0,3 proc. NTM tarifas. Toks energetikos sektoriaus nekilnojamojo turto diferencijavimas pagal energijos gamybos šaltinius yra akivaizdžiai diskriminacinis. Pagėgių savivaldybės administracijos direktorė 2014 m. birželio 6 d. UAB „LITERA" Šilutės ir Pagėgių krašto laikraščio „Pamarys" internetinėje svetainėje publikuotame straipsnyje „Kas bendra tarp vėjo jėgainių ir fontano?" pakomentavo susiklosčiusią situaciją dėl NTM tarifų ir pasisakė, kad 2015 m. padidintas NTM tarifas energijos išteklių gavybai – „<...> tai papildomos pajamos į biudžetą". Tačiau padidintas 3 proc. NTM tarifas visiems energijos statiniams buvo taikomas tik iki 2018 m. Nuo 2018 m. padidintas 3 proc. NTM tarifas paliktas vėjo jėgainėms, o nuo 2019 m. – visiems atsinaujinančių išteklių energiją naudojantiems energijos gamybos statiniams (saulės, vandens ir pan.). Tarybos sprendimai nustatyti maksimalų 3 proc. NTM tarifą atsinaujinančios energijos gamintojams, kai tuo metu visas kitas negyvenamosios paskirties turtas apmokestinamas 10 kartų mažesniu 0,3 proc. NTM tarifu, yra diskriminaciniai ir selektyvūs.

2.3. Ginčijamos Tarybos sprendimų dalys prieštarauja NTM įstatyme keliamiems reikalavimams ir juos aiškinančiai teismų praktikai. Konstitucinis Teismas savo praktikoje yra pažymėjęs, kad mokesčiais reguliuojami valstybėje vykstantys socialiniai, ekonominiai procesai, remiamos naudingos ūkinės pastangos, pritraukiamas kapitalas, investicijos arba priešingai – stabdomos nepageidautinos socialinės-ekonominės raidos tendencijos. Atitinkamai savivaldybės, naudodamosi savo diskrecija, turi atsižvelgti į tikslus, kurių siekė įstatymų leidėjas. Įstatymų leidėjo ketinimus išsamiai paaiškina 2015 m. kovo 17 d. aiškinamasis raštas dėl Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto mokesčio įstatymo Nr. X-233, 2, 6 ir 7 straipsnių pakeitimo įstatymo projekto Nr. XIIP-282. Nurodyto aiškinamojo rašto turinys pagrindžia, kad pagrindinis tikslas buvo suteikti instrumentus, galinčius paskatinti savininkus sutvarkyti apleistus statinius. Vienas iš esminių imperatyvų, kuriuo, naudodamasi savo diskrecija nustatyti NTM tarifus, privalo laikytis savivaldybės, yra asmenų lygybės prieš įstatymus ir diskriminavimo draudimo principas. Savivaldybė, kaip teisėkūroje dalyvaujantis subjektas, privalo paisyti Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatyme (toliau – ir TPĮ) įtvirtintų teisėkūros principų bei stadijų, valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų, kitų teisėkūroje dalyvaujančių asmenų teisių ir pareigų. TPĮ 3 straipsnis numato imperatyvius reikalavimus keliamus teisėkūroje dalyvaujantiems subjektams. Tai, kad savivaldybės tarybos negali vien tik formaliai vadovautis NTMĮ 6 straipsnio 2 dalyje nustatytais kriterijais, savo praktikoje yra aiškiai nurodęs ir LVAT. Sistemiškai vertinant LVAT suformuotą praktiką, darytina išvada, kad nekilnojamojo turto objektų grupavimo pagrindu NTM tarifų nustatymas negali būti selektyvus. Tokiu diferencijavimu negalima nepaisyti nekilnojamojo turto prigimties ir paskirties bei iš Konstitucijos, įstatymų kylančių reikalavimų. Galiojantis teisinis reguliavimas ir susiklosčiusi teismų praktika suponuoja, jog privalu aiškiai ir konkrečiai pagrįsti, kodėl nustatomas kiekvienas konkretus NTM tarifas, nurodant konkrečius motyvus, juos pagrindžiant objektyviais įrodymais.

2.4. Ginčijami Tarybos sprendimų punktai prieštarauja mokesčių mokėtojų lygybės (MAĮ 7 str.) bei lygiateisiškumo (VAĮ 3 str. 9 p.) principams. Nei NTM įstatymo 6 straipsnio 2 dalyje įtvirtinti NTM tarifų diferencijavimo kriterijai, nei pats nekilnojamojo turto skirstymas pagal jo naudojimo paskirtį savaime ir absoliučiai (t. y. visais be išimties

atvejais) dar nereiškia, kad tarp šių nekilnojamojo turto grupių automatiškai egzistuoja skirtumai, pateisinantys skirtingų NTM tarifų tokiam turtui taikymą. Tuo atveju, jeigu atitinkamas reguliavimas (toks pat NTM tarifas) taikomas ne visam panašiais požymiais vienijamam turtui, turėtų būti identifikuojami aiškiai tokį išskyrimą pagrindžiantys pozityvūs, visuomenei naudingi tikslai. Jokios analizės ir vertinimo, kokiais kriterijais vadovaujantis buvo išskirtas būtent atsinaujinančios energijos (vėjo, saulės ir kt.) jėgainės, kodėl jis išskirtas iš kito panašaus pobūdžio ir paskirties turto, Tarybos sprendimai nepateikia. Nekilnojamojo turto, skirto atsinaujinančios energijos gamybai, išskyrimas ir padidinto nekilnojamojo turto tarifo jiems nustatymas šiuo konkrečiu atveju nėra pateisinamas jokiais visuomeniškai reikšmingais tikslais.

2.5. Tarybos sprendimais nustatyti ženklūs tarifų skirtumai tokios pat paskirties turtui prieštarauja VAĮ 3 straipsnio 3 punkte ir MAĮ 6 bei 8 straipsniuose įtvirtintam proporcingumo principui, nes atsinaujinančių energijos jėgainių išskyrimas iš kito Pagėgių savivaldybėje registruoto turto nėra niekaip pagrindžiamas.

2.6. Tarybos sprendimų dalys pažeidžia sąžiningos konkurencijos principus ir imperatyvus, potencialiai (kitų ūkio subjektų sąskaita, per jiems taikomą padidintą NTM tarifą) netiesiogiai subsidijuojami kiti ūkio subjektai (akivaizdžiai sumažinant jiems taikomą NTM), kas prieštarauja KĮ nuostatoms ir laikytina neteisėta valstybės pagalba (tą atskleidžia spaudoje pateikta informacija).

3. Atsakovas Pagėgių savivaldybės taryba atsiliepimu į pareiškėjo pareiškimą prašė pareiškimą atmesti. Atsakovas atsiliepime nurodė, kad:

3.1. Pareiškėjas jau ne pirmą kartą ir iš esmės tais pačiais motyvais teikia teismui prašymą ištirti kitų savivaldybių tarybų priimtų sprendimų dėl NTM tarifų nustatymo atitiktį aukštesnės galios teisės aktams. Pareiškėjas ir vėl teikia tuos pačius argumentus ir motyvus, kuriuos LVAT jau pripažino netinkamais teikiant pareiškimą dėl norminio administracinio teisės akto teisėtumo ištyrimo (2019 m. gruodžio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-3016-968/2019).

3.2. Tiriamais Tarybos sprendimais (jų punktais) atsakovas atsižvelgė į nekilnojamojo turto paskirtį ir vienodu tarifu apmokestino tą patį Nekilnojamojo turto registre registruotą nekilnojamąjį turtą. Tarybos sprendimais nustatyti skirtingi konkretūs NTM tarifai neprieštarauja NTM įstatymo 6 straipsnio 2 daliai. Be to, akcentuodamas teisėkūros procedūrų metu priimtų dokumentų turinį, atkreipė dėmesį, jog NTM įstatyme nebuvo ir iki šio nėra atskirai išskirta, kad padidintas 3 proc. NTM tarifas gali būti taikomas tik apleistam ir neprižiūrimam nekilnojamajam turtui, vadinasi, tikroji įstatymų leidėjo valia buvo ir yra ta, kad savivaldybių tarybos turi teisę diferencijuoti tarifą NTM įstatymo 6 straipsnio 1 dalyse nustatytose ribose ir vadovaujantis NTM įstatymo 6 straipsnio 2 dalyse nustatytais kriterijais.

3.3. Iš Tarybos sprendimų matyti, kad mokesčio mokėtojai skirtingą NTM tarifo dydį moka priklausomai nuo nekilnojamojo turto naudojimo ir paskirties. Tokiu atveju diferencijuotas mokesčio tarifas taikytas tam tikroms vienodais požymiais pasižyminčioms grupėms, kurios turi atitinkamos paskirties ir naudojimo turtą, todėl šios grupės traktavimas yra objektyviai pateisinamas. Atitinkamai pagal nekilnojamojo turto paskirtį nustatytas NTM tarifas būtent ir taikomas tiems nekilnojamojo turto turėtojams, kurie būtent ir turi Tarybos sprendimuose įvardintos paskirties turtą, t. y. kitos paskirties inžinerinius statinius – atsinaujinančių išteklių energiją naudojančius energijos gamybos

statinius (vėjo elektrinės, saulės šviesos energijos elektrinės, saulės šilumos energijos kolektoriai ir kiti). NTM tarifas nustatytas elektros energiją iš atsinaujinančių energijos šaltinių gaminančius statinius turintiems asmenims.

II.

4. Regionų apygardos administracinio teismo Klaipėdos rūmai 2020 m. birželio 18 d. sprendimu pareiškėjo pareiškimą atmetė, pripažino, kad Tarybos 2017 m. balandžio 27 d. sprendimo 1, 2 punktai, 2018 m. gegužės 22 d. sprendimo 1.1, 1.2 punktai, 2019 m. gegužės 31 d. sprendimo 1.1, 1.2 punktai neprieštarauja NTM įstatymo 6 straipsnio 2 daliai, MAĮ 7 straipsniui, 8 straipsnio 2 daliai, VAĮ 3 straipsnio 3, 9 punktams, KĮ 4 straipsnio 2 daliai. Pagėgių savivaldybės tarybos prašymą priteisti atstovavimo išlaidas atmetė.

5. Teismas įvertino prašomas ištirti Tarybos sprendimų bei NTM įstatymo nuostatas ir konstatavo, jog pagal šio įstatymo 6 straipsnio 1 ir 2 dalis, savivaldybės taryba turi teisę nustatyti konkretų mokesčio tarifą aptariamo įstatymo 6 straipsnio 1 dalyje nustatyto mokesčio tarifų intervalo ribose, kurie gali būti diferencijuojami atsižvelgiant į įstatymų leidėjo išvardintus kriterijus. Savivaldybių taryboms yra numatyta diskrecijos teisė nustatyti nekilnojamojo turto mokesčio tarifus nekilnojamajam turtui, kita vertus, nurodyta diskrecijos teisė nėra neribota, t. y. nekilnojamojo turto mokesčio tarifų dydis privalo atitikti NTM įstatymo 6 straipsnio 1 dalyje nustatytas intervalo ribas, o tarifas privalo būti diferencijuojamas pagal konkretų to paties straipsnio 2 dalyje nustatytą kriterijų.

6. Teismas, įvertinęs tiriamų sprendimų turinį bei šalių paaiškinimus, sprendė, kad nagrinėjamu atveju Taryba tiriamų sprendimų atitinkamais punktais atsižvelgė į nekilnojamojo turto valdymą ir / ar naudojimą bei iš esmės tapačioje padėtyje esančių nekilnojamojo turto mokestį mokančių subjektų valdomą Nekilnojamojo turto registre registruotą turtą apmokestino vienodu nekilnojamojo turto mokesčio tarifu. Tokiu atveju atsakovas, nustatydamas konkrečius mokesčio tarifus, atsižvelgė į NTM tikslus, kurių siekiama įstatymu. Atsižvelgęs į išdėstytus argumentus, teismas konstatavo, kad ginčo Tarybos sprendimų nuostatomis skirtingi atitinkamo dydžio NTM tarifai buvo nustatyti teisėtai – jie neprieštarauja NTM įstatymo 6 straipsnio 2 dalies nuostatai dėl konkretaus mokesčio tarifo, atsižvelgiant į apmokestinto NTM, naudojimą, teisinį statusą, nustatymo, nes apmokestinto nekilnojamojo turto paskirtis, naudojimas, teisinis statusas buvo nustatytas atsižvelgiant į objektyvius kriterijus ir NTM įstatymo keliamus tikslus apmokestinti Nekilnojamojo turto registre registruojamą turtą – kitos paskirties inžinerinius statinius (atsinaujinančių išteklių energiją naudojantys energijos gamybos statiniai (vėjo elektrinės, saulės šviesos energijos elektrinės, saulės šilumos energijos kolektoriai ir kiti)), diferencijuojant NTM sąlygas pagal apmokestintų objektų požymius, susijusius su konkretaus mokesčio mokėjimu.

7. Teismas, pasisakydamas dėl Tarybos sprendimų tiriamų punktų atitikimo proporcingumo principui (VAĮ 3 str. 3 p. ir MAĮ 8 str. 2 d.), mokesčių mokėtojų lygybės principui (MAĮ 7 str.), lygiateisiškumo principui (VAĮ 3 str. 9 p.), vertino, jog tiriamų sprendimų atitinkamais punktais NTM tarifas nustatytas visiems atsinaujinančių išteklių energiją naudojančius energijos gamybos statinius turintiems asmenims, jų nediferencijuojant. Šiuose sprendimuose nėra nustatyta, kad vienas fizinis ar juridinis asmuo už atsinaujinančių išteklių energiją naudojančius energijos gamybos statinius moka vieną tarifą,

o kitas asmuo už tokios pačios paskirties statinių turėjimą moka kito dydžio NTM tarifą. Teismas sprendė, kad NTM atskiroms grupėms buvo nustatytas atsižvelgiant į ūkinės veiklos specifiką, ekonominį pajėgumą bei siekiant pozityvių tikslų.

8. Teismas vertino, kad NTM įstatymo 6 straipsnio 2 dalyje įtvirtinus lygiaverčius kriterijus bei nustačius skirtingą nekilnojamojo turto mokestį, nėra pažeidžiamas proporcingumo principas, nes kiekvienu NTM įstatymo 6 straipsnio 2 dalyje nurodytu kriterijumi siekiama skirtingų tikslų. Diferencijuotas teisinis reguliavimas savaime nelaikytinas diskriminaciniu. Atsakovas diferencijuotai apmokestino nekilnojamąjį turtą, atsižvelgdamas į nekilnojamojo turto paskirtį, naudojimą, teisinį statusą. Tarybos pasirinktu būdu paskirstyta mokesčių našta atsižvelgiant į nekilnojamojo turto naudojimą, paskirtį ir teisinį statusą, nepažeidžia proporcingumo principo. Todėl Teismas konstatavo, kad tikrinamos Tarybos sprendimų nuostatos neprieštarauja VAĮ 3 straipsnio 3 punktui ir MAĮ 8 straipsnio 2 daliai.

9. Apibendrinęs tai, kas išdėstyta, įvertinęs, kad Pagėgių savivaldybės tarybos 2017 m. balandžio 27 d. sprendimo 1, 2 punktai, 2018 m. gegužės 22 d. sprendimo 1.1, 1.2 punktai, 2019 m. gegužės 31 d. sprendimo 1.1, 1.2 punktai neprieštarauja NTMĮ 6 straipsnio 2 daliai, MAĮ 7 straipsniui, 8 straipsnio 2 daliai, VAĮ 3 straipsnio 3, 9 punktams, KĮ 4 straipsnio 2 daliai bei yra teisėti, teismas padarė išvadą, kad nėra pagrindo šių punktų panaikinti.

III.

10. Pareiškėjas padavė apeliacinį skundą, kuriuo prašo panaikinti Regionų apygardos administracinio teismo Klaipėdos rūmų 2020 m. birželio 18 d. sprendimo dalį ir priimti naują sprendimą – pareiškėjo pareiškimą dėl Tarybos sprendimų nuostatų atitikties aukštesnės teisinės galios teisės aktams tenkinti. Pareiškėjas apeliaciniame skunde nurodo, kad:

10.1. Pirmosios instancijos teismas netinkamai pritaikė ir išaiškino materialiosios teisės normas, taip pat buvo esmingai pažeistos proceso teisės normos ir ši klaida nulėmė neteisėto ir nepagrįsto sprendimo dalies priėmimą. Skundžiamo sprendimo dalies motyvuojamojoje dalyje iš tiesų nurodyti formalūs motyvai (pvz., teisės aktų ir teismų praktikos citatos), tačiau neatsakyta į pagrindinius (esminius) bylos faktinius ir teisinius aspektus, ir nepasisakyta iš esmės dėl jokių pareiškėjo pateiktų argumentų.

10.2. Teismo sprendimas atmesti pareiškėjo prašymą pripažinti, kad ginčijami Tarybos sprendimų punktai prieštarauja NTM įstatymo 6 straipsnio 2 daliai, yra nemotyvuotas ir priimtas netinkamai taikant šio straipsnio 2 dalį. Teismas netyrė ir neanalizavo (nors turėjo tai padaryti): ar apskritai egzistuoja kokie nors objektyvūs požymiai, leidžiantys išskirti turtą, nurodytą ginčijamų Tarybos sprendimų punktuose, ir sudarantys pagrindą diferencijuoti jų apmokestinimą; kokių įstatymo numatytų tikslų Taryba galbūt siekė nustatydama tokius diferencijuotus tarifus šiam Tarybos sprendimų 2 ir 1.2 punktuose nurodytam turtui, ir ar šie tikslai yra suderinami su įstatymo leidėjo tikslais. Teismas konstatavo, kad, remiantis galiojančiu reguliavimu, Taryba turi teisę (kurios pareiškėjas nekvestionuoja) diferencijuoti nekilnojamojo turto apmokestinimą remiantis NTM įstatymo 6 straipsnio 2 dalyje numatytais kriterijais. Tačiau ši teisė, kaip detaliai nurodė pareiškėjas pareiškime bei papildomame paaiškinime ir žodinių posėdžių metu,

nėra absoliuti. NTM įstatymo 6 straipsnio 2 dalį aiškinanti LVAT praktika labai aiškiai pagrindžia, kad iš esmės tapačioje padėtyje esančių NTM subjektų valdomas nekilnojamasis turtas turi būti apmokestintas vienodomis sąlygomis (LVAT 2018 m. birželio 6 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-1256-442/2018). Šiuo atveju Tarybos sprendimuose išskirtos vėjo jėgainės ir atsinaujinančių išteklių energiją naudojantys energijos statiniai nėra apibrėžti jokiais objektyviais kriterijais, leidžiančiais juos išskirti ir apmokestinti kitaip, nei kitą tokios pat paskirties / naudojimo turtą. Teismo nebuvo atsakyta, kodėl vėjo jėgainės ir atsinaujinančių išteklių energiją naudojantys energijos statiniai buvo išskirti ne tik iš kitos paskirties inžinerinių statinių, bet ir visų kitų energetikos statinių bei viso kito nekilnojamojo turto. Be to, ribotos galimybės plėtrai reikštų tik atitinkamų leidimų neišdavimą, o ne tokius leidimus gavusių asmenų diskriminavimą. Tarybos 2011 m. kovo 24 d. patvirtintame Pagėgių savivaldybės strateginio plėtros plane 2011–2021 metams nėra jokių užuominų, jog įrengti vėjo jėgaines skatinami tik Pagėgių savivaldybės teritorijoje registruoti ūkio subjektai, todėl vien tai, jog atsinaujinančių išteklių energiją naudojančius energijos gamybos statiniai priklauso kitose Lietuvos savivaldybėse registruotiems mokesčių mokėtojams, negali būti objektyvus kriterijus nustatantis atsinaujinančių išteklių energiją naudojančius energijos gamybos statiniams didžiausią NTM tarifą.

10.3. NTM diferencijavimu turi būti siekiama pozityvių, su įstatymo leidėjo tikslais suderinamų tikslų. Teismas ir atsakovas nenurodė jokių pozityvių tikslų, suderinamų su tikslais, kurių siekė įstatymų leidėjas priimdamas NTM įstatymo 6 straipsnio 2 dalį, t. y. nenurodyti jokie pozityvūs tikslai, kurie leistų vėjo jėgaines bei atsinaujinančių išteklių energiją naudojančius energijos gamybos statinius išskirti iš kitos paskirties inžinerinių statinių, kitų energetikos statinių bei viso kito nekilnojamojo turto.

10.4. Teismo sprendimo dalis atmesti pareiškėjo prašymą pripažinti, kad ginčijami Tarybos sprendimų punktai prieštarauja mokesčių mokėtojų lygybės (MAĮ 7 str.), lygiateisiškumo (VAĮ 3 str. 9 p.) principams, yra nemotyvuota ir priimta netinkamai taikant MAĮ 7 straipsnį ir VAĮ 3 straipsnio 9 punktą. Teismas netyrė ir neanalizavo (nors turėjo tai padaryti): kokios konkrečiai atitinkamos paskirties nekilnojamojo turto savybės, požymiai ar ypatumai išskiria tą konkretaus pobūdžio turtą (t. y. NTM taikymo tikslais atskiria jį nuo panašaus kito nekilnojamojo turto) ir lemia, kad būtent tokiam turtui reikalinga nustatyti vienokį teisinį reguliavimą, o kitam (šių požymių neturinčiam nekilnojamajam turtui) kitokį; ar analogiškas reguliavimas (NTM tarifas) nustatytas visiems tas pačias savybes atitinkantiems statiniams; tuo atveju, jeigu atitinkamas reguliavimas (toks pat mokesčio tarifas) taikomas ne visam panašiais požymiais vienijamam turtui, turėtų būti identifikuojami aiškiai tokį išskyrimą pagrindžiantys pozityvūs, visuomenei naudingi tikslai. Remiantis ginčijamais Tarybų sprendimų punktais, subjektai turintys bet kokios paskirties statinius (jiems taikomas 0,3 proc. NTM tarifas) faktiškai privilegijuojami palyginus su atsinaujinančių išteklių energiją naudojančiais energijos gamybos statinius turinčiais subjektais, kuriems taikomas 3 proc. NTM, t. y. taikomas 10 kartų didesnis tarifas. Jokios objektyvios priežastys, galinčios pateisinti atsinaujinančių išteklių energiją naudojančių energijos gamybos statinių išskyrimą iš kitų negyvenamosios paskirties statinių (įskaitant kitus energetikos sektoriaus statinius), nebuvo nurodytos nei priimant Tarybos sprendimus, nei nagrinėjant šią bylą.

10.5. Teismo sprendimas atmesti pareiškėjo prašymą pripažinti, kad ginčijamų

Tarybos sprendimų punktai neatitinka proporcingumo principo (VAĮ 3 str. 3 p. ir MAĮ 8 str. 2 d.), yra nemotyvuotas ir priimtas netinkamai taikant VAĮ 3 straipsnio 3 punktą ir MAĮ 8 straipsnio 2 dalį. Teismas, konstatavęs, kad šiuo atveju proporcingumo principas nebuvo pažeistas, nes neva mokesčių našta paskirstyta atsižvelgiant į nekilnojamojo turto naudojimą, paskirtį ir teisinį statusą, akivaizdžiai netinkamai taikė VAĮ 3 straipsnio 3 punktą ir MAĮ 8 straipsnio 2 dalį.

10.6. Teismo sprendimo dalis atmesti pareiškimo prašymą pripažinti, kad ginčijami Tarybos sprendimų punktai prieštarauja KĮ 4 straipsnio 2 daliai, yra priimtas netinkamai taikant KĮ 4 straipsnio 2 dalį. Tarybos nustatytas reguliavimas pažeidžia dar ir sąžiningos konkurencijos principus ir imperatyvus, nes savivaldybei priklausantys ūkio subjektai (akivaizdžiai sumažinant joms taikomą NTM) potencialiai (kitų ūkio subjektų sąskaita, per jiems taikomą padidintą NTM tarifą) netiesiogiai subsidijuojami, kas prieštarauja KĮ nuostatoms ir laikytina neteisėta valstybės pagalba. Be to, teismo posėdžio metu atsakovo atstovas paaiškino, jog padidintas NTM tarifas atsinaujinančių išteklių energiją naudojantiems energijos gamybos statiniams buvo nustatytas atsižvelgiant ir į tai, jog vėjo jėgaines valdančios įmonės registruotos ne Pagėgių savivaldybės teritorijoje. Taigi toks reguliavimas ir pateikti žodiniai paaiškinimai tik patvirtina, jog yra ne tik nepagrįstas konkretaus nekilnojamojo turto diskriminavimas, bet ir netiesioginis konkrečių ūkio subjektų diskriminavimas, kuris remiantis KĮ 4 straipsnio 2 dalimi yra draudžiamas. Tokiu reguliavimu, per padidintą NTM tarifą visoje Lietuvoje veikiančių įmonių Pagėgių savivaldybėje turimiems atsinaujinančių išteklių energiją naudojantiems energijos gamybos statiniams, Pagėgių savivaldybė neproporcingai ir nepagrįstai padidino mokesčio naštą, ir dar įgijo galimybę (per sumažintą nekilnojamojo turto mokesčio tarifą) faktiškai subsidijuoti NTM mokėtojus, turinčius kitus energijos gamybos statinius. Dėl to toks reguliavimas savyje turi akivaizdaus selektyvumo ir konkurenciją reglamentuojančių teisės aktų draudžiamos valstybės pagalbos elementų.

11. Atsakovas Taryba atsiliepimu į pareiškėjo apeliacinį skundą prašo apeliacinį skundą atmesti ir priteisti iš pareiškėjo atsakovo naudai jo patirtas bylinėjimosi išlaidas. Atsakovo atsiliepime nurodyti šie pagrindiniai argumentai:

11.1. Taryba, nustatydama skirtingus mokesčio tarifus vadovaudamasi NTM įstatymo 6 straipsnio 2 dalyje numatytais kriterijais, taip įgyvendina jai įstatymų leidėjo suteiktą diskrecijos teisę. Jeigu šiame straipsnyje numatyta savivaldybės teise būtų galima pasinaudoti tik išimtinais atvejais ir taikant itin griežtus kriterijus, savivaldybių diskrecija iš esmės būtų paneigta ir netektų prasmės. Įstatymų leidėjas nėra išskyręs reikalavimo padidintą 3 proc. NTM tarifą taikyti tik apleistam ir neprižiūrimam nekilnojamajam turtui, vadinasi, tikroji įstatymų leidėjo valia buvo ir yra ta, kad savivaldybių tarybos turi teisę diferencijuoti tarifą NTM įstatymo 6 straipsnio 1 dalyje numatytose ribose. Įstatymų leidėjas, keisdamas ir pildydamas NTMĮ 6 straipsnį, siekė savivaldybių taryboms suteikti diskrecijos teisę nustatyti atitinkamą NTM tarifą, įvertinant būtent atitinkamai savivaldybei geriausiai žinomus vietos poreikius bei prioritetus, NTM poveikį mokesčių mokėtojams, verslo subjektų vystymąsi bei kitas aplinkybes.

11.2. Tarybai nustačius skirtingus nekilnojamojo turto mokesčio tarifus, skirtingas mokesčio tarifas taikomas atsižvelgiant į nekilnojamojo turto objektą, o ne jį turintį (valdantį, naudojantį ar disponuojantį juo) subjektą, t. y. Tarybos sprendimuose kaip nors individualiai nėra išskirti asmenys, kuriems būtų taikomas kitas mokesčio tarifas, nėra

išskiriami reikšmingi NTM mokėtojų požymiai. Taigi vienodas NTM tarifas nustatytas visiems atsinaujinančių išteklių energiją naudojančius energijos gamybos statinius turintiems asmenims, jų nediferencijuojant.

11.3. Nustatydama skirtingus NTM tarifus, atsakovas siekė pozityvių tikslų, o būtent, kad savivaldybės teritorijoje esančios įmonės vienodai prisidėtų prie vietos savivaldos biudžeto ir tuo pačiu – savivaldybės socialinio gyvenimo gerinimo, nes didžioji dalis surinktų mokesčių panaudojama savivaldybės teritorijoje esančioms švietimo įstaigoms išlaikyti, kitoms socialinėms reikmėms, įvertinus vietos poreikius ir prioritetus.

11.4. Tarybos sprendimais NTM tarifai nustatyti pagal nuosavybės teisės objektus, o ne pagal mokestį mokančių subjektų požymius. Todėl pareiškėjo pozicija dėl, jo nuomone, diskriminacinio nuosavybės teisės objektų traktavimo negali būti laikoma tinkamu teisiniu argumentu, pagrindžiančiu abejonę dėl ginčijamų sprendimų nuostatų prieštaravimų asmenų lygybės ir lygiateisiškumo principams.

11.5. Atsižvelgiant į tai, kad nagrinėjamoje administracinėje byloje kilęs ginčas buvo sudėtingas, taigi pasiruošimui ir dalyvavimui teismo procese buvo reikalingos nemažos laiko sąnaudos, esant tik vienam darbuotojui savivaldybėje, turinčiam kompetenciją atstovauti atsakovą teismo proceso metu, konstatuotina, kad vidinių resursų nepakako ir advokato padėjėjo pasitelkimas buvo būtinas. Dėl to darytina išvada, kad iš pareiškėjo atsakovo naudai turi būti priteistos jo patirtos bylinėjimosi išlaidos.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

12. Pareiškėjas Seimo narys su abstrakčiu, t. y. su individualia byla nesusijusiu pareiškimu kreipėsi į Regionų apygardos administracinį teismą su prašymu ištirti, ar Pagėgių savivaldybės tarybos 2017 m. balandžio 27 d. sprendimo Nr. T-50 „Dėl nekilnojamojo turto mokesčio tarifo 2018 metams nustatymo“ 1 bei 2 punktai, 2018 m. gegužės 22 d. sprendimo Nr. T-85 „Dėl nekilnojamojo turto mokesčio tarifo 2019 metų mokestiniam laikotarpiui nustatymo“ 1.1 bei 1.2 punktai ir 2019 m. gegužės 31 d. sprendimo Nr. T-92 „Dėl nekilnojamojo turto mokesčio tarifo 2020 metų mokestiniam laikotarpiui nustatymo“ 1.1 bei 1.2 punktai neprieštarauja Nekilnojamojo turto mokesčio įstatymo 6 straipsnio 2 daliai, Mokesčių administravimo įstatymo 7 straipsniui, 8 straipsnio 2 daliai, Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 3, 9 punktams, Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 daliai.

13. Pirmosios instancijos teismas pareiškėjo apeliaciniu skundu skundžiamu sprendimu pripažino, kad ginčijami norminių administracinių aktų punktai neprieštarauja pareiškime nurodytoms įstatymų nuostatoms.

14. Šioje norminėje administracinėje byloje ginčijamomis Tarybų sprendimų nuostatomis buvo nustatyti 2018 (2017 m. balandžio 27 d. sprendimas), 2019 (2018 m. gegužės 22 d. sprendimas) ir 2020 (2019 m. gegužės 31 d. sprendimas) metų mokestiniais laikotarpiais Pagėgių savivaldybės teritorijoje taikomi NTM tarifai. Kitaip tariant, abstrakčiu pareiškimu prašoma patikrinti tų norminių administracinių nuostatų teisėtumą,

kuriomis nustatyti šiuo metu jau pasibaigusiems (2018, 2019 ir 2020 metų) mokestiniams laikotarpiams taikyti NTM tarifai.

15. Kalbant apie 2020 metų mokestinio laikotarpio NTM tarifus nustačiusį 2019 m. gegužės 31 d. sprendimą, paminėtina, kad Taryba 2020 m. gegužės 28 d. sprendimu Nr. T-95 „Dėl nekilnojamojo turto mokesčio tarifo 2021 metų mokestiniam laikotarpiui nustatymo“, t. y. nepažeidus NTM įstatymo 6 straipsnio 2 dalyje (2019 m. birželio 13 d. įstatymo Nr. XIII-2244 redakcija) nustatytų terminų, buvo patvirtintas NTM tarifas 2021 metų mokestiniam laikotarpiui. Todėl nėra aktuali toje pačioje NTM įstatymo nuostatoje įtvirtinta taisyklė, kad „jeigu savivaldybės taryba per šioje dalyje nurodytus terminus nenustato naujų konkrečių mokesčio tarifų, kitą mokestinį laikotarpį galioja paskutiniai nustatyti konkretūs mokesčio tarifai.“

16. Be to, nagrinėjamu atveju taip pat nereikšmingos NTM įstatymo 6 straipsnio 3 dalyje (2019 m. birželio 13 d. įstatymo Nr. XIII-2244 redakcija) nurodytos aplinkybės, suponuojančios atitinkamiems metams nustatyto NTM tarifo taikymą vėlesniems mokestiniams laikotarpiams. Klausimas dėl ginčijamomis norminių administracinių aktų nuostatomis nustatytų NTM tarifų galiojimo nepatenka į šios įstatymo nuostatos taikymo sritį (Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto mokesčio įstatymo Nr. X-233 2, 3 ir 6 straipsnių pakeitimo įstatymo (Nr.XIII-2244) 4 str. 2 d.).

17. Taigi, nagrinėjamoje byloje kyla klausimas dėl jau pasibaigusių mokestinių laikotarpių NTM tarifus nustačiusių norminių administracinių aktų nuostatų, kurios oficialiai nebuvo pripažintos nebegaliojančiomis, teisėtumo, kaip šios norminės administracinės bylos dalyko.

18. Šiuo klausimu pirmiausia atkreiptinas dėmesys į tai, kad Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija 2021 m. gegužės 5 d. sprendimo administracinėje byloje Nr. I-7-552/2021 10 punkte, be kita ko, remdamasi oficialia konstitucine doktrina, iš esmės yra konstatavusi, kad (abstraktaus pareiškimo atveju) suėjus teisės akto galiojimo terminui, byla gali būti nutraukiama kaip praradusi savo dalyką dėl to, kad teisės aktas nebegalioja – neprivaloma išnagrinėti bylos tada, kai atitinkamas teisės aktas negalioja ir negali būti taikomas.

19. Nagrinėjamu atveju paminėtina ir tai, kad Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje negaliojantiems teisės aktams (jų dalims) buvo prilyginti ginčijami teisės aktai (jų dalys), kurie atitinkamų konstitucinės justicijos bylų nagrinėjimo metu oficialiai galiojo, bet nebegalėjo būti taikomi dėl to, kad turėjo būti taikomi vėliau išleisti ir (arba) aukštesnės teisinės galios teisės aktai (jų dalys), atitinkamus santykius sureguliavę kitaip negu ginčijami teisės aktai (jų dalys) (Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas, 2006 m. rugpjūčio 8 d., 2007 m. lapkričio 13 d. sprendimai). Negaliojantiems teisės aktams (jų dalims) gali būti prilyginti ir laikinai taikomi teisės aktai (jų dalys), kurių taikymo nustatytas terminas ir jais reguliuoti santykiai sprendžiant konstitucinės justicijos bylą yra pasibaigę, nors šie aktai (jų dalys) nėra oficialiai pripažinti negaliojančiais (Konstitucinio Teismo 2011 m. gruodžio 22 d. nutarimas). Konstitucinis Teismas 2013 m. vasario 15 d. nutarime yra pažymėjęs, kad tais atvejais, kai į Konstitucinį Teismą kreipėsi ne teismai, bet kiti Konstitucijos 106 straipsnyje nurodyti subjektai ir ginčijamas teisės aktas (jo dalis) prilygintinas nebegaliojantiems teisės aktams (jų dalims), nes yra laikinai taikomas ir juo reguliuoti santykiai yra pasibaigę, nors šis aktas (jo dalis) nėra oficialiai pripažintas negaliojančiu, Konstitucinis Teismas turi teisę nutraukti pradėtą tei-

seną. Taigi, kai atitinkamas teisės aktas ne tik negalioja, bet ir apskritai negali būti taikomas, Konstitucinis Teismas turi diskreciją spręsti dėl tokio teisės akto konstitucingumo tyrimo. Tai darydamas jis turi įvertinti ne tik tai, kad tas įstatymas skirtas tam tikram biudžetiniam laikotarpiui, bet ir kitas svarbias aplinkybes (taip pat šiais klausimais žr. Konstitucinio Teismo 2013 m. lapkričio 20 d. nutarimą). Į šiuos Konstitucinio Teismo išaiškinimus mutatis mutandis (su būtinais (atitinkamais) pakeitimais) atsižvelgtina ir nagrinėjamoje byloje.

20. Remiantis išdėstytu konstatuotina, kad pareiškėjo prašomos ištirti (terminuoto galiojimo) Tarybos sprendimų nuostatos nebegalioja (prilygintinos nebegaliojančioms teisės aktų nuostatoms), nes jos nebegali būti taikomos, jomis reguliuoti santykiai yra pasibaigę ir jokia teisėkūros subjekto intervencija į atitinkamą teisinį reguliavimą nebebūtų galima. Tokio vertinimo nepaneigia ir negali paneigti vien hipotetiškai ateityje galintys kilti ginčai, pavyzdžiui, mokesčių mokėtojui netinkamai vykdžius pareigą apskaičiuoti, deklaruoti ir sumokėti NTM į valstybės biudžetą arba mokesčio mokėtojui siekiant patikslinti jau pateiktą aptariamo mokesčio deklaraciją ir pan.

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

22. Jeigu norminis administracinis aktas yra negaliojantis (prilyginamas negaliojančiam), tada teismo sprendimas byloje pagal abstraktų pareiškimą (dėl šio akto pripažinimo neteisėtu nuo teismo sprendimo paskelbimo) negali sukelti jokių teisinių padarinių, kadangi teismo sprendimo paskelbimo metu toks aktas nebegalėjo būti taikomas dėl to, kad yra pasibaigę santykiai, kuriems jis yra taikytinas. Be to, nagrinėjamu atveju nėra nustatyta jokių objektyvių ir išskirtinių aplinkybių, kurios suponuotų poreikį taikyti ABTĮ 118 straipsnio 2 dalies, pagal kurią administracinis teismas, atsižvelgdamas į konkrečias bylos aplinkybes ir įvertinęs neigiamų teisinių pasekmių tikimybę, savo sprendimu gali nustatyti, kad pripažintas neteisėtu norminis administracinis aktas (ar jo dalis) negali būti taikomas nuo jo priėmimo dienos, nuostatas.

23. Tai lemia, kad nagrinėjamu atvejų tyrimas dėl ginčijamų Tarybos sprendimų nuostatų atitikties pareiškime nurodytoms įstatymų nuostatoms būtų savitikslis – pripažinimas, kad toks prilyginamas nebegaliojančiam norminis administracinis aktas prieštaravo įstatymui, nebetenka prasmės, nes neturėtų poveikio visuomeniniams santykiams. Toks poveikis būtų tik tada, jei teisme būtų nagrinėjama individuali byla, susijusi su pažeistų subjektinių teisių gynimu, ir norminio administracinio akto teisėtumo bylą inicijuotų individualią bylą nagrinėjantis teismas (taip pat žr., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2020 m. lapkričio 11 d. nutarties administracinėje byloje Nr. eA-49-629/2020 27 ir 28 p.).

24. Tai reiškia, kad pareiškėjo, kaip vieno iš ABTĮ 112 straipsnyje numatytų subjektų pateiktas abstraktus pareiškimas ištirti nebegaliojančių (prilyginamų nebegaliojantiems) norminių administracinių aktų (jų dalių) teisėtumą negali būti nagrinėjamas, nes toks pareiškimas yra nepriskirtinas nagrinėti administraciniams teismams. Tokiu atveju prašymą atsisakoma priimti, o, jeigu prašymas buvo priimtas ir vėliau paaiškėjo, kad aktas nebegalioja arba akto galiojimas pasibaigė bylos nagrinėjimo metu, byla turi būti nutraukiama (ABTĮ 103 str. 1 p.).

25. Atsižvelgdama į išdėstytą, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad nagrinėjamu atveju pirmosios instancijos teismo sprendimas yra naikintinas ir norminė administracinė byla nutrauktina.

26. Pažymėtina, kad šios norminės administracinės bylos nutraukimas neužkerta kelio individualią bylą nagrinėjančiam bendrosios kompetencijos arba administraciniam teismui kreiptis su prašymu ištirti ir nebegaliojančio norminio administracinio akto dalies teisėtumą, jeigu tai būtina sprendimui individualioje byloje (ABTĮ 113, 114 str.).

27. Dėl atsakovo prašymo priteisti bylinėjimosi išlaidų, patirtų bylą nagrinėjant apeliacinės instancijos teisme, atlyginimą primintina, kad, kiek tai susiję su norminėmis administracinėmis bylomis, pagal nuoseklią Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką tokios išlaidos šalims nėra atlyginamos (pvz., žr. 2012 m. rugsėjo 7 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[442]-1282/2012; 2012 m. lapkričio 14 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[438]-523/2012; 2016 m. spalio 21 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-653-822/2016; 2020 m. rugsėjo 23 d. nutarties administracinėje byloje Nr. eA-1012-261/2020 64 p.; 2020 m. spalio 21 d. nutarties administracinėje byloje Nr. eA-3172-552/2020 93 p.).

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

n u t a r i a:

Regionų apygardos administracinio teismo Klaipėdos rūmų 2020 m. birželio 18 d. sprendimą panaikinti ir norminę administracinę bylą pagal pareiškėjo Lietuvos Respublikos Seimo nario R. S. pareiškimą atsakovui Pagėgių savivaldybės tarybai dėl norminių administracinių teisės aktų teisėtumo ištyrimo nutraukti.

Nutartis neskundžiama.

2.17. Dėl Alytaus miesto savivaldybės tarybos 2011 m. gruodžio 28 d. sprendimu Nr. T-306 patvirtinto Priėmimo į Alytaus miesto savivaldybės bendrojo ugdymo mokyklas tvarkos aprašo (2019 m. gruodžio 18 d. sprendimo Nr. T-404 redakcija) 4 punkto ir 7.2 papunkčio teisėtumo

Pareiškėjas Vyriausybės atstovas kreipėsi į teismą, prašydamas ištirti, ar Priėmimo į Alytaus miesto savivaldybės bendrojo ugdymo mokyklas tvarkos aprašo (toliau – Aprašas) 4 punktas ir 7.2 papunktis atitinka Švietimo įstatymo 29 straipsnio 2 ir 3 dalis, Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktą, Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punktą (2009 m. birželio 11 d. įstatymo Nr. XI-283 redakcija) ir Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punktą (53 punktas).

Pirmosios instancijos teismas pareiškėjo prašymą tenkino iš dalies, t. y. pripažino, kad Aprašo 4 punktas, kuriuo nustatyta, jog „šiuo aprašu siekiama užtikrinti mokymosi prieinamumą pagal bendrojo ugdymo programas deklaravusiems gyvenamąją vietą Alytaus miesto savivaldybės teritorijoje asmenims“, ir Aprašo 7.2 papunktyje įtvirtinta

nuostata dėl pirmumo teisės tęsti mokymąsi pagal vidurinio ugdymo programą, jei norinčiųjų yra daugiau nei laisvų mokymosi vietų, numatant, jog „pirmiausiai priimami asmenys, deklaravę gyvenamąją vietą Alytaus miesto savivaldybėje", prieštarauja Švietimo įstatymo 29 straipsnio 2 ir 3 dalims, Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punktui ir Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktui (54 punktas).

Apeliacinį skundą išnagrinėjęs Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas akcentavo, kad savivaldybės taryba, būdama savivaldybės atstovaujamąja institucija (Vietos savivaldos įstatymo 3 str. 3 d.), veikti bei inter alia leisti poįstatyminius teisės aktus gali tik pagal jai suteiktą, aiškiai apibrėžtą kompetenciją (63 punktas).

Šiuo atveju savivaldybės taryba Aprašo 4 ir 7.2 punktais nustatė tai, ko nėra tiesiogiai įtvirtinta aukštesnės galios teisės akte (Švietimo įstatymo 29 str. 3 d., švietimo, mokslo ir sporto ministro 2004 m. birželio 25 d įsakymu Nr. ISAK-1019 patvirtintas Priėmimo į valstybinę ir savivaldybės bendrojo ugdymo mokyklą, profesinio mokymo įstaigą bendrųjų kriterijų sąrašas), tokiu būdu pažeisdama teisinės hierarchijos reikalavimą bei viršijusi savo įgaliojimus. Švietimo įstatymo 29 straipsnio 3 dalis įtvirtina, kad į valstybinę ir savivaldybės bendrojo ugdymo mokyklą pirmumo teise privalo būti priimamas asmuo, gyvenantis mokyklos savininko teises ir pareigas įgyvendinančios institucijos (dalyvių susirinkimo) tai mokyklai priskirtoje aptarnavimo teritorijoje, bet nenumato kriterijaus, kad pirmiausia priimami asmenys, gyvenamąją vietą deklaravę konkrečioje savivaldybėje. Papildomo – aukštesnės galios teisės aktuose nenumatyto – kriterijaus įvedimas negali būti laikomas teisėtu. Atitinkamai, pripažinta, kad pirmosios instancijos teismas padarė pagrįstą išvadą, jog tiriamos Aprašo nuostatos prieštarauja Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punktui ir Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktui (66 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-2338-629/2021
Teisminio proceso Nr. 3-62-3-00571-2020-1
Procesinio sprendimo kategorija 1.4.2; 3.6; 4.2; 24.1; 25.8

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2021 m. birželio 16 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Arūno Dirvono, Veslavos Ruskan (kolegijos pirmininkė) ir Mildos Vainienės (pranešėja),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal atsakovo Alytaus miesto savivaldybės tarybos apeliacinį skundą dėl Regionų apygardos administracinio teismo Kauno rūmų 2020 m. spalio 22 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo Vyriausybės atstovo Vilniaus ir Alytaus apskrityse pareiškimą atsakovui Alytaus miesto savivaldybės tarybai dėl Alytaus miesto savivaldybės tarybos norminio teisės akto teisėtumo ištyrimo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas Vyriausybės atstovas Vilniaus ir Alytaus apskrityse (toliau – ir pareiškėjas, Vyriausybės atstovas) kreipėsi į teismą su pareiškimu, kurį patikslino, prašydamas ištirti, ar Priėmimo į Alytaus miesto savivaldybės bendrojo ugdymo mokyklas tvarkos aprašo, patvirtinto Alytaus miesto savivaldybės tarybos 2011 m. gruodžio 28 d. sprendimu Nr. T-306 „Dėl Priėmimo į Alytaus miesto savivaldybės bendrojo ugdymo mokyklas tvarkos aprašo patvirtinimo“ (Alytaus miesto savivaldybės tarybos 2019 m. gruodžio 18 d. sprendimo Nr. T-404 redakcija) (toliau – ir Aprašas), 4 punktas ir 7.2 papunktis atitinka Lietuvos Respublikos švietimo įstatymo 29 straipsnio 2 ir 3 dalis, Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktą, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir VAĮ) 3 straipsnio 1 punktą ir Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punktą.

2. Pareiškėjas nurodė, jog Alytaus miesto savivaldybės taryba (toliau – ir Taryba) 2011 m. gruodžio 28 d. sprendimo Nr. T-306 „Dėl Priėmimo į Alytaus miesto bendrojo ugdymo mokyklas tvarkos aprašo patvirtinimo“ 1 punktu patvirtino Aprašą, kuris buvo pakeistas Tarybos 2019 m. gruodžio 18 d. sprendimu Nr. T-404 „Dėl Alytaus miesto savivaldybės tarybos 2011-12-28 sprendimo Nr. T-306 „Dėl Priėmimo į Alytaus miesto savivaldybės bendrojo ugdymo mokyklas tvarkos aprašo tvirtinimo“ pakeitimo“ išdėstyta redakcija (toliau – ir Sprendimas). Sprendimas yra galiojantis, 2011 m. gruodžio 28 d. paskelbtas Teisės aktų registre, identifikacinis kodas 2011-02108, suvestinė redakcija nuo 2019 m. gruodžio 19 d.).

3. Pareiškėjo nuomone, Sprendimas yra norminis aktas, todėl gali būti atliktas jo tyrimas Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 112 straipsnio pagrindu.

4. Pareiškėjas nurodė, kad pagal Švietimo įstatymo 29 straipsnio 1 dalį, asmuo turi teisę rinktis valstybinę, savivaldybės ar nevalstybinę mokyklą ir ją keisti, o įstatymo 47 straipsnio 1 dalies 2 punktas suteikia teisę vaiko tėvams dalyvauti parenkant (prireikus pasirinkti) vaikų ugdymo programą, formą, mokyklą ar kitą švietimo teikėją. Švietimo įstatymo 29 straipsnio 2 dalyje numatytas teisės pasirinkti mokyklą ribojimas, nustatant, kad į valstybinę ir savivaldybės bendrojo ugdymo mokyklą pirmumo teise privalo būti priimamas asmuo, gyvenantis mokyklos savininko teises ir pareigas įgyvendinančios institucijos (dalyvių susirinkimo) tai mokyklai priskirtoje aptarnavimo teritorijoje. Tėvų (globėjų, rūpintojų) ir vaiko pageidavimu vaikas gali būti priimtas į kitą bendrojo ugdymo mokyklą tuo atveju, jeigu joje yra laisvų vietų. Priėmimo į valstybinę ir savivaldybės bendrojo ugdymo mokyklą tvarką nustato savininko teises ir pareigas įgyvendinanti institucija (dalyvių susirinkimas), vadovaudamasi bendraisiais priėmimo kriterijais, kurie patvirtinti Lietuvos Respublikos švietimo, mokslo ir sporto ministro 2004 m. birželio 25 d įsakymu Nr. ISAK-1019 „Dėl Priėmimo į valstybinę ir savivaldybės bendrojo ugdymo mokyklą, profesinio mokymo įstaigą bendrųjų kriterijų sąrašo patvirtinimo“ (toliau – ir Kriterijų sąrašas).

5. Aprašo 4 punkte nustatyta, jog Aprašu siekiama užtikrinti mokymosi prieinamumą pagal bendrojo ugdymo programas deklaravusiems gyvenamąją vietą Alytaus miesto savivaldybės teritorijoje asmenims. Pareiškėjo nuomone, šia teisės norma siekiama užtikrinti tik vienos asmenų grupės, t. y. deklaravusių gyvenamąją vietą Alytaus miesto savivaldybės teritorijoje, mokymosi prieinamumą, pažeidžiant kitų, nedeklaravusių gyvenamosios vietos Alytaus mieste, asmenų teises.

6. Aprašo 7.2 papunktyje nustatyta, jog į bendrąją bendrojo ugdymo mokyklą mokytis pagal vidurinio ugdymo programą pirmumo teise priimami asmenys, pageidaujantys tęsti mokymąsi pagal vidurinio ugdymo programą, baigę joje pagrindinio ugdymo programą. Jei norinčiųjų yra daugiau nei laisvų mokymosi vietų, pirmiausiai priimami asmenys, deklaravę gyvenamąją vietą Alytaus miesto savivaldybėje, atsižvelgiant į jų pageidavimą tęsti dalykų, dalykų modulių, kurių buvo pradėję mokytis pagal pagrindinio ugdymo programos antrąją dalį, mokymosi pagal vidurinio ugdymo programą ir mokymosi pasiekimus <...>. Pareiškėjo teigimu, 7.2 punkto nuostata, kad pirmiausia į bendrojo ugdymo mokyklą priimami asmenys, deklaravę gyvenamąją vietą Alytaus miesto savivaldybėje, prieštarauja Švietimo įstatymo 29 straipsnio 3 daliai, kurioje pirmumo priėmimo teisė imperatyviai nustatyta asmenims, gyvenantiems mokyklos savininko teises ir pareigas įgyvendinančios institucijos (dalyvių susirinkimo) tai mokyklai priskirtoje aptarnavimo teritorijoje, tačiau nenustatyta, kad pirmenybė suteikiama asmenims, šioje savivaldybėje deklaravusiems gyvenamąją vietą, taip pat nesuteikta teisė mokyklos savininko teises ir pareigas įgyvendinančiai institucijai pakeisti nustatytą pirmumo priėmimo į mokyklą kriterijų.

7. Pareiškėjas teigė, kad Aprašo 4 punktas ir 7.2 papunktis taip pat prieštarauja Kriterijų sąrašo 9.2 punkto nuostatai, kurioje nurodyta, jog į bendrąją bendrojo ugdymo mokyklą pirmumo teise priimami asmenys, pageidaujantys tęsti mokymąsi pagal vidurinio ugdymo programą, baigę joje pagrindinio ugdymo programą, o jei norinčių yra daugiau nei laisvų mokymosi vietų, pirmiausia priimami asmenys, gyvenantys savivaldybės, kurioje yra mokykla, teritorijoje, atsižvelgiant į jų pageidavimą tęsti dalykų, dalykų modulių, kurių buvo pradėję mokytis pagal pagrindinio ugdymo programos antrąją dalį, mokymosi pagal vidurinio ugdymo programą ir mokymosi pasiekimus.

8. Pareiškėjas nurodė, kad Tarybos Sprendimu Aprašo 4 punkte ir 7.2 papunktyje nustatytas priėmimo į savivaldybės bendrojo ugdymo mokyklą kriterijus „deklaravusiems gyvenamąją vietą Alytaus miesto savivaldybės teritorijoje asmenims“ neatitinka švietimo, mokslo ir sporto ministro patvirtintų bendrųjų kriterijų, todėl pažeidžiama Švietimo įstatymo 29 straipsnio 2 dalis. Švietimo įstatymas (29 str. 1 d., 47 str. 1 d. 2 p.) nenustato jokių mokyklos pasirinkimo teisės diferencijavimo kriterijų. Mokyklos parinkimo apribojimai nenustatyti ir Vaiko teisių apsaugos pagrindų įstatymo 8 straipsnio 4 dalyje, kurioje nurodyta, kad, atsižvelgdami į vaiko amžių ir jo išsilavinimo lygį, tėvai ar kiti vaiko atstovai pagal įstatymą turi teisę parinkti švietimo įstaigą ir (ar) mokymosi formą. Aprašo 4 punktas savo turiniu pažeidžia vaikų, kurių gyvenamoji vieta nedeklaruota Alytaus mieste, gyvenančių Alytaus miesto savivaldybės teritorijoje, kurie įtraukti į gyvenamosios vietos nedeklaravusių asmenų apskaitą pagal Lietuvos Respublikos gyvenamosios vietos deklaravimo įstatymo 6 straipsnio 1 dalies 6 punktą, teises ir juos diskriminuoja, prieštarauja Vaiko teisių apsaugos pagrindų įstatymo 4 straipsnio 5 punkte įtvirtintam nediskriminavimo principui.

9. Pareiškėjo nuomone, Tarybai pagal teisės aktus suteikta teisė reglamentuoti priėmimo į bendrojo ugdymo mokyklas tvarką, o ne priėmimo kriterijus, todėl Apraše nustatant priėmimo kriterijų pagal deklaravimo vietą buvo pažeistas savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo principas, kuris įtvirtintas Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punkte, reiškiantis, kad savivaldybės institucijų ir kitų viešojo administravimo subjektų veikla ir visais jų klausimais priimti sprendimai turi atitikti įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimus. Aprašo 4 punktas ir 7.2 papunktis taip pat prieštarauja VAĮ 3 straipsnio 1 punkte įtvirtintam vienam iš viešojo administravimo principų – įstatymo viršenybės principui, kuris reiškia, kad viešojo administravimo subjektų įgaliojimai atlikti viešąjį administravimą turi būti nustatyti teisės aktuose, o administraciniai aktai, susiję su asmenų teisių ir pareigų įgyvendinimu, visais atvejais turi būti pagrįsti įstatymais, taip pat Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio, nustatančio teisėkūros principus, 2 dalies 7 punktui, kuriame nustatytas sistemiškumo principas, reiškiantis, kad teisės normos turi derėti tarpusavyje, žemesnės teisinės galios teisės aktai neturi prieštarauti aukštesnės teisinės galios teisės aktams. Taryba, priimdama Sprendimą, nesivadovavo Švietimo įstatymo 29 straipsnio 2 ir 3 dalyse nustatytu teisiniu reglamentavimu ir taip pažeidė konstitucinę nuostatą įstatymų viršenybės poįstatyminių teisės aktų atžvilgiu.

10. Atsakovas Alytaus miesto savivaldybės taryba atsiliepime į prašymą prašė jį atmesti.

11. Taryba nurodė, jog savivaldybės pagal Lietuvos Respublikos Konstitucijos (toliau – ir Konstitucija) ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai, savivaldos teisė įgyvendinama per atitinkamas savivaldybių tarybas. Aprašas parengtas įgyvendinant Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 8 punktą, 7 straipsnio 7 punktą bei Švietimo įstatymo 29 straipsnį ir Kriterijų sąrašą. Aprašu, pagal Tarybai teisės aktais suteiktą kompetenciją, iš esmės reglamentuojami organizacinio pobūdžio klausimai. Nuo 2019 m. kovo 1 d. registruoti vaiką į mokyklą galima buvo tik per elektroninę sistemą, kuri yra susieta su Gyventojų registru. Gyvenamosios vietos deklaravimo registras – vienintelė oficiali Lietuvos Respublikos duomenų bazė, patvirtinanti asmens gyvenamąją vietą. Gyvenamosios vietos deklaravimo įstatymo 3 straipsnio 1 dalyje yra imperatyviai nurodyta, jog Lietuvos Respublikoje gyvenantys asmenys privalo šiame įstatyme nustatytomis sąlygomis ir tvarka deklaruoti savo gyvenamąją vietą. Tiek gyvenimo mokyklai priskirtoje teritorijoje, tiek ir savivaldybės ribose faktą galima patikrinti tik per oficialų Gyventojų registrą (pagal deklaruotą gyvenamąją vietą). Atsižvelgiant į tai buvo pakeistas Aprašas pagal elektroninės mokinių priėmimo sistemos specifiką ir keliamus reikalavimus, reglamentuojant asmenų priėmimą mokytis savivaldybės bendrojo ugdymo mokyklose pagal pradinio, pagrindinio ir vidurinio ugdymo programas, nustatant į bendrąją bendrojo ugdymo mokyklą mokytis pagal vidurinio ugdymo programą pirmumo teise priimti asmenis, pageidaujančius tęsti mokymąsi pagal vidurinio ugdymo programą, ir 7.2 papunkčiu nustatant vieną iš kriterijų – jei norinčių daugiau nei laisvų vietų, pirmiausia priimamai asmenys, deklaravę gyvenamąją vietą Alytaus miesto savivaldybėje, atsižvelgiant į jų pageidavimą tęsti dalykų, dalykų modulių, kurių buvo pradėję mokytis pagal pagrindinio ugdymo programos antrąją dalį.

12. Atsakovas paaiškino, kad Taryba, priimdama ginčo Sprendimą, atsižvelgė į tai, kad 2010 m. kovo 25 d. sprendimu Nr. T-77 „Dėl Alytaus miesto savivaldybės bendrojo

lavinimo mokyklų aptarnavimo teritorijų nustatymo“ (2018 m. rugpjūčio 30 d. sprendimo Nr. T-251 redakcija) patvirtino Alytaus miesto savivaldybės bendrojo ugdymo mokyklų aptarnavimo teritorijas, todėl nustatant eilės sudarymo tvarką ir atsiradus daugiau norinčių mokytis nei yra laisvų vietų ginčo Aprašu buvo nustatytas vienas iš kriterijų, jog teikiama pirmenybė asmenims, deklaravusiems gyvenamąją vietą Alytaus miesto savivaldybėje.

13. Atsakovo teigimu, Aprašo 4 punktas ir 7.2 papunktis atitinka teisėtumo principą ir neprieštarauja Kriterijų sąrašo 9.2 papunkčio nuostatoms, nes pagal Kriterijų sąrašo 6 punktą Tarybai yra suteikta kompetencija tvirtinant aprašą nustatyti priėmimo kriterijus. Pagal minėtą nuostatą bendrojo ugdymo mokyklų savininko teises ir pareigas įgyvendinanti institucija, dalyvių susirinkimas (savininkas) tvirtinamame Priėmimo į valstybinių ir savivaldybių bendrojo ugdymo mokyklas tvarkos apraše nurodo: bendrojo ugdymo mokyklų paskirtį, programos, į kurias vykdomas asmenų priėmimas, priėmimo kriterijus, dokumentus, kuriuos turi pateikti į mokyklą priimami asmenys, prašymų ir kitų dokumentų priėmimo vietą, pradžią, pabaigą, prašymų registravimo, asmenų priėmimo per mokslo metus tvarką, priimtų į mokyklą asmenų paskirstymo į klases tvarką ir kriterijus arba subjektą, kuris nustato priimtų į mokyklą asmenų paskirstymo į klases tvarką ir kriterijus. Kokia tvarka priimti į bendrąją mokyklą mokytis pagal pradinio ugdymo programą, pagrindinio ugdymo programos pirmąją ir antrąją dalis, priima savininko teises ir pareigas įgyvendinanti institucija. Todėl nuostata, kad kitų kriterijų, nei numatyti Kriterijų sąraše, nepagrįsta bei prieštaraujanti teisinei logikai.

14. Atsakovo nuomone, Aprašo 4 punkte ir 7.2 papunktyje įtvirtintomis nuostatomis reglamentuoti išimtiniai atvejai, kuomet nėra kitų objektyvių kriterijų vaikų priėmimo į mokyklas eilei nustatyti, tokiu atveju reguliavimas: „atsiradus daugiau norinčių mokytis tai mokyklai priskirtoje aptarnavimo teritorijoje nei yra laisvų vietų, pirmenybė mokytis teikiama asmenims, deklaravusiems gyvenamąją vietą Alytaus miesto savivaldybėje“ ir išskirtiniais atvejais, kai atsiranda nenumatytos (išskirtinės) aplinkybės, todėl toks reguliavimas yra teisingas ir nediskriminacinis. Aprašo 4 punktas ir 7.2 papunktis įtvirtino nuostatas, numatančias asmenų priėmimo į Alytaus miesto savivaldybės bendrojo ugdymo mokyklas pirmenybę, kai norinčių mokytis toje mokymo įstaigoje asmenų yra daugiau, nei laisvų vietų, tačiau neapribojo, esant laisvų (neužimtų) vietų, priimti mokytis ir asmenis, gyvenančius ne tik savivaldybės teritorijoje, tačiau ir kitose savivaldybėse. Todėl skundžiamas norminis administracinis aktas yra teisėtas ir jį panaikinti nėra teisinio pagrindo.

II.

15. Regionų apygardos administracinio teismo Kauno rūmai 2020 m. spalio 22 d. sprendimu pareiškėjo pareiškimą patenkino iš dalies, t. y. pripažino, kad Alytaus miesto savivaldybės tarybos 2011 m. gruodžio 28 d. sprendimu Nr. T-306 „Dėl Priėmimo į Alytaus miesto savivaldybės bendrojo ugdymo mokyklas tvarkos aprašo tvirtinimo“ patvirtinto (išdėstyto Alytaus miesto savivaldybės tarybos 2019 m. gruodžio 18 d. sprendimo Nr. T-404 redakcija) Priėmimo į Alytaus miesto savivaldybės bendrojo ugdymo mokyklas tvarkos aprašo 4 punktas, kuriuo nustatyta, jog „*šiuo aprašu siekiama* užtikrinti mokymosi prieinamumą pagal bendrojo ugdymo programas deklaravusiems gyvenamąją

vietą Alytaus miesto savivaldybės teritorijoje asmenims“, ir Aprašo 7.2 papunktyje įtvirtinta nuostata dėl pirmumo teisės tęsti mokymąsi pagal vidurinio ugdymo programą, jei norinčiųjų yra daugiau nei laisvų mokymosi vietų, numatant, jog „pirmiausiai priimami asmenys, deklaravę gyvenamąją vietą Alytaus miesto savivaldybėje“, prieštarauja Švietimo įstatymo 29 straipsnio 2 ir 3 dalims, Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punktui ir Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktui.

16. Teismas nurodė, kad byloje prašoma ištirti Alytaus miesto savivaldybės tarybos 2011 m. gruodžio 28 d. sprendimu Nr. T-306 „Dėl Priėmimo į Alytaus miesto savivaldybės bendrojo ugdymo mokyklas tvarkos aprašo tvirtinimo“ patvirtinto ir išdėstyto Tarybos 2019 m. gruodžio 18 d. sprendimo Nr. T-404 redakcija Aprašo 4 punkto ir 7.2 papunkčio dalies atitiktį Švietimo įstatymo 29 straipsnio 2 ir 3 dalims, Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktui, Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punktui ir Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punktui.

17. Teismas pažymėjo, jog pareiškėjas laikėsi ikiteisminės Sprendimo pakeitimo procedūros, tačiau Taryba nesutiko jo pakeisti skundžiama apimtimi. Teismas konstatavo, jog pareiškėjas Vyriausybės atstovas Vilniaus ir Alytaus apskrityse pagal ABTĮ 112 straipsnį yra tinkamas subjektas paduoti administraciniam teismui abstraktų prašymą ištirti Sprendimo teisėtumą.

18. Teismas nustatė, kad Sprendimo bendrosiose nuostatose įtvirtinta, jog Aprašas reglamentuoja asmenų priėmimo mokytis pagal pradinio, pagrindinio, vidurinio ir specialiojo ugdymo programas į Alytaus miesto savivaldybės (toliau – savivaldybė) bendrojo ugdymo mokyklas (toliau – mokykla) tvarką, priėmimo mokytis bendruosius kriterijus ir pirmumo kriterijus pagal priešmokyklinio, pradinio, pagrindinio ir vidurinio ugdymo programas, jei pateiktų prašymų skaičius yra didesnis už mokymosi vietų skaičių mokykloje, dokumentus, kuriuos turi pateikti į mokyklą priimami asmenys, prašymų priėmimo ir registravimo tvarką, priėmimo į mokyklą įforminimą, bendruosius klasių sudarymo kriterijus (1 p.). Pagal Aprašą, mokyklos aptarnavimo teritorija – mokyklai priskirta teritorija, kurią nustato savivaldybės taryba Alytaus miesto savivaldybės administracijos Švietimo ir sporto skyriaus teikimu (toliau – Švietimo ir sporto skyrius) (2.1 p.), laisva mokymosi vieta klasėje – mokymosi vieta, susidaranti komplektuojant klases iki Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarime nustatyto maksimalaus mokinių skaičiaus klasėje (2.2 p.).

19. Teismas pažymėjo, kad byloje prašoma ištirti Aprašo 4 punktą, kuriame nurodyta, jog šiuo aprašu siekiama užtikrinti mokymosi prieinamumą pagal bendrojo ugdymo programas deklaravusiems gyvenamąją vietą Alytaus miesto savivaldybės teritorijoje asmenims. Aprašo 7.2 papunktyje nurodyta, jog į bendrąją bendrojo ugdymo mokyklą mokytis pagal vidurinio ugdymo programą pirmumo teise priimami asmenys, pageidaujantys tęsti mokymąsi pagal vidurinio ugdymo programą, baigę joje pagrindinio ugdymo programą. Jei norinčiųjų yra daugiau nei laisvų mokymosi vietų, pirmiausiai priimami asmenys, deklaravę gyvenamąją vietą Alytaus miesto savivaldybėje, atsižvelgiant į jų pageidavimą tęsti dalykų, dalykų modulių, kurių buvo pradėję mokytis pagal pagrindinio ugdymo programos antrąją dalį, mokymosi pagal vidurinio ugdymo programą ir mokymosi pasiekimus (pagrindinio ugdymo pasiekimų patikrinimo įvertinimus, metinius įvertinimus, atliktus projektinius darbus, mokinio sukauptą darbų aplanką ar kitus mokymosi pasiekimus (pagrindinio ugdymo pasiekimų patikrinimo įvertinimus, metinius

įvertinimus, atliktus projektinius darbus, mokinio sukauptą darbų aplanką ar kitus mokymosi pasiekimų vertinimus).

20. Aprašo 4 punktą prašoma ištirti apimtimi, kuria nustatyta mokymosi prieinamumo pagal bendrojo ugdymo programas užtikrinimo galimybė tiems asmenims, kurie deklaravę gyvenamąją vietą Alytaus miesto savivaldybės teritorijoje.

21. Aprašo 7.2 papunktį prašoma ištirti apimtimi, kuria nustatyta pirmumo teisė (esant situacijai, kai norinčiųjų yra daugiau nei laisvų mokymosi vietų) priimti asmenis, pageidaujančius tęsti mokymąsi pagal vidurinio ugdymo programą, baigusius joje pagrindinio ugdymo programą, į bendrąją bendrojo ugdymo mokyklą mokytis pagal vidurinio ugdymo programą, deklaravusiems gyvenamąją vietą Alytaus miesto savivaldybėje.

22. Teismas, aptaręs Švietimo įstatymo preambulės, 1 straipsnio, 2 straipsnio 2 punkto, 2 straipsnio 25 punkto, 5 straipsnio 1 punkto, 29 straipsnio, 47 straipsnio 1 dalies 2 punkto, Kriterijų sąrašo nuostatas, darė išvadą, kad savininko teises ir pareigas įgyvendinančiai institucijai (dalyvių susirinkimui), vadovaujantis švietimo ir mokslo ministro patvirtintais bendraisiais priėmimo kriterijais, suteikta teisė nustatyti priėmimo į valstybinę ir savivaldybės bendrojo ugdymo mokyklą tvarką (Švietimo įstatymo 29 straipsnio 2 dalis, Kriterijų sąrašo 1 dalis).

23. Kriterijų sąrašo 2 dalyje įtvirtinta, jog Valstybinių ir savivaldybių mokyklų savininko teises ir pareigas įgyvendinanti institucija, dalyvių susirinkimas (savininkas), nustatydami bendrojo ugdymo mokyklų mokinių ir klasių skaičių, priskirdami bendrojo ugdymo mokykloms aptarnavimo teritorijas (teritorija sąraše suprantama kaip šalies, savivaldybės (kelių savivaldybių), seniūnijos (kelių seniūnijų), vadovaujasi Švietimo įstatymu, Lietuvos Respublikos profesinio mokymo įstatymu, Mokyklų, vykdančių formaliojo švietimo programas, tinklo kūrimo taisyklėmis, patvirtintomis Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 m. birželio 29 d. nutarimu Nr. 768 „Dėl Mokyklų, vykdančių formaliojo švietimo programas, tinklo kūrimo taisyklių patvirtinimo“ (toliau – ir Taisyklės), ir sąrašu. Taisyklių 8 punkte nurodyta, jog užtikrinamas bendrojo ugdymo programų prieinamumas visiems Lietuvos Respublikos piliečiams ir užsieniečiams, turintiems teisę nuolat ar laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje.

24. Priėmimo į mokyklas ir jų vykdomas bendrojo ugdymo programas kriterijai nustatyti Kriterijų sąrašo II skyriuje. Minėto skyriaus 8 punkte įtvirtinta, jog asmenys į mokyklas mokytis pagal bendrojo ugdymo programas priimami vadovaujantis Nuosekliojo mokymosi pagal bendrojo ugdymo programas tvarkos aprašu, patvirtintu Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministro 2005 m. balandžio 5 d. įsakymu Nr. ISAK-556 „Dėl Nuosekliojo mokymosi pagal bendrojo ugdymo programas tvarkos aprašo patvirtinimo“; mokytis pagal priešmokyklinio ugdymo programą – vadovaujantis Priešmokyklinio ugdymo tvarkos aprašu, patvirtintu Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministro 2013 m. lapkričio 21 d. įsakymu Nr. V-1106 „Dėl Priešmokyklinio ugdymo tvarkos aprašo patvirtinimo“.

25. Kriterijų sąrašo 9 punkte numatyti Priėmimo į bendrojo ugdymo bendrąsias mokyklas ir bendrojo ugdymo programas įgyvendinančias profesinio mokymo įstaigas kriterijai, nustatant, jog į bendrąją bendrojo ugdymo mokyklą (išskyrus sąrašo 9.4 ir 9.8 papunkčiuose nurodytas mokyklas) ar profesinio mokymo įstaigą mokytis pagal priešmokyklinio ugdymo programą, pradinio ugdymo programą, pagrindinio ugdymo programos pirmąją ir antrąją dalis pirmumo teise priimami toje mokykloje mokytis pagei-

daujantys asmenys, gyvenantys mokyklai priskirtoje aptarnavimo teritorijoje. Į likusias laisvas vietas klasėse (grupėse) gali būti priimti asmenys, negyvenantys mokyklos aptarnavimo teritorijoje: pirmumo teise priimami asmenys, dėl įgimtų ar įgytų sutrikimų turintys specialiųjų ugdymosi poreikių, mokykloje jau besimokančių mokinių broliai ir seserys, ir arčiausiai mokyklos gyvenantys asmenys (9.1 p.).

26. Kriterijų sąrašo 9.2 punkte įtvirtinta, jog į bendrąją bendrojo ugdymo mokyklą mokytis pagal vidurinio ugdymo programą asmenys renkasi patys. Į mokyklą pirmumo teise priimami asmenys, pageidaujantys tęsti mokymąsi pagal vidurinio ugdymo programą, baigę joje pagrindinio ugdymo programą. Jei norinčiųjų yra daugiau nei laisvų mokymosi vietų, pirmiausia priimami asmenys, gyvenantys savivaldybės, kurioje yra mokykla, teritorijoje, atsižvelgiant į jų pageidavimą tęsti dalykų, dalykų modulių, kurių buvo pradėję mokytis pagal pagrindinio ugdymo programos antrąją dalį, mokymąsi pagal vidurinio ugdymo programą ir mokymosi pasiekimus (pagrindinio ugdymo pasiekimų patikrinimo įvertinimus, metinius įvertinimus, atliktus projektinius darbus, mokinio sukauptą darbų aplanką ar kitus mokymosi pasiekimų vertinimus); 9.3 punkte nurodyta, jog į kelių savivaldybių sutarčių pagrindu įsteigtas bendrojo ugdymo mokyklas priimami mokiniai pagal steigimo sutartyse numatytus kriterijus, kurie neprieštarauja šiam sąrašui.

27. Teismas vertino, kad pagal nurodytą teisinį reglamentavimą, Kriterijų sąraše pagrindiniu bendruoju priėmimo į bendrojo ugdymo mokyklas principu numatytas kriterijus pagal mokyklai priskirtą aptarnavimo teritoriją, kurią nustatyti tiek pagal Švietimo įstatymą, tiek pagal Kriterijų sąrašą pavesta savininko teises ir pareigas įgyvendinančiai institucijai (dalyvių susirinkimui).

28. Teismas nustatė, kad Tarybos 2010 m. kovo 25 d. sprendimu Nr. T-77 buvo nustatytos Alytaus miesto savivaldybės bendrojo lavinimo mokyklų aptarnavimo teritorijos, kurios pakeistos Alytaus miesto savivaldybės tarybos 2018 m. rugpjūčio 30 d. sprendimu Nr. T-251, priskiriant Alytaus miesto savivaldybės bendrojo ugdymo mokykloms atitinkamas aptarnavimo teritorijas.

29. Teismas pažymėjo, jog į bendrojo ugdymo mokyklą mokytis pagal vidurinio ugdymo programą pirmumo kriterijus yra įtvirtintas Kriterijų sąrašo 9.2 punkte asmenims, kurie pageidauja toliau tęsti mokymąsi pagal vidurinio ugdymo programą ir yra baigę toje mokykloje pagrindinio ugdymo programą. Kiek tai susiję su tiriamu Aprašo 7.2 papunkčiu, 9.2 punkte nurodyta, jog, jei norinčiųjų yra daugiau nei laisvų mokymosi vietų, pirmiausia priimami asmenys, gyvenantys savivaldybės, kurioje yra mokykla, teritorijoje (pagrindinis bendrasis kriterijus), atsižvelgiant į papildomus kriterijus, o būtent: 1) į jų pageidavimą tęsti dalykų, dalykų modulių, kurių buvo pradėję mokytis pagal pagrindinio ugdymo programos antrąją dalį, mokymąsi pagal vidurinio ugdymo programą ir 2) į mokymosi pasiekimus (pagrindinio ugdymo pasiekimų patikrinimo įvertinimus, metinius įvertinimus, atliktus projektinius darbus, mokinio sukauptą darbų aplanką ar kitus mokymosi pasiekimų vertinimus).

30. Teismas pabrėžė, jog Kriterijų sąrašo II skyriuje nustatytuose Priėmimo į mokyklas ir jų vykdomas bendrojo ugdymo programas kriterijuose nėra numatytas kriterijus pagal asmenų deklaruotą gyvenamąją vietą tam tikros savivaldybės teritorijoje. Toks kriterijus nėra nurodytas nei viename teisės akte, kurie išvardyti Kriterijų sąrašo 8 punkte.

31. Atsakovas Aprašo tiriamų nuostatų teisėtumą grindė Kriterijų sąrašo 6 punk-

tu, kuris, jo nuomone, Tarybai suteikė teisę Apraše nustatyti priėmimo į bendrojo ugdymo mokyklas kriterijus, numatant pirmumo kriterijų „deklaravusiems gyvenamąją vietą Alytaus miesto savivaldybės teritorijoje asmenims“. Kriterijų sąrašo 6 punkte nustatyta, jog Bendrojo ugdymo mokyklų savininko teises ir pareigas įgyvendinanti institucija, dalyvių susirinkimas (savininkas) tvirtinamame priėmimo į valstybinių ir savivaldybių bendrojo ugdymo mokyklas tvarkos apraše nurodo: bendrojo ugdymo mokyklų paskirtį, programos, į kurias vykdomas asmenų priėmimas, priėmimo kriterijus, dokumentus, kuriuos turi pateikti į mokyklą priimami asmenys, prašymų ir kitų dokumentų priėmimo vietą, pradžią, pabaigą, prašymų registravimo, asmenų priėmimo per mokslo metus tvarką.

32. Teismas iš Kriterijų sąrašo 6 punkto normos lingvistinės analizės darė išvadą, jog savininko teises ir pareigas įgyvendinančiai institucijai suteikta teisė numatyti ne priėmimo į bendrojo ugdymo mokyklas kriterijus, o programos, į kurias vykdomas asmenų priėmimas, priėmimo kriterijus. Švietimo įstatymo 2 straipsnio 31 punkte įtvirtinta, jog švietimo programa – tai iš anksto apibrėžtos formaliojo arba neformaliojo švietimo veiklos, kuria siekiama numatyto rezultato, aprašymas. Pagal Švietimo įstatymo 27 straipsnio 2 dalies nuostatas, mokiniui suteikiama galimybė pagal gebėjimus ir polinkius rinktis švietimo programas, skirtingus jų variantus, švietimo programų modulius, dalykų kursų programas. Mokinys taip pat renkasi švietimo programą vykdančią mokyklą, kitą švietimo teikėją, mokymosi formą. Mokymosi pagal formaliojo švietimo programas (išskyrus aukštojo mokslo studijų programas) formas ir mokymo organizavimo pagal mokymosi formas tvarkos aprašus tvirtina švietimo ir mokslo ministras.

33. Teismas pritarė Vyriausybės atstovo išdėstytai pozicijai, jog savininko teises ir pareigas įgyvendinančiai institucijai (dalyvių susirinkimui) (Tarybai), vadovaujantis švietimo ir mokslo ministro patvirtintais bendraisiais priėmimo kriterijais, suteikta teisė nustatyti priėmimo į valstybinę ir savivaldybės bendrojo ugdymo mokyklą tvarką, o ne priėmimo į bendrąją bendrojo ugdymo mokyklą kriterijus (Švietimo įstatymo 29 straipsnio 2 dalis, Kriterijų sąrašo 1 dalis).

34. Teismas konstatavo, jog Taryba Sprendimu, išdėstytu Alytaus miesto savivaldybės tarybos 2019 m. gruodžio 18 d. sprendimo Nr. T-404 redakcija, nustatydama priėmimo į savivaldybės bendrojo ugdymo mokyklą tvarką, pažeidė Švietimo įstatymo 29 straipsnio 2 dalyje įtvirtintą nuostatą, nes nesivadovavo švietimo ir mokslo ministro patvirtintais bendraisiais priėmimo kriterijais, peržengė savo kompetenciją, nes nustatė juose nenumatytą priėmimo į bendrojo ugdymo mokyklą kriterijų (pagal asmenų deklaruotą gyvenamąją vietą savivaldybės teritorijoje), kuris nebuvo įtvirtintas nei Švietimo įstatyme, nei Vyriausybės priimtame poįstatyminiame akte – Kriterijų sąraše, nesivadovavo Švietimo įstatymo 29 straipsnio 3 dalyje nustatyta imperatyvia nuostata, įvirtinančia pirmumo teise būti priimtam asmeniui į savivaldybės bendrojo ugdymo mokyklą, gyvenančiam mokyklos savininko teises ir pareigas įgyvendinančios institucijos (dalyvių susirinkimo) tai mokyklai priskirtoje aptarnavimo teritorijoje.

35. Teismas aptarė VAĮ (redakcija, galiojusi nuo 2019 m. lapkričio 1 d. iki 2020 m. sausio 1 d.) 3 straipsnio 1 punkte įtvirtintą įstatymo viršenybės principą bei teismų praktiką šiuo aspektu. Viešojo administravimo subjektams draudžiama atlikti viešojo administravimo funkcijas neturint įstatymų suteiktų reikiamų įgaliojimų (VAĮ 3 str. 4 p.).

36. Teismas nekvestionavo, kad savivaldybės atstovaujamoji institucija – savivaldy-

bės taryba, vykdydama savarankiškąsias (Konstitucijos ir įstatymų nustatytas (priskirtas) savivaldybių funkcijas, gali priimti atitinkamus norminius administracinius teisės aktus švietimo srityje organizuojant bendrąjį ugdymą. Pagal Vietos savivaldos įstatymo (redakcija, galiojusi nuo 2019 m. liepos 27 d. iki 2019 m. gruodžio 31 d.) 6 straipsnio 5 punktą, savivaldybėms priskirta savarankiška funkcija užtikrinti savivaldybės teritorijoje gyvenančių vaikų iki 16 metų mokymąsi pagal privalomojo švietimo programas, ta pati funkcija numatyta ir pagal Vietos savivaldos įstatymo 7 straipsnio 7 punktą, taip pat įtvirtinta savivaldybių pareiga organizuoti priešmokyklinį ugdymą, bendrąjį lavinimą, mokyklų (klasių), vykdančių bendrojo lavinimo programas, išlaikymą.

37. Teismas pažymėjo, jog Vietos savivaldos įstatymo 5 straipsnyje, reglamentuojančiame savivaldybių funkcijas, įtvirtinta, jog vietos valdžios funkcijas įstatymų nustatyta tvarka atlieka savivaldybės taryba ir meras, įgyvendindami įstatymuose nustatytus įgaliojimus; savivaldybėms įgyvendinant funkcijas, jų veiklą saisto įstatymų nustatyti reikalavimai ir tvarka, kuri, kai tai numatyta įstatymuose, nustatoma ir kituose teisės aktuose (1 dalies 1 punktas, 2 dalis). Taigi, šioje įstatymo normoje aiškiai įtvirtintas savivaldybių veiklos atliekant savarankiškąsias funkcijas saistymas įstatymų nustatytais reikalavimais ir tvarka.

38. Teismas nurodė, kad Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnyje įtvirtinti pagrindiniai principai, kuriais grindžiama vietos savivalda, tarp jų savivaldybių savarankiškumo ir veiklos laisvės pagal Konstitucijoje ir įstatymuose apibrėžtą kompetenciją principas (4 str. 2 p.) ir savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo principas (4 str. 6 p.), reiškiantis, 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.

39. Teismas pažymėjo, jog nei Švietimo įstatyme, nei Kriterijų sąraše savivaldybės tarybai nenustatyta išimčių išskirtinių atvejų reglamentavimui (konkrečiu atveju, kai norinčiųjų mokytis yra daugiau nei laisvų mokymosi vietų), tai siejant su bendrojo ugdymo paslaugų organizavimo palengvinimu vadovaujantis Gyvenamosios vietos deklaravimo įstatymu. Priėmimo į savivaldybės bendrojo ugdymo mokyklą kriterijai nurodytos situacijos požiūriu yra aiškiai ir nedviprasmiškai reglamentuoti Švietimo įstatymo 29 straipsnio 2 ir 3 dalyse ir Kriterijų sąrašo 9.2 punkte, todėl tarybos kompetencijos peržengimas negali būti pateisinamas organizacinio pobūdžio aplinkybėmis, atsakovo argumentai dėl formalaus Aprašo 4 punkto ir 7.2 papunkčio nuostatų neatitikties įstatymui ir Vyriausybės aktui atmestini kaip nepagrįsti.

40. Teismas nurodė, kad Vietos savivaldos įstatymo 3 straipsnio 3 dalies 1 punkte apibrėžta, kad savivaldybės atstovaujamoji institucija – savivaldybės taryba, turinti vietos valdžios ir viešojo administravimo teises ir pareigas. Taigi savivaldybės taryba, priimdama pagal kompetenciją norminius administracinius aktus, turi vadovautis administracinės teisės bendraisiais principais (teisėtumo, teisinės valstybės, asmenų lygybės, kt.) bei specialiaisiais principais (kompetencijos nustatymo ir diferencijavimo, nepiktnaudžiavimo valdžia, kt.). Minėtas teisinis reguliavimas suponuoja išvadą, kad savivaldybės taryba, įgijusi pagal įstatymą viešojo administravimo teises ir pareigas, jos kompetencijai priskirtais klausimais administracinius aktus gali priimti griežtai laikydamasi įstatymų normų, vadovaudamasi administracinės teisės principų visuma, nes, kaip minėta, nė viena iš savivaldybėms numatytų funkcijų nereiškia, jog savivaldybės atitinkamoje srityje yra abso-

liučiai savarankiškos (Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas).

41. Teismas konstatavo, kad byloje nustačius, jog Taryba, priimdama ginčijamą Sprendimą, išdėstytą Tarybos 2019 m. gruodžio 18 d. sprendimo Nr. T-404 redakcija, dėl tiriamos administracinio akto dalies viršijo jai suteiktą kompetenciją, tai sudaro pagrindą daryti išvadą, jog Sprendimu patvirtinto Aprašo 4 punkto ir 7.2 papunkčio nuostatos, kuriomis numatytas priėmimo į bendrojo ugdymo mokyklas kriterijus deklaravusiems gyvenamąją vietą Alytaus miesto savivaldybės teritorijoje asmenims, prieštarauja VAĮ 3 straipsnio 1 punktui ir Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktui.

42. Teismas sprendė, kad nustačius, kad viešojo administravimo subjektas, priimdamas atitinkamą teisės aktą, viršijo savo įgaliojimus, nebelieka pagrindo ir teisinės prasmės tirti, ar toks aktas atitinka kitų teisės aktų reikalavimus, konkrečiu atveju ar atitinka Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punktą.

43. Teismas pareiškėjo prašymą tenkino iš dalies, pripažįstant, jog Sprendimu (2019 m. gruodžio 18 d. sprendimo Nr. T-404 redakcija) patvirtinto Aprašo 4 punktas, kuriame nurodyta, jog šiuo aprašu siekiama užtikrinti mokymosi prieinamumą pagal bendrojo ugdymo programas deklaravusiems gyvenamąją vietą Alytaus miesto savivaldybės teritorijoje asmenims, ir Aprašo 7.2 papunktyje įtvirtinta nuostata dėl pirmumo teisės tęsti mokymąsi pagal vidurinio ugdymo programą, jei norinčiųjų yra daugiau nei laisvų mokymosi vietų, numatant, jog „pirmiausiai priimami asmenys, deklaravę gyvenamąją vietą Alytaus miesto savivaldybėje“, prieštarauja Lietuvos Respublikos švietimo įstatymo 29 straipsnio 2 ir 3 dalims, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punktui, Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktui (ABTĮ 117 str. 1 d. 2 p.).

III.

44. Atsakovas Alytaus miesto savivaldybės taryba apeliaciniame skunde prašo panaikinti Regionų apygardos administracinio teismo Kauno rūmų 2020 m. spalio 22 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą.

45. Atsakovas nesutinka su pirmosios instancijos teismo išvada, kad Taryba, priimdama ginčo sprendimą, nesilaikė teisėtumo principo. Atsižvelgiant į tai, jog aukštesnės galios teisės aktuose nėra nustatyta tvarkos ir eilės sudarymo kriterijų tais atvejais, kuomet norinčiųjų patekti į konkrečią ugdymo įstaigą yra daugiau, nei ji gali priimti, kai toje pačioje eilėje yra keli vaikai, gyvenantys ne tai mokyklai priskirtoje aptarnavimo teritorijoje. Todėl turėtų būti vykdomas teisingumas pagal teisę, sistemiškai vertinant ne tik aukštesnės galios teisės aktuose įtvirtintą teisinį reguliavimą, tačiau įvertinant ir Aprašo tikslus.

46. Atsakovas nesutinka su teismo išvada dėl Kriterijų sąrašo 6 punkto, jog savininko teises ir pareigas įgyvendinančiai institucijai suteikta teisė numatyti ne priėmimo į bendrojo ugdymo mokyklas kriterijus, o programos, į kurias vykdomas asmenų priėmimas, priėmimo kriterijus. Ginčijamo Aprašo 7.2 papunktyje ir yra nurodyta, jog į bendrąją bendrojo ugdymo mokyklą mokytis pagal vidurinio ugdymo programą pirmumo teise priimami asmenys, pageidaujantys tęsti mokymąsi pagal vidurinio ugdymo programą, baigę joje pagrindinio ugdymo programą. Jei norinčiųjų yra daugiau nei laisvų mokymosi vietų, pirmiausia priimami asmenys, deklaravę gyvenamąją vietą Alytaus

miesto savivaldybėje, atsižvelgiant į jų pageidavimą tęsti dalykų, dalykų modulių, kurių buvo pradėję mokytis pagal pagrindinio ugdymo programos antrąją dalį, mokymąsi pagal vidurinio ugdymo programą ir mokymosi pasiekimus (pagrindinio ugdymo pasiekimų patikrinimo įvertinimus, metinius įvertinimus, atliktus projektinius darbus, mokinio sukauptą darbų aplanką ar kitus mokymosi pasiekimų vertinimus).

47. Atsakovas pažymi, kad savarankiškųjų savivaldybės funkcijų įgyvendinimas reiškia, jog savivaldybė turi tam tikrą įstatymų leidėjų suteiktą veiksmų laisvę, pasirinkti šių funkcijų įvykdymo būdus. Nuo 2019 m. kovo 1 d registruoti vaiką į mokyklą galima tik per elektroninę sistemą. Elektroninė mokinių priėmimo sistema yra susieta su Gyventojų registru, kuris yra vienintelė oficiali Lietuvos Respublikos duomenų bazė, patvirtinanti asmens gyvenamąją vietą. Gyvenamosios vietos deklaravimo įstatymu Lietuvos Respublikos piliečiai įpareigoti deklaruoti gyvenamąją vietą. Nenurodžius mokyklos, priklausančios pagal deklaruotą gyvenamąją vietą, sistema neleis pateikti prašymo.

48. Atsakovas nurodo, kad Taryba priimdama Sprendimą atsižvelgė į tai, kad 2010 m. kovo 25 d. sprendimu Nr. T-77 „Dėl Alytaus miesto savivaldybės bendrojo lavinimo mokyklų aptarnavimo teritorijų nustatymo“ (2018 m. rugpjūčio 30 d. sprendimo Nr. T-251 redakcija) patvirtino Alytaus miesto savivaldybės bendrojo ugdymo mokyklų aptarnavimo teritorijas, todėl nustatant eilės sudarymo tvarką ir atsiradus daugiau norinčių mokytis nei yra laisvų vietų ginčo Aprašu buvo nustatytas vienas iš kriterijų, jog teikiama pirmenybė asmenims deklaravusiems gyvenamąją Alytaus miesto savivaldybėje. Asmuo deklaruoja tik vieną gyvenamąją vietą (Gyvenamosios vietos deklaravimo įstatymo 3 str. 2 d.), todėl kriterijus, suteikiantis pirmenybę mokytis asmenims deklaravusiems gyvenamąją Alytaus miesto savivaldybėje, negali būti laikomas kaip diskriminacija ar vienos asmenų grupės mokymosi prieinamumą, o laikytinas vienu iš kontrolės mechanizmų.

49. Atsakovas teigia, kad Švietimo įstatymo 29 straipsnio 2 dalis yra blanketinė teisės norma ir yra bendro pobūdžio, įpareigojanti švietimo ir mokslo ministrą patvirtinti bendruosius priėmimo kriterijus, o jais vadovaujantis įpareigoja savivaldybes nustatyti priėmimo į savivaldybės bendrojo ugdymo mokyklas tvarką. Daugiau jokių privalomo elgesio taisyklių šioje Švietimo įstatymo 29 straipsnio 2 dalies nuostatoje nėra numatyta. Kriterijų sąraše nustatyti kriterijai prieštarauja ir neatitinka Gyvenamosios vietos deklaravimo įstatymo normoms, tokiu būdu yra pažeista įstatymo viršenybės teisė. Taryba neapribojo, esant laisvoms (neužimtoms) vietoms, priimti mokytis ir asmenis gyvenančius ne tik savivaldybės teritorijoje, tačiau ir kitose savivaldybėse, todėl nepažeidė įstatymų viršenybės, nepiktnaudžiavimo valdžia, objektyvumo ir teisėtumo principų, veikė neviršydama įgaliojimų bei suteiktos kompetencijos ribose ta apimtimi, kuri apibrėžta teisės aktais, teisėtai.

50. Atsakovo nuomone, pirmosios instancijos teismas netinkamai atskleidė bylos esmę ir priėmė neteisingą teismo sprendimą, deklaratyviai komentavo Konstitucijos, Švietimo įstatymo, Vietos savivaldos įstatymo ir VAĮ nuostatas, nevertino atsakovo, priimančio sprendimus savivaldybės vardu, išdėstytų argumentų, sistemiškai nevertino Konstitucijoje įtvirtintos ir savivaldybėms suteiktos kompetencijos, Švietimo įstatymo nuostatų, kurios savivaldybių taryboms suteikia atitinkamas teises ir pareigas. Taip pat teismas nevertino argumentų ir nepasisakė dėl Gyvenamosios vietos deklaravimo įstatymo taikymo.

51. Pareiškėjas Vyriausybės atstovas atsiliepime į apeliacinį skundą prašo jį atmesti.

52. Pareiškėjo nuomone, apeliaciniame skunde iš esmės patvirtinama, kad atsakovas, tvirtindamas Aprašą, nesilaikė Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punkte nustatyto savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimo teisėtumo principo, įpareigojančio savivaldybės institucijas ir kitus savivaldybės viešojo administravimo subjektus veikti taip, kad visais jų veiklos klausimais priimti sprendimai atitiktų įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimus bei įstatymų viršenybės principo. Švietimo įstatymo 29 straipsnio 2 dalyje savininko teises ir pareigas įgyvendinančiai institucijai (savivaldybės tarybai) suteikta teisė nustatyti priėmimo į savivaldybės bendrojo ugdymo mokyklą tvarką, vadovaujantis švietimo ir mokslo ministro patvirtintais bendraisiais priėmimo kriterijais, todėl pirmosios instancijos teismas teisingai aiškino Kriterijų sąrašo 6 punktą. Atsakovas netaiko Gyvenamosios vietos deklaravimo įstatymo 6 straipsnio 1 dalies 6 punkto, kuriame nustatyta, kad į gyvenamosios vietos nedeklaravusių asmenų apskaitą, jeigu jie nėra deklaravę gyvenamosios vietos, įtraukiami asmenys, kurie ne dėl nuo jų priklausančių priežasčių negali deklaruoti gyvenamosios vietos toje savivaldybėje, kurioje gyvena, ne ilgesniam kaip 12 mėnesių laikotarpiui – pagal savivaldybę, kurios teritorijoje jie gyvena, kai deklaravimo įstaigai pateikia informaciją arba duomenis, pagrindžiančius jų ekonominius, socialinius ar asmeninius interesus toje savivaldybėje, ir tokiu būdu pažeidžia šių asmenų teisę būti priimtiems į Alytaus miesto savivaldybės bendrojo ugdymo mokyklą. Atsakovas, teigdamas, kad Kriterijų sąrašas prieštarauja ir neatitinka Gyvenamosios vietos deklaravimo įstatymo normoms, tokiu būdu yra pažeista įstatymo viršenybės teisė, jokių teisinių argumentų nenurodo. Švietimo įstatymo 29 straipsnio 2 dalis savivaldybės tarybai suteikia teisę nustatyti priėmimo tvarką į bendrojo ugdymo mokyklą vadovaujantis švietimo ir mokslo ministro patvirtintais bendraisiais kriterijais, ir šios teisės normos įgyvendinimui ir priimtas Aprašas, kurio 4 punkto ir 7.2 papunkčio teisėtumas negali būti pagrindžiamas 29 straipsnio 6 dalimi, kuri reglamentuoja kitus teisinius santykius. Atsakovas neatsižvelgia į tai, kad ikimokyklinis ugdymas nepatenka į bendrąjį ugdymą, nes bendrasis ugdymas – pradinis ugdymas, pagrindinis ugdymas, vidurinis ugdymas (Švietimo įstatymo 2 straipsnio 2 dalis). Teismas išnagrinėjo pareiškimą ištirti norminio savivaldybės administracinio akto teisėtumą pagal pareiškėjo prašyme suformuluotą administracinės bylos dalyką.

Teisėjų kolegija

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

IV.

53. Pareiškėjas Vyriausybės atstovas kreipėsi į teismą su prašymu, prašydamas ištirti, ar Priėmimo į Alytaus miesto savivaldybės bendrojo ugdymo mokyklas tvarkos aprašo, patvirtinto Alytaus miesto savivaldybės tarybos 2011 m. gruodžio 28 d. sprendimu Nr. T-306 „Dėl Priėmimo į Alytaus miesto savivaldybės bendrojo ugdymo mokyklas tvarkos aprašo patvirtinimo“ (Alytaus miesto savivaldybės tarybos 2019 m. gruodžio 18 d. sprendimo Nr. T-404 redakcija), 4 punktas ir 7.2 papunktis atitinka Švietimo įstatymo 29 straipsnio 2 ir 3 dalis, Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktą, Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punktą ir Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punktą.

54. Pirmosios instancijos teismas pareiškėjo prašymą tenkino iš dalies, t. y. pripa-

žino, kad Aprašo 4 punktas, kuriuo nustatyta, jog „*šiuo aprašu siekiama* užtikrinti mokymosi prieinamumą pagal bendrojo ugdymo programas deklaravusiems gyvenamąją vietą Alytaus miesto savivaldybės teritorijoje asmenims“, ir Aprašo 7.2 papunktyje įtvirtinta nuostata dėl pirmumo teisės tęsti mokymąsi pagal vidurinio ugdymo programą, jei norinčiųjų yra daugiau nei laisvų mokymosi vietų, numatant, jog „pirmiausiai priimami asmenys, deklaravę gyvenamąją vietą Alytaus miesto savivaldybėje“, prieštarauja Švietimo įstatymo 29 straipsnio 2 ir 3 dalims, Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punktui ir Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktui.

55. Atsakovas apeliaciniame skunde iš esmės laikosi pozicijos, išdėstytos pirmosios instancijos teisme ir nesutinka su pareiškėjo prašymu, teigia, kad pirmosios instancijos teismas neatskleidė bylos esmės, netinkamai aiškino teisės aktų normas bei nevertino argumentų ir nepasisakė dėl Gyvenamosios vietos deklaravimo įstatymo taikymo.

56. Aprašo 4 punktas nustatė, kad Aprašu siekiama užtikrinti mokymosi prieinamumą pagal bendrojo ugdymo programas deklaravusiems gyvenamąją vietą Alytaus miesto savivaldybės teritorijoje asmenims.

57. Aprašo 7 punktas nustatė priėmimo į Alytaus miesto savivaldybės bendrojo ugdymo mokyklas bendruosius kriterijus. Aprašo 7.2 punkte nustatyta, kad į bendrąją bendrojo ugdymo mokyklą mokytis pagal vidurinio ugdymo programą pirmumo teise priimami asmenys, pageidaujantys tęsti mokymąsi pagal vidurinio ugdymo programą, baigę joje pagrindinio ugdymo programą. Jei norinčiųjų yra daugiau nei laisvų mokymosi vietų, pirmiausia priimami asmenys, deklaravę gyvenamąją vietą Alytaus miesto savivaldybėje, atsižvelgiant į jų pageidavimą tęsti dalykų, dalykų modulių, kurių buvo pradėję mokytis pagal pagrindinio ugdymo programos antrąją dalį, mokymąsi pagal vidurinio ugdymo programą ir mokymosi pasiekimus (pagrindinio ugdymo pasiekimų patikrinimo įvertinimus, metinius įvertinimus, atliktus projektinius darbus, mokinio sukauptą darbų aplanką ar kitus mokymosi pasiekimų vertinimus).

58. Švietimo įstatymo 29 straipsnio 2 dalis nustato, kad priėmimo į valstybinę ir savivaldybės bendrojo ugdymo mokyklą tvarką nustato savininko teises ir pareigas įgyvendinanti institucija (dalyvių susirinkimas), vadovaudamasi švietimo ir mokslo ministro patvirtintais bendraisiais priėmimo kriterijais. Pagal šio straipsnio 3 dalį į valstybinę ir savivaldybės bendrojo ugdymo mokyklą pirmumo teise privalo būti priimamas asmuo, gyvenantis mokyklos savininko teises ir pareigas įgyvendinančios institucijos (dalyvių susirinkimo) tai mokyklai priskirtoje aptarnavimo teritorijoje. Tėvų (globėjų, rūpintojų) ir vaiko pageidavimu vaikas gali būti priimtas į kitą bendrojo ugdymo mokyklą tuo atveju, jeigu joje yra laisvų vietų.

59. VAĮ (2009 m. birželio 11 d. įstatymo Nr. XI-283 redakcija) 3 straipsnis nustatė principus, kuriais turi vadovautis viešojo administravimo subjektai savo veikloje, vienas jų – įstatymo viršenybės. Šis principas reiškia, kad viešojo administravimo subjektų įgaliojimai atlikti viešąjį administravimą turi būti nustatyti teisės aktuose, o veikla turi atitikti šiame įstatyme išdėstytus teisinius pagrindus. Administraciniai aktai, susiję su asmenų teisių ir pareigų įgyvendinimu, visais atvejais turi būti pagrįsti įstatymais (VAĮ 3 str. 1 p.).

60. Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktas nustato, kad vienas iš pagrindinių principų, kuriuo yra grindžiama vietos savivalda, yra 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 6 straipsnio 5 punktas nustato savarankiškąją (Konstitucijos ir įstatymų nustatytą (priskirtą)) savivaldybės funkciją: savivaldybės teritorijoje gyvenančių vaikų iki 16 metų mokymosi pagal privalomojo švietimo programas užtikrinimas. Atsižvelgiant į Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktą, Taryba, kaip viena iš savivaldybės institucijų, priimdama teisės aktus ir įgyvendindama Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 5 punkte pavestą funkciją turi laikytis teisės aktų reikalavimų.

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

62. Kaip jau minėta, byloje buvo tiriama, ar Aprašo 4 punktas ir 7.2 papunktis atitinka Švietimo įstatymo 29 straipsnio 2 ir 3 dalis, Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktą, Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punktą ir Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punktą. Teisėjų kolegijos vertinimu, pirmosios instancijos teismas išsamiai pasisakė pareiškėjo pareiškime suformuluoto prašymo ribose dėl tiriamų Aprašo nuostatų atitikties aukštesnės teisinės galios aktams. Pareiškėjas pareiškime neformulavo reikalavimo ir byloje nebuvo tiriama, ar Aprašo nuostatos atitinka Gyvenamosios vietos deklaravimo įstatymo nuostatas. Todėl atsakovo apeliacinio skundo argumentai šiuo aspektu atmestini.

63. Atkreiptinas dėmesys, jog savivaldybės taryba, būdama savivaldybės atstovaujamąja institucija (Vietos savivaldos įstatymo 3 str. 3 d.), veikti bei *inter alia* leisti poįstatyminius teisės aktus gali tik pagal jai suteiktą, aiškiai apibrėžtą, kompetenciją. Šią kompetenciją numato *Švietimo įstatymo* 58 straipsnis (2011 m. kovo 17 d. įstatymo Nr. XI-1281 redakcija), įtvirtinantis savivaldybių institucijų įgaliojimus švietimo valdymo srityje. Minėto straipsnio 1 dalis nustato, jog savivaldybės atstovaujamoji institucija: įgyvendina valstybinę švietimo politiką savivaldybėje, nustato ilgalaikius švietimo plėtros tikslus ir priemones jiems pasiekti (1 p.); steigia, reorganizuoja ir likviduoja savivaldybės administracijos švietimo padalinius (2 p.); formuoja ikimokyklinio, priešmokyklinio, pradinio, pagrindinio ir vidurinio ugdymo, vaikų ir suaugusiųjų neformaliojo švietimo programas teikiančių mokyklų tinklą, sudaro sąlygas vaikų privalomajam švietimui vykdyti <...> (3 p.).

64. Be to, įgyvendindama įstatymo apibrėžtą kompetenciją bei leisdama poįstatyminius teisės aktus, savivaldybės atstovaujamoji institucija turi paisyti iš Konstitucijos kylančios teisės aktų hierarchijos reikalavimo. Kaip atskleisdamas minė-

tojo reikalavimo turinį, yra pasisakęs Konstitucinis Teismas, tai reiškia, jog poįstatyminiu teisės aktu yra realizuojamos įstatymo normos, tačiau toks teisės aktas negali pakeisti paties įstatymo (Konstitucinio Teismo 1994 m. sausio 19 d. nutarimas); poįstatyminiai teisės aktai negali prieštarauti įstatymams, konstituciniams įstatymams ir Konstitucijai; poįstatyminiai teisės aktai turi būti priimami remiantis įstatymais; žemesnės galios teisės aktuose draudžiama nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris konkuruotų su nustatytuoju aukštesnės galios teisės aktuose (Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d., 2005 m. sausio 19 d. nutarimai, 2005 m. rugsėjo 20 d. sprendimas, 2006 m. kovo 28 d., 2006 m. gegužės 31 d., 2007 m. lapkričio 29 d. nutarimai).

65. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas taip pat yra nurodęs, kad konstitucinis teisinės valstybės principas suponuoja įvairius reikalavimus įstatymų leidėjui ir kitiems teisėkūros subjektams, *inter alia* teisėkūros subjektų pareigą leisti teisės aktus tik neviršijant savo įgaliojimų (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2008 m. lapkričio 28 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I[444]-4/2008).

66. Šiuo atveju Taryba Aprašo 4 ir 7.2 punktais nustatė tai, ko nėra tiesiogiai įtvirtinta aukštesnės galios teisės akte (Švietimo įstatymo 29 str. 3 d., Kriterijų sąraše), tokiu būdu pažeisdama teisinės hierarchijos reikalavimą bei viršijusi savo įgaliojimus. *Švietimo įstatymo* 29 straipsnio 3 dalis įtvirtina, kad į valstybinę ir savivaldybės bendrojo ugdymo mokyklą pirmumo teise privalo būti priimamas asmuo, gyvenantis mokyklos savininko teises ir pareigas įgyvendinančios institucijos (dalyvių susirinkimo) tai mokyklai priskirtoje aptarnavimo teritorijoje, bet nenumato kriterijaus, kad pirmiausia priimami asmenys, gyvenamąją vietą deklaravę konkrečioje savivaldybėje. Teisėjų kolegijos vertinimu, papildomo – aukštesnės galios teisės aktuose nenumatyto – kriterijaus įvedimas negali būti laikomas teisėtu. Atitinkamai, pirmosios instancijos teismas padarė pagrįstą išvadą, kad tiriamos Aprašo nuostatos prieštarauja VAĮ 3 straipsnio 1 punktui ir Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktui.

67. Atsižvelgiant į aukščiau išdėstytus argumentus dėl konstatuotų tiriamų Aprašo nuostatų neatitikimo aukštesnės galios teisės aktams, apeliaciniame skunde nurodytos aplinkybės dėl elektroninės mokinių priėmimo sistemos galimybių neturi teisinės reikšmės. Organizacinio pobūdžio aplinkybės negali pakeisti išvadų dėl Aprašo nuostatų.

68. Apibendrindama šioje nutartyje aptartas bylos faktines ir teisines aplinkybes, teisėjų kolegija konstatuoja, kad pirmosios instancijos teismas teisingai pritaikė ginčo teisinius santykius reglamentuojančias teisės normas, nenukrypo nuo Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos. Apeliacinio skundo argumentai nepaneigia pirmosios instancijos teismo išvadų, todėl jis paliekamas nepakeistas, o apeliacinis skundas atmetamas.

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

n u t a r i a:

Atsakovo Alytaus miesto savivaldybės tarybos apeliacinį skundą atmesti.

Regionų apygardos administracinio teismo Kauno rūmų 2020 m. spalio 22 d. sprendimą palikti nepakeistą.

Nutartis neskundžiama.

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

3.1. Bylos dėl mokestinių teisinių santykių

3.1.1. Dėl mokesčių administratoriaus sprendimo nepritarti mokesčių mokėtojo prašyme nurodytam mokesčių teisės aktų nuostatų taikymui būsimajam sandoriui (Mokesčių administravimo įstatymo 37[1] str. 3 d. 2 p.) ir ginčo dėl tokio sprendimo nagrinėjimo administraciniame teisme ribų

1. Naudodamasis jam įstatymų leidėjo suteikta teise pateikti Mokesčių administravimo įstatymo 37[1] straipsnio 1 dalyje nurodytą prašymą, mokesčių mokėtojas iš esmės siekia, kad mokesčių administratorius vienašališkai prisiimtų įsipareigojimą dėl atitinkamų mokesčių teisės aktų nuostatų taikymo būsimajam sandoriui. Kitaip tariant, tokiu prašymu mokesčių mokėtojas siekia gauti ne atsakymą (išaiškinimą, nuomonę) dėl atitinkamų mokesčių teisės aktų nuostatų taikymo, bet mokesčių administratoriaus sprendimą, kuriuo šis viešojo administravimo subjektas formaliai (t. y. priimtu teisės taikymo aktu) įsipareigotų dėl šių nuostatų taikymo (38 punktas).

Atsisakymas tenkinti mokesčių mokėtojo prašymą gali būti priimtas tik jei objektyviai egzistuoja pagrindai, neleidžiantys priimti Mokesčių administravimo įstatymo 37[1] straipsnio 3 dalies 1 punkte nurodyto sprendimo, t. y. įstatymų leidėjas įpareigoja mokesčių administratorių pritarti mokesčių mokėtojo prašyme nurodytam mokesčių teisės aktų nuostatų taikymui būsimam sandoriui, nebent nustatomos ir nurodomos aplinkybės, dėl kurių toks sprendimas negali būti priimtas (41 punktas).

Mokesčių administravimo įstatymo 37[1] straipsnio 3 dalies 2 punkte nurodytu sprendimu viešojo administravimo subjektas atsisako atlikti mokesčių mokėtojo prašomus veiksmus – pritarti nurodytam mokesčių teisės aktų nuostatų taikymui būsimajam sandoriui (atsisakoma tenkinti pareiškėjo prašymą). Šis atsisakymas atlikti veiksmus yra vienas iš viešojo administravimo subjektui leistinų priimti administracinių sprendimų, tačiau jam taip pat taikomi ir tam tikri turinio reikalavimai, įskaitant pareigą nurodyti teisinį ir faktinį pagrindus ar kitas administraciniam sprendimui įtakos turėjusias aplinkybes, taip pat šio sprendimo motyvus (Viešojo administravimo įstatymo 10 str. 5 d. 5 ir 6 p. (2020 m. gegužės 28 d. įstatymo Nr. XIII-2987 redakcija) (44 punktas).

Sprendimas pritarti prašyme nurodytam mokesčių teisės aktų nuostatų taikymui būsimajam sandoriui gali būti priimtas tik jei šio sandorio kvalifikavimui apmokestinimo tikslais nurodytų (nustatytų) faktinių aplinkybių turinys yra aiškiai ir vienareikšmiškai apibrėžtas. Tai reiškia, kad priimant aptariamą sprendimą nėra, o įvertinus, be kita ko, įstatymų leidėjo akcentuojamą faktinių aplinkybių reikšmę (Mokesčių administravimo įstatymo 37[1] str. 6 d.), ir negali būti atsižvelgiama į aplinkybes (būsimasis sandoris negali būti kvalifikuojamas apmokestinimo tikslais pagal faktines aplinkybes), kurios

dėl savo turinio neapibrėžtumo implikuotų tam tikrą mokesčių administratoriaus diskreciją jas vertinant. Priešingas vertinimas, t. y. kad kvalifikuojant būsimąjį sandorį Mokesčių administravimo įstatymo 37[1] straipsnio 3 dalyje nurodytais tikslais gali būti atsižvelgiama į neaiškaus ir vienareikšmiškai neapibrėžto turinio faktines aplinkybes, ne tik neatitiktų minėtų įstatymo reikalavimų, bet ir lemtų su aptariamo reglamentavimo tikslais nesuderinamą mokestinių teisinių santykių dalyvių neaiškumą dėl to, ar faktinės sandorio vykdymo aplinkybės atitinka mokesčių mokėtojo prašyme nurodytas aplinkybes (Mokesčių administravimo įstatymo 37[1] str. 6 d.) (42 punktas).

Sprendimas nepritarti mokesčių mokėtojo prašyme nurodytam mokesčių teisės aktų nuostatų taikymui priimamas, jei, pavyzdžiui:

– prašyme nurodytos ir (ar) tyrimo (prašymo nagrinėjimo) metu nustatytos reikšmingos faktinės aplinkybės nėra išsamios (pakankamos), aiškios ir (ar) vienareikšmės spręsti dėl prašyme nurodytų mokesčių teisės aktų nuostatų taikymo būsimajam sandoriui (45.1 punktas);

– prašoma atlikti vertinimą dėl santykių, kurie nėra susiję su būsimuoju sandoriu, kaip šis apibrėžtas Mokesčių administravimo įstatymo 37[1] straipsnio 1 dalyje, arba prašyme nurodytos mokesčių teisės aktų nuostatos nėra taikomos būsimajam sandoriui (nereguliuoja su šiuo sandoriu susijusių mokestinių teisinių santykių); taip pat jei nurodomas būsimasis sandoris nėra konkretus (45.2 punktas).

Bendrasis draudimo piktnaudžiauti teise principas taip pat sudaro prielaidas mokesčių administratoriui atsisakyti tenkinti mokesčių mokėtojo prašymą, kai objektyvūs duomenys patvirtina, kad prašomas įvertinti būsimasis sandoris (nurodomos faktinės aplinkybės) akivaizdžiai yra hipotetinis ir (ar) šiuo prašymu nėra realiai siekiama sukurti to paties straipsnio 3 dalies 1 punkte nurodytų pasekmių; taip pat jei mokesčių mokėtojas siekia kitų, su aptariamu reglamentavimu nesuderinamų, tikslų (pvz., įgyti mokesčių įstatymams prieštaraujančią mokestinę naudą, išvengti mokėtinų mokesčių ar kitų mokestinių prievolių (jų dalies) vykdymo ir kt.) (46 punktas).

Nesant aplinkybių, dėl kurių mokesčių administratorius objektyviai negalėtų atlikti mokesčių mokėtojo prašyme nurodyto mokesčių teisės aktų nuostatų taikymo vertinimo, šis viešojo administravimo subjektas Mokesčių administravimo įstatymo 37[1] straipsnio 3 dalies 2 punkte numatytą sprendimą turi priimti tik tuo atveju, jei prašyme nurodytas nuostatų interpretavimas prieštarauja (neatitinka) įstatymų ir kitų norminių teisės aktų, įskaitant Europos Sąjungos ir tarptautinių teisės aktų, nuostatoms ir (ar) nacionalinių teismų bei Sąjungos teisminių institucijų praktikai aiškinant ir taikant šias bei susijusias nuostatas (47 punktas).

Mokesčių administravimo įstatymo 37[1] straipsnio 3 dalies 2 punkte nurodytam sprendimui pakanka, jog mokesčių administratorius paneigtų mokesčių mokėtojo prašyme nurodyto mokesčių teisės aktų nuostatų taikymo būsimajam sandoriui teisingumą ar (ir) pagrįstumą, t. y. pakanka motyvuotai nurodyti, kad mokesčių mokėtojo siūlomas mokesčių teisės aktų nuostatų taikymas (jo dalis) neatitinka įstatymų, kitų norminių aktų nuostatų ar (ir) teismų praktikos. Mokesčių administratorius atlieka tik mokesčių mokėtojo siūlomo mokesčių teisės aktų nuostatų taikymo būsimajam sandoriui

patikrinimą, o nustatęs, kad šis taikymas nėra teisingas ir (ar) pagrįstas, neprivalo pateikti išaiškinimo dėl to, kaip turėtų būti kvalifikuojamas būsimasis sandoris apmokestinimo tikslais, jei tai nėra būtina mokesčių mokėtojo prašyme išdėstytam vertinimui paneigti (48 punktas).

2. Mokesčių administravimo įstatymo 37[1] straipsnio 3 dalies 2 punkte minimas sprendimas yra viešojo administravimo srityje priimtas mokesčių mokėtojui teisines pasekmes sukeliantis individualus administracinis aktas, kurio teisėtumo ir pagrįstumo patikra yra priskirta administracinių teismų kompetencijai (Mokesčių administravimo įstatymo 144 str., 146 str. 1 d. (2004 m. balandžio 13 d. įstatymo Nr. IX-2112 redakcija) (51 punktas). Mokesčių administravimo įstatymo 37[1] straipsnio 3 dalies 2 punkte minimame sprendime pateiktu mokesčių administratoriaus vertinimu dėl mokesčių mokėtojo prašyme nurodyto mokesčių teisės aktų nuostatų taikymo yra grindžiamas šio viešojo administravimo subjekto atsisakymas atlikti šiame prašyme nurodytus veiksmus. Todėl šis mokesčių administratoriaus vertinimas (argumentai, kuriais grindžiamas atsisakymas priimti Mokesčių administravimo įstatymo 37[1] str. 3 d. 1 p. nurodytą sprendimą) negali būti pripažintas šio viešojo administravimo subjekto nuomone, nedarančia įtakos pareiškėjo teisėms ir teisėtiems interesams (55 punktas).

Siekiant įvertinti, ar ginčijamas atsakovo sprendimas yra teisėtas ir pagrįstas, administracinis teismas privalo įvertinti jame nurodytus atsisakymo atlikti veiksmus motyvus (argumentus), įskaitant ir tuos, kuriais nepritariama konkrečiam mokesčių mokėtojo prašyme nurodytam mokesčių teisės aktų nuostatų taikymui būsimajam sandoriui (56 punktas). Teismas gali vertinti mokesčių administratoriaus argumentų dėl būsimojo sandorio kvalifikavimo apmokestinimo tikslais (ne)pagrįstumą tik tuomet, kai visos šiam kvalifikavimui reikšmingos faktinės aplinkybės yra nurodytos (nustatytos), aiškios ir vienareikšmės – tokiu atveju teisme ginčas kyla tik dėl teisės (būsimojo sandorio kvalifikavimo), o ne dėl fakto (57 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-665-575/2021
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-03033-2018-3
Procesinio sprendimo kategorijos: 12.14.3; 12.19

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2021 m. vasario 24 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Ryčio Krasausko, Ričardo Piličiausko (kolegijos pirmininkas ir pranešėjas), Dainiaus Raižio, Veslavos Ruskan ir Arūno Sutkevičiaus,

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo City Service SE apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. gruodžio 18 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo City Service SE skundą atsakovui Valstybinei mokesčių inspekcijai prie Lietuvos

Respublikos finansų ministerijos dėl sprendimo panaikinimo ir įpareigojimo atlikti veiksmus.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas City Service SE (toliau – ir pareiškėjas, Bendrovė) kreipėsi į teismą, prašydamas panaikinti Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos (toliau – ir atsakovas, Inspekcija, mokesčių administratorius) 2018 m. rugpjūčio 13 d. sprendimą Nr. 402-15 „Dėl mokesčių teisės aktų nuostatų taikymo būsimajam sandoriui“ (toliau – ir ginčijamas sprendimas) ir įpareigoti atsakovą išnagrinėti pareiškėjo prašymą iš naujo.

2. Pareiškėjas skunde nurodė, kad vadovaudamasis Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo (toliau – ir MAĮ) 37^1 straipsnio nuostatomis, 2018 m. birželio 1 d. kreipėsi į Inspekciją su prašymu pateikti įsipareigojimą dėl Lietuvos Respublikos pridėtinės vertės mokesčio įstatymo (toliau – ir PVM įstatymas) 60 straipsnio 1 dalies 2 punkto nuostatų taikymo pareiškėjo prašyme nurodytoms paskolų sandorių pagrindu skaičiuojamoms palūkanoms. Inspekcija 2018 m. rugpjūčio 13 d. sprendimu Nr. 402-15 atsisakė pateikti įsipareigojimą.

3. Pareiškėjas teigė, kad atsakovo sprendime nurodyti argumentai yra nesuderinami su 2006 m. lapkričio 28 d. Tarybos direktyvos Nr. 2006/112/EB (toliau – ir PVM direktyva) 174 straipsnio 2 dalies c punkto nuostatomis ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau – ir Teisingumo Teismas) formuojama atsitiktinio sandorio sąvokos aiškinimo praktika.

4. Pareiškėjas pažymėjo, kad prašė pritarti prašyme nurodytų iš esmės skirtingų (iš nuosavų lėšų ir iš banko perskolintų lėšų) paskolos sandorių kvalifikavimui, kaip atsitiktinių sandorių PVM įstatymo 60 straipsnio 1 dalies 2 punkto prasme. Paskolų atveju atsitiktinio sandorio sąvoka teisės aktuose nėra aiškiai apibrėžta, o paskolų sandorių priskyrimas atsitiktinių sandorių kategorijai priklauso išimtinai nuo mokesčių administratoriaus vertinimo, t. y. vertinamojo pobūdžio kategorija. Atsitiktinio sandorio sąvoka nėra apibrėžta ir PVM direktyvoje, o dėl atsitiktinio sandorio sąvokos aiškinimo ir įvairių faktinių aplinkybių reikšmės sandorio kvalifikavimui kaip atsitiktinio, dažnai kreipiamasi su paklausimais į Teisingumo Teismą. Nesutinkama su Inspekcijos vertinimu, jog paskolų teikimas yra Bendrovės savarankiška ekonominė veikla, kaip ji suprantama PVM direktyvos prasme, kadangi tai yra Bendrovės pasirinkta kontroliuojamų bendrovių veiklos finansavimo forma, kuri, kaip ir įnašų į įstatinį kapitalą atveju, nesudaro pagrindo konstatuoti, kad Bendrovės teikiamos paskolos gali būti laikomos savarankiška ir neatsitiktinio ir komercinio pobūdžio ekonomine veikla PVM direktyvos 174 straipsnio 2 dalies c punkto prasme.

5. Pareiškėjas, vadovaudamasis Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 4 straipsniu, dėl Inspekcijos 2018 m. rugpjūčio 13 d. sprendime Nr. 402-15 nurodytų aplinkybių galimybės naudoti kaip sandorio atsitiktinumą kva-

lifikuojančius požymius PVM direktyvos 174 straipsnio 2 dalies c punkto prasme, prašė kreiptis į Teisingumo Teismą siekiant gauti išaiškinimą dėl Inspekcijos 2018 m. rugpjūčio 13 d. sprendime Nr. 402-15 nurodytų aplinkybių (banko paskolos perskolinimo, paskolų ir kontrahentų skaičiaus, paskolų portfelio dydžio, skolinimo kaip įprastinės veiklos) reikšmės sandorio kvalifikavimui kaip atsitiktinio sandorio PVM direktyvos 174 straipsnio 2 dalies c punkto prasme.

6. Atsakovas Inspekcija atsiliepime į skundą prašė skundą atmesti.

7. Atsakovas nurodė, kad pareiškėjas, remdamasis MAĮ 37[1] straipsniu, 2018 m. birželio 1 d. kreipėsi į Inspekciją su prašymu pritarti PVM įstatymo nuostatų taikymui būsimiesiems sandoriams. Bendrovė prašė priimti įpareigojantį sprendimą ir pritarti, kad Bendrovės po 2018 m. liepos 1 d. gaunamos palūkanos, nuo uždarajai akcinei bendrovei (toliau – ir UAB) „Žirmūnų būstas“ suteiktos(*duomenys neskelbtini*) Eur paskolos bei nuo UAB „Mano aplinka plius“ suteiktos (*duomenys neskelbtini*) Eur paskolos, būtų apskaitomos kaip atsitiktiniai sandoriai (ūkinės operacijos) PVM įstatymo 60 straipsnio 1 dalies 2 punkto prasme. Išnagrinėjus Bendrovės prašymą bei papildomus dokumentus, 2018 m. rugpjūčio 13 d. buvo priimtas ginčijamas sprendimas nepritarti Bendrovės prašymui, kad po 2018 m. liepos 1 d. gaunamos palūkanos, nuo suteiktų paskolų būtų apskaitomos kaip atsitiktiniai sandoriai (ūkinės operacijos) PVM įstatymo 60 straipsnio 1 dalies 2 punkto taikymo prasme.

8. Atsakovas pažymėjo, kad nagrinėjant Bendrovės prašymą leisti eliminuoti pajamas, gautas iš paskolų teikimo, skaičiuojant PVM atskaitos procentą, buvo vertinama, ar Bendrovės paskolų teikimo sandoriai įmonėms UAB „Žirmūnų būstas“ ir UAB „Mano aplinka plius“ yra atsitiktinio pobūdžio ir ar Bendrovė įprastai nesiverčia tokios rūšies veikla (paskolų teikimo veikla). Prašymo nagrinėjimo metu iš pateiktos Bendrovės informacijos buvo nustatyta, kad Bendrovė Lietuvoje vykdo veiklą per nuolatinę buveinę, turi žmogiškuosius išteklius (10 darbuotojų), patalpas (Ozo g. 12a Vilnius), o gautas pajamas iš paskolų (palūkanas) tiek pelno mokesčio, tiek PVM prasme, deklaruoja, apskaito ir apmokestina kaip Lietuvos nuolatinės buveinės pajamas. Atsižvelgiant į tai, buvo padaryta išvada, kad paskolos yra teikiamos per padalinį, esantį Lietuvoje. Kaip nurodo Bendrovė, valdymo paslaugų vykdymas yra pagrindinė Bendrovės vykdoma veikla, kurios vykdymui Bendrovė skiria visus turimus savo žmogiškuosius resursus, instrumentus, ilgalaikį turtą ir veiklai vykdyti reikalingų PVM apmokestinamų prekių ir paslaugų pirkimus. Valdymo paslaugas Bendrovė teikia 100 proc. kontroliuojamai bendrovei UAB „Mano Būstas“, kuri 100 proc. kontroliuoja įmones UAB „Žirmūnų būstas“ ir UAB „Mano aplinka plius“. Bendrovė netiesiogiai, per savo kontroliuojamą įmonę, valdo įmones UAB „Žirmūnų būstas“ ir UAB „Mano aplinka plius“, kurioms ir suteikė ilgalaikes paskolas.

9. Atsakovas paaiškino, kad remdamasis Bendrovės pateikta papildoma informacija nustatė, kad be paskolų UAB „Žirmūnų būstas“ ir UAB „Mano aplinka plius“, dar viena paskola yra suteikta Lietuvos apmokestinamajam asmeniui – UAB „Šilalės būstas“ ((*duomenys neskelbtini*) Eur) ir kad Lietuvoje suteiktų paskolų suma surado (*duomenys neskelbtini*) Eur (arba 3,6 proc. bendro Bendrovės paskolų portfelio). Paskolų portfelis ne Lietuvoje sudaro 96,4 proc. viso Bendrovės paskolų portfelio: Lenkijoje – 49 proc. paskolų sumos arba (*duomenys neskelbtini*) Eur, Latvijoje – 24 proc. paskolų sumos arba (*duomenys neskelbtini*) Eur paskolų iš bendro (*duomenys neskelbtini*) Eur paskolų portfelio. Didžioji dalis Bendrovės suteiktų lėšų yra banko perskolintos lėšos (74,4 proc.).

Bendrovė yra suteikusi keliolika paskolų skirtingoms įmonėms, o bendras paskolų portfelis siekia daugiau kaip (*duomenys neskelbtini*) Eur. Bendrovė paskolų teikimo veikla užsiima pastoviai (kelis metus iš eilės), paskolų teikimas yra įprasta ir nuolatinė Bendrovės veikla, todėl tokių paskolų teikimas negali būti laikomas atsitiktiniais sandoriais PVM įstatymo 60 straipsnio 1 dalies 2 punkto taikymo prasme.

10. Atsakovas nurodė, kad Bendrovė 2018 m. birželio 1 d. pateikė prašymą dėl sandorių grupės vertinimo. Todėl, vadovaujantis Mokesčių mokėtojo prašymo pritarti mokesčių teisės aktų nuostatų taikymui būsimajam sandoriui pateikimo, prašymo nagrinėjimo, mokesčių administratorių įpareigojančio sprendimo priėmimo ir pakeitimo taisyklių, patvirtintų 2011 m. spalio 19 d. Inspekcijos viršininko įsakymu Nr. VA-105 (toliau – ir Taisyklės) 9 punktu, Inspekcijos sprendime, kurį ginčija Bendrovė, pateiktas sandorių grupės, o ne dviejų skirtingų sandorių vertinimas. Atsitiktinio pobūdžio sandorio kvalifikavimui PVM įstatymo 60 straipsnio 1 dalies 2 punkto prasme perskolintų lėšų (paskolos) kilmės pobūdis (nuosavos ar banko) įtakos neturi. Sprendime buvo konstatuota aplinkybė, kad didžioji dalis Bendrovės suteiktų lėšų yra banko perskolintos lėšos ir, kadangi Bendrovė yra suteikusi keliolika paskolų skirtingoms įmonėms bei atsižvelgiant į tai, kad bendras paskolų portfelis siekia daugiau kaip (*duomenys neskelbtini*) Eur, padaryta išvada, kad paskolų teikimas yra įprasta ir nuolatinė Bendrovės veikla.

11. Atsakovas prieštaravo Bendrovės prašymui kreiptis į Teisingumo Teismą prejudicinio sprendimo. Šį prieštaravimą motyvavo tuo, jog nagrinėjamu atveju nėra neaiškumų dėl Bendrovės nurodytų ES teisės normų, taikomų ginčo teisiniams santykiams. Nagrinėjamu atveju nėra poreikio aiškinti ES teisės aktų turinį ar jų galiojimo klausimus kreipiantis į ESTT.

12. Atsakovas pažymėjo, kad nagrinėjamu atveju mokesčių administratorius priėmė sprendimą, kuriuo nepritarė Bendrovės siūlomam mokesčių teisės aktų (šiuo atveju – PVM įstatymo) nuostatų taikymui būsimajam sandoriui, t. y. priėmė sprendimą, numatytą MAĮ 37^1 straipsnio 3 dalies 2 punkte. Mokesčių mokėtojui ginčijamas sprendimas nesukuria pasekmių, nes pagal MAĮ 37^1 straipsnio 7 dalį mokesčių mokėtojas neprivalo vadovautis šiuo mokesčių administratoriaus sprendimu. Ginčijamu sprendimu mokesčių administratorius nenustatė įpareigojimo Bendrovei, nesuformulavo privalomo PVM įstatymo nuostatų taikymo, nepriskaičiavo mokestinių prievolių – sprendime išdėstyta tik mokesčių administratoriaus pozicija, t. y. nesukėlė materialaus pobūdžio neigiamų pasekmių. Todėl ginčijamas sprendimas negali būti ginčo administraciniame teisme objektu dėl PVM įstatymo nuostatų aiškinimo. Bendrovė dėl, jos nuomone, netinkamų PVM nuostatų taikymo savo teises galėtų ginti kitais gynimo būdais – inicijuodama mokestinį ginčą – jeigu po mokesčių administratoriaus kontrolės veiksmų būtų priskaičiuojami ir nurodomi mokėtini mokesčiai.

13. Atsakovas, vadovaudamasis MAĮ 37^1 straipsnio 3 dalimi, teigė, kad nuspręsti ar prisiimti išankstinį įsipareigojimą dėl mokesčių teisės aktų nuostatų taikymo ar neprisiimti tokio įsipareigojimo yra mokesčių administratoriaus diskrecijos teisė.

II.

14. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2018 m. gruodžio 18 d. sprendimu pareiškėjo skundą atmetė.

15. Teismas nustatė, kad pareiškėjas 2018 m. birželio 1 d. kreipėsi į Inspekciją su prašymu pritarti jo siūlomam mokesčių teisės aktų nuostatų taikymui būsimiesiems sandoriams. Bendrovė į Inspekciją kreipėsi dėl po 2018 m. liepos 1 d. planuojamų skaičiuoti ir gauti palūkanų, kurios bus skaičiuojamos nuo ilgalaikių sandorių, t. y. nuo Bendrovės suteiktų paskolų UAB „Žirmūnų būstas“ ir UAB „Mano aplinka“. Teismas iš ginčijamo Inspekcijos sprendimo nustatė, kad mokesčių administratorius, atsisakė pritarti PVM įstatymo 60 straipsnio 1 dalies 2 punkto nuostatų taikymui būsimiesiems sandoriams, nes Bendrovės prašyme nurodyti paskolų sandoriai nėra atsitiktinio pobūdžio, o paskolų teikimas yra įprastinė Bendrovės veikla.

16. Teismas, akcentuodamas MAĮ 37^1 straipsnyje, Taisyklių 3.1 ir 26.2 papunkčiuose, 5–6, 11–12 ir 30 punktuose, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnyje įtvirtintą teisinį reglamentavimą, vertino, kad mokesčių administratorius detaliai ir aiškiai išdėstė faktines aplinkybes, susijusias su būsimaisiais sandoriais, Bendrovės prašyme nurodytus paskolų sandorius įvertino išskirdamas juos į atskirus paskolų tipus pagal paskolintų lėšų kilmę. Teismas taip pat nurodė, kad ginčijamame sprendime mokesčių administratorius įvertino ir Bendrovės 2018 m. liepos 19 d. raštu papildomai pateiktus paaiškinimus, kad Bendrovė Lietuvoje neturi įsteigusi atskiro struktūrinio padalinio, filialo, ar atstovybės, Bendrovė yra laikytina turinčia Lietuvoje nuolatinę buveinę, taip kaip ji suprantama Lietuvos Respublikos pelno mokesčio įstatymo 2 straipsnio 22 dalyje. Pabrėžė, kad Inspekcija ginčijamame sprendime ne tik nurodė faktines aplinkybes, bet ir pateikė išsamius argumentus bei motyvus, kuo remdamasi padarė išvadą, kad paskolų teikimas yra įprasta ir nuolatinė Bendrovės veikla ir kodėl tokių paskolų teikimas negali būti laikomas atsitiktiniais sandoriais.

17. Teismas, įvertinęs ginčijamo sprendimo turinį, darė besąlygišką išvadą, kad Inspekcija atsakė į visus pareiškėjo pateiktus prašymus ir motyvavo priimtą sprendimą nepritarti pateiktam aiškinimui, kaip tai numato MAĮ 37^1 straipsnio 3 dalis ir Taisyklių 30 punktas. Ginčijamas sprendimas pagrįstas objektyviais duomenimis, teisės aktų normomis, atitinka Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio reikalavimus, todėl įpareigoti atsakovą išnagrinėti pareiškėjo prašymą iš naujo nėra teisinio pagrindo.

18. Teismas, akcentuodamas ABTĮ 5 straipsnio 1 dalies ir 3 dalies 1 punkto, 23 straipsnio 1 dalies teisinį reglamentavimą, pažymėjo, kad ginčijamu sprendimu mokesčių administratorius nenustatė įpareigojimo Bendrovei, nesuformulavo privalomo nurodymo dėl PVM įstatymo 60 straipsnio 1 dalies 2 punkto nuostatų taikymo Bendrovės prašyme nurodytiems sandoriams, nepriskaičiavo mokestinių prievolių. Ginčijamame sprendime išdėstyta tik mokesčių administratoriaus pozicija dėl PVM įstatymo 60 straipsnio 1 dalies 2 punkto nuostatų taikymo Bendrovės prašyme nurodytiems sandoriams. Teismas vertino, kad pareiškėjas teismui iš esmės ginčija mokesčių administratoriaus poziciją dėl PVM įstatymo 60 straipsnio 1 dalies 2 punkto nuostatų taikymo Bendrovės prašyme nurodytiems sandoriams. Teismas darė išvadą, kad ginčijamas sprendimas ta apimtimi, kurioje reiškiama Inspekcijos nuomonė dėl PVM įstatymo 60 straipsnio 1 dalies 2 punkto nuostatų taikymo Bendrovės prašyme nurodytiems sandoriams, negali būti ginčo administraciniame teisme objektu, todėl Inspekcija pozicijos dėl PVM įstatymo 60 straipsnio 1 dalies 2 punkto nuostatų taikymo Bendrovės prašyme nurodytiems sandoriams nevertino.

19. Teismas nurodė, kad byloje nėra pagrindo kreiptis į Teisingumo Teismą su pra-

šymu prejudicinio sprendimo dėl PVM direktyvos 174 straipsnio 2 dalies c punkto aiškinimo ir galiojimo, todėl pareiškėjo prašymą kreiptis į ESTT dėl prejudicinio sprendimo atmetė.

III.

20. Pareiškėjas apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. gruodžio 18 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – jo skundą tenkinti, priteisti patirtas bylinėjimosi išlaidas, kreiptis į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą atsakant į klausimus: 1) ar tokia nacionalinė mokesčių administravimo praktika, kuria vadovaujantis mokesčių mokėtojui galimybė ginčyti mokesčių administratoriaus MAĮ 37^1 straipsnio pagrindu priimtus sprendimus nesudaroma net ir tuo atveju, kai priimtas sprendimas reikalauja tiesioginio PVM direktyvos nuostatų taikymo ir aiškinimo arba (ir) nacionalinio mokesčių administratoriaus priimtas sprendimas gali būti nesuderinamas su PVM direktyvos nuostatomis, neprieštarauja Europos Sąjungos teisės viršenybės prieš nacionalinę teisę principui; 2) ar PVM direktyvos 174 straipsnio 2 dalies c punkto nuostata turi tiesioginio veikimo galią; 3) ar aplinkybė, kad kontroliuojamųjų bendrovių finansavimui yra naudojamos (perskolinamos) bankinės paskolos lėšos, gali būti vertinama kaip kvalifikuojantis požymis, paskolos sandorį leidžiantis kvalifikuoti kaip neatsitiktinį PVM direktyvos 174 straipsnio 2 dalies c punkto prasme; 4) ar paskolos sandorių su kontroliuojamomis bendrovėmis skaičius gali būti vertinamas kaip kvalifikuojantis požymis dėl sandorio priskyrimo komercinei veiklai PVM direktyvos 174 straipsnio 2 dalies c punkto prasme; 5) ar bendras paskolų portfelio dydis gali būti vertinamas kaip kvalifikuojantis požymis dėl sandorio priskyrimo komercinei veiklai PVM direktyvos 174 straipsnio 2 dalies c punkto prasme; 6) ar PVM įstatymo 60 straipsnio 1 dalies 2 punkte nustatyta papildoma ir PVM direktyvos 174 straipsnio 2 dalies c punkte nenustatyta sąlyga dėl sandorio neįtraukimo į PVM ataskaitos proporcijos apskaičiavimo formulę „<...> ir PVM mokėtojas įprastai nesiverčia tokios rūšies veikla“ neprieštarauja PVM direktyvos 174 straipsnio 2 dalies c punkto nuostatai

21. Pareiškėjas nurodo, kad skundžiamas teismo sprendimas Teisingumo Teismo bylos Nr. C-116/16 kontekste nesuderinamas su Teisingumo Teismo praktika, o kartu ir su PVM direktyvos nuostatomis ta apimtimi, kurioje mokesčių mokėtojui yra paneigiama teisė ginčyti Inspekcijos atsisakymą pritarti išankstiniam pareiškėjo sandorio vertinimui, jeigu Inspekcijos atsisakymo pritarti išankstiniam sandorio vertinimui pagrindai gali prieštarauti Sąjungos teisės nuostatoms.

22. Pareiškėjo nuomone, teismas nepagrįstai neatsižvelgė į tai, kad jo prašyme Inspekcijai nurodytų sandorių kvalifikavimui ir vertinimui tiesiogiai taikytina PVM direktyvos 174 straipsnio 2 dalies c punkto nuostata. Inspekcija ginčijamame sprendime nurodyti kriterijai nesuderinami su nurodyta nuostata ir Teisingumo Teismo pateiktu atsitiktinio sandorio aiškinimu.

23. Pareiškėjo teigimu, kadangi dėl didžiosios dalies Inspekcijos ginčijamame sprendime nurodytų kriterijų (banko paskolos perskolinimas, atsitiktiniai sandoriai) Teisingumo Teismas iki šiol nėra pasisakęs, būtina kreiptis į šią Sąjungos teisminę instituciją dėl prejudicinio sprendimo, siekiant gauti kompetentingą išaiškinimą, ar Inspekcijos sprendime nurodyti kriterijai gali būti naudojami ginčo sandorių kvalifikavimui PVM

direktyvos 174 straipsnio 2 dalies c punkto nuostatos prasme. Atsižvelgiant į tai, kad atsitiktinio sandorio sąvoka nei PVMĮ, nei PVM direktyvoje nėra apibrėžta, todėl dėl šios sąvokos aiškinimo dažnai kreipiamasi į Teisingumo Teismą.

24. Pareiškėjo teigimu, teismas nepagrįstai konstatavo, kad Inspekcija atsakė į visus pareiškėjo prašyme suformuluotus klausimus. Pareiškėjas pažymi, kad jo prašyme Inspekcijai buvo nurodyti du visiškai skirtingi sandoriai, t. y. paskola UAB „Žirmūnų būstas" ir paskola UAB „Mano aplinka plius". Inspekcijos sprendime nėra pateikta atskira šių sandorių analizė. Inspekcijos sprendime nurodytas argumentas dėl banko lėšų perskolinimo yra aktualus tik paskolos sandoriui su UAB „Mano aplinka plius", tačiau ne paskolos sandoriui su UAB „Žirmūnų būstas", kadangi minėtu sandoriu buvo skolinamos bendrovės nuosavos lėšos.

25. Pareiškėjas nurodo, kad teismas nepagrįstai atsisakė nagrinėti skundo argumentus, kuriais pareiškėjas ginčijo Inspekcijos sprendime nurodytų kriterijų suderinamumą su ES teisės nuostatomis. Ginčijamame Inspekcijos sprendime nurodyti kriterijai nesuderinami su Europos Sąjungos teisės nuostatomis.

26. Pareiškėjo nuomone, Inspekcijos nurodytas kriterijus dėl banko lėšų perskolinimo negali būti vertinama kaip aplinkybė, kuri leidžia kvalifikuoti sandorį kaip neatsitiktinį. Teisingumo Teismas, aiškindamas PVM direktyvos 174 straipsnio 2 dalies c punkto nuostatą, niekada nėra pasisakęs ar vertinęs banko paskolos lėšų perskolinimo kaip kvalifikuojančios aplinkybės PVM direktyvos 174 straipsnio 2 dalies c punkto prasme. Pareiškėjo teigimu, Bendrovė, perskolindama banko lėšas, iš esmės vykdo tik banko kredito grąžinimo užtikrinimo funkciją. Nei paskolos UAB „Mano aplinka plius" suteikimas, nei šios paskolos pagrindu skaičiuojamų palūkanų dydis nekoreliuoja ir nėra susijęs jokiu ryšiu su pareiškėjo teikiamomis PVM apmokestinamomis paslaugomis UAB „Mano būstas". Šios aplinkybės, pareiškėjo nuomone, sudaro pagrindą kvalifikuoti UAB „Mano aplinka plius" iš banko lėšų suteiktą kreditą kaip atsitiktinį sandorį PVM direktyvos 174 straipsnio 2 dalies c punkto prasme.

27. Pareiškėjas, vadovaudamasis Teisingumo Teismo byloje Nr. C-378/15 pateiktais išaiškinimais, pažymi, kad Inspekcijos sprendime nurodyta diskriminacinio pobūdžio aplinkybė, kad pareiškėjas yra suteikęs keliolika paskolų skirtingoms įmonėms, yra nereikšminga vertinant konkrečius prašyme nurodytus sandorius. Paskolų skaičius yra susijęs su pareiškėjo kontroliuojamos grupės dydžiu ir kontroliuojamų įmonių skaičiumi, o ne su skolinimo veiklos komerciškumu ir galimybe vykdomą grupės įmonių finansavimą kvalifikuoti kaip komercinę (savarankišką) veiklą apskritai. Teisingumo Teismas niekada nėra pasisakęs dėl paskolų skaičiaus su skirtingais subjektais ir bendro paskolų portfelio dydžio kaip kvalifikuojančių aplinkybių PVM direktyvos 174 straipsnio 2 dalies c punkto prasme. Be to, nurodyta PVM direktyvos nuostata reikalauja atskirai įvertinti kiekvieną konkretų sandorį, o ne bendrą mokesčių mokėtojo vykdomą veiklą, o paskolų portfelio dydis nereiškia, kad skolinimo veikla gali būti kvalifikuota kaip ekonominė veikla, kadangi paskolų portfelio dydžio kriterijus nėra susijęs nei su veiklos tęstinumu, nei su tikslu gauti pajamų.

28. Pareiškėjo nuomone, Inspekcijos sprendimo argumentacija dėl įprastinės ir nuolatinės Bendrovės veiklos nesuderinama su PVM direktyvos 174 straipsnio 2 dalies c punkto nuostata, kuria nustatomas papildomas kriterijus mokesčių mokėtojo veiklai, t. y. reikalaujama, kad mokesčių mokėtojas įprastai nesiverstų tokios rūšies veikla. PVM

įstatymo 60 straipsnio 1 dalies 2 punkte nustatyta papildoma sąlyga „ <... > ir PVM mokėtojas įprastai nesiverčia tokios rūšies veikla“ yra nesuderinama su nurodyta PVM direktyvos nuostata. Pareiškėjas laikosi pozicijos, kad jo atžvilgiu turi būti tiesiogiai taikoma PVM direktyvos 174 straipsnio 2 dalies c punkto nuostata ir nenustatomi jokie papildomi reikalavimai dėl įprastinės veiklos ir jos nuolatinumo. PVM direktyva nustato vienintelį kriterijų dėl sandorių netraukimo į proporciją – sandoriai turi būti atsitiktinio pobūdžio. Pareiškėjas pažymi, kad paskolų teikimas yra jo pasirinkta kontroliuojamų bendrovių veiklos finansavimo forma, kuri, kaip ir įnašų į įstatinį kapitalą atveju, nesudaro pagrindo konstatuoti, kad pareiškėjo teikiamos paskolos gali būti laikomos savarankiška ir neatsitiktinio pobūdžio komercinio pobūdžio ekonomine veikla PVM direktyvos 174 straipsnio 2 dalies c punkto prasme.

29. Pareiškėjas laikosi pirmosios instancijos teismui išdėstytos pozicijos dėl būtinumo kreiptis į Teisingumo Teismą siekiant gauti išaiškinimą dėl Inspekcijos sprendime nurodytų aplinkybių (banko paskolos perskolinimo, paskolų ir kontrahentų skaičiaus, paskolų portfelio dydžio, skolinimo kaip įprastinės veiklos) reikšmės sandorio kvalifikavimui kaip atsitiktinio sandorio PVM direktyvos 174 straipsnio 2 dalies c punkto prasme bei PVMĮ 60 straipsnio 1 dalies 2 punkto nuostatos formuluotės ir joje nustatyto papildomo įprastinės veiklos kriterijaus suderinamumo su PVM direktyvos 174 straipsnio 2 dalies c punkto nuostata.

30. Atsakovas Inspekcija atsiliepime į apeliacinį skundą pirmosios instancijos teismui atsiliepime į skundą nurodytais argumentais prašo apeliacinį skundą atmesti, Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. gruodžio 18 d. sprendimą palikti nepakeistą.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

31. Byloje nagrinėjamas ginčas kilo dėl Inspekcijos (atsakovo) sprendimo (I t., b. l. 22–28), kuriuo nuspręsta nepritarti pareiškėjo nurodytam Pridėtinės vertės mokesčio įstatymo (toliau – ir PVM įstatymas) nuostatų taikymui būsimajam sandoriui (ūkinėms operacijoms).

Dėl byloje nagrinėjamo ginčo esmės

32. Skundžiamas viešojo administravimo subjekto sprendimas priimtas išnagrinėjus pareiškėjo (Bendrovės) 2018 m. birželio 1 d. prašymą (I t., b. l. 29–40), pateiktą pagal Mokesčių administravimo įstatymo 37^1 straipsnio (toliau tekste, kiek tai susiję su šiuo straipsniu, remiamasi 2010 m. lapkričio 23 d. įstatymo Nr. XI-1159 redakcija) 1 dalį – „mokesčių mokėtojas turi teisę kreiptis į mokesčių administratorių su prašymu pritarti jo siūlomam mokesčių teisės aktų nuostatų taikymui būsimajam sandoriui. Šiame prašyme mokesčių mokėtojas turi tiksliai ir vienareikšmiškai apibūdinti būsimąjį sandorį, aplinkybes, su kuriomis pagal mokesčių įstatymus sietinas apmokestinimas, taikytinas mokes-

čių teisės aktų nuostatas ir pateikti kitą informaciją ir įrodymus, kuriais grindžia siūlomą mokesčių teisės aktų nuostatų taikymą <...>."

33. Šiuo klausimu byloje nustatytos šios reikšmingos faktinės aplinkybės, dėl kurių ginčo tarp proceso šalių nėra ir (ar) kurias patvirtina byloje surinkti duomenys:

33.1. 2018 m. birželio 1 d. pareiškėjas kreipėsi į Inspekciją su prašymu pritarti pozicijai, jog nuo 2018 m. liepos 1 d. ilgalaikių sandorių pagrindu įvyksiančios ūkinės operacijos, t. y. palūkanų už kontroliuojamoms grupės bendrovėms UAB „Žirmūnų būstas" ir UAB „Mano aplinka plius" suteiktas paskolas (paskolų grąžinimo terminas – 2022 m. gruodžio 31 d.) skaičiavimas, yra atsitiktinio pobūdžio PVM įstatymo 60 straipsnio 1 dalies 2 punkto taikymo prasme.

33.2. Skundžiamu sprendimu, be kita ko, nustatęs, jog Bendrovė yra suteikusi keliolika paskolų įvairioms kontroliuojamoms įmonėms, bei kad tokių paskolų teikimas yra įprasta ir nuolatinė veikla, atsakovas vertino, kad jų (paskolų) teikimas negali būti laikomas atsitiktiniais sandoriais. Todėl Inspekcija atsisakė pritarti pareiškėjo prašyme nurodytam nuostatų taikymui.

33.3. Nesutikdamas su tokiu vertinimu pareiškėjas pateikė skundą Vilniaus apygardos administraciniam teismui, kuris sprendimu jį (skundą) atmetė kaip nepagrįstą.

33.4. Atmesdamas Bendrovės skundą, pirmosios instancijos teismas iš esmės akcentavo, kad atsakovas nurodė faktines aplinkybes bei išdėstė išsamius argumentus, atsakė į visus pareiškėjo pateiktus prašymus ir motyvavo priimtą sprendimą. Taip pat nurodė, kad: ginčijamu sprendimu nebuvo nustatyti įpareigojimai ar privalomi nurodymai pareiškėjui, neapskaičiuotos papildomai mokėtinos mokesčių sumos; sprendime yra išdėstyta tik mokesčių administratoriaus pozicija dėl PVM įstatymo nuostatų taikymo. Atitinkamai Vilniaus apygardos administracinis teismas vertino, kad pareiškėjas teismui ginčijo sprendime išdėstytą mokesčių administratoriaus poziciją, t. y. ginčija sprendimą ta apimtimi, kuri negali būti ginčo administracinėje byloje dalyku (teismas atsisakė vertinti atsakovo pozicijos dėl PVM įstatymo nuostatų taikymo pagrįstumą).

33.5. Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui pateiktame apeliaciniame skunde pareiškėjas, be kita ko, nesutinka su pirmosios instancijos teismo pozicija dėl bylos nagrinėjimo ribų, prašo klausimą dėl minėtų PVM įstatymo nuostatų aiškinimo ir taikymo išnagrinėti iš esmės ir grąžinti 2018 m. birželio 1 d. prašymą mokesčių administratoriui nagrinėti iš naujo.

34. Susipažinus su pirmosios instancijos teismo sprendimu bei pareiškėjo pateikto apeliacinio skundo argumentais matyti, kad byloje pirmiausia kyla klausimas dėl administracinės bylos nagrinėjimo ribų tuo atveju, kai administraciniam teismui yra skundžiamas mokesčių administratoriaus sprendimas nepritarti mokesčių mokėtojo prašyme nurodytam mokesčių teisės aktų nuostatų taikymui būsimajam sandoriui (Mokesčių administravimo įstatymo 37^1 str. 3 d. 2 p.).

Dėl Mokesčių administravimo įstatymo 37^1 straipsnyje įtvirtinto reglamentavimo

35. Prieš pasisakant dėl ginčijamo, t. y. Mokesčių administravimo įstatymo 37^1 straipsnio 3 dalies 2 punkte numatyto, sprendimo teisėtumo ir pagrįstumo kaip savarankiško administracinės bylos nagrinėjimo dalyko ir šio nagrinėjimo apimties, šioje administracinėje byloje būtina įvertinti aptariamame straipsnyje nustatyto reguliavimo, naci-

onalinėje mokesčių teisės sistemoje įtvirtinančio išankstinio įsipareigojimo dėl mokesčių teisės aktų nuostatų taikymo institutą, tikslus bei turinį.

36. Mokesčių administravimo įstatymo 37^1 straipsniu („Mokesčių administratoriaus išankstinis įsipareigojimas dėl mokesčių teisės aktų nuostatų taikymo“) pirmiausia reglamentuojama atskira mokesčių administravimo procedūra (Mokesčių administravimo įstatymo 2 str. 15 d. (2013 m. lapkričio 19 d. įstatymo Nr. XII-602 redakcija), kuri inicijuojama mokesčių mokėtojui pateikus šio straipsnio 1 dalyje nurodytą prašymą pritarti jo siūlomam mokesčių teisės aktų nuostatų taikymui būsimajam sandoriui, ir užbaigiama vienu iš šio straipsnio 3 dalyje nurodytų sprendimų – pritarti (1 p.) arba nepritarti (2 p.) šiame prašyme nurodytam mokesčių teisės aktų nuostatų taikymui.

37. Priėmęs sprendimą pritarti šiam nuostatų taikymui, mokesčių administratorius įsipareigoja, kontroliuodamas, ar šis mokesčių mokėtojas teisingai apskaičiavo, deklaravo ir mokėjo mokesčius, taikyti mokesčių teisės aktų nuostatas būsimajam sandoriui taip, kaip nurodyta sprendime, išskyrus įstatyme nurodytus atvejus (Mokesčių administravimo įstatymo 37^1 str. 3 d. 1 p.). Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2015 m. rugsėjo 23 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. AS-1079-858/2015 jau yra nurodęs, kad toks sprendimas panaikina mokesčių administratoriaus diskreciją teisės aktų nuostatų taikymo srityje ir įpareigoja jį vadovautis sprendime suformuota teisės aiškinimo taisykle, išskyrus teisės aktų numatytas išimtis. Tačiau kartu paminėtina, kad „mokesčių mokėtojas neprivalo vadovautis mokesčių administratoriaus sprendimu dėl prašymo <...>“ (Mokesčių administravimo įstatymo 37^1 str. 7 d.).

38. Iš šių nuostatų matyti, kad, naudodamasis jam įstatymų leidėjo suteikta teisę pateikti Mokesčių administravimo įstatymo 37^1 straipsnio 1 dalyje nurodytą prašymą, mokesčių mokėtojas iš esmės siekia, kad mokesčių administratorius vienašališkai prisiimtų įsipareigojimą dėl atitinkamų mokesčių teisės aktų nuostatų taikymo būsimajam sandoriui. Kitaip tariant, tokiu prašymu mokesčių mokėtojas siekia gauti ne atsakymą (išaiškinimą, nuomonę) dėl atitinkamų mokesčių teisės aktų nuostatų taikymo, bet mokesčių administratoriaus sprendimą, kuriuo šis viešojo administravimo subjektas formaliai (t. y. priimtu teisės taikymo aktu) įsipareigotų dėl šių nuostatų taikymo.

39. Aptariamu reglamentavimo siekiamų tikslų aspektu atkreiptinas dėmesys į Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo 25, 87, 88, 135, 164 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 37^1 straipsniu įstatymo projekto aiškinamąjį raštą, kuriame, be kita ko, nurodyta, kad juo (reglamentavimu) „<...> siekiant sudaryti galimybę mokesčių mokėtojui užsitikrinti su mokesčių administratoriumi vienodą sudaromų būsimųjų konkrečių sandorių, ūkinių operacijų ar bet kokios jų grupės <...> mokestinių pasekmių interpretavimą <...>.“ Iš šio aiškinamojo rašto taip pat matyti, kad aptariamą reglamentavimą įtvirtinančio įstatymo projektas buvo parengtas ir įstatymų leidėjui pateiktas vykdant Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008–2012 metų programos įgyvendinimo priemonių, patvirtintų Vyriausybės 2009 m. vasario 25 d. nutarimu Nr. 189, 494 priemonę, įgyvendinančią Vyriausybės programos nuostatą „<...> [teikti] visapusišką pagalbą mokesčių mokėtojams <...>“, kas papildomai patvirtina siekį stiprinti būtent mokesčių mokėtojų teises. Iš tiesų savo turiniu aptariama priemonė (institutas) – tam tikro tikrumo mokesčių mokėtojui garantas, ypač tais atvejais, kai reguliavimas iki galo nėra aiškus, diskutuotinas, nėra aiškus jo (reguliavimo) taikymas konkrečiam mokesčio mokėtojo veiklos modeliui, sandoriui.

40. Taigi, Mokesčių administravimo įstatymo 37^1 straipsnio 3 dalies 1 punkte nu-

rodytu formaliu kompetentingos valstybės institucijos įsipareigojimu iš esmės ir pirmiausia siekiama užtikrinti mokesčių mokėtojo teisinį saugumą ir, atitinkamai, suformuoti jo teisėtus lūkesčius dėl būsimųjų sandorių mokestinių teisinių pasekmių. Aptariamas mokesčių administratoriaus sprendimas pritarti mokesčių mokėtojo prašyme nurodytam mokesčių teisės aktų nuostatų taikymui užtikrina, kad pastarasis būtų tikras dėl iš būsimo sandorio kylančių mokestinių prievolių ir nepatirs nenumatytų mokestinių pasekmių (papildomai mokėtinų mokesčių, delspinigių, baudų).

41. Dėl mokesčių administratoriaus diskrecijos vienašališkai įsipareigojant dėl aptariamo mokesčių teisės aktų nuostatų taikymo pažymėtina, kad iš Mokesčių administravimo įstatymo 37^1 straipsnio loginės ir lingvistinės konstrukcijos bei sisteminio jo vertinimo matyti, kad atsisakymas tenkinti mokesčių mokėtojo prašymą gali būti priimtas tik jei objektyviai egzistuoja pagrindai, neleidžiantys priimti Mokesčių administravimo įstatymo 37^1 straipsnio 3 dalies 1 punkte nurodyto sprendimo, t. y. įstatymų leidėjas įpareigoja mokesčių administratorių pritarti mokesčių mokėtojo prašyme nurodytam mokesčių teisės aktų nuostatų taikymui būsimam sandoriui, nebent nustatomos ir nurodomos aplinkybės, dėl kurių toks sprendimas negali būti priimtas.

42. Iš tiesų aptariamame straipsnyje vartojamos imperatyvaus pobūdžio mokesčių administratoriaus pareigas apibrėžiančios formuluotės („<...> mokesčių administratorius turi priimti sprendimą dėl prašymo <...>“ (2 d.), „<...> mokesčių administratorius, išnagrinėjęs prašymą, priima vieną iš šių sprendimų <...>“ (3 d.) neleidžia teigti, kad šis viešojo administravimo subjektas yra laisvas pasirinkti, kokį sprendimą priimti. Be to, priimdamas vieną iš Mokesčių administravimo įstatymo 37^1 straipsnio 3 dalyje nurodytų sprendimų, mokesčių administratorius sprendžia dėl konkrečių mokesčių teisės aktų nuostatų taikymo pagal aiškiai ir vienareikšmiškai prašyme nurodytas (tyrimo, prašymo nagrinėjimo metu nustatytas) faktines sandorio vykdymo aplinkybes (Mokesčių administravimo įstatymo 37^1 str. 1, 2 ir 6 d.), t. y. sprendimas pritarti prašyme nurodytam mokesčių teisės aktų nuostatų taikymui būsimajam sandoriui gali būti priimtas tik jei šio sandorio kvalifikavimui apmokestinimo tikslais nurodytų (nustatytų) faktinių aplinkybių turinys yra aiškiai ir vienareikšmiškai apibrėžtas. Tai reiškia, kad priimant aptariamą sprendimą nėra, o įvertinus, be kita ko, įstatymų leidėjo akcentuojamą faktinių aplinkybių reikšmę (Mokesčių administravimo įstatymo 37^1 str. 6 d.), ir negali būti atsižvelgiama į aplinkybes (būsimasis sandoris negali būti kvalifikuojamas apmokestinimo tikslais pagal faktines aplinkybes), kurios dėl savo turinio neapibrėžtumo implikuotų tam tikrą mokesčių administratoriaus diskreciją jas vertinant, kaip, pavyzdžiui, atsakovo nurodomu mokestinių paskolų sutarčių sudarymo (Mokesčių administravimo įstatymo 88 str. (2004 m. balandžio 13 d. įstatymo Nr. IX-2112 ir 2010 m. lapkričio 23 d. įstatymo Nr. XI-1159 redakcijos) atveju. Priešingas vertinimas, t. y. kad kvalifikuojant būsimąjį sandorį Mokesčių administravimo įstatymo 37^1 straipsnio 3 dalyje nurodytais tikslais gali būti atsižvelgiama į neaiškaus ir vienareikšmiškai neapibrėžto turinio faktines aplinkybes, ne tik neatitiktų minėtų įstatymo reikalavimų, bet ir lemtų su aptariamo reglamentavimo tikslais nesuderinamą mokestinių teisinių santykių dalyvių neaiškumą dėl to, ar faktinės sandorio vykdymo aplinkybės atitinka mokesčių mokėtojo prašyme nurodytas aplinkybes (Mokesčių administravimo įstatymo 37^1 str. 6 d.).

43. Aptariamą mokesčių administratoriaus diskrecijos ribojimą patvirtina ir tai, jog įstatymų leidėjas eksplicitiškai įpareigoja mokesčių administratorių sprendime nepri-

tarti mokesčių teisės aktų nuostatų taikymui būsimajam sandoriui nurodyti tokio nepritarimo priežastis (Mokesčių administravimo įstatymo 37^1 str. 3 d. 2 p.).

44. Pastaruoju aspektu pažymėtina, kad Mokesčių administravimo įstatymo 37^1 straipsnio 3 dalies 2 punkte nurodytu sprendimu viešojo administravimo subjektas atsisako atlikti mokesčių mokėtojo prašomus veiksmus – pritarti nurodytam mokesčių teisės aktų nuostatų taikymui būsimajam sandoriui (atsisakoma tenkinti pareiškėjo prašymą). Šis atsisakymas atlikti veiksmus yra vienas iš viešojo administravimo subjektui leistinų priimti administracinių sprendimų, tačiau jam taip pat taikomi ir tam tikri turinio reikalavimai, įskaitant pareigą nurodyti teisinį ir faktinį pagrindus ar kitas administraciniam sprendimui įtakos turėjusias aplinkybes, taip pat šio sprendimo motyvus (Viešojo administravimo įstatymo 10 str. 5 d. 5 ir 6 p. (2020 m. gegužės 28 d. įstatymo Nr. XIII-2987 redakcija); pagal ginčui aktualiu laikotarpiu, t. y. ginčijamo sprendimo priėmimo metu, galiojusias įstatymų nuostatas – individualus administracinis aktas, kuriam, be kita ko, privalomi bendrieji reikalavimai, numatyti Viešojo administravimo įstatymo 8 str. 1 d. (2014 m. lapkričio 11 d. įstatymo Nr. XII-1317 redakcija) – „individualus administracinis aktas turi būti pagrįstas objektyviais duomenimis (faktais) ir teisės aktų normomis <...>“).

45. Šiame kontekste pažymėtina, kad sprendimas nepritarti mokesčių mokėtojo prašyme nurodytam mokesčių teisės aktų nuostatų taikymui priimamas, jei, pavyzdžiui:

45.1. prašyme nurodytos ir (ar) tyrimo (prašymo nagrinėjimo) metu nustatytos reikšmingos faktinės aplinkybės nėra išsamios (pakankamos), aiškios ir (ar) vienareikšmės spręsti dėl prašyme nurodytų mokesčių teisės aktų nuostatų taikymo būsimajam sandoriui. Iš tiesų, kaip jau akcentuota šios Nutarties 42 punkte ir implikuoja Mokesčių administravimo įstatymo 37^1 straipsnio 3 dalies 1 punkte nurodytos pasekmės, sprendimas pritarti prašyme nurodytam mokesčių teisės aktų nuostatų taikymui negali būti priimtas, jei tiek būsimojo sandorio, tiek su juo susijusių ir kvalifikavimui reikšmingų aplinkybių turinys nėra aiškus ir vienareikšmis, priklausantis nuo (subjektyvaus) teisinių santykių dalyvių interpretavimo, taip pat jei nenurodytos visos (yra nutylėtos, nuslėptos) sandorio kvalifikavimui apmokestinimo tikslais reikšmingos aplinkybės;

45.2. prašoma atlikti vertinimą dėl santykių, kurie nėra susiję su būsimuoju sandoriu, kaip šis apibrėžtas Mokesčių administravimo įstatymo 37^1 straipsnio 1 dalyje, arba prašyme nurodytos mokesčių teisės aktų nuostatos nėra taikomos būsimajam sandoriui (nereguliuoja su šiuo sandoriu susijusių mokestinių teisinių santykių); taip pat jei nurodomas būsimasis sandoris nėra konkretus. Iš tiesų, mokesčių administratorius priima sprendimą „pritarti“ arba „nepritarti“ prašyme nurodytam mokesčių teisės aktų nuostatų taikymui būsimajam sandoriui, todėl Mokesčių administravimo įstatymo 37^1 straipsnio 3 dalies 1 punkte nurodytu sprendimu šis viešojo administravimo subjektas negali savo nuožiūra (savo iniciatyva) jame (sprendime „pritarti“) kitaip apibrėžti (tikslinti, keisti) ir (ar) kvalifikuoti būsimąjį sandorį, nei nurodė pats mokesčių mokėtojas pateikdamas prašymą.

46. Be šių pavyzdžių paminėtina ir tai, jog bendrasis draudimo piktnaudžiauti teise principas taip pat sudaro prielaidas mokesčių administratoriui atsisakyti tenkinti mokesčių mokėtojo prašymą, kai objektyvūs duomenys patvirtina, kad prašomas įvertinti būsimasis sandoris (nurodomos faktinės aplinkybės) akivaizdžiai yra hipotetinis ir (ar) šiuo prašymu nėra realiai siekiama sukurti to paties straipsnio 3 dalies 1 punkte nurodytų pasekmių (žr. šios Nutarties 37 ir 38 p.), taip pat jei mokesčių mokėtojas siekia kitų, su aptariamu reglamentavimu nesuderinamų, tikslų (pvz., įgyti mokesčių įstatymams prieš-

taraujančią mokestin naudą, išvengti mokėtinų mokesčių ar kitų mokestinių prievolių (jų dalies) vykdymo ir kt.).

47. Galiausiai, nesant aplinkybių, dėl kurių mokesčių administratorius objektyviai negalėtų atlikti mokesčių mokėtojo prašyme nurodyto mokesčių teisės aktų nuostatų taikymo vertinimo, šis viešojo administravimo subjektas Mokesčių administravimo įstatymo 37^1 straipsnio 3 dalies 2 punkte numatytą sprendimą turi priimti tik tuo atveju, jei prašyme nurodytas nuostatų interpretavimas prieštarauja (neatitinka) įstatymų ir kitų norminių teisės aktų, įskaitant Europos Sąjungos ir tarptautinius teisės aktus, nuostatoms ir (ar) nacionalinių teismų bei Sąjungos teisminių institucijų praktikai aiškinant ir taikant šias bei susijusias nuostatas.

48. Pažymėtina ir tai, kad, atsižvelgiant į šios Nutarties 45.2 punkte pateiktą vertinimą, Mokesčių administravimo įstatymo 37^1 straipsnio 3 dalies 2 punkte nurodytam sprendimui pakanka, jog mokesčių administratorius paneigtų mokesčių mokėtojo prašyme nurodyto mokesčių teisės aktų nuostatų taikymo būsimajam sandoriui teisingumą ar (ir) pagrįstumą, t. y. pakanka motyvuotai nurodyti, kad mokesčių mokėtojo siūlomas mokesčių teisės aktų nuostatų taikymas (jo dalis) neatitinka įstatymų, kitų norminių aktų nuostatų ar (ir) teismų praktikos. Mokesčių administratorius atlieka tik mokesčių mokėtojo siūlomo mokesčių teisės aktų nuostatų taikymo būsimajam sandoriui patikrinimą, o nustatęs, kad šis taikymas nėra teisingas ir (ar) pagrįstas, neprivalo pateikti išaiškinimo dėl to, kaip turėtų būti kvalifikuojamas būsimasis sandoris apmokestinimo tikslais, jei tai nėra būtina mokesčių mokėtojo prašyme išdėstytam vertinimui paneigti.

49. Tai, jog įstatymų leidėjas Mokesčių administravimo įstatymo 37^1 straipsnio 3 dalies 2 punkte nurodytu sprendimu nesiekė, jog mokesčių administratorius pateiktų išaiškinimą dėl sandoriui taikytinos teisės, pirmiausia aiškiai matyti iš šio straipsnio nuostatų turinio – vertinamas tik mokesčio mokėtojo nurodytas mokesčių teisės aktų nuostatų taikymas. Be to, tai, jog, skirtingai nei klaidingos konsultacijos mokesčių mokėjimo klausimais atveju (Mokesčių administravimo įstatymo 37 str., 141 str. 1 d. 4 p. (2007 m. liepos 3 d. įstatymo Nr. X-1249 redakcija), įstatymas eksplicitiškai nenumato mokesčio mokėtojo atleidimo nuo atsakomybės (baudų, delspinigių mokėjimo), kai mokesčių įstatymų pažeidimas būtų padarytas dėl aptariamame sprendime pateikto klaidingo išaiškinimo, taip pat patvirtina, jog įstatymų leidėjas nesiekė, kad Mokesčių administravimo įstatymo 37^1 straipsnio 3 dalies 2 punkte nurodytame sprendime būtų pateiktas išaiškinimas dėl mokesčių mokėtojo būsimojo sandorio kvalifikavimo apmokestinimo tikslais.

Dėl Mokesčių administravimo įstatymo 37^1 straipsnio 3 dalies 2 punkte nurodyto sprendimo kaip administracinės bylos nagrinėjimo dalyko

50. Kiekvienas suinteresuotas subjektas turi teisę įstatymų nustatyta tvarka kreiptis į teismą, kad būtų apginta pažeista ar ginčijama jo teisė arba įstatymų saugomas interesas (Administracinių bylų teisenos įstatymo 5 str. 1 d.). Vadovaujantis Administracinių bylų teisenos įstatymo 23 straipsnio 1 dalimi, skundą (prašymą) dėl viešojo administravimo subjekto priimto teisės akto ar veiksmo (neveikimo), taip pat dėl viešojo administravimo subjekto vilkinimo atlikti veiksmus turi teisę paduoti asmenys, taip pat kiti viešojo administravimo subjektai, įskaitant valstybės tarnautojus ir pareigūnus, kai jie mano, kad jų teisės ar įstatymų saugomi interesai yra pažeisti.

51. Mokesčių administravimo įstatymo 37[1] straipsnio 3 dalies 2 punkte nurodytu sprendimu, kaip minėta, mokesčių administratorius atsisako atlikti jo kompetencijai priskirtus veiksmus – pritarti mokesčio mokėtojo (pareiškėjo) prašyme nurodytam mokesčių teisės aktų nuostatų taikymui būsimajam sandoriui, t. y. atsisakoma priimti tos pačios dalies 1 punkte nurodytą sprendimą, kuriuo būti įtvirtintas mokesčių administratoriaus pareigos ir sukurtos mokesčio mokėtojo subjektinės teisės atitinkamuose mokestiniuose teisiniuose santykiuose. Taigi, Mokesčių administravimo įstatymo 37[1] straipsnio 3 dalies 2 punkte minimas sprendimas yra viešojo administravimo srityje priimtas mokesčių mokėtojui teisines pasekmes sukeliantis individualus administracinis aktas, kurio teisėtumo ir pagrįstumo patikra yra priskirta administracinių teismų kompetencijai (Mokesčių administravimo įstatymo 144 str., 146 str. 1 d. (2004 m. balandžio 13 d. įstatymo Nr. IX-2112 redakcija). Tai jau yra konstatavęs ir Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo sprendimuose (žr. 2015 m. rugsėjo 23 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-1079-858/2015; 2019 m. balandžio 30 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-443-438/2019).

52. Paminėtų teisenos taisyklių taikymo aspektu akcentuotina ir tai, kad, administraciniam teismui ginčydamas Mokesčių administravimo įstatymo 37[1] straipsnio 3 dalies 2 punkte nurodytą sprendimą, pareiškėjas (mokesčių mokėtojas) iš esmės siekia ginti galimai jo pažeistą teisę į prašymo tenkinimą, t. y. apginti teisę pasinaudojant teisiniam saugumui užtikrinti įstatymų leidėjo numatytomis priemonėmis (galimybėmis) suformuoti įstatyme eksplicitiškai pripažįstamą teisėtą lūkestį (sukurti subjektinę teisę) dėl mokesčių administratoriaus veiksmų ateityje kontroliuojant su būsimu sandoriu susijusių prievolių vykdymą (šių sandorių mokestinių pasekmių). Todėl pareiškėjo skundas dėl ginčijamo sprendimo panaikinimo ir atsakovo įpareigojimo atlikti veiksmus (iš naujo išnagrinėti jo prašymą) yra nagrinėtinas administraciniame teisme.

53. Dėl administracinės bylos nagrinėjimo (ginčijamo sprendimo teisėtumo ir pagrįstumo patikros) ribų minėta, jog nagrinėjamu atveju pirmosios instancijos teismas laikėsi pozicijos, kad ginčijamame sprendime mokesčių administratoriaus pateiktas vertinimas dėl pareiškėjo prašyme nurodyto mokesčių teisės aktų nuostatų taikymo būsimajam sandoriui negali būti administracinės bylos nagrinėjimo dalyku. Šį vertinimą Vilniaus apygardos administracinis teismas iš esmės grindė tokiomis pačiomis teisės aiškinimo ir taikymo taisyklėmis, kurios yra suformuotos nuoseklioje Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo jurisprudencijoje dėl skundų, kuriais ginčijama Mokesčių administravimo įstatymo 37 straipsnio „Mokesčių mokėtojų konsultavimas“ 1 dalyje (2007 m. liepos 3 d. įstatymo Nr. X-1249 redakcija) nurodyta konsultacijas konkrečiais mokesčių mokėjimo klausimais (toliau – ir konsultacija).

54. Tačiau tokia pirmosios instancijos teismo pozicija nėra pagrįsta – konsultacijoje pateikiamas paaiškinimas, be kita ko, dėl mokesčių teisės aktų nuostatų taikymo tėra tik mokesčių administratoriaus nuomonė dėl mokesčių mokėtojo pateikto klausimo (Mokesčių administravimo įstatymo 2 str. 6 d. (2014 m. gruodžio 18 d. įstatymo Nr. XII-1511 redakcija); Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. birželio 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[438]-657/2009; 2018 m. spalio 15 d. nutarties administracinėje byloje Nr. eA-704-602/2018 36 p.).

55. Tuo tarpu tokiame Mokesčių administravimo įstatymo 37[1] straipsnio 3 dalies 2 punkte minimame sprendime, koks yra ginčijamas šioje byloje, pateiktu mokesčių administratoriaus vertinimu dėl mokesčių mokėtojo prašyme nurodyto mokesčių teisės aktų

nuostatų taikymo yra grindžiamas šio viešojo administravimo subjekto atsisakymas atlikti šiame prašyme nurodytus veiksmus. Todėl šis mokesčių administratoriaus vertinimas (argumentai, kuriais grindžiamas atsisakymas priimti Mokesčių administravimo įstatymo 37^1 str. 3 d. 1 p. nurodytą sprendimą) negali būti pripažintas šio viešojo administravimo subjekto nuomone, nedarančia įtakos pareiškėjo teisėms ir teisėtiems interesams, nurodytiems šios Nutarties 52 punkte. Be to, kad Mokesčių administravimo įstatymo 37^1 straipsnio 3 dalyje nurodyti sprendimai negali būti tapatinami su aptariama konsultacija, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas iš esmės jau yra akcentavęs 2015 m. rugsėjo 23 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. AS 1079-858/2015; 2018 m. spalio 15 d. nutarties administracinėje byloje Nr. eA-704-602/2018 40 p.).

56. Todėl siekiant įvertinti, ar ginčijamas atsakovo sprendimas yra teisėtas ir pagrįstas, administracinis teismas (be kita ko, laikydamasis šios Nutarties 48 p. nurodytų vertinimo ribų) privalo įvertinti jame nurodytus atsisakymo atlikti veiksmus motyvus (argumentus), įskaitant ir tuos, kuriais nepritariama konkrečiam mokesčių mokėtojo prašyme nurodytam mokesčių teisės aktų nuostatų taikymui būsimajam sandoriui. Juk nesuderinamas su bendru viešojo administravimo subjekto veiklos teisėtumo reikalavimu bei pareiga pagrįsti priimamą sprendimą, taip pat neatitinkančiu minėtų įstatymų leidėjo tikslų stiprinti mokesčių mokėtojų teises būtų vertinimas, kad mokesčių administratoriaus atsisakymas atlikti jo kompetencijai priskiriamus veiksmus galėtų būti pateisinamas klaidingu tokį sprendimą nulėmusiu teisės aktų nuostatų interpretavimu.

57. Minėta, kad Mokesčių administravimo įstatymo 37^1 straipsnio 3 dalies 1 punkte nurodytas sprendimas negali būti priimtas, jei būsimajam sandoriui kvalifikuoti reikšmingos faktinės aplinkybės nėra aiškios ir vienareikšmės (Nutarties 45.1 p.). Tai, be kita ko, reiškia, jog teismas (šios Nutarties 48 p. nurodytose ribose) gali vertinti mokesčių administratoriaus argumentų dėl būsimojo sandorio kvalifikavimo apmokestinimo tikslais (ne)pagrįstumą tik tuomet, kai visos šiam kvalifikavimui reikšmingos faktinės aplinkybės yra nurodytos (nustatytos), aiškios ir vienareikšmės – tokiu atveju teisme ginčas kyla tik dėl teisės (būsimojo sandorio kvalifikavimo), o ne dėl fakto.

Dėl bylos procesinės baigties

58. Nagrinėjamu atveju, kaip minėta, pirmosios instancijos teismas, atmesdamas pareiškėjo skundą, visiškai nevertino ginčijamame sprendime išdėstytų mokesčių administratoriaus argumentų, kuriais atsisakyta tenkinti pareiškėjo 2018 m. birželio 1 d. prašymą, t. y. iš esmės nepasisakė dėl viešojo administravimo subjekto atsisakymo atlikti jo kompetencijai priskirtus veiksmus teisėtumo ir pagrįstumo. Todėl pirmosios instancijos teismo sprendimas negali būti pripažintas motyvuotu, jis yra naikintinas ir administracinė byla grąžintina šiam teismui nagrinėti iš naujo (Administracinių bylų teisenos įstatymo 144 str. 1 d. 4 p., 146 str. 2 d. 5 p.).

59. Kadangi pareiškėjo skundas grąžinamas pirmosios instancijos teismui nagrinėti iš naujo, apelianto prašymas dėl bylinėjimosi išlaidų priteisimo paliekamas nenagrinėtu.

60. Atskirai paminėtina, kad, nors šiame baigiamajame teismo akte pateiktos teisės aiškinimo ir taikymo taisyklės iš dalies skiriasi nuo nurodytų Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. balandžio 30 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. eA-443-438/2019, primintina, kad būtent siekiant formuoti administracinių teismų praktiką na-

grinėjant ginčus dėl Mokesčių administravimo įstatymo 37^1 straipsnio 3 dalyje nurodytų sprendimų šioje byloje buvo sudaryta išplėstinė teisėjų kolegija, o siekis užtikrinti tinkamą įstatyme įtvirtintų mokesčių mokėtojo teisių apsaugą ir efektyvią šių teisių gynybą viešojo administravimo subjektams galimai jas pažeidus – svarbus tikslas, pateisinantis teismų praktikos kaitą.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 144 straipsnio 1 dalies 4 punktu, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Pareiškėjo City Service SE apeliacinį skundą tenkinti iš dalies.

Panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. gruodžio 18 d. sprendimą ir administracinę bylą grąžinti pirmosios instancijos teismui nagrinėti iš naujo.

Nutartis neskundžiama.

3.2. Bylos dėl žemės teisinių santykių

3.2.1. Dėl galimybės suformuoti racionalaus dydžio ir ribų žemės sklypą vertinimo, sprendžiant dėl asmens teisės lengvatine tvarka įsigyti besiribojantį valstybinės žemės sklypą

Galimybė suformuoti racionalaus dydžio ir ribų žemės sklypą turi būti vertinama, atsižvelgiant ne tik į besiribojančių žemės sklypų savininkų interesus ar reikalavimus, keliamus žemės sklypams individualiai statybai, komercinei paskirčiai ir pan. Egzistuojant pakankamai konkrečiam visuomenės ar jos dalies poreikiui, tokiame valstybinės žemės sklype gali būti įrengiamos viešosios erdvės, žaliosios zonos ar susisiekimo komunikacijos (67 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-140-552/2021
Teisminio proceso Nr. 3-63-3-00062-2019-5
Procesinio sprendimo kategorijos: 15.1.1; 15.8

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2021 m. sausio 20 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Ramūno Gadliausko (pranešėjas), Ričardo Piličiausko (kolegijos pirmininkas) ir Arūno Sutkevičiaus,

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjų G. M., S. K., N. K., R. B. apeliacinį skundą dėl Regionų apygardos administracinio teismo Klaipėdos rūmų 2019 m. gegužės 24 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjų G. M., S. K., N. K., R. B. skundą atsakovui Klaipėdos miesto savivaldybės administracijai, tretiesiems suinteresuotiems asmenims O. G., V. B., R. M., L. A., R. B., L. B., R. Š., Nacionalinei žemės tarnybai prie Žemės ūkio ministerijos, asociacijai Girulių bendruomenė, dėl sprendimo panaikinimo ir įpareigojimo atlikti veiksmus.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjai S. K., G. M., N. K., R. B. (toliau – ir pareiškėjai) su skundu, kurį patikslino, kreipėsi į teismą, prašydami: 1) panaikinti Klaipėdos miesto savivaldybės administracijos (toliau – ir Administracija, atsakovas) 2018 m. gruodžio 31 d. raštą Nr. (31.1)-RS2-1108 „Dėl prašymo organizuoti žemės sklypų Klaipėdoje (*duomenys neskelbtini*), formavimo ir pertvarkymo projekto rengimą“ (toliau – ir Raštas); 2) įpareigoti Administraciją teisės aktų nustatyta tvarka iš naujo nagrinėti pareiškėjų 2018 m. kovo 15 d. prašymą organizuoti žemės sklypų (*duomenys neskelbtini*) formavimo ir pertvarkymo projekto rengimą.

2. Pareiškėjai skunde, kurį patikslino, nurodė, kad G. M., S. K. ir N. K. bei O. G. yra žemės sklypo, unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*), esančio adresu (*duomenys neskelbtini*), Klaipėda (toliau – ir Sklypas 1), savininkai. Anksčiau Sklypo 1 savininkais buvo V. L. su sutuoktine V. L. ir J. M.. Šalia esantis žemės sklypas, kurio unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*), esantis adresu (*duomenys neskelbtini*), Klaipėda (toliau – ir Sklypas 2), bendrosios dalinės nuosavybės teise priklauso V. B., R. M., L. A. ir R. B.. Tarp Sklypo 1 ir Sklypo 2 yra įsiterpusi laisvos valstybinės žemės juosta, ir buvę Sklypo 1 savininkai (V. ir V. L. bei J. M.), kartu su Sklypo 2 bendrasavininkais (V. B., R. M., L. A. ir R. B.) 2018 m. kovo 15 d. kreipėsi į Administraciją su prašymu organizuoti Sklypo 1 ir Sklypo 2 formavimo ir pertvarkymo projekto (toliau – ir Projektas) rengimą, kad įsiterpusi laisvos valstybinės žemės juosta būtų prijungta prie Sklypo 1 ir Sklypo 2.

3. Atsakovas, 2018 m. gruodžio 31 d. pakartotinai išnagrinėjęs 2018 m. kovo 15 d. prašymą dėl Sklypo 1 ir Sklypo 2 formavimo ir pertvarkymo projekto rengimo, Raštu prašymo netenkino ir nurodė, kad norimoje prijungti laisvoje valstybinėje žemėje mato galimybę suformuoti atskirą susisiekimo ir inžinerinių tinklų koridorių teritorijos naudojimo būdo žemės sklypą pėsčiųjų takui eksploatuoti. Pareiškėjai G. M., S. K., N. K. ir R. B. su tokiu atsakovo atsisakymu organizuoti Projekto rengimą nesutiko.

4. Pareiškėjai akcentavo, kad Lietuvos Respublikos žemės įstatymo 37 straipsnio 7 dalyje nustatyta, jog žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektai rengiami ir įgyvendinami šio įstatymo 40 straipsnyje nustatyta tvarka tais atvejais, kai Nekilnojamojo turto registre įregistruotus žemės sklypus reikia padalyti, atidalyti, sujungti ar atlikti jų perdalijimą, pakeisti pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) būdą, taip pat formuojant naujus žemės sklypus valstybinėje žemėje. Žemės įstatymo 40 straipsnio 1 dalies 6

punkte numatyta, kad žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektai rengiami, kai įsiterpęs valstybinės žemės plotas sujungiamas su besiribojančiu žemės sklypu, jeigu laisvoje valstybinėje žemėje negalima suformuoti racionalaus dydžio ir ribų žemės sklypo. Žemės ūkio ministro ir aplinkos ministro 2004 m. spalio 4 d. įsakymu Nr. 3D-452/D1-513 patvirtintos Žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklės (toliau – ir Taisyklės) reglamentuoja projektų rengimo, finansavimo, viešinimo, derinimo, tikrinimo, tvirtinimo ir keitimo tvarką.

5. Pareiškėjai nurodė, kad Sklypo 1 ir Sklypo 2 bendrasavininkai teisės aktų nustatyta tvarka dar 2018 m. kovo 15 d. kreipėsi į atsakovą su prašymu organizuoti Projekto rengimą tam, jog įsiterpęs laisvos valstybinės žemės plotas būtų prijungtas prie Sklypo 1 ir Sklypo 2, nes įsiterpusioje laisvoje valstybinėje žemėje nėra galimybės suformuoti racionalaus dydžio ir ribų žemės sklypą. Pažymėjo, kad su prašymu atsakovui buvo pateiktas ir žemės sklypo, esančio adresu (*duomenys neskelbtini*), Klaipėda, savininkų R. B., L. B. ir R. Š. sutikimas dėl laisvos valstybinės žemės prijungimo prie Sklypo 1 ir Sklypo 2, kadangi prie Sklypo 1 ir Sklypo 2 norima prijungti būtent tą laisvos valstybinės žemės plotą, kuris ribojasi tik su Sklypu 1, Sklypu 2 ir žemės sklypu, esančiu adresu (*duomenys neskelbtini*).

6. Pareiškėjų teigimu, atsakovas ginčijamu sprendimu nepagrįstai atsisakė rengti Projektą, motyvuodamas tuo, kad norimoje prijungti laisvoje valstybinėje žemėje numatoma suformuoti atskirą žemės sklypą pėsčiųjų tako eksploatavimui. Tokie atsakovo argumentai yra visiškai nepagrįsti, kadangi Žemės įstatymo 2 straipsnio 7 dalis žemės administravimą apibūdina kaip valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų veiklą, kai įgyvendinami teisės aktų joms suteikti įgaliojimai žemės tvarkymo, naudojimo ir žemės informacinės sistemos kūrimo, valdymo ir tvarkymo srityje. Tuo tarpu Žemės įstatymo 33 straipsnio 2 dalis numato, kad sprendimai dėl žemės administravimo priimami ir įgyvendinami pagal teritorijų planavimo dokumentus ar žemės valdos projektus. Atsakovas, atsisakydamas tenkinti prašymą rengti Projektą, privalėjo tokį savo administracinį sprendimą grįsti galiojančiais teritorijų planavimo dokumentais ar žemės valdos projektais. Taigi atsakovas turėjo pateikti duomenis, kad galiojančiame teritorijų planavimo dokumente (pvz., bendrajame ar detaliajame plane) laisvoje valstybinėje žemėje yra numatytas pėsčiųjų takas, arba, kad yra jau parengtas (arba bent jau yra rengiamas) žemės valdos projektas, pagal kurį laisvoje valstybinėje žemėje bus suformuotas atskiras žemės sklypas, kurio tikslinė naudojimo paskirtis bus susisiekimo ir inžinerinių tinklų koridorių, kaip nurodoma ginčijamame Rašte.

7. Pareiškėjai nurodė, kad iki šiol nėra pradėtų jokių administracinių procedūrų, po kurių tarp Sklypo 1 ir Sklypo 2 įsiterpusioje laisvoje valstybinėje žemėje būtų suformuotas atskiras žemės sklypas pėsčiųjų tako eksploatavimui. Pagal Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. birželio 2 d. nutarimu Nr. 692 patvirtintų Naujų kitos paskirties valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos taisyklių 6 punktą, naujų valstybinės žemės sklypų detaliųjų planų ar žemės valdos projektų rengimą (jeigu tokie planai ar projektai neparengti) miestų ir miestelių teritorijose organizuoja savivaldybės administracijos direktorius. Atitinkamai šių taisyklių 23 punkte numatyta, kad tais atvejais, kai projekto rengimą inicijuoja savivaldybės administracija, projektas pradedamas rengti savivaldybės administracijos direktoriui priėmus sprendimą pradėti rengti projektą. Atsakovas ginčijamame Rašte nenurodė, kad yra priimtas sprendimas rengti naujo žemės

sklypo formavimo projektą, taip pat nenurodė, ar kada nors apskritai toks sprendimas bus priimtas, o jei bus priimtas, kada. Atsakovas nepaaiškino, kodėl toks žemės sklypo formavimo projektas nebuvo rengiamas iki šiol, ir kokios objektyvios aplinkybės tam trukdo. Akivaizdu, kad atsakovas iš tikrųjų neturi jokių realių ketinimų laisvoje valstybinėje žemėje formuoti naują žemės sklypą pėsčiųjų takui eksploatuoti, o tik formaliai ieško priežasčių atsisakyti rengti Projektą.

8. Pareiškėjai taip pat nurodė, kad 2005 m. birželio 26 d. Klaipėdos miesto savivaldybės tarybos sprendimu Nr. T2-177 „Dėl Girulių detaliojo plano patvirtinimo“ ginčo teritorijoje, t. y. įsiterpusioje laisvoje valstybinėje žemėje, nėra suplanuota ir ten nėra numatyta suformuoti jokio atskiro susisiekimo ir inžinerinių tinklų koridorių teritorijos naudojimo būdo žemės sklypo. Nors atsakovas nurodo, kad (*duomenys neskelbtini*) namų valdos apskaitos byloje esantis 1982 m. sausio 5 d. sklypo planas patvirtina, jog ginčo vietoje buvo praėjimo takas, tačiau atsakovo pateiktas dokumentas nėra sklypo planas, tai yra namų apskaitos byloje esanti statinių išsidėstymo sklype schema. Juo labiau toks dokumentas negali būti laikomas nei teritorijų planavimo dokumentu, nei žemės valdos projektu, kuriais atsakovas galėtų vadovautis priimdamas administracinį sprendimą nerengti Projekto. Iš pateikto Nekilnojamojo turto registro duomenų bazės išrašo matyti, kad sklypo, esančio adresu (*duomenys neskelbtini*), Klaipėdoje, kadastriniai matavimai buvo atlikti 2017 m. liepos 19 d., tuo tarpu gretimybėje esančio sklypo, esančio adresu (*duomenys neskelbtini*), galiojančiuose planuose, nėra numatyta jokio praėjimo tako, t. y. priešingai, nei teigia atsakovas. Akcentavo, kad žemės sklypo, esančio adresu (*duomenys neskelbtini*), Klaipėdoje, savininkai dar 2017 m. rugsėjo 25 d. davė sutikimą Projekto rengimui, t. y. jie neprieštarauja, jog laisva valstybinė žemė būtų prijungta prie Sklypo 1 ir Sklypo 2, o tai tik patvirtina, kad prie jų sklypo jokio praėjimo tako nėra.

9. Paaiškino, kad 1974 m. balandžio 12 d. Girulių gyvenvietės darbo žmonių deputatų tarybos vykdomojo komiteto sprendimas Nr. 12 „Dėl tako uždarymo nuo (*duomenys neskelbtini*) gatvių“ patvirtina, jog savavališkai gyventojų įrengtas praėjimo takas turėjo būti uždarytas. Taigi akivaizdu, kad atsakovas, atsisakydamas tenkinti prašymą ir rengti Projektą, pagal kurį tarp Sklypo 1 ir Sklypo 2 įsiterpusi laisva valstybinė žemė būtų prijungta prie sklypų, negalėjo remtis negaliojančiais dokumentais, t. y. 1982 m. sausio 5 d. parengtu (*duomenys neskelbtini*) žemės sklypo planu, taip pat negalėjo savo administracinio sprendimo grįsti tik prielaidomis, kad galbūt kada nors laisvoje valstybinėje žemėje bus formuojamas atskiras žemės sklypas pėsčiųjų takui eksploatuoti. Savo sprendimą atsakovas turėjo grįsti galiojančiais teritorijų planavimo dokumentais arba žemės valdos projektais, tačiau to nepadarė, todėl tokiais savo veiksmais atsakovas akivaizdžiai pažeidė Žemės įstatymo 33 straipsnio 2 dalį, dėl to ginčijamas Raštas yra neteisėtas, nepagrįstas ir turi būti panaikintas.

10. Atsakovas Administracija atsiliepime į pareiškėjų skundą su juo nesutiko ir prašė jį atmesti.

11. Atsakovas nurodė, kad laisvos valstybinės žemės plotą, kurio dalį pareiškėjai pageidauja įsigyti, sudaro žemės plotas tarp (*duomenys neskelbtini*) gatvių raudonųjų linijų, žemės sklypų (*duomenys neskelbtini*). Šiame žemės plote galima ir numatoma suformuoti žemės sklypą susisiekimo komunikacijos – pėsčiųjų tako – eksploatavimui. Tarp nurodytų žemės sklypų esančiu praėjimu nuo senų laikų naudojasi nemaža dalis Girulių gyvenamojo rajono gyventojų iš (*duomenys neskelbtini*) gatvių, kaip trumpiausiu

ir tiesiausiu taku, siekiant patekti prie (*duomenys neskelbtini*) įrengtos pėsčiųjų perėjos per geležinkelį. Pažymėjo, kad minėtų gatvių gyventojai Administracijai ne vieną kartą teikė prašymus neuždaryti esamo praėjimo: 2018 m. sausio 11 d. pateiktas kolektyvinis (*duomenys neskelbtini*) gyventojų prašymas (pasirašė 37 gyventojai) neleisti panaikinti esančio praėjimo tako tarp (*duomenys neskelbtini*) gatvių, kuriuo naudojasi daugelis šio kvartalo gyventojų ir kurio panaikinimas sukeltų neigiamas pasekmes ten gyvenantiems žmonėms. 2018 m. gruodžio 6 d. pateiktas Girulių bendruomenės raštas, kuriame nurodyta, kad 2018 m. lapkričio 29 d. įvyko Girulių bendruomenės susirinkimas, kuriame buvo svarstomas klausimas dėl tako, jungiančio (*duomenys neskelbtini*), panaikinimo. Susirinkime dalyvavo 17 gyventojų ir visi dalyviai pasisakė prieš tako panaikinimą.

12. Atsakovo teigimu, praėjimo tako buvimą nurodytoje teritorijoje nuo senų laikų patvirtina 1982 m. sausio 5 d. parengtas (*duomenys neskelbtini*) namų valdos apskaitos byloje esantis sklypo planas, kuriame šis takas užfiksuotas pietinėje sklypo dalyje. Taisyklės nustato žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektų rengimo, finansavimo, viešinimo, derinimo, tikrinimo, tvirtinimo ir keitimo tvarką, taip pat atvejus ir tvarką, kai žemės sklypai pertvarkomi nerengiant Projekto. Taisyklėse nurodoma, kad Projektas yra žemėtvarkos planavimo dokumentas, priskiriamas žemės valdos projektams. Projekto sprendiniai negali prieštarauti kompleksinio ar specialiojo teritorijų planavimo dokumentų sprendiniams, įstatymams ir kitiems teisės aktams, tarp jų teritorijų planavimo normų ir statybos techninių reglamentų reikalavimams, darantiems įtaką Projekto sprendiniams. Nurodė, kad žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektai turi būti rengiami kompleksiškai vadovaujantis Lietuvos Respublikos žemės įstatymo, Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo, Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo, Žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklėmis, kitais teisės aktais. Teritorijų planavimo įstatymo 2 straipsnyje apibrėžta, jog teritorijų planavimas – pagal šio ir kitų įstatymų, taip pat jų įgyvendinamųjų teisės aktų reikalavimus vykdomas procesas, kuriuo siekiama darnaus teritorijų vystymo ir kuris apima žemės naudojimo prioritetų, aplinkosaugos, visuomenės sveikatos saugos, paveldosaugos ir kitų priemonių nustatymą, gyvenamųjų vietovių, gamybos, inžinerinės ir socialinės infrastruktūros sistemų kūrimą, sąlygų gyventojų užimtumui reguliuoti ir veiklai plėtoti sudarymą, visuomenės ir privačių interesų suderinimą. Teritorijų planavimo įstatymo 3 straipsnyje nustatyti teritorijų planavimo tikslai, tarp kurių išskirtini šie: kurti sveiką, saugią, darnią gyvenamąją aplinką ir visavertes gyvenimo sąlygas gyvenamosiose vietovėse; derinti fizinių ir juridinių asmenų ar jų grupių, savivaldybių ir valstybės interesus dėl teritorijos naudojimo ir veiklos plėtojimo teritorijoje sąlygų. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. birželio 2 d. nutarimo Nr. 692 „Dėl naujų kitos paskirties valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos“ 2.15 punkto 5 dalyje numatyta: Jeigu įsiterpęs žemės plotas viena ta pačia kraštine (toliau – bendra kraštinė) ribojasi su dviem ar daugiau tarpusavyje besiribojančių žemės sklypų, tai kiekvieno besiribojančio žemės sklypo savininkui (bendraturčiams) ar (ir) nuomininkui (nuomininkams) gali būti parduodamas ar (ir) nuomojamas tik tas įsiterpęs valstybinės žemės plotas, kuris būtų gaunamas pailginus besiribojančių žemės sklypų šonines kraštines, kurios statmenai kirstų įsiterpusio žemės ploto bendrą kraštinę. Pagal Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 19 punktą teritorijų planavimas, savivaldybės bendrojo plano ar savivaldybės dalių bendrųjų planų sprendinių įgyvendinimas yra viena iš savarankiškųjų Konstitucijos ir įstatymų nustatytų

savivaldybių funkcijų, todėl įvertinus suinteresuotos visuomenės – Girulių bendruomenės – nuomonę ir išsakytą poreikį išsaugoti esamą pėsčiųjų taką (praėjimą) buvo priimtas sprendimas netenkinti pareiškėjų prašymo organizuoti žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projekto rengimą.

13. Trečiasis suinteresuotas asmuo Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos (toliau – ir NŽT) atsiliepime į pareiškėjų skundą su juo nesutiko ir prašė jį atmesti kaip nepagrįstą.

14. NŽT nurodė, kad pagal Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 1 dalies 19 punktą teritorijų planavimas, savivaldybės teritorijos bendrojo plano ir detaliųjų planų sprendinių įgyvendinimas yra savarankiškoji savivaldybių funkcija. Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo 2 straipsnyje įtvirtinta, kad teritorijų planavimas – pagal šio ir kitų įstatymų, taip pat jų įgyvendinamųjų teisės aktų reikalavimus vykdomas procesas, kuriuo siekiama darnaus teritorijų vystymo ir kuris apima žemės naudojimo prioritetų, aplinkosaugos, visuomenės sveikatos saugos, paveldosaugos ir kitų priemonių nustatymą, gyvenamųjų vietovių, gamybos, inžinerinės ir socialinės infrastruktūros sistemų kūrimą, sąlygų gyventojų užimtumui reguliuoti ir veiklai plėtoti sudarymą, visuomenės ir privačių interesų suderinimą. To paties įstatymo 3 straipsnyje yra nustatyti teritorijų planavimo tikslai, tarp kurių išskirtini šie: kurti sveiką, saugią, darnią gyvenamąją aplinką ir visavertes gyvenimo sąlygas gyvenamosiose vietovėse; derinti fizinių ir juridinių asmenų ar jų grupių, savivaldybių ir valstybės interesus dėl teritorijos naudojimo ir veiklos plėtojimo teritorijoje sąlygų. Taigi atsakovas, atlikdamas Vietos savivaldos įstatyme nustatytas funkcijas, privalo tenkinti visuomenės (viešąjį) interesą. Todėl NŽT sutiko su atsakovo atsiliepime į skundą išdėstyta pozicija.

15. Trečiasis suinteresuotas asmuo asociacija Girulių bendruomenė atsiliepime su pareiškėjų skundu nesutiko ir prašė jį atmesti.

16. Nurodė, kad praėjimo takas yra gyvybiškai svarbus (*duomenys neskelbtini*) gyventojams, nes tai vienintelis likęs praėjimo takas Girulių gyventojams.

17. Tretieji suinteresuoti asmenys O. G., V. B., R. M., L. A., R. B., L. B. ir R. Š. atsiliepimo į skundą nepateikė.

II.

18. Regionų apygardos administracinio teismo Klaipėdos rūmai 2019 m. gegužės 24 d. sprendimu pareiškėjų skundą atmetė.

19. Teismas nustatė, kad atsakovas skundžiamame Rašte nurodė, jog pagal Žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro ir Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2004 m. spalio 4 d. įsakymu Nr. 3D-452/D1-513 „Dėl Žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklių patvirtinimo“ (toliau – ir Taisyklės), 4.4 papunktį, Projektas gali būti rengiamas, kai įsiterpęs valstybinės žemės plotas sujungiamas su besiribojančiu žemės sklypu, jeigu laisvoje valstybinėje žemėje negalima suformuoti racionalaus dydžio ir ribų žemės sklypo. Nurodoma, kad laisvos valstybinės žemės plotą, kurį pageidaujama įsigyti, sudaro žemės plotas tarp (*duomenys neskelbtini*) gatvių raudonųjų linijų, žemės sklypų (*duomenys neskelbtini*) ir šiame žemės plote galima bei numatoma suformuoti žemės sklypą susisiekimo komunikacijai – pės-

čiųjų tako eksploatavimui – įrengti. Tarp nurodytų žemės sklypų esančiu praėjimu nuo senų laikų naudojasi nemaža dalis Girulių gyvenamojo rajono gyventojų iš (*duomenys neskelbtini*) gatvių, kaip trumpiausiu ir tiesiausiu taku patekti prie (*duomenys neskelbtini*) įrengtos pėsčiųjų perėjos per geležinkelį, ir tai patvirtina 1982 m. sausio 5 d. parengtas (*duomenys neskelbtini*) namų apskaitos byloje esantis sklypo planas, kuriame pietinėje sklypo dalyje užfiksuotas praėjimo takas. Nurodoma ir tai, kad 2018 m. sausio 11 d. Administracijai pateiktas Girulių gyventojų pasirašytas prašymas neleisti panaikinti šiuo metu esančio praėjimo tako tarp (*duomenys neskelbtini*) gatvių, kadangi jo panaikinimas sukeltų neigiamas pasekmes ten gyvenantiems asmenims. Administracija ginčijamame rašte taip pat nurodė, kad atsižvelgiant į suinteresuotos visuomenės nuomonę ir poreikius, vadovaujantis valstybės turto – žemės – valdymo, naudojimo ir disponavimo principais, laisvoje valstybinėje žemėje mato galimybę suformuoti atskirą susisiekimo ir inžinierinių tinklų koridorių teritorijos naudojimo būdo žemės sklypą pėsčiųjų takui eksploatuoti.

20. Teismas iš Nekilnojamojo turto registro centrinio duomenų banko išrašo, registro Nr. 44/2142897, nustatė, kad 0,0558 ha žemės sklypo, unikalus numeris (*duomenys neskelbtini*), esančio (*duomenys neskelbtini*), paskirtis – kita, naudojimo būdas – vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorijos, 721/1441 dalių savininkai yra S. K. ir N. K., 360/1441 dalių savininkė yra O. G., 360/1441 dalių savininkė yra G. M.. Iš Nekilnojamojo turto registro centrinio duomenų banko išrašo, registro Nr. 21/1854, teismas nustatė, kad 0,1033 ha žemės sklypo, unikalus numeris (*duomenys neskelbtini*), esančio (*duomenys neskelbtini*), paskirtis – kita, naudojimo būdas – gyvenamosios teritorijos, 107/1033 dalies ir 428/4132 dalies savininkė yra V. B., 107/1033 dalies ir 428/4132 dalies savininkė yra R. M., 92/1033 dalies savininkė yra L. A. ir 513/1033 dalies savininkas yra R. B.. Iš teritorijos tarp (*duomenys neskelbtini*) situacijos plano, planinės bei vaizdinės medžiagos (https://www.google.com/maps/ ir kitų vaizdinių priemonių) nustatė, kad pareiškėjai siekia žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projekto rengimo inicijavimo, kurio tikslas – valstybinio žemės sklypo dalies, esančios tarp (*duomenys neskelbtini*), prijungimas prie jau suformuotų žemės sklypų, atitinkamai prijungiat prie (*duomenys neskelbtini*) sklypo dalį, besiribojančią su (*duomenys neskelbtini*) sklypo riba, ir atitinkamai prijungiant prie (*duomenys neskelbtini*) sklypo dalį, besiribojančią su (*duomenys neskelbtini*) sklypo dalimi.

21. Teismas nurodė, kad šiuo atveju ginčo, jog valstybinės žemės dalis, dėl kurios kilo ginčas, yra tarp pareiškėjams nuosavybės teise priklausančių žemės sklypų (*duomenys neskelbtini*), nėra. Byloje taip pat nėra ginčo, jog pagal Klaipėdos miesto savivaldybės tarybos 2005 m. gegužės 26 d. sprendimu Nr. T2-177 patvirtintą Girulių detalųjį planą, ginčo teritorija nėra suplanuota ir jos naudojimo nedetalizuoja jokie teritorijų planavimo sprendiniai.

22. Teismas nurodė, kad byloje nagrinėjamo teisinio santykio objektu yra valstybinis žemės sklypas, kuris turi būti įsiterpęs tarp privačių žemės sklypų ir neviršyti Vyriausybės nustatyto dydžio. Subjektais yra privačių žemės sklypų savininkai ir valstybė. Teismas rėmėsi ginčui aktualiomis Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro ir aplinkos ministro 2004 m. spalio 4 d. įsakymu Nr. 3D-452/D1-513 patvirtintų Žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklių, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. birželio 2 d. nutarimo Nr. 692 „Dėl naujų kitos paskir-

ties valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos“ nuostatomis, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika.

23. Pažymėjo, kad byloje ginčo, jog tarp (*duomenys neskelbtini*) yra valstybinės žemės plotas, jis yra tarp privačių žemės sklypų ir jame negalima suformuoti racionalaus dydžio ir ribų savarankiškai funkcionuojančio žemės sklypo, nėra. Tačiau teigiama, kad šioje valstybinėje žemėje yra praėjimo takas, juo yra realiai naudojamasi ir jo naudojimuisi yra išreikštas realus visos Girulių bendruomenės visuomeninis poreikis, todėl siekiama suformuoti atskirą žemės sklypą – susisiekimo komunikacijai (pėsčiųjų takui) įrengti ir eksploatuoti. Iš teritorijos tarp (*duomenys neskelbtini*) situacijos plano akivaizdu, kad prie (*duomenys neskelbtini*) prijungus dalį žemės sklypo, kuriame yra praėjimas, o prie (*duomenys neskelbtini*) prijungus kitą dalį žemės sklypo, kuriame yra praėjimas, būtų panaikintas pėsčiųjų takas ne tik tarp šių dviejų sklypų, bet ir praėjimas tarp (*duomenys neskelbtini*) sklypų, nes būtų suformuotas akligatvis, jei šių sklypų valdytojai nepageidautų prisijungti likusios dalies valstybinės žemės. Taigi žemės sklypų pertvarkymo procese ne tik pablogėtų veiklos sąlygos gretimų žemės sklypų naudotojams likvidavus praėjimo taką, bet ir likusios dalies valstybinio žemės sklypo racionalus panaudojimas taptų neįmanomas.

24. Teismas nurodė, kad atsakovas atsisakymą organizuoti žemės sklypo pertvarkymo projekto rengimą grindžia tuo, jog žemės sklypas yra naudojamas kaip susisiekimo komunikacija ir valstybinės žemės sklypas reikalingas visuomenės poreikiams, todėl bus siekiama suformuoti atskirą susisiekimo komunikacijai skirtą sklypą.

25. Teismas nurodė, kad pareiškėjai akcentavo, kad 1974 m. balandžio 12 d. Girulių gyvenvietės darbo žmonių vykdomojo komiteto sprendimu Nr. 12 buvo nuspręsta uždaryti įvardijamą taką, užtveriant tvorą, taigi praėjimo takas jau seniai yra panaikintas. Atsakovas savo poziciją dėl tako realaus egzistavimo grindžia ne tik jo realiu egzistavimu, bet ir 1982 m. sausio 5 d. parengtu (*duomenys neskelbtini*) namų valdos apskaitos bylos žemės sklypo planu, kuriame pietinėje sklypo dalyje užfiksuotas praėjimo takas. Asociacija Girulių bendruomenė su atsiliepimu pateikė fotofiksaciją apie realiai egzistuojantį praėjimo taką, kurioje matyti, kad ginčo žemės sklypo dalyje yra įrengtos komunikacijos. Teismo posėdyje atsakovo atstovė nurodė, kad yra įrengtos ryšių komunikacijos ir tai užfiksuota išpildomojoje dokumentacijoje, kurioje nurodytas ryšių linijų koridorius, einantis tako trajektorija.

26. Teismas, įvertinęs byloje pateiktų įrodymų visumą, sprendė, kad Administracija pagrįstai konstatavo, jog šiai teritorijai yra aiškiai išreikštas visuomeninis poreikis užtikrinant susisiekimo komunikacijos realų egzistavimą. Tai, kad įvardijamas takas realiai egzistavo dar 1982 metais, patvirtina 1982 m. sausio 5 d. parengtas (*duomenys neskelbtini*) namų valdos apskaitos bylos žemės sklypo planas, kuriame pietinėje sklypo dalyje užfiksuotas praėjimo takas, tai patvirtina ir fotofiksacija. Teismas pažymėjo, kad būtent pagal šio tako trajektoriją yra įrengtos ryšių komunikacijos ir tai nurodoma išpildomojoje dokumentacijoje, ką teismo posėdžio metu patvirtino atsakovo atstovė. Teismas pareiškėjų argumentus, kad šis takas yra savavališkai gyventojų pramintas takas, susiformavęs siekiant link geležinkelio pervažos nueiti artimiausiu keliu, vertino kaip nepagrįstus. Teismas vertino, kad atsakovas pagrįstai ir motyvuotai, nustatęs visuomeninį šio žemės sklypo poreikį, vadovaudamasis Taisyklių 21 punktu, skundžiamu Raštu nusprendė, jog nėra teisinio pagrindo organizuoti žemės sklypų (*duomenys neskelbtini*) formavimo ir pertvarkymo projekto ren-

gimą, kurio tikslas – laisvos valstybinės žemės, įsiterpusios tarp žemės sklypų (*duomenys neskelbtini*), prijungimas prie žemės sklypų.

27. Teismo vertinimu, žemės pardavimu lengvatine tvarka yra siekiama užtikrinti racionalios žemėnaudos formavimą, efektyvų laisvos valstybinės žemės fondo išnaudojimą, papildomų pajamų į savivaldybės ir valstybės biudžetą gavimą. Tačiau tam, kad asmuo galėtų lengvatinėmis sąlygomis įsigyti valstybinę žemę, turi egzistuoti šios teisės atsiradimo teisiniai ir faktiniai pagrindai, šiuo atveju tokių pagrindų nėra.

28. Teismas nurodė, kad rengiant pertvarkymo projektą nėra siekiama racionalios žemėnaudos, o priešingai, apribojama dalies bendruomenės galimybė naudotis realiai egzistuojančia susisiekimo komunikacija. Taip pat būtina įvertinti visuomeninio intereso ir asmenų turtinio intereso pusiausvyrą, vertinant, ar valstybinis žemės sklypas prioritetiškai prijungtinas prie privačių sklypų, ar valstybė užtikrina savivaldybei galimybę suformuoti sklypą susisiekimo komunikacijai įrengti. Negalima tokia situacija, kai valstybinė žemė perleidžiama privačiai nuosavybei, o po to sprendžiamas klausimas dėl šio žemės sklypo paėmimo visuomenės poreikiams. Tik galutinai išsprendus šio žemės sklypo visuomeninį poreikį, galimi sprendimai dėl žemės sklypo pertvarkymo projekto rengimo.

29. Teismas akcentavo, kad pareiškėjas S. K. teismo posėdžio metu nurodė, jog jis neturi asmeninio intereso dėl žemės sklypo pertvarkymo projekto rengimo įvardijamu būdu prijungiant valstybinio žemės sklypo dalį prie (*duomenys neskelbtini*), nes jam tenkanti dalis nesiriboja su valstybinio žemės sklypo dalimi ir jis nesiekia jos įsigyti. Jis taip pat nurodė, kad prioritetas būtų ne sklypo prijungimas prie besiribojančių sklypų, o tai, jog atsakovas tinkamai įrengtų ir tinkamai eksploatuotų (prižiūrėtų) valstybinėje žemėje esantį pėsčiųjų taką. Taigi ir paties pareiškėjo pozicija, išdėstyta teismo posėdžio metu, suponuoja tai, kad yra aiškus visuomeninis poreikis valstybinės žemės sklypo dalyje įrengti ir tinkamai eksploatuoti susiekimo komunikaciją.

30. Teismas dėl Projekto rengimo organizatorių nurodė, kad prašymą pateikė V. B., R. M., L. A., R. B., V. L., V. L., J. M.. Iš Nekilnojamojo turto registro centrinio duomenų banko išrašo, registro Nr. (*duomenys neskelbtini*) nustatyta, kad 0,0558 ha žemės sklypo, unikalus numeris (*duomenys neskelbtini*), esančio (*duomenys neskelbtini*), 721/1441 dalių savininkai yra S. K. ir N. K., 360/1441 dalių savininkė yra O. G., 360/1441 dalių savininkė yra G. M.. Iš Nekilnojamojo turto registro centrinio duomenų banko išrašo, registro Nr. (*duomenys neskelbtini*) nustatyta, kad 0,1033 ha žemės sklypo, unikalus numeris (*duomenys neskelbtini*), esančio (*duomenys neskelbtini*), 107/1033 dalies ir 428/4132 dalies savininkė yra V. B., 107/1033 dalies ir 428/4132 dalies savininkė yra R. M., 92/1033 dalies savininkė yra L. A. ir 513/1033 dalies savininkas yra R. B.

31. Teismas nustatė, kad nuo 2018 m. spalio 24 d. pirkimo–pardavimo sutarties sudarymo S. K. ir N. K. yra 721/1441 žemės sklypo (*duomenys neskelbtini*) savininkai, O. G. ir G. M. nuo 2018 m. rugpjūčio 7 d. dovanojimo sutarties sudarymo yra atitinkamai kiekviena po 360/1441 dalies sklypo savininkės, o R. B. nuo 1996 m. sausio 17 d. valstybinės žemės sklypo pirkimo–pardavimo sutarties sudarymo yra žemės sklypo (*duomenys neskelbtini*), 513/1033 dalies savininkas. Taigi 2018 m. kovo 15 d. prašymo organizuoti žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projekto rengimo pateikimo metu iš pareiškėjų tik R. B. buvo nekilnojamojo daikto dalies – žemės sklypo (*duomenys neskelbtini*) – savininkas ir atitiko kriterijus, numatytus žemės sklypo pertvarkymo projekto rengimo iniciatoriui, taip pat yra pateikęs prašymą organizuoti žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektą. Kiti

pareiškėjai nėra pateikę prašymo rengti žemės sklypo pertvarkymo projektą ir negali būti pripažįstami Taisyklių 13 punkte nurodytais Projekto rengimo iniciatoriais. Šiuo atveju turto perleidimas nėra teisinė prielaida konstatuoti, kad ankstesnių savininkų išreikšta valia 2018 m. kovo 15 d. prašymu organizuoti žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projekto rengimą yra teisinis pagrindas turto įgijėjus taip pat laikyti planavimo iniciatoriais. Asmens subjektinė teisė dėl žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projekto rengimo išreiškiama būtent žemės sklypo (jo dalies) savininko iniciatyva ir tik esant jo prašymui jis laikytinas iniciatoriumi, išskyrus turto perleidimą paveldėjimo atveju.

32. Teismas nurodė, kad pagal Taisyklių 13 punktą planavimo iniciatoriumi gali būti pripažįstamas tik R. B., o pareiškėjams G. M., S. K., N. K. apie Projekto rengimą turi būti pranešta Taisyklių 21 punkte numatyta tvarka, suteikiant galimybę išreikšti pageidavimą tapti Projekto iniciatoriais. Taigi ginčijamu aktu nėra pažeidžiamos pareiškėjų G. M., S. K., N. K. subjektinės teisės, nes jie prašymo organizuoti žemės sklypo pertvarkymo projektą nėra pateikę. Taigi pareiškėjų G. M., S. K., N. K. subjektinės teisės įgyti nuosavybėn be aukciono valstybinį žemės sklypą nebuvo tinkamai realizuotos.

33. Teismas kitus pareiškėjų skundo ir atsakovo bei trečiųjų suinteresuotų asmenų argumentus laikė pertekliniais, neturinčiais lemiamos juridinės reikšmės kilusio ginčo išsprendimui, todėl detaliau jų neanalizavo.

III.

34. Pareiškėjai G. M. ir R. B. apeliaciniame skunde prašo panaikinti Regionų apygardos administracinio teismo Klaipėdos rūmų 2019 m. gegužės 24 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – pareiškėjų skundą tenkinti.

35. Pareiškėjai nurodo, kad nesutinka su pirmosios instancijos teismo išvadomis. Apeliacinį skundą pareiškėjai grindžia iš esmės argumentais, nurodytais pirmosios instancijos teismui pateiktame skunde.

36. Teigia, kad pirmosios instancijos teismas, priimdamas skundžiamą sprendimą, rėmėsi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, kurioje konstatuota, jog asmens subjektinė teisė įgyti nuosavybėn be aukciono valstybinį žemės sklypą gali būti įgyvendinta tada, kai yra įvykdomos atitinkamos teisės aktuose nustatytos sąlygos. Kadangi norimas prijungti laisvas valstybinės žemės plotas sudaro tik apie 200 kv. m, t. y. neviršija nustatyto 0,4 ha ploto ir yra įsiterpęs tarp privataus Sklypo 1 ir Sklypo 2, be to, laisvą valstybinę žemę sudaro itin siaura (apie 1 m) pločio žemės juosta su nelygiomis kraštinėmis, dėl to nėra galimybės suformuoti atskirą žemės sklypą, laikytina, kad yra įvykdytos visos sąlygos valstybinei žemei įsigyti lengvatine tvarka, prieš tai parengiant Projektą.

37. Pareiškėjai nurodo, kad atsakovas skundžiamu Raštu atsisakė rengti Projektą vadovaudamasis Taisyklių 4.4 punktu, nes neva laisvame valstybinės žemės plote galima ir numatoma suformuoti atskirą žemės sklypą susisiekimo komunikacijos – pėsčiųjų tako – eksploatavimui, todėl teismas sprendime nustatęs faktą, jog valstybinėje žemėje nėra galimybės suformuoti atskirą (racionalaus dydžio ir ribų) sklypą, turėjo skundą tenkinti ir Raštą panaikinti. Šiuo atveju teismas byloje netinkamai taikė ir aiškino Žemės įstatymo 40 straipsnio 1 dalies 6 punktą, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. birželio 2 d. nutarimo Nr. 692 2.15 punktą bei Taisyklių 2.6 ir 4.4 punktus.

38. Pareiškėjų teigimu, nepaisant to, kad, teismo vertinimu, laisva valstybinė žemė

atitinka formalius kriterijus ir gali būti prijungta prie Sklypo 1 ir Sklypo 2, todėl galėtų būti rengiamas Projektas, tačiau atsisakė tenkinti pareiškėjų skundą motyvuodamas tuo, jog be minėtų formaliųjų kriterijų turi būti įvertintas ir laisvos valstybinės žemės poreikis visuomenei, taip pat tai, ar parengus Projektą, bus užtikrinama racionali žemėnauda. Pareiškėjų įsitikinimu, byloje nebuvo įrodytas nei objektyvus visuomenės poreikis naudotis laisva valstybine žeme, nei įrodyta aplinkybė, kad parengus Projektą nebus užtikrinama racionali žemėnauda, todėl sprendimas turi būti panaikintas.

39. Nurodo, kad teismas savo išvadą, jog likusios laisvos valstybinės žemės racionalus panaudojimas taptų nebegalimas patenkinus prašymą dėl Projekto rengimo, grindė tik prielaida, kad galimai nei (*duomenys neskelbtini*) žemės sklypų savininkai ir/arba valdytojai nenorės prisijungti (pirkti) su jų sklypais besiribojančios laisvos valstybinės žemės. Vis tik teismas šį argumentą grindė tik spėjimu apie tam tikrą (*duomenys neskelbtini*) sklypų savininkų valią. Byloje nėra jokių įrodymų, kad (*duomenys neskelbtini*) žemės sklypų savininkai nenori ar neketina ateityje prisijungti laisvos valstybinės žemės ploto. Akivaizdu, kad teismas *a priori* (iš anksto) neturėjo pagrindo konstatuoti, jog laisvos valstybinės žemės racionalus panaudojimas ateityje bus nebegalimas. (*duomenys neskelbtini*) žemės sklypų savininkai į bylą trečiaisiais suinteresuotais asmenimis įtraukti nebuvo. Teismas, priimdamas sprendimą, neturėjo jokių duomenų apie šių asmenų nuomonę dėl laisvos valstybinės žemės prijungimo ir pirkimo lengvatine tvarka. Pažymi, kad 2018 m. lapkričio 29 d. vykusiame asociacijos Girulių bendruomenė susirinkime prieš valstybinės žemės prijungimą nepasisakė nei vienas iš asmenų.

40. Be to, atsakovo atstovė teismo posėdžio metu patvirtino, kad (*duomenys neskelbtini*) sklypų savininkai/valdytojai nebuvo informuoti apie galimybę teikti prašymus pirkti įsiterpusį valstybinės žemės plotą ir/ar tapti Projekto iniciatoriais. Taigi sprendime padaryta išvada, kad minėtų sklypų savininkai ateityje nenorės prisijungti laisvos valstybinės žemės, todėl parengus Projektą pagal 2018 m. kovo 15 d. pateiktą prašymą susiformuos akligatvis ir dėl to žemės racionalus panaudojimas nebebus galimas, yra pagrįsta tik prielaidomis, o ne įrodymais.

41. Pareiškėjai teikia žemės sklypo, esančio (*duomenys neskelbtini*), savininko E. G. raštą, kuriame nurodoma, kad gavus pasiūlymą iš atsakovo tapti Projekto rengimo iniciatoriumi ir prisijungti laisvą valstybinę žemę, apie tokią galimybę jis svarstytų.

42. Pareiškėjų nuomone, išvadas apie galbūt neracionalią žemėnaudą būtų galima daryti tik po to, kai būtų parengtas galutinis Projektas (jo sprendiniai) ir jis pateiktas derinti, tikrinti ir tvirtinti kompetentingoms institucijoms, kaip tai numato Taisyklių 62, 63, 65 ir 67 punktai. Nei teismas, nei atsakovas iš anksto negali numatyti, kokie bus galutiniai ir konkretūs Projekto sprendiniai, ir kokia laisvos valstybinės žemės dalis bus prijungta prie privačių sklypų, nes pagal Taisyklių 21, 47 ir 56 punktus Projekto iniciatoriais gali tapti ir gretimų sklypų savininkai/valdytojai, dėl to būtų prijungta visa laisva valstybinė žemė ir joks akligatvis, kaip nurodo teismas, galbūt net ir nesusidarytų.

43. Pareiškėjai nesutinka ir su teismo išvada, kad prijungus laisvą valstybinę žemę prie Sklypo 1 ir Sklypo 2, pablogėtų gretimų žemės sklypų, esančių (*duomenys neskelbtini*), naudojimo sąlygos (Taisyklių 33 p.). Minėti žemės sklypai yra suformuoti ir įregistruoti nekilnojamojo turto registre kaip atskiri turto vienetai. Prijungus laisvą valstybinę žemę prie Sklypo 1 ir Sklypo 2, žemės sklypų, esančių (*duomenys neskelbtini*), naudojimo sąlygos nei pablogėtų, nei pagerėtų – iš esmės nepasikeistų. Minėti žemės

sklypai nei padidėtų, nei sumažėtų, nepasikeistų šių sklypų ribų konfigūracija, nebūtų žemės sklypams nustatyti jokie papildomi apribojimai ar specialiosios sąlygos. Nors nurodoma, kad bus panaikintas praėjimo takas tarp (*duomenys neskelbtini*), todėl pablogės šių sklypų naudojimo sąlygos, tačiau iš byloje esančios medžiagos ir iš viešai prieinamos informacijos www.google.com/maps/ matyti, kad šiuo metu sklypai, esantys (*duomenys neskelbtini*), yra aptverti ir jų tarpusavio susisiekimui praėjimo takas nėra reikalingas, sklypai yra suformuoti su įvažiavimais į juos, todėl laisvos valstybinės žemės prijungimas neturėtų įtakos minėtų gretimų žemės sklypų naudojimo sąlygoms.

44. Pareiškėjai teigia, kad nepagrįsti teismo argumentai, jog prijungus laisvą valstybinę žemę prie Sklypo 1 ir Sklypo 2 susiformuotų akligatvis. Teismas sprendime pažymėjo, kad nėra ginčo, jog tarp (*duomenys neskelbtini*) yra įsiterpęs laisvos valstybinės žemės plotas. Šiame valstybinės žemės plote nėra suformuoto ir įregistruoto jokio kelio, tako ar praėjimo. Bylos nagrinėjimo metu buvo akcentuojama, kad tik pavieniai asmenys laisvą valstybinę žemę be jokio teisinio pagrindo (savavališkai) naudoja kaip praėjimo taką, nors toks takas faktiškai neegzistuoja. Jokiuose teritorijų planavimo dokumentuose šioje laisvoje valstybinėje žemėje nėra įregistruotas kelias ar takas, nėra įteisintas joks kelio servitutas, kuris aplinkiniams gyventojams suteiktų teisę naudotis valstybiniu žemės sklypu kaip praėjimo taku ar keliu. Kadangi pareiškėjai nori prijungti laisvą valstybinę žemę, o ne kelią ar taką, akivaizdu, kad laisvoje valstybinėje žemėje joks akligatvis (kelias, neturintis vienoje pusėje išėjimo) nesusidarytų, o galbūt tik liktų laisvos valstybinės žemės dalis, kurią teisės aktų nustatyta tvarka ateityje galėtų prisijungti ir besiribojančių žemės sklypų savininkai, parengiant sklypų formavimo ir pertvarkymo projektą.

45. Nurodo, kad teismui priėmus sprendimą, pareiškėjų įstatyminės teisės lengvatine tvarka įsigyti įsiterpusią laisvą valstybinę žemę realizavimas tampa priklausomas nuo trečiųjų asmenų valios. Tačiau pareiškėjai neturi jokių galimybių gretimų žemės sklypų savininkams daryti įtaką, kad jie priimtų sprendimą prijungti likusį laisvą valstybinės žemės plotą. Pagal suformuotą teismų praktiką žemės sklypų, tarp kurių yra įsiterpęs valstybinės žemės sklypas, savininkai turi įstatymo garantuotą ir ginamą teisę lengvatine (ne aukciono) tvarka nuomoti ar pirkti įsiterpusį valstybinės žemės sklypą. Sąlygos tokiai teisei įgyvendinti yra detalizuotos teisės aktuose ir išplėtotos teismų praktikoje. Visas sąlygas pareiškėjai įvykdė, todėl jų skundas turėjo būti patenkintas. Tuo tarpu naujų ir teisės aktuose nenumatytų sąlygų iškėlimas valstybinės žemės prijungimui ir įsigijimui lengvatine tvarka (numatant, kad būtina išpirkti visą laisvą valstybinės žemės plotą), yra neteisėtas, todėl ir byloje priimtas sprendimas turi būti panaikintas kaip neteisėtas ir nepagrįstas.

46. Pareiškėjai sutinka, kad laisva valstybinė žemė turi būti naudojama racionaliai ir efektyviai. Teisės aktuose nustatytas teisinis reguliavimas ir sąlygos, keliamos norimam prijungti laisvos valstybinės žemės sklypui dėl jo maksimalaus ploto, išsidėstymo tarp sklypų ir kt., būtent ir užtikrina racionalią žemėnaudą. Priešingai, nei nurodyta teismo sprendime, būtent laisvos valstybinės žemės neprijungimas ir esamos situacijos palikimas (įteisinimas) neatitinka racionalios žemėnaudos principų.

47. Pareiškėjai apeliaciniame skunde taip pat nesutinka su pirmosios instancijos teismo argumentais, kad yra aiškus visuomeninis poreikis valstybinės žemės sklypo dalyje įrengti ir tinkamai eksploatuoti susisiekimo komunikaciją: pėsčiųjų taką ir ryšių linijų koridorių. Pareiškėjai byloje įrodė, tačiau teismas priimdamas sprendimą į tai neatsižvelgė, kad pagal galiojančius normatyvinius dokumentus joks praėjimo takas įsiterpusioje

laisvoje valstybinėje žemėje negalėtų būti nei suprojektuotas, nei įrengtas, todėl negali egzistuoti ir visuomeninis poreikis laisvoje valstybinėje žemėje įrengti ir naudoti susisiekimo komunikaciją – praėjimo taką. Byloje nepaneigti duomenys, kad laisvos valstybinės žemės plotis tesiekia 1,17 m, todėl joks praėjimo takas valstybinėje žemėje negali būti nei įrengtas, nei eksploatuojamas.

48. Teismas, nurodydamas, kad valstybine žeme, kaip pėsčiųjų taku, gyventojai naudojasi seniai ir toks poreikis yra iki šiol, nevertino ir neatsižvelgė į tai, jog dar 1974 m. balandžio 12 d. buvo priimtas Girulių gyvenvietės darbo žmonių deputatų tarybos vykdomojo komiteto sprendimas Nr. 12 „Dėl tako uždarymo nuo (*duomenys neskelbtini*) gatvių“, kuris patvirtina, kad savavališkai gyventojų įrengtas praėjimo takas jau turėjo būti uždarytas. Taip pat teismas nevertino pateikto architekto V. L. rašto, kuriame nurodyta, kad susisiekimo komunikacijos – naujo pėsčiųjų tako – įrengimas yra negalimas. Tuo tarpu sprendime teismas vadovavosi atsakovo pateikta, tačiau jau nebegaliojančia 1982 m. namų apskaitos byloje esančia statinių išsidėstymo sklype schema, nurodydamas, kad tarp Sklypo 1 ir Sklypo 2 buvo praėjimo takas. Teismas, remdamasis nebegaliojančiais dokumentais, neįvertino to, kad pagal dabartinius ir galiojančius žemės sklypų planus, parengtus 2017 m. gegužės 19 d. atlikus žemės sklypų kadastrinius matavimus, joks praėjimo takas ginčo teritorijoje nėra pažymėtas. Tokiu būdu buvo netinkamai taikoma Žemės įstatymo 33 straipsnio 2 dalis, numatanti, kad sprendimai dėl žemės administravimo priimami ir įgyvendinami pagal teritorijų planavimo dokumentus ar žemės valdos projektus.

49. Teismas, konstatuodamas, kad yra išreikštas aiškus visuomeninis poreikis naudotis laisva valstybine žeme, neatsižvelgė į pareiškėjų 2019 m. balandžio 25 d. pateiktus papildomus rašytinius įrodymus, patvirtinančius, kad realaus poreikio naudotis valstybine žeme, kaip praėjimo taku, nėra. Be to, pareiškėjų nuomone, visuomenės objektyvus poreikis dėl pėsčiųjų tako (susisiekimo komunikacijos) įrengimo ginčo teritorijoje turėjo būti ir buvo išanalizuotas 2005 m., kai buvo rengiamas Girulių detalusis planas. Tačiau jokių pretenzijų dėl pėsčiųjų tako įrengimo nebuvo, nes objektyviai tam jokio poreikio nei tada, nei dabar nebuvo ir nėra. Pareiškėjų teigimu, jų teisių lengvatine tvarka įsigyti valstybinę žemę parengiant Projektą ribojimas, neva ginant visuomenės (pareiškėjų manymu, tik 5 pavienių asmenų) interesus, yra nei proporcingas, nei pateisinamas viešuoju interesu, todėl byloje priimtas sprendimas turi būti panaikintas.

50. Pareiškėjai nurodo, kad sprendime teismas pažymėjo, jog laisvoje valstybinėje žemėje be praėjimo tako yra įrengtos ir ryšių komunikacijos, todėl jų eksploatacijai būtina palikti laisvą valstybinę žemę. Tačiau atsakovas nei su atsiliepimu į skundą, nei teismo posėdžio metu nepateikė jokių dokumentų (teismo minimos išpildomosios dokumentacijos), iš kurios būtų matyti, kurioje vietoje yra ryšių komunikacijų koridorius, kokios komunikacijos yra nutiestos, ar jos yra veikiančios ir funkcionuojančios bei kas tas komunikacijas prižiūri ir valdo. Priešingai, bylos nagrinėjimo metu atsakovo atstovai tiksliai net negalėjo pasakyti, kokių ryšių komunikacijos yra nutiestos valstybinėje žemėje ir kas šiuos komunikacinius tinklus eksploatuoja. Teismo sprendime taip pat nėra įvardinta, kokios komunikacijos yra nutiestos valstybiniame žemės sklype ir kas ryšių tinklus administruoja bei prižiūri. Pažymi, kad visiškai nepagrįsti teismo argumentai, jog esamoms ryšių komunikacijoms eksploatuoti būtina palikti laisvą valstybinę žemę. Be to, rengiant Projektą, esamų ryšių komunikacijų tinklų eksploatavimui, naudojimui ir aptarnavimui būtų galima numatyti servitutą.

51. Pareiškėjai nesutinka ir su teismo argumentais dėl pareiškėjos G. M. subjektinių teisių pažeidimo. Pagal Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 5 straipsnio 1 dalį kiekvienas suinteresuotas subjektas turi teisę įstatymų nustatyta tvarka kreiptis į teismą, kad būtų apginta pažeista ar ginčijama jo teisė arba įstatymų saugomas interesas. Pareiškėja skundė Raštą, kuriuo buvo atsisakyta rengti žemės sklypų, esančių (*duomenys neskelbtini*), formavimo ir pertvarkymo projektą. Ginčo dėl to, kad G. M. turi išviešintas (įregistruotas) nuosavybės teises į minėtus žemės sklypus, byloje nėra. Todėl akivaizdu, kad atsakovo atsisakymas rengti pareiškėjai G. M. priklausančio žemės sklypo (Sklypo 1) formavimo ir pertvarkymo projektą turi tiesioginę įtaką ne tik R. B., pateikusio prašymą, bet ir G. M. teisėms ir teisėtiems interesams. Vien tai, kad pareiškėja G. M. formaliai nėra pateikusi prašymo atsakovui rengti Projektą, nesudaro pagrindo teigti, kad ginčijamas Raštas nepažeidžia jos teisėtų interesų. Mano, kad nuosavybės teisės į žemės sklypą, dėl kurio formavimo ir pertvarkymo projekto rengimo ir kyla ginčas šioje byloje, turėjimas, yra ta juridinę reikšmę turinti aplinkybė, kurios pagrindu sprendžiama, ar atsakovo Raštas pažeidžia pareiškėjos G. M. teises, ar ne. Atsakovui priėmus skundžiamą Raštą ir atsisakius rengti Projektą, pareiškėja G. M. nebebuvo informuota Taisyklių 21 punkte numatytu būdu ir jai nebuvo pasiūlyta tapti Projekto iniciatore. Esant nurodytoms aplinkybėms, pirmosios instancijos teismo išvada, kad Raštas nepažeidžia G. M. subjektinių teisių, yra nepagrįstas, todėl priimtas Sprendimas turi būti panaikintas.

52. Atsakovas atsiliepime į pareiškėjų apeliacinį skundą su juo nesutinka ir prašo jį atmesti.

53. Atsakovas nurodo, kad pirmosios instancijos teismas išsamiai ištyrė visas bylos aplinkybes, tinkamai įvertino byloje esančius duomenis, teisingai taikė teisės normas ir priėmė pagrįstą bei teisingą procesinį sprendimą, kurį keisti ar naikinti apeliaciniame skunde nurodytais motyvais nėra pagrindo.

54. Pažymi, kad Administracinių bylų teisenos įstatymo 142 straipsnio 3 dalyje nurodyta, jog nauji įrodymai, kurie nebuvo pateikti pirmosios instancijos teisme, tiriami tik tuo atveju, jeigu teismas pripažįsta pagrįstomis priežastis, dėl kurių tai nebuvo padaryta anksčiau, arba kai naujų įrodymų pateikimo būtinybė iškilo vėliau. Pareiškėjų su apeliaciniu skundu teikiami nauji įrodymai (E. G. 2019 m. birželio 20 d. raštas bei gyventojų parašai dėl įsiterpusių žemės sklypų) negali būti vertinami, kadangi pareiškėjai nenurodė objektyvių priežasčių, kodėl teikiamų įrodymų negalėjo pateikti anksčiau, t. y. tiek pirmą, tiek antrą kartą nagrinėjant bylą pirmosios instancijos teisme. Prašo teismo apeliacinį skundą atmesti.

55. Tretieji suinteresuoti asmenys atsiliepimų į pareiškėjų apeliacinį skundą nepateikė.

Teisėjų kolegija

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

IV.

56. Byloje kilęs ginčas dėl pareiškėjų teisės lengvatine tvarka įsigyti besiribojantį valstybinį žemės sklypą realizavimo.

57. Pareiškėjai kreipėsi į vietos savivaldybę, prašydami organizuoti žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projekto rengimą, norėdami įsiterpusį valstybinės žemės plotą sujungti su besiribojančiais jų žemės sklypais, manydami, kad egzistuoja visos teisės aktuose numatytos sąlygos tai padaryti. Savivaldybės administracija atsisakė tenkinti pareiškėjų prašymą, motyvuodama tuo, jog šiame valstybinės žemės sklype yra numatyta įrengti pėsčiųjų taką, kuris reikalingas vietos bendruomenės reikmėms.

58. Nesutikdami su tokia atsakovo pozicija, pareiškėjai kreipėsi į teismą. Pirmosios instancijos teismas pripažino, jog nėra pakankamų pareiškėjų teisės lengvatine tvarka įsigyti įsiterpusį valstybinės žemės sklypą faktinių ir teisinių pagrindų.

59. Pareiškėjai G. M. ir R. B. apeliaciniame skunde iš esmės pakartoja pradinio skundo argumentus, papildomai kvestionuodami pirmosios instancijos teismo sprendimą įrodymų vertinimo ir teisės normų taikymo aspektais. Kiti pareiškėjai apeliacinio skundo neteikė.

60. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 140 straipsnio 1 dalyje yra įtvirtinta, kad teismas, apeliacine tvarka nagrinėdamas bylą, patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, neperžengdamas apeliacinio skundo ribų. Tai reiškia, kad teismas turi įvertinti apeliaciniame skunde nurodytus konkrečius argumentus, kuriais kvestionuojamos skundžiamame sprendime padarytos išvados. Minėto straipsnio 2 dalyje nustatyta, 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. Šioje byloje teisėjų kolegija nenustatė sprendimo negaliojimo pagrindų bei aplinkybių, dėl kurių turėtų būti peržengtos apeliacinio skundo ribos, todėl bylą apeliacine tvarka nagrinėja ir patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą bei teisėtumą neperžengdama pareiškėjų apeliacinio skundo ribų.

61. Apeliantai taip pat prašė prijungti papildomus rašytinius įrodymus – žemės sklypo, esančio (*duomenys neskelbtini*), savininko E. G. 2019 m. birželio 20 d. raštą bei aplinkinių gyventojų parašus dėl įsiterpusių žemės sklypų. Šiuo aspektu pabrėžtina, kad ABTĮ 142 straipsnio 3 dalis numato, jog nauji įrodymai, kurie nebuvo pateikti pirmosios instancijos teisme, tiriami tik tuo atveju, jeigu teismas pripažįsta pagrįstomis priežastis, dėl kurių tai nebuvo padaryta anksčiau, arba kai naujų įrodymų pateikimo būtinybė iškilo vėliau. Šiuo atveju pareiškėjai nenurodo jokių priežasčių, kodėl būtinybė šiuos įrodymus pateikti teismui iškilo tik vėliau, tokių aplinkybių nenustatė ir apeliacinės instancijos teismas. Atsižvelgusi į tai, teisėjų kolegija netenkina pareiškėjų prašymo pridėti prie bylos nurodytus papildomus įrodymus. Apeliacinis procesas nėra bylos nagrinėjimo pirmosios instancijos teisme tąsa. Apeliacinės instancijos teismas paprastai bylą gali tikrinti tik ta apimtimi, kuria byla buvo išnagrinėta pirmosios instancijos teisme ir kuri buvo užfiksuota pirmosios instancijos teismo sprendime.

62. Valstybinės žemės pardavimo tvarka yra reglamentuojama imperatyvių teisės normų, kurios negali būti aiškinamos plečiamai. Vadovaujantis šiomis nuostatomis, valstybinė žemė yra parduodama tik aukciono būdu, išskyrus išimtinius atvejus, kurių konkretus baigtinis sąrašas išvardintas teisės aktuose, kuomet valstybinė žemės gali būti parduodama ne aukciono būdu. Viena iš tokių išimčių yra, kai valstybinės žemės sklypas yra laikomas įsiterpusiu žemės sklypu. Pagal Žemės įstatymo 10 straipsnio 5 dalies

4 punktą, valstybinės žemės sklypai parduodami be aukciono, jeigu jie įsiterpę tarp privačių žemės sklypų ir neviršija Vyriausybės nustatyto dydžio – šių sklypų savininkams. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. birželio 2 d. nutarimo Nr. 692 „Dėl naujų kitos paskirties valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos“ 2.15 punktas numato, jog laisvos valstybinės žemės plotai, įsiterpę tarp privačių žemės sklypų ar (ir) išnuomotų valstybinės žemės sklypų, taip pat privačių arba išnuomotų valstybinės žemės sklypų ir kelių (gatvių) ar miškų sklypų (plotų), jeigu šiuose plotuose negalima suformuoti racionalaus dydžio ir ribų žemės sklypų. Be to, Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro ir aplinkos ministro 2004 m. spalio 4 d. įsakymu Nr. 3D-452/D1-513 patvirtintų Žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklių 2.6 punkte nustatyta, kad žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektas rengiamas, kai įsiterpęs valstybinės žemės plotas Lietuvos Respublikos Vyriausybės nustatyta tvarka ir atvejais sujungiamas su besiribojančiu žemės sklypu, jeigu laisvoje valstybinėje žemėje negalima suformuoti racionalaus dydžio ir ribų žemės sklypo.

63. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, aiškindamas šių teisės normų taikymą, yra nurodęs, jog asmens subjektinė teisė – įgyti nuosavybėn be aukciono tokį valstybinį žemės sklypą, gali būti įgyvendinta tada, kai yra įvykdomos atitinkamos sąlygos: 1) žemės sklypas laikomas įsiterpusiu; 2) žemės sklypas neviršija 0,04 ha gyvenamosiose teritorijose arba 0,5 ha kitose teritorijose; 3) šiuose plotuose negalima suformuoti atskirų žemės sklypų (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. rugsėjo 29 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[438]-1063/2014; 2015 m. kovo 31 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1480-662/2015; 2017 m. birželio 26 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-648-552/2017; 2018 m. sausio 31 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-251-552/2018). Žemės įsigijimo nuosavybėn atveju (ne nuomos atveju) šis žemės plotas turi būti įsiterpęs: 1) arba tarp privačių žemės sklypų; 2) arba tarp privačių ir išnuomotų valstybinės žemės sklypų; 3) arba tarp privačių žemės sklypų ir kelių (gatvių) ar miesto gyvenamojoje vietovėje esančių miškų sklypų (plotų) (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. kovo 31 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1480-662/2015).

64. Tarp šalių nėra ginčo, kad valstybinės žemės sklypas, kurį pageidautų lengvatine tvarka įsigyti pareiškėjai, vertinant situaciją jo buvimo vietos ir sklypo ploto požiūriu formaliai atitiktų Nutarimo 2.15 punkto požymius. Tačiau šalys nesutaria dėl to, ar jame galima suformuoti atskirą žemės sklypą racionaliam naudojimui. Pirmosios instancijos teismas pripažino, kad šioje vietoje yra realiai egzistuojantis praėjimas tarp gatvių, be to, nutiestos inžinierinės komunikacijos, bendruomenės ir vietos valdžios atstovai pageidauja suformuoti žemės sklypą pėsčiųjų takui, todėl jis šiuo aspektu neatitinka įsiterpusio žemės sklypo kriterijų.

65. Teisėjų kolegijos vertinimu, pirmosios instancijos teismas, tikrindamas ginčijamo sprendimo teisėtumą ir pagrįstumą, detaliai išanalizavo skunde pateiktus argumentus, išsamiai išnagrinėjo ir įvertino byloje reikšmingas faktines aplinkybes. Aiškindamasis dėl skunde ir atsiliepimuose į skundą nurodytų aplinkybių, teismas atliko byloje esančių įrodymų įvertinimą esminiais aspektais, t. y., ar ginčo sprendime pagrįstai buvo padaryta išvada, kad pareiškėjų siekiamas prisijungti laisvos valstybinės žemės plotas neatitinka įsiterpusiam žemės plotui nustatytų sąlygų.

66. Pirmosios instancijos teismas teisingai pažymėjo, jog žemės pardavimu lengva-

tine tvarka yra siekiama užtikrinti racionalios žemėnaudos formavimą, efektyvų laisvos valstybinės žemės fondo išnaudojimą bei papildomų pajamų į savivaldybės ir valstybės biudžetą gavimą. Tačiau tam, kad asmuo galėtų lengvatinėmis sąlygomis įsigyti valstybinę žemę, turi egzistuoti šios teisės atsiradimo teisiniai ir faktiniai pagrindai, ir šių pagrindų buvimas negali būti vertinamas ir aiškinamas plečiamai.

67. Galimybė suformuoti racionalaus dydžio ir ribų žemės sklypą turi būti vertinama atsižvelgiant ne tik į besiribojančių žemės sklypų savininkų interesus ar reikalavimus, keliamus žemės sklypams individualiai statybai, komercinei paskirčiai ir pan. Egzistuojant pakankamai konkrečiam visuomenės ar jos dalies poreikiui, tokiame valstybinės žemės sklype gali būti įrengiamos viešosios erdvės, žaliosios zonos ar susisiekimo komunikacijos. Nagrinėjamoje byloje pakankamai aiškiai išreikštas dalies Girulių bendruomenės poreikis ginčo teritorijoje turėti pėsčiųjų praėjimą tarp (*duomenys neskelbtini*) gatvių, be to, vietos savivaldybė, kaip darnų teritorijų planavimą ir vystymą vykdanti institucija, taip pat planuoja šioje vietoje įrengti pėsčiųjų taką. Pareiškėjai šį poreikį paneigiančių objektyvių įrodymų nepateikė, jų pateiktos aplinkinių žemės valdų savininkų nuomonės bei kiti rašytiniai įrodymai atspindi tik jų pačių pageidavimus išplėsti savo valdomų žemės sklypų ribas ir apriboti galimybę tretiesiems asmenims naudotis faktiškai egzistuojančiu praėjimu tarp sklypų. Dėl šių priežasčių atmestini apeliantų argumentai, jog byloje nėra įrodytas visuomenės poreikis naudotis šiuo žemės sklypu ir kad teismas netinkamai taikė įrodymų vertinimo taisykles.

68. Šiomis aplinkybėmis teisėjų kolegija sprendžia, kad ginčo žemės plotas neatitiko tų sąlygų, pagal kurias konkretus žemės plotas gali būti pripažintas įsiterpusiu, todėl ginčo žemės sklypas negalėjo būti formuojamas ir vėliau parduodamas kaip įsiterpęs žemės sklypas ir sudarė pagrindą atsakovui netenkinti pareiškėjų prašymo organizuoti žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projekto rengimą. Nustačius, kad ginčo žemės sklypas neatitinka įsiterpusio valstybinės žemės sklypo kriterijų Nutarimo 2.15 punkto ir Taisyklių 2.6 punkto prasme, nebeturi teisinės reikšmės papildomi pirmosios instancijos teismo argumentai, susiję su galimu akligatvio susiformavimu ar gretimų žemės sklypų savininkų valios išraiška. Teisėjų kolegija nebeaptars ir apeliacinio skundo argumentų, skirtų šių pirmosios instancijos teismo sprendimo motyvų kritikai.

69. Apeliantai taip pat akcentuoja, jog pretenduojamo įsigyti žemės sklypo plotis yra itin mažas, todėl pėsčiųjų takas negali būti įrengtas, be to, jokiame teritorijų planavimo dokumente ginčo vietoje nėra pažymėta jokia susisiekimo komunikacija. Teisėjų kolegija pažymi, kad statybos techniniais dokumentais nėra nustatyta, kad pėsčiųjų takas turi būti fiksuoto pločio. Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2011 m. gruodžio 2 d. įsakymu Nr. D1-933 patvirtinto statybos techninio reglamento STR 2.06.04:2011 „Gatvės. Bendrieji reikalavimai“ 75 punktas numato, jog vienos pėsčiųjų eismo juostos minimalus plotis yra 0,75 metro, taigi ginčo sklype, kurio plotis viršija 1 metrą, yra techninė galimybė įrengti pėsčiųjų taką. Be to, teritorijų planavimas yra nuolat vykstantis procesas, todėl ta aplinkybė, kad šiuo metu nėra galiojančio teritorijų planavimo dokumento, numatančio susisiekimo komunikacijos įrengimą šiame ginčo sklype, nesudaro pagrindo teigti, kad tokia komunikacija nebus suplanuota rengiant naujus detaliojo planavimo dokumentus.

70. Apibendrindama išdėstytus argumentus, teisėjų kolegija konstatuoja, kad pirmosios instancijos teismas tinkamai aiškino ir taikė materialiosios bei proceso teisės nor-

mas, priėmė teisėtą ir pagrįstą sprendimą, kurį naikinti ar keisti pareiškėjų apeliaciniame skunde nurodytais ar kitais argumentais nėra jokio pagrindo, todėl apeliacinis skundas atmetamas, pirmosios instancijos teismo sprendimas paliekamas nepakeistas.

71. Pagal Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 40 straipsnio 1 dalį, proceso šalis, kurios naudai priimtas sprendimas, turi teisę gauti iš kitos proceso šalies savo išlaidų atlyginimą. Nagrinėjamu atveju nepatenkinus apeliacinio skundo, negali būti tenkinamas ir pareiškėjų prašymas atlyginti bylinėjimosi išlaidas, susijusias su bylos apeliaciniu procesu.

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

n u t a r i a:

Pareiškėjų G. M. ir R. B. apeliacinį skundą atmesti kaip nepagrįstą.

Regionų apygardos administracinio teismo Klaipėdos rūmų 2019 m. gegužės 24 d. sprendimą palikti nepakeistą.

Nutartis neskundžiama.

3.3. Bylos dėl teritorijų planavimo

3.3.1. Dėl teritorijų planavimo valstybinės priežiūros institucijos teigiamo patikrinimo akto dėl detaliojo plano, kuris buvo parengtas ir patvirtintas iki 2014 m. sausio 1 d. Teritorijų planavimo įstatymo pakeitimų, korekcijų ginčijimo

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, jog tarpiniai procedūriniai dokumentai nėra savarankiškas administracinės bylos objektas, laikomasi ir bylose, kuriose sprendžiami klausimai, susiję su teritorijų planavimo procesu. Teismų praktikoje pripažinta, kad planavimo ir statybos valstybinę priežiūrą atliekančios institucijos patikrinimo aktas yra vientiso bendrojo teritorijų planavimo dokumento rengimo sudėtinė dalis, ir dėl jo atskiras savarankiškas materialinis teisinis reikalavimas negali būti reiškiamas. Vėliau ši praktika buvo pritaikyta ir administracinėse bylose, kuriose spręstas detaliojo teritorijų planavimo dokumento teigiamo patikrinimo akto apskundimo teismui klausimas (45 punktas). Tačiau svarbu akcentuoti, kad ši nurodyta teismų praktika suformuota aiškinant iki 2014 m. sausio 1 d. galiojusios Teritorijų planavimo įstatymo redakcijos nuostatas. Tai, ar ši praktika taikytina ir nagrinėjamoje byloje, priklauso nuo to, ar galutinis sprendimas, kuriuo užbaigiama detaliojo plano sprendinių koregavimo procedūra, gali būti individualaus ginčo objektu – t. y., ar pareiškėjai, manydami, kad jų teisės šiuo administraciniu sprendimu yra pažeidžiamos, turės teisę kreiptis į teismą. Spręstina, kad aptarta administracinių teismų praktika dėl tarpinio procedūrinio administracinio sprendimo, kaip nesukeliančio savarankiškų teisinių pasekmių ir todėl negalinčio būti savarankišku administracinės bylos dalyku, tampa neaktualia, jei baigiamasis teritorijų planavimo proceso dokumentas yra norminis administracinis aktas, kuriam Administracinių bylų teisenos įstatyme nustatyta speciali apskundimo tvarka (46 punktas).

Vadovaujantis nuo 2014 m. sausio 1 d. galiojančio Teritorijų planavimo įstatymo nuostatomis pakoregavus iki 2014 m. sausio 1 d. parengto bei patvirtinto, individualiu aktu laikyto, detaliojo plano sprendinius, administracinio sprendimo, kuriuo patvirtinamos atitinkamos detaliojo plano korekcijos, statusas bei apskundimo tvarka nesikeis, nepaisant to, kad kai kurie detaliojo plano sprendinių koregavimo metu galiojusioje Teritorijų planavimo įstatymo redakcijoje reglamentuojami detaliojo teritorijų planavimo dokumento teisinį statusą apibrėžiantys požymiai ir skiriasi (51 punktas).

Teritorijų planavimo valstybinės priežiūros institucijai atlikus teritorijų planavimo dokumento patikrinimą ir nenustačius aplinkybių, dėl kurių jis negali būti teikiamas tvirtinti, surašytas teigiamas patikrinimo aktas dėl detaliojo plano, kuris buvo parengtas ir patvirtintas iki 2014 m. sausio 1 d., pakeitimo / korekcijos, yra tarpinis teritorijų planavimo procedūros dokumentas, negalintis būti savarankišku administracinės bylos dalyku. Argumentai, kurie įrodo patikrinimo akto neteisėtumą bei nepagrįstumą, galėtų būti pateikiami skunde dėl galutinio aptariamą teritorijų planavimo procedūrą užbaigiančio sprendimo, kuriuo patvirtinama detaliojo plano sprendinių korektūra. Teisminis tokių argumentų vertinimas galimas tik nagrinėjant ginčą dėl administracinio sprendimo, kuriuo bus patvirtinta detaliojo plano korekcija, panaikinimo (52 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-669-502/2021
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-02996-2018-0
Procesinio sprendimo kategorijos: 16.2.2; 16.2.3.4

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2021 m. gegužės 13 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Arūno Dirvono, Artūro Drigoto (kolegijos pirmininkas ir pranešėjas), Dainiaus Raižio, Dalios Višinskienės ir Virginijos Volskienės,
teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal atsakovo Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos ir trečiojo suinteresuotojo asmens Vilniaus miesto savivaldybės administracijos apeliacinius skundus dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. kovo 22 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjų V. D. ir D. I. D. skundą atsakovui Valstybinei teritorijų planavimo ir statybos inspekcijai prie Aplinkos ministerijos dėl sprendimo panaikinimo (tretieji suinteresuoti asmenys: Vilniaus miesto savivaldybės administracija, uždaroji akcinė bendrovė „Logistikos konsultacijos“, uždaroji akcinė bendrovė „Senojo miesto architektai“ ir Aplinkos apsaugos agentūra).

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjai V. D. ir D. I. D. (toliau – ir pareiškėjai) kreipėsi į teismą, prašydami panaikinti Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos (toliau – ir Inspekcija) 2018 m. rugpjūčio 29 d. teritorijų planavimo dokumento patikrinimo aktą Nr. (*duomenys neskelbtini*) (toliau – ir Patikrinimo aktas). Pareiškėjai taip pat prašė priteisti patirtas bylinėjimosi išlaidas.

2. Pareiškėjai skunde nurodė, kad:

2.1. Vilniaus miesto valdybos (*duomenys neskelbtini*) buvo patvirtintas sklypų (*duomenys neskelbtini*) detalusis planas (toliau – ir Detalusis planas). Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojo 2017 m. (*duomenys neskelbtini*) buvo leista koreguoti Detaliojo plano sprendinius sklype (*duomenys neskelbtini*). Inspekcija Patikrinimo aktu pritarė koreguoto Detaliojo plano teikimui tvirtinti.

2.2. Pareiškėjai yra statinio (*duomenys neskelbtini*), dalies savininkai ir faktiniai žemės sklypo, esančio (*duomenys neskelbtini*), naudotojai / valdytojai bei faktiniai žemės sklypo savininkai, nes 1992 metais sumokėjo už naudojamą žemės sklypą, tačiau dėl sklypo ribų neteisingo atžymėjimo iki šiol negalėjo įregistruoti nuosavybės teisių.

2.3. Pareiškėjai nebuvo informuoti apie Detaliojo plano koregavimo procedūras, nebuvo gauti jų sutikimai dėl koreguojamo Detaliojo plano sprendinių. Inspekcija netinkamai patikrino teritorijų planavimo dokumento rengimo procedūras, sprendinius, nepagrįstai nenustatė pažeidimų ir prieštaravimų teisės aktams bei Vilniaus miesto savivaldybės teritorijos bendrajam planui iki 2015 m. (toliau – ir Bendrasis planas).

2.4. Detaliojo plano sprendinių korekcijos pažeidžia pareiškėjų teises ir interesus, nes pareiškėjams priklausančio žemės sklypo plotas nepagrįstai sumažintas. Patvirtinus Detaliojo plano korekcijas su naujais teritorijos reglamentais – nauju užstatymo intensyvumu, aukštingumu ir tankiu, pareiškėjų nuosavybės teisės bus pažeistos negrįžtamai. Be to, skundžiamu sprendimu yra pažeidžiamas ir viešasis interesas, nes tiek pareiškėjai, tiek ir kita visuomenės dalis, gyvenanti toje vietovėje, turi lūkesčių, kad nebus keičiami teritorijos reglamentai, nebus didinamas užstatymo intensyvumas, tankis, aukštingumas ir kad teritorijos reglamentai išliks tokie, kokie nustatyti Bendrajame plane.

2.5. Vadovaujantis Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo (toliau – ir TPĮ, Teritorijų planavimo įstatymas) 28 straipsnio 4 dalimi, šiuo atveju Detalusis planas turėjo būti keičiamas, o ne koreguojamas, nes iš esmės yra keičiami Detaliojo plano sprendiniai, be to, sprendiniai susiję su visuomenės (viešuoju) interesu, nes planuojama teritorija ribojasi su „Natura 2000“ objektu – Neries upe, kurioje galioja Bendruoju planu nustatyti reglamentai, taip pat planuojama teritorija ribojasi su Karoliniškių kraštovaizdžio draustiniu, todėl neabejotinai sprendiniai turės įtakos šioms saugomoms teritorijoms, dėl ko turėjo būti atliekamas strateginis pasekmių aplinkai vertinimas. Tačiau leidus rengti teritorijų planavimo dokumento korekcijas, o ne keitimą, toks vertinimas nebuvo atliktas.

2.6. Detaliojo plano korekcija gamtinis karkasas buvo pripažintas stipriai pažeista (degradavusia) gamtinio karkaso teritorija, nors tai gali būti daroma tik keičiant Bendrąjį planą, dėl ko neteisėtai nustatytas sprendinys – nuo 25 proc. iki 70 proc. padidinti užstatymo tankį. Gamtinio karkaso nuostatų, patvirtintų Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2007 m. vasario 14 d. įsakymu Nr. D1-96 (toliau – ir Karkaso nuostatai), taikymas buvo numatytas ir Aplinkos apsaugos agentūros išduotose planavimo sąlygose, taigi Detalusis planas neatitinka planavimo sąlygų.

2.7. Buvo pažeistas ir Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2014 m. sausio 2 d. įsakymu Nr. D1-8 (toliau – ir Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklės), 260 punktas, nustatantis planavimo organizatoriaus pareigą teisingai nustatyti planavimo uždavinius.

2.8. Buvo pažeistos ir viešinimo procedūros. Pats planavimo iniciatorius pripažino tai ir atliko papildomas procedūras, tačiau jas atliekant buvo pažeista TPĮ 35 straipsnio 3 dalis, nes apie papildomo viešinimo procedūras nebuvo paskelbta www.tpdris.lt sistemoje. Viešinimo dokumentai buvo įkelti į sistemą tik 2018 m. rugpjūčio 13 d., kai jau buvo pasibaigę pastabų teikimo terminai. Atlikus papildomas viešinimo procedūras ir gavus pareiškėjų pastabas, teritorijų planavimo dokumentas turėjo būti pateiktas iš naujo derinti Teritorijų planavimo komisijai.

2.9. Inspekcija pažeidė Teritorijų planavimo dokumentų tikrinimo tvarkos aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos aplinkos ministro ir Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2012 m. lapkričio 5 d. įsakymu Nr. D1-904/3D-844 (toliau – ir Tikrinimo aprašas), 7.7 punktą. Ginčo atveju pareiškėjai pateikė pastabas dėl Detaliojo plano koregavimo projekto, tačiau planavimo organizatorius į pareiškėjų pastabas neatsižvelgė, dėl ko pareiškėjai Inspekcijai pateikė skundą, kuris iki šiol neišnagrinėtas ir neįvertinta, ar pareiškėjų pastabos atmestos pagrįstai.

2.10. Pagal Bendrojo plano sprendinius koreguojamo Detaliojo plano teritorija patenka į gamtinio karkaso ir urbanizuotų teritorijų sąveikos zonų reglamentų teritoriją, kurioje galioja apribojimai – nedidinamas gyvenamųjų, verslo ir pramonės zonų užstatymo intensyvumas; galimi tik pakrantės parkų aptarnavimo pastatai (1–2 aukštų), upės uosto aptarnavimo pastatas (1–2 aukštų). Be to, teritorijoje negali būti taikomi maksimalūs Bendrajame plane numatyti vidutinio užstatymo intensyvumo teritorijų parametrai. Rengiant Detaliojo plano korekcijas šie reglamentai nutylimi, kadangi parengto teritorijų planavimo dokumento sprendiniai akivaizdžiai neatitinka nustatytų Bendrojo plano reglamentų, o kompetentingos institucijos, atsakingos už išsamų patikrinimą, neįvertino šių reglamentų ir parengto dokumento atitikties jiems. Koreguotame Detaliajame plane nepagrįstai padidintas užstatymo aukštingumas ir intensyvumas, o tai pažeidžia Bendrojo plano nuostatas. Taigi Inspekcija pažeidė Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros įstatymo (toliau – ir TPSVPĮ, Teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros įstatymas) 6 straipsnio 4 dalies 5 ir 6 punktus, nes tikrinimo metu nekonstatavo akivaizdžių tikrinamo dokumento sprendinių prieštaravimo Bendrajam planui bei planavimo tikslams.

2.11. Koreguoto Detaliojo plano brėžinio pastabose pateikiama klaidinanti informacija, kad požeminis užstatymas galimas visoje sklypo teritorijoje. Pareiškėjai nedavė sutikimo dėl atstumo sumažinimo. Koreguotas Detalusis planas pažeidžia pareiškėjų

nuosavybės teisę ir interesus, nes parengtas neįvertinus neteisingo gretimų žemės sklypų ribų persislinkimo, dėl kurio nepagrįstai sumažėjo pareiškėjų valdomas žemės sklypo plotas, o dėl tokių neatitikimų pirmiausia turi būti atlikti nauji kadastriniai matavimai, o ne rengiamas teritorijų planavimo dokumentas. Apie atliekamus kadastrinius matavimus jie informavo tiek planavimo iniciatorių, tiek planavimo organizatorių ir Inspekciją, tačiau ši aplinkybė nebuvo vertinama ir teritorijų planavimas nebuvo sustabdytas.

3. Atsakovas Inspekcija atsiliepime į pareiškėjų skundą prašė jį atmesti. Atsakovas atsiliepime į skundą nurodė, kad:

3.1. Patikrinimo aktas nėra kompleksinio teritorijų planavimo baigiamojo etapo paskutinė stadija, nes teritorijų planavimo valstybinę priežiūrą atliekančiai institucijai, pritarus kompleksinio teritorijų planavimo dokumento teikimui tvirtinti, planavimo organizatorius dar teikia šį dokumentą atitinkamai institucijai tvirtinti, taigi pareiškėjų skundžiamas sprendimas tėra tarpinis administracinis aktas, nesukeliantis pareiškėjams teisinių pasekmių. Pareiškėjų skunde nurodyti galimi pažeidimai dėl jų nuosavybės teisių negali būti siejami su Inspekcijos priimtu sprendimu pritarti teikimui tvirtinti minėtą teritorijų planavimo dokumentą, nes teritorijų planavimo dokumentas dar turi būti tvirtinimas ir registruojamas Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo dokumentų registre. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra pažymėjęs, kad priežiūros institucijos teigiama patikrinimo išvada dėl teritorijos planavimo dokumento detalųjį planą tvirtinančiai institucijai yra patariamojo (rekomendacinio) pobūdžio. Taip pat Patikrinimo aktu nėra nustatoma jokių įpareigojimų pareiškėjams, nėra keičiama jų teisių ir pareigų apimtis. Pareiškėjai savo skunde nepateikia aiškių argumentų ir įrodymų, kaip jų nuosavybės teisę į žemės sklypo plotą keičia Inspekcijos skundžiamas administracinis aktas. Pareiškėjai savo skunde patys nurodo, jog tik patvirtinus Detalaus plano korekcijas su naujais teritorijos reglamentais – nauju užstatymo intensyvumu, aukštingumu ir tankiu, pareiškėjų nuosavybės teisės bus pažeistos.

3.2. Viešinimo procedūros atliktos tinkamai. Viešumo procedūrų ataskaitoje nurodyta informacija apie Vilniaus miesto savivaldybės internetiniame puslapyje paviešintą inicijuojamą teritorijų planavimo dokumento sprendinių koregavimą, apie informacinėje sistemoje (www.tpdris.lt) ir internetiniame puslapyje (www.vilnius.lt) nurodytą pradedamą rengti teritorijų planavimo dokumento koregavimą, informacija apie parengtą teritorijų planavimo dokumentą, sprendinių pristatymą visuomenei bei viešą ekspoziciją. Detaliojo plano rengėjai pristatė parengtą projekto medžiagą, atsakė į pateiktus klausimus apie numatomus Detaliojo plano koregavimo sprendinius. Pareiškėjai koreguoto Detaliojo plano pagrindiniame brėžinyje savo parašais patvirtino, kad sutinka su Detaliojo plano sprendiniais. Nors vėliau pareiškėjai žodžiu atšaukė savo parašą, tačiau tai nereiškia, kad jie nebuvo susipažinę su parengtais Detaliojo plano koregavimo sprendiniais, kuriems išreiškė pritarimą.

3.3. Pareiškėjai nepagrindė, jog žemės naudojimo ir statybos reglamentų keitimas, kaip nurodoma skunde, reiškia esminį teritorijų planavimo dokumento sprendinių pakeitimą. Konkrečiu atveju planavimo organizatorius nusprendžia, ar detalusis planas turi būti keičiamas, ar jo sprendiniai gali būti koreguojami. Pareiškėjų skunde nėra nurodyta pagrįstų motyvų, kad Detaliojo plano sprendinių koregavimas keičia Detaliojo plano tikslus ir uždavinius (jiems prieštarauja). Šiuo atveju planavimo organizatorius pagrįstai nusprendė atlikti teritorijų planavimo dokumento koregavimo, o ne keitimo procedūrą.

3.4. Pagal Detaliojo plano koregavimo sprendinius strateginio pasekmių aplinkai vertinimo ir planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo procedūros neatliekamos, nes teritorijos plotas yra 0,1192 ha, numatoma užstatyti teritoriją iki 70 proc.; įregistruoto sklypo ribos ir plotas nekeičiami, be to, projekte neplanuojama ūkinė veikla, įrašyta į Lietuvos Respublikos planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo įstatymo (toliau – ir PAVĮ) 1 ir 2 priedus. Ir planavimo darbų programoje nurodyta, kad strateginis poveikio aplinkai vertinimas neatliekamas.

3.5. Bendrojo plano sprendiniuose neparodyti ir nenagrinėjami atskiri sklypai, nefiksuojamos jų ribos. Pavienių sklypų žemės naudojimo režimai bei kiti teritorijų naudojimo ir užstatymo parametrai nustatomi žemesnio lygmens ar rūšies teritorijų planavimo dokumentais. Koreguojamo Detaliojo plano teritorija priskirta Bendrojo plano vidutinio užstatymo intensyvumo gyvenamosioms teritorijoms. Koreguojamo Detaliojo plano sprendiniai neviršija Bendrajame plane nustatytų teritorijos naudojimo reglamentų.

3.6. Koreguojamo Detaliojo plano sprendiniais atlikta Bendruoju planu apibrėžtų gamtinio karkaso teritorijų, į kurias patenka koreguojamo Detaliojo plano ribos, analizė. Vadovaujantis Karkaso nuostatų 4 punktu, ginčo teritorija atitinka stipriai pažeisto (degraduoto) geoekologinio potencialo gamtinio karkaso teritorijos apibrėžimą – planuojama teritorija yra praradusi natūralią kraštovaizdžio struktūrą, nebegalinčią atlikti ekologinio kompensavimo funkcijų, yra intensyviai urbanizuotoje teritorijoje. Šiai išvadai pritarė Aplinkos apsaugos agentūra, suderindama koreguojamo Detaliojo plano sprendinius. Nagrinėjamoje teritorijoje nėra registruotų gamtos vertybių. Planuojama teritorija Bendrojo plano sprendiniais priskirta urbanizuotoms gamtinio karkaso teritorijoms; teritorija nepatenka į geoekologines takoskyras, migracijos koridorius ar vidinio stabilizavimo arealus. Planuojamoje teritorijoje nėra ir saugomų želdinių, teritorija nepatenka į draustinio ir miškų teritoriją. Bendrojo plano sprendiniais priskirta urbanizuota gamtinio karkaso teritorija, į kurią patenka planuojama teritorija, nėra gamtinio karkaso sudėtinė dalis. Pareiškėjai Aplinkos apsaugos agentūros rašto, kuriuo buvo suderintas Detaliojo plano koregavimas, teisės aktų nustatyta tvarka ir terminais neskundė.

3.7. Inspekcija nepritarė pareiškėjų pozicijai, kad, atlikus papildomas viešinimo procedūras, turėjo būti atliekamas ir papildomas derinimas Teritorijų planavimo komisijoje. Papildomo viešinimo metu esminiai sprendiniai nebuvo keičiami, todėl neturėjo būti atliekamas ir papildomas derinimas. Atsakovas nepažeidė Tikrinimo aprašo 7.7 punkto, nes Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas ne kartą yra nurodęs, kad teisės normose aptariami pasiūlymai nėra privalomi planavimo organizatoriui. Planavimo organizatorius turi diskreciją į juos atsižvelgti arba neatsižvelgti.

3.8. Pareiškėjai nėra žemės sklypo (*duomenys neskelbtini*), Vilniuje, savininkai. Be to, koreguojamo Detaliojo plano pagrindinio brėžinio 3 pastaboje nustatyta, kad požeminis užstatymas galimas visoje planuojamoje teritorijoje vadovaujantis Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2004 m. vasario 27 d. įsakymu Nr. D1-91 patvirtinto statybos techninio reglamento STR 2.02.02:2004 „Visuomeninės paskirties statiniai“ 3 priedo „Statinių išdėstymo sklype reikalavimai“ nuostatomis, pagal kurias atstumas gali būti sumažintas, gavus gretimo sklypo savininko sutikimą raštu. Taigi, gavus gretimų žemės sklypų savininkų sutikimus raštu, yra galimybė įgyvendinti požeminį užstatymą po visu sklypu.

3.9. Teritorijų planavimo dokumentas negali pažeisti pareiškėjų nuosavybės teisės

ir interesų. Koreguojamas Detalusis planas nėra patvirtintas savivaldybėje, įregistruotas ir paskelbtas Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo dokumentų registre, taigi šis teritorijų planavimo dokumentas nėra įsigaliojęs. Kita vertus, minėto teritorijų planavimo dokumento vienas iš uždavinių yra nekeisti sklypo (*duomenys neskelbtini*) ribų, ploto ir paskirties.

4. Trečiasis suinteresuotas asmuo Vilniaus miesto savivaldybės administracija (toliau – ir Administracija) atsiliepime į pareiškėjų skundą prašė ginčą spręsti pagal atsiliepime pateiktus argumentus. Administracija atsiliepime į skundą nurodė, kad:

4.1. Pareiškėjai nepagrindė, kad Detaliojo plano sprendinių koregavimas neatitinka teritorijoje galiojančio detaliojo plano tikslų ir uždavinių. Statybos reglamentų, būdo keitimas pats savaime nereiškia, kad yra iš esmės keičiami teritorijų planavimo dokumento sprendiniai.

4.2. Pagal Bendrąjį planą ginčo žemės sklypas patenka į urbanizuoto gamtinio karkaso teritorijas, t. y. nepriklauso pagrindinėms gamtinio karkaso teritorijoms (geoekologinėms takoskyroms, migracijos koridoriams, vidinio stabilizavimo arealams). Detaliojo plano korektūros rengėjai parengė geoekologinio potencialo vertinimą, Inspekcija, įvertinusi šį dokumentą, trūkumų nenustatė, be to, Detaliojo plano korektūrą be kitų institucijų suderino ir Aplinkos apsaugos agentūra.

4.3. Pareiškėjų dėstomos aplinkybės apie viešinimo procedūras nepagrindžia, kad pareiškėjai buvo neinformuoti apie rengiamą teritorijų planavimo dokumentą. Priešingai, iš pateiktų aplinkybių akivaizdu, kad viešinimas buvo užtikrintas, nes jie dalyvavo viešinimo stadijoje (teikė pastabas). Tikslų visų atliktų viešinimo procedūrų vertinimą atliko Inspekcija ir trūkumų nenustatė.

4.4. Pareiškėjai kartu su skundu nepateikė Nekilnojamojo turto registro išrašo, iš kurio matytųsi, jog jie būtų besiribojančio žemės sklypo savininkai. Sutikimas statyti statinį arčiau sklypo ribos nei numato statybos techninis reglamentas iš besiribojančio žemės sklypo savininko reikalingas siekiant gauti statybos leidimą.

5. Trečiasis suinteresuotas asmuo Aplinkos apsaugos agentūra atsiliepime į pareiškėjų skundą prašė skundą atmesti. Nurodė, kad planuojama teritorija patenka į gamtinio karkaso teritoriją, planuojamai teritorijai taikomi Karkaso nuostatai. Aplinkos apsaugos agentūra įvertino planavimo iniciatoriaus pateiktus Detaliojo plano koregavimo sprendinius, atsižvelgė į tai, kad rengėjas įvertino teritorinę erdvinę, kraštovaizdžio struktūrą ir nustatė geoekologinį potencialą, kad planuojama teritorija atitinka stipriai pažeisto geoekologinio potencialo aprašymą, ir priėmė sprendimą derinti Detaliojo plano koregavimą.

6. Trečiasis suinteresuotas asmuo uždaroji akcinė bendrovė (toliau – ir UAB) „Senojo miesto architektai“ atsiliepime į pareiškėjų skundą prašė skundą atmesti. UAB „Senojo miesto architektai“ atsiliepime į skundą nurodė, kad:

6.1. Sprendimą keisti ar koreguoti detalųjį planą kiekvienu konkrečiu atveju priima teritorijų planavimo organizatorius. Administracijos direktorius nusprendė koreguoti galiojančio Detaliojo plano sprendinius ir patvirtino detaliojo planavimo darbų programą. Sprendimas koreguoti galiojančio detaliojo plano sprendinius priimtas vadovaujantis Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklių 318.1 ir 318.4.5.2 punktais.

6.2. (*Duomenys neskelbtini*) gatvė yra pakankamai nutolusi nuo Neries upės, nėra nustatyta grėsmė „Natura 2000“ teritorijoms bei nėra planuojama ūkinė veikla, kuri su-

ponuotų strateginio poveikio aplinkai vertinimo atlikimo reikalingumą. Pareiškėjai klaidingai interpretuoja Bendrojo plano sprendinius. Atskirų sklypų tvarkymo ir užstatymo parametrai nustatomi žemesnio lygmens ar rūšies teritorijų planavimo dokumentais. Funkcinių zonų pagrindiniai reglamentai, svarbiausi režimai bei papildomi apribojimai pateikiami Bendrojo plano pagrindinio brėžinio reglamentų lentelėje. Koreguojamo Detaliojo plano teritorija priskirta vidutinio užstatymo intensyvumo gyvenamosioms teritorijoms ir rengiamo teritorijų planavimo dokumento sprendiniai neprieštarauja Bendrajam planui, juo ginčo teritorijai nustatytiems reglamentams.

6.3. Bendrojo plano sprendiniuose planuojama teritorija priskirta urbanizuotoms gamtinio karkaso teritorijoms, t. y. nepatenka į geoekologines takoskyras, migracijos koridorius ar vidinio stabilizavimo arealus. Pagrindiniame Bendrojo plano sprendinių brėžinyje didžioji dalis planuojamos teritorijos priskirta vidutinio užstatymo intensyvumo gyvenamosioms teritorijoms: tai – mišrios teritorijos, kuriose dominuoja gyvenamoji aplinka kartu su jos aptarnavimui reikalinga socialine, paslaugų ir kita infrastruktūra. Administracija yra teikusi paaiškinimą, jog dabartinės Karkaso nuostatų redakcijos nuostatos negaliojo tuo metu, kai buvo rengiami ir tvirtinami Bendrojo plano sprendiniai, todėl siūloma jų pažodžiui netaikyti Bendrojo plano brėžinyje Nr. 5.3 „Miesto ir apylinkių gamtinio karkaso schema“ pažymėtoms teritorijoms, o vadovautis brėžinyje Nr. 5.2 „Gamtinio karkaso ir želdynų reglamentai probleminėse teritorijose“ nustatytais reglamentais ir rengiamų tų teritorijų planavimo dokumentuose numatyti tinklines susisiekiančias želdynų struktūras.

6.4. Pareiškėjai nepateikė dokumentų, įrodančių, jog šiuo metu esantis neregistruotas statinys, iš dalies įsiterpęs į planuojamą (*duomenys neskelbtini*) sklypą, priklauso pareiškėjams. Vykdomo planavimo proceso tiksluose ir patvirtintoje planavimo programoje nenumatyta koreguoti įregistruotų žemės sklypo (*duomenys neskelbtini*) ribų ir ploto. Pareiškėjai galėjo sėkmingai inicijuoti žemės sklypo formavimo pertvarkymo projektą ir koreguoti besiribojančių sklypų ribas pagal faktinį naudojimą ir susiderinti jas su gretimų sklypų savininkais ir Nacionaline žemės tarnyba, tačiau pareiškėjai neatvyko į projektuotojų biurą susipažinti su parengtais detaliojo plano sprendiniais ir nepateikė projektuotojams dokumentų, įrodančių neregistruoto kiemo statinio statybos teisėtumą. Planavimo iniciatorius UAB „Logistikos konsultacijos“ asmeniškai supažindino pareiškėjus su vykdomomis procedūromis. Šią aplinkybę patvirtina tai, kad pareiškėjai pasirašė ant rengiamo Detaliojo plano pagrindinio brėžinio kopijų ir tik vėliau žodžiu atšaukė savo parašus. Atsižvelgus į pareiškėjų parašų atsiėmimą, planuojama statybos zonos riba buvo atitraukta 3 metrus nuo sklypo (*duomenys neskelbtini*) ribos. Į TPDRIS sistemą įkelti tik papildomų viešinimo procedūrų atlikimą patvirtinantys dokumentai bei priimtų ir motyvuotai atmestų pasiūlymų apibendrinimo medžiaga. 2011 m. buvo priimta pareiškėjams nepalanki nutartis, fiksuojanti (*duomenys neskelbtini*) faktinį žemės naudojimą, neatitinkantį nustatyto žemės sklypo matavimais ir registruotų NTR ploto ir ribų. Pareiškėjai siekia stabdyti kaimyninio (*duomenys neskelbtini*) sklypo planavimą, kurio tikslai – nekeisti sklypo (*duomenys neskelbtini*) ribų, ploto.

7. Trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „Logistikos konsultacijos“ atsiliepime į pareiškėjų skundą prašė jį atmesti ir priteisti iš pareiškėjų bylinėjimosi išlaidas. UAB „Logistikos konsultacijos“ atsiliepime į skundą nurodė, kad:

7.1. Pagrįstai buvo atlikta Detaliojo plano korektūra, kadangi planuojami Detaliojo

plano pakeitimai nekeičia Detaliojo plano planavimo tikslų ir uždavinių. Detaliojo plano koregavimo tikslai yra koreguoti Detaliojo plano sprendinius planuojamoje teritorijoje, nekeičiant sklypo (*duomenys neskelbtini*) ribų, ploto ir paskirties, o keičiami teritorijos naudojimo reglamentai neprieštarauja planavimo tikslams ir uždaviniams. Detaliojo plano korektūros procedūros metu buvo įvertintas aplinkinių saugomų teritorijų išsidėstymas ir nustatyta, kad neplanuojami sprendiniai, galintys turėti poveikį saugomoms teritorijoms, todėl kraštovaizdžio savitumo išsaugojimo uždavinys neturėjo būti įtrauktas. Kraštovaizdžio ir (ar) erdvinės struktūros savitumo ir jo respektavimo tyrimai neturėjo būti atliekami, kadangi nėra pagrindo manyti, kad kraštovaizdžio savitumui gali kilti grėsmė. Pareiškėjai nepagrindė, kodėl yra tikėtina, kad numatomi Detaliojo plano korektūros sprendiniai paveiks „Natura 2000“ teritorijos vientisumą ar joje saugomas natūralias buveines ar rūšis. Atlikta išsami analizė, kurioje nustatyta, kad Detaliojo plano korektūros sprendiniai nepaveiks nei Neries upės, nei Karoliniškių gamtinio draustinio, todėl nėra pagrindo teigti, jog strateginis poveikio aplinkai vertinimas yra reikalingas. Tokia išvada padaryta dėl to, kad nėra numatyta planuojamoje teritorijoje vykdyti tokią ūkinę veiklą, kuri galėtų sukelti neigiamą poveikį „Natura 2000“ teritorijoms. Be to, Detaliojo plano korektūroje numatoma administracinės paskirties pastato statyba nėra laikoma ūkine veikla, patenkančia į PAVĮ 1 ar 2 priedų sąrašus, pagal kuriuos turėtų būti atliekamas vertinimas.

7.2. Bendrasis planas nustato, kad ginčo teritorija patenka į urbanizuotas gamtinio karkaso teritorijas. Sąvoka „urbanizuotos gamtinio karkaso teritorijos“ nėra pateikta jokiuose teisės aktuose ir negali būti laikoma gamtinio karkaso sudedamąja dalimi. Saugomų teritorijų įstatymo 22 straipsnio 2 dalyje nenumatyta, kad gamtiniu karkasu ar jo sudedamąja dalimi gali būti laikomos tokios urbanizuotos teritorijos, į kurias pagal Bendrąjį planą patenka ginčo žemės sklypai. Kadangi žemės sklypų teritorija nėra priskiriama gamtiniam karkasui, žemės sklypų teritorijai negali būti taikomi Karkaso nuostatų apribojimai, susiję su užstatymo intensyvumu ir aukštingumu. Šiuo atveju buvo atlikta gamtinio karkaso analizė ir konstatuotas, o ne nustatytas jo geoekologinis potencialas – stipriai pažeista (degradavusi) teritorija. Bendrajame plane planuojamos teritorijos priskyrimas urbanizuotoms gamtinio karkaso teritorijoms leidžia daryti išvadą, kad planuojama teritorija yra intensyviai urbanizuotoje, užstatytoje Vilniaus miesto teritorijoje, kurioje miškai, pavieniai medžiai ar jų grupės, medžių juostos, krūmai, želdynai, pievos, kiti gamtinio kraštovaizdžio elementai užima iki 20 proc. ploto. Detaliojo plano korektūra planuojamas pastatų aukštis ir užstatymo intensyvumas nesiekia Bendrajame plane leistinų funkcinei zonai nustatytų ribinių verčių. Nustatyta priklausomųjų želdynų norma atitinka aplinkos ministro patvirtintus želdynų normų (plotų) nustatymo tvarkos aprašo reikalavimus. Tik nedidelė teritorijos dalis (apie 3 proc. sklypo ploto) pagal Bendrąjį planą patenka į miškus ir miškingas teritorijas.

7.3. Detaliojo plano korektūros viešinimo procedūros buvo atliktos supaprastinta tvarka, pagal TPĮ 31 straipsnio 2 dalį bei Visuomenės informavimo, konsultavimo ir dalyvavimo priimant sprendimus dėl teritorijų planavimo nuostatų, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. rugsėjo 18 d. nutarimu Nr. 1079 (toliau – ir Nuostatai), VIII skyrių. 2018 m. vasario 21 d. registruotais laiškais apie parengtus Detaliojo plano korektūros sprendinius informuoti kaimyninių sklypų ir pastatų savininkai, o 2018 m. birželio 6 d. papildomos viešinimo procedūros metu registruotais laiškais informuoti ir

pareiškėjai. Be to, skirtingai, nei teigia pareiškėjai, vieša ekspozicija vyko ir TPDRIS sistemoje. Be to, pareiškėjai buvo asmeniškai supažindinti su Detaliojo plano koregavimo procedūromis. 2018 m. rugpjūčio 13 d. į TPDRIS sistemą įkelti tik papildomų viešinimo procedūrų atlikimą patvirtinantys dokumentai bei priimtų ir motyvuotai atmestų pasiūlymų apibendrinimo medžiaga.

7.4. Patikrinimo aktas nėra administracinis aktas, turintis įtakos pareiškėjų teisėms ar įstatymų saugomiems interesams, ir jų skundas dėl Patikrinimo akto, kuriuo buvo duota teigiama išvada, negali būti savarankišku administracinės bylos nagrinėjimo objektu.

II.

8. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2019 m. kovo 22 d. sprendimu pareiškėjų skundą tenkino ir Patikrinimo aktą panaikino.

9. Teismas nustatė, kad pareiškėjai D. I. D. nuosavybės teise priklauso butas, esantis (*duomenys neskelbtini*), bei garažas, esantis (*duomenys neskelbtini*). Vilniaus miesto valdybos (*duomenys neskelbtini*) sprendimu buvo patvirtintas Detalusis planas. Administracijos direktoriaus pavaduotojo 2017 m. (*duomenys neskelbtini*) buvo leista koreguoti detaliojo plano sprendinius sklype (*duomenys neskelbtini*), nekeičiant sklypo (*duomenys neskelbtini*) ribų, ploto ir paskirties, koreguojant žemės naudojimo būdą iš mažaaukščių namų statybos į komercinės paskirties objektų teritorijos naudojimo būdą (K) ir rekreacinės teritorijos naudojimo būdą (R), nustatyti užstatymo intensyvumą, tankį, pastatų aukštį, aukštų skaičių bei kitus teritorijos naudojimo reglamentus, neviršijant Vilniaus miesto savivaldybės teritorijos bendrajame plane (reg. Nr. 1881) nustatytų užstatymo reglamentų. Aplinkos apsaugos agentūros Poveikio aplinkai vertinimo departamentas 2018 m. balandžio 18 d. raštu atsisakė derinti detaliojo plano korektūrą ir prašė Detaliajame plane įvertinti planuojamos teritorijos teritorinę erdvinę kraštovaizdžio struktūrą ir nustatyti geoekologinį potencialą, nes tik nustačius, kad planuojama teritorija atitinka stipriai pažeisto (degraduoto) geoekologinio potencialo teritorijos kriterijus, jai gali būti taikomi Karkaso nuostatų 11 punkto reikalavimai. Nepritarimą taip pat išreiškė ir Vilniaus apskrities priešgaisrinė gelbėjimo tarnyba, kuri 2018 m. balandžio 16 d. rašte nurodė, kad Detaliojo plano korektūroje nėra numatyti tinkami priešgaisrinę saugą užtikrinantys sprendiniai. Atsižvelgdama į tai, Teritorijų planavimo komisija nesuderino Detaliojo plano korekcijos. UAB „Logistikos konsultacijos“ pakoregavo Detaliojo plano korektūros sprendinius ir 2018 m. balandžio 27 d. pateikė prašymą juos suderinti. Teritorijų planavimo komisija 2018 m. gegužės 16 d. nutarė suderinti Detaliojo plano korektūrą. UAB „Logistikos konsultacijos“ 2018 m. rugpjūčio 13 d. pateikė Inspekcijai prašymą patikrinti Detaliojo plano dokumentą ir Inspekcija 2018 m. rugpjūčio 29 d. priėmė skundžiamą Patikrinimo aktą, kuriuo pritarė Detaliojo plano korektūros teikimui tvirtinti.

10. Teismas nesutiko su atsakovo pozicija, kad Patikrinimo aktas yra tarpinis administracinis aktas, nesukeliantis pareiškėjams jokių teisinių pasekmių. Teismas pažymėjo, kad TPĮ 26 straipsnio 15 dalyje (redakcija po 2014 m. rugsėjo 19 d. pakeitimų), be kita ko, nustatyta, kad teritorijų planavimo valstybinę priežiūrą atliekančios institucijos kompleksinio teritorijų planavimo dokumento patikrinimo aktas gali būti skun-

džiamas Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) nustatyta tvarka. Analogišką nuostatą įtvirtina Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklių 329 punktas. Teismas vadovavosi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. lapkričio 7 d. nutartyje, priimtoje administracinėje byloje Nr. A[146]-1846/2008, pateiktu išaiškinimu, pagal kurį kiti asmenys nei detaliojo plano organizatorius detaliojo teritorijų planavimo proceso procedūrinį dokumentą – teritorijos planavimo dokumento patikrinimo aktą – gali apskųsti teismui tuo atveju, jei jie turi faktinį ir teisinį pagrindą teigti, jog priežiūros institucija, tikrindama teritorijos planavimo dokumentą, netinkamai atliko teisės aktuose nurodytas valstybinės teritorijų planavimo priežiūros funkcijas ir dėl to buvo pateikta nepagrįsta ir neteisėta išvada, kuri pažeidžia besikreipiančiojo į teismą asmens subjektinę teisę (įstatymų saugomą interesą).

11. Teismas nustatė, kad nagrinėjamoje byloje pareiškėja D. I. D. yra statinio, esančio (*duomenys neskelbtini*), Vilniuje, dalies savininkė. Taip pat pareiškėja yra sumokėjusi pinigus už žemės sklypą, esantį (*duomenys neskelbtini*). Visi šie duomenys buvo žinomi ginčo sprendimo priėmimo metu visiems byloje dalyvaujantiems asmenims. Nagrinėjamoje byloje kilo ginčas dėl sklypų (*duomenys neskelbtini*) Detaliojo plano koregavimo procedūros. Todėl teismas padarė išvadą, jog pareiškėja kartu su sutuoktiniu V. D. turi materialinį teisinį suinteresuotumą skųsti Patikrinimo aktą.

12. Teismas vadovavosi TPĮ 26 straipsnio 13, 14 dalimis, 28 straipsnio 4, 5 dalimis, Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklių 318, 318.1 ir 318.4.5.2 punktais, TPĮ 2 straipsnio 22 dalimi, 18 straipsnio 1 dalies 1–8 punktais.

13. Teismas nustatė, kad, remiantis Detaliuoju planu, patvirtintu (*duomenys neskelbtini*), detaliojo planavimo tikslas – nustatyti sklypų ribas, sklypų žemės naudojimo ir statybų reglamentą. (*Duomenys neskelbtini*) sklypuose nustatomas 2 aukštų su mansarda aukštingumo limitas. Sklypuose gali būti rekonstruojami ir statomi nauji sodybiniai namai neviršijant 25 proc. užstatymo tankumo. Žemės naudojimo pobūdis – gyvenamoji teritorija. Remiantis Detaliojo plano sprendinių koregavimu sklype (*duomenys neskelbtini*), Detaliojo plano koregavimo sprendiniai parengti nekeičiant sklypo ribų, ploto ir paskirties, koreguojamas žemės naudojimo būdas, nustatant komercinės paskirties objektų teritorijos ir rekreacinės teritorijos naudojimo būdą, koreguojami užstatymo reglamentai pagal Vilniaus miesto Bendrąjį planą: leistinas aukštis 3 arba mažiau aukštų, užstatymo tankis 70 proc. ir kt.

14. Atsižvelgęs į tai teismas vertino, kad nagrinėjamoje byloje Detaliojo plano koregavimu nėra keičiamos sklypo ribos, tačiau keičiasi žemės naudojimo būdas, užstatymo tankis ir kt. Teismas šiuos pakeitimus laikė esminiais, nes šie pakeitimai keičia 1999 metais patvirtinto Detaliojo plano tikslus. Pirma, 1999 metais patvirtinto Detaliojo plano tikslas buvo nustatyti žemės naudojimo būdą. Nustatytas naudojimo būdas – gyvenamoji teritorija. Detaliojo plano sprendinių koregavimu sklype (*duomenys neskelbtini*), Detaliojo plano koregavimo sprendiniai nustato žemės naudojimo būdą – komercinės paskirties objektų teritorijos ir rekreacinės teritorijos. Taigi žemės naudojimo būdas pakeistas. Antra, 1999 metais patvirtinto Detaliojo plano tikslas buvo nustatyti sklypų žemės naudojimo ir statybų reglamentą. Buvo nustatytas leistinas žemės sklypų užstatymo tankis – neviršijant 25 proc. Sklypų (*duomenys neskelbtini*) detaliojo plano sprendinių koregavimu sklype (*duomenys neskelbtini*), Detaliojo plano koregavimo sprendiniai numato, kad leistinas žemės sklypų užstatymo tankis 70 proc. Taigi Detaliojo plano tiks-

lai ne konkretizuojami, detalizuojami, koreguojami, o keičiami iš esmės ir nėra pagrindo taikyti Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklių 318.1 ir 318.4.5.2 punktus. Teismas pripažino, kad atsakovas nepagrįstai pritarė Detaliojo plano korektūros teikimui tvirtinti, nes nagrinėjamu atveju turėjo būti atliktas Detaliojo plano keitimas, o ne koregavimas.

15. Teismas pažymėjo, kad ši aplinkybė lemia skundžiamo Patikrinimo akto panaikinimą (nes parengtas kompleksinio teritorijų planavimo dokumentas prieštarauja įstatymams ir kitiems teisės aktams, reglamentuojantiems teritorijų planavimo dokumentų rengimą), todėl kitų skundžiamo administracinio akto neteisėtumo argumentų teismas nebenagrinėjo. Teismo nuomone, jie nėra esminiai sprendžiant šią administracinę bylą ir niekaip nekeičia šiame sprendime padarytos išvados.

16. Teismas nurodė, kad pareiškėjai prašė atlyginti patirtas bylinėjimosi išlaidas, tačiau nepateikė jokių įrodymų, pagrindžiančių šias išlaidas, todėl bylinėjimosi išlaidų atlyginimo klausimo nesprendė. Teismas pareiškėjams išaiškino, kad, norėdami prisiteisti bylinėjimosi išlaidas, per 14 dienų nuo šio sprendimo įsiteisėjimo jie turi teisę kreiptis į teismą su prašymu, aiškiai detalizuodami patirtas išlaidas. Teismas pažymėjo, kad atsakovas ir trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „Logistikos konsultacijos“ prašė pareiškėjų skundą atmesti, todėl jie neturi teisės į bylinėjimosi išlaidų atlyginimą ir jų prašymų atlyginti bylinėjimosi išlaidas netenkino.

III.

17. Atsakovas Inspekcija apeliaciniu skundu prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. kovo 22 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – pareiškėjų skundą atmesti. Atsakovas apeliaciniame skunde nurodo, kad:

17.1. Teismo sprendimas priimtas neįvertinus bylai reikšmingų aplinkybių. Teismas neteisingai įvertino situaciją ir tai lėmė nepagrįsto sprendimo priėmimą. Pagal TPĮ 28 straipsnio 2 dalį, sprendimą dėl kompleksinio teritorijų planavimo dokumento koregavimo priima planavimo organizatorius. Analogiška nuostata įtvirtinta Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklių 316 punkte. Pagal Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklių 312 punktą, detaliųjų planų keitimą ir koregavimą organizuoja savivaldybės administracijos direktorius. Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklių 315 punkte nustatyta, kad detaliojo plano sprendinių esmė keičiama, kai numatomiems detaliojo plano sprendiniams turi būti keičiami planavimo tikslai ir uždaviniai. Konkrečiu atveju planavimo organizatorius nusprendžia, ar detalusis planas turi būti keičiamas, ar jo sprendiniai gali būti koreguojami. Detaliojo plano sprendiniai parengti vadovaujantis Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojo 2017 m. (*duomenys neskelbtini*), Planavimo darbų programa ir išduotomis teritorijų planavimo sąlygomis.

17.2. Atsakovas vadovaujasi TPĮ 28 straipsnio 4, 8 dalimis, Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklių 318 punktu ir pažymi, kad galiojantys detalieji planai gali būti koreguojami remiantis minėtų Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklių 318 punkte vienu iš nurodytų atveju arba keliais tam tikrais atvejais, bet ne privalomai visais nurodytais. Nagrinėjamoje situacijoje pagal Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklių 318.1 punk-

tą, vykdomos teritorijų planavimo dokumento (sklypų (*duomenys neskelbtini*) detaliojo plano sklypo (*duomenys neskelbtini*) sprendinių koregavimas inicijavimo pagrindu Vilniaus m. sav.) visos koregavimo procedūros (sprendinių viešinimas, naujų planavimo sąlygų išėmimas, teritorijų planavimo dokumento derinimas, tikrinimas ir kt.). Šis Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklių 318.1 punkte nurodytas atvejis yra pats sudėtingiausias teritorijų planavimo dokumento koregavimo variantas. Vadovaujantis TPĮ 18 straipsnio 1 dalies 1–8 punktais, 2 straipsnio 22 dalimi, leistinas žemės sklypų užstatymo tankis, leistinas pastatų aukštis, žemės naudojimo būdas, pastatų aukštis ir kiti kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų sprendiniuose nustatyti teritorijos naudojimo apribojimai yra laikomi teritorijos naudojimo reglamentu. Žemės naudojimo būdo koregavimas, nustatant komercinės paskirties objektų teritorijos ir rekreacinės teritorijos naudojimo būdą, koregavimas užstatymo tankio ir kt. negali būti laikomi esminiais pakeitimais, kurie keičia Detaliojo plano tikslą, nes šio teritorijų planavimo dokumento tikslas ir buvo – nustatyti sklypų ribas, sklypų žemės naudojimo ir statybų reglamentą. Detaliojo plano koregavimas nekeičia žemės sklypų, esančių (*duomenys neskelbtini*), Detaliojo plano, patvirtinto (*duomenys neskelbtini*), planavimo tikslo, jis išlieka toks pat. Detaliajame plane taip pat buvo nustatomas žemės naudojimo būdas, užstatymo tankis ir kt. apribojimai (teritorijos naudojimo reglamentas nustatytas TPĮ 2 str. 22 d.) pagal minėtą planavimo tikslą („nustatyti sklypų ribas, sklypų žemės naudojimo ir statybų reglamentą“), todėl, atsižvelgus į šį tikslą ir jo nekeičiant, galimas Detaliojo plano sprendinių koregavimas, nepažeidžiant aukštesnio lygmens teritorijų planavimo dokumento sprendinių. Nagrinėjamu atveju žemės sklypui nustatyti apribojimai (žemės naudojimo būdas, užstatymo tankis) koreguojami nekeičiant patvirtinto Detaliojo planavimo tikslo, todėl negali būti laikoma esminiu pakeitimu, numatytu Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklių 315 punkte. Teismas nenustatė, kad Detaliojo plano koregavimas pažeistų aukštesnio lygmens teritorijų planavimo dokumento sprendinius, todėl ginčo šiuo atveju nėra. Nagrinėjamu atveju pagrįstai planavimo organizatorius nusprendė atlikti Detaliojo plano koregavimo, o ne keitimo procedūrą.

18. Trečiasis suinteresuotas asmuo Vilniaus miesto savivaldybės administracija apeliaciniu skundu prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. kovo 22 d. sprendimą ir perduoti bylą pirmosios instancijos teismui nagrinėti iš naujo. Administracija apeliaciniame skunde nurodo, kad:

18.1. Vertinant sistemiškai TPĮ 28 straipsnio 4–5 dalių ir Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklių 315 punkto nuostatas, laikytina, kad teisės aktuose įtvirtinti du alternatyvūs kriterijai, leidžiantis atriboti detaliojo plano keitimą nuo koregavimo: 1) planuojami keisti sprendiniai susiję su visuomenės (viešuoju) interesu; 2) sprendiniai keičiami iš esmės; sprendinių keitimas iš esmės apibrėžtinas kaip atvejis, kuomet būtina keisti detaliojo plano tikslus ir uždavinius (Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklių 315 p.). Nagrinėjamu atveju Detaliojo plano sprendinių modifikavimas nėra sietinas su viešuoju interesu (dėl to ginčo nėra), todėl nagrinėtinas tik antrojo kriterijaus taikymas. Jei keičiami planavimo tikslai, tuomet atliekamas keitimas, jei planavimo tikslai nekeičiami – koregavimas. Nagrinėjamu atveju Detaliojo plano sprendinių koregavimas sklype (*duomenys neskelbtini*) atitinka teritorijoje galiojančio Detaliojo plano tikslus ir uždavinius. Statybos reglamentų, žemės sklypo naudojimo būdo modifikavimas pats savaime nereiškia, kad yra iš esmės keičiami Detaliojo plano

sprendiniai. Modifikacijos ir jų reikšmė vertintini Detaliojo plano tikslų kontekste.

18.2. Nagrinėjamu atveju Detaliojo plano tikslas buvo: „nustatyti sklypų ribas, sklypų naudojimo ir statybų reglamentą“. Detaliojo plano korektūros sprendiniuose numatyta koreguoti esamą žemės sklypo naudojimo būdą bei leistiną žemės sklypo užstatymo tankį. Reglamento sąvoka ir kokie Detaliojo plano sprendiniai laikytini reglamentais apibrėžta TPĮ 18 straipsnio 1 dalyje. Žemės naudojimo būdas bei leistinas žemės sklypų užstatymo tankis vadovaujantis minėta nuostata laikytini detaliojo plano reglamentais (TPĮ 18 str. 1 d. 1 p. ir 3 p.), taigi, laikytina, kad Detaliojo plano korektūros sprendiniuose išreikšti reglamentų pakeitimai atitinka detaliojo plano tikslus ir dėl to tokie pakeitimai nelaikytini esminiais. Teismas nenurodė, kodėl šių reglamentų keitimas gali būti atliekamas tik keitimo procedūra, o ne koregavimo procedūra. Tiek atliekant detaliojo plano koregavimą, tiek detaliojo plano keitimą ar detaliojo plano koregavimą techninio projekto rengimo metu galimas sprendinių keitimas, t. y. žodis „keisti“ sprendinius nėra sietinas su TPĮ apibrėžtomis koregavimo ir keitimo procedūromis. Nagrinėjamu atveju sprendinių koregavimas (keitimas, modifikavimas, nustatymas) atitinka Detaliojo plano tikslus, dėl to nėra aišku, kokiu pagrindu teismas ginčijamame sprendime nustatė, kad nagrinėjamu atveju turėjo būti atliktas Detaliojo plano keitimas, o ne koregavimas.

18.3. Inspekcija yra ne kartą teikusi konsultacijas dėl aptartų nuostatų taikymo, t. y. kuriais atvejais turi būti taikoma detaliojo plano keitimo, o kada koregavimo procedūra siekiant pakeisti (koreguoti, modifikuoti, nustatyti) sprendinius, ir visos šios konsultacijos iš esmės pateikia tokią pačią, teritorijų planavimo srities profesionalų suformuotą, teisės taikymo praktiką, kaip ir bandoma pagrįsti šiame atsiliepime.

18.4. Teismo išaiškinimas, jog „detaliojo plano tikslai ne konkretizuojami, detalizuojami, koreguojami, o keičiami iš esmės ir nėra pagrindo taikyti Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklių 318.1 ir 318.4.5.2 punktus“, yra iš esmės ydingas, nes iš šio teiginio nėra aišku, kokią teisės taikymo taisyklę teismas bando suformuluoti. Detalusis planas, kaip teritorijų planavimo dokumentas, yra detaliausius sprendinius nustatantis teritorijų planavimo dokumentas. Visi kiti detalesni teritorijoje galimos veiklos numatymai jau sietini su statyba ir kitais veiksmais, o ne su teritorijų planavimu, t. y. detalusis planas negali būti detalizuojamas. Tai patvirtina ir TPĮ 14 straipsnio 6 dalies 4 punktas, 17 straipsnio 6 dalies 1 punktas. TPĮ nenumato teritorijų planavimo dokumento rūšies, kuri leistų detalizuoti detaliojo plano sprendinius. Priešingai, TPĮ 5 straipsnio 5 dalyje nurodoma, kad įvairios raidos programos, mokslo ir galimybių studijos, tyrimai, projektiniai pasiūlymai, išreiškiantys veiklos plėtojimo ar tam tikros veiklos apribojimų konkrečioje teritorijoje pasiūlymus, jų pagrindimą arba detalizuojantys ar pagrindžiantys teritorijų planavimo dokumentų sprendinius, nėra teritorijų planavimo dokumentai. Šios nuostatos patvirtina, kad ginčijamame sprendime nurodoma aplinkybė, jog koregavimas būtų galimas jei būtų detalizuojami detaliojo plano sprendiniai, o ne keičiami, iš esmės nėra įmanoma įgyvendinti vadovaujantis teisės aktais. Teismo ginčijamam sprendimui įsigaliojus, būtų suformuojama teismų praktika, kuria iš esmės paneigiama TPĮ ir Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklėse numatyta koregavimo procedūra, nes vadovaujantis teismo aiškinimu koregavimo procedūra negalėtų būti vykdoma jokiais atvejais.

18.5. Keitimo procedūrai taikomos tos pačios taisyklės kaip ir detaliojo plano rengimui (TPĮ 28 str. 1 d.). Koregavimo procedūras, sistemiškai vertinant TPĮ ir

Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklių nuostatas, galima suskirstyti į tris grupes: 1) supaprastinta koregavimo procedūra, kuri atliekama techninio projekto rengimo metu vadovaujantis TPĮ 28 straipsnio 8 dalimi bei Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklių 318.3, 323.1 punktais, kai koreguojami Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklių 318.3.1–318.3.6 punktuose nurodyti sprendiniai (statybos zona, riba, linija, komunikacinių koridorių ribos ir kt.), 2) supaprastinta koregavimo procedūra vadovaujantis Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklių 318.4.1–318.4.3 ir 323 punktais, kai taisomos detaliojo plano techninės klaidos, spragos, sprendinių kolizijos, ir 3) pilna koregavimo procedūra, atliekama vadovaujantis TPĮ 28 straipsnio 5 dalimi ir Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklių 318.1, 318.2, 318.4.4–318.4.5.3 punktais. Nagrinėjamu atveju Detaliojo plano korektūra atlikta vadovaujantis Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklių 318.1 ir 318.4.5.2 punktais, t. y. atlikta ne supaprastintu būdu. Pažeidimų atliekant viešinimo procedūras ar sprendinių neatitikimo teisės aktams nenustatyta.

18.6. Trečiasis suinteresuotas asmuo apeliaciniame skunde kelia klausimą, kokias pareiškėjų teises ir teisėtus interesus teismas apgintų įsigaliojus ginčijamam sprendimui, nes Detaliojo plano korektūros iniciatoriai, rengėjai būtų nepagrįstai įpareigoti iš naujo atlikti procedūras, tačiau iš esmės galėtų numatyti analogiškus sprendinius atliekant detaliojo plano keitimo, o ne koregavimo procedūrą.

18.7. Administraciniai teismai nagrinėja ginčus dėl teisės viešojo administravimo srityje, tačiau nagrinėdami šiuos ginčus neatlieka viešojo administravimo funkcijų. Ginčijamas sprendimas, nurodantis, jog privalėjo būti atlikta keitimo, o ne koregavimo procedūra, iš esmės įpareigoja Inspekciją priimti neigiamą patikrinimo išvadą ginčijamo sprendimo motyvuose nurodytu pagrindu. Teismas nenagrinėjo kitų pareiškėjų argumentų dėl konkrečių sprendinių atitikimo teisės aktams, o būtent tam tikri konkretūs sprendiniai galbūt pažeistų pareiškėjų teises ar teisėtus interesus, o ne atliktų procedūrų pobūdis. Ginčijamas sprendimas nemotyvuotas, neaiškus bei neišsamus, netinkamai pritaikytos ir išaiškintos TPĮ ir Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklių nuostatos.

19. Pareiškėjai atsiliepime į apeliacinius skundus prašo Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. kovo 22 d. sprendimą palikti nepakeistą, o apeliacinius skundus atmesti; priteisti iš Inspekcijos ir Administracijos pareiškėjų naudai patirtas bylinėjimosi išlaidas. Pareiškėjai atsiliepime nurodo, kad:

19.1. Pirmosios instancijos teismas tinkamai aiškino ir taikė teisės aktus, reglamentuojančius teritorijų planavimą ir teritorijų planavimo dokumentų rengimą / keitimą, taip pat teritorijų planavimo dokumentų rengimo tikrinimo procedūras, o pateikti apeliaciniai skundai nepagrįsti. Nors teismas ir nenagrinėjo kitų pareiškėjų argumentų, pagrindžiančių Patikrinimo akto neteisėtumą, tačiau tie argumentai yra tiesiogiai susiję su ginčo klausimu – turėjo būti rengiamas Detalaus plano keitimas ar koregavimas, ir pagrindžia teismo sprendimo išvadą, kad turėjo būti rengiamas Detalaus plano keitimas, dėl ko Patikrinimo aktas yra naikintinas.

19.2. Teismas pagrįstai žemės naudojimo būdo ir užstatymo tankio pakeitimus kaip detaliojo plano sprendinius laiko esminiais, nes šie pakeitimai keičia 1999 metais patvirtinto Detaliojo plano tikslus. Ginčo atveju turėjo būti atliktas Detalaus plano kei-

timas, o ne koregavimas, kadangi numatomiems detaliojo planavimo sprendiniams turėjo būti keičiami ir buvo keičiami planavimo tikslai ir uždaviniai. Detaliuoju planu nebuvo nustatyti planavimo uždaviniai, uždavinių nebuvimą posėdžio metu patvirtino ir Administracijos atstovė. Planavimo darbų programoje, patvirtintoje Administracijos direktoriaus pavaduotojo 2017 m. (*duomenys neskelbtini*), nustatytas ir planavimo uždavinys, kuris nebuvo nustatytas Detaliajame plane, t. y. numatyti funkcinius bei kompozicinius ryšius su gretimomis teritorijomis, suformuoti optimalią urbanistinę struktūrą. Taigi naujo planavimo uždavinio numatymas akivaizdžiai atitinka nustatytų planavimo tikslų ir uždavinių keitimą.

19.3. Šiuo atveju įvertinus tai, kad planuojama teritorija ribojasi su Karoliniškių kraštovaizdžio draustiniu ir yra Neries pakrantės, pašlaitės ir paslėnių pagrindinėje miesto dalyje teritorijoje – gamtinio karkaso ir urbanizuotų teritorijų sąveikos zonoje, akivaizdu, kad vienas iš planavimo uždavinių turėjo būti – išsaugoti kraštovaizdžio savitumą (Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklių 260.1 p.). Be to, įvertinus gretimybėse esamas saugomas teritorijas, planavimo organizatorius turėjo nurodyti atlikti kraštovaizdžio ir erdvinės struktūros savitumo ir jo respektavimo tyrimus, įvertinančius planuojamą teritoriją ir jos gretimybes (Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklių 263.1 p.). Tačiau ginčo atveju nei reikalingi planavimo uždaviniai, nei reikalingi tyrimai nenumatyti.

19.4. Ginčo atveju turėjo būti atliktas Detalaus plano keitimas, o ne koregavimas, kadangi ginčo atveju turėjo būti rengiamas strateginis pasekmių aplinkai vertinimas (Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklių 318.4.5.2 p.).

19.5. Ginčo atveju turėjo būti atliktas Detalaus plano keitimas, o ne koregavimas, kadangi planuojami keisti detaliojo plano sprendiniai susiję su visuomenės (viešuoju) interesu (TPĮ 28 str. 4 d.). Planuojama teritorija yra artima „Natura 2000“ teritorijai, taip pat šalia Karoliniškių kraštovaizdžio draustinio teritorijos. Detalaus plano korekcijomis yra pažeidžiamas viešasis interesas, kadangi tiek pareiškėjai, tiek ir kita visuomenės dalis, gyvenanti toje vietovėje, turi lūkesčių, kad nebus keičiami teritorijos reglamentai, nebus didinamas nei užstatymo intensyvumas, nei tankis, nei aukštingumas, o tuo labiau, kad gyvenamosios paskirties teritorijoje nebus komercinės paskirties objektų, taigi visuomenė tikisi, jog teritorijos naudojimo būdas ir reglamentai išliks tokie, kokie nustatyti Bendrajame plane.

19.6. Kadangi planuojama teritorija patenka į gamtinio karkaso teritoriją, tačiau nepagrįstai pripažinta stipriai pažeisto (degraduoto) geoekologinio potencialo gamtinio karkaso teritorija, nepagrįstai padidintas ir teisės aktų neatitinka užstatymo tankis, kuris padidintas nuo 25 proc. iki 70 proc., kai gamtinio karkaso teritorijoje jis galimas tik iki 30 proc. (Karkaso nuostatų 11 p.).

19.7. Detaliajame plane numatytų sprendinių įgyvendinimas neabejotinai padarys neigiamą įtaką pareiškėjų ir kitos šioje teritorijoje gyvenančios ir turinčios nuosavybę visuomenės dalies turimos nuosavybės rinkos vertei, pačių pareiškėjų gyvenimo kokybei, kadangi vietoje gyvenamosios paskirties objekto būtų pastatytas komercinės paskirties objektas, kurio tiek aukštingumas, tiek sklypo užstatymo tankis, intensyvumas butų ženkliai didesnis nei šiuo metu esamo statinio.

20. Atsakovas Inspekcija atsiliepime į Administracijos apeliacinį skundą prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. kovo 22 d. sprendimą.

21. Inspekcija atsiliepime sutinka su Administracijos apeliaciniame skunde nurodytais motyvais, kad šiuo atveju Detaliojo plano sprendinių koregavimas atitinka teritorijoje galiojančio Detaliojo plano tikslus ir uždavinius. Pirmosios instancijos teismas skundžiamame sprendime nemotyvavo, kodėl galiojančio Detaliojo plano sprendiniai yra keičiami, o ne koreguojami. Teismas nagrinėjamu atveju nepagrindė, kodėl nustatytas užstatymo tankis gali būti tik keičiamas, o ne koreguojamas.

22. Trečiasis suinteresuotas asmuo Administracija atsiliepime į atsakovo Inspekcijos apeliacinį skundą prašo bylą spręsti atsižvelgus į Administracijos pateiktą apeliacinį skundą ir jame išdėstytus motyvus, t. y. prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. kovo 22 d. sprendimą ir perduoti bylą pirmosios instancijos teismui nagrinėti iš naujo.

23. Administracija atsiliepime nurodo, kad Inspekcija tinkamai įvertino, jog nagrinėjamu atveju galėjo būti rengiamas Detaliojo plano koregavimas, t. y., jog nebuvo būtina rengti Detaliojo plano keitimą siekiant įgyvendinti pareiškėjų tikslus. Teismas nenurodė, kokiu teisiniu pagrindu nustatė, jog Detaliojo plano sprendiniai yra keičiami iš esmės ir dėl to turėjo būti rengiama ne Detaliojo plano korektūra, o keitimas.

24. Papildomuose rašytiniuose paaiškinimuose Administracija pažymėjo, kad nors pirmosios instancijos teismas teisingai pastebėjo, kad patikrinimo aktas sukelia pasekmes ir nėra tiesiog tarpinio pobūdžio procedūrinis dokumentas, tačiau išsamiau dėl jo reikšmės teritorijų planavimo procese nepasisakė.

25. Trečiasis suinteresuotas asmuo Aplinkos apsaugos agentūra atsiliepime į apeliacinius skundus nurodo, kad apeliantų pareikštų apeliacinių skundų teismui reikalavimai nėra susiję su Aplinkos apsaugos agentūros kompetencija. Dėl nurodytų argumentų Aplinkos apsaugos agentūra pagal savo kompetenciją neturi suinteresuotumo pareikšti poziciją, ar sutinka / nesutinka su apeliaciniais skundais. Pažymi, kad pirmosios instancijos teismas panaikino Patikrinimo aktą kitais, nei Aplinkos apsaugos agentūra rašte ir atsiliepime išdėstyti, motyvais.

26. Trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „Senojo miesto architektai“ atsiliepime į apeliacinius skundus prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. kovo 22 d. sprendimą.

27. Trečiasis suinteresuotas asmuo atsiliepime nurodo, kad, vadovaujantis TPĮ ir Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklėmis, kriterijus, atskiriantis detaliojo plano keitimą nuo koregavimo, yra sprendinių keitimas iš esmės, t. y., kai sprendinių keitimas neatitinka galiojančio teritorijų planavimo dokumento nustatytų detaliojo plano tikslų ir juos būtina keisti. Nagrinėjamu atveju Detaliojo plano sprendinių koregavimo sklype (*duomenys neskelbtini*) sprendiniuose numatyta koreguoti esamą žemės sklypo naudojimo būdą bei leistiną žemės sklypo užstatymo tankį ir kitus reglamentus, kurie, vadovaujantis TPĮ 18 straipsnio 1 dalies nuostata, laikytini detaliojo plano reglamentais, o vienas iš Detaliojo plano korektūros tikslų ir buvo nustatyti sklypų naudojimo ir statybos reglamentą. Taigi, Detaliojo plano korektūros sprendiniuose išreikšti reglamentų pakeitimai atitinka Detaliojo plano tikslus ir dėl to tokie pakeitimai nelaikytini esminiais.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

28. Nagrinėjamos administracinės bylos dalykas – Inspekcijos surašyto Patikrinimo akto, kuriuo pritarta Detaliojo plano sprendinių korekcijos teikimui tvirtinti, teisėtumas ir pagrįstumas.

29. Byloje nustatyta, kad Vilniaus miesto valdybos 1999 m. (*duomenys neskelbtini*) „Dėl sklypų (*duomenys neskelbtini*) nedidelių veiklos mastų detaliojo plano tvirtinimo“ (el. bylos IV t., p. 104) buvo patvirtintas sklypų (*duomenys neskelbtini*) detalusis planas (el. bylos IV t., psl. 82–104). Žemės sklypas, esantis (*duomenys neskelbtini*), bei šiame žemės sklype esantys pastatai nuosavybės teise priklauso UAB „Logistikos konsultacijos“ (el. bylos I t., p. 100–103). UAB „Logistikos konsultacijos“ iniciatyva buvo pradėta Detaliojo plano sprendinių koregavimo procedūra. Inspekcija, patikrinusi Detaliojo plano sprendinių koregavimo dokumentą, 2018 m. rugpjūčio 29 d. surašė Patikrinimo aktą (el. bylos I t., p. 22), kuriame konstatuota, kad koreguojamo Detaliojo plano procedūros ir sprendiniai atitinka teritorijų planavimą reglamentuojančių teisės aktų nuostatas, patikrinimo išvada – pritariama teikimui tvirtinti.

30. Pareiškėjai kreipėsi į teismą su skundu, prašydami panaikinti Patikrinimo aktą. Pirmosios instancijos teismas tenkino pareiškėjų skundą ir Patikrinimo aktą panaikino. Pirmosios instancijos teismas atmetė Inspekcijos argumentus, kad ginčijamas Patikrinimo aktas tėra tarpinis teritorijų planavimo procedūros dokumentas, ir pripažino, kad pareiškėjai turi materialinį suinteresuotumą jį ginčyti teisme. Pirmosios instancijos teismas taip pat pripažino, kad Inspekcija nepagrįstai pritarė Detaliojo plano teikimui tvirtinti, nes nagrinėjamu atveju turėjo būti atliktas Detaliojo plano keitimas, o ne koregavimas. Pirmosios instancijos teismas konstatavo, kad Detaliojo plano pakeitimai yra esminiai, nes šie pakeitimai keičia Detaliojo plano tikslus. Nesutikdami su tokiu teismo sprendimu, atsakovas Inspekcija ir trečiasis suinteresuotas asmuo Vilniaus miesto savivaldybės administracija pateikė apeliacinius skundus, kuriuos iš esmės grindžia argumentais, jų vertinimu, įrodančiais, kad buvo pagrįstai nuspręsta koreguoti, o ne keisti Detaliojo plano sprendinius.

31. ABTĮ 140 straipsnio 1 dalis nustato, kad teismas, apeliacine tvarka nagrinėdamas bylą, patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą neperžengdamas apeliacinio skundo ribų. Šio straipsnio 2 dalyje nustatyta, 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.

32. Byloje nenustatyti teismo sprendimo negaliojimo pagrindai, nurodyti ABTĮ 146 straipsnio 2 dalyje, tačiau procesinės teisės normų pažeidimas arba netinkamas jų pritaikymas pripažįstamas pagrindu panaikinti teismo sprendimą, jeigu dėl šios pažaidos galėjo būti neteisingai išspręsta byla (ABTĮ 146 straipsnio 1 dalis).

33. Pažymėtina, kad Inspekcija atsiliepime į skundą kėlė klausimą dėl Patikrinimo akto, kuriuo pritariama Detaliojo plano sprendinių korekcijos teikimui tvirtinti, teisinio statuso – ar jis laikytinas tarpiniu procedūriniu dokumentu, negalinčiu būti savarankišku administracinės bylos objektu. Nurodytas atsakovo argumentas buvo įvertintas ir atmestas pirmosios instancijos teismo. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, tai, ar teigiamas Inspekcijos teritorijos planavimo dokumento patikrinimo aktas gali būti savarankišku administracinės bylos dalyku, yra reikšminga tiek siekiant teisingai išnagrinėti bylą, tiek ir formuojant vieningą teisės aiškinimo bei taikymo praktiką.

V.

34. Teisės aktas, reglamentuojantis teritorijų planavimo procesą Lietuvos Respublikoje, yra Teritorijų planavimo įstatymas (Žin., 1995, Nr. 107-2391; 2004, Nr. 21-617; 2013, Nr. 76-3824). Šis įstatymas nuo jo priėmimo buvo keičiamas ne kartą. Du kartus, 2004 bei 2013 metais Teritorijų planavimo įstatymas buvo išdėstytas nauja redakcija. Nuo 2014 m. sausio 1 d. įsigaliojo nauja redakcija išdėstytas Teritorijų planavimo įstatymas (2013 m. birželio 27 d. įstatymas Nr. XII-407), kuriuo, be kita ko, gana reikšmingai buvo reformuotas ir detaliojo planavimo procesas (ginčui aktuali 2017 m. lapkričio 7 d. šio įstatymo redakcija Nr. XIII-705). Taip pat ginčui taikytinos Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros įstatymo (2016 m. birželio 30 d. įstatymo Nr. XII-2578 redakcija) bei Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklių (2016 m. lapkričio 11 d. įsakymo Nr. 23D1-795 redakcija) nuostatos.

35. Pirmosios instancijos teismas apeliaciniais skundais skundžiamame sprendime nurodė, kad nesutinka su atsakovo pozicija, jog Patikrinimo aktas yra tarpinis administracinis aktas, nesukeliantis pareiškėjams jokių teisinių pasekmių. Teismas vadovavosi Teritorijų planavimo įstatymo 26 straipsnio 15 dalimi bei Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklių 329 punktu, nustatančiais, kad teritorijų planavimo valstybinę priežiūrą atliekančios institucijos kompleksinio teritorijų planavimo dokumento patikrinimo aktas gali būti skundžiamas ABTĮ nustatyta tvarka. Pirmosios instancijos teismas taip pat atsižvelgė į Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. lapkričio 7 d. nutartyje, priimtoje administracinėje byloje Nr. A[146]-1846/2008, pateiktus išaiškinimus.

36. Išplėstinė teisėjų kolegija tokiai pirmosios instancijos teismo išvadai nepritaria. Konstatuotina, kad pirmosios instancijos teismas, vertindamas, ar Patikrinimo aktas gali būti savarankišku administracinės bylos dalyku, netinkamai aiškino ir taikė teisės normas, vadovavosi neaktualia laikytina teisės aiškinimo ir taikymo praktika.

37. Teritorijų planavimo įstatymo 28 straipsnio 5 dalyje nustatyta, kad kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų korektūros rengimo, derinimo, tikrinimo, tvirtinimo ir įsigaliojimo tvarka ir atvejai nustatyti šiame įstatyme ir Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklėse. Šioje administracinėje byloje ginčijamas detaliojo teritorijų planavimo proceso baigiamojo etapo trečiąją stadiją užbaigiantis dokumentas – Patikrinimo aktas (Teritorijų planavimo įstatymo 26 str. 17 d.), kuriuo patvirtinama, kad detaliojo teritorijų planavimo proceso procedūros ir sprendiniai atitinka teritorijų planavimą reglamentuojančių teisės aktų nuostatas, bei pritariama Detaliojo plano sprendinių korekcijos teikimui tvirtinti.

38. Teritorijų planavimo įstatymo 26 straipsnio 15 dalyje nustatyta, kad tuo atveju, kai teritorijų planavimo valstybinę priežiūrą atliekanti institucija kompleksinio teritorijų planavimo dokumento patikrinimo aktu nepritaria teritorijų planavimo dokumento teikimui tvirtinti, šis teritorijų planavimo dokumentas tvirtinti neteikiamas. Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentas teikiamas tvirtinti tik tuo atveju, kai ištaisomi kompleksinio teritorijų planavimo dokumento teritorijų planavimo valstybinę priežiūrą atliekančios institucijos patikrinimo akte nurodyti trūkumai ir teritorijų planavimo valstybinę priežiūrą atliekanti institucija pritaria kompleksinio teritorijų planavimo dokumento teikimui tvirtinti. Teritorijų planavimo valstybinę priežiūrą atliekančios institucijos kompleksinio teritorijų planavimo dokumento patikrinimo aktas gali būti skundžiamas ABTĮ nustatyta tvarka. Iš esmės analogiška nuostata dėl patikrinimo akto apskundimo teismui įtvirtinta ir Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklių 329 punkte. TPSVPĮ 6 straipsnio 7 dalyje nustatyta, kad sprendimas dėl teritorijų planavimo dokumento patikrinimo sustabdymo, nutraukimo ir patikrinimo aktas gali būti skundžiami šio įstatymo ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka.

39. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad nors Teritorijų planavimo įstatymo 26 straipsnio 15 dalyje eksplicitiškai nustatyta bei atkartota Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklių 329 punkte, jog teritorijų planavimo valstybinę priežiūrą atliekančios institucijos kompleksinio teritorijų planavimo dokumento patikrinimo aktas gali būti skundžiamas ABTĮ nustatyta tvarka, tačiau pirmosios instancijos teismas nevertino, ar paduodant skundą dėl Patikrinimo akto panaikinimo buvo vadovautasi ABTĮ įtvirtintomis proceso taisyklėmis.

40. Teisė kreiptis į teismą, įtvirtinta ABTĮ 5 straipsnio 1 dalyje, gali būti įgyvendinta tik įstatymų nustatyta tvarka, t. y. laikantis įstatymuose (šiuo atveju – ABTĮ) nurodytų kreipimosi į teismą sąlygų. ABTĮ 33 straipsnio 2 dalyje yra nurodytas sąrašas atvejų, kuriems esant teismas atsisako priimti skundą (prašymą, pareiškimą). Jei teismas, prieš priimdamas skundą (prašymą, pareiškimą) nustato esant bent vieną iš šių atvejų, motyvuota nutartimi privalo atsisakyti priimti skundą (prašymą, pareiškimą). Vienas iš tokių atvejų – jeigu skundas (prašymas, pareiškimas) nenagrinėtinas teismų ABTĮ nustatyta tvarka (ABTĮ 33 str. 2 d. 1 p.).

41. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, aiškindamas ABTĮ 33 straipsnio 2 dalies 1 punktą, pagal kurį atsisakoma priimti skundą (prašymą, pareiškimą), jeigu skundas (prašymas, pareiškimas) nenagrinėtinas teismų šio įstatymo nustatyta tvarka, ne kartą yra nurodęs, kad ginčo administracinėje byloje dalyku gali būti tik toks viešojo administravimo subjekto priimtas administracinis aktas, kuris atitinkamiems asmenims nustato tam tikras teises ar pareigas, sukelia teisines pasekmes (žr., pvz., 2011 m. rugsėjo 12 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[146]-327/2011; 2021 m. sausio 13 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-18-662/2021).

42. Vadovaujantis Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, skundas negali būti teikiamas dėl tarpinių viešojo administravimo subjekto priimamų dokumentų, kuriais siekiama parengti ar sudaryti prielaidas priimti galutinį sprendimą. Vientisos (vienos) administracinės procedūros metu, prieš priimant galutinį sprendimą, gali būti ir dažnai yra surašomas ne vienas viešojo administravimo institucijos dokumentas (pvz., tarnybinis pranešimas, paklausimas, siuntimas, teikimas, tarnybinė išvada ar kt.). Šie dokumentai paprastai atlieka tik pagalbinį, tarpinį ar aptarnaujantį vaidmenį viešojo

administravimo procedūroje ir jais dažniausiai nėra įforminami baigiamieji (galutiniai) kompetentingų (įgaliotų) asmenų (pareigūnų) sprendimai tuo klausimu, dėl kurio buvo pradėta administracinė procedūra. Jais gali būti sprendžiami įvairūs procedūriniai klausimai, tiesiogiai nesusiję su asmens teisių ar pareigų atsiradimu, pasikeitimu ar išnykimu (pasibaigimu). Dėl šios priežasties šie dokumentai dažnai (tačiau jokiu būdu ne visada) suinteresuotiems asmenims jokių materialinių teisinių pasekmių nesukelia. Kai skundžiamas aktas ar veiksmas akivaizdžiai jokių teisinių pasekmių nesukelia, jis negali būti ginčo administraciniame teisme objektu (2011 m. birželio 20 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartis administracinėje byloje Nr. A^{261}-69/2011). Administracinių teismų praktikoje pripažįstama, jog argumentai dėl tarpinių aktų pagrįstumo ir teisėtumo paprastai gali būti nurodyti grindžiant skundą dėl galutinio sprendimo, kurio tarpiniais dokumentais jie yra (žr., pvz., 2010 m. gruodžio 6 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS^{442}-555/2010). Kitaip tariant, administracinis teismas, nagrinėdamas skundą dėl tam tikrą administracinę procedūrą užbaigiančio sprendimo, gali nagrinėti ir tarpinių (procedūrinių) aktų (sprendimų), kurie atskirai administraciniam teismui neskundžiami, teisėtumą ir pagrįstumą bei jų poveikį galutinio sprendimo teisėtumui ir pagrįstumui.

43. Pirmosios instancijos teismas vadovavosi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. lapkričio 7 d. nutartyje, priimtoje administracinėje byloje Nr. A^{146}-1846/2008, pateiktais išaiškinimais dėl galimybės skųsti teritorijų planavimo dokumento patikrinimo aktą. Išplėstinė teisėjų kolegija akcentuoja, kad nurodytoje administracinėje byloje nebuvo analizuojamas detaliojo teritorijų planavimo dokumento patikrinimo akto, kaip tarpinio dokumento, statusas. Tačiau šioje byloje buvo padaryta išvada, kad skundžiamas teritorijų planavimo dokumento patikrinimo aktas yra detaliojo teritorijų planavimo proceso baigiamojo etapo *procedūrinis* dokumentas.

44. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje vieninga koncepcija, jog tarpiniai procedūriniai dokumentai nėra savarankiškas administracinės bylos objektas, pradėjo formuotis vėliau, nei buvo priimta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis, kuria vadovavosi pirmosios instancijos teismas (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. gruodžio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS^{442}-555/2010). Ilgainiui ši praktika buvo įtvirtinta įvairių kategorijų administracinėse bylose (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. kovo 17 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{442}-1238/2011, 2011 m. gegužės 13 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{502}-2490/2011, 2012 m. birželio 7 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{602}-2143/2012, 2012 m. rugpjūčio 27 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{444}-2603/2012, 2013 m. gruodžio 21 d. nutartį administracinėje byloje Nr. R^{552}-12/2013 ir kt.).

45. Šios praktikos laikomasi ir bylose, kuriose sprendžiami klausimai, susiję su teritorijų planavimo procesu. Administracinėje byloje Nr. A^{662}-1285/2010 buvo nagrinėtas klausimas dėl galimybės apskųsti teigiamą teritorijų planavimo dokumento – bendrojo plano – patikrinimo aktą ir byloje buvo padaryta išvada, kad planavimo ir statybos valstybinę priežiūrą atliekančios institucijos patikrinimo aktas yra vientiso bendrojo teritorijų planavimo dokumento rengimo sudėtinė dalis, ir dėl jo atskiras savarankiškas materialinis teisinis reikalavimas negali būti reiškiamas (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. kovo 15 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A^{662}-1285/2010). Vėliau ši praktika buvo pritaikyta ir administracinėse bylose, kuriose spręstas detaliojo teritorijų planavimo dokumento teigiamo patikrinimo akto apskundi-

mo teismui klausimas (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. rugpjūčio 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[575]-571/2012, 2013 m. sausio 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[444]-72/2013, 2013 m. gruodžio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[525]-978/2013, 2015 m. kovo 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-356-624/2015). Iš esmės tokios pat teisės aiškinimo ir taikymo praktikos laikomasi ir naujausioje Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje (žr. 2019 m. sausio 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-42-624/2019 bei 2020 m. gruodžio 16 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1993-502/2020).

46. Tačiau svarbu akcentuoti, kad ši nutarties 45 punkte nurodyta teismų praktika suformuota aiškinant iki 2014 m. sausio 1 d. galiojusios Teritorijų planavimo įstatymo redakcijos nuostatas. Tai, ar ši praktika taikytina ir nagrinėjamoje byloje, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, priklauso nuo to, ar galutinis sprendimas, kuriuo užbaigiama detaliojo plano sprendinių koregavimo procedūra, gali būti individualaus ginčo objektu – t. y., ar pareiškėjai, manydami, kad jų teisės šiuo administraciniu sprendimu yra pažeidžiamos, turės teisę kreiptis į teismą. Spręstina, kad aptarta administracinių teismų praktika dėl tarpinio procedūrinio administracinio sprendimo, kaip nesukeliančio savarankiškų teisinių pasekmių ir todėl negalinčio būti savarankišku administracinės bylos dalyku, tampa neaktualia, jei baigiamasis teritorijų planavimo proceso dokumentas yra norminis administracinis aktas, kuriam ABTĮ nustatyta speciali apskundimo tvarka.

47. Detalusis planas, dėl kurio sprendinių korektūros byloje yra kilęs ginčas, buvo parengtas ir patvirtintas 1999 metais. Šio teritorijų planavimo dokumento sprendiniai buvo koreguojami 2017–2018 metais, galiojant skirtingoms Teritorijų planavimo įstatymo redakcijoms bei šį įstatymą įgyvendinantiems teisės aktams. Atsižvelgusi į tai, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad nagrinėjamos bylos kontekste yra reikšminga apibrėžti pagal nuo 2014 m. sausio 1 d. Teritorijų planavimo įstatyme nustatytą tvarką koreguojamo Detaliojo plano, parengto bei patvirtinto pagal iki 2014 m. sausio 1 d. galiojusiame Teritorijų planavimo įstatyme nustatytą tvarką, teisinį statusą.

48. Detaliojo plano patvirtinimo metu galiojusioje Teritorijų planavimo įstatymo redakcijoje (1997 m. spalio 7 d. įstatymas Nr. VIII-435) buvo nustatyta, kad teritorijų planavimas yra: 1) bendrasis; 2) specialusis; 3) detalusis (4 str. 2 d.). Detalusis planavimas buvo apibrėžiamas kaip savivaldybės teritorijos dalių planavimas žemės sklypo naudojimo ir veiklos jame plėtojimo sąlygoms, teisėms ir prievolėms nustatyti, pakeisti arba panaikinti (2 str.). Detaliaisiais planais įvardijami dokumentai, kuriais remiantis nustatomi veiklos sklype apribojimai, statybos ir teritorijos tvarkymo reikalavimai, žemės servitutai, žemės naudojimo tikslinė paskirtis, rengiami žemėtvarkos projektai, taip pat statybos projektai, visuomenės poreikiams paimama žemė ir kitas nekilnojamasis turtas (18 str. 2 d).

49. Nuo 2014 m. sausio 1 d. įsigaliojusioje Teritorijų planavimo įstatymo redakcijoje teritorijų planavimo procesas buvo reformuotas, buvo įtvirtintos dvi teritorijų planavimo dokumentų rūšys – kompleksinio (bendrieji ir detalieji planai) ir specialiojo teritorijų planavimo dokumentai (Teritorijų planavimo įstatymo 2 str. 27 d.). Detalusis planas kaip ir bendrasis planas įvardijamas kompleksinio teritorijų planavimo dokumentu, kuriame nustatomas teritorijos naudojimo reglamentas (Teritorijų planavimo įstatymo 2 str. 2 d.).

50. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra pažymėjęs, kad detalusis pla-

navimo procesas, kaip jis buvo apibrėžiamas iki 2014 m. sausio 1 d. galiojusioje Teritorijų planavimo įstatymo redakcijoje, visada nukreiptas į konkretų žemės sklypą ar jų grupes ir šio proceso metu detaliojo planavimo dokumentuose įtvirtinami nustatantys veiklos žemės sklype sąlygas, teises ir prievoles, sprendiniai (žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. gegužės 29 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[4]-247/2005). Detaliuosiuose planuose neišreiškiamos abstrakčios bendrosios teisės normos (elgesio taisyklės), nes pirmiausia juose tiesiogiai nėra išreiškiami bendri nurodymai atitinkamai elgtis – šiais planais nustatomas tam tikros teritorijos juridinis statusas, kuris nėra nukreiptas į individualiais požymiais neapibūdintų subjektų grupę, bet yra susijęs su toje teritorijoje vykdomos veiklos tam tikrų sąlygų nustatymu. Visas detalusis planas (ar jo atskiros dalys) visada yra susijęs su konkrečiu, vietos požiūriu aiškiai nustatomu (identifikuojamu) sklypu (teritorija) ir nėra skirtas individualiais požymiais neapibūdintų subjektų grupei. Detaliajame plane įtvirtintas teritorijos teisinis statusas susidaro iš dalių, susijusių su konkrečiais žemės sklypais (žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo plenarinės sesijos 2003 m. kovo 24 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A[5]-63/2003). Taigi administracinių teismų praktikoje detalusis planas buvo laikomas individualiu teisės aktu (žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. liepos 12 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[11]-787/2005; 2008 m. sausio 24 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[556]-128/2008; 2008 m. gegužės 23 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[756]-794/2008; 2010 m. liepos 9 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[822]-910/2010; 2010 m. gruodžio 16 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A[502]-1489/2010).

51. Atsižvelgus į nutarties 50 punkte pateiktą teismų praktiką, išplėstinei teisėjų kolegijai nekyla abejonių, kad Vilniaus miesto valdybos 1999 m. (*duomenys neskelbtini*) „Dėl sklypų (*duomenys neskelbtini*) nedidelių veiklos mastų detaliojo plano tvirtinimo“ ir pats Detalusis planas yra individualūs teisės aktai. Įvertinusi Detaliojo plano rengimo bei tvirtinimo ir šiuo metu galiojančio Teritorijų planavimo įstatymo nuostatas, reglamentuojančias detaliojo plano statusą, išplėstinė teisėjų kolegija daro išvadą, kad vadovaujantis nuo 2014 m. sausio 1 d. galiojančio Teritorijų planavimo įstatymo nuostatomis pakoregavus iki 2014 m. sausio 1 d. parengto bei patvirtinto, individualiu aktu laikyto, Detaliojo plano sprendinius, administracinio sprendimo, kuriuo patvirtinamos atitinkamos Detaliojo plano korekcijos, statusas bei apskundimo tvarka nesikeis, nepaisant to, kad kai kurie Detaliojo plano sprendinių koregavimo metu galiojusioje Teritorijų planavimo įstatymo redakcijoje reglamentuojami detaliojo teritorijų planavimo dokumento teisinį statusą apibrėžiantys požymiai ir skiriasi.

52. Išplėstinė teisėjų kolegija, įvertinusi išdėstytus argumentus, sprendžia, kad teritorijų planavimo valstybinės priežiūros institucijai atlikus teritorijų planavimo dokumento patikrinimą ir nenustačius aplinkybių, dėl kurių jis negali būti teikiamas tvirtinti, surašytas teigiamas patikrinimo aktas dėl detaliojo plano, kuris buvo parengtas ir patvirtintas iki 2014 m. sausio 1 d., pakeitimo / korekcijos, yra tarpinis teritorijų planavimo procedūros dokumentas, negalintis būti savarankišku administracinės bylos dalyku. Argumentai, kurie, pareiškėjų vertinimu, įrodo Patikrinimo akto neteisėtumą bei nepagrįstumą, galėtų būti pateikiami skunde dėl galutinio aptariamą teritorijų planavimo procedūrą užbaigiančio sprendimo, kuriuo patvirtinama Detaliojo plano sprendinių korektūra. Akcentuotina, kad dauguma pareiškėjų skunde teikiamų argumentų ir yra susiję su Detaliojo plano koreguojamų sprendinių, kurie įsigalios tik juos patvirtinus vadovau-

jantis Teritorijų planavimo įstatymo 27 straipsnyje nustatyta tvarka, neteisėtumu, todėl teisminis tokių argumentų vertinimas galimas tik nagrinėjant ginčą dėl administracinio sprendimo, kuriuo bus patvirtinta Detaliojo plano korekcija, panaikinimo.

53. Pagal Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką tuo atveju, kai skundo priėmimo nagrinėti stadijoje akivaizdu, kad skundžiamas aktas ar veiksmas jokių savarankiškų teisinių pasekmių nesukelia, kad jis negali būti ginčo administraciniame teisme objektu, skundą atsisakoma priimti nagrinėti, o skundą priėmus nagrinėti, administracinė byla nutraukiama kaip nepriskirtina administraciniams teismams, kadangi, nagrinėdamas skundus dėl teisinių pasekmių negalinčių sukelti ir nesukeliančių aktų ar veiksmų, teismas negalėtų apginti asmens teisių, nes net ir skundo tenkinimo atveju asmens teisių ir pareigų apimtis nepasikeistų, o pats procesas būtų iš esmės beprasmis (žr., pvz., 2010 m. spalio 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[143]-560/2010).

54. Atsižvelgus į nustatytas aplinkybes bei padarytas išvadas, spręstina, jog pirmosios instancijos teismas skundą priėmė ir išnagrinėjo pažeisdamas ABTĮ nustatytas proceso teisės normas. Toks proceso teisės pažeidimas laikytinas esminiu, sudarančiu pagrindą panaikinti pirmosios instancijos teismo sprendimą (ABTĮ 146 str. 1 d).

VI.

55. Nors ir nustačiusi, kad skundą pirmosios instancijos teismas turėjo atsisakyti priimti (ABTĮ 33 str. 2 d. 1 p.), o priėmęs – bylą nutraukti (ABTĮ 103 str. 1 p.), išplėstinė teisėjų kolegija, įvertinusi nagrinėjamos administracinės bylos aplinkybes, sprendžia, kad yra reikšminga pasisakyti dėl pareiškėjų subjektinių teisių, dėl kurių gynimo jie kreipėsi į teismą prašydami panaikinti Patikrinimo aktą.

56. ABTĮ 5 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad kiekvienas suinteresuotas subjektas turi teisę įstatymų nustatyta tvarka kreiptis į teismą, kad būtų apginta pažeista ar ginčijama jo teisė arba įstatymų saugomas interesas. Suinteresuotumas pagal ABTĮ 5 straipsnio 1 dalį – tai savarankiškas teisinis interesas ir poreikis jį ginti. Teisė kreiptis į teismą nereiškia, kad asmuo gali reikalauti ginti nuo pažeidimų bet kieno teisę, ji reiškia galimybę kreiptis į teismą dėl to, kad būtų apginta jo subjektinė teisė arba įstatymų saugomas interesas (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. liepos 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1639-520/2020).

57. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas ne kartą yra pažymėjęs, kad ABTĮ 5 straipsnio 1 dalies ir 23 straipsnio 1 dalies nuostatos garantuoja asmeniui teisę kreiptis į administracinį teismą ir nustato, kad tokiam kreipimuisi pakanka, kad asmuo manytų, jog jo teisės ar įstatymų saugomi interesai yra pažeisti, t. y. pakanka subjektyvaus suvokimo apie jo teisių ar interesų pažeidimą. Tačiau nurodytos nuostatos taip pat reiškia, kad teismas, nagrinėdamas administracines bylas, privalo nustatyti, kuo pasireiškia pareiškėjo nurodytas pažeidimas, t. y. kiekvienu konkrečiu atveju nustatyti, ar asmuo, kuris kreipėsi dėl pažeistos teisės (intereso) gynimo, turi jo nurodytas teises (įstatymų saugomus interesus), ar šios teisės (interesai) objektyviai yra pažeistos asmens nurodytu būdu. Tik nustatęs nurodytas aplinkybes, teismas gali apginti pareiškėjo teises vienu iš ABTĮ 88 straipsnio 2–4 punktuose numatytų būdų. Nenustatęs šių aplinkybių, teismas turi atmesti skundą (prašymą) ABTĮ 88 straipsnio 1 punkto pagrindu (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. balandžio 19 d. nutartį administra-

cinėje byloje Nr. A[11]-443/2005; 2012 m. gegužės 21 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[502]-1260/2012).

58. Administracinių teismų praktikoje asmens suinteresuotumas suvokiamas kaip subjekto materialinis teisinis suinteresuotumas, t. y. asmuo turi turėti aiškiai identifikuojamą siekį apginti materialinės teisės normų saugomą teisę ar interesą (žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. birželio 13 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A[492]-922/2013). Teisme gali būti ginama tik objektyviai egzistuojanti subjektinė teisė, įgyta teisės akto pagrindu, o ne tariama teisė, pagrįsta vien asmens subjektyviu suvokimu (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. balandžio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[502]-364/2014).

59. Analogiškos pozicijos formuodamas vieningą teismų praktiką nagrinėjamose civilinėse bylose laikosi ir Lietuvos Aukščiausiasis Teismas. Aiškinant civilinio proceso teisės normas teigiama, kad teisę į teisminę gynybą turi asmuo, kurio teisė ar įstatymų saugomas interesas yra pažeisti ar ginčijami, o šiose teisės normose nustatyta ne bet kurio, o suinteresuoto asmens teisė kreiptis į teismą, suinteresuotumą laikant savarankišku teisiniu interesu ir poreikiu jį ginti (žr. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2009 m. birželio 8 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-3-252/2009; 2018 m. balandžio 23 d. nutartį civilinėje byloje Nr. e3K-3-161-403/2018).

60. Todėl teismas, prieš imdamasis nagrinėti bylą iš esmės, turi atskleisti, kokių teisiškai reikšmingų pasekmių, ginant savo pažeistas teises ir interesus, siekia pareiškėjas, kokia apimtimi pareiškėjo teisės ir interesai yra veikiami skundžiamo akto ar institucijos atliekamų veiksmų, kaip jie pakistų reikalavimų tenkinimo atveju. Taigi teismas, iš esmės siekdamas tinkamai išnagrinėti bylą, taip pat privalo atskleisti asmens materialinį suinteresuotumą bylos baigtimi (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. vasario 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-347-502/2021).

61. Išplėstinė teisėjų kolegija nustatė, kad teismui paduotame skunde pareiškėjai įvardijo, kad Detaliojo plano sprendinių korekcijos pažeidžia jų teises ir interesus, nes pareiškėjams priklausančio žemės sklypo plotas nepagrįstai sumažintas, patvirtinus Detaliojo plano korekcijas su naujais teritorijos reglamentais – nauju užstatymo intensyvumu, aukštingumu ir tankiu, pareiškėjų nuosavybės teisės bus pažeistos negrįžtamai. Pareiškėjai skunde nurodė, kad skundžiamu sprendimu yra pažeidžiamas ir viešasis interesas, nes tiek pareiškėjai, tiek ir kita visuomenės dalis, gyvenanti toje vietovėje, turi lūkesčių, kad nebus keičiami teritorijos reglamentai, nebus didinamas užstatymo intensyvumas, tankis, aukštingumas ir kad teritorijos reglamentai išliks tokie, kokie nustatyti Bendrajame plane.

62. Pirmosios instancijos teismas, turėdamas pareigą atskleisti asmens materialinį suinteresuotumą bylos baigtimi, sprendime tik nurodė, kad pareiškėja D. I. D. yra statinio, esančio (*duomenys neskelbtini*), dalies savininkė, taip pat yra sumokėjusi pinigus už žemės sklypą, esantį (*duomenys neskelbtini*), ir iš to padarė išvadą, jog pareiškėja kartu su sutuoktiniu pareiškėju V. D. turi materialinį teisinį suinteresuotumą skųsti Patikrinimo aktą. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, pirmosios instancijos teismas neatskleidė pareiškėjų materialinio suinteresuotumo bylos baigtimi.

63. Pažymėtina, jog pareiškėjai nurodė, kad kreipėsi į teismą gindami savo nuosavybės teises į žemės sklypą, esantį (*duomenys neskelbtini*), tačiau byloje nepateikti įrodymai, kad pareiškėjai yra nurodyto žemės sklypo savininkai. Išplėstinė teisėjų kolegija

akcentuoja, kad byloje nėra jokių įrodymų apie pareiškėjo V. D. materialinį suinteresuotumą. Kaip matyti iš pareiškėjų teiktų procesinių dokumentų bei jų priedų, pareiškėjai teikė įrodymus tik apie pareiškėjos turtines teises gretimame planuojamai teritorijai žemės sklype, o įrodymų, kad pareiškėjas yra susijęs su planuojama teritorija, byloje nebuvo pateikta.

64. Be to, nors pareiškėjai tvirtina, kad koreguojamais Detaliojo plano sprendiniais yra sumažinamas jų faktiškai valdomas žemės sklypas, tačiau nepateikia tai pagrindžiančių įrodymų. Pažymėtina, kad Detaliojo plano koregavimui buvo nustatytas uždavinys – koreguoti Detaliojo plano sprendinius sklype (*duomenys neskelbtini*), inicijavimo pagrindu *nekeičiant* sklypo (*duomenys neskelbtini*), ribų, todėl pareiškėjai turėjo įrodyti, kad šis uždavinys įgyvendintas netinkamai.

65. Pareiškėjai, turėdami pareigą nurodyti ir įrodyti savo reikalavimų pagrindu nurodytų viešosios teisės pažeidimų įtaką jų teisėms ir teisėtiems interesams, to nepadarė. Pareiškėjų nurodomi teiginiai yra bendro pobūdžio, pareiškėjai nenurodė objektyvių duomenų, kurių visuma patvirtintų, jog dėl ginčijamo Patikrinimo akto buvo pažeistos jų teisės ir interesai, t. y., kad ginčijamo akto priėmimas darytų neigiamą poveikį, suvaržytų jų asmenines teises ar interesus, saugomus įstatymų. Kitaip tariant, byloje nenustatytas pareiškėjų materialinis teisinis suinteresuotumas pareikštais reikalavimais.

66. Vertinant pareiškėjų skundo argumentus, kad skundžiamu sprendimu yra pažeidžiamas ir viešasis interesas, pažymėtina, jog subjektas, reikšdamas skundą viešajam interesui ginti, privalo pagrįsti, kad jis patenka į subjektų, turinčių teisę ginti viešąjį interesą administracinio proceso tvarka, sąrašą, ir kad tokios teisės įgyvendinimas (reikalaujant taikyti konkretų teisių gynimo būdą) yra priskirtas jo kompetencijai pagal įstatymą, skunde turi būti nurodoma konkreti įstatymo norma, suteikianti pareiškėjui teisę skundu dėl viešojo intereso gynimo reikalauti taikyti konkretų teisių gynimo būdą. Nagrinėjamu atveju nenustatyta, kad pareiškėjai įstatymu yra įgalioti šioje byloje ginti viešąjį interesą (ABTĮ 55 str.).

67. Atsižvelgusi į šioje nutarties dalyje išdėstytus argumentus bei padarytas išvadas, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad pirmosios instancijos teismas, turėdamas pareigą atskleisti, kokių teisiškai reikšmingų pasekmių, ginant savo galbūt pažeistas teises ir teisėtus interesus, siekia pareiškėjai, kokia apimtimi pareiškėjų teisės ir interesai yra veikiami skundžiamo akto ar institucijos atliekamų veiksmų, kaip jie pakistų reikalavimų tenkinimo atveju, šią pareigą vykdė netinkamai.

VII.

68. Nepaisant to, kad šios nutarties V–VI dalyse padarytos išvados lemia pirmosios instancijos teismo sprendimo neteisėtumą, tačiau išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, atsižvelgus į tai, kad pirmosios instancijos teismo sprendimu buvo konstatuota, jog Detaliojo plano koregavimas yra neteisėtas iš esmės – t. y. visa Detaliojo plano korekcijos procedūra pripažinta neteisėta, yra reikšminga pasisakyti dėl pirmosios instancijos teismo nustatyto teritorijų planavimo procedūros pažeidimo, dėl kurio Patikrinimo aktas bei iš esmės visa Detaliojo plano koregavimo procedūra buvo pripažinta neteisėta.

69. Pirmosios instancijos teismas Patikrinimo aktą panaikino nustatęs, kad turėjo būti atlikta ne Detaliojo plano koregavimo, bet keitimo procedūra. Trečiasis suinteresuo-

tas asmuo Vilniaus miesto savivaldybės administracija apeliaciniame skunde pažymėjo, kad keltinas klausimas, kokias pareiškėjų teises ir teisėtus interesus teismas apgintų įsigaliojus ginčijamam sprendimui, nes detaliojo plano korektūros iniciatoriai, rengėjai būtų nepagrįstai įpareigoti iš naujo atlikti procedūras, tačiau iš esmės galėtų numatyti analogiškus sprendinius atliekant detaliojo plano keitimo, o ne koregavimo procedūrą. Išplėstinė teisėjų kolegiją šią apelianto abejonę laiko iš dalies pagrįsta.

70. Pirmosios instancijos teismas nagrinėjamoje byloje pripažino, kad Detaliojo plano koregavimo procedūra buvo atlikta neteisėtai, nes turėjo būti atliekamas Detaliojo plano keitimas. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje pažymima, kad sprendžiant, ar padaryti pažeidimai yra pakankamas pagrindas naikinti ginčijamą sprendimą, būtina atsižvelgti į tai, ar nustatytos detaliųjų planų keitimo tvarkos nesilaikymas yra tik formalaus pobūdžio pažeidimas, ar juo pažeidžiamos ir kokių nors asmenų teisės ar teisėti interesai arba jiems nustatomos tam tikros pareigos (2005 m. birželio 10 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A^2–675/2005).

71. Teritorijų planavimo įstatyme yra nustatytos dvi procedūros, kuriomis daroma atitinkama intervencija į galiojančio kompleksinio teritorijų planavimo dokumento, taip pat ir detaliojo plano, sprendinius – tai sprendinių keitimas bei koregavimas (28 str.). Įstatymų leidėjas šias procedūras atribojo apibrėždamas atvejus, kada teritorijų planavimo dokumento sprendiniai yra koreguojami (28 str. 5 d.), o kada privalo būti keičiami (28 str. 4 d.), nustatant teritorijų planavimo dokumento keitimo (28 str. 1 d.) bei koregavimo (28 str. 3 d.) procedūrų taisykles.

72. Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentai keičiami tais atvejais, kai sprendimą rengti atitinkamą teritorijų planavimo dokumentą priėmusios valstybės ar savivaldybės institucijos nusprendžia iš esmės keisti kompleksinio teritorijų planavimo dokumento sprendinius ar kai planuojami keisti sprendiniai susiję su visuomenės (viešuoju) interesu (Teritorijų planavimo įstatymo 28 str. 4 d.). Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentai keičiami sprendimą rengti atitinkamą dokumentą priėmusios valstybės ar savivaldybės institucijos sprendimu dėl dokumento keitimo, taikant šiame įstatyme numatytą teritorijų planavimo procesą ir tą pačią dokumento tvirtinimo procedūrą (Teritorijų planavimo įstatymo 28 str. 1 d.).

73. Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentai koreguojami, kai atliekami kompleksinio teritorijų planavimo dokumento sprendinių esmės nekeičiantys pakeitimai, kitais šio įstatymo numatytais atvejais ar kai yra priimtas atitinkamas teismo sprendimas (Teritorijų planavimo įstatymo 28 str. 5 d.). Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų korektūros rengimo, derinimo, tikrinimo, tvirtinimo ir įsigaliojimo tvarka ir atvejai nustatyti šiame įstatyme ir Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklėse. Kompleksinio teritorijų planavimo dokumento koregavimas tvirtinamas teritorijų planavimo dokumentą tvirtinančio subjekto sprendimu ir registruojamas šio įstatymo nustatyta tvarka (Teritorijų planavimo įstatymo 28 str. 5 d.).

74. Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklės nustato valstybės teritorijos bendrojo plano, valstybės dalies bendrųjų planų, savivaldybės bendrųjų planų, savivaldybės dalies bendrųjų planų ir detaliųjų planų sudėtį ir turinį, rengimo, keitimo, koregavimo tvarką, teritorijų planavimo proceso dalyvių santykius šiame procese, šeštajame skirsnyje nustatyta detaliojo plano keitimo ir koregavimo tvarka ir atvejai (žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. lapkričio 11 d. nutartį administraci-

nėje byloje Nr. eA-1818-556/2020).

75. Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklių 313 punkte nurodyta, kad detalieji planai keičiami planavimo organizatoriaus sprendimu dėl detaliojo plano keitimo, taikant Teritorijų planavimo įstatyme ir Taisyklėse numatytą detaliųjų planų rengimo procesą ir tą pačią detaliojo plano tvirtinimo procedūrą. Detalieji planai keičiami, kai savivaldybės administracijos direktorius nusprendžia iš esmės keisti detaliojo plano sprendinius arba kai planuojami keisti detaliojo plano sprendiniai susiję su visuomenės (viešuoju) interesu (Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklių 314 p.).

76. Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklių 315 punkte nustatyta, kad Detaliojo plano sprendinių esmė keičiama, kai numatomiems detaliojo plano sprendiniams turi būti keičiami planavimo tikslai ir uždaviniai. Konkrečiu atveju planavimo organizatorius nusprendžia, ar detalusis planas turi būti keičiamas, ar jo sprendiniai gali būti koreguojami.

77. Sprendimas koreguoti galiojančio detaliojo plano sprendinius priimtas vadovaujantis Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklių 318.1 ir 318.4.5.2 punktais. Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklių 318.1 punkte nustatyta, kad galiojantys detalieji planai koreguojami šiais papildomais vienu ar keliais atvejais: kai numatomas detaliojo plano sprendinių keitimas atitinka nustatytus planavimo tikslus ir uždavinius. Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklių 318.4.5.2 punkte nurodyta, kad galiojantys detalieji planai koreguojami, kai atliekami detaliojo plano esmės nekeičiantys pakeitimai, t. y. galiojančiame detaliajame plane, nekeičiant pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir nepažeidžiant įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimų, aukštesnio lygmens kompleksinio ar specialiojo teritorijų planavimo dokumentų sprendinių keičiami suplanuotos teritorijos naudojimo reglamentai kitais, neprieštaraujančiais planavimo tikslams ir uždaviniams, nustatytiems galiojančiam detaliajam planui, kai Vyriausybės nustatyta tvarka neprivaloma rengti SPAV.

78. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra išaiškinęs, kad norint koreguoti detaliojo plano sprendinius (naudojimo būdą, užstatymo tankio ir intensyvumo parametrus bei aukštingumą), yra pakankama detaliojo plano korektūros procedūra pagal Teritorijų planavimo įstatymo 28 straipsnio 5 dalį ir Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklių 319.4.5.2 punktą, tačiau koregavimu neturi būti keičiama detaliojo plano esmė, taip pat koregavimas negali pažeisti aukštesnio lygmens teritorijų planavimo dokumentų (žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. lapkričio 11 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1818-556/2020).

79. Taip pat Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, aiškindamas iki 2014 m. sausio 1 d. galiojusį teritorijų planavimo procesą reglamentuojantį teisinį reguliavimą, ne kartą yra nurodęs, jog tokie privalomi teritorijų tvarkymo ir naudojimo režimo reikalavimai kaip teritorijos (žemės sklypo) naudojimo būdas ir (ar) pobūdis, leistinas pastatų aukštis, leistinas žemės sklypo užstatymo tankumas ir leistinas sklypo užstatymo intensyvumas gali būti apibrėžiami tik detaliuoju planu. Netgi tuo atveju, kai keičiamas bent vienas iš šių privalomų teritorijos tvarkymo ir naudojimo režimo reikalavimų, turi būti rengiamas detalusis planas (žr., pvz., 2009 m. gruodžio 21 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{662}-1465/2009; 2018 m. balandžio 3 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-69-756/2018; 2018 m. birželio 13 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-586-552/2018).

80. Išplėstinė teisėjų kolegija, plačiau neanalizuodama pirmosios instancijos teismo sprendimo išvados, jog Detalusis planas negalėjo būti koreguojamas, o turėjo būti keičiamas, pažymi, jog sprendžiant, kodėl turėjo būti atliekamas Detaliojo plano keitimas, o ne koregavimas, pirmosios instancijos teismas turėjo atskleisti šių procedūrų esminius skirtumus bei įvertinti, ar buvo pakeista Detaliojo plano sprendinių esmė, ar kad planuojami keisti sprendiniai susiję su visuomenės (viešuoju) interesu (Teritorijų planavimo įstatymo 28 str. 4 d.). Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, tokia analizė pirmosios instancijos teismo atlikta nebuvo. Šiame kontekste pakartotina ir nutarties VI dalyje padaryta išvada, jog pirmosios instancijos teismas neatskleidė pareiškėjų materialinio suinteresuotumo, todėl nėra aišku, kaip galėtų būti apgintos pareiškėjų teisės teismui dėl nustatyto teisės akto nuostatų pažeidimo panaikinus Patikrinimo aktą.

VIII.

81. Teismui paduotame skunde pareiškėjai prašė atlyginti patirtas bylinėjimosi išlaidas. Pareiškėjai taip pat prašo atlyginti apeliacinės instancijos teisme patirtas bylinėjimosi išlaidas. Tenkindamas skundą, pirmosios instancijos teismas nesprendė pareiškėjų bylinėjimosi išlaidų atlyginimo klausimo nustatęs, kad pareiškėjai nepateikė jokių įrodymų, pagrindžiančių šias išlaidas, pareiškėjams išaiškino jų teisę dėl bylinėjimosi išlaidų atlyginimo per 14 dienų nuo šio teismo sprendimo įsiteisėjimo kreiptis į teismą su prašymu, aiškiai detalizuojant patirtas išlaidas.

82. Pažymėtina, kad nutartis skirti bylą nagrinėti teismo posėdyje pirmosios instancijos teisme priimta 2018 m. spalio 11 d., t. y. iki 2018 m. gruodžio 20 d. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo Nr. VIII-1029 25, 41, 42, 66, 70, 84, 97, 127, 132, 133, 138, 143, 144, 153 ir 161 straipsnių pakeitimo įstatymo Nr. XIII-1833 įsigaliojimo (2018 m. gruodžio 29 d.), todėl bylinėjimosi išlaidų, patirtų bylą nagrinėjant pirmąja instancija, atlyginimo klausimas šioje administracinėje byloje sprendžiamas iki nurodyto įstatymo įsigaliojimo galiojusia tvarka. Tačiau apeliacinės instancijos teisme patirtų išlaidų atlyginimo klausimas sprendžiamas, vadovaujantis ABTĮ 41 straipsnio redakcija, galiojančia nuo 2018 m. gruodžio 29 d.

83. Atsižvelgęs į nutarties 82 punkte išdėstytus argumentus bei vadovaudamasis ABTĮ 41 straipsnio 3 dalimi, apeliacinės instancijos teismas nespręs pareiškėjų teisės į bylinėjimosi išlaidų atlyginimą klausimo.

84. Nors pareiškėjai atsiliepime į apeliacinius skundus pateikė prašymą atlyginti apeliacinės instancijos teisme patirtas bylinėjimosi išlaidas, tačiau pareiškėjai iki bylos nagrinėjimo iš esmės pabaigos apeliacinės instancijos teisme nepateikė prašymo priteisti apeliacinės instancijos teisme patirtas bylinėjimosi išlaidas su išlaidų apskaičiavimu ir pagrindimu, todėl jos nepriteisiamos (ABTĮ 41 str. 1 d. (nuo 2018 m. gruodžio 29 d. galiojanti teisės normos redakcija) – Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo Nr. VIII-1029 25, 41, 42, 66, 70, 84, 97, 127, 132, 133, 138, 143, 144, 153 ir 161 straipsnių pakeitimo įstatymo Nr. XIII-1833 16 straipsnio 2 dalis).

85. Tačiau, vadovaujantis ABTĮ 38 straipsnio 1 dalies 4 punktu, pareiškėjams grąžintinas pareiškėjų atstovės advokatės Rasos Stankauskienės 2018 m. rugsėjo 6 d. sumokėtas žyminis mokestis – 22,50 Eur (el. bylos I t., p. 55).

86. Atsakovas Inspekcija pirmosios instancijos teismui buvo pateikęs prašymus (el.

bylos IV t., p. 29–42; V t., p. 9–15, 33–36) atlyginti Inspekcijos atstovo vykimo į pirmosios instancijos teismo posėdžius išlaidas – 54,45 Eur (18,98 Eur, 17,65 Eur, 17,82 Eur).

87. ABTĮ 40 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad proceso šalis, kurios naudai priimtas sprendimas, turi teisę gauti iš kitos proceso šalies savo išlaidų atlyginimą. ABTĮ tiesiogiai nereglamentuoja bylinėjimosi išlaidų paskirstymo tais atvejais, kai administracinė byla nutraukiama, išskyrus ABTĮ 40 straipsnio 2 dalį, kurioje nustatyta, jog pareiškėjo teisė reikalauti išlaidų atlyginimo išlieka ir tuo atveju, kai pareiškėjas atsisako skundo (prašymo, pareiškimo) dėl to, kad atsakovas geruoju patenkina jo reikalavimą padavus skundą (prašymą, pareiškimą) teismui. Todėl sprendžiant šalies patirtų teismo išlaidų atlyginimo klausimą tuomet, kai administracinė byla buvo nutraukta jos neišnagrinėjus iš esmės (t. y. kuomet nėra aišku, kieno naudai būtų buvęs priimtas galutinis teismo sprendimas), pirmiausiai būtina įvertinti kelto ginčo turinį, kokioje bylos nagrinėjimo stadijoje byla buvo nutraukta bei nustatyti, kas yra atsakingas dėl, šiuo atveju, pareiškėjo patirtų bylinėjimosi išlaidų (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. kovo 8 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-298-602/2017).

88. Atsižvelgus į tai, kad atsakovas į teisminį procesą, kuris užbaigiamas nutraukiant administracinę bylą pripažinus, kad Inspekcijos surašytas Patikrinimo aktas negali būti savarankišku administracinės bylos dalyku, buvo įtrauktas pareiškėjų iniciatyva, vertintina, kad atsakovo prašymas dėl bylinėjimosi išlaidų atlyginimo gali būti svarstomas. Tačiau įvertinus tai, kad į pirmosios instancijos teismo posėdžius vyko Inspekcijos filialo, esančio Molėtų mieste, darbuotojas, nors Inspekcijos centrinė būstinė yra bei dalies jos darbuotojų, tarp kurių ir Teisės departamento, kurio Rytų Lietuvos teisės skyriaus darbuotojas ir vyko į teismo posėdžius, darbo vieta pagal Inspekcijos internetiniame puslapyje skelbiamus duomenis yra Vilniuje, tame pačiame mieste kaip ir bylą pirmąja instancija nagrinėjęs administracinis teismas, spręstina, kad atsakovo prašomos priteisti išlaidos neatitinka būtinumo kriterijaus, todėl nepriteistinos.

89. Apibendrindama nustatytas aplinkybes ir padarytas išvadas, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad pirmosios instancijos teismas, priimdamas sprendimą, neteisingai taikė proceso teisės normas (ABTĮ 33 str. 2 d. 1 p., 103 str. 1 p.) ir dėl šios pažaidos buvo neteisingai išspręsta byla, todėl skundžiamas pirmosios instancijos teismo sprendimas naikinamas, o byla nutraukiama (ABTĮ 146 str. 1 d.).

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

n u t a r i a:

Atsakovo Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos ir trečiojo suinteresuotojo asmens Vilniaus miesto savivaldybės administracijos apeliacinius skundus tenkinti iš dalies.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. kovo 22 d. sprendimą panaikinti ir administracinę bylą nutraukti.

Netenkinti atsakovo Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos prašymų atlyginti pirmosios instancijos teisme patirtas bylinėjimosi išlaidas.

Atmesti pareiškėjų V. D. ir D. I. D. prašymą atlyginti apeliacinės instancijos teisme patirtas bylinėjimosi išlaidas.

Grąžinti pareiškėjams V. D. ir D. I. D. jų atstovės advokatės Rasos Stankauskienės 2018 m. rugsėjo 6 d. sumokėtą 22,50 Eur žyminį mokestį.

Nutartis neskundžiama.

3.3.2. Dėl planavimo organizatoriaus pareigos motyvuoti atsakymus į visuomenės pasiūlymus dėl teritorijų planavimo dokumentų

Prieš priimdamas sprendimą dėl gautų visuomenės pasiūlymų, planavimo organizatorius juos privalo išnagrinėti, apsvarstyti ir įvertinti kartu su teritorijų planavimo dokumento rengėju, o priėmus sprendimą pasiūlymus atmesti, planavimo organizatoriaus atsakyme turi būti išsamiai nurodomos pasiūlymų nepriimtinumo (nepagrįstumo) priežastys. Tai suponuoja planavimo organizatoriaus pareigą atlikti išsamų ir visapusišką gautų visuomenės pasiūlymų nagrinėjimą, o jeigu gauti pasiūlymai atmetami – raštu (arba Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo dokumentų rengimo ir teritorijų planavimo proceso valstybinės priežiūros informacinėje sistemoje, jeigu pasiūlymai buvo pateikti šioje sistemoje) nurodyti šiuos pasiūlymus pateikusiems asmenims aiškius ir išsamius pasiūlymų nepriimtinumą (nepagrįstumą) lėmusius motyvus. Įstatymų leidėjui suteikus teisę visuomenei teikti pasiūlymus dėl teritorijų planavimo dokumentų ir asmenims nusprendus šia teise pasinaudoti, toks naudojimasis nurodyta teise turi būti ne formalus, o realiai padėti siekti ja numatytų tikslų – veiksmingai įgyvendinti teritorijų planavimo viešumo principą ir visuomenės dalyvavimo teisę teritorijų planavimo dokumentų rengimo procese, derinant privačių asmenų, savivaldybių ir valstybės interesus bei sudarant sąlygas racionaliam žemės naudojimui (39 punktas).

Nors planavimo organizatorius, gavęs nurodytus pasiūlymus, turi diskreciją į juos atsižvelgti arba neatsižvelgti, visuomenės pasiūlymų dėl teritorijų planavimo dokumentų nagrinėjimo procedūra negali būti vykdoma tik formaliai, ir planavimo organizatoriaus atsakymai į visuomenės pasiūlymus dėl teritorijų planavimo dokumentų negali būti grindžiami išimtinai tik planavimo organizatoriaus diskrecijos teise tokiems pasiūlymams pritarti arba juos atmesti, visiškai nepaaiškinant atitinkamo sprendimo priėmimo motyvų. Planavimo organizatoriui priėmus sprendimą pasiūlymus atmesti, atsakyme išdėstyti tokių pasiūlymų atmetimo motyvai, visų pirma, turi atliepti pasiūlymus pateikusių asmenų nurodytus argumentus (būti individualizuoti) ir turi būti pakankamai išsamūs, kad tiek šio teisinio santykio dalyviams, tiek teritorijų planavimo proceso valstybinę priežiūrą vykdantiems subjektams ar teismui (jeigu toks ginčas vėliau būtų inicijuotas) būtų aiškios atitinkamo sprendimo priėmimą lėmusios priežastys (kodėl pareiškėjų pateiktiems pasiūlymams negali būti pritarta) ir iš šio atsakymo būtų matyti, jog planavimo organizatorius realiai įvykdė pareigą išnagrinėti jam pateiktus pasiūlymus, juos apsvarstė bei įvertino (40 punktas).

Tai ypač aktualu tais atvejais, kai baigiamasis teritorijų planavimo proceso dokumentas yra norminis administracinis aktas, kuriam Administracinių bylų teisenos įstatyme nustatyta speciali apskundimo tvarka ir ribotas subjektų, galinčių inicijuoti tokių aktų teisėtumo patikrą, ratas (41 punktas).

Nagrinėtu atveju pareiškėjas teikė siūlymus dėl Vilniaus miesto bendrojo plano keitimo, kuriais siekė, jog būtų patikslintos ekstensyviam naudojimui įrengiamų želdynų teritorijų funkcinės zonos ribos ir jo nuosavybės teise valdomam sklypui būtų nustatyta funkcinė zona, leidžianti nustatyti naudojimo būdą su galimybe statyti pastatus, susisiekimo ir inžinierinių tinklų koridorių naudojimo būdą ir performuoti sklypo ribas (43 punktas). Šiomis aplinkybėmis Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, įvertinęs pareiškėjui savivaldybės administracijos pateikto atsakymo turinį, nusprendė, jog pareiškėjo pateiktų pasiūlymų atmetimo motyvai nagrinėtu atveju buvo pernelyg abstraktūs ir neatliepė pareiškėjo nurodymų argumentų dėl pateiktų siūlymų (45 punktas). Pabrėžta, kad sprendimą atsisakyti tenkinti pareiškėjo siūlymus, be kita ko, grindžiant visuomenės poreikiu teritorijai, į kurią patenka asmenų nuosavybės teise valdomi neurbanizuoti žemės sklypai, toks šių asmenų pasiūlymų atmetimo argumentas juo labiau turėtų būti išsamiai motyvuotas, įvertinant realų ir pagrįstą visuomenės poreikį būtent tai konkrečiai žemei bei atsakyme pasiūlymus pateikusiems asmenims išdėstant aiškius motyvus šiuo aspektu, kartu nedviprasmiškai išreiškiant savo poziciją, ar ketinama spręsti žemės paėmimo visuomenės poreikiams klausimą (48 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-266-502/2021
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-00188-2019-2
Procesinio sprendimo kategorijos: 16.2.1; 16.2.3.5; 16.4; 16.5

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

2021 m. birželio 2 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Laimučio Alechnavičiaus, Artūro Drigoto (kolegijos pirmininkas ir pranešėjas), Veslavos Ruskan, Dalios Višinskienės ir Virginijos Volskienės,

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo Č. V. (Č. V.) apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. birželio 11 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjų Č. V. ir J. K. skundą atsakovui Vilniaus miesto savivaldybės administracijai, trečiajam suinteresuotam asmeniui Valstybinei teritorijų planavimo ir statybos inspekcijai prie Aplinkos ministerijos dėl sprendimų panaikinimo ir įpareigojimo atlikti veiksmus.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjai Č. V. (Č. V.) ir J. K. (toliau – ir pareiškėjai) kreipėsi į teismą su skundu, prašydami: 1) panaikinti Vilniaus miesto savivaldybės administracijos (toliau – ir

Administracija, atsakovas) 2018 m. lapkričio 14 d. atsakymą Nr. A51-98878/18(2.15.1.1-MP3); 2) panaikinti Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos (toliau – ir Inspekcija) Vilniaus teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros departamento 2018 m. gruodžio 10 d. raštą Nr. 2D-17862; 3) įpareigoti Administraciją pakartotinai išnagrinėti pareiškėjų 2017 m. gegužės 9 d., 2018 m. gegužės 8 d. ir 2018 m. liepos 9 d. pasiūlymus bei jiems pritarti arba išsamiai ir motyvuotai pagal teisės aktų reikalavimus atsakyti į minėtus pareiškėjų siūlymus, kodėl jie netenkinami.

2. Pareiškėjai paaiškino, kad nuosavybės teise valdo neurbanizuotus žemės sklypus (kadastro Nr. (*duomenys neskelbtini*) ir Nr. (*duomenys neskelbtini*)), esančius prie (*duomenys neskelbtini*) g., Vilniuje, kurių plotas 0,1754 ha ir 0,3162 ha (toliau – ir Sklypai). Pareiškėjai 2017 m. gegužės 9 d., 2018 m. gegužės 8 d. ir 2018 m. liepos 9 d. raštais kreipėsi į Administraciją, prašydami atlikti Vilniaus miesto bendrojo plano iki 2015 m. (toliau – ir BP) sprendinių keitimą Sklypuose, tikslinti ekstensyviam naudojimui įrengiamų želdynų teritorijų funkcinės zonos ribas ir numatyti tokias funkcines zonas, kuriose būtų leistina sekančiose planavimo stadijose nustatyti Sklypo paskirties teritorijų naudojimo būdą su galimybe statyti pastatus, susisiekimo ir inžinerinių tinklų koridorių naudojimo būdą ir performuoti Sklypų ribas. Administracija, išnagrinėjusi pareiškėjų pasiūlymus dėl Vilniaus miesto bendrojo plano, 2018 m. rugpjūčio 8 d. raštu Nr. A51-67551/18(2.15.1.1-MP3) atsisakė juos tenkinti. Minėtą Administracijos sprendimą pareiškėjai apskundė Inspekcijai, kuri, išnagrinėjusi pareiškėjų skundą, pateikė Administracijai 2018 m. rugsėjo 19 d. privalomąjį nurodymą Nr. PN-1146 išsamiai ir motyvuotai (pagrindžiant konkrečiomis teisės aktų nuostatomis ir faktiniais argumentais) atsakyti pareiškėjams, priimant sprendimą panaikinti ar pakeisti 2018 m. rugpjūčio 8 d. raštą Nr. A51-67551/18(2.15.1.1-MP3), o bendrojo plano planavimo proceso nevykdyti, kol nebus pašalinti minėti pažeidimai. Vykdydama šį privalomąjį nurodymą, Administracija 2018 m. lapkričio 14 d. raštu Nr. A51-98878/18(2.15.1.1-MP3) papildė 2018 m. rugpjūčio 8 d. raštą Nr. A51-67551/18(2.15.1.1-MP3) ir nurodė, kad teikia pakeistą atsakymą į pareiškėjų pasiūlymus dėl Vilniaus miesto bendrojo plano, kuriuo vis tiek netenkino pareiškėjų pasiūlymų.

3. Pareiškėjų nuomone, iš Administracijos 2018 m. lapkričio 14 d. rašto Nr. A51-98878/18(2.15.1.1-MP3) matyti, kad atsakovas pareigą iš naujo išnagrinėti pareiškėjų siūlymus atliko formaliai. Administracijos 2018 m. lapkričio 14 d. raštas, kaip ir ankstesnis raštas, buvo grindžiamas iš esmės tais pačiais teiginiais, kad žemės sklypai, kuriuose pareiškėjai siūlė numatyti urbanizaciją, patenka į gamtinį karkasą ir ekstensyvaus naudojimo želdynų funkcinę zoną. Nurodyti papildomi argumentai, kad teritorija suplanuota detaliaisiais planais ir ginčo Sklypai yra (*duomenys neskelbtini*) vandenvietės prieigose. Lyginant su ankstesniu atsakymu, skundžiamame Administracijos rašte buvo atlikta tik keletas nežymių, esmės nekeičiančių informacinio pobūdžio papildymų. Kadangi 2018 m. lapkričio 14 d. rašte Administracija nemotyvavo pareiškėjų pasiūlymų dėl Vilniaus miesto bendrojo plano atmetimo, pareiškėjai 2018 m. gruodžio 3 d. su skundu vėl kreipėsi į Inspekciją. Nors Administracijos atsakymas iš esmės nepasikeitė, tačiau šį kartą Inspekcijos 2018 m. gruodžio 10 d. rašte Nr. 2D-17862, išnagrinėjus pareiškėjų skundą, buvo nurodyta, kad Administracija pateikė išsamų ir motyvuotą atsakymą. Pareiškėjų teigimu, šis Inspekcijos raštas yra nepagrįstas ir naikintinas.

4. Pareiškėjai pažymėjo, kad teikdami savo pasiūlymus nurodė konkrečius argu-

mentus, tačiau nei į vieną iš jų nebuvo atsakyta ir nepaaiškinta, kodėl jie atmetami, todėl atsakymas neatitinka Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo (toliau – ir TPĮ) 37 straipsnio 2 dalies, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir VAĮ) 8 straipsnio 1 dalyje įtvirtintų reikalavimų ir gero administravimo principo imperatyvų, aiškumo bei pakankamumo reikalavimų. Be to, nemotyvuodamas pareiškėjų prašymo atmetimo, planavimo organizatorius nesilaiko skaidrumo ir išsamumo principų (VAĮ 3 str. 10 d., 13 d.).

5. Pareiškėjai nurodė, kad naujame Administracijos atsakyme pateikti šie argumentai, kuriais atmetami jų pasiūlymai: Sklypai patenka į gamtinį karkasą (nacionalinio lygmens koridorių); teritorijos nenumatė urbanizuoti galiojantys teritorijų planavimo dokumentai, t. y. nei galiojantis BP, nei galiojantis Valakupių-Turniškių zonos detalusis planas (toliau – ir Turniškių DP), patvirtintas 1997 m. sausio 9 d. miesto valdybos sprendimu; Turniškių DP teritorijoje, šalia tuo metu uždaros visuomeninių objektų teritorijos („Turniškių zonos“), į kurią patenka Sklypai, numatytas paplūdimys. Administracijos teigimu, kadangi ši erdvė, esanti prie pat upės, nėra užstatyta, o upės prieigas iš šiaurinės pusės apriboja viena svarbiausių Vilniaus vandenviečių ((*duomenys neskelbtini*) vandenvietė), tikslinga išsaugoti šį plotą kaip svarbią viešam interesui rekreacinę-ekologinę teritoriją (BP sprendiniuose numatoma ekstensyviai naudojamų želdynų funkcinė zona). Rašte nurodyta galimybė, kad pritarus savivaldybės tarybai, rengiant Vilniaus miesto savivaldybės nurodytos teritorijos vietovės lygmens kompleksinio teritorijų planavimo dokumentus galima keisti privačių fizinių ar juridinių asmenų valdomą bendrajame plane nurodytą šių želdynų ar miškų ar miškingų teritorijų funkcinę zoną į kitą funkcinę zoną, jeigu ne mažiau nei 70 procentų viso želdyno ploto neatlygintinai perduodama savivaldybei. Pareiškėjų teigimu, planavimo organizatorius nei vieno iš šių argumentų nepagrindė faktiniais duomenimis (kai kurie argumentai net neatitinka faktinės situacijos, o kiti argumentai neturi jokio teisinio pagrindo). Pareiškėjai skunde detaliai nurodė argumentus, kuriais nesutinka su skundžiamu atsakovo atsakymu.

6. Pareiškėjų manymu, Inspekcijos 2018 m. gruodžio 10 d. raštas Nr. 2D-17862 taip pat neatitinka VAĮ 8 straipsnio 1 dalyje keliamų reikalavimų individualiam administraciniam aktui. Inspekcija pareiškėjų 2018 m. lapkričio 29 d. skundo, kuriame buvo ginčijamas Vilniaus miesto savivaldybės administracijos nemotyvuotas atsakymo į pareiškėjų pasiūlymus, realiai nenagrinėjo. Inspekcijos 2018 m. gruodžio 10 d. rašte pateikta labai trumpa ir be motyvų išvada, kad išnagrinėjus planavimo organizatoriaus atsakymą, t. y. Administracijos 2018 m. lapkričio 14 d. raštą Nr. A51-98878/18(2.15.1.1-MP3), laikomasi pozicijos, jog planavimo organizatoriaus atsakyme išsamiai ir motyvuotai paaiškinti pasiūlymų nepriimtinumo motyvai, esą atsakymas pagrįstas teisės aktų nuostatomis ir planavimo organizatorius nepažeidė Teritorijų planavimo įstatymo 37 straipsnio 2 dalies bei Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. rugsėjo 18 d. nutarimu Nr. 1079 „Dėl visuomenės informavimo, konsultavimo ir dalyvavimo priimant sprendimus dėl teritorijų planavimo nuostatų patvirtinimo“ patvirtintų Visuomenės informavimo, konsultavimo ir dalyvavimo priimant sprendimus dėl teritorijų planavimo nuostatų (toliau – ir Nuostatai) 6.4.2 punkto reikalavimų. Tačiau šiame Inspekcijos rašte nėra jokių motyvų, kuo remiantis padaryta tokia išvada ir kodėl pareiškėjų skunduose nurodyti argumentai atmesti.

7. Atsakovas Vilniaus miesto savivaldybės administracija atsiliepime į pareiškėjų skundą su juo nesutiko ir prašė jį atmesti kaip nepagrįstą.

8. Atsakovas pažymėjo, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra ne kartą konstatavęs, jog pasiūlymai nėra privalomi planavimo organizatoriui. Teisės aktai nenustato planavimo organizatoriaus pareigos bet kuriuo atveju priimti visus visuomenės teikiamus pasiūlymus. Tai parodo sąvokos „pasiūlymai" lingvistinis aiškinimas bei pats šios teisės normos turinys, iš kurio matyti, kad, gavęs nurodytus pasiūlymus, planavimo organizatorius turi diskreciją į juos atsižvelgti arba neatsižvelgti. Teisės normose yra nustatytas planavimo organizatoriui bei valstybinę teritorijų planavimo priežiūrą atliekančiai institucijai privalomo elgesio modelis – laikytis joje nustatytos pasiūlymų nagrinėjimo procedūros bei, atmetus gautus pasiūlymus, motyvuotai raštu pranešti apie tai pasiūlymus pateikusiam asmeniui.

9. Atsakovas paaiškino, kad šiuo atveju Administracija, įvertinusi pareiškėjų pasiūlymus dėl rengiamo Vilniaus miesto bendrojo plano sprendinių, 2018 m. rugpjūčio 8 d. raštu Nr. A51-67551/18(2.15.1.1-MP3) informavo pareiškėjus, jog jų pasiūlymus atsisakyta tenkinti, nes pareiškėjų Sklypai patenka į ekstensyviai naudojamų želdynų funkcinę zoną, svarbią miesto gamtinio karkaso sudedamąją dalį, kuriai nustatytas pagrindinis – ekologinės kompensacijos, ir papildomas – želdyno-viešosios erdvės (miestiečių poilsio poreikių tenkinimui pagal bendrojo plano nustatytus apsirūpinimo želdynais reglamentus gyvenamosioms teritorijoms), funkciniai prioritetai, todėl šioje zonoje urbanizacija nenumatoma. Pareiškėjai, nesutikdami su Administracijos 2018 m. rugpjūčio 8 d. raštu „Dėl bendrojo plano sprendinių", pasinaudojo įstatyme įtvirtinta teise ir apskundė šį atsakymą Inspekcijai. Inspekcija, išnagrinėjusi pareiškėjų skundą dėl Administracijos 2018 m. rugpjūčio 8 d. rašto, nustatė, kad Administracija nenurodė motyvų ar argumentų, taip pat neįvardino teisės aktų, kurių pagrindu pareiškėjų pasiūlymai buvo atmesti, todėl 2018 m. rugsėjo 19 d. privalomuoju nurodymu Nr. PN-1146 Administracija buvo įpareigota išsamiai ir motyvuotai (pagrindžiant konkrečiomis teisės aktų nuostatomis ir faktiniais argumentais) atsakyti pareiškėjams, priimant sprendimą panaikinti ar pakeisti 2018 m. rugpjūčio 8 d. raštą Nr. A51-67551/18(2.15.1.1-MP3), o bendrojo plano planavimo proceso nevykdyti, kol nebus pašalinti minėti pažeidimai. Administracija, vykdydama šį privalomąjį nurodymą, pareiškėjams pateikė naują 2018 m. lapkričio 14 d. atsakymą Nr. A51-98878/18(2.15.1.1-MP3), kuriame nurodė, jog, pakartotinai išnagrinėjusi pareiškėjų pasiūlymus, priėmė sprendimą jų netenkinti, argumentuojant tuo, kad ginčo Sklypai patenka į gamtinį karkasą, be to, teritorijos, į kurią patenka Sklypai, nenumatė urbanizuoti galiojantys teritorijų planavimo dokumentai. Minėta erdvė, esanti prie pat Neries upės, nėra užstatyta, o upės prieigas iš šiaurinės pusės apriboja viena svarbiausių Vilniaus vandenviečių ((*duomenys neskelbtini*) vandenvietė), todėl atsakyme nurodyta, jog tikslinga išsaugoti šį plotą kaip svarbią viešam interesui rekreacinę-ekologinę teritoriją (bendrojo plano sprendiniuose numatoma ekstensyviai naudojamų želdynų funkcinė zona). Pareiškėjai, nesutikdami su Administracijos 2018 m. lapkričio 14 d. raštu Nr. A51-98878/18(2.15.1.1-MP3), kreipėsi į Inspekciją, tačiau pastaroji 2018 m. gruodžio 10 d. rašte Nr. 2D-17862 nurodė, kad Administracijos atsakymas yra išsamus ir motyvuotas.

10. Trečiasis suinteresuotas asmuo Inspekcija atsiliepime į pareiškėjų skundą su juo taip pat nesutiko ir prašė jį atmesti kaip nepagrįstą.

11. Inspekcija atsiliepimą grindė iš esmės tais pačiais argumentais kaip atsakovas bei pažymėjo, jog pagal galiojantį teisinį reguliavimą planavimo organizatorius neturėjo pareigos priimti pasiūlymų dėl Vilniaus miesto bendrojo plano keitimo sprendinių,

bet turėjo pareigą pareiškėjams motyvuotai atsakyti. Įvertinusi Administracijos 2018 m. lapkričio 14 d. atsakymą, Inspekcija padarė išvadą, kad Administracija motyvavo savo nesutikimą su pateiktais pasiūlymais, todėl minėtą pareigą įvykdė iš esmės nepažeisdama teisės aktų reikalavimų. Tuo tarpu tai, kad pareiškėjai nesutinka su atsakymuose nurodytomis aplinkybėmis ir argumentais, dėl kurių nėra atsižvelgiama į jų pasiūlymus, nesudaro pagrindo panaikinti Inspekcijos sprendimą.

12. Inspekcija pažymėjo, kad nagrinėjamu atveju susiklostė situacija, kuomet pareiškėjai, neatsižvelgdami į suformuotą teismų praktiką ir elgesio modelį atitinkamose situacijose, prašo teismo nukrypti nuo teismų praktikos bei teismo diskrecijos teisės ribų ir įpareigoti institucijas tenkinti pareiškėjų prašymus bei atsižvelgti į jų pateiktus pasiūlymus dėl bendrojo plano keitimo. Inspekcijos nuomone, pareiškėjų skunde nurodyti argumentai, dėl kurių jie nesutinka su Administracijos atsakymu, kuriuo buvo atsisakyta atsižvelgti į pareiškėjų pasiūlymus, iš esmės reiškia nesutikimą su jo turiniu ir niekaip nepagrindžia skundžiamo Inspekcijos sprendimo neteisėtumo ar nepagrįstumo. Atitinkamai didžioji dalis skundo argumentų nagrinėjamu atveju nėra susijusi su skundžiamu sprendimu ir neturi įtakos šios bylos nagrinėjimui, todėl Inspekcija atsiliepime plačiau dėl to nepasisakė.

II.

13. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2019 m. birželio 11 d. sprendimu pareiškėjų skundą atmetė.

14. Pirmosios instancijos teismas nustatė, kad nagrinėjamoje byloje ginčas kilo dėl Administracijos 2018 m. lapkričio 14 d. atsakymo Nr. A51-98878/18(2.15.1.1-MP3), kuriuo nebuvo atsižvelgta į pareiškėjų pasiūlymus ir prašymus dėl Vilniaus miesto bendrojo plano keitimo, ir Inspekcijos 2018 m. gruodžio 10 d. rašto Nr. 2D-17862, kuriuo netenkintas pareiškėjų skundas, teisėtumo ir pagrįstumo, bei Administracijos įpareigojimo pakartotinai išnagrinėti pareiškėjų pasiūlymus dėl bendrojo plano keitimo ir jiems pritarti arba išsamiai bei motyvuotai pagal teisės aktų reikalavimus atsakyti į minėtus siūlymus, kodėl jie netenkinami.

15. Teismas apžvelgė Teritorijų planavimo įstatymo 37 straipsnio 2 dalies bei Visuomenės informavimo, konsultavimo ir dalyvavimo priimant sprendimus dėl teritorijų planavimo nuostatų 6.4.2 punkto nuostatas, taip pat Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo suformuotą praktiką dėl šių nuostatų taikymo ir nurodė, kad nagrinėjamu atveju atsakovas išdėstė atsisakymo atsižvelgti į pareiškėjų pasiūlymus faktinius motyvus (būtinybę įvertinti viešojo intereso aspektus bei ginčo Sklypų gamtinį karkasą, prioriteto teikimą visuomenės gyvenimo kokybei, gamtos apsaugai, darnaus kraštovaizdžio formavimui, darniai plėtrai, kokia veikla gali būti vykdoma želdynų funkcinėse zonose ir kt.) ir teisinius motyvus. Todėl teismas sprendė, kad Administracija, įvertinusi pareiškėjų pasiūlymus, ginčijamame atsakyme pateikė faktiškai bei teisiškai pakankamai motyvuotus paaiškinimus, kodėl šie pasiūlymai atmetami. Pareiškėjų skundus išnagrinėjusi Inspekcija taip pat pagrįstai nusprendė, jog Administracija, pakartotinai išnagrinėjusi pareiškėjų pasiūlymus, pateikė pagrįstą ir motyvuotą atsakymą.

16. Teismas atkreipė dėmesį, kad pareiškėjų skundo teismui turinys patvirtina, jog jie suprato pasiūlymų atmetimo motyvus ir iš esmės nesutinka su jų turiniu, t. y. pareiš-

kėjai nesutinka su atsakyme nurodomomis aplinkybėmis ir argumentais, dėl kurių nėra atsižvelgiama į jų pasiūlymus ginčo Sklypuose vykdyti urbanizaciją. Šiuo aspektu teismas pažymėjo, kad pasiūlymai ir jų priėmimo ar atmetimo motyvai vertinami atitikimo teisės aktų reikalavimams požiūriu ne skundų dėl planavimo organizatoriaus atsakymų į pateiktus pasiūlymus nagrinėjimo metu, o teritorijų planavimo dokumento tvirtinimo stadijoje, todėl pareiškėjų nesutikimo su pasiūlymų atmetimo motyvais argumentų teismas nagrinėjamoje byloje neanalizavo.

17. Atsižvelgęs į tai, pirmosios instancijos teismas padarė išvadą, kad pareiškėjų ginčijami sprendimai negali būti panaikinti skunde išdėstytais ar kitais pagrindais, todėl pareiškėjų skundą atmetė kaip nepagrįstą. Nors proceso dalyviai procesiniuose dokumentuose išdėstė daugiau argumentų, pirmosios instancijos teismas sprendė, kad jie nėra esminiai nagrinėjant šią administracinę bylą ir niekaip nekeičia teismo padarytos išvados, todėl jų nenagrinėjo.

III.

18. Pareiškėjas Č. V. apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio eismo 2019 m. birželio 11 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – patenkinti pareiškėjo Č. V. skundą: 1) panaikinti Vilniaus miesto savivaldybės administracijos 2018 m. lapkričio 14 d. atsakymą Nr. A51-98878/18(2.15.1.1-MP3); 2) panaikinti Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos Vilniaus teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros departamento 2018 m. gruodžio 10 d. raštą Nr. 2D-17862; 3) įpareigoti Administraciją pakartotinai išnagrinėti pareiškėjų 2017 m. gegužės 9 d., 2018 m. gegužės 8 d. ir 2018 m. liepos 9 d. pasiūlymus bei jiems pritarti arba išsamiai ir motyvuotai pagal teisės aktų reikalavimus atsakyti į minėtus pareiškėjų siūlymus, kodėl jie netenkinami.

19. Pareiškėjas apeliaciniame skunde nesutinka su pirmosios instancijos teismo atliktu teisiniu aplinkybių vertinimu. Pareiškėjas nurodo, kad, vadovaujantis pirmosios instancijos teismo pateiktu materialiosios teisės normų aiškinimu, Vilniaus miesto savivaldybės administracija turėjo teisę pateikti bet kokius motyvus – kad ir visiškai nesuprantamus, nepagrįstus teisės aktų reikalavimais ar neatitinkančius tikrovėje esančių aplinkybių, ir vis tiek toks atsakymas būtų laikomas išsamiu ir motyvuotu, nors juo nebūtų atsakyta nei į vieną pareiškėjų iškeltą klausimą. Teismas sprendime net nepalygino pirmojo Administracijos atsakymo (kuris Inspekcijos buvo pripažintas nemotyvuotu) ir antrojo atsakymo turinio bei nepasisakė, kuo skiriasi šių beveik tapačių sprendimų motyvai. Pareiškėjas pažymi, kad jis skunde rėmėsi Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio 1 dalyje įtvirtintais reikalavimais individualiam administraciniam aktui ir jų taikymo praktika. Kito būdo įrodinėti Administracijos atsakymo nemotyvuotumą nėra ir negalėjo būti, t. y. turėjo būti nagrinėjami Administracijos atsakymo motyvai, atskleidžiant jų neatitikimą tikrovei (faktinėms aplinkybėms), galiojantiems teisės aktams ir atsakymų nepateikimą į pareiškėjų pateiktus pasiūlymus.

20. Pareiškėjas, pakartodamas skunde pirmosios instancijos teismui nurodytas aplinkybes dėl ginčijamo Administracijos atsakymo neteisėtumo ir nepagrįstumo, akcentuoja, kad teikdami pasiūlymus pareiškėjai nurodė konkrečius argumentus (su jais pagrindžiančiais įrodymais – fotonuotraukomis ir kt.), bet nei į vieną iš šių ar-

gumentų Administracijos raštu nebuvo atsakyta ir nepaaiškinta, kodėl jie atmetami. Administracijos atsakyme nėra pareiškėjo prašyme nurodytų argumentų atmetimo motyvų, todėl jis neatitinka Teritorijų planavimo įstatymo 37 straipsnio 2 dalies nuostatų. Be to, nemotyvuodamas pareiškėjų prašymo atmetimo, planavimo organizatorius nesilaikė skaidrumo ir išsamumo principų (VAĮ 3 str. 10 d., 13 d.).

21. Pareiškėjas taip pat palaiko skunde pirmosios instancijos teismui nurodytus argumentus dėl skundžiamo Inspekcijos rašto neteisėtumo ir nepagrįstumo. Pareiškėjas nurodo, kad iš šio rašto turinio matyti, jog Inspekcija pareiškėjų 2018 m. lapkričio 29 d. skundo dėl Administracijos atsakymo į pareiškėjų pasiūlymus realiai nenagrinėjo, jame tik pateikta labai trumpa ir be motyvų išvada, kad planavimo organizatoriaus atsakyme išsamiai ir motyvuotai paaiškinti pasiūlymų nepriimtinumo motyvai, atsakymas esą yra pagrįstas teisės aktų nuostatomis, todėl planavimo organizatorius nepažeidė Teritorijų planavimo įstatymo 37 straipsnio 2 dalies bei Nuostatų 6.4.2 punkto reikalavimų. Pareiškėjo teigimu, tokia Inspekcijos pozicija yra visiškai nepagrįsta ir minėtas raštas neatitinka Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio 1 dalies reikalavimų.

22. Pareiškėjas remiasi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika ir pažymi, kad administracinio akto priėmimo motyvai pagal įstatymą privalo būti nurodomi pačiame administraciniame akte ar jo sudedamosiose dalyse, o ginčijamo sprendimo priėmimo motyvų nurodymas atsiliepime į skundą ar teismo proceso metu neturi būti vertinamas.

23. Atsakovas Vilniaus miesto savivaldybės administracija atsiliepime į pareiškėjo apeliacinį skundą su juo nesutinka ir prašo jį atmesti, o Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. birželio 11 d. sprendimą palikti nepakeistą.

24. Atsakovas nurodo, kad palaiko savo atsiliepime į pareiškėjų pirmosios instancijos teismui pateiktą skundą išdėstytą poziciją. Atsakovas atkreipia dėmesį, kad pareiškėjas tiek pirmosios instancijos teismui pateiktame skunde, tiek apeliaciniame skunde nenurodė jokių procedūrinių pažeidimų, kurie galėtų būti laikomi esminiais, sprendžiant dėl Vilniaus miesto savivaldybės administracijos 2018 m. lapkričio 14 d. rašto Nr. A51-98878/18(2.15.1.1-MP3), kuriuo buvo atsakyta į pareiškėjų pasiūlymus, teisėtumo. Pareiškėjas apeliaciniame skunde deklaratyviai teigia, kad Administracijos 2018 m. lapkričio 14 d. raštas neatitinka įstatyme nustatytų reikalavimų dėl jo netinkamo motyvavimo. Tačiau pirmosios instancijos teismas nurodė, kad pareiškėjų skundo teismui turinys patvirtina, jog pareiškėjai suprato pasiūlymo atmetimo motyvus ir iš esmės nesutinka ne dėl jų nebuvimo, o dėl jų turinio. Atsakovo manymu, pirmosios instancijos teismas tinkamai įvertino bylos aplinkybes bei priėmė pagrįstą sprendimą.

25. Atsakovas taip pat pažymi, kad pagal teismų suformuotą praktiką, nagrinėdamas Vilniaus miesto savivaldybės administracijos bei Inspekcijos atsakymų teisėtumą ir pagrįstumą, teismas neturi teisės vertinti rengiamų bendrojo plano pakeitimų sprendinių teisėtumą ir pagrįstumą. Nagrinėjamu atveju rengiamas bendrasis planas yra baigiamajame etape, kompleksinio teritorijų planavimo dokumento sprendinių viešinimo stadijoje (ši stadija nėra baigta), todėl byloje nagrinėjama tik tai, ar buvo pateikti pakankami, aiškūs pareiškėjų pasiūlymų atmetimo motyvai. Kadangi priimtų sprendimų teisėtumo ir pagrįstumo šioje teritorijų planavimo stadijoje teismas nevertina, atsakovo nuomone, pirmosios instancijos teismas tinkamai vadovavosi teisės aktų reikalavimais bei susiformavusia teismų praktika bei vertino tik Administracijos 2018 m. lapkričio 14 d. rašto

motyvų pakankamumą ir išsamumą. Atsižvelgiant į tai, pareiškėjo apeliacinio skundo teiginiai, kuriais siekiama pagrįsti tariamą ginčijamų sprendimų motyvų neteisėtumą ir nepagrįstumą, laikytini nesusijusiais su nagrinėjama byla.

26. Trečiasis suinteresuotas asmuo Inspekcija atsiliepime į pareiškėjo apeliacinį skundą taip pat su juo nesutinka ir prašo jį atmesti, o Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. birželio 11 d. sprendimą palikti nepakeistą.

27. Inspekcija nurodo, kad sutinka su pirmosios instancijos teismo sprendimo motyvais, taip pat palaiko savo atsiliepime į pareiškėjų pirmosios instancijos teismui pateiktą skundą išdėstytus argumentus bei laikosi nuomonės, jog skundžiamas Inspekcijos raštas yra teisėtas ir pagrįstas, atitinka Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio reikalavimams. Inspekcija pažymi, kad nagrinėjamu atveju galutinis sprendimas, ar planavimo organizatorius pagrįstai atmetė pareiškėjų rašytinius pasiūlymus, dar nėra priimtas, nes teritorijų planavimo dokumentas nėra teisės aktų nustatyta tvarka pateiktas Inspekcijai tikrinti. Pagal galiojantį teisinį reguliavimą planavimo organizatorius neturėjo pareigos priimti pasiūlymus dėl Vilniaus miesto bendrojo plano keitimo sprendinių, bet turėjo pareigą pareiškėjams motyvuotai atsakyti. Atitinkamai įvertinusi Administracijos 2018 m. lapkričio 14 d. atsakymą, Inspekcija padarė išvadą, kad šią pareigą atsakovas įvykdė iš esmės nepažeisdamas teisės aktų reikalavimų, kadangi motyvavo savo nesutikimą su pateiktais pasiūlymais. Inspekcija, kaip teritorijų planavimo valstybinę priežiūrą atliekanti institucija, pagrįstai vadovavosi šiuo klausimu suformuota Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, kurioje apibrėžtas jos veiklos modelis nagrinėjant tokius ginčus, t. y. pareiga patikrinti atsakymo motyvaciją nevertinant jo atitikimo teisės aktų reikalavimams (toks vertinimas atliekamas kitoje teritorijų planavimo stadijoje). Nagrinėjamu atveju Inspekcija būtent ir laikėsi šios pareigos – patikrino, ar Administracija pakankamai motyvavo savo atsakymą. Taigi, Inspekcijos nuomone, pirmosios instancijos teismas priėmė teisėtą ir pagrįstą sprendimą, kurį naikinti nėra teisinio pagrindo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

28. Nagrinėjamoje byloje ginčas kilo dėl Vilniaus miesto savivaldybės administracijos 2018 m. lapkričio 14 d. atsakymo Nr. A51-98878/18(2.15.1.1-MP3), kuriuo nebuvo atsižvelgta į pareiškėjų pasiūlymus dėl Vilniaus miesto bendrojo plano keitimo, ir Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos Vilniaus teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros departamento 2018 m. gruodžio 10 d. rašto Nr. 2D-17862, kuriuo netenkintas pareiškėjų skundas dėl minėto Administracijos atsakymo, teisėtumo ir pagrįstumo, taip pat Administracijos įpareigojimo pakartotinai išnagrinėti pareiškėjų 2017 m. gegužės 9 d., 2018 m. gegužės 8 d. ir 2018 m. liepos 9 d. pasiūlymus bei pateikti į juos teisės aktų nustatytus reikalavimus atitinkantį motyvuotą atsakymą.

29. Byloje nustatyta, kad pareiškėjai J. K. asmeninės nuosavybės teise priklauso neurbanizuotas žemės sklypas, esantis (*duomenys neskelbtini*) (kad. Nr. (*duomenys*

neskelbtini)), Vilniuje, kurio plotas 0,1754 ha, o pareiškėjui Č. V. dalinės nuosavybės teise su kitais bendrasavininkais priklauso neurbanizuotas žemės sklypas, esantis (*duomenys neskelbtini*) (kad. Nr. (*duomenys neskelbtini*)), Vilniuje, kurio plotas 0,3162 ha. Pareiškėjai 2017 m. gegužės 9 d., 2018 m. gegužės 8 d. ir 2018 m. liepos 9 d. raštais kreipėsi į Vilniaus miesto savivaldybės administraciją dėl Vilniaus miesto bendrojo plano keitimo su pasiūlymais (prašymais) atliekant Vilniaus miesto bendrojo plano iki 2015 m. sprendinių keitimą žemės sklypuose kadastro Nr. (*duomenys neskelbtini*) ir Nr. (*duomenys neskelbtini*) tikslinti ekstensyviam naudojimui įrengiamų želdynų teritorijų funkcinės zonos ribas ir numatyti tokias funkcines zonas, kuriose būtų leistina sekančiose planavimo stadijose nustatyti šių Sklypų paskirties teritorijų naudojimo būdą su galimybe statyti pastatus, susisiekimo ir inžinierinių tinklų koridorių naudojimo būdą ir performuoti Sklypų ribas.

30. Administracija 2018 m. rugpjūčio 8 d. pareiškėjams pateikė atsakymą Nr. A51-67551/18(2.15.1.1-MP3) „Dėl bendrojo plano sprendinių“, kuriuo informavo, jog į jų pasiūlymus neatsižvelgta, nes pareiškėjų Sklypai patenka į ekstensyviai naudojamų želdynų funkcinę zoną, svarbią miesto gamtinio karkaso sudedamąją dalį, kuriai nustatytas pagrindinis – ekologinės kompensacijos, ir papildomas – želdyno-viešosios erdvės (miestiečių poilsio poreikių tenkinimui pagal bendrojo plano nustatytus apsirūpinimo želdynais reglamentus gyvenamosioms teritorijoms), funkciniai prioritetai, todėl šioje zonoje urbanizacija nenumatoma. Nesutikdami su šiuo atsakymu, pareiškėjai jį apskundė Inspekcijai, kuri išnagrinėjusi pareiškėjų skundą pateikė Administracijai 2018 m. rugsėjo 19 d. privalomąjį nurodymą Nr. PN-1146 – įpareigojo Administraciją išsamiai ir motyvuotai (pagrindžiant konkrečiomis teisės aktų nuostatomis ir faktiniais argumentais) atsakyti pareiškėjams, priimant sprendimą panaikinti ar pakeisti 2018 m. rugpjūčio 8 d. raštą Nr. A51-67551/18(2.15.1.1-MP3), o bendrojo plano planavimo proceso nevykdyti, kol nebus pašalinti minėti pažeidimai.

31. Administracija 2018 m. lapkričio 14 d. pareiškėjams pateikė atsakymą Nr. A51-98878/18(2.15.1.1-MP3) „Dėl pasiūlymų bendrojo plano keitimui“, kuriame nurodyta, jog pakartotinai išnagrinėjus pareiškėjų pasiūlymus priimtas sprendimas jų netenkinti argumentuojant tuo, jog Sklypai patenka į gamtinį karkasą, be to, teritorijos, į kurią patenka Sklypai, nenumatė urbanizuoti galiojantys teritorijų planavimo dokumentai. Minėta erdvė, esanti prie pat Neries upės, nėra užstatyta, o upės prieigas iš šiaurinės pusės apriboja viena svarbiausių Vilniaus vandenviečių ((*duomenys neskelbtini*) vandenvietė), todėl atsakyme nurodyta, jog tikslinga išsaugoti šį plotą kaip svarbią viešam interesui rekreacinę-ekologinę teritoriją (bendrojo plano sprendiniuose numatoma ekstensyviai naudojamų želdynų funkcinė zona). Nesutikdami su šiuo atsakymu pareiškėjai pakartotinai kreipėsi į Inspekciją su 2018 m. lapkričio 29 d. skundu, tačiau Inspekcija pareiškėjų skundo netenkino ir 2018 m. gruodžio 10 d. rašte Nr. 2D-17862 konstatavo, jog Administracijos 2018 m. lapkričio 14 d. atsakyme pareiškėjams išsamiai ir motyvuotai paaiškintas pasiūlymų nepriimtinumas, atsakymas pagrįstas teisės aktų nuostatomis, privalomasis nurodymas įvykdytas.

32. Nesutikdami su Administracijos 2018 m. lapkričio 14 d. atsakymu Nr. A51-98878/18(2.15.1.1-MP3) ir Inspekcijos 2018 m. gruodžio 10 d. raštu Nr. 2D-17862, pareiškėjai su skundu kreipėsi į teismą. Tačiau pirmosios instancijos teismas pareiškėjų skundą atmetė, konstatavęs, kad Administracijos atsakymas yra pakankamai motyvuo-

tas ir pareiškėjai suprato jų pasiūlymų atmetimo motyvus, bet iš esmės nesutinka su jų turiniu, t. y. pareiškėjai nesutinka su atsakyme nurodytomis aplinkybėmis ir argumentais, dėl kurių nėra atsižvelgiama į jų pasiūlymus ginčo Sklypuose vykdyti urbanizaciją, tuo tarpu pasiūlymai ir jų priėmimo ar atmetimo motyvai vertinami atitikimo teisės aktų reikalavimams požiūriu ne skundų dėl planavimo organizatoriaus atsakymų į pateiktus visuomenės pasiūlymus nagrinėjimo metu, o teritorijų planavimo dokumento tvirtinimo stadijoje.

33. Pareiškėjas Č. V. apeliaciniame skunde su tokiu pirmosios instancijos teismo sprendimu nesutinka ir teigia, kad iš Administracijos 2018 m. lapkričio 14 d. rašto Nr. A51-98878/18(2.15.1.1-MP3) matyti, jog atsakovas pareigą iš naujo išnagrinėti pareiškėjų pasiūlymus atliko tik formaliai. Pareiškėjas pažymi, kad Administracijos atsakymas iš esmės nepasikeitė, tačiau Inspekcija 2018 m. gruodžio 10 d. rašte Nr. 2D-17862 jau nurodė, jog atsakovas pateikė išsamų ir motyvuotą atsakymą, o pirmosios instancijos teismas net nepalygino pirmojo ir antrojo Administracijos atsakymų turinio.

V.

Dėl planavimo organizatoriaus pareigos motyvuoti atsakymus į visuomenės pasiūlymus dėl teritorijų planavimo dokumentų

34. Ginčo teisinius santykius reglamentuoja Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymas, kurio 37 straipsnyje (ginčui aktuali straipsnio redakcija, galiojusi iki 2021 m. vasario 1 d.) įtvirtintos nuostatos dėl pasiūlymų teikimo planavimo organizatoriui ir jų nagrinėjimo. Pagal šio straipsnio 1 dalį, pasiūlymai dėl teritorijų planavimo dokumentų planavimo organizatoriui teikiami raštu ar Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo dokumentų rengimo ir teritorijų planavimo proceso valstybinės priežiūros informacinėje sistemoje per visą teritorijų planavimo dokumentų rengimo laikotarpį iki viešo svarstymo pabaigos, o viešo svarstymo metu pasiūlymai teikiami ir žodžiu. Planavimo organizatorius apie parengtą ir pagal pasiūlymus, į kuriuos atsižvelgta, pataisytą teritorijų planavimo dokumentą, susipažinimo su juo, svarstymo tvarką, vietą ir laiką turi paskelbti Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo dokumentų rengimo ir teritorijų planavimo proceso valstybinės priežiūros informacinėje sistemoje ir sprendimą rengti teritorijų planavimo dokumentą priėmusios valstybės institucijos ar savivaldybės interneto svetainėje.

35. Ginčui aktuali iki 2021 m. vasario 1 d. galiojusi Teritorijų planavimo įstatymo 37 straipsnio 2 dalies redakcija nustatė, kad planavimo organizatorius, išnagrinėjęs visuomenės pateiktus pasiūlymus dėl teritorijų planavimo dokumentų, parengia priimtų ir motyvuotai atmestų pasiūlymų apibendrinimo medžiagą su paaiškinimais, kaip atsižvelgta į visuomenės nuomonę; apibendrinamąją medžiagą, visuomenės pasiūlymų kopijas kartu su parengtais teritorijų planavimo dokumentais teikia teritorijų planavimo dokumentą tikrinančiai institucijai. Pasiūlymus pateikusiems asmenims planavimo organizatorius motyvuotai atsako raštu arba Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo dokumentų rengimo ir teritorijų planavimo proceso valstybinės priežiūros informacinėje sistemoje, jeigu pasiūlymai buvo pateikti šioje sistemoje. Planavimo organizatoriaus atsakymas per 10 darbo dienų gali būti apskųstas atitinkamai teritorijų planavimo valsty-

binę priežiūrą atliekančiai institucijai. Planavimo organizatoriaus atsakyme nurodoma, kad planavimo organizatorius pritaria visuomenės pasiūlymams arba atmeta pasiūlymus, išsamiai nurodydamas pasiūlymų nepriimtinumą (nepagrįstumą).

36. Iš esmės analogiškos nuostatos įtvirtintos ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. rugsėjo 18 d. nutarimu Nr. 1079 patvirtintų Visuomenės informavimo, konsultavimo ir dalyvavimo priimant sprendimus dėl teritorijų planavimo nuostatų 6.4 punkte, reglamentuojančiame pasiūlymų teikimą ir nagrinėjimą teritorijų planavimo dokumentų rengimo viešinimo stadijoje: pasiūlymai dėl teritorijų planavimo dokumentų planavimo organizatoriui teikiami raštu ir (ar) Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo dokumentų rengimo ir teritorijų planavimo proceso valstybinės priežiūros informacinėje sistemoje visą teritorijų planavimo dokumentų rengimo laiką iki viešo svarstymo pabaigos, viešo svarstymo metu pasiūlymai teikiami ir žodžiu (rekomenduojama pasiūlymų teikimo forma pateikta 1 priede) (6.4.1 p.); visus gautus pasiūlymus planavimo organizatorius registruoja ir kartu su teritorijų planavimo dokumento rengėju išnagrinėja, apsvarsto, įvertina ir priima arba atmeta; sprendimus dėl pritarimo pasiūlymams ar jų atmetimo priima planavimo organizatorius; pasiūlymus teikusiems asmenims planavimo organizatorius ne vėliau kaip per 10 darbo dienų nuo pasiūlymo gavimo atsako raštu arba Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo dokumentų rengimo ir teritorijų planavimo proceso valstybinės priežiūros informacinėje sistemoje, jeigu pasiūlymai teikti šioje sistemoje, nurodydamas, ar į pasiūlymus atsižvelgta ar neatsižvelgta, ir pateikdamas motyvus, kodėl neatsižvelgta (6.4.2 p.); planavimo organizatorius, išnagrinėjęs visuomenės pateiktus pasiūlymus dėl teritorijų planavimo dokumentų, parengia priimtų ir motyvuotai atmestų pasiūlymų apibendrinimo medžiagą su paaiškinimais, kaip atsižvelgta į visuomenės nuomonę; visuomenės dalyvavimo ataskaitą, visuomenės pasiūlymų ir atsakymų į juos kopijas kartu su parengtais teritorijų planavimo dokumentais planavimo organizatorius teikia teritorijų planavimo dokumentą tikrinančiai institucijai (6.4.3 p.).

37. Aiškinant nurodytų teisės normų turinį Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje nuosekliai laikomasi pozicijos, kad nepaisant to, jog aptariami pasiūlymai nėra privalomi planavimo organizatoriui, minėtose teisės normose *inter alia* (be kita ko) yra nustatytas planavimo organizatoriui privalomo elgesio modelis – laikytis joje nustatytos pasiūlymų nagrinėjimo procedūros bei, atmetus gautus pasiūlymus, motyvuotai raštu pranešti apie tai pasiūlymus pateikusiam asmeniui. Todėl kiekvienu konkrečiu atveju administraciniams teismams yra būtina patikrinti, ar buvo laikomasi nurodytų reikalavimų ir, nustačius tam tikrus šių reikalavimų pažeidimus, vertinti juos pagal ABTĮ 89 straipsnyje (nuo 2016 m. liepos 1 d. galiojančios ABTĮ redakcijos 91 straipsnyje) nustatytus kriterijus, t. y. išsiaiškinti, ar nustatyti procedūriniai pažeidimai gali būti laikomi esminiais šio straipsnio 1 dalies 3 punkto taikymo prasme (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. vasario 6 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{502}-169/2012; 2014 m. gruodžio 17 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{442}-2031/2014; 2015 m. balandžio 1 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-711-525/2015; 2016 m. gruodžio 19 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-2374-442/2016; 2017 m. balandžio 5 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1032-520/2017; 2020 m. spalio 7 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1790-602/2020; 2021 m. sausio 6 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-3526-624/2020; 2021 m. sausio 13 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-2253-822/2020; ir kt.). Taigi, nors suinteresuoto asmens pateiktas pasiūlymas dėl

bendrojo plano sprendinių planavimo organizatoriui nėra privalomas, tačiau jį planavimo organizatorius turi išnagrinėti ir, jei pasiūlymas nepriimamas, privalo motyvuotai atsakyti, be to, nepriklausomai nuo pasiūlymo priėmimo ar nepriėmimo, asmens pateiktas pasiūlymas turi būti įtrauktas į pasiūlymus apibendrinančią medžiagą (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. sausio 31 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[525]-135/2008).

38. Savo ruožtu pateikti visuomenės pasiūlymai ir jų priėmimo ar atmetimo motyvai, t. y. konkrečių pasiūlymų atmetimo motyvų turinys jų teisėtumo ir pagrįstumo aspektu, vertinami atitikimo teisės aktų reikalavimams požiūriu ne skundų dėl planavimo organizatoriaus atsakymų į pateiktus pasiūlymus nagrinėjimo metu, o teritorijų planavimo dokumento tvirtinimo stadijoje (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. sausio 16 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[502]-2215/2013; 2017 m. balandžio 5 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1032-520/2017; 2020 m. lapkričio 4 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-2058-602/2020; 2021 m. sausio 6 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-3526-624/2020; ir kt.). Šiuo aspektu pabrėžtina, kad minėta praktika buvo pradėta formuoti taikant dar iki 2014 m. sausio 1 d. galiojusios redakcijos Teritorijų planavimo įstatymą, pagal kurio 10 straipsnio 5 dalies 2 punktą bendrojo teritorijų planavimo dokumento tvirtinimo stadija apėmė ir tikrinimą valstybinę teritorijų planavimo priežiūrą atliekančioje institucijoje. Tuo tarpu nuo 2014 m. sausio 1 d. įsigaliojusios redakcijos Teritorijų planavimo įstatyme kompleksinio teritorijų planavimo dokumento tikrinimas teritorijų planavimo valstybinę priežiūrą atliekančioje institucijoje išskiriamas kaip atskira baigiamojo etapo stadija (TPĮ 25 str. 6 d. 3 p.). Atitinkamai pagal Lietuvos Respublikos aplinkos ministro ir Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2012 m. lapkričio 5 d. įsakymu Nr. D1-904/3D-844 (Lietuvos Respublikos aplinkos ministro ir Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2013 m. gruodžio 23 d. įsakymo Nr. D1-985/3D-888 redakcija) patvirtinto Teritorijų planavimo dokumentų tikrinimo tvarkos aprašo 7.7 punktą dokumento tikrinimo metu, be kita ko, patikrinama, ar dokumentas pataisytas pagal planavimo organizatoriaus ataskaitoje nurodytus priimtus visuomenės pasiūlymus ir ar pagrįstai atmesti gauti visuomenės pasiūlymai.

39. Plėtodama aktualių teisės normų aiškinimą šios bylos kontekste, išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad minėtos nuostatos iš esmės įtvirtina du galimus planavimo organizatoriaus elgesio modelius gavus visuomenės pateiktus pasiūlymus – jiems pritarti (visiškai ar iš dalies į juos atsižvelgti, atitinkamai pakoreguojant teritorijų planavimo dokumentą) arba motyvuotai atmesti. Pagal aptartą ginčui aktualų teisinį reguliavimą, prieš priimdamas sprendimą dėl gautų visuomenės pasiūlymų, planavimo organizatorius juos privalo išnagrinėti, apsvarstyti ir įvertinti kartu su teritorijų planavimo dokumento rengėju, o priėmus sprendimą pasiūlymus atmesti, planavimo organizatoriaus atsakyme turi būti išsamiai nurodomos pasiūlymų nepriimtinumo (nepagrįstumo) priežastys. Tai suponuoja planavimo organizatoriaus pareigą atlikti išsamų ir visapusišką gautų visuomenės pasiūlymų nagrinėjimą, o jeigu gauti pasiūlymai atmetami – raštu (arba Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo dokumentų rengimo ir teritorijų planavimo proceso valstybinės priežiūros informacinėje sistemoje, jeigu pasiūlymai buvo pateikti šioje sistemoje) nurodyti šiuos pasiūlymus pateikusiems asmenims aiškius ir išsamius pasiūlymų nepriimtinumą (nepagrįstumą) lėmusius motyvus. Įstatymų leidėjui suteikus teisę visuomenei teikti pasiūlymus dėl teritorijų planavimo dokumentų ir asmenims nusprendus šia

teise pasinaudoti, toks naudojimasis nurodyta teise turi būti ne formalus, o realiai padėti siekti ja numatytų tikslų – veiksmingai įgyvendinti teritorijų planavimo viešumo principą ir visuomenės dalyvavimo teisę teritorijų planavimo dokumentų rengimo procese, derinant privačių asmenų, savivaldybių ir valstybės interesus bei sudarant sąlygas racionaliam žemės naudojimui.

40. Kitaip tariant, nors planavimo organizatorius, gavęs nurodytus pasiūlymus, turi diskreciją į juos atsižvelgti arba neatsižvelgti, visuomenės pasiūlymų dėl teritorijų planavimo dokumentų nagrinėjimo procedūra negali būti vykdoma tik formaliai ir planavimo organizatoriaus atsakymai į visuomenės pasiūlymus dėl teritorijų planavimo dokumentų negali būti grindžiami išimtinai tik planavimo organizatoriaus diskrecijos teise tokiems pasiūlymams pritarti arba juos atmesti, visiškai nepaaiškinant atitinkamo sprendimo priėmimo motyvų. Planavimo organizatoriui priėmus sprendimą pasiūlymus atmesti, atsakyme išdėstyti tokių pasiūlymų atmetimo motyvai, visų pirma, turi atliepti pasiūlymus pateikusių asmenų nurodytus argumentus (būti individualizuoti) ir turi būti pakankamai išsamūs, kad tiek šio teisinio santykio dalyviams, tiek teritorijų planavimo proceso valstybinę priežiūrą vykdantiems subjektams ar teismui (jeigu toks ginčas vėliau būtų inicijuotas) būtų aiškios atitinkamo sprendimo priėmimą lėmusios priežastys (kodėl pareiškėjų pateiktiems pasiūlymams negali būti pritarta) ir iš šio atsakymo būtų matyti, jog planavimo organizatorius realiai įvykdė pareigą išnagrinėti jam pateiktus pasiūlymus, juos apsvarstė bei įvertino. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, priešingas minėtų nuostatų aiškinimas iš esmės neatitiktų visuomenės dalyvavimo teritorijų planavimo procese esmės ir nebūtų užtikrinama galimybė suinteresuotiems asmenims tinkamai pasinaudoti įstatymuose bei kituose teisės aktuose jiems garantuojamomis teisėmis teritorijų planavimo procese.

41. Šiuo aspektu akcentuotina, kad pasiūlymus dėl teritorijų planavimo dokumentų pateikusio asmens teisių bei įstatymo saugomų interesų apsaugos užtikrinimo požiūriu nurodyti pasiūlymai yra būdas apsaugoti asmens teises bei įstatymų saugomus interesus teritorijų planavimo procedūros eigoje (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. vasario 3 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A^{143}-201/2009). Visuomenės pasiūlymų dėl teritorijų planavimo dokumentų teikimas ir nagrinėjimas yra svarbi su teritorijų planavimo viešumo principo įgyvendinimu susijusi procedūra. Todėl siekiant įgyvendinti teritorijų planavimo viešumo principą ir tinkamai užtikrinti visuomenės dalyvavimą teritorijų planavimo procese, itin svarbu išsamiai motyvuoti šio proceso metu priimamus sprendimus, kad visiems suinteresuotiems asmenims būtų aiškūs jų priėmimo motyvai. Tai ypač aktualu tais atvejais, kai baigiamasis teritorijų planavimo proceso dokumentas yra norminis administracinis aktas, kuriam ABTĮ nustatyta speciali apskundimo tvarka ir ribotas subjektų, galinčių inicijuoti tokių aktų teisėtumo patikrą, ratas. Be to, išsamių visuomenės pasiūlymų atmetimo motyvų pateikimas kompleksinio teritorijų planavimo dokumento sprendinių viešinimo stadijoje *inter alia* sudaro prielaidas sklandžiam teritorijų planavimo procesui sekančiose stadijose.

VI.

Dėl planavimo organizatoriaus pareigos motyvuoti atsakymą į pareiškėjų pasiūlymus įgyvendinimo vertinimo nagrinėjamoje byloje

42. Visų pirma pažymėtina, kad nagrinėjamoje byloje apeliacinį skundą dėl pirmosios instancijos teismo sprendimo pateikė tik pareiškėjas Č. V., kuriam, kaip matyti iš byloje esančių Nekilnojamojo turto registro centrinio duomenų banko išrašų, nuosavybės teise priklauso tik dalis žemės sklypo, kurio kadastro Nr. (*duomenys neskelbtini*), ir jame esančio inžinerinio statinio – automobilių stovėjimo aikštelės. Tuo tarpu kitas ginčo sklypas (kadastro Nr. (*duomenys neskelbtini*)) priklauso pareiškėjai J. K., tačiau ji apeliacinio skundo dėl pirmosios instancijos teismo sprendimo nepateikė. Byloje taip pat nėra duomenų, kad Č. V. būtų įgaliotas atstovauti J. K., todėl ši byla apeliacine tvarka nagrinėjama tik dalyje dėl Č. V. teiktų pasiūlymų dėl Vilniaus miesto bendrojo plano keitimo, kiek tai susiję su jam nuosavybės teise priklausančiu žemės sklypu (kadastro Nr. (*duomenys neskelbtini*)).

43. Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2016 m. balandžio 28 d. įsakymu Nr. 30-991 „Dėl Vilniaus miesto savivaldybės teritorijos bendrojo plano keitimo pradžios“, vykdant Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2015 m. gruodžio 16 d. sprendimą Nr. 1-289 „Dėl pritarimo Vilniaus miesto savivaldybės teritorijos bendrojo plano sprendinių įgyvendinimo stebėsenos (monitoringo) 2007–2014 metų ataskaitai“, buvo pradėta Vilniaus miesto savivaldybės teritorijos bendrojo plano keitimo procedūra. Iš byloje esančių pareiškėjo Č. V. 2018 m. liepos 9 d. raštu atsakovui teiktų pasiūlymų bei 2018 m. spalio 5 d. rašto dėl papildomos informacijos pateikimo matyti, kad šios procedūros metu pareiškėjas teikė Administracijai siūlymus dėl Vilniaus miesto bendrojo plano keitimo, kuriais siekė, jog būtų patikslintos ekstensyviam naudojimui įrengiamų želdynų teritorijų funkcinės zonos ribos ir jo nuosavybės teise valdomam sklypui būtų nustatyta funkcinė zona, leidžianti nustatyti naudojimo būdą su galimybe statyti pastatus, susisiekimo ir inžinierinių tinklų koridorių naudojimo būdą ir performuoti sklypo ribas. Pareiškėjas atsakovui pateiktą prašymą ir jo papildymą grindė šiais esminiais argumentais: ginčo Sklypai ribojasi su urbanizuotais žemės sklypais, taip pat su didele valstybinės žemės teritorija, kurioje nustatyta visuomenės poreikiams specializuota ir kompleksinių teritorijų su dideliu želdynų kiekiu funkcinė zona; Sklypų pagrindinė žemės naudojimo paskirtis – kita, o naudojimo būdas nenustatytas; Sklypai nepatenka į (*duomenys neskelbtini*) vandenvietės apsaugos zoną; be to, pareiškėjas nurodė aplinkybes dėl specifinių ginčo teritorijos požymių, o būtent, kad didžiąją Sklypų dalį užima asfaltbetonio danga, tiesioginio priėjimo prie Neries upės per Sklypus nėra, ties upe yra status skardis, Sklypai niekada nebuvo naudojami ir nėra tinkami visuomenės poreikiams (rekreacinėms reikmėms ir želdynams įrengti), juose įrengti metaliniai garažai, kaupiamos medžių atliekos. Taip pat pareiškėjas teikė atsakovui su šiais argumentais susijusius įrodymus (sklypų planus, nuotraukas ir kt.).

44. Kaip matyti iš šioje administracinėje byloje ginčijamo Vilniaus miesto savivaldybės administracijos 2018 m. lapkričio 14 d. atsakymo Nr. A51-98878/18(2.15.1.1-MP3), atsakovo sprendimas atmesti pareiškėjų pasiūlymus buvo grindžiamas šiais argumentais: ginčo Sklypai patenka į gamtinį karkasą (nacionalinio lygmens migracijos koridorių); teritorijos, į kurią patenka Sklypai, nenumatė urbanizuoti galiojantys teritorijų planavimo dokumentai; pagal galiojantį Turniškių DP teritorijoje, į kurią patenka Sklypai, numatytas paplūdimys, ši erdvė, esanti prie pat Neries upės, nėra užstatyta, o upės prieigas iš šiaurinės pusės apriboja viena svarbiausių Vilniaus vandenviečių

((*duomenys neskelbtini*) vandenvietė), todėl tikslinga išsaugoti šį plotą kaip svarbią viešam interesui rekreacinę-ekologinę teritoriją (BP sprendiniuose numatoma ekstensyviai naudojamų želdynų funkcinė zona); Vilniaus miesto bendrojo plano tekstiniuose reglamentuose numatyta galimybė vietovės lygmens teritorijų planavimo dokumentais spręsti dalies funkcinės zonos pakeitimą.

45. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, skundžiamame atsakovo atsakyme išdėstyti pareiškėjo Č. V. pateiktų pasiūlymų atmetimo motyvai neatitinka šio sprendimo V dalyje nurodytų reikalavimų, kadangi šiuo konkrečiu nagrinėjamu atveju jie yra pernelyg abstraktūs ir neatliepia pareiškėjo nurodytų argumentų dėl pateiktų pasiūlymų. Visų pirma pabrėžtina, kad atsakovo argumentas, jog ginčo Sklypai patenka į gamtinį karkasą, yra visiškai nedetalizuotas ir iš jo nėra aišku, kaip ši aplinkybė, atsakovo manymu, kliudo pritarti pareiškėjo pateiktiems pasiūlymams. Šiame kontekste atkreiptinas dėmesys, jog pagal Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2007 m. vasario 14 d. įsakymu Nr. D1-96 patvirtintų Gamtinio karkaso nuostatų 11 punktą (2015 m. spalio 23 d. įsakymo Nr. D1-763 redakcija) gamtiniame karkase esančių kitos paskirties žemės sklypų užstatymo tankis ribojamas iki 30 procentų ploto, išskyrus miestų, miestelių kompleksiniuose ir (ar) specialiuosiuose teritorijų planavimo dokumentuose numatytas visuomeninės paskirties teritorijas, kuriose, įvertinus teritorinę erdvinę kraštovaizdžio struktūrą ir geoekologinį potencialą, užstatymo tankis pažeisto geoekologinio potencialo gamtinio karkaso teritorijose gali būti padidintas iki 50 procentų sklypo ploto; stipriai pažeisto (degraduoto) geoekologinio potencialo gamtinio karkaso teritorijose kitos paskirties žemės sklypų užstatymo tankis gali būti didesnis nei 50 procentų, tačiau tokiais atvejais atskiruųjų ir priklausomųjų želdynų normos didinamos ne mažiau kaip 10 procentinių punktų. Tuo tarpu atsakovas ginčijamame atsakyme nepateikė jokių argumentų šiuo aspektu ir nepaaiškino, kaip ginčo Sklypų patekimas į gamtinį karkasą savaime kliudo pritarti pareiškėjo pasiūlymams. Atsakovas taip pat visiškai nemotyvavo, kodėl pareiškėjo pasiūlymams negali būti pritarta dėl tos aplinkybės, jog teritorijos, į kurią patenka Sklypai, nenumatė urbanizuoti galiojantys teritorijų planavimo dokumentai, t. y. kaip ši aplinkybė susijusi su pareiškėjo pasiūlymų atmetimu. Be to, iš minėto atsakovo atsakymo nėra aišku, ar atmesdamas pareiškėjo pasiūlymus argumentuojant aplinkybe, jog visuomenės poreikiams kaip rekreacinę-ekologinę teritoriją (ekstensyviai naudojamų želdynų funkcinę zoną) yra būtina išsaugoti teritoriją, į kurią patenka Sklypai ir kurioje pagal daugiau nei prieš 24 metus patvirtintą Turniškių DP numatytas paplūdimys, atsakovas realiai apsvarstė bei įvertino pareiškėjo pateiktus pasiūlymus, *inter alia* atsižvelgdamas į faktinę ginčo Sklypų situaciją ir galimybes šiuose Sklypuose įgyvendinti minėtus sprendinius bei realų visuomenės poreikį šiai teritorijai ginčijamo atsakymo priėmimo metu. Atsakovo nurodytas argumentas, jog Vilniaus miesto bendrojo plano tekstiniuose reglamentuose numatyta galimybė vietovės lygmens teritorijų planavimo dokumentais spręsti dalies funkcinės zonos pakeitimą, tačiau su sąlyga, jog ne mažiau nei 70 procentų viso želdyno ploto neatlygintinai perduodama savivaldybei, taip pat iš esmės neatsako į klausimą, kodėl pareiškėjo pasiūlymams buvo nepritarta, o priešingai, visgi implikuoja galbūt esant tokią galimybę. Todėl konstatuotina, kad skundžiamame atsakyme atsakovo išdėstyti pareiškėjo pasiūlymų atmetimo motyvai iš esmės yra dviprasmiški ir iš jų nėra galimybės aiškiai suprasti šio sprendimo priėmimą lėmusias priežastis.

46. Papildomai pabrėžtina, jog atsakovas ginčijamame 2018 m. lapkričio 14 d. at-

sakyme Nr. A51-98878/18(2.15.1.1-MP3) nurodė, kad pagal tikslinamo Vilniaus miesto bendrojo plano tekstinių reglamentų sprendinius ekstensyviai naudojamų želdynų teritorijose bei miškuose ir miškingose teritorijose esantys privačių subjektų valdomi žemės sklypai toliau naudojami pagal esamą žemės paskirtį, o Vilniaus miesto savivaldybės tarybos sprendimu jie gali būti paimami visuomenės poreikiams. Remiantis nuo 2021 m. lapkričio 1 d. įsigaliosiančios redakcijos Lietuvos Respublikos žemės įstatymo 45 straipsnio 1 dalies 5 punktą (2021 m. balandžio 22 d. įstatymo Nr. XIV-273 redakcija) žemė visuomenės poreikiams iš privačios žemės savininkų gali būti paimama, be kita ko, kai ši žemė pagal vietovės lygmens kompleksinio teritorijų planavimo dokumentus, parengtus Teritorijų planavimo įstatymo nustatyta tvarka, tenkinant viešąjį interesą reikalinga socialinei infrastruktūrai plėsti – viešiesiems atskiriesiems želdynams kurti ir tvarkyti miestuose, miesteliuose ir kurortuose, siekiant įvykdyti viešųjų atskirųjų želdynų normas. Šiuo aspektu pažymėtina, jog tokiais atvejais visuomenės poreikiams reikalingam konkrečiam objektui statyti (įrengti) konkrečios vietos ir ploto motyvuotas pagrindimas turės būti atliktas rengiant vietovės lygmens kompleksinio teritorijų planavimo dokumentą; konkrečios vietos ir ploto motyvuotas pagrindimas galės būti sudedamoji vietovės lygmens kompleksinio teritorijų planavimo dokumento dalis arba parengtas kaip atskiras dokumentas, teikiamas kartu su vietovės lygmens kompleksinio teritorijų planavimo dokumentu (Žemės įstatymo 45 str. 2 d. (2021 m. balandžio 22 d. įstatymo Nr. XIV-273 redakcija, įsigaliosianti nuo 2021 m. lapkričio 1 d.)). Iš esmės analogiška nuostata įtvirtinta ir šiuo metu galiojančios redakcijos Žemės įstatymo 45 straipsnio 2 dalyje, tačiau vietoj vietovės lygmens kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų nurodyti detalieji planai. Nors nagrinėjamoje byloje pareiškėjai pasiūlymus teikė rengiant savivaldybės lygmens kompleksinio teritorijų planavimo dokumentą, iš aiškinamajame rašte dėl Žemės įstatymo Nr. I-446 45 straipsnio pakeitimo įstatymo projekto (reg. data 2019 m. vasario 18 d., Nr. XIIIP-3238) nurodytų įstatymo projekto rengimą paskatinusių priežasčių, parengto projekto tikslų ir uždavinių matyti, kad nurodyti pakeitimai inicijuoti norint geriau sureguliuoti šio įstatymo 45 straipsnyje numatytą žemės paėmimo visuomenės poreikiams atvejų sąrašą, kadangi įgyvendinant bendrojo plano sprendinius dažnai susiduriama su problema, kai savivaldybės numato tam tikrus plotus atskirų želdynų, skverų ar parkų įrengimui, tačiau dažnai jos yra sugrąžinamos buvusiems žemės savininkams, neatsižvelgiant į planuojamas ar esamas želdynų sistemas.

47. Šiuo aspektu primintina, kad pagal Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo formuojamą jurisprudenciją, Konstitucijos 23 straipsnio 3 dalyje nurodyti visuomenės poreikiai, kuriems įstatymo nustatyta tvarka ir teisingai atlyginant gali būti paimama nuosavybė – tai visos visuomenės ar jos dalies interesai, kuriuos valstybė, vykdydama savo funkcijas, yra konstituciškai įpareigota užtikrinti ir tenkinti. Paimant nuosavybę visuomenės poreikiams turi būti siekiama pusiausvyros tarp įvairių visuomenės bei jos narių teisėtų interesų. Visuomenės poreikiai, kuriems pagal Konstitucijos 23 straipsnio 3 dalį paimama nuosavybė – tai visuomet konkretūs ir aiškiai išreikšti visuomenės poreikiai konkrečiam nuosavybės objektui. Pagal Konstituciją paimti nuosavybę (teisingai atlyginant) galima tik tokiems visuomenės poreikiams, kurie objektyviai negalėtų būti patenkinti, jeigu nebūtų paimtas tam tikras konkretus nuosavybės objektas (Konstitucinio Teismo 2001 m. balandžio 2 d., 2003 m. kovo 4 d., 2008 m. gegužės 20 d. nutarimai). Konstitucinis Teismas taip pat yra pažymėjęs, jog sprendžiant, ar nuosavybė yra paima-

ma visuomenės poreikiams, atsižvelgtina ir į tai, kad visuomenės poreikiai nėra statiški. Reikmės, kurios viename visuomenės ir valstybės raidos etape galėjo būti suprantamos kaip visuomenės poreikiai, kitame visuomenės ir valstybės raidos etape gali būti vertinamos kaip neatitinkančios konstitucinės visuomenės poreikių sampratos, ir atvirkščiai. Ar poreikiai, kuriems paimama nuosavybė, yra visuomenės poreikiai, kiekvieną kartą turi būti sprendžiama individualiai, atsižvelgiant į tai, kokių socialiai reikšmingų tikslų tuo metu paimant būtent tą nuosavybę buvo siekiama (Konstitucinio Teismo 2003 m. kovo 4 d., 2008 m. gegužės 20 d. nutarimai).

48. Atsižvelgiant į tai, pažymėtina, kad tokiu atveju, koks susiklostė nagrinėjamoje byloje, atsakovui savo sprendimą atsisakyti tenkinti pareiškėjų siūlymus, be kita ko, grindžiant visuomenės poreikiu teritorijai, į kurią patenka ginčo Sklypai, toks pareiškėjų pasiūlymų atmetimo argumentas juo labiau turėtų būti išsamiai motyvuotas, įvertinant realų ir pagrįstą visuomenės poreikį būtent tai konkrečiai žemei bei atsakyme pasiūlymus pateikusiems asmenims išdėstant aiškius motyvus šiuo aspektu, kartu nedviprasmiškai išreiškiant savo poziciją, ar ketinama spręsti žemės paėmimo visuomenės poreikiams klausimą.

VII.

Dėl procesinės bylos baigties

49. Remiantis byloje nustatytomis aplinkybėmis, konstatuotina, kad skundžiamas Vilniaus miesto savivaldybės administracijos 2018 m. lapkričio 14 d. atsakymas Nr. A51-98878/18(2.15.1.1-MP3) nelaikytinas išsamiai motyvuotu, todėl jo dalis, kuria buvo atsakyta į pareiškėjo Č. V. 2018 m. liepos 9 d. raštu, papildytu 2018 m. spalio 5 d. raštu, teiktus pasiūlymus, naikintina. Atitinkamai kaip nepagrįsta naikintina Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos Vilniaus teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros departamento 2018 m. gruodžio 10 d. rašto Nr. 2D-17862 dalis, kuria buvo atmestas pareiškėjo Č. V. skundas dėl minėto Administracijos atsakymo.

50. Taigi atsižvelgiant į tai, kad pirmosios instancijos teismas nagrinėjamu atveju netinkamai taikė materialiosios teisės normas ir priėmė nepagrįstą sprendimą, pareiškėjo Č. V. apeliacinis skundas tenkinamas ir Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. birželio 11 d. sprendimo dalis, kuria buvo atmestas pareiškėjo Č. V. skundas, naikinama bei priimamas naujas sprendimas, kuriuo pareiškėjo Č. V. skundas tenkinamas.

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

n u s p r e n d ž i a:

Pareiškėjo Č. V. (Č. V.) apeliacinį skundą tenkinti.

Panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. birželio 11 d. sprendimo dalį, kuria atmestas pareiškėjo Č. V. skundas, ir šioje dalyje priimti naują sprendimą – pareiškėjo Č. V. skundą tenkinti, panaikinti Vilniaus miesto savivaldy-

bės administracijos 2018 m. lapkričio 14 d. atsakymo Nr. A51-98878/18(2.15.1.1-MP3) dalį, kuria atsakyta į pareiškėjo Č. V. 2018 m. liepos 9 d. raštu, papildytu 2018 m. spalio 5 d. raštu, pateiktus pasiūlymus, ir Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos Vilniaus teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros departamento 2018 m. gruodžio 10 d. rašto Nr. 2D-17862 dalį, kuria atmestas pareiškėjo Č. V. skundas dėl Vilniaus miesto savivaldybės administracijos 2018 m. lapkričio 14 d. atsakymo Nr. A51-98878/18(2.15.1.1-MP3), bei įpareigoti Vilniaus miesto savivaldybės administraciją iš naujo išnagrinėti pareiškėjo Č. V. 2018 m. liepos 9 d. raštu, papildytu 2018 m. spalio 5 d. raštu, teiktus pasiūlymus, pateikiant Č. V. motyvuotą atsakymą.

Sprendimas neskundžiamas.

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

3.4.1. Dėl įsiteisėjusio teismo sprendimo pripažinti pastatus privalomais nugriauti reikšmės, sprendžiant dėl žalos atlyginimo už šiuos pastatus jų dar nenugriovus

Byloje ginčas kilo dėl reikalavimo atlyginti pareiškėjui – bendrovei, įgijusiai, baigusiai statyti jachtininkų viešbučius Neringoje bei vėliau juos pardavusiai tretiesiems asmenims – turtinę žalą. Pareiškėjo turtinę žalą sudarė turto praradimas, nes pagal 2010 m. įsiteisėjusį teismo sprendimą restitucijos būdu pareiškėjui grąžinti jachtininkų viešbučiai, tačiau juos privaloma nugriauti (51 punktas).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, įvertinęs bylai reikšmingų aplinkybių visumą, nusprendė, kad nagrinėtu atveju pareiškėjo prašoma priteisti žala dėl jachtininkų viešbučių (statybų procese sukurto ir pagal įsiteisėjusį teismo sprendimą taikant restituciją jam grąžintino, tačiau privalomo nugriauti turto) netekimo yra konkreti (akivaizdi), tikra ir įrodyta bei šiuo metu gali būti realiai įvertinta taikant Civilinio kodekso 6.249 straipsnio 3 dalį (64 punktas).

Nors nagrinėtu atveju nebuvo įvykdyta teismo sprendimo dalis, kuria pareiškėjas taikant restituciją įpareigotas grąžinti jachtininkų viešbučių pirkėjams pinigines lėšas, jų sumokėtas už nurodytų pastatų įsigijimą, todėl pareiškėjas šiuo aspektu žalos realiai nepatyrė, akcentuota, kad teismo sprendimas, inter alia jo dalis dėl jachtininkų viešbučius iš pareiškėjo įsigijusiems asmenims taikant restituciją grąžintinų sumų, yra įsiteisėjęs ir privalomai vykdytinas (Civilinio proceso kodekso 18 str.). Atsižvelgiant į tai, minėta aplinkybė, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo vertinimu, šiuo konkrečiu nagrinėtu atveju nepaneigė išvados, kad pareiškėjo žala dėl jachtininkų viešbučių netekimo, kaip būtinoji sąlyga taikyti viešąją deliktinę atsakomybę pagal Civilinio kodekso 6.271 straipsnį, yra įrodyta. Priešingas nagrinėjamos situacijos vertinimas, be kita ko, atsižvelgus į tai, jog šiuo atveju iš esmės nepateisinamai ilgą laiką nėra atkurta teisinė taika, t. y. nevykdomas 2010 m. įsiteisėjęs teismo sprendimas, neatitiktų teisingumo, protingumo ir sąžiningumo principų, taip pat ir viešojo intereso – išspręsti klausimą dėl Kuršių nerijos ypatingos apsaugos užtikrinimo, ko siekiant ir yra priimtas minėtas teismo sprendimas (65 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-666-602/2021
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-01277-2018-1
Procesinio sprendimo kategorija 20.2.3.1

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

2021 m. gegužės 12 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Arūno Dirvono, Artūro Drigoto (kolegijos pirmininkas), Veslavos Ruskan (pranešėja), Vaidos Urmonaitės-Maculevičienės ir Mildos Vainienės,

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo bankrutavusios uždarosios akcinės bendrovės „Verslo investicijų projektų centras“, atstovaujamos bankroto administratoriaus uždarosios akcinės bendrovės „Valeksa“, apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. gruodžio 19 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo bankrutavusios uždarosios akcinės bendrovės „Verslo investicijų projektų centras“, atstovaujamos bankroto administratoriaus uždarosios akcinės bendrovės „Valeksa“, skundą atsakovams Neringos savivaldybei, atstovaujamai Neringos savivaldybės tarybos ir Neringos savivaldybės administracijos, Lietuvos valstybei, atstovaujamai Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos, Lietuvos valstybei, atstovaujamai Kultūros paveldo departamento prie Kultūros ministerijos, Lietuvos valstybei, atstovaujamai Aplinkos apsaugos departamento prie Aplinkos ministerijos, Lietuvos valstybei, atstovaujamai Kuršių nerijos nacionalinio parko direkcijos, tretiesiems suinteresuotiems asmenims Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijai, akcinei bendrovei poilsio namams „Ąžuolynas“, uždarajai akcinei bendrovei „Klaipėdos projektai“, akcinei bendrovei „Baltas fonas“ dėl turtinės žalos atlyginimo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas bankrutavusi uždaroji akcinė bendrovė (toliau – ir BUAB) „Verslo investicijų projektų centras“ (toliau – ir Bendrovė, pareiškėjas), atstovaujama bankroto administratoriaus uždarosios akcinės bendrovės (toliau – ir UAB) „Valeksa“, su skundu kreipėsi į Vilniaus apygardos administracinį teismą, prašydamas: 1) priteisti solidariai iš atsakovų Neringos savivaldybės, atstovaujamos Neringos savivaldybės tarybos ir Neringos savivaldybės administracijos, ir Lietuvos valstybės, atstovaujamos Valstybinės teritorijų planavimo ir statybų inspekcijos prie Aplinkos ministerijos (toliau – ir Inspekcija), 1 459 165,30 Eur turtinei žalai atlyginti ir 5 proc. dydžio metines palūkanas nuo priteistos sumos, jas skaičiuojant nuo bylos iškėlimo teisme dienos iki teismo

sprendimo visiško įvykdymo (Vilniaus apygardos administracinis teismas 2018 m. spalio 26 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. eI-2674-1063/2018 atsakovais taip pat laikė Lietuvos valstybę, atstovaujamą Kultūros paveldo departamento prie Kultūros ministerijos, Lietuvos valstybę, atstovaujamą Aplinkos apsaugos departamento prie Aplinkos ministerijos, ir Lietuvos valstybę, atstovaujamą Kuršių nerijos nacionalinio parko direkcijos); 2) priteisti lygiomis dalimis iš atsakovų pareiškėjo patirtas bylinėjimosi išlaidas.

2. Pareiškėjas nurodė, kad Neringos savivaldybės valdybos 2001 m. vasario 21 d. sprendimu Nr. 21 buvo nuspręsta organizuoti sklypo, esančio (*duomenys neskelbtini*), Juodkrantės gyv., Neringoje (toliau – ir Sklypas), detaliojo plano rengimą, nustatant planavimo tikslą – keisti ankstesniu detaliuoju planu numatytą žemės sklypo tikslinę paskirtį (rekreacinę) į komercinę, numatyti užstatymo galimybes, architektūrinius urbanistinius apribojimus ir kt. Neringos savivaldybės tarybos 2002 m. liepos 19 d. sprendimu Nr. 125 akcinei bendrovei (toliau – ir AB) poilsio namams „Ąžuolynas“ buvo išduotas projektavimo sąlygų sąvadas Nr. 43 prieplaukos namelio rekonstrukcijai (įrengiant jachtklubą, restoraną), jachtininkų viešbučių statybai sklype, esančiame (*duomenys neskelbtini*), Neringoje. Nuolatinė statybos komisija 2004 m. balandžio 22 d. protokolu Nr. 10 pritarė jachtklubo, žuvų restorano, jachtininkų viešbučių statybai. AB poilsio namams „Ąžuolynas“ 2004 m. balandžio 26 d. buvo išduotas leidimas statinių statybai.

3. Pareiškėjas pažymėjo, kad Bendrovė 2004 m. liepos 26 d. pirkimo–pardavimo sutarties pagrindu iš AB poilsio namų „Ąžuolynas“ įsigijo prieplaukos namelį (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)) ir jo priklausinį – kiemo statinius (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)), nebaigtą statyti jachtininkų viešbutį (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)) (baigtumas 8 proc.), kitą nebaigtą statyti jachtininkų viešbutį (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)) (baigtumas 8 proc.) ir nebaigtą statyti žuvų restoraną (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)) (baigtumas 7 proc.), esančius (*duomenys neskelbtini*), Neringoje. Perkant nebaigtus statyti statinius pareiškėjui buvo pateiktas galiojantis statybos leidimas, projektinė dokumentacija, taip pat Klaipėdos apskrities viršininko administracijos Teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros departamento pažyma, patvirtinanti, kad statyba yra teisėta. Pareiškėjas, kaip nebaigtų statyti statinių statytojas, vykdė statybas laikantis visų reikalavimų. Pastatyti statiniai (jachtklubas, žuvų restoranas ir du jachtininkų viešbučiai) buvo pripažinti tinkamais naudoti 2005 m. rugpjūčio 5 d. ir 2005 m. gruodžio 2 d. pripažinimo tinkamais naudoti aktais.

4. Pareiškėjas paaiškino, kad 2006 m. vasario 3 d. pirkimo–pardavimo sutarties pagrindu bendrosios dalinės nuosavybės teisėmis vieną jachtininkų viešbutį (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)) pardavė I. S. ir J. S., o 2006 m. kovo 4 d. pirkimo–pardavimo sutarties pagrindu bendrosios dalinės nuosavybės teisėmis kitą jachtininkų viešbutį (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)) pardavė D. K. ir E. K., S. R. ir M. R., R. G. ir V. B. G..

5. Pareiškėjas nurodė, kad Lietuvos Respublikos generalinis prokuroras, gindamas viešąjį interesą, su 2006 m. birželio 21 d. ieškiniu kreipėsi į Klaipėdos apygardos teismą, prašydamas neteisėtais pripažinti administracinius aktus, kuriais remiantis minėti statiniai suformuoti kaip nekilnojamojo turto objektai, panaikinti šių statinių teisinę registraciją, pripažinti statinių pirkimo–pardavimo sandarius negaliojančiais, taikyti dvišalę restituciją ir įpareigoti statytojus nugriauti neteisėtai pastatytus statinius. Klaipėdos apygardos teismas 2009 m. balandžio 10 d. sprendimu civilinėje byloje Nr. 2-377-253/2009 (toliau – ir Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimas) Generalinio

prokuroro ieškinį tenkino, šis teismo sprendimas įsiteisėjo Lietuvos apeliacinio teismo 2009 m. balandžio 10 d. nutartimi civilinėje byloje Nr. 2A-135/2010 palikus jį nepakeistą. Įsigaliojus Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimui, Bendrovė patyrė žalą, pasireiškiančią tiek nuosavybės teise priklausančio turto praradimu, tiek tiesioginėmis išlaidomis dėl statinių griovimo, tiek praradus pajamas, gautas už pastatytus ir parduotus statinius.

6. Pareiškėjas pažymėjo, kad Bendrovė, vykdydama Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimą, kreipėsi į Neringos savivaldybę dėl dokumento griovimo darbams išdavimo. Pareiškėjui buvo išduotas rašytinis pritarimas griauti jachtklubą ir žuvų restoraną. Šio pastato griovimo darbai buvo užbaigti iki 2013 m. gegužės 10 d. Nurodyto fakto pagrindu pareiškėjas kreipėsi į teismą dėl žalos priteisimo. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. gegužės 19 d. sprendimu administracinėje byloje Nr. A-578-556/2015 pareiškėjo teisių perėmėjui UAB „Meirona“ buvo priteistas 1 149 349,83 Eur turtinės žalos atlyginimas solidariai iš Lietuvos valstybės, atstovaujamos Inspekcijos, ir Neringos savivaldybės, atstovaujamos Neringos savivaldybės tarybos ir Neringos savivaldybės administracijos. Tačiau pareiškėjas iki šios dienos neturėjo galimybės įvykdyti Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimo dalį, kuria Bendrovė įpareigota nugriauti jachtininkų viešbučius, nes šio turto įgijėjai pagal teismo sprendimu pripažintas negaliojančias pirkimo–pardavimo sutartis vengia įvykdyti teismo sprendimą, t. y. perduoti turtą pareiškėjui. Pareiškėjas dar 2014 m. kreipėsi į teismą dėl asmenų iš jachtininkų viešbučių iškeldinimo, tačiau byla dar nėra išnagrinėta.

7. Pareiškėjo nuomone, už Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimo vykdymą atsakingos institucijos daugiau nei 7 metus ne tik nesiėmė jokių veiksmų teismo sprendimui vykdyti, tačiau nuo 2014 m. liepos mėn. aktyviais veiksmais trukdo Bendrovei vykdyti teismo sprendimą, t. y. iškeldinti asmenis ir nugriauti pastatus. Toks institucijų elgesys negali būti laikomas atitinkančiu įstatymo reikalavimus. Be to, institucijos yra apskundusios tarpinius Kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo plano tikslinimo procedūrų sprendimus, nors įstatymai nenumato galimybės tokius sprendimus skųsti.

8. Pareiškėjas pabrėžė, kad teismas, taikydamas restituciją, įpareigojo Bendrovę grąžinti pirkėjams 4 610 000 Lt (turto įsigijimo kainą), todėl Bendrovė, vykdydama teismo sprendimą, turės grąžinti pirkėjams minėtą sumą. Atitinkamai prarasto turto vertę pareiškėjas apskaičiavo pagal sandoriuose nurodytą turto kainą – 4 610 000 Lt (1 335 148,29 Eur). Atsižvelgiant į tai, kad Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimu iš AB poilsio namų „Ąžuolynas“ pareiškėjui buvo priteista 800 000 Lt (nebaigtų statyti statinių kaina, už kurią pareiškėjas įsigijo statinius iš AB poilsio namų „Ąžuolynas“), prašoma priteisti žala mažintina: kadangi šioje byloje prašoma priteisti žala tik dėl dalies pastatų (jachtininkų viešbučių), o Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. gegužės 19 d. sprendimu administracinėje byloje Nr. A-578-556/2015 pareiškėjo teisių perėmėjui UAB „Meirona“ priteista suma dėl kito pastato (jachtklubo-žuvų restorano) jau buvo sumažinta 278 880 Lt suma, šioje byloje prašoma priteisti suma mažintina Bendrovei iš AB poilsio namų „Ąžuolynas“ priteistos ir nurodytos sumos skirtumu, t. y. 521 120 Lt (800 000 Lt – 278 880 Lt) arba 150 926,78 Eur.

9. Taip pat Bendrovė pagal UAB „Čiukuro resta“ pateiktą pasiūlymą (156 903,03 Eur) apskaičiavo, kiek kainuos teismo sprendimu pripažintų griautinais pastatų nugrio-

vimo darbai: kadangi pareiškėjas teismo sprendimu įpareigotas nugriauti pastatus iki 8 proc. pastatų baigtumo, išlaidų griovimo darbams suma atitinkamai mažintina 8 proc. dalimi, t. y. 12 552,24 Eur (156 903,03 Eur × 8 proc.).

10. Šiame kontekste pareiškėjas pažymėjo, kad nors dėl iš esmės analogiškų žalos sumų atlyginimo jis jau buvo kreipęsis į teismą, tačiau Vilniaus apygardos administracinio teismo 2012 m. birželio 4 d. sprendimu administracinėje byloje Nr. I-876-437/2012 ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gruodžio 13 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. A[261]-2960/2012 tokie reikalavimai buvo atmesti, motyvuojant tuo, jog ginčo pastatai nėra nugriauti ir nėra galimybės nustatyti konkrečią žalos sumą, šiuo metu pasikeitusi faktinė situacija bei pareiškėjo statusas sudaro pagrindą iš naujo spręsti jam padarytos žalos atlyginimo klausimą, kadangi, pasak pareiškėjo, po nurodytų administracinių teismų sprendimų priėmimo atsakovo institucijos ėmėsi aktyvių veiksmų sutrukdyti įvykdyti įsiteisėjusį ir galiojantį Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimą (inicijuotos ir formaliai tęsiamos / imituojamos teritorijų planavimo dokumentų rengimo procedūros, sustabdyta vykdomoji byla, į civilinę bylą dėl asmenų iškeldinimo pateikta nuomonė dėl teismo sprendimo vykdymo ir asmenų iškeldinimo „netikslingumo“). Pareiškėjas teigė, kad tokiais veiksmais patys skolininkai (žalos atlyginimo santykyje), piktnaudžiaudami turimais administraciniais įgaliojimais, sudaro kliūtis pareiškėjui įvykdyti teismo sprendimą ir atkurti teisinę taiką. Kartu akcentavo, kad nagrinėjamu atveju nurodytos žalos, vykdant įsiteisėjusius ir privalomai vykdytinus teismo sprendimus, atsiradimas yra neišvengiamas.

11. Be to, pareiškėjas nurodė, kad į prašomos priteisti turtinės žalos atlyginimą patenka ir Bendrovės bankroto procedūros administravimo išlaidos, skaičiuotinos nuo 2015 m. lapkričio 1 d., kai Bendrovei nebeliko jokio kito turto, išskyrus ginčo objektus ir reikalavimą dėl žalos atlyginimo. Bendra tokių išlaidų suma sudaro 130 593 Eur.

12. Taigi pareiškėjo prašomos priteisti žalos (nuostolių) atlyginimo suma iš viso sudaro 1 459 165,30 Eur (1 335 148,29 Eur – 150 926,78 Eur + 156 903,03 Eur – 12 552,24 Eur + 130 593 Eur).

13. Atsakovas Neringos savivaldybė, atstovaujama Neringos savivaldybės tarybos ir Neringos savivaldybės administracijos, atsiliepime į pareiškėjo skundą prašė jį atmesti ir priteisti iš pareiškėjo bylinėjimosi išlaidas.

14. Atsiliepime nurodė, kad faktinė situacija nuo Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimo priėmimo nėra pasikeitusi, taip pat nėra naujų aplinkybių, kurių pagrindu pareiškėjas turėtų teisę į žalos atlyginimą. Pareiškėjas jau anksčiau kreipėsi į teismą su analogišku reikalavimu, kuris buvo išnagrinėtas Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gruodžio 13 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. A[261]-2960/2012. Pareiškėjas realiai patirtos žalos neįrodė, todėl jo skundas negali būti tenkinamas. Be to, atkreipė dėmesį, kad Lietuvos Respublikos Vyriausybė pritarė naujo Kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo plano rengimo pradžiai. Rengiant naują planą, siekiama suderinti fizinių, juridinių asmenų bei valdžios institucijų interesus, sudarant galimybes išsaugoti kai kuriuos statinius, kurie teismų buvo pripažinti griautinais, įskaitant ir jachtininkų viešbučius. Neringos savivaldybės Teritorijų planavimo komisija 2017 m. spalio 11 d. protokolu Nr. 9 pritarė Kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo plano korektūrai. Neringos savivaldybė taip pat akcentavo, kad priešingai, nei teigė pareiškėjas, Inspekcija siekia ne vilkinti teismo sprendimo įgyvendinimą, bet aktyviais

veiksmais siekia, jog būtų išnaudotos visos galimybės sudaryti taikos sutartį.

15. Atsakovas Lietuvos valstybė, atstovaujama Inspekcijos, atsiliepime į pareiškėjo skundą prašė bylą nutraukti, o nusprendus bylos nenutraukti – pareiškėjo skundą atmesti. Teismui nusprendus taikyti civilinę atsakomybę, Inspekcija prašė taikyti ieškinio senatį, o tuo atveju jei pareiškėjo skundas būtų tenkintas, prašė atidėti sprendimo vykdymą vieneriems metams.

16. Atsiliepime nurodė, kad nagrinėjamos bylos ir jau išnagrinėtos administracinės bylos Nr. A[261]-2960/2012 (pirmosios instancijos teisme administracinės bylos Nr. I-876-437/2012) pagrindas ir dalykas sutampa, todėl byla turėtų būti nutraukta Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 103 straipsnio 2 punkto pagrindu. Pažymėjo, kad pareiškėjo pozicija dėl neteisėtų veiksmų pagrįsta klaidingu įsitikinimu, jog Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimu nustatytos aplinkybės savaime yra pakankamos konstatuojant valstybės institucijų veiksmų neteisėtumą, kadangi vien administracinių aktų panaikinimas institucijos neteisėtų veiksmų nepatvirtina. Valstybės deliktinės atsakomybės kontekste svarbus yra ne aplinkybių konstatavimas, bet atitinkamų faktinių ir teisinių aspektų vertinimas. Pagal minėtą teismo sprendimą pareiga grąžinti restitucijos taikymu priteistus pinigus ir nugriauti pastatus kyla pareiškėjui, todėl pareiškėjas neteisus teigdamas, kad Inspekcija atsakinga už šio teismo sprendimo vykdymą. Inspekcijos kreipimasis dėl priverstinių teismo sprendimo vykdymo priemonių sustabdymo nepaneigia teismo sprendimo privalomumo skolininkui principo ir nėra laikoma jokia teisine ar faktine kliūtimi pareiškėjui savanoriškai įvykdyti teismo sprendimą. Tačiau šiuo atveju pareiškėjas siekia teismo sprendimą dėl restitucijos įvykdyti valstybės lėšomis, o tai nėra teisinga. Be to, paaiškino, kad Inspekcijos veiksmai dėl teismo sprendimo vykdymo sustabdymo buvo atlikti remiantis Lietuvos Respublikos Ministro Pirmininko pavedimu, įformintu Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanclerio 2014 m. liepos 8 d. rezoliucija Nr. 13-320. Pareiškėjas pats buvo įsitraukęs į taikos sutarčių sudarymo procesą ir jam šios aplinkybės, jų reikšmė yra žinomos. Šiuo aspektu pabrėžė, kad statinių įteisinimas taip pat yra teismo sprendimo įvykdymas, o Inspekcijos veiksmai jokios įtakos pareiškėjo bankrotui neturėjo. Nagrinėjamu atveju pareiškėjas jokios realios žalos nėra patyręs (jokių pajamų nėra paradęs), todėl žala negali būti atlyginta avansu. Atsakovas atsiliepime taip pat prašė pareiškėjo reikalavimui taikyti 3 metų ieškinio senaties terminą.

17. Atsakovas Lietuvos valstybė, atstovaujama Kultūros paveldo departamento prie Kultūros ministerijos, atsiliepime į pareiškėjo skundą prašė jį atmesti.

18. Atsiliepime nurodė, kad pareiškėjas pagal Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimą nėra grąžinęs pirkėjams 4 610 000 Lt sumos, todėl negali būti pripažinta, jog dėl teismo sprendimo pareiškėjas patyrė žalą. Taip pat nepagrįstos nei pareiškėjo nurodytos pastatų griovimo išlaidos, nei bankroto administravimo procedūros išlaidos.

19. Atsakovas Lietuvos valstybė, atstovaujama Kuršių nerijos nacionalinio parko direkcijos, atsiliepime į pareiškėjo skundą prašė jį atmesti.

20. Atsiliepime nurodė, kad pareiškėjas teismui pateikė tapatų skundą, dėl kurio ginčas jau buvo išspręstas Vilniaus apygardos administracinio teismo 2012 m. birželio 4 d. sprendimu administracinėje byloje Nr. I-876-437/2012 ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gruodžio 13 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. A[261]-

2960/2012. Pažymėjo, kad pareiškėjo skundo argumentai nepagrindė ir neįrodė visų civilinės atsakomybės sąlygų, būtinų žalai atlyginti. Be to, pabrėžė, kad norint nustatyti kiekvienos iš institucijų kaltės, dalyvaujant detaliojo planavimo procese, apimtį, reikia įvertinti kiekvienos procese dalyvavusios institucijos įtaką žalos atsiradimui.

21. Trečiasis suinteresuotas asmuo Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija (toliau – ir Teisingumo ministerija) atsiliepime į pareiškėjo skundą prašė jį atmesti. Jeigu pareiškėjo skundas būtų tenkintas, Teisingumo ministerija prašė teismo sprendimo vykdymą atidėti kitiems biudžetiniams metams.

22. Atsiliepime nurodė, kad pareiškėjo veiksmai vertintini kaip piktnaudžiavimas procesu, nes dar Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gruodžio 13 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A[261]-2960/2012 buvo išaiškinta, jog nenugriovus pastatų žala neatsiranda. Šiuo atveju faktinė situacija nėra pasikeitusi, tačiau pareiškėjas su analogišku reikalavimu pakartotinai kreipėsi į teismą.

II.

23. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2018 m. gruodžio 19 d. sprendimu pareiškėjo BUAB „Verslo investicijų projektų centras“ skundą atmetė.

24. Teismas nurodė, kad pareiškėjas prašo atlyginti žalą, kuri atsirado po Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimo įsiteisėjimo. Pareiškėjo prašomą priteisti žalą sudaro: pareiškėjo turto praradimas (pareiškėjas pagal teismo sprendimą turės fiziniams asmenims grąžinti jų sumokėtas sumas); pareiškėjo išlaidos teismo sprendimui įvykdyti (pastatų nugriovimo išlaidos); su bankroto procesu susijusios išlaidos.

25. Teismas pažymėjo, kad byloje nėra ginčo, jog Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimu įpareigoti nugriauti jachtininkų viešbučiai nėra nugriauti, todėl nėra pagrindo išvadai, jog pareiškėjas yra realiai patyręs žalą. Pareiškėjo nurodytos galimos hipotetinės statinių nugriovimo išlaidos nėra realiai patirtos, todėl taip pat nelaikytinos realiai patirta žala. Pareiškėjo nurodytos patiriamos bankroto išlaidos yra išimtinai susijusios su jo individualia veikla, veiksmais ir nepatenka į nagrinėjamo ginčo apimtį (nagrinėjamo ginčo esmė – žalos, kuri kildinama iš jachtininkų viešbučių pirkimo–pardavimo sutarčių pripažinimo negaliojančiomis, restitucijos taikymo ir statinių nugriovimo bei iš to kilusių nuostolių, atlyginimas).

26. Teismas pabrėžė, kad, pareiškėjo nuomone, civilinė atsakomybė gali būti taikoma taip pat ir už būsimą žalą, vadovaujantis Lietuvos Respublikos civilinio kodekso (toliau – ir CK) 6.249 straipsnio 3 dalimi, pagal kurią teismas gali atidėti būsimos žalos įvertinimą arba įvertinti būsimą žalą remdamasis realia jos atsiradimo tikimybe. Byloje nėra ginčo, kad šiuo metu Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimo vykdymas yra sustabdytas. Šio teismo sprendimo vykdymo sustabdymo tikslas – siekis rasti sprendimą dėl taikos sutarties tarp ginčo šalių sudarymo. Byloje nėra pateikta oficialių duomenų, kad Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimo vykdymo proceso sustabdymas būtų nutrauktas, todėl teismas neturėjo teisinio pagrindo, vadovaudamasis CK 6.249 straipsnio 3 dalimi, prašomą atlyginti žalą vertinti remiantis realia jos atsiradimo tikimybe ateityje. Priešingai, kaip matyti iš bylos medžiagos, Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimo vykdymas sustabdytas valstybės prašymu, siekiant rasti visoms šalims tinkamą teismo sprendimo įvykdymo

būdą (išvengti pastatų griovimo), todėl šios aplinkybės iš esmės kelia abejones dėl pareiškėjo realios žalos patyrimo ateityje (t. y., kad pastatai bus realiai nugriauti).

27. Teismas pažymėjo, kad galimas hipotetinis pareiškėjo teisių pažeidimas ir Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimo nugriauti pastatus įvykdymas ateityje nesudaro pagrindo konstatuoti, jog pareiškėjo keliamas ginčas yra susijęs su realiu asmens (pareiškėjo) teisių ar saugomų interesų pažeidimu ginčui aktualiu metu. Teismo konstatuotas realios žalos patyrimo pripažinimas tokiu atveju kaip šis reikštų nukrypimą nuo teisinio žalos atlyginimo instituto tikslo bei prasmės ir tai, kad būtų nepaisoma kitų sąlygų, kurios suponuoja, jog turi egzistuoti visi civilinei atsakomybei kilti būtini elementai. Valstybės institucijos ir Neringos savivaldybė siekia išsaugoti statinius, todėl statinių nugriovimas vykdant Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimą yra tik hipotetinis.

28. Teismas pabrėžė, kad išvadą, jog žala atsiras tik įvykdžius Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimą, yra patvirtinęs ir Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2012 m. gruodžio 13 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A^{261}-2960/2012, kuria buvo patvirtintas Vilniaus apygardos administracinio teismo 2012 m. birželio 4 d. sprendimo administracinėje byloje Nr. I-876-437/2012 teisėtumas. Šioje byloje pareiškėjas analogiškai iškėlė ginčą dėl žalos, kurią kildino iš Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimo įvykdymo (dėl ateityje atsirasiančių nuostolių nugriaunant pastatus), atlyginimo. Apeliacinės instancijos teismas minėtoje nutartyje, be kita ko, išaiškino, kad išvada, jog žala atsiras tik įvykdžius teismo sprendimą, yra pagrįsta ir tuo aspektu, jog teismo sprendimo vykdymo procese gali būti atlikti veiksmai, kurie gali keisti teismo sprendimo vykdymo tvarką. Pavyzdžiui, vykdymo proceso metu gali būti sudaroma taikos sutartis, gali būti atsisakoma išieškojimo ir nuo to gali keistis pareiškėjo nurodomos žalos dydžio apimtis. Esant tokioms aplinkybėms, teismas negali įvertinti būsimos žalos, taikydamas CK 6.249 straipsnio 3 dalį, pripažindamas realią žalos atsiradimo tikimybę. Žalos atsiradimo tikimybė yra numanoma, tačiau nėra galimybės pripažinti jos realų dydį, nes nepakanka duomenų pripažinti, kad pareiškėjo prašomos priteisti žalos atsiradimas yra neišvengiamas.

29. Teismo vertinimu, nagrinėjamoje byloje ginčo faktinės aplinkybės iš esmės yra tapačios Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gruodžio 13 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. A^{261}-2960/2012 (Vilniaus apygardos administracinio teismo 2012 m. birželio 4 d. sprendimu administracinėje byloje Nr. I-876-437/2012) vertintoms aplinkybėms (teismo sprendimo vykdymas sustabdytas, pastatai nenugriauti, siekiama ginčą išspręsti taikiai), todėl darytina išvada, kad sprendžiant šį ginčą nėra pagrindo konstatuoti vienos iš būtinųjų civilinės atsakomybės sąlygų – turinės žalos (nei realiai patirtos, nei realiai ateityje įvyksiančios) – kilimą.

30. Dėl Inspekcijos prašymo taikyti ieškinio senatį teismas pažymėjo, kad nagrinėjamu atveju turtinės žalos kilimo faktas nėra konstatuotas, todėl nėra pagrindo taikyti ieškinio senatį.

III.

31. Pareiškėjas BUAB „Verslo investicijų projektų centras“ apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. gruodžio 19 d.

sprendimą ir priimti naują sprendimą – jo skundą tenkinti. Pareiškėjas taip pat prašo priteisti bylinėjimosi išlaidas.

32. Pareiškėjas nurodo, kad pirmosios instancijos teismas klaidingai įvertino bylos faktines aplinkybes ir iš esmės pasikeitusios nacionalinės teismų praktikos, šalinant statybų pagal neteisėtai išduotus statybą leidžiančius dokumentus pasekmes, reikšmę nagrinėjamam ginčui. Nors administraciniai teismai jau buvo išnagrinėję pareiškėjo reikalavimą dėl to paties ginčo objekto (tų pačių neteisėtais pripažintų administracinių aktų pasekmių), tačiau naujas reikalavimas šioje byloje grindžiamas tiek iš esmės pasikeitusia teismų praktika, tiek pasikeitusiomis faktinėmis aplinkybėmis.

33. Pareiškėjas pažymi, kad Europos Žmogaus Teisių Teismas (toliau – ir EŽTT) 2017 m. vasario 15 d. sprendime byloje *Misiukonis ir kiti prieš Lietuvą* (pareiškimo Nr. 49426/09) nurodė, jog gero valdymo principas nedraudžia valdžios institucijoms ištaisyti atsitiktines klaidas, net jei jas lėmė jų pačių nerūpestingumas, tačiau riziką, atsirandančią dėl valstybės institucijų klaidų, privalo prisiimti pati valstybė, ir klaidų negalima taisyti suinteresuotų asmenų sąskaita; pareiškėjai neturėjo pagrindo abejoti valstybės institucijų sprendimų teisėtumu ir turėjo teisę remtis tuo, kad jie nebus atgaline data pripažinti negaliojančiais jų nenaudai. Taip pat EŽTT 2018 m. sausio 9 d. sprendime byloje *Tumeliai prieš Lietuvą* (pareiškimo Nr. 25545/14) konstatavo, kad Lietuvos Respublikos teismo sprendimas įpareigojant pareiškėjus nugriauti jiems priklausantį nuosavybės teisės objektą yra galimas, tačiau valdžios institucijos visiškai nesvarstė galimybės sumažinti naštą, tekusią pareiškėjams dėl sprendimo namą nugriauti. Šiuo atveju aktuali ne tik EŽTT pozicija valstybės padarytų pažeidimų ir padarytos žalos klausimais, tačiau ir nacionalinių teismų pozicija, kaip EŽTT konstatuoti pažeidimai turi būti šalinami nacionalinėje teisėje. Tačiau pirmosios instancijos teismas neatsižvelgė į po minėtų EŽTT sprendimų priimtą Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2018 m. spalio 4 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-3-324-684/2018, kurioje nurodyta, jog dėl neteisėtų valstybės ir savivaldybės veiksmų padarytos žalos nustatymo ir jos atlyginimo klausimas turi būti sprendžiamas toje pačioje byloje, nelaukiant statinių griovimo fakto, taip pat reikalavimas statytojui pirmiausia nugriauti statinius, o tik vėliau kreiptis į teismą, tokiu būdu pradėti naują teismo procesą, patirti dar daugiau laiko ir kitų išlaidų neatitiktų proceso ekonomiškumo, koncentruotumo, taip pat teisingumo, protingumo ir sąžiningumo principų. Negana to, vėliau administraciniai teismai žalos, susijusios su Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimu, atlyginimo klausimus sprendė kitaip nei Vilniaus apygardos administracinis teismas 2012 m. birželio 4 d. sprendimu administracinėje byloje Nr. I-876-437/2012 ir Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2012 m. gruodžio 13 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. A^{261}-2960/2012 (pareiškėjas nurodo, pavyzdžiui, Šiaulių apygardos administracinio teismo 2017 m. gruodžio 19 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I-21-394/2017, Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. gegužės 30 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eI-1743-331/2018).

34. Pareiškėjas taip pat pabrėžia, kad pirmosios instancijos teismas nepagrįstai ignoravo visas Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimo vykdymo aplinkybes, įvykusias po 2012 metais priimtų teismų sprendimų. Pareiškėjas iki šiol neturėjo objektyvios galimybės įvykdyti Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimo dalį, kuria jis įpareigotas nugriauti jachtininkų viešbučius, kadangi šio turto įgijėjai vengia įvykdyti teismo sprendimą, t. y. perduoti turtą Bendrovei, o civilinė

byla dėl asmenų iškeldinimo iki šiol neišnagrinėta dėl valstybės ir Neringos savivaldybės veiksmų, aktyviai trukdančių teismo sprendimo įvykdymą. Pirmosios instancijos teismas pripažino įrodytomis pareiškėjo nurodytas aplinkybes, sudarančias kliūtis įvykdyti teismo sprendimą, tačiau šių aplinkybių (atsižvelgdamas į iki jų atsiradimo priimtus teismų sprendimus) nelaikė pagrindu tenkinti reikalavimą dėl žalos atlyginimo. Teismas, vertindamas 2013–2018 metais įvykusių aplinkybių reikšmę teisingam bylos išnagrinėjimui, ydingai rėmėsi 2012 metais priimtais teismų sprendimais. Be to, tokios teismo išvados paneigia teismo sprendimo privalomumo ir vykdytinumo, o kartu ir proceso koncentruotumo, operatyvumo, pažeistų teisių gynimo ir kuo greitesnio teisinės taikos atkūrimo principus. Net tuo atveju, jei taikos sutarties sudarymą nagrinėjamu atveju būtų galima laikyti realia aplinkybe, tokios sutarties sudarymas niekaip neapribotų galimybės susigrąžinti iš pareiškėjo jam atlygintą žalą.

35. Pareiškėjo nuomone, pirmosios instancijos teismo pozicija dėl prašomų atlyginti bankroto administravimo išlaidų taip pat yra nepagrįsta. Bendrovės nurodoma 130 593 Eur bankroto administravimo išlaidų suma yra atskira ir savarankiška žalos, patirtos dėl neteisėtų valstybės ir savivaldybės institucijų veiksmų, atlyginimo suma. Nurodyti ne tik neteisėti valstybės ir savivaldybės veiksmai, konstatuoti Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendime, tačiau ir neteisėti veiksmai, susiję su nepagrįstu ir neteisėtu minėto teismo sprendimo vykdymo vilkinimu ir kliūčių jo įvykdymui sudarymu.

36. Vėliau pareiškėjas papildomai pateikė prašymą priteisti jo naudai 1 839,20 Eur bylinėjimosi išlaidų, patirtų advokato pagalbai apmokėti apeliacinės instancijos teisme, su šias išlaidas pagrindžiančiais dokumentais.

37. Atsakovas Neringos savivaldybė, atstovaujama Neringos savivaldybės tarybos ir Neringos savivaldybės administracijos, atsiliepime į pareiškėjo apeliacinį skundą prašo jį atmesti ir palikti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. gruodžio 19 d. sprendimą nepakeistą. Taip pat prašo priteisti iš pareiškėjo bylinėjimosi išlaidas.

38. Atsiliepime pažymi, kad pats pareiškėjas sutinka ir neginčija, jog administraciniai teismai jau yra išnagrinėję ginčą tarp tų pačių šalių, dėl to paties dalyko ir tuo pačiu pagrindu. Teigia, jog teismų praktikos pokyčiai ar pareiškėjo statuso pokyčiai nesudaro pagrindo iš naujo kreiptis į teismą dėl to paties dalyko, tuo pačiu pagrindu ir tiems patiems atsakovams, todėl nagrinėjama byla turi būti nutraukta. Pareiškėjas klaidina teismą, teigdamas, kad EŽTT precedentai bylose *Misiukonis ir kiti prieš Lietuvą* bei *Tumeliai prieš Lietuvą* turi būti taikomi nagrinėjant šį ginčą, kadangi EŽTT nagrinėtų bylų *ratio decidendi* (argumentas, kuriuo grindžiamas sprendimas) iš esmės skiriasi nuo šios bylos *ratio decidendi*. Bylos *Misiukonis prieš Lietuvą* aplinkybės buvo susijusios su nuosavybės teisių į žemę atkūrimo panaikinimu, o bylos *Tumeliai prieš Lietuvą* aplinkybės buvo susijusios su neteisėtos statybos padarinių šalinimu. Nei viena iš pareiškėjo cituojamų bylų nėra analogiška šiai bylai, nes šioje byloje pagrindinė teisinė problema – ar galima priteisti pareiškėjui iš valstybės žalą, kuri dar nėra patirta. Atsakovo teigimu, Lietuvos valstybė ir Neringos savivaldybė taip pat negali būti pripažintos atliekančiomis veiksmus, trukdančius įvykdyti teismo sprendimą. Priešingai, atsakovai dar nuo 2015 metų atlieka veiksmus, kuriais siekiama sumažinti nuostolius ir įteisinti pastatus, kurių išlikimas nepadarytų žalos aplinkos apsaugai, kultūros paveldui ir kitoms saugotinoms vertybėms. Be to, atsakovas pabrėžia, kad byloje nėra ginčo, jog pareiškėjui bankroto byla buvo iškelta

dėl priežasčių, už kurias neatsako nei Lietuvos valstybė, nei Neringos savivaldybė.

39. Vėliau atsakovas Neringos savivaldybė, atstovaujama Neringos savivaldybės tarybos ir Neringos savivaldybės administracijos, papildomai pateikė prašymą priteisti iš pareiškėjo 1 208,79 Eur bylinėjimosi išlaidų, patirtų apeliacinėje instancijoje, su šias išlaidas pagrindžiančiais dokumentais.

40. Atsakovas Lietuvos valstybė, atstovaujama Inspekcijos, atsiliepime į pareiškėjo apeliacinį skundą prašo bylą sustabdyti, kol bus išnagrinėti ginčai Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo administracinėje byloje Nr. A-1134-575/2019 ir Vilniaus apygardos administracinio teismo administracinėje byloje Nr. eI-282-561/2019 (naujas administracinės bylos Nr. eI2-163-1047/2020), o išnagrinėjus apeliacinį skundą – Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. gruodžio 19 d. sprendimą palikti nepakeistą.

41. Atsakovas pažymi, kad nesutinka, jog byloje egzistuoja pagrindas žalos nustatymo ir atlyginimo klausimus spręsti pagal EŽTT 2018 m. sausio 9 d. sprendimą byloje *Tumeliai prie Lietuvą* (pareiškimo Nr. 25524/14) ir Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2018 m. spalio 4 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-3-324-684/2018. Ginčas jau yra išspręstas Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimu. Tuo metu teismas neturėjo pareigos nustatinėti kaltus asmenis, kurių lėšomis turi būti šalinami statybos pagal neteisėtai išduotą statybą leidžiantį dokumentą padariniai, ir toje pačioje byloje spręsti žalos atlyginimo klausimus. Toks teisminio ginčo dėl neteisėtos statybos padarinių šalinimo išsprendimo būdas atitiko tuometinę Lietuvos Respublikos statybos įstatymo redakciją, ką patvirtina ir kasacinio teismo praktika (nurodo, pavyzdžiui, Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2015 m. rugpjūčio 26 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-3-469-611/2015). Be to, bendrosios kompetencijos teismų praktikos keitimas sukelia padarinius ateityje, t. y. nauju įtvirtintu precedentu teismai galės vadovautis spręsdami naujas, o ne jau išspręstas bylas.

42. Atsakovo manymu, pareiškėjo pozicija, kad žalos atlyginimo klausimas turi būti sprendžiamas nelaukiant, kol bus įvykdytas teismo sprendimas dėl įpareigojimo nugriauti statinius, neatitinka minėtu EŽTT 2018 m. sausio 9 d. sprendimu byloje *Tumeliai prieš Lietuvą* nustatytų kriterijų, nes byloje pareiškėjai reikalavo atlyginti 255 572 Eur turtinę žalą, kurią sudarė 150 000 Eur už namo statybą ir 105 572 Eur už papildomus statybos darbus bei namo įrangą, tačiau EŽTT pažymėjo, kad pareiškėjų pastatas kol kas nenugriautas, o nacionaliniai teismai sustabdė sprendimo, nurodančio nugriauti pastatą, įvykdymą iki bylos išnagrinėjimo teisme. Todėl EŽTT sprendė, kad pareiškėjai neįrodė, jog patyrė turtinę žalą, ir dėl šios dalies atmetė pareiškėjų reikalavimus. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2018 m. spalio 4 d. nutartyje civilinėje byloje Nr. 3K-3-324-684/2018 pateikiami išaiškinimai, kuriais vadovaujasi pareiškėjas, visais atvejais savaime nereiškia civilinės atsakomybės taikymo už žalą nelaukiant statinių nugriovimo fakto. Minėtoje Lietuvos Aukščiausiojo Teismo nutartyje pasisakyta, kad žalos atlyginimo klausimas esant tokiai galimybei teismo turėtų būti sprendžiamas toje pačioje byloje dėl statybą leidžiančio dokumento panaikinimo ir statybos padarinių pašalinimo. Tačiau šiuo atveju pareiškėjas neįrodė žalos realumo ir neišvengiamumo fakto.

43. Atsakovas pabrėžia, kad faktinė situacija dėl Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimo civilinėje byloje įvykdymo ir žalos atsiradimo tikimybė po Vilniaus apygardos administracinio teismo 2012 m. birželio 4 d. sprendimo administracinėje byloje Nr. I-876-437/2012 įsiteisėjimo nėra pasikeitusi. Klaipėdos apygardos teis-

mo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimas dėl restitucijos taikymo ir statybos padarinių pašalinimo nėra įvykdytas, t. y. Bendrovė nėra grąžinusi jachtininkų viešbučių pirkėjams restitucijos būdu priteistų lėšų, taip pat dar nenugriovė pastatų. Todėl šiuo metu tai nesuteikia pagrindo ginčo situaciją dėl žalos atlyginimo spręsti kitokiu būdu, negu tai buvo padaryta jau išnagrinėtoje Vilniaus apygardos administracinio teismo administracinėje byloje Nr. I-876-437/2012.

44. Atsakovas taip pat nesutinka su pareiškėjo prašomomis atlyginti bankroto administravimo išlaidomis. Nurodo, jog už bankroto procedūrų vykdymą atsakingas bankroto administratorius, o atsakovai nėra atsakingi dėl užsitęsusio Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimo vykdymo, kadangi būtent pats bankroto administratorius, kuris turėjo įvykdyti nepiniginio pobūdžio pareigą, numatytą teismo sprendime (nugriauti statinius), jos neįvykdė. Priešingai, bankroto administratorius savanoriškai dalyvavo alternatyvių teismo sprendimo vykdymo galimybių svarstyme (dėl taikos sutarties), todėl yra atsakingas už prisiimtą elgesio modelį ir šiuo atveju būtent pareiškėjo kreditoriai turėtų vertinti tokių bankroto administratoriaus veiksmų atitikimą jų interesams bei teisės aktų nuostatoms, reglamentuojančioms bankroto teisinius santykius. Be to, bankroto procedūra nėra įmanoma nepatiriant jos administravimo išlaidų, su bankroto procedūromis nieko bendro neturi Lietuvos valstybė, o pareiškėjas tik abstrakčiai nurodo šių tariamų nuostolių dydį, nedetalizuodamas jų turinio.

45. Atsakovo nuomone, pareiškėjo teiginiai, kad šiuo atveju priteisus žalos atlyginimą ir jį išmokėjus, tačiau vėliau sudarius taikos sutartį, priteistas žalos atlyginimas galėtų būti grąžinamas, yra nepagrįsti, kadangi pareiškėjas yra bankrutavęs asmuo ir šiuo metu vykdoma jo likvidavimo procedūra, o atsižvelgiant į kreditorių reikalavimus ir bankroto administravimo išlaidas, atsakovams galimybė atgauti priteistas lėšas nebūtų reali.

46. Be to, atsakovas pažymi, kad nagrinėjamu atveju egzistuoja pagrindas spręsti dėl šios administracinės bylos sustabdymo, kadangi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo administracinėje byloje Nr. A-1134-575/2019 ir Vilniaus apygardos administracinio teismo administracinėje byloje Nr. eI-282-561/2019 (naujas administracinės bylos Nr. eI2-163-1047/2020) nagrinėjami klausimai yra glaudžiai susiję su šia administracine byla – nurodytose bylose jachtininkų viešbučių pirkėjai (fiziniai asmenys) siekia turtinės žalos, pasireiškiančios neatgautų pinigų už nusipirktus jachtininkų viešbučius, atlyginimo priteisimo.

47. Atsakovas Lietuvos valstybė, atstovaujama Kultūros paveldo departamento prie Kultūros ministerijos, atsiliepime į pareiškėjo apeliacinį skundą prašo jį atmesti.

48. Atsakovas pažymi, kad atlyginama realiai patirta žala ir turėtos išlaidos. Išimtis galima tik nustačius, kad žalos padarymo faktas yra akivaizdus arba lengvai įrodomas. Tačiau nagrinėjamu atveju tik valstybės institucijoms nesuderinus Kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo plano sprendinių po 2019 m. spalio 31 d., būtų galima spręsti dėl pareiškėjui priklausančių pastatų įteisinimo ir (ar) taikos sutarties sudarymo negalimumo. Taigi šiuo atveju nepakanka duomenų pripažinti, kad pareiškėjo prašomos priteisti žalos atsiradimas yra neišvengiamas. Pareiškėjas nepateikė įrodymų, paneigiančių byloje esančius faktus, o pareiškėjo argumentai nepaneigia skundžiamo pirmosios instancijos teismo sprendimo teisingumo. Pareiškėjas apeliacinį skundą iš esmės grindžia tais pačiais motyvais, kurie buvo išdėstyti pirmosios instancijos teismui pateiktame skunde.

49. Trečiasis suinteresuotas asmuo AB poilsio namai „Ąžuolynas“ atsiliepime pa-

laiko pareiškėjo poziciją, kad valstybė ir Neringos savivaldybė yra atsakingos už įvairių asmenų patirtą žalą, kuri kilo įsiteisėjus Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimui. Pažymi, kad turi būti atkreipiamas dėmesys į pareiškėjo nurodytus nuostolius, ypač į bankroto administravimo išlaidas. Trečiojo suinteresuoto asmens nuomone, šiuo atveju turi būti įvertinta pareiškėjo bankroto bylos vykdymo eiga, administravimo išlaidų pagrįstumas ir būtinybė.

50. Trečiasis suinteresuotas asmuo Teisingumo ministerija atsiliepime į pareiškėjo apeliacinį skundą prašo jį atmesti ir palikti pirmosios instancijos teismo sprendimą nepakeistą. Teisingumo ministerijos nuomone, pirmosios instancijos teismas išnagrinėjo ir įvertino visus byloje surinktus įrodymus bei šių įrodymų visumą, šiuos įrodymus įvertino laikydamasis ABTĮ nuostatų. Teisingumo ministerija nurodo, jog sutinka su skundžiamo pirmosios instancijos teismo sprendimo motyvais, kuriais remdamasis teismas atmetė pareiškėjo skundą.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

51. Nagrinėjamoje byloje ginčas kilo dėl reikalavimo atlyginti BUAB „Verslo investicijų projektų centras“ turtinę žalą, kurią sudaro: i) Bendrovės turto, t. y. restitucijos būdu pareiškėjui grąžinamų, tačiau privalomų nugriauti jachtininkų viešbučių, praradimas; ii) Bendrovės išlaidos dėl pastatų (jachtininkų viešbučių) griovimo; iii) su Bendrovės bankroto procesu susijusios išlaidos, skaičiuotinos nuo 2015 m. lapkričio 1 d.

52. Byloje, be kita ko, nustatytos šios aplinkybės:

52.1. Pareiškėjas BUAB „Verslo investicijų projektų centras“ 2004 m. liepos 26 d. sutartimi iš AB poilsio namų „Ąžuolynas“ įsigijo statinius, esančius adresu (*duomenys neskelbtini*), Neringoje, t. y. prieplaukos namelį (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)) ir jo priklausinį: kitus statinius (inžinerinius) – kiemo statinius (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)), jachtininkų viešbutį (nebaigtas statyti, baigtumas 8 proc.) (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)), jachtininkų viešbutį (nebaigtas statyti, baigtumas 8 proc.) (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)), žuvų restoraną (nebaigtas statyti, baigtumas 7 proc.) (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)).

52.2. Bendrovė, įsigijusi statinius (pastatus), juos baigė statyti – žuvų restoranas ir du jachtininkų viešbučiai buvo pripažinti tinkamais naudoti 2005 m. rugpjūčio 5 d. jachtklubo-žuvų restorano (pirmas etapas), (*duomenys neskelbtini*), Neringa, pripažinimo tinkamu naudoti aktu Nr. 22 ir 2005 m. gruodžio 2 d. jachtininkų viešbučių (antras etapas), (*duomenys neskelbtini*), Neringa, pripažinimo tinkamu naudoti aktu Nr. 115.

52.3. Bendrovė 2006 m. vasario 3 d. pirkimo–pardavimo sutartimi bendrosios dalinės nuosavybės teisėmis pardavė I. S. ir J. S. jachtininkų viešbutį (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)) už 1 850 000 Lt. Bendrovė taip pat 2006 m. kovo 4 d. pirkimo–pardavimo sutartimi pardavė D. K. ir E. K., S. R. ir M. R., R. G. ir V. B. G. bendrosios dalinės nuosavybės teisėmis jachtininkų viešbutį (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)) už 2 760 000 Lt.

52.4. Klaipėdos apygardos teismas 2009 m. balandžio 10 d. sprendimu civilinėje byloje Nr. 2-377-253/2009 tenkino Generalinio prokuroro ieškinį: 1) pripažino negaliojančiu Neringos savivaldybės tarybos 2002 m. liepos 19 d. sprendimą Nr. 125, kuriuo buvo patvirtintas Sklypo detalusis planas; 2) pripažino negaliojančiu Neringos savivaldybės Nuolatinės statybos komisijos išduotą 2004 m. balandžio 26 d. statybos leidimą Nr. 22 AB poilsio namams „Ąžuolynas“ statyti jachtklubą, žuvų restoraną, jachtininkų viešbučius; 3) pripažino negaliojančiu Neringos savivaldybės administracijos patvirtintą 2004 m. gegužės 31 d. projektavimo sąlygų sąvadą Nr. 43 prieplaukos namelio rekonstrukcijai, įrengiant jachtklubą, restoraną, jachtininkų viešbučių naujai statybai Sklype; 4) pripažino negaliojančia pirmą jachtklubo Sklype projekto korektūrą, atliktą Neringos savivaldybės Nuolatinės statybos komisijos 2004 m. lapkričio 4 d. protokolu Nr. 27; 5) pripažino negaliojančia antrą jachtklubo Sklype projekto korektūrą, atliktą Neringos savivaldybės Nuolatinės statybos komisijos 2005 m. birželio 9 d. protokolu Nr. 13; 6) pripažino negaliojančiu Klaipėdos apskrities viršininko patvirtintą 2005 m. rugpjūčio 5 d. jachtklubo-žuvų restorano (pirmas etapas), (*duomenys neskelbtini*), Neringa, pripažinimo tinkamu naudoti aktą Nr. 22; 7) pripažino negaliojančiu Klaipėdos apskrities viršininko patvirtintą 2005 m. gruodžio 2 d. jachtininkų viešbučių (antras etapas), (*duomenys neskelbtini*), Neringa, pripažinimo tinkamu naudoti aktą Nr. 115; 8) pripažino negaliojančia 2004 m. liepos 26 d. pirkimo–pardavimo sutartį, kuria AB poilsio namai „Ąžuolynas“ pardavė Bendrovei Sklype esančius pastatus – prieplaukos namelį (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)) ir jo priklausinį: kitus statinius (inžinerinius) – kiemo statinius (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)), jachtininkų viešbutį (nebaigtas statyti, baigtumas 8 proc.) (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)), jachtininkų viešbutį (nebaigtas statyti, baigtumas 8 proc.) (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)), žuvų restoraną (nebaigtas statyti, baigtumas 7 proc.) (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)); 9) taikė restituciją natūra: priteisė AB poilsio namams „Ąžuolynas“ iš Bendrovės Sklype esančius pastatus – prieplaukos namelį (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)) ir jo priklausinį: kitus statinius (inžinerinius) – kiemo statinius (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)), jachtininkų viešbutį (nebaigtas statyti, baigtumas 8 proc.) (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)), jachtininkų viešbutį (nebaigtas statyti, baigtumas 8 proc.) (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)), žuvų restoraną (nebaigtas statyti, baigtumas 7 proc.) (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)), priteisė Bendrovei iš AB poilsio namų „Ąžuolynas“ 800 000 Lt; 10) pripažino negaliojančia 2006 m. vasario 3 d. pirkimo–pardavimo sutartį, kuria Bendrovė pardavė I. S. ir J. S. bendrosios dalinės nuosavybės teisėmis Sklype esantį jachtininkų viešbutį (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)); 11) taikė restituciją natūra: priteisė Bendrovei iš I. S. ir J. S. Sklype esantį jachtininkų viešbutį (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)), priteisė iš Bendrovės I. S. 700 000 Lt ir J. S. 1 150 000 Lt; 12) pripažino negaliojančia 2006 m. kovo 4 d. pirkimo–pardavimo sutartį, kuria Bendrovė pardavė D. K., E. K., S. R., M. R., R. G., V. B. G. bendrosios dalinės nuosavybės teisėmis Sklype esantį jachtininkų viešbutį (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)); 13) taikė restituciją natūra: priteisė Bendrovei iš D. K., E. K., S. R., M. R., R. G., V. B. G. Sklype esantį jachtininkų viešbutį (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)), priteisė iš Bendrovės D. K. ir E. K. 710 000 Lt, S. R. 510 000 Lt, R. G. ir V. B. G. 800 000 Lt, M. R. 740 000 Lt; 14) įpareigojo statytojus AB poilsio namus „Ąžuolynas“ ir Bendrovę per 12 mėnesių nuo šio sprendimo įsiteisėjimo dienos nugriauti Sklype esančius pastatus: jachtininkų viešbutį (unikalus Nr. (*duomenys*

neskelbtini)), jachtininkų viešbutį (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)), žuvų restoraną (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)); 15) panaikino Sklype esančių pastatų – jachtininkų viešbučio (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)), jachtininkų viešbučio (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)), žuvų restorano (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)) – teisinę registraciją VĮ Registrų centro Nekilnojamojo turto registro centriniame duomenų banke.

52.5. Lietuvos apeliacinis teismas 2010 m. gruodžio 6 d. sprendimu civilinėje byloje Nr. 2A-135/2010 minėtą Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimą paliko nepakeistą.

52.6. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2012 m. birželio 4 d. sprendimu administracinėje byloje Nr. I-876-437/2012 atmetė BUAB „Verslo investicijų projektų centras" skundą, kuriuo Bendrovė prašė priteisti jai solidariai iš Neringos savivaldybės, atstovaujamos Neringos savivaldybės tarybos ir Neringos savivaldybės administracijos, ir Lietuvos valstybės, atstovaujamos Valstybinės teritorijų planavimo ir statybų inspekcijos prie Aplinkos ministerijos, 9 550 699,96 Lt turtinei žalai atlyginti. Pareiškėjas minėtą skundą grindė tuo, kad Bendrovė turi teisę į turtinės žalos atlyginimą dėl Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimo vykdymo. Vilniaus apygardos administracinis teismas minėtame 2012 m. birželio 4 d. sprendime konstatavo, kad statiniai, kuriuos įpareigojo nugriauti Klaipėdos apygardos teismas 2009 m. balandžio 10 d. sprendimu, buvo pastatyti esant tiek Neringos savivaldybės kaltei, tiek Klaipėdos apskrities viršininko administracijos kaltei, nes jų abiejų priimti ir teismo sprendimu panaikinti aktai, konstatavus jų neteisėtumą, sudarė prielaidas statyboms vykdyti, jų priimtų aktų pagrindu pastatyti statiniai, kurie, vykdant teismo sprendimą, turės būti nugriauti. Todėl akivaizdu, kad Bendrovė patirs žalą, kurią privalės atlyginti kalti asmenys. Tačiau teismas sprendė, jog tol, kol teismo sprendimas neįvykdytas ir statiniai nenugriauti, nėra pagrindo konstatuoti žalos kilimą ir priteisti žalos atlyginimą.

52.7. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2012 m. gruodžio 13 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. A^{261}-2960/2012 minėtą Vilniaus apygardos administracinio teismo 2012 m. birželio 4 d. sprendimą paliko nepakeistą. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pripažino, kad valdžios institucijų neteisėtais aktais pareiškėjui buvo padaryta žala, tačiau jos įvertinimas atidėtinas iki Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimo įvykdymo, kad paaiškėtų būtinas civilinės atsakomybės elementas – žala. Šiuo aspektu teisėjų kolegija pažymėjo, jog teismo sprendimo vykdymo procese gali būti atlikti veiksmai, kurie gali keisti teismo sprendimo vykdymo tvarką. Pavyzdžiui, vykdymo proceso metu gali būti sudaroma taikos sutartis ar atsisakoma nuo išieškojimo ir nuo to gali keistis pareiškėjo nurodomos žalos apimtis.

52.8. Neringos savivaldybės administracijos rašytinis pritarimas pastato – jachtklubo-žuvų restorano (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)) – griovimo darbų projektui buvo gautas 2013 m. balandžio 17 d. Šio pastato griovimo darbai buvo užbaigti iki 2013 m. gegužės 10 d. Nugriovus minėtą pastatą, UAB „Meirona" (Bendrovės teisių perėmėja pagal 2013 m. rugpjūčio 28 d. reikalavimo perleidimo sutartį) kreipėsi į Vilniaus apygardos administracinį teismą dėl turtinės žalos, kilusios vykdant Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimo dalį dėl žuvų restorano (jachtklubo) pirkimo–pardavimo sutarčių pripažinimo negaliojančiomis ir griovimo darbų, atlyginimo priteisimo. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2015 m. gegužės 27 d. sprendimu

administracinėje byloje Nr. I-325-437/2014 pareiškėjo skundą atmetė kaip nepagrįstą. Tačiau Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, išnagrinėjęs bylą apeliacine tvarka, 2015 m. gegužės 19 d. sprendimu administracinėje byloje Nr. A-578-556/2015 pareiškėjo skundą tenkino iš dalies ir solidariai iš Lietuvos valstybės, atstovaujamos Inspekcijos, ir Neringos savivaldybės, atstovaujamos Neringos savivaldybės tarybos ir Neringos savivaldybės administracijos, priteisė Bendrovės teisių perėmėjui UAB „Meirona“ 1 149 349,83 Eur žalos atlyginimą ir 5 proc. metines palūkanas nuo 2013 m. liepos 19 d. iki teismo sprendimo įvykdymo.

52.9. Bendrovė pateikė teismui ieškinį civilinio proceso tvarka dėl asmenų iš jachtininkų viešbučių iškeldinimo (civilinės bylos Nr. 2-3-793/2020, teisminio proceso Nr. 2-06-3-10699-2014-3). Klaipėdos miesto apylinkės teismo 2017 m. rugpjūčio 21 d. nutartimi civilinė byla buvo sustabdyta, kol bus baigtas Kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo plano tikslinimo procesas, pradėtas Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2015 m. balandžio 15 d. nutarimu Nr. 389. Klaipėdos apylinkės teismas 2019 m. lapkričio 11 d. nutartimi civilinę bylą atnaujino išnykus aplinkybėms, dėl kurių byla buvo sustabdyta, t. y. Lietuvos Respublikos Vyriausybei 2019 m. spalio 30 d. nutarimu Nr. 1080 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. birželio 6 d. nutarimo Nr. 702 „Dėl kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo plano patvirtinimo“ pakeitimo“ pakeitus Kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo planą, patvirtintą Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. birželio 6 d. nutarimu Nr. 702 „Dėl Kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo plano patvirtinimo“, ir jį išdėsčius nauja redakcija. Minėtoje civilinėje byloje Nr. 2-3-793/2020 Klaipėdos apylinkės teismo sprendimas priimtas ir paskelbtas 2020 m. birželio 19 d., ieškinys atmestas.

52.10. Iš Lietuvos teismų informacinės sistemos „Liteko“ duomenų matyti, kad Klaipėdos apygardos teismas 2020 m. gruodžio 11 d. nutartimi pakeitė civilinėje byloje Nr. 2-377-253/2009 sprendimo vykdymo tvarką, t. y. leido Valstybinei teritorijų planavimo ir statybos inspekcijai prie Aplinkos ministerijos nugriauti jachtininkų viešbutį, unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*), 260,28 kv. m bendro ploto, ir jachtininkų viešbutį, unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*), 371,40 kv. m bendro ploto, esančius (*duomenys neskelbtini*), Neringoje, išieškant visas patirtas išlaidas iš AB poilsio namų „Ąžuolynas“ ir BUAB „Verslo investicijų projektų centras“. Lietuvos apeliacinio teismo 2021 m. balandžio 29 d. nutartimi (civilinės bylos Nr. 2-324-236/2021) minėta Klaipėdos apygardos teismo 2020 m. gruodžio 11 d. nutartis palikta nepakeista.

53. Pareiškėjo teigimu, nagrinėjamu atveju jam nėra objektyvios galimybės įvykdyti Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimo dalį, kuria Bendrovė įpareigota nugriauti jachtininkų viešbučius (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*) ir unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)), kadangi šio turto įgijėjai pagal Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimu pripažintas negaliojančiomis pirkimo–pardavimo sutartis vengia įvykdyti minėtą teismo sprendimą, t. y. perduoti turtą Bendrovei, o Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija prie Aplinkos ministerijos nesiėmė jokių veiksmų priverstiniam Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimo įvykdymui, priešingai – kartu su kitomis institucijomis sudarė kliūtis minėto teismo sprendimo įvykdymui, dėl to nėra galimybės užbaigti Bendrovės bankroto procedūras.

V.

54. Visų pirma pažymėtina, kad turtinės (kaip ir neturtinės) žalos, padarytos neteisėtais valstybės ar savivaldybės institucijų veiksmais, atlyginimo imperatyvas kyla iš Lietuvos Respublikos Konstitucijos 30 straipsnio 2 dalies, įtvirtinančios, kad asmeniui padarytos materialinės ir moralinės (neturtinės) žalos atlyginimą nustato įstatymas. Valdžios institucijų neteisėtais veiksmais padarytos žalos atlyginimas reglamentuojamas Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 6.271 straipsnyje. Šiame straipsnyje nustatyta valstybės 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.).

55. Valdžios institucija – tai bet koks viešosios teisės subjektas, taip pat privatus asmuo, atliekantis valdžios funkcijas (CK 6.271 str. 2 d.), todėl valstybės ir savivaldybės atsakomybė pagal šį straipsnį atsiranda ir dėl valstybinių ar savivaldybių viešojo administravimo subjektų atliekant viešojo administravimo funkcijas neteisėtais veiksmais padarytos žalos. Nors CK 6.271 straipsnyje įtvirtinta speciali viešosios atsakomybės sistema, skirta atlyginti žalai, kurią asmuo patyrė būdamas administracinių teisinių santykių subjektu, ir nors ginčus, kylančius dėl žalos, padarytos viešojo administravimo srityje, pagal šį straipsnį sprendžia specializuoti administraciniai teismai, santykiai, susiję su tokios žalos atlyginimu, yra civiliniai teisiniai, o ne administraciniai teisiniai santykiai. Dėl to šiuo atveju svarbu atsižvelgti ir į bendrąsias civilinę atsakomybę reglamentuojančias teisės normas (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2005 m. rugsėjo 30 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[5]-665/2005, Administracinių teismų praktika Nr. 8, 2005, p. 338–359).

56. CK 6.263 straipsnio 1 dalyje nustatyta kiekvieno asmens (taip pat ir valstybės bei savivaldybės valdžios institucijų) pareiga laikytis tokių elgesio taisyklių, kad savo veiksmais (veikimu, neveikimu) nepadarytų kitam asmeniui žalos. Šios pareigos nevykdymas užtraukia civilinę atsakomybę, o padaryta turtinė žala (taip pat ir neturtinė žala) turi būti visiškai atlyginama atsakingo asmens. 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. Kad reikalavimas dėl žalos atlyginimo būtų pripažintas pagrįstu, turi būti nustatytos visos civilinės atsakomybės sąlygos: 1) neteisėti veiksmai (CK 6.246 str.); 2) priežastinis ryšys tarp neteisėtų veiksmų ir žalos (CK 6.247 str.); 3) teisės pažeidėjo kaltė (CK 6.248 str.); 4) teisės pažeidimu padaryta žala (CK 6.249 str.). Kita vertus, 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. Taigi CK 6.271 straipsnyje numatyta viešoji atsakomybė atsiranda esant trims sąlygoms: neteisėtiems veiksmams ar neveikimui, žalai ir priežastiniam ryšiui tarp neteisėtų veiksmų (neveikimo) ir žalos. Nenustačius bent vienos iš nurodytų trijų viešosios atsakomybės sąlygų, valstybei ar savivaldybei pagal CK 6.271 straipsnį neatsiranda prievolė atlyginti turtinę ar neturtinę žalą (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m.

birželio 23 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[858]-2457/2011, Administracinė jurisprudencija Nr. 21, 2011, p. 335–358; 2015 m. gegužės 19 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A-578-556/2015; ir kt.).

57. Vis dėlto pabrėžtina, kad pagal CK 6.249 straipsnio 3 dalį teismas gali atidėti būsimos žalos įvertinimą arba įvertinti būsimą žalą remdamasis realia jos atsiradimo tikimybe. Nors paprastai civilinė atsakomybė taikoma, kai nukentėjęs asmuo jau yra realiai patyręs žalą, pavyzdžiui, jau yra turėjęs atitinkamas išlaidas, galimi atvejai, kai žalos padarymo faktas yra akivaizdus arba lengvai įrodomas, o nuostoliams tiksliai apskaičiuoti gali prireikti daug laiko. Tokiais atvejais pagal CK 6.249 straipsnio 3 dalį teismas gali įvertinti būsimą žalą remdamasis realia jos atsiradimo tikimybe ir kaip žalos atlyginimą priteisti konkrečią pinigų sumą, periodines išmokas arba įpareigoti skolininką užtikrinti žalos atlyginimą (žr., pvz., Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2012 m. vasario 13 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-3-13/2012; 2015 m. birželio 19 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-3-397-969/2015; išplėstinės teisėjų kolegijos 2017 m. gegužės 5 d. nutartį civilinėje byloje Nr. e3K-7-63-969/2017, Teismų praktika Nr. 47, 2017, p. 42–60; ir kt.).

VI.

Dėl žalos, siejamos su jachtininkų viešbučių (unikalus Nr. (duomenys neskelbtini) ir unikalus Nr. (duomenys neskelbtini)) praradimu

58. ABTĮ 57 straipsnio 2 dalis įtvirtina, kad faktai, nustatyti įsiteisėjusiu teismo sprendimu vienoje administracinėje ar civilinėje byloje, iš naujo neįrodinėjami nagrinėjant kitas administracines bylas, kuriose dalyvauja tie patys asmenys. Šiame kontekste pabrėžtina, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas dar 2012 m. gruodžio 13 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A[261]-2960/2012 pagal pareiškėjo UAB „Verslo investicijų projektų centras“ apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2012 m. birželio 4 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo UAB „Verslo investicijų projektų centras“ skundą atsakovams Lietuvos valstybei, atstovaujamai Inspekcijos, Neringos savivaldybei, atstovaujamai Neringos savivaldybės tarybos ir Neringos savivaldybės administracijos, tretiesiems suinteresuotiems asmenims Kuršių nerijos nacionalinio parko direkcijai, Kultūros paveldo departamentui prie Lietuvos Respublikos kultūros ministerijos, Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Klaipėdos regiono aplinkos apsaugos departamentui, Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijai, AB poilsio namams „Ąžuolynas“, AB SEB bankui, I. S., J. S., D. K., E. K., R. G., V. B. G., S. R., M. R., E. S., AB „Swedbank“ bankui, AB Danske banko Lietuvos filialui, UAB „Klaipėdos projektai“, Klaipėdos miesto 1 notarų biuro notarui E. S. dėl turtinės žalos, kildinamos iš Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimu panaikintų administracinių aktų (sprendimų) sukeltų teisinių pasekmių (be kita ko, dėl jachtininkų viešbučių praradimo), atlyginimo priteisimo nurodė, kad „<...> pirmosios instancijos teismas nustatė ir pripažino du žalos atlyginimo elementus, t. y. priešingą teisei veiką ir priežastinį ryšį. Dėl šių aplinkybių ginčo nėra <...>“, taip pat konstatavo, kad „<...> pagrįstai pripažinta, jog valstybės valdžios institucijų neteisėtais aktais pareiškėjui buvo padaryta žala“, tačiau jos įvertinimą atidėjo.

59. Pažymėtina, kad Neringos savivaldybės tarybos, Neringos savivaldybės admi-

nistracijos bei Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos (kaip Klaipėdos apskrities viršininko administracijos teisių perėmėjos) padaryti pažeidimai priimant atitinkamus, vėliau Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimu panaikintus, administracinius aktus (sprendimus), kurių pagrindu ginčo žemės sklype, esančiame (*duomenys neskelbtini*), Neringoje, be kita ko, buvo pastatyti, pripažinti tinkamais naudoti ir Nekilnojamojo turto registre įregistruoti jachtininkų viešbučiai (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*) ir unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)), buvo konstatuoti įsiteisėjusiais teismų sprendimais ir kitose bylose, kuriose buvo sprendžiami ginčai dėl žalos, kildinamos iš minėtu Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimu panaikintų administracinių aktų (sprendimų) sukeltų teisinių pasekmių, atlyginimo (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. spalio 17 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[552]-1603/2013; 2013 m. lapkričio 7 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A[438]-1358/2013; 2015 m. gegužės 19 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A-578-556/2015; 2019 m. spalio 23 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1134-575/2019; išplėstinės teisėjų kolegijos 2020 m. balandžio 29 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1803-1062/2020). Todėl nagrinėjamu atveju išplėstinė teisėjų kolegija šiuo klausimu plačiau nepasisako.

60. Kiek tai susiję su pareiškėjo prašomos priteisti turtinės žalos dėl jachtininkų viešbučių praradimo nustatymu, pabrėžtina, jog nors byloje nėra duomenų, kad Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimo dalis dėl jachtininkų viešbučių nugriovimo įvykdyta, nurodytas teismo sprendimas yra įsiteisėjęs ir privalomai vykdytinas (CPK 18 str.). Tai, kad įsiteisėję teismo sprendimai privalomi visoms valstybės valdžios ir valdymo institucijoms, visiems juridiniams ir fiziniams asmenims, savo jurisprudencijoje yra ne kartą pabrėžęs ir Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 1997 m. lapkričio 13 d. sprendimą, 1998 m. rugsėjo 24 d. nutarimą). Priimant ir vykdant teismo sprendimus valstybėje yra įgyvendinamas teisingumas, garantuojamas įsiteisėjusiuose teismo sprendimuose nustatytų ir patvirtintų teisinių santykių stabilumas, stiprinamas teisės subjektų pasitikėjimas valstybės valdžia, įstatymais; pagal Konstituciją, *inter alia* (be kita ko) jos 109 straipsnį, pagal kurį teisingumą vykdo tik teismai, konstitucinius teisinės valstybės, teisingumo principus, įsiteisėjusių teismo sprendimų nevykdymas, nesant konstituciškai pateisinamo pagrindo, negali būti toleruojamas (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 1997 m. lapkričio 13 d. sprendimą, 2019 m. lapkričio 25 d. nutarimą).

61. Byloje taip pat nustatyta, kad, *inter alia* siekiant Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimo vykdymo procese sudaryti taikos sutartį, buvo inicijuota Kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo plano keitimo procedūra, ji baigta dar 2019 m. spalio 30 d. Vyriausybei priėmus nutarimą Nr. 1080, kuriuo Kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo planas pakeistas ir išdėstytas nauja redakcija. Tačiau byloje nėra jokių duomenų, kad vykusių derybų metu būtų pasiekti kokie nors susitarimai, galintys turėti reikšmės šioje byloje pareiškėjo prašomai priteisti žalai (pvz., pareiškėjui atlyginta visa ar dalis šios žalos, ar pan.). Tai patvirtina ir proceso šalių, vykdant Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. liepos 1 d. nutartį, pateikti papildomi paaiškinimai dėl galimybių sudaryti taikos sutartį.

62. Be to, atkreiptinas dėmesys, kad Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2019 m. lapkričio 25 d. nutarime Nr. KT52-N14/2019 „Dėl Lietuvos Respublikos

Vyriausybės 2012 m. birželio 6 d. nutarimu Nr. 702 patvirtinto Kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo plano nuostatų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams“, be kita ko, nustatė, jog iš Vyriausybės 2015 m. balandžio 15 d. nutarimo Nr. 389, kuriuo *inter alia* pritarta patikslinto Kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo plano rengimui, nuostatų, taip pat iš Vyriausybės 2019 m. spalio 30 d. nutarimo Nr. 1080 projekto teikimo dokumentų (Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2019 m. spalio 28 d. rašto Nr. (12)-D8-3377 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. birželio 6 d. nutarimo Nr. 702 „Dėl Kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo plano patvirtinimo“ pakeitimo“ projekto“) matyti, kad Kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo plano nuostatos buvo koreguojamos siekiant derinti valstybės ir privačių asmenų interesus dėl teritorijos naudojimo ir veiklos plėtojimo Kuršių nerijos nacionaliniame parke, taip pat sudaryti prielaidas baigti teisinius ginčus taikos sutartimis ir sumažinti valstybės biudžeto išlaidas. Tačiau „atsižvelgiant į iš konstitucinio teisinės valstybės principo kylantį reikalavimą paisyti bendrojo teisės principo *ex injuria jus non oritur* (neteisės pagrindu teisė neatsiranda), pagal kurį niekas negali turėti naudos iš savo padaryto teisės pažeidimo, taip pat į konstitucinį teisingumo principą, pažymėtina, kad Konstitucijoje įtvirtinta valstybės pareiga išsaugoti Kuršių nerijos tapatumą ir integralumą ir užtikrinti Kuršių nerijos ypatingą apsaugą kaip Konstitucijos ginamą viešąjį interesą reiškia, kad pagal Konstitucijos 42 straipsnio 2 dalį, 54 straipsnio 1 dalį nustatyto specialaus Kuršių nerijos apsaugos ir naudojimo režimo ir jo suponuojamų apribojimų bei draudimų nepaisymo padariniai negali būti įteisinti jokiais valstybės ar savivaldybės institucijų ar pareigūnų sprendimais arba susitarimais; tokiais sprendimais ar susitarimais, be kita ko, negali būti sudaryta prielaidų nesilaikyti iš Konstitucijos, *inter alia* jos 109 straipsnio, konstitucinių teisinės valstybės, teisingumo principų, kylančio imperatyvo vykdyti įsiteisėjusius teismų sprendimus, kurie, kaip minėta, yra privalomi visoms valstybės valdžios ir valdymo institucijoms, visiems kitiems juridiniams ir fiziniams asmenims ir kuriais *inter alia* atitinkamų Kuršių nerijoje esančių objektų savininkai ir naudotojai gali būti įpareigojami atkurti tai, kas, nesilaikant specialaus Kuršių nerijos apsaugos ir naudojimo režimo, buvo pakeista, sunaikinta ar kitaip pažeista“.

63. Iš byloje esančio Valstybinės saugomų teritorijų tarnybos prie Aplinkos ministerijos direktoriaus 2020 m. rugpjūčio 19 d. įsakymo Nr. V-89 taip pat matyti, kad juo, siekiant įgyvendinti minėtą Konstitucinio Teismo 2019 m. lapkričio 25 d. nutarimą Nr. KT52-N14/2019, buvo pradėtas Kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo plano koregavimo (specialiojo planavimo) procesas, kurio tikslas – pakoreguoti nurodytą planą pagal įsigaliojusį Konstitucinio Teismo nutarimą. Iš šiuo įsakymu patvirtintos Kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo plano koregavimo ir planavimo darbų programos matyti, kad į planuojamą (koreguojamą) teritoriją patenka ir ginčo Sklypo teritorija ((*duomenys neskelbtini*), Juodkrantės gyv., Neringa, buvusio (išregistruoto) sklypo ribose), o vienas iš planavimo uždavinių – nustatyti specialaus Kuršių nerijos apsaugos ir naudojimo režimo įgyvendinimo priemones, Konstitucijai neprieštaraujantį, taip pat nesudarantį prielaidų nevykdyti įsiteisėjusių teismų sprendimų teisinį reguliavimą, be kita ko, apimant ginčo Sklypo teritorijoje esančius statinius.

64. Taigi, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad šiuo konkrečiu nagrinėjamu atveju pareiškėjo prašoma priteisti žala dėl jachtininkų viešbučių (statybų procese sukurto ir pagal įsiteisėjusį teismo sprendimą taikant restituciją jam grąžintino, tačiau privalo-

mo nugriauti turto) netekimo yra konkreti (akivaizdi), tikra ir įrodyta bei šiuo metu gali būti realiai įvertinta taikant CK 6.249 straipsnio 3 dalį. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad ši išvada, atsižvelgus į nagrinėjamoje byloje susiklosčiusias individualias faktines aplinkybes, neprieštarauja Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gruodžio 13 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A[261]-2960/2012 pateiktiems išaiškinimams ir atitinka Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2020 m. balandžio 29 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. eA-1803-1062/2020 padarytą išvadą, *inter alia* įvertinus jau po minėtos Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gruodžio 13 d. nutarties priėmimo susiklosčiusių bylai reikšmingų aplinkybių visumą (be kita ko, Vyriausybės lygiu vykusias derybas, kuriose kartu su šios bylos pareiškėju ir kitomis suinteresuotomis šalimis dalyvavo Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimu panaikintus administracinius aktus (sprendimus) priėmusios institucijos, iš kurių neteisėtų veiksmų šioje byloje pareiškėjas kildina prašomą priteisti jam žalą; dėl to sustabdytą vykdomąją bylą, kurioje Inspekcija, būdama išieškotoja, buvo kreipusis į antstolį, prašydama priverstinai vykdyti Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimo dalį dėl ginčo pastatų nugriovimo; siekiant sudaryti taikos sutartį inicijuotą Kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo plano keitimo procedūrą, užbaigtą 2019 m. spalio 30 d. Vyriausybei priėmus nutarimą Nr. 1080, taip pat Konstitucinio Teismo 2019 m. lapkričio 25 d. nutarime Nr. KT52-N14/2019 dėl kai kurių nurodytu Vyriausybės nutarimu pakeisto Kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo plano nuostatų atitikties Konstitucijai pateiktus išaiškinimus ir kt.).

65. Nors Inspekcija atsiliepime į pareiškėjo apeliacinį skundą akcentuoja, kad nagrinėjamu atveju nėra įvykdyta Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimo dalis, kuria Bendrovė taikant restituciją įpareigota grąžinti jachtininkų viešbučių pirkėjams pinigines lėšas, jų sumokėtas už nurodytų pastatų įsigijimą, todėl Bendrovė šiuo aspektu žalos realiai nepatyrė, kaip minėta, Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimas, *inter alia* jo dalis dėl jachtininkų viešbučius iš Bendrovės įsigijusiems asmenims taikant restituciją grąžintinų sumų, yra įsiteisėjęs ir privalomai vykdytinas (CPK 18 str.). Atitinkamai iš Lietuvos teismų informacinės sistemos „Liteko“ duomenų matyti, kad Bendrovės bankroto byloje (civilinė byla Nr. B2-457-232/2021) iš pareiškėjo jachtininkų viešbučius įsigiję asmenys yra patvirtinti kreditoriais su turtiniais reikalavimais, atitinkančiais jiems Bendrovės taikant restituciją negrąžintų piniginių lėšų sumas, todėl būtent bankroto byloje įstatymų nustatyta tvarka ir turės būti sprendžiamas šių kreditorinių reikalavimų vykdymas. Atsižvelgiant į tai, minėta Inspekcijos atsiliepime į apeliacinį skundą nurodyta aplinkybė šiuo konkrečiu nagrinėjamu atveju nepaneigia prieš tai padarytos išvados, kad pareiškėjo žala dėl jachtininkų viešbučių netekimo, kaip būtinoji sąlyga taikyti viešąją deliktinę atsakomybę pagal CK 6.271 straipsnį, yra įrodyta. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad priešingas nagrinėjamos situacijos vertinimas, be kita ko, atsižvelgus į tai, jog šiuo atveju iš esmės nepateisinamai ilgą laiką nėra atkurta teisinė taika, t. y. nevykdomas įsiteisėjęs teismo sprendimas, kuriuo pareiškėjui priteisti ginčo pastatai, iš kurių fiziniai asmenys neišsikelia, nes pareiškėjas nevykdo pagal minėtą teismo sprendimą nustatytos pareigos sumokėti jiems priteistas pinigines sumas, kurių pareiškėjas – bankrutuojanti įmonė – neturi, dėl ko tiek pareiškėjas, tiek minėti fiziniai asmenys atsiduria teisiškai neapibrėžtoje padėtyje, neatitiktų teisingumo, protingumo ir sąžiningumo principų, taip pat ir viešojo intereso – iš-

spręsti klausimą dėl Kuršių nerijos ypatingos apsaugos užtikrinimo, ko siekiant ir yra priimtas minėtas teismo sprendimas.

66. Šiuo aspektu kartu atkreiptinas dėmesys, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2019 m. spalio 23 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A-1134-575/2019, kurioje taip pat buvo sprendžiamas ginčas dėl žalos, kildinamos iš Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimu panaikintų administracinių aktų (sprendimų) sukeltų teisinių pasekmių, atlyginimo, vertindamas R. G., V. B. G., S. R. ir M. R. argumentus, kad jie dėl Bendrovei iškeltos bankroto bylos neturės galimybės atgauti Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimu taikant restituciją priteistas pinigines sumas, be kita ko, atkreipė dėmesį į Bendrovės balanse apskaitytą finansinį turtą, t. y. planuojamą prisiteisti iš valstybės žalą, kurios atlyginimo šioje byloje ir siekia pareiškėjas, bei 2013 m. rugpjūčio 28 d. reikalavimo teisių perleidimo sutartimi perleistą didelės vertės turtą (reikalavimo teisę) UAB „Meirona“. Tuo tarpu Lietuvos apeliacinis teismas dar 2015 m. sausio 16 d. nutartyje civilinėje byloje Nr. 2-24-183/2015, kurioje I. S. prašė pakeisti Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimo vykdymo tvarką, nurodė, jog pasibaigus BUAB „Verslo investicijų projektų centras“ bankroto procesui, asmenims nėra užkirstas kelias prašyti nuostolių atlyginimo iš kaltų asmenų, jeigu jų finansiniai reikalavimai bankroto byloje nebūtų patenkinti.

67. Taigi, remdamasi byloje nustatytomis aplinkybėmis, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad nagrinėjamu atveju egzistuoja visos viešosios atsakomybės sąlygos priteisti pareiškėjui žalos atlyginimą dėl jachtininkų viešbučių (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*) ir unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)) netekimo. Šią žalą pareiškėjas apskaičiavo pagal 2006 m. vasario 3 d. ir 2006 m. kovo 4 d. aptariamo nekilnojamojo turto pirkimo–pardavimo sutartyse nurodytą realiai įvykusio šio turto pardavimo kainą – 4 610 000 Lt (1 335 148,29 Eur). Be to, pagal minėtas pirkimo–pardavimo sutartis apskaičiuotą prašomą priteisti sumą pareiškėjas sumažino jam Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimu iš AB poilsio namų „Ąžuolynas“ priteistos sumos, proporcingai tenkančios jachtininkų viešbučiams, dalimi – 521 120 Lt (150 926,78 Eur). Atitinkamai pareiškėjas iš viso dėl jachtininkų viešbučių netekimo prašo priteisti jam 1 184 221,51 Eur (1 335 148,29 Eur – 150 926,78 Eur). Išplėstinė teisėjų kolegija neturi pagrindo nesutikti su tokiu žalos apskaičiavimu, kurio teisingumo atsakovai iš esmės neginčija, todėl sprendžia, kad nurodyta suma priteistina pareiškėjui. Minėtas sumos skaičiavimas atitinka teismų praktikos analogiškose bylose suformuotas taisykles, taip pat nurodyta atlyginimo už prarastą turtą suma paskaičiuota atsižvelgiant į kitas su ginčo situacija susijusias teisme išnagrinėtas bylas. Taigi pareiškėjui priteistina suma šiuo konkrečiu atveju laikytina teisingu atlyginimu už pareiškėjo prarastą turtą.

68. Atsižvelgusi į Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimu panaikintų administracinių aktų (sprendimų), su kuriais pareiškėjas sieja prašomą priteisti žalą dėl jachtininkų viešbučių praradimo, reikšmę ginčo pastatų statybų procese ir šiuos aktus (sprendimus) priėmusius subjektus, išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad šioje bylos dalyje atsakovais laikytini Neringos savivaldybė, atstovaujama Neringos savivaldybės tarybos ir Neringos savivaldybės administracijos, bei Lietuvos valstybė, atstovaujama Inspekcijos. Todėl nurodyta žala pareiškėjui priteistina iš šių atsakovų. Pabrėžtina, kad tokia pozicija atitinka ir kitose Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išnagrinėtose bylose, kuriose taip pat buvo sprendžiami ginčai dėl reikalavimų

atlyginti žalą, kildinamą iš Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimu panaikintų administracinių aktų (sprendimų), pateiktus išaiškinimus (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. spalio 17 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[552]-1603/2013; 2013 m. lapkričio 7 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A[438]-1358/2013; 2015 m. gegužės 19 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A-578-556/2015; 2019 m. spalio 23 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1134-575/2019; išplėstinės teisėjų kolegijos 2020 m. balandžio 29 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1803-1062/2020), nuo kurių nukrypti nagrinėjamu atveju išplėstinė teisėjų kolegija nenustatė pagrindo.

69. Nors atsakovas Lietuvos valstybė, atstovaujama Inspekcijos, šioje byloje kėlė klausimą dėl senaties termino praleidimo, išplėstinė teisėjų kolegija, be kita ko, remdamasi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2020 m. balandžio 29 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. eA-1803-1062/2020 pateiktais išaiškinimais (žr. nurodytos nutarties 39–49 punktus), sprendžia, jog Vyriausybės lygiu vykusios derybos, kuriose kartu su šios bylos pareiškėju ir kitomis suinteresuotomis šalimis dalyvavo Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimu panaikintus administracinius aktus (sprendimus) priėmusios institucijos, iš kurių neteisėtų veiksmų šioje byloje pareiškėjas kildina prašomą priteisti jam žalą dėl jachtininkų viešbučių netekimo, dėl to sustabdyta vykdomoji byla, kurioje Inspekcija, būdama išieškotoja, buvo kreipusis į antstolį, prašydama priverstinai vykdyti Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimo dalį dėl ginčo pastatų nugriovimo, siekiant sudaryti taikos sutartį inicijuota Kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo plano keitimo procedūra ir kt. nagrinėjamu atveju sudaro pagrindą spręsti, jog senaties terminas, kiek tai susiję su pareiškėjo reikalavimais dėl jachtininkų viešbučių netekimo, netaikytinas. Be to, iš Lietuvos teismų informacinės sistemos „Liteko“ duomenų matyti, kad pareiškėjas su reikalavimu priteisti jam turtinę žalą, be kita ko, dėl jachtininkų viešbučių netekimo į teismą pirmą kartą kreipėsi dar 2011 m. (skundas Vilniaus apygardos administraciniame teisme gautas 2011 m. gegužės 25 d., administracinė byla Nr. I-876-437/2012).

VII.

Dėl žalos, siejamos su jachtininkų viešbučių (unikalus Nr. (duomenys neskelbtini) ir unikalus Nr. (duomenys neskelbtini)) nugriovimu

70. Kaip minėta, Klaipėdos apygardos teismas 2009 m. balandžio 10 d. sprendimu civilinėje byloje Nr. 2-377-253/2009, be kita ko, įpareigojo statytojus AB poilsio namus „Ąžuolynas“ ir Bendrovę per 12 mėnesių nuo šio sprendimo įsiteisėjimo dienos nugriauti Sklype esančius pastatus, *inter alia* jachtininkų viešbučius (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*) ir unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*)). Atitinkamai pareiškėjas prašo priteisti jam preliminarias šių pastatų griovimo išlaidas, apskaičiuotas pagal UAB „Čiukuro resta“ pateiktą pasiūlymą (156 903,03 Eur), jame nurodytą sumą sumažinus AB poilsio namams „Ąžuolynas“ turinčia tekti išlaidų dalimi (8 proc.), t. y. iš viso 144 350,79 Eur.

71. Šiame kontekste akcentuotina, kad tuo atveju, kai dėl atsakingo už žalą asmens padaryto delikto žala dar nėra patirta nukentėjusio asmens, gali būti atlyginama tik tokia žala, kuri nukentėjusiojo yra įrodyta kaip tikrai atsirasianti ateityje ir jos atsi-

radimas yra neišvengiamas. Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 178 straipsnyje įtvirtintos įrodinėjimo pareigos įvykdymo prasme tai reiškia, kad teismui turi būti pateikti tokie įrodymai, kurie pašalintų bet kokias abejones dėl tokios žalos atsiradimo ateityje. Sprendžiant civilinės atsakomybės klausimą svarbu įvertinti tų įrodymų patikimumą ir pakankamumą, kurie pagrįstų atsakovo įrodinėjamą žalą ir jos dydį (žr., pvz., Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2012 m. lapkričio 7 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-3-465/2012; išplėstinės teisėjų kolegijos 2013 m. spalio 14 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-7-335/2013).

72. Tačiau nagrinėjamu atveju pareiškėjas prašomą priteisti būsimą žalą dėl jachtininkų viešbučių griovimo iš esmės grindžia tik vienos įmonės pateiktu preliminariu pasiūlymu (I t., b. l. 187), kuris įrodymų prasme nelaikytinas pakankamu konkretaus dydžio žalai priteisti. Be to, iš bylos duomenų matyti, kad ta pati bendrovė anksčiau pasiūlymą dėl tų pačių darbų vykdymo buvo pateikusi kitokio dydžio sumai (I t., b. l. 32–37). Taip pat jau minėta, kad iš Lietuvos teismų informacinės sistemos „Liteko“ duomenų matyti, jog Klaipėdos apygardos teismas 2020 m. gruodžio 11 d. nutartimi pakeitė civilinėje byloje Nr. 2-377-253/2009 sprendimo vykdymo tvarką ir leido Valstybinei teritorijų planavimo ir statybos inspekcijai prie Aplinkos ministerijos nugriauti jachtininkų viešbutį, unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*), 260,28 kv. m bendro ploto, bei jachtininkų viešbutį, unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*), 371,40 kv. m bendro ploto, esančius (*duomenys neskelbtini*), Neringoje, išieškant visas patirtas išlaidas iš AB poilsio namų „Ąžuolynas“ ir BUAB „Verslo investicijų projektų centras“. Lietuvos apeliacinio teismo 2021 m. balandžio 29 d. nutartimi (civilinės bylos Nr. 2-324-236/2021) ši Klaipėdos apygardos teismo 2020 m. gruodžio 11 d. nutartis palikta nepakeista.

73. Taigi, pagal byloje surinktus duomenis nėra galimybių objektyviai įvertinti šią būsimą žalą dėl jachtininkų viešbučių griovimo išlaidų (jos dydį). Todėl šiuo aspektu pirmosios instancijos teismas pagrįstai vadovavosi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gruodžio 13 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A^{261}-2960/2012 padaryta išvada, jog nėra galimybės pripažinti nurodytos žalos realų dydį, todėl jos įvertinimas atidėtinas.

VIII.

Dėl žalos, siejamos su Bendrovės bankroto procese patirtomis išlaidomis

74. Nagrinėjamu atveju pareiškėjas taip pat siekia žalos, siejamos su Bendrovės bankroto proceso metu nuo 2015 m. lapkričio 1 d. patirtomis išlaidomis, atlyginimo. Kaip matyti iš pareiškėjo vykdant Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. liepos 1 d. nutartį pateiktų papildomų dokumentų ir paaiškinimų, šias išlaidas sudarė bankroto administratoriaus atlyginimas bei išlaidos buhalterinėms ir teisinėms paslaugoms, tarp jų – už atstovavimą ir procesinių dokumentų rengimą civilinėje byloje dėl fizinių asmenų iškeldinimo iš griautinų pastatų, esančių (*duomenys neskelbtini*), Juodkrantėje.

75. Pareiškėjas paaiškino, kad šiuo aspektu atsakovų neteisėti veiksmai pasireiškė Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimu panaikintų administracinių aktų (sprendimų), kurių pagrindu ginčo žemės Sklype, be kita ko, buvo pastaty-

ti, pripažinti tinkamais naudoti ir Nekilnojamojo turto registre įregistruoti jachtininkų viešbučiai, priėmimu, taip pat vengimu imtis realių veiksmų, kad būtų įvykdytas minėtas teismo sprendimas, trukdymu Bendrovei vykdant nurodyto teismo sprendimo dalį dėl ginčo pastatų nugriovimo iškeldinti iš šių pastatų fizinius asmenis, Kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo plano tikslinimo (keitimo) procedūrų vilkinimu.

76. Šiame kontekste pabrėžtina, kad CK 6.247 straipsnyje nustatyta, jog 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 vyriausiojo administracinio teismo praktikoje ne kartą pažymėta, kad pagal teisės doktriną ir formuojamą teismų praktiką (žr., pvz., Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2007 m. lapkričio 26 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-7-345/2007; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. lapkričio 24 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[146]-1897/2008; ir kt.) priežastinio ryšio nustatymo byloje procesas sąlygiškai dalijamas į du etapus. Pirmame etape, naudojant *conditio sine qua non* (būtinoji sąlyga) testą (ekvivalentinio priežastinio ryšio teorija), nustatomas faktinis priežastinis ryšys. Šiame etape sprendžiama, ar žalingi padariniai kyla iš neteisėtų veiksmų, t. y. nustatoma, ar žalingi padariniai būtų atsiradę, jeigu nebūtų buvę neteisėto veiksmo. Antrame etape nustatomas teisinis priežastinis ryšys, kai sprendžiama, ar padariniai teisiškai nėra pernelyg nutolę nuo neteisėto veiksmo (deliktinės atsakomybės ribas siaurinanti priežastinio ryšio teorija) (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. liepos 14 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[502]-3034/2011; 2011 m. gruodžio 15 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A[62]-1119/2011; išplėstinės teisėjų kolegijos 2020 m. balandžio 29 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1803-1062/2020; ir kt.).

77. Kiek tai susiję su pareiškėjo prašoma priteisti žala dėl Bendrovės bankroto procese patirtų išlaidų, išplėstinė teisėjų kolegija pritaria pirmosios instancijos teismo išvadai, kad tarp šios žalos ir byloje konstatuotų atsakovų neteisėtų veiksmų, priimant atitinkamus, vėliau Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimu panaikintus, administracinius aktus (sprendimus), nėra priežastinio ryšio. Šiuo atveju nurodyta žala, nors tam tikra prasme ir yra susijusi su Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimu, iš esmės kilo ne dėl šioje byloje konstatuotų neteisėtų atsakovų veiksmų, bet išimtiniai dėl pareiškėjo komercinės-ūkinės veiklos.

78. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, nagrinėjamu atveju taip pat nėra pagrindo teigti, kad nurodytą žalą lėmė atsakovų vengimas imtis realių veiksmų, kad būtų įvykdytas Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimas, trukdymas Bendrovei vykdant nurodyto teismo sprendimo dalį dėl ginčo pastatų nugriovimo iškeldinti iš šių pastatų fizinius asmenis ar Kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo plano tikslinimo (keitimo) procedūrų vilkinimas. Šiuo aspektu pabrėžtina, kad iš bylos duomenų matyti, jog Inspekcija, būdama išieškotoja, dar 2012 m. kovo 8 d. kreipėsi į antstolį dėl Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimo dalies dėl įpareigojimo nugriauti ginčo Sklype pastatytus statinius priverstinio vykdymo ir buvo pradėta vykdomoji byla Nr. 75-00240/12, kuri vėliau buvo sustabdyta dėl Vyriausybės lygiu vykusių derybų, siekiant sudaryti taikos sutartį, be to, dėl to buvo inicijuota Kuršių nerijos nacionalinio parko tvarkymo plano keitimo procedūra ir vėliau patvirtinti atitinkami šio plano pakeitimai. Taigi, akivaizdu, kad valstybės (savivaldybės) valdžios institucijos ėmėsi tam

tikrų aktyvių veiksmų, siekiant pašalinti po Klaipėdos apygardos teismo 2009 m. balandžio 10 d. sprendimo priėmimo kilusias neigiamas teisines pasekmes, o gana ilgas atitinkamų procedūrų vykdymo laikotarpis, be kita ko, atsižvelgus į jomis suinteresuotų šalių daugetą ir skirtingus jų interesus, nagrinėjamu atveju negali būti laikomas vilkinimu ir (ar) kliudymu pareiškėjui vykdyti įsiteisėjusį teismo sprendimą. Civilinėje byloje valstybės institucijų teikta nuomonė dėl fizinių asmenų iškeldinimo iš ginčo pastatų tikslingumo taip pat nesudaro pagrindo konstatuoti, kad būtent šie veiksmai objektyviai lėmė minėtų pareiškėjo prašomų priteisti išlaidų Bendrovės bankroto procese atsiradimą, kadangi sprendimą byloje priima teismas, įvertinęs byloje esančius įrodymus pagal vidinį savo įsitikinimą, pagrįstą visapusišku ir objektyviu aplinkybių, kurios buvo įrodinėjamos proceso metu, išnagrinėjimu, vadovaudamasis įstatymais; jokie įrodymai teismui neturi iš anksto nustatytos galios (Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 185 str.).

79. Taigi, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, prašoma priteisti žala, siejama su Bendrovės bankroto procese patirtomis išlaidomis, yra pernelyg nutolusi nuo pareiškėjo nurodytų atsakovų veiksmų. Atsižvelgiant į tai, pirmosios instancijos teismas pagrįstai atmetė pareiškėjo reikalavimą priteisti jam šios *žalos atlyginimą*.

IX.

Dėl administracinės bylos nutraukimo, sustabdymo

80. Atsižvelgusi į byloje nustatytas aplinkybes, išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad nagrinėjamu atveju nėra pagrindo pagal ABTĮ 103 straipsnio 2 punktą nutraukti bylos dalį dėl žalos, siejamos su jachtininkų viešbučių netekimu, kadangi šioje byloje, skirtingai, nei Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gruodžio 13 d. nutartimi išnagrinėtoje administracinėje byloje Nr. A^{261}-2960/2012, pareiškėjas nurodytą žalą, kurios nustatymas Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gruodžio 13 d. nutartimi tik buvo atidėtas, įrodinėja jau po minėtos nutarties priėmimo susiklosčiusiomis aplinkybėmis, t. y. iš esmės skiriasi pareiškėjo skundo pagrindas. Tuo tarpu Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje aiškinant ABTĮ 103 straipsnio 2 punkto nuostatas, pagal kurias teismas nutraukia bylą, jeigu yra įsiteisėjęs teismo sprendimas, priimtas dėl ginčo tarp tų pačių ginčo šalių, dėl to paties dalyko ir tuo pačiu pagrindu, arba teismo nutartis priimti pareiškėjo skundo (prašymo, pareiškimo) atsisakymą ar patvirtinti ginčo šalių taikos sutartį, ne kartą pažymėta, kad tapačiais skundai gali būti pripažinti tik tuomet, kai yra tapatūs visi trys elementai – šalys, skundo dalykas ir skundo pagrindas (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. gegužės 23 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1208-520/2018; 2019 m. sausio 3 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-22-525/2019).

81. Išplėstinė teisėjų kolegija taip pat nenustatė pagrindo sustabdyti šią bylą, kol Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme bus išnagrinėta administracinė byla Nr. A-1134-575/2019 ir Vilniaus apygardos administraciniame teisme bus išnagrinėta administracinė byla Nr. eI-282-561/2019 (naujas administracinės bylos Nr. eI2-163-1047/2020; šiuo metu byla nagrinėjama Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme – administracinės bylos Nr. eA-1373-502/2021). Šiuo aspektu atkreiptinas dėmesys, kad Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje nuosekliai laikomasi pozici-

jos, jog administracinės bylos nagrinėjimo sustabdymas ABTĮ 100 straipsnio 1 dalies 3 punkto pagrindu yra galimas tik tuomet, kai tarp teisme nagrinėjamos administracinės bylos ir kitos bylos, nagrinėjamos civiline, baudžiamąja ar administracine tvarka, egzistuoja prejudicinis ryšys. Toks ryšys yra tada, kai sprendimas vienoje byloje bus sprendimo kitoje byloje pagrindas. Tokiais atvejais vienoje byloje nustatyti faktai tampa prejudiciniais faktais kitoje (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. balandžio 29 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[63]-286/2008; 2011 m. gruodžio 30 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[756]-860/2011). Prejudicinis bylų ryšys iš esmės reiškia, jog administracinės bylos negalima nagrinėti tol, kol įsiteisėjusiu teismo sprendimu kitoje civilinėje, baudžiamojoje ar administracinėje byloje nebus nustatyti tam tikri faktai ar aplinkybės, kurių nenustačius konkrečios administracinės bylos nagrinėjimas būtų neįmanomas (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. balandžio 29 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[63]-406/2009; 2010 m. lapkričio 26 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[858]-301/2011). Aiškindamas minėtas ABTĮ nuostatas, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra ne kartą konstatavęs, jog negalėjimas išnagrinėti administracinę bylą tol, kol nebus išnagrinėta kita byla, iš esmės reiškia, jog bylą nagrinėjančiam teismui yra reikalingi tam tikri faktai, kurie yra nustatinėjami kitoje byloje, ir tų faktų pats teismas negali nustatyti. Nors kitoje byloje nustatyti faktai gali palengvinti įrodinėjimo procesą administracinėje byloje, tačiau tai savaime nesuponuoja išvados, jog negalima nagrinėti vienos bylos, kol nėra išnagrinėta kita teisme nagrinėjama byla. Vien tai, kad bylos yra tarpusavyje susijusios, nesudaro pagrindo taikyti ABTĮ 100 straipsnio 1 dalies 3 punkto nuostatas, jei administracinis teismas turi galimybes pats išspręsti bylai reikšmingus klausimus ir visapusiškai įvertinti ginčijamo akto teisėtumą (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. gegužės 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-336-520/2019; 2020 m. rugpjūčio 26 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-471-629/2020; 2020 m. rugsėjo 16 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-586-415/2020). Atitinkamai šiuo atveju prejudicinis ryšys tarp nagrinėjamos ir atsakovo nurodytų administracinių bylų nenustatytas. Be to, iš Lietuvos teismų informacinės sistemos „Liteko“ duomenų matyti, kad Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme administracinė byla Nr. A-1134-575/2019 jau yra išnagrinėta įsiteisėjusia 2019 m. spalio 23 d. nutartimi.

X.

Dėl procesinių palūkanų ir sprendimo vykdymo atidėjimo

82. Nagrinėjamu atveju pareiškėjas, be kita ko, buvo pateikęs teismui prašymą priteisti jam procesines palūkanas. Šiuo aspektu pabrėžtina, kad administracinių teismų praktikoje laikomasi nuostatos, jog procesinės palūkanos skaičiuojamos tik esant pareiškėjo, reikalaujančio atlyginti žalą, prašymui jas skaičiuoti ir tai daroma nuo bylos iškėlimo iki visiško prievolės įvykdymo (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. gegužės 21 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[756]-73/2009; 2010 m. gruodžio 2 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A[756]-2195/2010; išplėstinės teisėjų kolegijos 2011 m. gruodžio 15 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A[62]-1119/2011; ir kt.). Palūkanų dydis šiuo atveju nustatytas CK 6.210 straipsnyje. Tačiau CK 6.210 straipsnio

1 dalis, įtvirtinanti, kad terminą įvykdyti piniginę prievolę praleidęs skolininkas privalo mokėti 5 proc. dydžio metines palūkanas už sumą, kurią sumokėti praleistas terminas, jeigu įstatymai ar sutartis nenustato kitokio palūkanų dydžio, nagrinėjamu atveju yra aktuali tik tuo aspektu, kiek joje nustatytas procesinių palūkanų dydis. Procesinių palūkanų skaičiavimo termino pradžia imperatyviai ir vienareikšmiškai nustatyta CK 6.37 straipsnio 2 dalyje, kuri numato, kad prievolės skolininkas taip pat privalo mokėti įstatymų nustatyto dydžio palūkanas už priteistą sumą nuo bylos iškėlimo teisme iki teismo sprendimo visiško įvykdymo (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. gruodžio 9 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[575]-2248/2014; 2015 m. gegužės 19 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A-578-556/2015; ir kt.). Iš nagrinėjamos bylos duomenų matyti, kad pareiškėjas (apeliantas), prašydamas priteisti jam turtinę žalą, į teismą kreipėsi 2018 m. balandžio 13 d. (I t., b. l. 1), o teisme byla iškelta 2018 m. balandžio 24 d. nutartimi (II t., b. l. 1). Todėl, vadovaujantis CK 6.37 straipsnio 2 dalimi ir 6.210 straipsnio 1 dalimi, pareiškėjui priteistinos 5 proc. dydžio metinės palūkanos, skaičiuotinos nuo priteistos sumos, nuo 2018 m. balandžio 24 d. iki teismo sprendimo visiško įvykdymo.

83. Atsakovas Lietuvos valstybė, atstovaujama Inspekcijos, jeigu būtų priimtas pareiškėjui palankus sprendimas, prašė atidėti teismo sprendimo vykdymą vieneriems metams, o trečiasis suinteresuotas asmuo Teisingumo ministerija – teismo sprendimo vykdymą atidėti kitiems biudžetiniams metams. Šie prašymai iš esmės grindžiami tuo, kad pareiškėjo reikalavimai viršija Teisingumo ministerijai per metus skiriamus asignavimus, t. y. 363 000 Eur, iš Lietuvos valstybės priteistai žalai atlyginti.

84. ABTĮ 85 straipsnyje nustatyta, kad teismo sprendimo įvykdymo atidėjimo ar išdėstymo klausimas sprendžiamas vadovaujantis Civilinio proceso kodekso normomis. Pagal Civilinio proceso kodekso 284 straipsnio 1 dalį teismas turi teisę dalyvaujančių byloje asmenų prašymu ar savo iniciatyva, atsižvelgdamas į turtinę abiejų šalių padėtį ar kitas aplinkybes, sprendimo įvykdymą atidėti ar išdėstyti, taip pat pakeisti sprendimo vykdymo tvarką. Jeigu teismo sprendimui, kuriuo iš Lietuvos valstybės priteistos mokėtinos sumos, įvykdyti reikalingos sumos nenumatytos patvirtintame valstybės biudžete, šio sprendimo įvykdymas atsakovo prašymu gali būti atidėtas kitiems biudžetiniams metams. Skubiai vykdytino sprendimo ar jo dalies įvykdymą atidėti ar išdėstyti negalima.

85. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje ne kartą yra pažymėta, kad teismo priimtas sprendimas turi būti toks, kurį būtų galima realiai įvykdyti, tuo pačiu nesukeliant neproporcingų ir reikšmingų visuomenei ar jos daliai sunkumų (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2013 m. kovo 12 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[552]-519/2013, Administracinė jurisprudencija Nr. 25, 2013, p. 243–258; išplėstinės teisėjų kolegijos 2014 m. balandžio 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[143]-816/2014, Administracinė jurisprudencija Nr. 27, 2014, p. 142–171; išplėstinės teisėjų kolegijos 2015 m. rugsėjo 30 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1924-502/2015, Administracinė jurisprudencija Nr. 30, 2015, p. 198–223). Išplėstinė teisėjų kolegija, įvertinusi pareiškėjui iš atsakovų priteistinos sumos dydį, taip pat asignavimų Teisingumo ministerijai skyrimo bei Neringos savivaldybės biudžeto sudarymo ir vykdymo tvarką, sprendžia, kad šiuo konkrečiu nagrinėjamu atveju nebus galimybių per įstatymo nustatytą terminą įvykdyti teismo sprendimą, nesutrikdžius minėtų viešojo administravimo subjektų veiklos, susijusios su jiems priskirtų funkcijų vykdymu,

todėl yra pagrindas atidėti šio teismo sprendimo vykdymą kitiems biudžetiniams metams, t. y. 2022 m. Kita vertus, atkreiptinas dėmesys, kad tiek valstybės, tiek savivaldybės biudžetinių metų pradžia yra sausio 1 d., todėl teismo sprendimo įvykdymas atidedamas iki 2022 m. kovo 31 d., t. y. iki kitų biudžetinių metų pirmo ketvirčio pabaigos, kadangi byloje nėra duomenų, pagrindžiančių būtinybę teismo sprendimo įvykdymą atidėti ilgesniam terminui.

86. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, teismo sprendimo vykdymo atidėjimas iki nurodyto termino nagrinėjamu atveju nepažeis šalių interesų pusiausvyros, teisingumo, protingumo ir sąžiningumo principų. Juolab, kad sprendimo vykdymo atidėjimo laikotarpiu pareiškėjas įgis teisę į procesines palūkanas. Be to, byloje nėra duomenų, kad atsakovai siektų piktnaudžiauti ir nevykdyti teismo sprendimo. Kartu pažymėtina, kad teismo sprendimo vykdymo atidėjimas suprantamas kaip jo priverstinio vykdymo galimybės nukėlimas vėlesniam laikui, nei įsiteisės teismo sprendimas, tačiau tai netrukdo esant galimybėms sprendimą įvykdyti anksčiau, nei baigsis sprendimo vykdymo atidėjimo terminas.

XI.

Dėl procesinės bylos baigties ir bylinėjimosi išlaidų

87. Apibendrindama byloje nustatytas aplinkybes, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad pirmosios instancijos teismas, spręsdamas iškeltus reikalavimus, ne visiškai tinkamai įvertino byloje surinktus įrodymus, neatsižvelgė į Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką aktualiais bylai teisės aiškinimo klausimais, dėl ko teismo sprendimas naikinamas ir priimamas naujas sprendimas – pareiškėjo skundą tenkinti iš dalies ir priteisti pareiškėjui solidariai iš atsakovų Lietuvos valstybės, atstovaujamos Inspekcijos, ir Neringos savivaldybės, atstovaujamos Neringos savivaldybės tarybos ir Neringos savivaldybės administracijos, 1 184 221,51 Eur turtinės žalos atlyginimą ir 5 proc. metines palūkanas nuo priteistos sumos nuo bylos iškėlimo, t. y. 2018 m. balandžio 24 d., iki teismo sprendimo visiško įvykdymo, teismo sprendimo vykdymą atidedant iki 2022 m. kovo 31 d.

88. Pareiškėjas BUAB „Verslo investicijų projektų centras“ ir atsakovas Neringos savivaldybė pateikė prašymus priteisti bylinėjimosi išlaidas advokatų pagalbai apmokėti.

89. ABTĮ 40 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad proceso šalis, kurios naudai priimtas sprendimas, turi teisę gauti iš kitos proceso šalies savo išlaidų atlyginimą. Pažymėtina, jog šios normos formuluotė „kurios naudai priimtas sprendimas“ – reiškia, kad išlaidos priteisiamos tai šaliai, kuri laimi bylą, t. y. kuriai priimtas teismo baigiamasis aktas yra palankus (patenkinti materialiniai reikalavimai). Be to, toks laimėjimas paprastai yra siejamas su kitos šalies veiksmų (neveikimo) neteisėtumo pripažinimu (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. rugpjūčio 29 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{662}-2374/2013). Taigi ABTĮ 40 straipsnio 1 dalis iš esmės atspindi administracinėje byloje vyraujančią bendrąją bylinėjimosi išlaidų paskirstymo proceso šalims taisyklę „pralaimėjęs moka“ (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. liepos 3 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS^{858}-211/2013). Tais atvejais, kai skundas yra patenkinamas iš dalies, proceso šaliai, kurios naudai priimtas teismo sprendimas, jos patir-

tos su bylos nagrinėjimu susijusios išlaidos atlyginamos proporcingai patenkintų (atmestų) skundo reikalavimų daliai (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. birželio 26 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1282-442/2017).

90. ABTĮ 40 straipsnio 5 dalis proceso šaliai, kurios naudai priimtas sprendimas, suteikia teisę reikalauti atlyginti jai ir išlaidas advokato ar advokato padėjėjo pagalbai apmokėti. Nagrinėjamu atveju pareiškėjas prašo priteisti jam iš atsakovų 1 839,20 Eur bylinėjimosi išlaidų, patirtų advokato pagalbai apmokėti – 1 452 Eur už apeliacinio skundo parengimą ir 387,20 Eur už papildomų duomenų, vykdant Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. liepos 1 d. nutartį, surinkimą ir pateikimą.

91. Pareiškėjo prašomos priteisti išlaidos advokato pagalbai apeliacinės instancijos teisme apmokėti 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.) (toliau – ir Rekomendacijos). Tačiau nagrinėjamu atveju pareiškėjo apeliacinis skundas tenkinamas iš dalies, o Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje laikomasi nuoseklios pozicijos, kad tuo atveju, jei skundas yra patenkintas iš dalies, proceso šaliai, kurios naudai priimtas teismo sprendimas, jos patirtos su bylos nagrinėjimu susijusios išlaidos atlyginamos proporcingai patenkintų (atmestų) skundo reikalavimų daliai (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. kovo 2 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[146]-113/2012; 2020 m. gruodžio 16 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-3322-662/2020; ir kt.). Todėl, įvertinusi nurodytas aplinkybes ir remdamasi 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 pareiškėjo prašoma suma atitinkamai mažintina ir šiuo atveju pareiškėjui iš atsakovų priteistina po 750 Eur, iš viso 1 500 Eur, bylinėjimosi išlaidų, patirtų advokato pagalbai apeliacinės instancijos teisme apmokėti.

92. Pasisakydama dėl atsakovo Neringos savivaldybės prašymo priteisti bylinėjimosi išlaidas advokato pagalbai apmokėti, teisėjų kolegija atkreipia dėmesį, jog Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra išaiškinęs, kad sprendžiant klausimą dėl bylinėjimosi išlaidų priteisimo taikomas realumo, būtinumo ir pagrįstumo kriterijus, priteisiamos protingo dydžio išlaidos, nes teismas negali toleruoti pernelyg didelio ir nepagrįsto šalies išlaidavimo (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. gegužės 8 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-64-520/2015; 2019 m. spalio 23 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1134-575/2019; ir kt.). Teisės į atstovavimo išlaidų atlyginimą neriboja proceso šalies statusas – viešojo administravimo subjektas, tačiau atstovavimo išlaidos gali būti atlyginamos šiam subjektui tik tais atvejais, kai atstovo dalyvavimas buvo būtinas siekiant tinkamai apginti valstybės (savivaldybės) interesus, todėl tai spręsdamas teismas turi kompleksiškai įvertinti, ar, atsižvelgiant į atitinkamo viešojo administravimo subjekto vidinius administravimo pajėgumus ir bylos pobūdį, atstovo pasitelkimas buvo būtinas. Veikdamas specifinėje viešojo administravimo srityje, šis subjektas privalo užtikrinti tokią savo vidaus administravimo struktūrą, kuri leistų jam tinkamai įgyvendinti viešojo administravimo funkcijas, tuo tikslu jam skiriami atitinkami valstybės (savivaldybių) biudžeto asignavimai (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio

teismo 2020 m. kovo 25 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-5449-575/2019). Nors bylinėjimasis teismuose nėra tiesioginis viešojo administravimo subjektų uždavinys, šie subjektai turi būti pajėgūs teisme atstovauti savo pozicijoms, kylančioms iš atitinkamų administracinių teisinių santykių (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. rugpjūčio 21 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-552-556/2018; 2019 m. vasario 20 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1571-629/2018).

93. Šiame kontekste pabrėžtina, kad Neringos savivaldybė turi Juridinį, personalo ir viešųjų pirkimų skyrių, pagal kurio nuostatus, patvirtintus Neringos savivaldybės administracijos direktoriaus 2012 m. vasario 29 d. įsakymu Nr. V13-95, vienas iš šio skyriaus uždavinių yra atstovauti Savivaldybei, administracijai teisme, rengti teismui ieškinius, pareiškimus, atsiliepimus ir kitus teismo procesinius dokumentus (6.2 p.). Skyrius, įgyvendindamas jam pavestus uždavinius, be kita ko, atlieka šias funkcijas: merui įgaliojus atstovauja Savivaldybei teisme (7.6 p.); administracijos direktoriui įgaliojus, atstovauja Savivaldybės administracijai teisme (7.7 p.); rengia ir, esant reikalui, surenka dokumentus, susijusius su bylų nagrinėjimu teisme (7.8 p.). Tuo tarpu Neringos savivaldybė nepaaiškino, kodėl nagrinėjamoje byloje buvo būtinas advokato atstovavimas. Taigi išplėstinė teisėjų kolegija, atsižvelgusi į nurodytas aplinkybes, ankstesnę Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką, įvertinusi išnagrinėtos administracinės bylos pobūdį ir apimtį, konstatuoja, jog atsakovo Neringos savivaldybės prašomos atlyginti bylinėjimosi išlaidos neatitinka būtinumo kriterijaus, todėl nėra pagrindo tenkinti prašymą priteisti šias išlaidas proporcingai atmestų reikalavimų daliai.

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

n u s p r e n d ž i a:

Pareiškėjo bankrutavusios uždarosios akcinės bendrovės „Verslo investicijų projektų centras“, atstovaujamos bankroto administratoriaus uždarosios akcinės bendrovės „Valeksa“, apeliacinį skundą tenkinti iš dalies.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. gruodžio 19 d. sprendimą panaikinti ir priimti naują sprendimą.

Pareiškėjo bankrutavusios uždarosios akcinės bendrovės „Verslo investicijų projektų centras“, atstovaujamos bankroto administratoriaus uždarosios akcinės bendrovės „Valeksa“, skundą tenkinti iš dalies.

Priteisti pareiškėjui bankrutavusiai uždarajai akcinei bendrovei „Verslo investicijų projektų centras“, atstovaujamai bankroto administratoriaus uždarosios akcinės bendrovės „Valeksa“, solidariai iš atsakovų Lietuvos valstybės, atstovaujamos Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos, ir Neringos savivaldybės, atstovaujamos Neringos savivaldybės tarybos ir Neringos savivaldybės administracijos, 1 184 221,51 Eur (vieną milijoną vieną šimtą aštuoniasdešimt keturis tūkstančius du šimtus dvidešimt vieną eurą ir penkiasdešimt vieną euro centą) turtinei žalai atlyginti ir 5 (penkių) procentų metines palūkanas nuo priteistos sumos nuo bylos iškėlimo, t. y. nuo 2018 m. balandžio 24 d., iki teismo sprendimo visiško įvykdymo.

Kitą pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Verslo investicijų projektų centras“,

atstovaujamos bankroto administratoriaus uždarosios akcinės bendrovės „Valeksa“, skundo dalį atmesti.

Priteisti pareiškėjui bankrutavusiai uždarajai akcinei bendrovei „Verslo investicijų projektų centras“, atstovaujamos bankroto administratoriaus uždarosios akcinės bendrovės „Valeksa“, iš atsakovų Lietuvos valstybės, atstovaujamos Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos, ir Neringos savivaldybės, atstovaujamos Neringos savivaldybės administracijos ir Neringos savivaldybės tarybos, lygiomis dalimis 1 500 Eur (vieną tūkstantį penkis šimtus eurų) apeliacinės instancijos teisme patirtų bylinėjimosi išlaidų, t. y. iš kiekvieno atsakovo po 750 Eur (septynis šimtus penkiasdešimt eurų).

Tenkinti Lietuvos valstybės, atstovaujamos Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos, ir trečiojo suinteresuoto asmens Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos prašymus atidėti sprendimo vykdymą ir šio teismo sprendimo vykdymą atidėti iki 2022 m. kovo 31 d.

Sprendimas neskundžiamas.

3.5. Bylos dėl valstybės tarnybos teisinių santykių

3.5.1. Dėl Vyriausybės įstaigos vadovo atleidimo, Vyriausybei nepritarus vadovo pateiktai veiklos ataskaitai

Byloje kilo ginčas dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimo Nr. 960, kuriuo pareiškėjas atleistas iš Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus pareigų Vyriausybei nepritarus jo pateiktai veiklos ataskaitai (28 punktas).

Nagrinėdamas pareiškėjo skundą pirmosios instancijos teismas 2017 m. balandžio 20 d. nutartimi kreipėsi į Konstitucinį Teismą dėl Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimo Nr. 960 atitikties Konstitucijai (30 punktas). Išnagrinėjęs prašymą Konstitucinis Teismas 2018 m. kovo 2 d. nutarime pripažino, kad Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimas neprieštarauja Konstitucijai (31 punktas). Tame pačiame nutarime Konstitucinis Teismas pasisakė, kad ištirti, ar pagrįstai Vyriausybė Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus veiklos ataskaitą įvertino neigiamai, pirmiausia yra administracinę bylą nagrinėjančio teismo kompetencijos dalykas ir kad administracinis teismas, nagrinėdamas administracinę bylą, netyrė ir nenustatė faktinių aplinkybių, kurios leistų spręsti, ar pagrįstai Vyriausybė Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus veiklos ataskaitą įvertino neigiamai; expressis verbis nei paneigė, nei patvirtino su Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus veikla ir jos vertinimu Vyriausybėje susijusių faktinių aplinkybių ir nesuformulavo jokios savo pozicijos šiuo klausimu (33 punktas). Įvertinęs ginčui aktualias teisės aktų nuostatas, byloje nustatytas faktines aplinkybes bei Konstitucinio Teismo nutarimo nuostatas, pirmosios instancijos teismas konstatavo, kad nagrinėjamu atveju nėra pagrindo pripažinti pareiškėjo atleidimą iš Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus pareigų neteisėtu (16 punktas).

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, nagrinėdama pareiškėjo apeliacinį skundą, atsižvelgė į Konstitucinio Teismo 2018 m. kovo 2 d. išaiškinimus, ištyrė ir įvertino faktines aplinkybes, susijusias su Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus veikla ir jos vertinimu Vyriausybėje, ir kreipėsi į Konstitucinį Teismą su prašymu dėl Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimo atitikties Konstitucijai (34 punktas). Konstitucinis Teismas 2019 m. liepos 10 d. sprendimu grąžino prašymą, be kita ko, nurodęs, kad prašymas pateiktas nenustačius bei neįvertinus visų reikšmingų faktinių aplinkybių (35 punktas).

Atsižvelgdama į Konstitucinio Teismo 2019 m. liepos 10 d. sprendimą, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija įvertino byloje papildomai surinktus įrodymus. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, konstatavęs, kad buvo pagrindas manyti, jog Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimas nepagrįstas ir racionaliai nemotyvuotas, kreipėsi į Konstitucinį Teismą (36 punktas). Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo prašymą Konstitucinis Teismas išnagrinėjo 2020 m. gruodžio 11 d. nutarimu ir pripažino, kad Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimas neprieštarauja (neprieštaravo) Lietuvos Respublikos Konstitucijai (38 punktas).

Konstituciniam Teismui įvertinus Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimo teisėtumą ir pripažinus, kad jis yra teisėtas, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas neturėjo pagrindo daryti kitokią išvadą. Su skundžiamo nutarimo teisėtumu susijusių aplinkybių tyrimas ir vertinimas administraciniuose teismuose atliekamas tiek, kiek tai būtina, kad būtų užtikrinta asmens teisė į efektyvią teisminę gynybą ir suformuluotas motyvuotas prašymas Konstituciniam Teismui, atsižvelgiant į Konstitucinio Teismo 2018 m. kovo 2 d. nutarime suformuluotą išaiškinimą, kad ištirti, ar pagrįstai Vyriausybė Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus veiklos ataskaitą įvertino neigiamai, pirmiausia yra administracinę bylą nagrinėjančio teismo kompetencijos dalykas (43 punktas).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, patikrinęs bylą teisės taikymo ir įrodymų vertinimo aspektu, atsižvelgęs į byloje pateiktų duomenų visumą, išnagrinėjęs pareiškėjo apeliacinio skundo argumentus ir byloje surinktus įrodymus, aplinkybių, sudarančių pagrindą keisti ar naikinti skundžiamą pirmosios instancijos teismo sprendimą, nenustatė (44 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-757-556/2021
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-04124-2016-3
Procesinio sprendimo kategorijos: 21.3.12; 22.7

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2021 m. vasario 25 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Audriaus Bakavecko, Ramutės Ruškytės, Arūno Sutkevičiaus (kolegijos pirmi-

ninkas ir pranešėjas), Vaidos Urmonaitės-Maculevičienės ir Skirgailės Žalimienės,

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo pareiškėjo J. M. apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. birželio 27 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo J. M. skundą atsakovams Lietuvos Respublikos Vyriausybei ir Valstybinei maisto ir veterinarijos tarnybai dėl protokolo, nutarimo panaikinimo, grąžinimo į tarnybą bei vidutinio darbo užmokesčio priteisimo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas J. M. (toliau – ir pareiškėjas) kreipėsi į teismą su skundu, prašydamas: 1) pripažinti pareiškėjo J. M. atleidimą iš Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos (toliau – ir VMVT) direktoriaus pareigų pagal Lietuvos Respublikos Vyriausybės (toliau – ir Vyriausybė) 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimą Nr. 960 (toliau – ir Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimas) neteisėtu; 2) panaikinti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimą Nr. 960; 3) tuo atveju, jei Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 15 d. pasitarimo protokolinis sprendimas (protokolo Nr. 52, 12 klausimas) nebūtų teismo įvertintas kaip Vyriausybės aktas, kurio teisėtumo vertinimas yra Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo kompetencija, panaikinti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 15 d. pasitarimo protokolinį sprendimą (protokolo Nr. 52, 12 klausimas) kaip neteisėtą; 4) grąžinti pareiškėją J. M. į Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus pareigas ir priteisti vidutinį darbo užmokestį už visą priverstinės pravaikštos laiką nuo atleidimo iš pareigų dienos (2016 m. spalio 5 d.) iki teismo sprendimo įvykdymo dienos arba darbo užmokesčio skirtumą už šį laikotarpį, jeigu pareiškėjas bus įsidarbinęs kitoje darbovietėje; 5) priteisti pareiškėjui J. M. turėtas bylinėjimosi išlaidas.

1.1. Pareiškėjas nurodė, kad nuo 2014 m. spalio 4 d. Vyriausybės 2014 m. rugsėjo 17 d. nutarimu Nr. 953 buvo paskirtas VMVT direktoriumi antrajai ketverių metų kadencijai. 2016 m. rugpjūčio 17 d. Vyriausybės pasitarime, svarstant korupcijos rizikos analizę, VMVT direktoriui buvo pavesta parengti 2015 metų ir 2016 metų 8 mėnesių veiklos ataskaitą (toliau – ir Ataskaita) ir iki 2016 m. rugsėjo 7 d. pateikti ją Vyriausybei. Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijai buvo pavesta iki svarstymo Vyriausybėje įvertinti Ataskaitą. 2016 m. rugpjūčio 31 d. pareiškėjas pateikė Vyriausybei Ataskaitą. 2016 m. rugsėjo 5 d. darbo grupė VMVT direktoriaus veiklos ataskaitai įvertinti, sudaryta Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2016 m. rugpjūčio 25 d. įsakymu Nr. 3P-101 (toliau – ir Darbo grupė), vienbalsiai nutarė siūlyti VMVT direktoriaus Ataskaitą vertinti teigiamai. 2016 m. rugsėjo 6 d. Žemės ūkio ministerija raštu Nr. 2D-3951(3.2E) pateikė informaciją apie Ataskaitos vertinimą Vyriausybei, informuodama, kad Darbo grupė nutarė siūlyti Ataskaitą vertinti teigiamai. 2016 m. rugsėjo 6 d. Vyriausybės kanceliarijos Kaimo reikalų ir darnios plėtros skyrius bei Ekonominių pažeidimų ir korupcijos prevencijos skyrius pateikė pažymą (toliau – ir Pažyma), kurioje nurodė, kad Ataskaitoje pateikiama išsami informacija apie visą įstaigos veiklą. 2016 m. rugsėjo 15 d. Vyriausybės pasitarime (toliau – ir Pasitarimas) nuspręsta nepritarti VMVT direktoriaus veiklos atas-

kaitai, nepritarimas įformintas protokolu. 2016 m. spalio 5 d. pareiškėjas buvo atleistas iš VMVT direktoriaus pareigų (2016 m. rugsėjo 28 d. Vyriausybės nutarimas Nr. 960 (toliau – ir Nutarimas).

1.2. Šiame kontekste pareiškėjas atkreipė dėmesį, kad pagal Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo (toliau – ir Vyriausybės įstatymas) 29^1 straipsnio 9 dalies 7 punktą atleisti Vyriausybės įstaigos vadovą būtina sąlyga – Vyriausybės nepritarimas Vyriausybės įstaigos vadovo ataskaitai. Pareiškėjo teigimu, tik Vyriausybė, kurią sudaro Ministras Pirmininkas ir ministrai, o ne kiti subjektai, turi teisę nepritarti Vyriausybės įstaigos vadovo ataskaitai, ir tik esant Vyriausybės nepritarimui Vyriausybės įstaigos vadovo ataskaitai pastarasis gali būti atleidžiamas iš pareigų minėto įstatymo pagrindu. Tačiau nagrinėjamu atveju Ataskaita Vyriausybės posėdyje nebuvo svarstyta ir nebuvo priimtas Vyriausybės nutarimas dėl nepritarimo Ataskaitai. Ataskaitai nepritarta Pasitarime protokoliniu sprendimu, tačiau Vyriausybės pasitarimas yra Vyriausybės narių ir kitų asmenų (viceministrų ir kitų pareigūnų) veiklos organizavimo forma, kurioje gali būti svarstomos ir Vyriausybei pateiktos ataskaitos, tačiau Vyriausybės pasitarime negali būti išreiškiama Vyriausybės, kaip konstitucinio subjekto, valia. Pareiškėjas pabrėžė, kad 2016 m. rugsėjo 15 d. Vyriausybės Pasitarime nebuvo Vyriausybės narių kvorumo, jame dalyvavo tik 6 Vyriausybės nariai, daugeliui Vyriausybės narių (ministrų) atstovavo ministerijų viceministrai, todėl teigė, kad Ataskaitai buvo nepritarta ne Vyriausybės, o Vyriausybės pasitarime dalyvavusių asmenų valia, kuri pagal teisinį reguliavimą neatspindi Vyriausybės valios. Taigi, pareiškėjo manymu, Pasitarimo protokolinis sprendimas priimtas netinkamo subjekto, pažeidžiant pagrindines Vyriausybės nutarimų priėmimo procedūras, ir įformintas netinkamu aktu. Todėl dėl pareiškėjo veiklos Ataskaitos Vyriausybė nėra priėmusi sprendimo (nepritarti Ataskaitai) ir pareiškėjas negalėjo būti atleistas iš pareigų Vyriausybės įstatymo 29^1 straipsnio 9 dalies 7 punkte nurodytu pagrindu. Priimant Nutarimą dėl pareiškėjo atleidimo, klausimas jau buvo pristatytas tik kaip formalumas.

1.3. Pareiškėjas akcentavo, kad Pasitarime dalyvavę Vyriausybės nariai pareiškėjui patvirtino, kad nebuvo klausiama Pasitarimo dalyvių valios, nebuvo formuluojamas klausimas balsavimui, nebuvo fiksuojamas balsavusiųjų „už“, „prieš“ ar susilaikiusiųjų skaičius. Dar daugiau – priimant Pasitarimo protokolą, nebuvo Vyriausybės narių daugumos (pasitarimo metu posėdžių salę paliko vidaus reikalų ministras T. Ž.). Vyriausybės darbo reglamente nereglamentuota balsavimo procedūra Vyriausybės pasitarime, kadangi jame apskritai negali būti priimami Vyriausybės sprendimai, tačiau akivaizdu, kad jei norėta pateikti Pasitarime priimtą sprendimą kaip visos Vyriausybės valią, tokiu atveju turėjo būti laikomasi Vyriausybės darbo reglamento 101 punkte numatytos balsavimo procedūros reikalavimų.

1.4. Be to, nei Nutarime, nei Pasitarimo protokoliniame sprendime, nei jokiuose kituose dokumentuose nėra nurodomos jokios (faktinės ir / ar teisinės) aplinkybės, dėl kurių buvo nepritarta pareiškėjo Ataskaitai. Pasitarimo metu pareiškėjui jokių klausimų užduota nebuvo, nenurodyta jokių argumentų, kodėl Ataskaita vertintina neigiamai, kokie VMVT ar pareiškėjo, kaip įstaigos vadovo, veiklos trūkumai konstatuotini, todėl, pareiškėjo įsitikinimu, nagrinėjamu atveju jo atleidimas iš pareigų yra visiškai nemotyvuotas bei neatitinka Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir VAĮ) 8 straipsnio reikalavimų. Pareiškėjas tvirtino, kad jis atleistas dėl politinių motyvų.

1.5. Pareiškėjo įsitikinimu, nepritarimą Ataskaitai nulėmė ne Ataskaitos turinys, o visai kitos aplinkybės – politinės, nes pateikti Ataskaitą buvo paprašyta dėl Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos (toliau – ir STT, Specialiųjų tyrimų tarnyba) pateiktos išvados dėl korupcijos rizikos VMVT. Šiuo aspektu pareiškėjas atkreipė dėmesį, kad 2016 m. Žemės ūkio ministerija, kuriai yra atskaitinga VMVT, yra pritarusi VMVT ataskaitai už 2015 m. (įvertinusi VMVT 2015 metų veiklą teigiamai), o už tą patį laikotarpį vadovo Ataskaitai buvo nepritarta, nors tinkamas įstaigos strateginių tikslų įgyvendinimas yra neatsiejamas nuo kryptingos ir kompetentingos įstaigos vadovo veiklos. Todėl įstaigos veiklą įvertinus teigiamai, jos vadovo veikla už tą patį laikotarpį negalėtų būti vertinama priešingai. Pareiškėjas pažymėjo, kad VMVT, kaip ir kitų Vyriausybės įstaigų, funkcionavimui reikalingas veiklos stabilumas ir tęstinumas, neturi būti sudaromos prielaidos institucijų vadovus keisti be aiškių argumentų, tiesiog prisidengiant nepritarimu Ataskaitai, neturi būti paneigiamas valstybės tarnybos, taip pat ir Vyriausybės įstaigų depolitizavimo principas, nes priešingu atveju šių įstaigų vadovai ir tarnautojai, priimdami sprendimus pagal savo kompetenciją, nebus laisvi ir nepriklausomi bei saistomi tik teisės ir įstatymo.

1.6. Pareiškėjas nurodė, kad tuo atveju, jei svarstant jo veiklos Ataskaitą arba iš joje pateiktos informacijos (pvz., Ministras Pirmininkas viešai nurodė, kad pažeidėjams nebuvo skirtos administracinės nuobaudos) paaiškėjo, jog pareiškėjas gali būti pažeidęs įstatymus, turėjo būti pradėtas tarnybinio nusižengimo tyrimas, ištirtos visos aplinkybės, gautas pareiškėjo paaiškinimas, net pažeidimui pasitvirtinus turėjo būti vertinamas pažeidimo šiurkštumas, ir tik konstatavus pažeidimo šiurkštumą pareiškėjas galėjo būti atleistas iš pareigų Vyriausybės įstatymo 29^1 straipsnio 9 dalies 6 punkto pagrindu. Tačiau nagrinėjamu atveju nėra aišku, kodėl Darbo grupei ir Vyriausybės komitetams pritarus teigiamam Ataskaitos vertinimui, Pasitarimo metu neanalizavus Ataskaitos, nenustačius jokių reikšmingų pareiškėjo veiklos trūkumų buvo nepritarta jo veiklos Ataskaitai.

1.7. Apibendrindamas pareiškėjas pabrėžė, kad jo atleidimo neteisėtumo pagrindas buvo įformintas dviem tarpusavyje susijusiais individualiais administraciniais aktais: ydingu pagal priėmimo tvarką ir pagrindines procedūras, turėjusias užtikrinti sprendimo pagrįstumą, Vyriausybės pasitarimo protokoliniu sprendimu ir jo pagrindu priimtu Nutarimu atleisti pareiškėją iš VMVT vadovo pareigų. Pareiškėjas nurodė, kad jam nekyla abejonių, jog Nutarimo atitiktis aukštesnės galios teisės aktams yra konstitucinės justicijos dalykas ir administracinis teismas negali pasisakyti dėl Nutarimo teisėtumo. Vyriausybės pasitarimuose priimamų protokolinių sprendimų teisinis statusas nėra aiškus. Atitinkamai, pareiškėjo teisių pažeidimą sudarė abu šie aktai tiek kartu, tiek atskirai (t. y. net vien tik Pasitarimo protokolinis sprendimas, kuriuo buvo nepritarta pareiškėjo, o ne VMVT, veiklos ataskaitai), todėl jie laikytini sukeliančiais pareiškėjui teisines pasekmes.

2. Pareiškėjas teismui taip pat pateikė papildomus paaiškinimus, kuriuose nurodė, kad Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (toliau – ir Konstitucinis Teismas) 2018 m. kovo 2 d. priėmė nutarimą „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo 41^1 straipsnio 1 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai (toliau – ir Konstitucija), Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimo Nr. 960 „Dėl J. M. atleidimo iš Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus pareigų“ atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymui ir bylos

dalies nutraukimo“, kuriame konstatavo, kad priimdama Nutarimą, Vyriausybė įgyvendino Vyriausybės įstatyme nustatytus įgaliojimus ir laikėsi įstatymų reikalavimų. Tačiau Konstitucinis Teismas atkreipė dėmesį, jog Vilniaus apygardos administracinis teismas neginčijo Vyriausybės Nutarimo atitikties Konstitucijai, Vyriausybės įstatymui tuo aspektu, ar Vyriausybė, priimdama šį Nutarimą, pagrįstai nepritarė VMVT direktoriaus J. M. veiklos Ataskaitai. Taigi, Vyriausybės išreikšto nepritarimo nurodytai Ataskaitai pagrįstumo vertinimas nebuvo tyrimo dalykas konstitucinės justicijos byloje. Pareiškėjo teigimu, byloje turi būti vertinama ne Vyriausybės Nutarimo, kaip individualaus teisės akto, teisėtumas, o nepritarimo pareiškėjo veiklos Ataskaitai pagrįstumas, kadangi būtent nepritarimas Ataskaitai sukėlė pareiškėjui neigiamas teisines pasekmes – atleidimą iš pareigų. Pareiškėjo pateikta Ataskaita atsakovo buvo svarstoma vieną kartą – 2016 m. rugsėjo 15 d. Vyriausybės pasitarime, kuriame dalyvavo ne visi Vyriausybės nariai. Pasitarimo metu nuspręsta nepritarti Ataskaitai ir parengti pareiškėjo atleidimo projektą.

3. Atsakovas Lietuvos Respublikos Vyriausybė atsiliepime į pareiškėjo skundą prašė jo netenkinti.

3.1. Atsiliepime nurodė, kad Vyriausybės įstatymas nustato baigtinį sąrašą atvejų, kada Vyriausybės įstaigos vadovas yra atleidžiamas iš pareigų. Vyriausybės įstatymo 29^1 straipsnio 9 dalies 7 punktas nustato, kad Vyriausybės įstaigos vadovas atleidžiamas iš pareigų, kai Vyriausybė nepritaria jo veiklos ataskaitai. Atsakovo teigimu, Vyriausybė turi įgaliojimus, atsižvelgdama į Vyriausybės įstaigos vadovo veiklos specifinį reguliavimą, spręsti dėl Vyriausybės įstaigos vadovo atleidimo, jeigu nepritariama jo veiklos ataskaitai, apsvarstytai Vyriausybės įstatymo 37 straipsnio 4 dalyje nustatyta tvarka. Vyriausybės įstatymo 37 straipsnio 4 dalis nustato, kad svarbiausi klausimai gali būti svarstomi prieš Vyriausybės posėdžius Vyriausybės pasitarimuose ir Vyriausybės komitetuose. Vyriausybės pasitarimuose taip pat gali būti svarstomos Vyriausybei pateiktos ataskaitos, aptariamos Vyriausybės komisijų, Ministro Pirmininko sudarytų darbo grupių pateiktos išvados, pasiūlymai ir kita Vyriausybei pateikta informacija. Taigi, pagal esamą teisinį reguliavimą įprasta, kad įvairios Vyriausybei teikiamos ataskaitos (pvz., institucijų veiklos ataskaitos, atitinkamų programų įgyvendinimo ataskaitos ir kt.) yra pristatomos ir svarstomos Vyriausybės pasitarimuose. Šiuo aspektu pažymėjo, kad vienu ar kitu klausimu Vyriausybė gali išreikšti savo valią Vyriausybės įstatymo 37 straipsnio 4 dalyje ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės darbo reglamento, patvirtinto Vyriausybės 1994 m. rugpjūčio 11 d. nutarimu Nr. 728 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės darbo reglamento patvirtinimo“ (toliau – ir Vyriausybės darbo reglamentas), 81 punkte nustatyta tvarka. Tokį teisinį reguliavimą lemia taip pat ir Konstitucijos bei Vyriausybės įstatymo nuostatos, kuriose nėra įtvirtinta, kad Vyriausybė tik posėdžiuose sprendžia (svarsto) jai pateiktas ataskaitas, tuo labiau kad Vyriausybės įstatymas nedraudžia tokių ataskaitų svarstyti Vyriausybės pasitarime. Atsižvelgęs į tai, atsakovas pareiškėjo argumentą, kad jo veiklos Ataskaita turėjo būti svarstoma būtinai tik Vyriausybės posėdyje, laikė nepagrįstu.

3.2. Atkreipė dėmesį, kad Vyriausybės sprendimas nepritarti pareiškėjo veiklos Ataskaitai yra Vyriausybės valios išraiška, kuri nėra laikytina teisės aktu ir tiesiogiai (automatiškai) pareiškėjui nesukelia neigiamų teisinių padarinių, kadangi, net ir nepritarus pareiškėjo veiklos Ataskaitai, Vyriausybės nariai 2016 m. rugsėjo 28 d. posėdyje sprendė dėl Vyriausybės nutarimo priėmimo. Atitinkamai, klausimas dėl pareiškėjo atleidimo buvo įtrauktas į Vyriausybės posėdžius 2 kartus (2016 m. rugsėjo 26 d. ir 2016 m. rugsėjo

28 d.). Pirmąjį kartą Vyriausybės nutarimo svarstymas buvo atidėtas tuo pagrindu, kad Vyriausybės nariai, nedalyvavę Vyriausybės pasitarime, galėtų dar kartą nuodugniai susipažinti su pareiškėjo veiklos Ataskaita ir įvertinti Specialiųjų tyrimų tarnybos pateiktą informaciją. Atsakovo įsitikinimu, šie faktai leidžia teigti, kad Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. posėdyje sprendžiant klausimą dėl pareiškėjo atleidimo, visi Vyriausybės nariai buvo įvertinę visą su pareiškėju susijusią informaciją, todėl, pritardami Vyriausybės nutarimui dėl pareiškėjo atleidimo iš užimamų pareigų, dar kartą neformaliai išreiškė valią dėl neigiamo pareiškėjo veiklos vertinimo (nepritarimo jo veiklos Ataskaitai).

3.3. Atsakovas nesutiko su pareiškėjo teiginiu, kad Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 15 d. pasitarimo protokolo Nr. 52 12 klausimu priimtas sprendimas nepritarti VMVT direktoriaus veiklos ataskaitai yra „priimtas netinkamo subjekto, pažeidžiant pagrindines Vyriausybės nutarimų priėmimo procedūras, įformintas netinkamu aktu“. Šiuo aspektu rėmėsi Vyriausybės įstatymo 37 straipsnio 4 dalies ir Vyriausybės darbo reglamento 81 punkto nuostatomis bei pažymėjo, kad įstatymų leidėjas Vyriausybės įstaigos vadovo veiklos ataskaitos, įvertinęs jos turinį ir paskirtį, nepriskyrė valstybės valdymo reikalams, dėl kurių Vyriausybės valia turi būti pareiškiama priimant Vyriausybės nutarimus.

3.4. Pareiškėjo teiginį, kad sprendimą nepritarti jo veiklos Ataskaitai priėmė ne Vyriausybės nariai, o kiti asmenys, atsakovas taip pat laikė nepagrįstu, nes, atsakovo teigimu, Vyriausybės darbo reglamento 84 punkte nurodyta, kad, be Ministro Pirmininko ir ministrų, Vyriausybės pasitarime gali dalyvauti Vyriausybės kancleris, Vyriausybės kanclerio pirmasis pavaduotojas, kiti Ministro Pirmininko politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojai, Vyriausybės kanclerio pavaduotojas, Vyriausybės kanceliarijos padalinių valstybės tarnautojai, Europos teisės departamento prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos generalinis direktorius, į Vyriausybės pasitarimo darbotvarkę įrašyti asmenys. Vyriausybės pasitarimuose, prireikus, dalyvauja teisės aktų projektų rengėjai, taip pat kiti asmenys Ministro Pirmininko ar ministrų kvietimu, tačiau toks dalyvavimas nereiškia, kad jie turi sprendimo teisę Vyriausybės pasitarime svarstomais klausimais.

3.5. Atsakovas atkreipė dėmesį, kad pagal Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 15 d. pasitarimo protokolą Nr. 52, šiame pasitarime dalyvavo Ministras Pirmininkas ir 7 ministrai. Taigi, Vyriausybės sprendimą dėl nepritarimo Tarnybos direktoriaus veiklos ataskaitai (pagal Vyriausybės įstatymo 29^1 straipsnio 9 dalies 7 punktą) priėmė Vyriausybės pasitarime dalyvavę Vyriausybės nariai (Ministras Pirmininkas ir šiame Vyriausybės pasitarime dalyvavę ministrai pritarė tokio sprendimo priėmimui, prieštaravusių ar susilaikiusių dėl tokio sprendimo priėmimo nebuvo (jeigu ministrai būtų išreiškę kitokią poziciją, ji būtų nurodyta Vyriausybės pasitarimo protokole), todėl laikytina, kad sprendimas buvo priimtas bendru sutarimu).

3.6. Pareiškėjo argumentą dėl Vyriausybės narių kvorumo Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 15 d. pasitarime buvimo atsakovas vertino kaip nepagrįstą, nes, atsakovo teigimu, nei Vyriausybės įstatymas, nei Vyriausybės darbo reglamentas nenustato, kad norint Vyriausybės pasitarime svarstyti ir priimti sprendimus privalo dalyvauti daugiau kaip pusė visų Vyriausybės narių, priešingai – Vyriausybės įstatymo 41^1 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad sprendimai ir Vyriausybės rezoliucijos priimami Vyriausybės pasitarime dalyvaujančių Vyriausybės narių balsų dauguma. Tai reiškia, kad Vyriausybės pasitarime sprendžiant visus klausimus, priskirtus svarstyti Vyriausybės pasitarimuose, užtenka pa-

prastos Vyriausybės pasitarime dalyvaujančių Vyriausybės narių balsų daugumos.

3.7. Be to, atsakovas pabrėžė, kad pasitarime dalyvavo ir pareiškėjas, jam buvo suteikta teisė kalbėti, todėl pareiškėjo argumentą, kad jo veiklos Ataskaita apskritai nebuvo svarstyta, laikė nepagrįstu. Tvirtino, kad Pasitarimo protokolas buvo priimtas ir surašytas laikantis Vyriausybės reglamente nustatytos procedūros, todėl Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 15 d. pasitarimo protokolu Nr. 52 įformintas sprendimas (Vyriausybės tam tikra valia) nepritarti pareiškėjo veiklos Ataskaitai priimtas tinkamo subjekto (Vyriausybės narių), laikantis visų privalomų šiam sprendimui priimti numatytų procedūrų, ir įformintas tinkamu dokumentu (taip, kaip numato Vyriausybės darbo veiklą reglamentuojantys teisės aktai).

3.8. Pažymėjo, kad pagal įprastą praktiką ir remiantis Vyriausybės darbo reglamento 85 punktu, Vyriausybės pasitarimuose priimti sprendimai (Vyriausybės narių valia vienu ar kitu klausimu) neturi būti motyvuojami (to nenumato ir nereikalauja nei Vyriausybės įstatymas, nei Vyriausybės darbo reglamentas). Pareiškėjui tokio sprendimo priėmimo motyvai, išskyrus įslaptintą informaciją, buvo žinomi ir atskleisti Vyriausybės pasitarimui pateiktoje susijusioje medžiagoje. Vertinant pareiškėjo veiklą, buvo vertinama dokumentų visuma, t. y. Specialiųjų tyrimų tarnybos 2016 m. rugpjūčio 11 d. raštu Nr. 4-01-6165 pateikti korupcijos rizikos analizės VMVT rezultatai, Ataskaita, Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijos 2016 m. rugsėjo 6 d. raštu Nr. 2D-3951(3.2E) pateiktas darbo grupės, sudarytos Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2016 m. rugpjūčio 25 d. įsakymu Nr. 3P-101 „Dėl darbo grupės sudarymo“, 2016 m. rugsėjo 5 d. posėdžio protokolas, Vyriausybės kanceliarijos Ekonomikos pažangos departamento Kaimo reikalų ir darnios plėtros skyriaus ir Ekonominių pažeidimų ir korupcijos prevencijos skyriaus 2016 m. rugsėjo 6 d. pažyma Nr. NV-2804, Specialiųjų tyrimų tarnybos pateikta įslaptinta informacija.

3.9. Apibendrindamas atsakovas nurodė, kad pareiškėjas nepagrįstai sutapatina dvi skirtingas teisines kategorijas – Vyriausybės veiklą, apimančią valstybės valdžios įgyvendinimą pagal Konstitucijoje ir įstatymuose jai nustatytą kompetenciją, ir viešojo administravimo veiklą, susijusią su administracinių funkcijų atlikimu. Pažymėjo, kad pagal Konstitucijos 5 straipsnio 2 dalį, valdžios galias riboja Konstitucija. Konstituciniai (svarbiausi) Vyriausybės įgaliojimai yra įtvirtinti Konstitucijoje, kiti – įstatymuose. Todėl pagrindiniai klausimai (jų pobūdis), kurie turi būti sprendžiami Vyriausybės posėdžiuose, ir jų priėmimo teisiniai pagrindai yra reglamentuoti Vyriausybės įstatyme. Šio įstatymo 22 straipsnyje įtvirtinti pagrindiniai Vyriausybės įgaliojimai. Nurodyto straipsnio 14 punkte nustatyta, kad Vyriausybė priima į pareigas ir atleidžia iš jų Vyriausybės įstaigų vadovus. Vyriausybės įstaigų vadovų atleidimo pagrindai nustatyti Vyriausybės įstatymo 29^1 straipsnio 9 dalyje. Todėl, atsižvelgiant į nurodytą įstatymuose nustatytą teisinį reguliavimą, Vyriausybė pagrįstai ir laikydamasi visų sprendimui dėl pareiškėjo atleidimo iš einamų pareigų priimti būtinų procedūrų (tą atliko vadovaudamasi Vyriausybės įstatymo 22 straipsnio 14 punktu, 29^1 straipsnio 8 dalimi ir atsižvelgdama į Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 15 d. pasitarimo sprendimą (protokolo Nr. 52, 12 klausimas) priėmė teisėtą ir pagrįstą Vyriausybės nutarimą, paremtą tiek Vyriausybės įstatyme nustatyta Vyriausybės kompetencija, tiek faktu, kad buvo nepritarta pareiškėjo veiklos Ataskaitai.

4. Teismo posėdžio metu Vyriausybės atstovė papildomai paaiškino, jog

Konstitucinis Teismas 2018 m. kovo 2 d. nutarime nurodė, kad Vyriausybė, priimdama ginčijamą 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimą Nr. 960, įgyvendino Vyriausybės įstatyme nustatytus įgaliojimus ir laikėsi reikalavimų, nustatytų Vyriausybės įstatymo 37 straipsnio 1 dalyje, bei konstatavo, jog minėtas nutarimas neprieštarauja Vyriausybės įstatymo nuostatoms ir Konstitucijai.

5. Atsakovas Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba atsiliepime į pareiškėjo skundą nurodė, kad tarnybos vadovas yra priimamas ir atleidžiamas tik Vyriausybės sprendimu, todėl VMVT nėra kompetentinga vertinti Vyriausybės priimto teisės akto teisėtumo ir jo sukeltų teisinių pasekmių. Atsižvelgusi į tai, VMVT dėl pareiškėjo skundo reikalavimų nepasisakė ir prašė teismo juos vertinti savo nuožiūra.

II.

6. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2018 m. birželio 27 d. sprendimu pareiškėjo skundą atmetė.

7. Teismas nustatė šias bylai reikšmingas aplinkybes:

7.1. Pareiškėjas nuo 2014 m. spalio 4 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2014 m. rugsėjo 17 d. nutarimu Nr. 953 (TAR, 2014 m. rugsėjo 18 d., Nr. 12486) buvo paskirtas Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriumi antrajai ketverių metų kadencijai.

7.2. 2016 m. rugpjūčio 17 d. Vyriausybės pasitarime, svarstant korupcijos rizikos analizę, VMVT direktoriui buvo pavesta parengti 2015 metų ir 2016 metų 8 mėnesių veiklos ataskaitą ir iki 2016 m. rugsėjo 7 d. pateikti ją Vyriausybei, atitinkamai – Žemės ūkio ministerijai buvo pavesta iki svarstymo Vyriausybėje įvertinti Ataskaitą.

7.3. 2016 m. rugpjūčio 31 d. pareiškėjas pateikė Vyriausybei Ataskaitą.

7.4. 2016 m. rugsėjo 5 d. darbo grupė VMVT direktoriaus veiklos ataskaitai įvertinti, sudaryta Žemės ūkio ministro 2016 m. rugpjūčio 25 d. įsakymu Nr. 3P-101, vienbalsiai nutarė siūlyti VMVT direktoriaus Ataskaitą vertinti teigiamai.

7.5. 2016 m. rugsėjo 6 d. Žemės ūkio ministerija raštu Nr. 2D-3951(3.2E) pateikė informaciją apie Ataskaitos vertinimą Vyriausybei, informuodama, kad darbo grupė nutarė siūlyti Ataskaitą vertinti teigiamai.

7.6. 2016 m. rugsėjo 6 d. Vyriausybės kanceliarijos Kaimo reikalų ir darnios plėtros skyrius bei Ekonominių pažeidimų ir korupcijos prevencijos skyrius pateikė pažymą, kurioje nurodė, kad Ataskaitoje pateikiama išsami informacija apie visą įstaigos veiklą.

7.7. 2016 m. rugsėjo 15 d. Vyriausybė, pasitarime apsvarsčiusi VMVT direktoriaus veiklos ataskaitą, jai nepritarė ir tai įrašė į šio pasitarimo protokolą Nr. 52.

7.8. Vyriausybės nutarimo dėl pareiškėjo atleidimo iš VMVT direktoriaus pareigų projektą buvo numatyta svarstyti Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 26 d. posėdyje, tačiau posėdis perkeltas į 2016 m. rugsėjo 28 d., atsižvelgus į kai kurių Vyriausybės narių prašymą sudaryti galimybę Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 15 d. pasitarime nedalyvavusiems Vyriausybės nariams susipažinti su visais dokumentais, taip pat ir su Ataskaita, bei ją įvertinti.

7.9. 2016 m. rugsėjo 28 d. Vyriausybė priėmė nutarimą, kuriuo atleido pareiškėją iš VMVT direktoriaus pareigų, nepritarusi jo veiklos Ataskaitai.

8. Šiame kontekste teismas pažymėjo, kad esminius klausimus, susijusius su

Vyriausybės įstaigos vadovo statusu, jo skyrimu į pareigas, atleidimu iš jų ir pan., reglamentuoja Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas, kurio 29[1] straipsnio 8 dalyje (2010 m. birželio 3 d. įstatymo Nr. XI-863 redakcija) nustatyta, kad Vyriausybės įstaigai vadovauja jos vadovas – valstybės pareigūnas. Vyriausybės įstaigos vadovą Vyriausybės paskirto atitinkamos valdymo srities ministro teikimu ketveriems metams priima į pareigas ir atleidžia iš jų Vyriausybė, jeigu įstatymai nenustato kitaip. Asmuo, priimamas į Vyriausybės įstaigos vadovo pareigas, turi atitikti bendruosius reikalavimus, keliamus asmeniui, priimamam į valstybės tarnautojo pareigas, ir specialiuosius reikalavimus, kuriuos gali nustatyti Vyriausybės veiklą reglamentuojantis įstatymas. Vyriausybės įstaigos vadovas gali būti skiriamas eiti šias pareigas ne daugiau kaip dvi kadencijas iš eilės. Jeigu įstatymai nenustato kitaip, Vyriausybės įstaigos vadovas yra atsakingas Vyriausybei ir atitinkamos valdymo srities ministrui ir atskaitingas Vyriausybei ir ministrams, kuriems pavestos valdymo sritys yra susijusios su Vyriausybės įstaigos veikla. Vyriausybės įstatymo 29[1] straipsnio 9 dalyje nustatyta, kad Vyriausybės įstaigos vadovas atleidžiamas iš pareigų: kai Vyriausybė nepritaria jo veiklos ataskaitai (7 punktas).

9. Teismas nurodė, kad Vyriausybės įstatymo (2004 m. lapkričio 11 d. įstatymo Nr. IX-2576 redakcija) 37 straipsnio 1 dalis nustato, jog Vyriausybė valdymo reikalus sprendžia posėdžiuose visų Vyriausybės narių balsų dauguma priimdama nutarimus. To paties straipsnio 4 dalis (2007 m. birželio 14 įstatymo Nr. X-1182 redakcija) nustato, kad svarbiausi klausimai gali būti svarstomi prieš Vyriausybės posėdžius Vyriausybės pasitarimuose ir Vyriausybės komitetuose. Vyriausybės pasitarimuose taip pat gali būti svarstomos Vyriausybei pateiktos ataskaitos, aptariamos Vyriausybės komisijų, Ministro Pirmininko sudarytų grupių pateiktos išvados, pasiūlymai ir kita Vyriausybei pateikta informacija. Vyriausybės įstatymo (2002 m. balandžio 16 d. įstatymo Nr. IX-842 redakcija) 41 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad Vyriausybės nutarimai priimami Vyriausybės posėdžiuose visų Vyriausybės narių balsų dauguma, o 41[1] straipsnio 1 dalis (2004 m. lapkričio 11 įstatymo Nr. IX-2576 redakcija) nustato, kad Vyriausybės sprendimai ir Vyriausybės rezoliucijos priimami Vyriausybės pasitarime dalyvaujančių Vyriausybės narių balsų dauguma.

10. Teismas atkreipė dėmesį, kad 2017 m. balandžio 20 d. nutarė kreiptis į Konstitucinį Teismą su prašymu ištirti, ar 2016 m. rugsėjo 15 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės pasitarimo protokolo Nr. 52 12 klausimas ir jo pagrindu priimtas Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimas Nr. 960 „Dėl J. M. atleidimo iš Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus pareigų“ neprieštarauja: 1998 m. balandžio 28 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo Nr. VIII-717 29[1] straipsnio 9 dalies 7 punktui (2010 m. birželio 3 d. įstatymo Nr. XI-863 redakcija); 1998 m. balandžio 28 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo Nr. VIII-717 37 straipsnio 1 daliai (2004 m. lapkričio 11 d. įstatymo Nr. IX-2576 redakcija); 1998 m. balandžio 28 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo Nr. VIII-717 41 straipsnio 1 daliai (2002 m. balandžio 16 d. įstatymo Nr. IX-842 redakcija); Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5 straipsnio 2 daliai, 94 straipsnio 2 punktui, 95 straipsnio 1 daliai; konstituciniam teisinės valstybės principui.

11. Konstitucinis Teismas 2018 m. kovo 2 d. priėmė nutarimą Nr. KT3-N2/2018 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo 41[1] straipsnio 1 dalies (2004 m. lapkričio 11 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimo Nr. 960 „Dėl J. M. atleidimo iš Valstybinės

maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus pareigų“ atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymui ir bylos dalies nutraukimo“, kuriame pripažino, kad Vyriausybės įstatymo 41[1] straipsnio 1 dalis prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 95 straipsnio 1 daliai; Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimas Nr. 960 „Dėl J. M. atleidimo iš Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus pareigų“ neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo 29[1] straipsnio 9 dalies 7 punktui, 37 straipsnio 1 daliai, 41 straipsnio 1 daliai; bylos dalį pagal pareiškėjo Vilniaus apygardos administracinio teismo prašymą ištirti, ar Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 15 d. pasitarimo protokole Nr. 52 įrašytas sprendimas „12. Dėl Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus veiklos ataskaitos“ neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5 straipsnio 2 daliai, 94 straipsnio 2 punktui, 95 straipsnio 1 daliai, konstituciniam teisinės valstybės principui, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo 29[1] straipsnio 9 dalies 7 punktui, 37 straipsnio 1 daliai, nutraukė.

12. Konstitucinis Teismas minėtame nutarime nurodė, kad Vyriausybės įstatymo 37 straipsnio 4 dalyje nurodytuose Vyriausybės pasitarimuose jokie Vyriausybės aktai dėl valstybės valdymo reikalų sprendimo negali būti priimami. Vadinasi, pagal Vyriausybės įstatymą, įrašai Vyriausybės pasitarimų protokoluose nėra Vyriausybės aktai. Konstitucinis Teismas taip pat pažymėjo, kad apibendrinant Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 15 d. pasitarimo protokolo Nr. 52 įrašą „12. Dėl Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus veiklos ataskaitos“ Vyriausybės įstatyme, *inter alia* (be kita ko) jo 37 straipsnio 4, 5 dalyse, nustatyto teisinio reguliavimo kontekste, šis įrašas nėra Vyriausybės aktas ir jos nesaisto; šiame įraše užfiksuota Vyriausybės pasitarime dalyvavusių Vyriausybės narių preliminari pozicija dėl neigiamo Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus J. M. veiklos ataskaitos vertinimo ir su juo susijusio veiksmo (šio valstybės pareigūno atleidimo iš pareigų) būsimame Vyriausybės posėdyje. Šiame Konstitucinio Teismo nutarime pažymėta, kad iš Vyriausybės įstatyme, *inter alia* jo 37 straipsnio 1 dalyje, 41 straipsnio 1 dalyje, 29[1] straipsnio 9 dalies 7 punkte, nustatyto teisinio reguliavimo nekyla reikalavimo Vyriausybei dėl Vyriausybės įstaigos vadovo veiklos ataskaitos vertinimo ir jo atleidimo iš pareigų nepritarus jo veiklos ataskaitai būtinai priimti atskirus Vyriausybės nutarimus ir nėra draudžiama šiuos klausimus spręsti kartu viename Vyriausybės nutarime. Vyriausybės nutarimo preambulės nuostata, pagal kurią Vyriausybė atsižvelgė į preliminarią Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 15 d. pasitarime dalyvavusių Vyriausybės narių poziciją dėl neigiamo Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus J. M. veiklos atskaitos vertinimo, aiškintina kaip atspindinti Vyriausybės posėdyje pareikštą Vyriausybės pritarimą minėtai preliminariai Vyriausybės pasitarime išreikštai pozicijai dėl neigiamo Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus J. M. veiklos ataskaitos vertinimo. Konstitucinis Teismas konstatavo, jog ginčijamas Vyriausybės nutarimas vertintinas ir kaip išreiškiantis Vyriausybės valią nepritarti Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus J. M. veiklos atskaitai ir dėl šios priežasties atleisti jį iš pareigų. Konstitucinis Teismas sprendė, jog nėra pagrindo teigti, kad Vyriausybė valstybės valdymo reikalus – Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus J. M. veiklos ataskaitos vertinimą ir su šiuo vertinimu susijusį jo atleidimą iš pareigų – sprendė ne Vyriausybės posėdyje, ne priimdama nutarimą, ne visų Vyriausybės narių balsų dauguma.

13. Be to, Konstitucinis Teismas nurodė, kad ištirti, ar pagrįstai Vyriausybė Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus J. M. veiklos ataskaitą įvertino neigiamai, pirmiausia yra administracinę bylą nagrinėjančio teismo kompetencijos dalykas.

14. Šiame kontekste teismas akcentavo, kad Lietuvos Respublikos Konstitucijos 107 straipsnio 2 dalyje nustatyta, jog Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo sprendimai klausimais, kuriuos Konstitucija priskiria jo kompetencijai, yra galutiniai ir neskundžiami. Atitinkamai, Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje ne kartą konstatuota, jog Konstitucijos 107 straipsnio 2 dalies formuluotė „yra galutiniai ir neskundžiami“ reiškia ir tai, kad Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimai, išvados, sprendimai, kuriais baigiama konstitucinės justicijos byla, t. y. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo baigiamieji aktai, yra privalomi visoms valdžios institucijoms, teismams, visoms įmonėms, įstaigoms bei organizacijoms, pareigūnams ir piliečiams, neišskiriant nė paties Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo. Atsižvelgęs į tai, teismas pažymėjo, kad Konstitucinio Teismo 2018 m. kovo 2 d. nutarime konstatuoti faktai yra privalomai taikytini nagrinėjant šią administracinę bylą ir negali būti kvestionuojami. Todėl pareiškėjo argumentai, kad atleidžiant jį iš pareigų nebuvo laikomasi teisės aktuose nustatytos tvarkos ir pagrindų, atmestini kaip nepagrįsti ir prieštaraujantys minėtame nutarime pateiktiems Konstitucinio Teismo išaiškinimams.

15. Pareiškėjo teiginius, kad Ataskaitai buvo nepritarta be jokių motyvų, dalis Vyriausybės narių nebuvo susipažinę su Ataskaita, todėl sprendimas nepritarti Ataskaitai buvo priimtas nepagrįstai, teismas vertino kaip nepagrįstus, kadangi byloje nustatytos faktinės aplinkybės leidžia tvirtinti, jog Vyriausybės nariai su Ataskaita buvo susipažinę, nes klausimas dėl pareiškėjo atleidimo buvo įtrauktas į Vyriausybės posėdžius du kartus – 2016 m. rugsėjo 26 d. ir 2016 m. rugsėjo 28 d. Atitinkamai pirmasis nutarimo svarstymas buvo atidėtas, siekiant susipažinti su Ataskaita ir įvertinti Specialiųjų tyrimų tarnybos pateiktą informaciją. Be to, Vyriausybė atsiliepime į pareiškėjo skundą bei pateiktuose papildomuose paaiškinimuose Konstituciniam Teismui nurodė, kad vertinant pareiškėjo veiklą buvo vertinama ne tik Ataskaita, bet ir Specialiųjų tyrimų tarnybos pateikta VMVT korupcijos rinkos analizė, VMVT veiksmai dėl uždarosios akcinės bendrovės „Judex“ bei kriminalinės žvalgybos pateikta informacija. Ir Vyriausybė, ir Lietuvos teisės institutas pateiktoje nuomonėje konstitucinės justicijos byloje pabrėžė, jog teisės aktų nuostatos neįpareigoja Vyriausybės nurodyti motyvus vertinant veiklos ataskaitas. Teismas su šiais argumentais sutiko, pabrėždamas, kad nei Vyriausybės įstatyme, nei Vyriausybės darbo reglamente nėra nustatyto imperatyvo vertinant veiklos ataskaitas nurodyti motyvus. Todėl teismas konstatavo, jog Vyriausybė turėjo teisę tiek nemotyvuotai nepritarti Ataskaitai, tiek ir atleisti pareiškėją iš pareigų remdamasi nepritarimu.

16. Įvertinęs ginčui aktualias teisės aktų nuostatas, byloje nustatytas faktines aplinkybes bei Konstitucinio Teismo nutarimą, kuriame konstatuota, jog dėl Vyriausybės įstaigos vadovo veiklos ataskaitos vertinimo ir jo atleidimo iš pareigų nepritarus jo veiklos ataskaitai nėra būtina priimti atskirus Vyriausybės nutarimus ir nėra draudžiama šiuos klausimus spręsti kartu viename Vyriausybės nutarime; jog ginčijamas Vyriausybės nutarimas vertintinas ir kaip išreiškiantis Vyriausybės valią nepritarti Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus J. M. veiklos atskaitai ir dėl šios priežasties atleisti jį iš pareigų; jog nėra pagrindo teigti, kad Vyriausybė valstybės valdymo reika-

lus – Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus J. M. veiklos ataskaitos vertinimą ir su šiuo vertinimu susijusį jo atleidimą iš pareigų – sprendė ne Vyriausybės posėdyje, ne priimdama nutarimą, ne visų Vyriausybės narių balsų dauguma, teismas sprendė, kad nagrinėjamu atveju nėra pagrindo pripažinti pareiškėjo atleidimą iš VMVT direktoriaus pareigų neteisėtu. Kiti pareiškėjo skundo reikalavimai (2–4) laikytini išvestiniais iš reikalavimo pripažinti atleidimą iš VMVT direktoriaus pareigų neteisėtu. Todėl teismui konstatavus, jog nėra pagrindo pripažinti pareiškėjo atleidimą iš VMVT direktoriaus pareigų neteisėtu, atmestini ir išvestiniai reikalavimai. Atsižvelgęs į tai, teismas konstatavo, kad pareiškėjo skundas atmestinas visa apimtimi.

17. Nors pareiškėjas prašė teismo priteisti bylinėjimosi išlaidas, teismas pažymėjo, kad Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir Administracinių bylų teisenos įstatymas) 40 straipsnio 1 dalis nustato, jog proceso šalis, kurios naudai priimtas sprendimas, turi teisę gauti iš kitos proceso šalies savo išlaidų atlyginimą. Taigi, šiuo atveju teismui konstatavus, jog pareiškėjo skundas yra atmestinas, negali būti tenkintas ir prašymas atlyginti bylinėjimosi išlaidas.

III.

18. Pareiškėjas J. M. pateikė apeliacinį skundą, kuriame prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. birželio 27 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą: 1) grąžinti pareiškėją J. M. į Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos vadovo pareigas; 2) priteisti pareiškėjui J. M. vidutinį darbo užmokestį už priverstinės pravaikštos laiką už kiekvieną darbo dieną nuo atleidimo iš darbo dienos, t. y. nuo 2016 m. spalio 5 d. iki teismo sprendimo įvykdymo dienos; 3) priteisti iš atsakovo Lietuvos Respublikos Vyriausybės visas pareiškėjo patirtas bylinėjimosi išlaidas.

19. Pareiškėjas pažymi, kad pirmosios instancijos teismas ginčijamame sprendime tik formaliai pakartojo dalį Konstitucinio Teismo 2018 m. kovo 2 d. nutarimo, tačiau nesirėmė kitais nagrinėjamai bylai svarbiais minėtame Konstitucinio Teismo nutarime nurodytais išaiškinimais:

19.1. Pagal Vyriausybės įstatymo 37 straipsnio 4 dalį Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus, kaip Vyriausybės įstaigos vadovo – valstybės pareigūno, veiklos vertinimas ir jo atleidimas iš pareigų, kaip valstybės valdymo reikalas, Vyriausybės pasitarime gali būti svarstomas tik preliminariai.

19.2. Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 15 d. pasitarimo protokolo Nr. 52 įrašas *„12. Dėl Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus veiklos ataskaitos“* nėra Vyriausybės aktas ir jos nesaisto; šiame įraše užfiksuota Vyriausybės pasitarime dalyvavusių Vyriausybės narių preliminari pozicija dėl neigiamo VMVT direktoriaus veiklos ataskaitos vertinimo ir su juo susijusio veiksmo (šio valstybės pareigūno atleidimo iš pareigų) būsimame Vyriausybės posėdyje.

19.3. Iš Vyriausybės nutarimo matyti, kad VMVT direktoriaus atleidimo iš pareigų teisinis pagrindas yra Vyriausybės įstatymo 29^1 straipsnio 9 dalies 7 punktas, pagal kurį Vyriausybės įstaigos vadovas atleidžiamas iš pareigų, kai Vyriausybė nepritaria jo veiklos ataskaitai. Taigi, VMVT direktoriaus atleidimo iš pareigų faktinis pagrindas pagal Vyriausybės nutarimą buvo nepritarimas jo veiklos Ataskaitai.

19.4. Vilniaus apygardos administracinis teismas neginčijo Vyriausybės nutarimo

atitikties Konstitucijai, Vyriausybės įstatymui tuo aspektu, ar Vyriausybė, priimdama šį nutarimą, pagrįstai nepritarė VMVT direktoriaus veiklos ataskaitai. Todėl Vyriausybės išreikšto nepritarimo nurodytai Ataskaitai pagrįstumo vertinimas nebuvo tyrimo dalykas šioje konstitucinės justicijos byloje. Vilniaus apygardos administracinis teismas, nagrinėdamas administracinę bylą, netyrė ir nenustatė faktinių aplinkybių, kurios leistų spręsti, ar pagrįstai Vyriausybė VMVT direktoriaus veiklos ataskaitą įvertino neigiamai, be to, *expressis verbis* (aiškiais žodžiais; tiesiogiai) nei paneigė, nei patvirtino su VMVT direktoriaus veikla ir jos vertinimu Vyriausybėje susijusias faktines aplinkybes ir nesuformulavo jokios savo pozicijos šiuo klausimu. Taigi, ištirti, ar pagrįstai Vyriausybė VMVT direktoriaus veiklos ataskaitą įvertino neigiamai, pirmiausia yra administracinę bylą nagrinėjančio teismo kompetencijos dalykas.

20. Šiuo aspektu pareiškėjas pabrėžia, kad pirmosios instancijos teismas minėtą Konstitucinio Teismo nutarimą vertino ne kaip vientisą nagrinėjamai bylai aktualaus teisinio reguliavimo ir Vyriausybės nutarimo konstitucinį išaiškinimą, tačiau rėmėsi atskira jo dalimi ir neatsižvelgė į šiame nutarime aiškiai išskirtus faktinį bei teisinį atleidimo pagrindus, taip pat į tai, jog Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad ištirti atleidimo teisėtumą, be kita ko, faktines aplinkybes ir Pasitarimo protokole, kuris nelaikytinas Vyriausybės aktu, užfiksuotą atleidimo faktinį pagrindą, yra bylą nagrinėjančio teismo pareiga, kadangi Konstitucinis Teismas netyrė faktinių aplinkybių dėl atleidimo faktinio pagrindo ir dėl šios dalies konstitucinės justicijos bylą nutraukė. Tiek Konstitucinis Teismas, tiek Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (remiasi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. sausio 8 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. A-520-2401/2013) šios kategorijos bylose nuosekliai laikosi pozicijos, kad Seimo ar Vyriausybės nutarimo konstitucingumo klausimas, vertinant jo priėmimo procedūrą, priklauso Konstitucinio Teismo kompetencijai, tačiau Konstitucinis Teismas netiria ir nevertina faktinių aplinkybių, susijusių su atleidimo faktiniu pagrindu, nesprendžia, ar buvo teisėtas ir pagrįstas faktinis pagrindas nutarimo pagrindu atleisti pareigūną iš pareigų. Šiuo atveju Konstitucinio Teismo ir bylą nagrinėjančio administracinio teismo kompetencijos šios kategorijos bylose yra savarankiškos ir atskirtos viena nuo kitos: Konstitucinis Teismas tiria, ar priimant nutarimą Seimas ar Vyriausybė neviršijo įgaliojimų ir laikėsi Konstitucijos ir įstatymų nuostatų, o bylą nagrinėjantis administracinis teismas turi ištirti, ar byloje nustatytos aplinkybės patvirtina, kad buvo pagrįstas faktinis pagrindas atleisti pareigūną iš pareigų, ir kokie byloje esantys įrodymai tai patvirtina. Tačiau šiuo atveju pirmosios instancijos teismas, atsižvelgęs į tai, kad Konstitucinis Teismas pripažino, jog Vyriausybės nutarimas neprieštarauja Konstitucijai, savaime sprendė, jog ir faktinis atleidimo pagrindas buvo teisėtas, nenurodydamas jokių konkrečių įrodymų ir byloje nustatytų aplinkybių, kurios patvirtina tokią teismo išvadą.

21. Apeliaciniame skunde pareiškėjas taip pat pakartoja savo pirmosios instancijos teismui pateiktame skunde išdėstytas aplinkybes dėl Ataskaitos vertinimo ir papildomai pabrėžia, jog vien faktas, kad Ataskaitos svarstymas buvo įtrauktas į du Vyriausybės posėdžius, savaime nepatvirtina, jog su Ataskaita Vyriausybės nariai buvo susipažinę. Šiuo aspektu pažymi, kad 2016 m. rugsėjo 26 d. Ataskaitos svarstymas buvo atidėtas ir šis klausimas buvo išbrauktas iš posėdžio darbotvarkės. Taigi, Ataskaita Vyriausybės posėdyje turėjo būti svarstyta tik 2016 m. rugsėjo 28 d. Atitinkamai teismas turėjo ištirti ir išsiaiškinti, ar nagrinėjamu atveju Ataskaita realiai, o ne formaliai tą dieną buvo svars-

tyta, taip pat – ar buvo pagrindas nepritarti Ataskaitai, tačiau šių aplinkybių neįvertino. Administracinėje byloje, pareiškėjo manymu, yra pakankamai duomenų, kurie patvirtina, jog Ataskaita svarstyta tik 2016 m. rugsėjo 15 d. Vyriausybės Pasitarime, o 2018 m. rugsėjo 28 d. buvo tik įforminamas sprendimas dėl pareiškėjo atleidimo, tačiau Ataskaita svarstyta nebuvo. Pareiškėjo teigimu, šias aplinkybes patvirtina ir teismo posėdžio metu apklaustų liudytojų parodymai, dėl kurių teismo sprendime visiškai nepasisakoma, jais nesiremiama ir nepateikiami motyvai, kodėl jie atmetami:

21.1. Liudytojas T. Ž., buvęs Vidaus reikalų ministras, posėdžio metu patvirtino, kad 2018 m. rugsėjo 28 d. svarstant pareiškėjo atleidimo klausimą Ataskaita formaliai buvo, tačiau ji nebuvo svarstoma, posėdžio metu svarstytas tik atleidimo klausimas, kaip nurodė liudytojas: „*svarstant nutarimą dėl atleidimo apie Ataskaitą kalbos nebuvo, nes jau buvo apsvarstyta per Pasitarimą*“. Teismo posėdžio metu liudytojas patvirtino, kad jis balsavo už pareiškėjo atleidimą tik todėl, kad, jo manymu, jis neturėjo teisės nukrypti nuo Pasitarime priimto sprendimo nepritarti Ataskaitai. Taip pat patvirtino, kad pasitarime jis nedalyvavo, o posėdžio metu manė, jog įstatymas imperatyviai jį įpareigoja esant nepritarimui balsuoti už atleidimą.

21.2. Liudytoja V. B. posėdžio metu patvirtino, jog ji pasitarimo metu aiškiai išreiškė nesutikimą su dalyvavusių Vyriausybės narių pozicija, jos nepritarimas kitiems pasitarime dalyvavusiems ministrams buvo išreikštas aiškiai, tačiau neįrašytas į pasitarimo protokolą. Liudytoja taip pat patvirtino, jog ji nuolat jautė Ministro Pirmininko spaudimą priversti pareiškėją atsistatydinti. Tačiau, pasikvietus pareiškėją ir liudytoją pokalbiui, Ministras Pirmininkas nurodė, kad priekaištų neturi ir yra patenkintas jo darbu. Be to, liudytoja nurodė, jog Ataskaita turėjo būti svarstoma pasitarime, tačiau iš tikrųjų jos net nesvarstė. Pareiškėjui pristačius Ataskaitą ir išėjus iš pasitarimo, apie Ataskaitą nebuvo kalbama. Taip pat nebuvo jokių pastabų dėl Ataskaitos, nenurodyti jokie jos trūkumai, pasitarimo metu dėl Ataskaitos balsuojama nebuvo.

22. Pareiškėjas pabrėžia, kad pirmosios instancijos teismo padaryta išvada, jog Vyriausybė turi absoliučią teisę atleisti Vyriausybės įstaigų vadovus nepateikiant jokių motyvų dėl nepritarimo jų veiklos ataskaitai, iš esmės sudaro galimybes Vyriausybei besąlygiškai skirti ir atleisti aukštas pareigas užimančius valstybės pareigūnus, nesaistomai atsakomybės už jos priimtus sprendimus. Remiantis tokia teismo suformuota praktika, Vyriausybei suteikiami įgaliojimai bet kada dėl bet kokių priežasčių atleisti neįtikusį vadovą, visiškai nemotyvuojant savo sprendimo ir nesant tokios pareigos. Be to, remiantis tokia teismo suteikta besąlygine teise atleisti iš pareigų be motyvų, pats Vyriausybės įstaigų vadovų atskaitingumas, Vyriausybės įstaigos veiklos ataskaitų teikimas, kasmetinis Vyriausybės įstaigos uždavinių derinimas su atitinkamomis ministerijomis netenka prasmės, kadangi Vyriausybė bet kada, net ir kaip nagrinėjamu atveju, Vyriausybės įstaigai įgyvendinus visus jos veiklai keliamus uždavinius, gavus kitų įstaigų teigiamą įvertinimą, vis tiek turės teisę atleisti vadovą nenurodydama tokio savo sprendimo motyvų. Pareiškėjo teigimu, tokios absoliučios ir besąlyginės teisės atleisti iš pareigų Vyriausybės įstaigos vadovą suteikimas Vyriausybei negali būti suderinamas su teisinės valstybės, teisėtų lūkesčių ir teisėtumo principais bei iš esmės sudaro sąlygas pažeisti teisinės sistemos stabilumą, kadangi kiekvienas pareigas einantis vadovas negalės pagrįstai tikėtis, jog įstaigai tinkamai atliekant savo funkcijas ir įgyvendinus savo uždavinius jis nebus atleistas iš pareigų. Atitinkamai, nagrinėjamu atveju nepateikus pareiškėjui jokių paaiškinimų,

jis pateko į tokią situaciją, kuomet yra ne tik atleistas iš pareigų, tačiau ir negali tinkamai ginti pažeistų teisių, nes jam nėra aišku, dėl kokių priežasčių vis tik buvo atleistas. Pareiškėjas taip pat pažymi, kad tuo atveju, jeigu būtų sutikta su nurodyta teismo išvada, tuomet lieka neaišku, kokiu tikslu Konstitucinis Teismas pabrėžė bylą nagrinėjančio teismo pareigą įvertinti faktines aplinkybes dėl nepritarimo Ataskaitai teisėtumo, be kita ko, ir atleidimo faktinio pagrindo.

23. Pareiškėjas mano, kad nagrinėjamu atveju Vyriausybė, atleisdama jai pavaldžios įstaigos vadovą, sprendė valstybės valdymo reikalus Vyriausybės įstatymo 37 straipsnio 1 dalies prasme ir kartu įgyvendino Vyriausybės nutarimą, veikdama kaip viešojo administravimo subjektas, įgyvendinantis vidaus administravimą, todėl šiuo atveju turi būti taikytinos ir VAĮ nuostatos. Šiuo aspektu nurodo, kad neginčija, jog Vyriausybė turi diskrecijos teisę spręsti – pritarti ar nepritarti pareiškėjo, kaip Vyriausybės įstaigos vadovo, pateiktai įstaigos veiklos Ataskaitai, taip pat, jog Žemės ūkio ministerijos, kuriai atskaitinga VMVT, Darbo grupės siūlymas vertinti Ataskaitą teigiamai ir Pažymoje pateiktas vertinimas, jog Ataskaita yra pakankamai išsami, nėra imperatyvus, tačiau Vyriausybė turi motyvuoti savo nepritarimą, kadangi toks nepritarimas pareiškėjui sukėlė Vyriausybės įstatymo 29[1] straipsnio 9 dalies 7 punkte numatytas pasekmes – atleidimą iš pareigų.

24. Pareiškėjas taip pat atkreipia dėmesį, kad iš ginčijamo pirmosios instancijos teismo sprendimo motyvų sudaroma prielaida manyti, jog teismas rėmėsi ir aplinkybėmis, susijusiomis su STT pateikta įslaptinta informacija, kuri šioje administracinėje byloje teismui pateikta nebuvo, teismas su ja nesusipažino, šių duomenų neišsireikalavo. Todėl teismas, netikrindamas šių faktinių duomenų, jų sąsajos su nagrinėjama byla ir jų reikšmės Ataskaitos vertinimui, iš esmės perrašė atsakovo atsiliepimo motyvus, jog buvo pagrindas nepritarti Ataskaitai dėl gautų kriminalinės žvalgybos duomenų. Be to, šie duomenys nėra žinomi ir pareiškėjui, o jam pateikus prašymą išreikalauti iš atsakovo duomenis, ar įslaptinti duomenys buvo pateikti visiems ministrams, kada jie buvo pateikti ir ar pateikti laikantis nustatytos tvarkos, teismas šio prašymo netenkino. Pareiškėjas kartu akcentuoja, kad 2016 m. rugpjūčio 11 d. STT pateikta analizė buvo pradinis dokumentas, kurio pagrindu inicijuotas pareiškėjo Ataskaitos rengimas, todėl STT analizė savaime negalėjo patvirtinti Ataskaitos trūkumų, kadangi buvo pateikta dar iki Ataskaitos parengimo.

25. Pareiškėjo manymu, pripažinus jo atleidimą neteisėtu, jis turi būti grąžintas į eitas pareigas ir jo naudai iš atsakovo turi būti priteistas vidutinis darbo užmokestis už visą priverstinės pravaikštos laiką nuo atleidimo iš darbo dienos iki teismo sprendimo įvykdymo dienos.

26. Atsakovas Lietuvos Respublikos Vyriausybė atsiliepime į apeliacinį skundą prašo jį atmesti ir palikti galioti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. birželio 27 d. sprendimą. Atsakovas mano, kad pirmosios instancijos teismas priėmė pagrįstą ir teisėtą sprendimą. Atsiliepimą į apeliacinį skundą grindžia šiais argumentais:

26.1. Konstitucinis Teismas 2018 m. kovo 2 d. nutarime pripažino, kad Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimas Nr. 960 neprieštarauja Konstitucijai, Vyriausybės įstatymo 29[1] straipsnio 9 dalies 7 punktui, 37 straipsnio 1 daliai, 41 straipsnio 1 daliai. Tai reiškia, kad Konstitucinis Teismas pripažino, jog minėtas nutarimas yra teisėtas ir pagrįstas, taip pat ir tai, kad pareiškėjas iš pareigų buvo atleistas laikantis tei-

sės aktų nustatytos tvarkos (teisėtai). Taigi, klausimas dėl ginčijamo akto – Vyriausybės nutarimo, kuriuo pareiškėjas yra atleistas iš VMVT direktoriaus pareigų, yra išspręstas ir, vadovaujantis Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymo (toliau – Konstitucinio Teismo įstatymas) 69 straipsnio 1 dalies 3 punktu (nustatančiu, kad Konstitucinis Teismas savo sprendimu atsisako nagrinėti prašymą ištirti teisės akto atitikimą Konstitucijai, jeigu prašyme nurodyti teisės akto atitikimas Konstitucijai jau buvo tirtas Konstituciniame Teisme ir tebegalioja tuo klausimu priimtas Konstitucinio Teismo nutarimas), negali būti pakartotinai keliamas (vertinamas ir nagrinėjamas). Pareiškėjas nepagrįstai pakartotinai kelia klausimus dėl minėto Vyriausybės nutarimo teisėtumo, tai įvardijant kaip faktinį nepritarimo Ataskaitai pagrindą, nors akivaizdu, kad pakartotinai keliamas klausimas dėl atleidimo iš VMVT direktoriaus pareigų neteisėtumo, t. y. Vyriausybės nutarimo neteisėtumo, nors tą jau yra ištyręs ir įvertinęs Konstitucinis Teismas.

26.2. Iš Konstitucinio Teismo teisėjo 2018 m. sausio 10 d. rašto Nr. 14B-24(2.4) „Dėl papildomų paaiškinimų pateikimo“ matyti, jog Konstitucinis Teismas tyrė VMVT vadovo veiklos ataskaitos trūkumus, todėl Konstituciniam Teismui 2018 m. sausio 14 d. raštu Nr. S-144 „Dėl papildomų paaiškinimų pateikimo“ buvo pateikti papildomi paaiškinimai. Taigi, Konstitucinis Teismas ginčijamo Vyriausybės nutarimo teisėtumą vertino visa apimtimi, taip pat ir juo kartu išreikštą Vyriausybės nepritarimą dėl VMVT direktoriaus veiklos ataskaitos. Todėl pareiškėjo apeliacinio skundo argumentai, kad po Konstitucinio Teismo nutarimo administracinis teismas dar gali pakartotinai tirti atleidimo faktinį pagrindą, yra nepagrįsti, kadangi atleidimo faktinio pagrindo tyrimas (vertinimas) yra kartu ir Vyriausybės nutarimo vertinimas, ko administraciniams teismams teisės aktai nesuteikia vertinti. Vis tik apeliacinės instancijos teismui nusprendus vertinti nepritarimo Ataskaitai motyvus, atsakovas pažymi, kad VMVT vadovo ataskaitai buvo nepritarta pagrįstai – įvertinus tiek pačią Ataskaitą, tiek ir kitus dokumentus bei paties VMVT vadovo veiklą (elgesį).

26.3. Konstitucinio Teismo įstatymo 72 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad Konstitucinio Teismo nutarimai yra privalomi visoms valdžioms institucijoms, teismams, visoms įmonėms, įstaigoms bei organizacijoms, pareigūnams ir piliečiams. Tai reiškia, kad Konstitucinio Teismo 2018 m. kovo 2 d. nutarime nustatytos faktinės ir teisinės aplinkybės bei Konstitucinio Teismo pateikti teisės normų išaiškinimai yra privalomi administracinę bylą nagrinėjantiems teismams. Šiame kontekste atsakovas pabrėžia, kad Konstitucinis Teismas minėtame nutarime, be kita ko, konstatavo, jog: VMVT direktoriaus, kaip valstybės pareigūno, veiklos vertinimas, kaip ir jo atleidimas iš pareigų, pagal Vyriausybės įstatymo 37 straipsnio 1 dalį yra valstybės valdymo reikalas; VMVT direktoriaus veiklos vertinimas ir jo atleidimas iš pareigų galėjo būti svarstomas Vyriausybės pasitarime tik preliminariai; iš Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimo Nr. 960 preambulės matyti, kad Vyriausybė atsižvelgė į preliminarią Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 15 d. pasitarime dalyvavusių Vyriausybės narių poziciją dėl neigiamo VMVT direktoriaus J. M. veiklos ataskaitos vertinimo, kuri įrašyta minėtame Vyriausybės pasitarimo protokole, t. y. VMVT direktoriaus atleidimo iš pareigų faktinis pagrindas pagal minėtą nutarimą buvo nepritarimas jo veiklos Ataskaitai; iš Vyriausybės įstatyme nustatyto teisinio reguliavimo nekyla reikalavimo Vyriausybei dėl Vyriausybės įstaigos vadovo veiklos ataskaitos vertinimo ir jo atleidimo iš pareigų nepritarus jo veiklos ataskaitai būtinai priimti ats-

kirus Vyriausybės nutarimus ir nėra draudžiama šiuos klausimus spręsti kartu viename Vyriausybės nutarime; iš konstitucinės justicijos bylos medžiagos matyti, kad Vyriausybė, priimdama ginčijamą nutarimą, atsižvelgė į visus turimus duomenis (t. y. ne tik į VMVT direktoriaus veiklos ataskaitą, bet ir į Specialiųjų tyrimų tarnybos atliktą korupcijos rizikos šioje tarnyboje analizę), kurių pagrindu galėjo įvertinti VMVT direktoriaus J. M. veiklos ataskaitą.

26.4. Nors pareiškėjas apeliaciniame skunde prašo grąžinti jį į VMVT vadovo pareigas, pareiškėjas Vyriausybės 2014 m. rugsėjo 17 d. nutarimu Nr. 953 „Dėl J. M. paskyrimo“ buvo paskirtas antrajai VMVT vadovo ketverių metų kadencijai ir nuo 2014 m. spalio 4 d. pradėjo eiti pareigas, todėl, jeigu jis nebūtų atleistas iš pareigų, jam ketverių metų kadencija turėjo pasibaigti 2018 m. spalio 4 d. Teisės aktai nenumato nei pagrindų, nei atvejų, kada į pareigas paskirto asmens kadencijos terminas galėtų būti pratęstas. Todėl tuo atveju, jeigu teismas priimtų sprendimą jau pasibaigus nurodytam terminui ir dėl kažkokių priežasčių nuspręstų pareiškėją grąžinti į pareigas, manytina, kad pasibaigus Vyriausybės įstatyme nustatytam terminui to padaryti nebūtų teisinių galimybių, kadangi to nenumato Vyriausybės įstatymas kaip specialus teisės aktas, reglamentuojantis Vyriausybės įstaigų vadovų priėmimo ir atleidimo pagrindus bei kadencijas.

26.5. Apeliaciniame skunde pareiškėjas nebeprašo jo atleidimą pripažinti neteisėtu ir panaikinti Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimą Nr. 960, todėl laikytina, kad šiuo aspektu reikalavimai yra susiaurinti. Apeliacinio skundo reikalavimai grąžinti J. M. į VMVT vadovo pareigas ir priteisti jam vidutinį darbo užmokestį už priverstinės pravaikštos laiką už kiekvieną darbo dieną nuo atleidimo iš darbo dienos, t. y. nuo 2016 m. spalio 5 d., iki teismo sprendimo įvykdymo dienos, laikytini tik išvestiniais. Šiuo aspektu atsakovas pabrėžia, kad pagal Administracinių bylų teisenos įstatymo 140 straipsnio 1 dalį teismas, apeliacine tvarka nagrinėdamas bylą, patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą neperžengdamas apeliacinio skundo ribų.

26.6. Pareiškėjas nepagrįstai kaip analogišką nurodo Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. sausio 8 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-520-2401/2013, kadangi šioje byloje teismas yra nurodęs, kad Konstitucinis Teismas, išnagrinėjęs pirmosios instancijos teismo prašymą, 2013 m. vasario 20 d. nutarime pripažino, jog Seimo 2009 m. balandžio 28 d. nutarimas Nr. XI-234 pagal priėmimo tvarką prieštarauja Konstitucijos 69 straipsnio 1 daliai, 75 straipsniui, konstituciniam teisinės valstybės principui, Seimo statuto 218 straipsnio 2 daliai. Taigi, toje byloje ir šioje byloje teisinis vertinimas ir faktinės aplinkybės iš esmės skiriasi, todėl pareiškėjo nurodytoje nutartyje pateikti teismo išaiškinimai (esant netapačioms ir nepanašioms faktinėms aplinkybėms) negali būti pritaikyti (ir jais remiamasi) šioje byloje.

27. Atsakovas Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba atsiliepime į apeliacinį skundą nurodė, kad tarnybos vadovas yra priimamas ir atleidžiamas tik Vyriausybės sprendimu, o VMVT nėra kompetentinga vertinti Vyriausybės priimto teisės akto teisėtumo ir jo sukeltų teisinių pasekmių. Atsižvelgusi į tai, VMVT dėl apeliacinio skundo argumentų nepasisako ir prašo teismo juos vertinti savo nuožiūra.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

28. Nagrinėjamoje byloje kilo ginčas dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimo Nr. 960, kuriuo pareiškėjas J. M. atleistas iš Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus pareigų Vyriausybei nepritarus jo pateiktai veiklos ataskaitai. Pareiškėjas skunde prašo grąžinti jį į Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus pareigas ir priteisti vidutinį darbo užmokestį už priverstinės pravaikštos laiką.

29. Pirmiausiai pažymėtina, kad administraciniams teismams nėra suteikti įgaliojimai pripažinti Lietuvos Respublikos Vyriausybės aktus neteisėtais – vadovaujantis Konstitucijos 102 straipsniu tokius įgaliojimus turi Konstitucinis Teismas. Pareiškėjo skundą nagrinėjusiems administraciniams teismams buvo kilę abejonių dėl byloje taikytino teisinio reguliavimo atitikties Konstitucijai, be kita ko, ir Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimo, todėl, vadovaujantis Konstitucijos 110 straipsniu ir Administracinių bylų teisenos įstatymo 4 straipsnio 2 dalimi, byla buvo sustabdyta ir kreiptasi į Konstitucinį Teismą.

30. Nagrinėdamas pareiškėjo skundą Vilniaus apygardos administracinis teismas 2017 m. balandžio 20 d. nutartimi kreipėsi į Konstitucinį Teismą dėl Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 15 d. pasitarimo protokole Nr. 52 įrašyto sprendimo „12. Dėl Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus veiklos ataskaitos“ ir su juo susijusio Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimo Nr. 960 „Dėl J. M. atleidimo iš Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus pareigų“ atitikties Konstitucijos 5 straipsnio 2 daliai, 94 straipsnio 2 punktui, 95 straipsnio 1 daliai, konstituciniam teisinės valstybės principui.

31. Išnagrinėjęs prašymą Konstitucinis Teismas 2018 m. kovo 2 d. nutarime pripažino, kad Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimas neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo 29^1 straipsnio (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 9 dalies 7 punktui, 37 straipsnio 1 daliai (2004 m. lapkričio 11 d. redakcija), 41 straipsnio 1 daliai (2002 m. balandžio 16 d. redakcija). Prašymą dėl Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 15 d. pasitarimo protokole Nr. 52 įrašyto sprendimo teisėtumo ištyrimo Konstitucinis Teismas įvertino kaip jam nežinybingą nustatęs, kad jame padarytas įrašas nėra Vyriausybės aktas ir jos nesaisto; šiame įraše užfiksuota Vyriausybės pasitarime dalyvavusių Vyriausybės narių preliminari pozicija dėl neigiamo Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus J. M. veiklos ataskaitos vertinimo ir su juo susijusio veiksmo (šio valstybės pareigūno atleidimo iš pareigų) būsimame Vyriausybės posėdyje.

32. Konstitucinis Teismas Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimą įvertino kaip išreiškiantį Vyriausybės valią nepritarti VMVT direktoriaus J. M. veiklos ataskaitai ir dėl šios priežasties atleisti jį iš pareigų pagal minėtą Vyriausybės įstatymo 29^1 straipsnio (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 9 dalies 7 punktą. Pasak Konstitucinio Teismo, VMVT direktoriaus, kaip šiai tarnybai vadovaujančio valstybės pareigūno, veiklos atas-

kaita buvo laikoma atsiskaitymu Vyriausybei, *inter alia*, kaip jo vadovaujama Vyriausybės įstaiga dalyvauja formuojant valstybės politiką veterinarijos srityje ir ją įgyvendina, o šios ataskaitos vertinimas valstybės politikos veterinarijos srityje formavimo ir jos įgyvendinimo aspektu *inter alia* buvo tiesiogiai siejamas su šio valstybės pareigūno – Vyriausybės įstaigos vadovo galėjimu eiti savo pareigas. Konstitucinis Teismas nurodė, kad „priimdama ginčijamą Vyriausybės nutarimą, Vyriausybė įgyvendino Vyriausybės įstatyme nustatytus įgaliojimus ir laikėsi jame nustatytų reikalavimų, *inter alia* spręsti valstybės valdymo reikalus Vyriausybės posėdyje visų Vyriausybės narių balsų dauguma priimant nutarimus."

33. Tame pačiame nutarime Konstitucinis Teismas pasisakė, kad ištirti, ar pagrįstai Vyriausybė VMVT direktoriaus J. M. veiklos ataskaitą įvertino neigiamai, pirmiausia yra administracinę bylą nagrinėjančio teismo kompetencijos dalykas ir kad administracinis teismas, nagrinėdamas administracinę bylą, netyrė ir nenustatė faktinių aplinkybių, kurios leistų spręsti, ar pagrįstai Vyriausybė VMVT direktoriaus J. M. veiklos ataskaitą įvertino neigiamai; *expressis verbis* nei paneigė, nei patvirtino su VMVT direktoriaus J. M. veikla ir jos vertinimu Vyriausybėje susijusių faktinių aplinkybių ir nesuformulavo jokios savo pozicijos šiuo klausimu.

34. Atsižvelgiant į tai, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, nagrinėdama pareiškėjo apeliacinį skundą, ištyrė ir įvertino faktines aplinkybes, susijusias su VMVT direktoriaus J. M. veikla ir jos vertinimu Vyriausybėje ir 2019 m. gegužės 17 d. nutartimi kreipėsi į Konstitucinį Teismą su prašymu dėl Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimo atitikties Konstitucijos 30 straipsnio 1 daliai, 33 straipsnio 1 daliai ir konstituciniam teisinės valstybės principui bei dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo 29^1 straipsnio 9 dalies 7 punkto (2010 m. birželio 3 d. įstatymo Nr. XI-863 redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijos 29 straipsnio 1 dalies ir 33 straipsnio 1 dalies nuostatoms.

35. Konstitucinis Teismas 2019 m. liepos 10 d. sprendimu grąžino Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui prašymą nurodęs, kad prašymas ištirti Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. Nutarimo atitiktį Konstitucijai neatitiko Konstitucinio Teismo įstatymo 67 straipsnio 2 dalies 5 punkte nustatytų reikalavimų dėl to, kad jame nebuvo pateikti prašymą pagrindžiantys teisiniai argumentai ir prašymas pateiktas nenustačius bei neįvertinus visų reikšmingų faktinių aplinkybių.

36. Atsižvelgdama į Konstitucinio Teismo 2019 m. liepos 10 d. sprendimą, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija įvertino byloje papildomai surinktus įrodymus, be kita ko, ištyrė Specialiųjų tyrimų tarnybos pateiktą įslaptintą informaciją, kuri buvo pateikta Lietuvos Respublikos Vyriausybei priimant sprendimą atleisti J. M. iš VMVT direktoriaus pareigų; bei pakartotinai įvertino Specialiųjų tyrimų tarnybos 2016 m. rugpjūčio 4 d. išvadą Nr. 4-01-6029; Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus Vyriausybei pateiktą 2015 metų ir 2016 metų veiklos ataskaitą; Žemės ūkio ministerijos darbo grupės 2016 m. rugsėjo 5 d. posėdžio protokolą Nr. 8D-442(5.50); Vyriausybės kanceliarijos Ekonomikos pažangos departamento Kaimo reikalų ir darnios plėtros skyriaus ir Ekonominių pažeidimų ir korupcijos prevencijos skyriaus 2016 m. rugsėjo 6 d. pažymą Nr. NV-2804. Lietuvos vyriausiasis administracinis 2019 m. lapkričio 6 d. nutartimi konstatavęs, kad buvo pagrindas manyti, jog Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimas nepagrįstas ir racionaliai nemotyvuotas,

kreipėsi į Konstitucinį Teismą su prašymu ištirti, ar Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo 29[1] straipsnio 9 dalies 7 punktas (2010 m. birželio 3 d. įstatymo Nr. XI-863 redakcija) neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5 straipsnio 1, 2, 3 daliai ir konstituciniams atsakingo valdymo, teisinės valstybės principams; ar Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimas neprieštarauja Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo 29[1] straipsnio 9 dalies 7 punktui (2010 m. birželio 3 d. įstatymo Nr. XI-863 redakcija), Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5 straipsnio 1, 2, 3 daliai, Lietuvos Respublikos 30 straipsnio 1 daliai ir konstituciniams atsakingo valdymo, teisinės valstybės principams.

37. Konstitucinis Teismas 2019 m. gruodžio 30 d. sprendimu prašymo dalį dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo 29[1] straipsnio 9 dalies 7 punkto ir Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimo atitikties Konstitucijai atsisakė priimti ir priėmė nagrinėti prašymo dalį ištirti, ar Konstitucijos 5 straipsnio 2, 3 dalims, konstituciniams atsakingo valdymo, teisinės valstybės principams, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo 29[1] straipsnio (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 9 dalies 7 punktui neprieštarauja (neprieštaravo) Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimas tuo aspektu, kad, pasak pareiškėjo, Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktorius J. M. buvo atleistas iš pareigų nepagrįstai nepritarus jo veiklos ataskaitai.

38. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. lapkričio 6 d. nutartyje išdėstytą prašymą Konstitucinis Teismas išnagrinėjo 2020 m. gruodžio 11 d. ir pripažino, kad Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimas neprieštarauja (neprieštaravo) Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo 29[1] straipsnio (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 9 dalies 7 punktui. Šiame nutarime teismas, be kita ko, konstatavo, kad Vyriausybė, nepritardama VMVT direktoriaus J. M. veiklos ataskaitai ir kartu neigiamai įvertindama jo ir jo vadovaujamos VMVT veiklą, atsižvelgė *inter alia* į STT atliktą Korupcijos rizikos analizę tam tikrose VMVT veiklos srityse. Konstitucinis Teismas konstatavo, kad Korupcijos rizikos analizėje pateiktos išvados, kad VMVT veiklą reglamentuojančiuose įstatymuose ir kituose teisės aktuose nustatytų maisto saugos, kokybės, ženklinimo ir kitų privalomųjų reikalavimų priežiūros, šios priežiūros vidaus kontrolės, taip pat šių reikalavimų pažeidimų nagrinėjimo, administracinio poveikio priemonių taikymo ūkio subjektams srityse yra korupcijos rizika dėl įvairių šioje analizėje nurodytų korupcijos rizikos veiksnių, susijusių su VMVT, *inter alia* Vilniaus VMVT, veikla; Korupcijos rizikos analizėje pažymėta, kad nustatyti VMVT veiklos trūkumai gali būti laikomi VMVT vidaus kontrolės sistemos efektyvumą ribojančiu veiksniu ir indikuoti šios sistemos nepakankamumą, sudaryti sąlygas VMVT inspektoriams piktnaudžiauti turimais įgaliojimais atskirų ūkio subjektų atžvilgiu taikant neproporcingus ar juos diskriminuojančius reikalavimus, lemti kitus korupcijos rizikos veiksnius. Vyriausybė, nepritardama VMVT direktoriaus J. M. veiklos ataskaitai ir kartu neigiamai įvertindama jo ir jo vadovaujamos VMVT veiklą, atsižvelgė *inter alia* į 2016 m. rugpjūčio 31 d. Vyriausybei pateiktą VMVT direktoriaus J. M. veiklos ataskaitą, kurioje iš esmės pripažinti Korupcijos rizikos analizėje nurodyti korupcijos rizikos valdymo trūkumai, taip pat į tai, kad, kaip minėta, šioje ataskaitoje išdėstytame priemonių plano Korupcijos rizikos analizėje STT pateiktiems pasiūlymams įgyvendinti projekte VMVT direktorius J. M. atsižvelgė ne į visus STT pateiktus pasiūlymus, *inter alia* neatsižvelgė į pasiūlymus stiprinti Vilniaus VMVT vidaus kontrolės procedūras, *inter alia* užtikrinant, kad ūkio subjektų patikrinimai būtų vienodos apimties ir nediskriminaciniai. Vyriausybė, pasak

Konstitucinio Teismo, nepritardama VMVT direktoriaus J. M. veiklos ataskaitai ir kartu neigiamai įvertindama jo ir jo vadovaujamos VMVT veiklą, atsižvelgė *inter alia* į STT pateiktą informaciją apie VMVT direktoriaus J. M. ryšius su Seimo nariu P. G., jo prašymu sprendžiant UAB „Judex" veiklos problemas, kilusias Rusijos Federacijoje (Kaliningrado srityje), *inter alia* organizuojant Seimo nario P. G. ir UAB „Judex" atstovės susitikimą su Rusijos Federacijos veterinarinės ir fitosanitarinės priežiūros federalinės tarnybos Kaliningrado srities valdybos vadovu. VMVT direktoriui J. M. buvo žinoma, jog išaiškėję faktai apie minėtus jo ryšius su Seimo nariu P. G., padedant jam atstovauti UAB „Judex" verslo interesams, kaip ir apie išskirtinį palankumą šiai įmonei, gali būti priežastis neigiamai vertinti jo veiklos ataskaitą, taigi ir apskritai jo ir jo vadovaujamos VMVT veiklą.

39. Konstitucinis Teismas, savo 2020 m. gruodžio 11 d. nutarime atsižvelgdamas į byloje nustatytas faktines aplinkybes, susijusias su Korupcijos rizikos analizėje nustatytais VMVT veiklos trūkumais, sudariusiais prielaidas rastis diskriminacinei praktikai ūkio subjektų atžvilgiu ir kitiems korupcijos rizikos veiksniams, su VMVT direktoriaus J. M. veiklos ataskaitos trūkumais dėl neatsižvelgimo į STT pasiūlymus dėl VMVT veiklos, į VMVT direktoriaus J. M. ryšius su Seimo nariu P. G., padedant jam atstovauti UAB „Judex" verslo interesams ir išskirtinį palankumą šiai įmonei, konstatavo, jog Vyriausybė turėjo pagrindą abejoti VMVT direktoriaus J. M. gebėjimu tinkamai atlikti savo pareigas vadovaujantis Konstitucija ir teise, jo patikimumu užtikrinant VMVT veiklą, kad būtų tinkamai įgyvendinama valstybės politika VMVT pavestoje valstybės valdymo srityje. Todėl teismas pripažino, kad Vyriausybė turėjo pagrindą abejoti VMVT direktoriaus J. M. veiklos ataskaitos patikimumu ir jai nepritarti, neigiamai įvertinusi jo ir jo vadovaujamos VMVT veiklą.

40. Taigi Konstitucinis Teismas savo 2020 m. gruodžio 11 d. nutarime pripažino, kad:

40.1. Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimas vertintinas kaip išreiškiantis Vyriausybės valią nepritarti VMVT direktoriaus J. M. veiklos ataskaitai ir dėl šios priežasties atleisti jį iš pareigų;

40.2. Vyriausybė 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimu pagrįstai nepritarė VMVT direktoriaus J. M. veiklos ataskaitai ir šis nutarimas, kuriuo nepritarus VMVT direktoriaus J. M. veiklos ataskaitai J. M. atleistas iš VMVT direktoriaus pareigų, yra racionaliai motyvuotas ir pagrįstas.

V.

41. Minėta, kad vadovaujantis Konstitucijos 102 straipsniu įgaliojimus tirti Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimo teisėtumą turi Konstitucinis Teismas. Administraciniai teismai privalo vadovautis Konstitucinio Teismo pozicija dėl Vyriausybės aktų teisėtumo įvertinimo: pagal Konstituciją visi Konstitucinio Teismo aktai, kuriuose aiškinama Konstitucija – formuojama oficialioji konstitucinė doktrina, savo turiniu saisto ir teisę kuriančias, ir teisę taikančias institucijas (Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d., 2006 m. birželio 6 d., 2012 m. rugsėjo 5 d. nutarimai). Visi teisę kuriantys ir taikantys subjektai, taikydami Konstituciją, privalo paisyti oficialiosios konstitucinės doktrinos, jie negali aiškinti Konstitucijos nuostatų kitaip, nei savo aktuose yra išaiškinęs Konstitucinis Teismas; priešingu atveju būtų pažeistas konstitucinis principas, kad įgaliojimus oficialiai aiškinti Konstituciją turi tik Konstitucinis Teismas

(Konstitucinio Teismo 2005 m. rugsėjo 20 d. sprendimas, 2006 m. kovo 28 d., 2012 m. rugsėjo 5 d. nutarimai). Priimant naujus, keičiant ir (arba) papildant jau priimtus įstatymus, kitus teisės aktus, visus teisėkūros subjektus saisto Konstitucinio Teismo jurisprudencija, *inter alia* joje (Konstitucinio Teismo aktų motyvuojamosiose dalyse) suformuota oficialioji konstitucinė doktrina (Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d., 2006 m. kovo 28 d., 2012 m. rugsėjo 5 d. nutarimai).

42. Pagal Konstituciją visi Konstitucinio Teismo aktai, kuriuose yra aiškinama Konstitucija – formuojama oficiali konstitucinė doktrina, savo turiniu saisto ir teisę kuriančias, ir teisę taikančias institucijas (pareigūnus), neišskiriant nė bendrosios kompetencijos ir specializuotų teismų (Konstitucinio Teismo 2005 m. rugsėjo 20 d. sprendimas, 2006 m. kovo 28 d. nutarimas).

43. Vadovaujantis šia konstitucine doktrina Konstituciniam Teismui įvertinus Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimo teisėtumą ir pripažinus, kad jis yra teisėtas, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas neturi pagrindo daryti kitokią išvadą. Su skundžiamo nutarimo teisėtumu susijusių aplinkybių tyrimas ir vertinimas administraciniuose teismuose atliekamas tiek, kiek tai būtina, kad būtų užtikrinta asmens teisė į efektyvią teisminę gynybą ir suformuluotas motyvuotas prašymas Konstituciniam Teismui, atsižvelgiant į Konstitucinio Teismo 2018 m. kovo 2 d. nutarime suformuluotą išaiškinimą, kad ištirti, ar pagrįstai Vyriausybė VMVT direktoriaus J. M. veiklos ataskaitą įvertino neigiamai, pirmiausia yra administracinę bylą nagrinėjančio teismo kompetencijos dalykas. Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui įgyvendinus šiuos savo įgaliojimus buvo ištirtos teisiškai reikšmingos pareiškėjo skunde nurodytos aplinkybės ir, tai atlikus, buvo ištaisyti pareiškėjo apeliaciniame skunde nurodyti pirmosios instancijos teismo sprendimo trūkumai. Konstituciniam Teismui įvertinus administracinių teismų nustatytas aplinkybes ir pripažinus, kad Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimas yra teisėtas, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas neturi pagrindo tenkinti ir kitų pareiškėjo reikalavimų dėl Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 15 d. pasitarimo protokole Nr. 52 įrašyto sprendimo panaikinimo bei pareiškėjo grąžinimo į VMVT direktoriaus pareigas ir darbo užmokesčio priteisimo, kadangi jie yra išvestiniai iš esminio ginčo klausimo dėl pareiškėjo atleidimo iš VMVT direktoriaus pareigų teisėtumo.

VI.

44. Išplėstinė teisėjų kolegija, patikrinusi bylą teisės taikymo ir įrodymų vertinimo aspektu, atsižvelgusi į byloje pateiktų duomenų visumą, išnagrinėjusi pareiškėjo apeliacinio skundo argumentus ir byloje surinktus įrodymus, aplinkybių, sudarančių pagrindą keisti ar naikinti skundžiamą pirmosios instancijos teismo sprendimą, nenustatė, ir neturi pagrindo nesutikti su pirmosios instancijos teismo išvada, kad pareiškėjo skundas netenkintinas. Atsižvelgiant į tai, Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. birželio 27 d. sprendimas paliekamas nepakeistas, o pareiškėjo apeliacinis skundas atmetamas.

45. Vadovaujantis Administracinių bylų teisenos įstatymo 40 straipsnio 1 dalimi, teisę į teismo proceso išlaidų atlyginimą turi proceso šalis, kurios naudai priimtas sprendimas. Kadangi pareiškėjo apeliacinis skundas netenkinamas, nėra pagrindo tenkinti ir pareiškėjo reikalavimo priteisti iš atsakovo Lietuvos Respublikos Vyriausybės pareiškėjo patirtas bylinėjimosi išlaidas.

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

n u t a r i a:

Pareiškėjo J. M. apeliacinį skundą atmesti.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. birželio 27 d. sprendimą palikti nepakeistą.

Nutartis neskundžiama.

3.6. Bylos dėl mokslo ir švietimo teisinių santykių

3.6.1. Dėl teisinę atsakomybę nustatančių Mokslo ir studijų įstatymo nuostatų taikymo akademinės etikos pažeidimams, kurie įvykdyti prieš šio įstatymo įsigaliojimą

Kadangi teisinę atsakomybę nustatančio įstatymo taikymas praeityje susiklosčiusiems santykiams nėra galimas, Mokslo ir studijų įstatymo (2016 m. birželio 29 d. įstatymo Nr. XII-2534 redakcija) 17 straipsnio 11 dalies 2 punkte įtvirtintos nuostatos gali būti taikomos tik dėl akademinės etikos ir procedūrų pažeidimų, kurie buvo įvykdyti po 2009 m. gegužės 12 d. (t. y. po 2009 m. balandžio 30 d. Mokslo ir studijų įstatymo Nr. XI-242 įsigaliojimo) (74 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-756-624/2021
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-038600-2017-0
Procesinio sprendimo kategorija 25.8

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2021 m. vasario 24 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Audriaus Bakavecko (kolegijos pirmininkas), Arūno Dirvono (pranešėjas) ir Mildos Vainienės,

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo P. B. apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. kovo 28 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo P. B. skundą atsakovui Lietuvos Respublikos akademinės etikos ir procedūrų kontrolieriaus tarnybai (tretieji suinteresuoti asmenys – Kauno technologijos universitetas, Vilniaus Gedimino technikos universitetas, Vilniaus universitetas, Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo

ministerija, Lietuvos Respublikos kultūros ministerija, Lietuvos mokslo taryba ir A. A. A.) dėl sprendimo panaikinimo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas P. B. (toliau – ir pareiškėjas) kreipėsi į teismą su skundu, prašydamas panaikinti Lietuvos Respublikos akademinės etikos ir procedūrų kontrolieriaus (toliau – ir Kontrolierius) 2017 m. spalio 17 d. sprendimą Nr. SP-22 „Dėl P. B. akademinės etikos pažeidimų“ (toliau – ir Sprendimas) ir priteisti iš atsakovo bylinėjimosi išlaidas.

2. Pareiškėjas nurodė, kad Sprendimas yra neteisėtas, nes yra nemotyvuotas, jame nėra atliktas faktinių aplinkybių tyrimas ir jų teisinis vertinimas, o Kontrolierius nepagrįstai konstatavo akademinės etikos pažeidimus. Kontrolierius, peržengdamas savo kompetencijos ribas, vertino P. B. habilitacijos procedūrą ir nepagrįstai įpareigojo atšaukti sprendimą dėl aukštojo mokslo kvalifikacijos suteikimo, neužtikrino asmens teisės būti išklausytam, tyrimą atliko šališkai, pažeisdamas objektyvumo ir teisėtumo reikalavimus. Sprendimo rezoliucinėje dalyje nėra nurodyta, kokie pažeidimai buvo nustatyti ir apie kokius pažeidimus Kontrolierius informuoja įvardytus asmenis, t. y. iš Sprendimo visiškai neaišku, koks akademinės etikos pažeidimas ir dėl kokių konkrečių P. B. veiksmų yra nustatytas. Nors motyvacinėje Sprendimo dalyje Kontrolierius kėlė klausimus dėl įvairių Vilniaus Gedimino technikos universiteto (toliau – ir VGTU), Vilniaus universiteto (toliau – ir VU), P. B. veiklos aspektų (tiek susijusių su P. B. monografija „(*duomenys neskelbtini*)“ (toliau – ir Monografija), tiek ir išeinančių iš tyrimo ribų), tačiau aiškaus ir tikslaus sprendimo nesuformulavo. Sprendimas, kuriuo konstatuoti akademinės etikos pažeidimai, nėra motyvuotas, kaip tai privaloma pagal Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir VAĮ) 8 straipsnio 1 dalies reikalavimus. Nesant motyvų, kurie pagrįstų, kokiais konkrečiais veiksmais asmuo pažeidė atitinkamą teisės normą, t. y. nustatytos pažeidimo sudėties ir jos ribų, nėra galimybės nuspręsti, ar teisės normoje įtvirtinta dispozicija ir (ar) sankcija yra taikytos tinkamai.

3. Pareiškėjas teigė, kad Kontrolieriui pripažįstant akademinės etikos pažeidimą ir plagijavimą nebuvo analizuojamos priežastys, kodėl galėjo atsirasti citavimo klaidų, nesiaiškinta, ar buvo padaryta teksto pakeitimų ruošiantis spausdinti Monografiją, redaguojant, kas juos padarė, ar galutinai redaguoti rankraščiai buvo pateikti P. B. ir pan. Sprendime iš esmės tik įvardytos posėdžių su habilitacijos komiteto nariais selektyviai parinktos atkarpos, siųstų paklausimų turinys, atsakymų į juos chronologija, teisės normos, ištraukos iš Lietuvių kalbos žodyno ar užsienio leidinių, tačiau neatlikta jokios nustatytų aplinkybių analizės, jų sąsajos su Monografijos rašymo ir pateikimo habilitacijos procedūrai metu galiojusiomis akademinės etikos pažeidimus reglamentuojančiomis normomis. Kontrolierius sprendime tik perrašė teismų sprendimų ištraukas, tačiau jų su nagrinėjamomis aplinkybėmis nesusiejo, netyrė ir nenustatė faktinių aplinkybių, susijusių su P. B. moksline veikla, tačiau susikoncentravo į duomenų, nepaaiškinančių ir neatskleidžiančių Sprendimo priėmimo motyvų, rinkimą. Kontrolierius nagrinė-

jo P. B. Monografiją, kuri buvo pateikta habilitacijos procedūrai 2002 m. rugpjūčio 10 d., vardijo dokumentus ir teisės aktus, priimtus vėliau, nei buvo išleista Monografija. Kvalifikuodamas 2002 metų P. B. veiksmus pagal aktualias teisės normas, Kontrolierius pažeidė *lex retro non agit* (įstatymas neturi grįžtamosios galios) teisės principą, nes teisės aktų nuostatas taikė veikai, kuri buvo padaryta iki jų įsigaliojimo. Po Monografijos išleidimo naujai iškelti reikalavimai nėra aktualūs ir negali būti taikomi vertinant leidinius, išleistus iki teisės akto įsigaliojimo, nes įstatymas negalioja atgal. Sprendimas, pagrįstas vėliau priimtais teisės aktais, negali būti laikomas teisėtu.

4. Pareiškėjas teigė, kad pagal Lietuvos Respublikos mokslo ir studijų įstatymo (toliau – ir MSĮ, Mokslo ir studijų įstatymas) 17 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą Kontrolieriaus kompetenciją tyrimai gali būti atliekami tik dėl akademinės etikos ir procedūrų pažeidimų, įtvirtintų konkrečių mokslo ir studijų institucijų akademinės etikos kodeksuose. Įstatymas nesuteikia Kontrolieriui jokių įgaliojimų nagrinėti skundų, nesusijusių su akademinės etikos kodeksų pažeidimais. Kadangi habilitacijos procedūrų metu nebuvo galiojančių mokslo ir studijų institucijų akademinės etikos kodeksų, Kontrolierius, remdamasis Mokslo ir studijų įstatymo 17 straipsnio 1 dalimi, neturėjo kompetencijos vertinti P. B. veiksmų. Atitinkamai, jei Kontrolieriui pateikiamas skundas dėl galimų akademinės etikos pažeidimų VGTU ar VU, jis neturi teisės remtis Kauno technologijos universiteto (toliau – ir KTU) akademinės etikos kodeksu. Sprendime kalbama apie habilitacijos procedūrą, atliktą VU ir VGTU, tačiau tyrimo metu nėra atliktas teisinis faktinių aplinkybių vertinimas VU ar VGTU etikos kodeksų kontekste, o remiamasi KTU etikos kodeksu. Vertinant P. B. veiksmus suteikiant habilituoto daktaro laipsnio VU ir VGTU, tačiau taikant kitos mokslo įstaigos teisės normas, yra šiurkščiai pažeidžiami įstatymo viršenybės ir teisėtumo principai. Sprendimas priimtas Kontrolieriui viršijus savo įgaliojimus, nustatytus MSĮ 17 straipsnio 1 dalyje – nevertinus faktinių aplinkybių pagal tuo metu galiojančius akademinės etikos kodeksus.

5. Pareiškėjas pažymėjo, kad Kontrolierius taip pat nusprendė įpareigoti VGTU atšaukti sprendimą dėl aukštojo mokslo kvalifikacijos P. B. suteikimo. Iš Sprendimo turinio neaišku, dėl kokios aukštojo mokslo kvalifikacijos priimtas įpareigojimas. Nei tyrimo medžiagoje, nei Sprendime nėra duomenų, kaip buvo nustatyta tariama Monografijos neatitiktis originalumo ir naujumo kriterijams. Kontrolierius vertino nuorodų į kitus kūrinius tinkamumą (citavimo aspektus), bet netyrė Monografijos originalumo ir naujumo aspektų, t. y. nenustatė, kiek P. B. mokslinis darbas yra naujas (originalus), kokia jo vertė, lyginant su iki tol mokslininkų parašytais darbais. Kontrolierius nenagrinėjo, kokiomis sąlygomis galima įpareigoti panaikinti mokslo laipsnį, kokios apimties citavimo pažeidimai gali turėti įtakos tokiam sprendimui priimti. Be to, pats Kontrolierius nurodo, kad, įsigaliojus naujai MSĮ redakcijai, Kontrolieriaus kompetencija buvo susiaurinta, todėl habilitacinė procedūra nebuvo vertinta, tačiau neatsižvelgdamas į tai nusprendė, kad P. B. aukštojo mokslo kvalifikacija turi būti panaikinta.

6. Pareiškėjas nurodė, kad Kontrolierius nusprendė informuoti Lietuvos Respublikos kultūros ministeriją (toliau – ir Kultūros ministerija), Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministeriją (toliau – ir Švietimo ir mokslo ministerija), Lietuvos Respublikos teisingumo ministeriją (toliau – ir Teisingumo ministerija) ir Lietuvos mokslo tarybą apie asmenis, nukentėjusius nuo P. B. akademinės etikos pažeidimų, tačiau Sprendime nėra įvardyti jokie nukentėję asmenys, kurie turi būti informuojami,

nepateiktas tokių asmenų sąrašas, motyvuoti pagrindai, kodėl asmenys gali būti laikomi nukentėjusiais, neapibrėžiami konkretūs faktai ir teisiniai pagrindai, kurie leistų teigti, kad buvo padaryta žala konkretiems subjektams. Neaišku, apie kokius P. B. akademinės etikos pažeidimus kalbama, todėl toks sprendimas neatitinka aiškumo ir gero administravimo principo.

7. Pareiškėjas tvirtino, kad Kontrolierius, priimdamas Sprendimą, neužtikrino jo teisės į gynybą, taip pat teisės būti išklausytam, todėl priimtas Sprendimas yra neteisėtas ir nepagrįstas. Kontrolierius laiku nepateikė pareiškėjui su tyrimu susijusios informacijos, vengė suformuluoti konkrečius klausimus. Skundo, kuriuo remiantis pradėtas tyrimas, persiuntimas pareiškėjui jau po to, kai priimtas Sprendimas, yra atliktas ne laiku ir nesąžiningas, užkirto kelią pateikti paaiškinimus, kurie svarbūs priimant objektyvų Sprendimą. Tyrimas buvo atliekamas tendencingai, atrenkant tik tam tikras aplinkybes, iškraipant faktus. Kontrolierius, priimdamas Sprendimą, nebuvo objektyvus, nes bet kokiomis priemonėmis siekė konstatuoti pažeidimą, taip pažeisdamas VAĮ 3 straipsnį.

8. Atsakovas Lietuvos Respublikos akademinės etikos ir procedūrų kontrolieriaus tarnyba (toliau – ir atsakovas, Tarnyba) atsiliepime į pareiškėjo skundą prašė jį atmesti.

9. Atsakovas nurodė, kad Sprendimas yra informacinio pobūdžio, nesuponuojantis teisinės atsakomybės ir teisinės sankcijos, neturintis nubaudimo funkcijos. Kontrolierius, išnagrinėjęs skundą ar atlikęs tyrimą savo iniciatyva, sprendimu konstatuoja akademinės etikos ir (ar) procedūrų pažeidimus. Toks pažeidimų konstatavimas ir sprendimas informuoti apie pažeidimus nėra sankcija, Kontrolieriaus priimti informacinio arba rekomendacinio pobūdžio sprendimai patys savaime atsakomybės pažeidėjui nesukelia. Sprendimas informuoti apie akademinę etiką pažeidusius asmenis ir pažeidimus yra sąlyga kilti atsakomybei, kurią gali taikyti atitinkama mokslo ir studijų institucija, kad aukštųjų mokyklų ir visuomenės interesai būtų suderinami. Taikyti sankcijų už akademinės etikos pažeidimus Kontrolierius neturi įgaliojimų. Sprendimas nėra privalomas nei pareiškėjams, nei mokslo ir studijų institucijai ir nesietinas su tiesioginėmis teisinėmis pasekmėmis ir teisine atsakomybe pareiškėjui.

10. Atsakovas pažymėjo, kad Kontrolierius, nagrinėdamas pranešimą ir atlikdamas tyrimą dėl pareiškėjo akademinės etikos pažeidimo, vadovavosi ne tik akademinės etikos kodeksais, bet ir kitais teisės aktais, o priimtame sprendime konstatavo ne teisės normos, bet akademinės etikos pažeidimus, atsižvelgęs į užsienio šalių praktiką ir sistemiškai įvertinęs galiojantį ir galiojusį teisinį reglamentavimą. Nustatytos Kontrolieriaus veiklos organizavimo akademinės etikos pažeidimų atveju principinės nuostatos yra nukreiptos ne į atsakomybės pažeidėjui skyrimą, bet į akademinės etikos pažeidimo fakto konstatavimą ir priežiūrą bei kontrolę, taip užtikrinant siekį prižiūrėti ir kontroliuoti, kaip mokslo ir studijų institucijos laikosi akademinės etikos kodeksų.

11. Atsakovas nurodė, kad Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministro 1997 m. gegužės 30 d. patvirtintų VGTU doktorantūros, mokslo laipsnių ir pedagoginių mokslo vardų teikimo nuostatų 57 punkte nustatyta, kad habilitacijos siekiantis mokslininkas turi parengti habilitacinį darbą, kuriuo apibendrinamos jo mokslo publikacijos; vietoj habilitacinio darbo gali būti pateikta ne mažiau kaip 10 autorinių lankų monografija. Kadangi pareiškėjas, siekdamas habilitacijos, pateikė monografiją, habilitacinė procedūra buvo vykdyta monografijos pagrindu. Pareiškėjo 2002 m. sausio 21 d. prašymas, kuriame prašoma leisti ginti habilitacinį darbą (monografiją) „Tarptautinio verslo vady-

bos principų taikymo ypatybės Vidurio ir Rytų Europos šalyse“, taip pat patvirtina, kad habilitacinės procedūros pagrindas buvo būtent monografija, todėl kiti mokslinės veiklos elementai vertintini nors ir kaip privalomi, tačiau antraeiliai.

12. Atsakovas pažymėjo, kad joks teisės aktas nesuteikia Kontrolieriui teisės suteikti aukštojo mokslo kvalifikacijos, atitinkamai – ir teisės atšaukti sprendimo dėl aukštojo mokslo kvalifikacijos suteikimo. Tik pačios mokslo ir studijų institucijos valinis aktas, įgyvendinant Lietuvos Respublikos Konstitucijos (toliau – ir Konstitucija) 40 straipsnio 3 dalyje suteiktą aukštosioms mokykloms autonomiją, gali lemti pareiškėjo teisinio statuso pasikeitimą. Kontrolieriaus sprendimas nėra sankcija; jis konstatuoja akademinės etikos ir procedūrų pažeidimus, o Kontrolierius, vykdydamas pareigą, t. y. vadovaudamasis Mokslo ir studijų įstatymo 17 straipsnio 6 punktu, tik informavo teisėsaugos institucijas apie nustatytus nusikalstamos veikos požymius. Tarnyba, atlikdama tyrimą, privalo užtikrinti informacijos apie asmenis, kurie oficialiai suteikė tyrimui reikalingos informacijos, konfidencialumą (Lietuvos Respublikos akademinės etikos ir procedūrų kontrolieriaus tarnybos nuostatų 16 p.). Taigi, nei Kontrolieriui, nei Tarnybai nėra suteikta teisė leisti susipažinti su atliekamo tyrimo medžiaga. Kontrolierius savo veiklą grindžia teisėtumo, nešališkumo, teisingumo ir viešumo principais ir nagrinėdamas skundus bei atlikdamas tyrimus vadovaujasi objektyvumo ir nešališkumo principais.

13. Trečiasis suinteresuotas asmuo Kauno technologijos universitetas atsiliepime prašė priimti sprendimą teismo nuožiūra ir paaiškino, kad neturi prieštaravimų dėl skunde išdėstytų faktinių aplinkybių ir pateiktų duomenų, o teisingumo vykdymas yra teismų prerogatyva.

14. Trečiasis suinteresuotas asmuo A. A. A. atsiliepime į skundą prašė jį atmesti ir nurodė, kad Sprendimu buvo konstatuoti ne tik pareiškėjo padaryti pažeidimai, bet ir priimtas sprendimas pritaikyti su tuo susijusią tam tikrą poveikio priemonę, nustatytą Mokslo ir studijų įstatymo 17 straipsnio 11 dalies 1–2 bei 5–6 punktuose, todėl laikytina, jog skundžiamas Sprendimas sukelia pareiškėjui teisines pasekmes ir kaip individualus administracinis teisės aktas gali būti ginčo administraciniame teisme objektas. Sprendimas yra itin išsamus, nuosekliai pagrįstas objektyviais duomenimis (medžiaga), kurių analizė leido Kontrolieriui pagrįstai konstatuoti, jog pareiškėjas atliko Sprendime aptartus akademinės etikos pažeidimus. Įvertinęs gautą informaciją, Kontrolierius atliko A. A. A. pranešime nurodytų autorių leidinių palyginimą su Monografija ir parengė sutapčių analizę, iš kurios akivaizdžiai matyti, jog ji atlikta itin kruopščiai, nuosekliai bei detaliai, todėl nėra jokio pagrindo abejoti joje pažymėtų faktų tikslumu ir (ar) patikimumu. Pareiškėjo Monografijoje aptikta akivaizdžių, didelės apimties plagijavimo atvejų. Ši pareiškėjo veika – sąmoningas svetimų idėjų pateikimas savomis Monografijoje – suprastina bei vertintina ne tik kaip teisės normų, apibrėžiančių mokslo darbams keliamus turinio reikalavimus, pažeidimas, bet kartu ir šiurkštus akademinės etikos, glaudžiai siejamos su moksliniu sąžiningumu, pažeidimas. Sprendimas laikytinas išsamiu, pagrįstu bei teisėtu tiek turiniu, tiek forma, o pareiškėjo argumentai dėl Sprendimo neatitikties VAĮ 8 straipsnio reikalavimams – atmestini. Kontrolierius ėmėsi visų jam prieinamų efektyvių priemonių, kad surinktų bei ištirtų faktines aplinkybes, kurios gali patvirtinti, paneigti ir (ar) papildyti Kontrolieriui pateiktą pranešimą apie pareiškėjo galbūt atliktus akademinės etikos pažeidimus. Tik po to, kai Kontrolieriui prieinami šaltiniai pateikė turimą tyrimui reikalingą medžiagą, buvo pradėtas analizės procesas, leidęs prieiti prie išvadų, pateik-

tų Sprendime. Monografijoje aptikti ne pavieniai teksto, nenurodant originalaus šaltinio arba nurodant klaidingą šaltinį, atvejai, o ištisų pastraipų, lentelių, schemų pateikimo be nuorodų epizodai, kurie akivaizdžiai negali būti atsitiktiniai ir (ar) nulemti techninių (redakcinių) klaidų. Visa tai neabejotinai vertintina kaip pareiškėjo mokslinis nesąžiningumas objektyviąja prasme.

II.

15. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2018 m. kovo 28 d. sprendimu pareiškėjo P. B. skundą atmetė.

16. Teismas nustatė, kad 2017 m. spalio 17 d. Tarnyba priėmė sprendimą Nr. SP-22 „Dėl P. B. akademinės etikos pažeidimų“ (Sprendimą). Kontrolierius nagrinėjo P. B. monografiją „(*duomenys neskelbtini*)“ . Monografija buvo pateikta habilitacijos procedūrai 2002 m. rugpjūčio 10 d. Sprendimu Kontrolierius nutarė: informuoti pareiškėją (A. A.), P. B., KTU steigėją, VGTU, VU, KTU, Švietimo ir mokslo ministeriją apie nustatytus P. B. akademinės etikos pažeidimus; įpareigoti VGTU atšaukti sprendimą dėl aukštojo mokslo kvalifikacijos P. B. suteikimo; informuoti Kultūros ministeriją, Švietimo ir mokslo ministeriją, Teisingumo ministeriją ir Lietuvos mokslo tarybą apie nukentėjusius asmenis dėl P. B. akademinės etikos pažeidimų; informuoti Generalinę prokuratūrą apie nustatytą P. B. veiką, turinčią nusikalstamos veikos požymių.

17. Teismas nurodė, kad Kontrolieriaus veiklą reglamentuoja Lietuvos Respublikos mokslo ir studijų įstatymas ir Lietuvos Respublikos akademinės etikos ir procedūrų kontrolieriaus tarnybos nuostatai, patvirtinti Lietuvos Respublikos Seimo 2011 m. rugsėjo 15 d. nutarimu Nr. XI-1583 „Dėl Lietuvos Respublikos akademinės etikos ir procedūrų kontrolieriaus tarnybos įsteigimo ir Lietuvos Respublikos akademinės etikos ir procedūrų kontrolieriaus tarnybos nuostatų patvirtinimo“ (ginčui aktuali redakcija, galiojanti nuo 2014 m. liepos 22 d.) (toliau – ir Nuostatai) ir aptarė esmines nuostatas, reglamentuojančias Kontrolieriaus funkcijas, skundų Tarnyboje nagrinėjimo tvarką.

18. Teismas iš Sprendimo turinio nustatė, kad jame buvo ne tik konstatuota, jog pareiškėjas padarė akademinės etikos pažeidimą, bet ir nuspręsta apie nustatytus P. B. akademinės etikos pažeidimus informuoti KTU steigėją, VGTU, VU, KTU, Švietimo ir mokslo ministeriją; įpareigoti VGTU atšaukti sprendimą suteikti aukštojo mokslo kvalifikaciją P. B.; informuoti Kultūros ministeriją, Švietimo ir mokslo ministeriją, Teisingumo ministeriją ir Lietuvos mokslo tarybą apie asmenis, nukentėjusius dėl P. B. akademinės etikos pažeidimų; informuoti Generalinę prokuratūrą apie nustatytą P. B. veiką, turinčią nusikalstamos veikos požymių. Teismas vertino, kad bylos duomenys, pareiškėjo paaiškinimai, teismo nustatytos aplinkybės patvirtina, kad skundžiamas Sprendimas sukėlė pareiškėjui teisines pasekmes ir darė išvadą, kad ginčijamas Sprendimas yra individualus administracinis aktas, kurio pagrįstumas ir teisėtumas gali būti ginčo administraciniame teisme dalykas.

19. Teismas nurodė, kad Kontrolierius, atsižvelgdamas į tai, kad teisės aktai įpareigoja jį savo veikloje vadovautis Konstitucija, Lietuvos Respublikos tarptautinėmis sutartimis, Mokslo ir studijų įstatymu, kitais teisės aktais, Nuostatais ir Tarnybos darbo reglamentu, Sprendimą grindė atsižvelgdamas į tuo metu galiojusius teisės aktus ir nustatė, kad, pagal tuo metu galiojusį Mokslo ir studijų įstatymo 39 straipsnio 5 dalies 1 punktą

(galiojo nuo 2002 m. liepos 3 d. iki 2009 m. gegužės 12 d.), pareiškėjo veiksmai negalėjo atitikti profesinės etikos (akademinio sąžiningumo) principo, kuriame nustatyta, jog mokslininkai ir kiti tyrėjai privalo laikytis mokslinės ir profesinės etikos normų. Kiti akademinės etikos pažeidimai Sprendime buvo konstatuoti atsižvelgiant į tai, kad mokslo laipsnis lemia ir tęstinę galimybę naudotis juo iki šiol, todėl pareiškėjas nepagrįstai teigia, kad Sprendimas priimtas Kontrolieriui viršijus savo įgaliojimus, nevertinus faktinių aplinkybių pagal tuo metu galiojančius akademinės etikos kodeksus.

20. Teismas nustatė, kad Kontrolierius kreipėsi į Lietuvos mokslo tarybą ir gavo paaiškinimus, kad teisės aktai neįpareigojo Lietuvos mokslo tarybos gilintis į habilitacinio darbo turinį, o buvo pavesta įvertinti, kaip mokslo ir studijų institucijos laikosi nuostatų reikalavimų; ar habilitacijai teikiamas darbas ir pretendento mokslo veikla atitinka habilituotam daktarui keliamus reikalavimus, argumentuotai turėjo įvertinti kiekvienas habilitacijos komiteto narys. Kontrolierius Sprendime konstatavo pareiškėjo akademinės etikos pažeidimus, Sprendimo prieduose pažymėdamas konkrečias plagijavimo vietas.

21. Teismas iš Sprendimo turinio nustatė, kad aprašytos faktinės aplinkybės bei jų analizė yra susieta su teisės aktų normomis, apibrėžiančiomis konkrečius pareiškėjo atliktus akademinės etikos pažeidimus. Sprendime yra aiškiai nurodyta, kokius pažeidimus atliko pareiškėjas bei kokios faktinės aplinkybės tai įrodo, todėl Sprendimas visiškai atitinka VAĮ 8 straipsnyje įtvirtintus reikalavimus individualaus administracinio akto turiniui.

22. Teismas nurodė, kad pareiškėjas 2002 m. sausio 21 d. kartu su kitais privalomais habilitacijos procedūrai dokumentais pateikė ir autoriaus garantiją, kuria, teigdamas, jog yra Monografijos autorius, prisiėmė ir visą atsakomybę dėl jos turinio. Monografija yra pagrindinis akademinės veiklos elementas, už kurį pareiškėjui suteiktas itin aukštą, išskirtinę asmens mokslinę kvalifikaciją patvirtinantis daktaro laipsnis. Tokio lygio mokslinį darbą rengiantis asmuo sau turėtų kelti itin aukštus akademinės etikos, mokslinio sąžiningumo reikalavimus bei griežtai laikytis moksliniam darbui keliamų turinio ir formos nuostatų. Kontrolierius Sprendimui pagrįsti atliko išsamią Monografijos teksto lyginamąją analizę, be to, egzistuoja tiek objektyvieji, tiek subjektyvieji plagijavimo požymiai, todėl Kontrolierius Sprendimu visiškai pagrįstai konstatavo pareiškėjo akademinės etikos pažeidimus.

23. Teismas sprendė, kad Kontrolieriaus teisė kvestionuoti pareiškėjo galbūt atliktus akademinės etikos pažeidimus kyla ne vien iš pareiškėjo nurodytos Mokslo ir studijų įstatymo 17 straipsnio 1 dalies nuostatos ir (ar) konkrečios mokslo ir studijų institucijos akademinės etikos kodekso, tačiau iš bendrojo akademinio sąžiningumo principo, mokslinio darbo naujumo ir originalumo reikalavimų, kurie akademinės visuomenės buvo pripažinti ir vertinami gerokai anksčiau, nei buvo parengta bei habilitacinei komisijai pristatyta pareiškėjo Monografija. Dėl šios priežasties nėra pagrindo daryti išvadą, kad Kontrolierius teisę kvestionuoti akademinės etikos ir procedūrų pažeidimus įgijo tik po to, kai tos procedūros buvo įtvirtintos mokslų ir studijų institucijų akademinės etikos kodeksuose.

24. Teismas aptarė Mokslo ir studijų įstatymo 17 straipsnio 11 dalyje nustatytus galimus Kontrolieriaus sprendimus ir pažymėjo, kad šis sąrašas yra baigtinis. Nagrinėjamu atveju Kontrolierius išnagrinėjo pranešimą ir priėmė sprendimą vadovaudamasis Mokslo ir studijų įstatymo 17 straipsnio 11 dalies 1, 2, 5 ir 6 punktais, t. y. nu-

sprendė informuoti pareiškėją (A. A.), P. B., KTU steigėją, VGTU, VU, KTU, Švietimo ir mokslo ministeriją apie nustatytus P. B. akademinės etikos pažeidimus. Taigi, visais atvejais be išimties nustačius, kad asmenys padarė akademinės etikos ir procedūrų pažeidimus, apie priimtą sprendimą informuojamas pareiškėjas, mokslo ir studijų institucija bei Švietimo ir mokslo ministerija. Pagal minėto įstatymo 17 straipsnio 19 dalį, Kontrolierius privalo informuoti atitinkamos mokslo ir studijų institucijos steigėją ir juridinio asmens dalyvius apie Kontrolieriaus sprendime nustatytus akademinės etikos ir (arba) procedūrų pažeidimus.

25. Mokslo ir studijų įstatymo 17 straipsnio 11 dalies 2 punkte nustatyta, kad išnagrinėjęs skundą (pranešimą) arba atlikęs tyrimą, kontrolierius priima sprendimą įpareigoti aukštojo mokslo kvalifikaciją suteikusią ir (arba) konkursą pareigoms eiti vykdžiusią instituciją atšaukti sprendimą dėl aukštojo mokslo kvalifikacijos suteikimo ir (arba) konkurso laimėtojo. Todėl Sprendimo rezoliucinės dalies 2 dalimi įpareigojęs VGTU atšaukti sprendimą dėl aukštojo mokslo kvalifikacijos P. B. suteikimo, Kontrolierius veikė savo kompetencijos ribose. Kontrolierius tyrimą atliko surinkęs reikalingą medžiagą, ją nuosekliai išanalizavęs, Sprendimas yra motyvuotas, jo rezoliucinė dalis atitinka Mokslo ir studijų įstatymo 17 straipsnio 11 dalies reikalavimus, Kontrolieriui suteikta kompetenciją. Todėl teismas vertino, kad nėra pagrindo teigti, jog Kontrolierius tyrimą atliko ir (ar) Sprendimą priėmė pažeisdamas objektyvumo ir (ar) teisėtumo principus.

26. Teismas sprendė, kad prieš Kontrolieriui priimant sprendimą, pareiškėjui buvo suteikta galimybė pateikti savo poziciją, todėl buvo tinkamai užtikrinta pareiškėjo teisė būti išklausytam, taigi ir jo teisė į gynybą. Kontrolierius Sprendime pažymėjo, kad keletą kartų kreipėsi į akademinės bendruomenės narį P. B., siekdamas ne perskaityti KTU darbuotojų parengtus raštus, o išgirsti paaiškinimus iš jo paties dėl galimo akademinės etikos pažeidimo, tačiau buvo gauti tik KTU darbuotojų parengti atsakymai raštu, iš kurių galima spręsti apie P. B. atsisakymą atvykti į Tarnybą ar priimti Kontrolierių KTU. Kadangi pareiškėjas žinojo apie Kontrolieriaus pradėtą tyrimą, į Tarnybą buvo kviestas keletą kartų, tačiau neatvyko, paaiškinimų nei raštu, nei žodžiu nepateikė, o buvo gauti tik KTU darbuotojų atsakymai, nors tiriami buvo ne KTU ir jo rektoriaus, bet pareiškėjo, kaip akademinės bendruomenės nario, veiksmai, įrodymų, pagrindžiančių jo objektyvų negalėjimą atvykti ir pateikti paaiškinimus, nepateikta. Teismas darė išvadą, kad pareiškėjui buvo suteikta galimybė realizuoti savo teises, tačiau jis to nepadarė, o skundžiamas Kontrolieriaus Sprendimas, kiek tai susiję su nustatytais pareiškėjo akademinės etikos pažeidimais, atitinka VAĮ 8 straipsnyje individualiam administraciniam aktui keliamus reikalavimus, yra pakankamai motyvuotas.

27. Teismas nurodė, kad nei Mokslo ir studijų įstatyme, nei Nuostatuose ar kituose teisės aktuose nėra nustatyti senaties terminai akademinės etikos pažeidimams konstatuoti. Pareiškėjas nepagrįstai Kontrolieriaus sprendimą tapatina su asmens patraukimu atsakomybėn. Sprendimas laikytinas teisėtu ir pagrįstu, nėra teisinio pagrindo jį panaikinti.

28. Teismas vertino pareiškėjo prašymą sustabdyti administracinės bylos nagrinėjimą ir kreiptis į Lietuvos Respublikos Konstitucinį Teismą (toliau – ir Konstitucinis Teismas) su prašymu spręsti, ar Mokslo ir studijų įstatymo 17 straipsnio 11 dalies 2 punkto nuostata, kad, išnagrinėjęs skundą (pranešimą) arba atlikęs tyrimą, kontrolierius priima sprendimą įpareigoti aukštojo mokslo kvalifikaciją suteikusią ir (arba) konkur-

są pareigoms eiti vykdžiusią instituciją atšaukti sprendimą dėl aukštojo mokslo kvalifikacijos suteikimo ir (arba) konkurso laimėtojo, neprieštarauja Konstitucijos 40 straipsnio 3 daliai, Konstitucijos 42 straipsnio 1 daliai, Konstitucijos 5 straipsnio 2 ir 3 dalims, Konstitucijoje įtvirtintam teisinės valstybės principui. Teismas, vadovaudamasis Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 4 straipsnio 2 dalimi, pažymėjo, kad teisėjų kolegijai abejonių dėl minėtų normų konstitucingumo nekyla, todėl nėra pagrindo patenkinti pareiškėjo prašymą ir kreiptis į Konstitucinį Teismą.

29. Teismas konstatavo, kad pareiškėjo skundas yra nepagrįstas, todėl atmestinas ir, vadovaudamasis ABTĮ 40 straipsnio 1 dalimi, pareiškėjo prašymo dėl bylinėjimosi išlaidų netenkino.

III.

30. Pareiškėjas P. B. apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. kovo 28 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – tenkinti pareiškėjo skundą.

31. Pareiškėjas nurodo, kad pirmosios instancijos teismas, priimdamas ginčijamą sprendimą, jo tinkamai nemotyvavo, taip pažeisdamas ABTĮ 87 straipsnio 4 dalį. Teismo motyvai sutampa su šalių samprotavimais, t. y. teismo sprendime pažodžiui atkartoti atsakovo ir trečiojo asmens A. A. paaiškinimai ir argumentai, visiškai neanalizuota ir nepasisakyta dėl pareiškėjo procesiniuose dokumentuose išdėstytų argumentų ir jie nevertinti. Pirmosios instancijos teismas, konstatuodamas akademinės etikos pažeidimus bei padarydamas išvadą, kad Kontrolieriaus sprendimas atitinka VAĮ keliamus reikalavimus, neatliko jokio savarankiško vertinimo, apsiribojo tik Sprendimo argumentų perrašymu ir konstatuojamųjų faktų pateikimu. Teismo sprendime lakoniškai cituojamos teisės aktų nuostatos, nesiejant jų su ginčo faktinėmis aplinkybėmis, pateiktais įrodymais ir šalių argumentais. Nors pirmosios instancijos teismas nurodė, kad kiti akademinės etikos pažeidimai Sprendime buvo konstatuoti atsižvelgiant į tai, kad: mokslo laipsnis lemia ir tęstinę galimybę naudotis juo iki šiol, todėl pareiškėjas nepagrįstai teigia, kad Sprendimas priimtas Kontrolieriui viršijus savo įgaliojimus, nevertinus faktinių aplinkybių pagal tuo metu galiojančius akademinės etikos kodeksus; egzistuoja tiek objektyvieji, tiek subjektyvieji plagijavimo požymiai; nekyla abejonių dėl taikytinų teisės aktų konstitucingumo ir kt., tačiau išsamių argumentų, kuriais remiantis padarė tokias išvadas, neišdėstė.

32. Pareiškėjo teigimu, pirmosios instancijos teismas ignoravo pareiškėjo paaiškinimus, kurie paneigia Kontrolieriaus Sprendimo teisėtumą, ir taip pažeidė ABTĮ 86 ir 87 straipsniuose įtvirtintus reikalavimus. Teismas nevertino ir nepasisakė dėl pareiškėjo argumentų, kurie yra esminiai sprendžiant, ar yra pagrindas panaikinti skundžiamą Sprendimą, t. y.: Sprendimas neatitinka individualiam administraciniam aktui keliamų reikalavimų, yra nemotyvuotas (nėra atliktas faktinių aplinkybių tyrimas ir jų teisinis vertinimas), Kontrolierius nepagrįstai konstatavo akademinės etikos pažeidimus. Kontrolieriaus Sprendimo motyvacinėje dalyje dėstoma, kad Monografija ir jos pagrindu parengta santrauka negalėjo atitikti naujumo ir originalumo kriterijų, tačiau nei tyrimo medžiagoje, nei Sprendime nėra duomenų apie tai, kokiu būdu buvo nustatytas tariamas Monografijos neatitikimas šiems kriterijams. Kontrolierius nenurodė, kokių faktinių aplinkybių visuma sąlygoja įpareigojimą panaikinti mokslo laipsnį, kokios apimties

citavimo pažeidimai gali turėti įtakos tokio sprendimo priėmimui. Kontrolierius nurodė, kad, įsigaliojus naujai Mokslo ir studijų įstatymo redakcijai, Kontrolieriaus kompetencija buvo susiaurinta, todėl habilitacinė procedūra nebuvo vertinta. 2018 m. kovo 14 d. teismo posėdžio metu buvo paaiškinta, kad Kontrolierius netyrė kaip vadybos mokslininkas, ar vadybos prasme teisingai ar neteisingai, jis tyrė teksto sutaptį, tačiau nepaisant to, Kontrolierius nusprendė, kad P. B. aukštojo mokslo kvalifikacija turi būti panaikinama. Kaip akcentuota viso teismo proceso metu, Monografija yra tik vienas iš mokslinės veiklos elementų, vertinamų habilitacijos procedūros metu. 1996 m. lapkričio 13 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu Nr. 1317 patvirtinti Lietuvos Respublikos mokslo laipsnių ir pedagoginių mokslo vardų sistemos bendrieji nuostatai apibrėžė, kad vertinimui pateikiamos ne mažiau kaip aštuonios mokslo publikacijos ir t. t. Vien citavimo netaisyklingumas negali lemti visos asmens mokslinės veiklos nuvertinimo ir mokslo laipsnio atšaukimo. Be to, mokslo laipsnis suteikiamas (analogiškai – panaikinamas) ne vieno asmens sprendimu, išvadas rengia ir teikia mokslo srities ekspertų grupė. Tokia situacija, kai sprendimas dėl mokslo laipsnio suteikimo gali būti panaikinamas neturinčio atitinkamos mokslo srities kvalifikacijos asmens vienašaliu sprendimu, negali būti laikoma teisėta. Kontrolierius jokios savarankiškos Monografijos teksto sutapties analizės neatliko, nes tiesiog perrašė A. A. A. pranešime pateiktą sutapties analizę. Nors pirmosios instancijos teismas konstatavo, kad egzistuoja tiek objektyvieji, tiek subjektyvieji plagijavimo požymiai, tačiau tokios išvados absoliučiai nepagrindė faktiniais duomenimis ir teisės normomis. Selektyviai parenkant atsitiktines normas, kurios visiškai nesusijusios su ginčo objektu, cituojant vėliau priimtus teisės aktus, Kontrolierius pažeidė įstatymo viršenybės ir teisėtumo principus. Atitinkamai pirmosios instancijos teismas, Sprendimu pripažindamas tokią Kontrolieriaus teisę, nepagrįstai išplėtė Kontrolieriaus kompetenciją, tai šiurkščiai pažeidžia VAĮ 3 straipsnyje ir Mokslo ir studijų įstatymo 17 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas nuostatas dėl viešojo administravimo subjekto kompetencijos ribų.

33. Pareiškėjas tvirtina, kad Kontrolierius, peržengdamas savo kompetencijos ribas, vertino P. B. habilitacijos procedūrą ir nepagrįstai įpareigojo atšaukti sprendimą dėl aukštojo mokslo kvalifikacijos suteikimo. Įstatymas nesuteikia Kontrolieriui jokių įgaliojimų nagrinėti skundų, nesusijusių su akademinės etikos kodeksų pažeidimais. Kadangi habilitacijos procedūrų metu nebuvo galiojančių mokslo ir studijų institucijų akademinės etikos kodeksų, Kontrolierius, remiantis Mokslo ir studijų įstatymo 17 straipsnio 1 dalimi, neturėjo kompetencijos P. B. veiksmų vertinimui. Atitinkamai, jei Kontrolieriui pateikiamas skundas dėl galimų akademinės etikos pažeidimų VGTU ar VU, Kontrolierius neturi teisės remtis KTU akademinės etikos kodeksu. Nagrinėjamu atveju Sprendime kalbama apie habilitacijos procedūrą, atliktą VU ir VGTU, tačiau tyrimo metu nėra atliktas teisinis faktinių aplinkybių vertinimas VU ar VGTU etikos kodeksų kontekste, o remiamasi KTU etikos kodeksu. Vertinant P. B. veiksmus suteikiant habilituoto daktaro laipsnį VU ir VGTU, tačiau taikant kitos mokslo įstaigos teisės normas, yra grubiai pažeidžiami įstatymo viršenybės ir teisėtumo principai. Vien šio teisinio pagrindo užtenka panaikinti skundžiamą Sprendimą, nes jis priimtas Kontrolieriui viršijus savo įgaliojimus, nustatytus Mokslo ir studijų įstatymo 17 straipsnio 1 dalyje – nevertinus faktinių aplinkybių pagal tuo metu galiojančius akademinės etikos kodeksus. Pirmosios instancijos teismas sprendime šių argumentų apskritai nevertino ir juos tiesiog ignoravo.

34. Pareiškėjas pažymi, kad Kontrolierius turi teisę priimti įpareigojimą aukštojo

mokslo kvalifikaciją suteikusią instituciją atšaukti sprendimą dėl aukštojo mokslo kvalifikacijos suteikimo, tačiau toks teisinis reglamentavimas sudaro sąlygas Kontrolieriui priimti vienasmenį sprendimą dėl mokslo laipsnio atėmimo, faktiškai neribojant tokios teisės jokiomis sąlygomis ir nepagrįstai išplečiant šios valstybės institucijos galias kitų asmenų teisių, teisėtų interesų ir lūkesčių sąskaita. Teismas, priimdamas sprendimą, privalo motyvuoti, kodėl kai kurie argumentai atmetami. Viso teisminio proceso metu bei teismo posėdžio metu buvo akcentuojama teisinė problema taikant Mokslo ir studijų įstatymo 17 straipsnio 11 dalies 2 punktą, tačiau teismas dėl jos nepasisakė ir ją ignoravo, nors tai buvo esminė aplinkybė. Teismas ne tik nemotyvavo savo išvados, jog kvestionuojama teisės norma nekelia abejonių dėl jos konstitucingumo, bet ir nepateikė jokių argumentų, kurie paaiškintų Mokslo ir studijų įstatymo 17 straipsnio 11 dalies 2 punkto taikymo sąlygas ir ribas, t. y.: 1) ar Kontrolierius, įpareigodamas mokslo instituciją atšaukti suteiktą mokslo laipsnį, nesukuria situacijos, kada mokslo institucija nebeturi diskrecijos teisės spręsti dėl mokslo laipsnio atėmimo, nustatyti tokio sprendimo sąlygų ir pagrindų, kas nesuderinama su aukštosios mokyklos autonomijos samprata; 2) ar Kontrolierius, neturėdamas ekspertinių žinių mokslo laipsnio suteikimo pagrįstumui vertinti, gali priimti sprendimą dėl mokslo laipsnio atšaukimo vienašališkai, paneigiant kvalifikuotų ekspertų išvadas dėl konstatuotų pagrindų habilituoto mokslo daktaro laipsnio suteikimui; 3) ar netyrus mokslo darbo originalumo ir naujumo aspektų, kurie yra esminiai atliekant habilitacijos procedūras, galima spręsti klausimą dėl mokslo laipsnio atšaukimo; 4) ar Mokslo ir studijų įstatymo 17 straipsnio 11 dalyje įtvirtinta teisės norma, kurioje nurodyta, kad Kontrolierius sprendimą įpareigoti aukštojo mokslo kvalifikaciją suteikusią ir (arba) konkursą pareigoms eiti vykdžiusią instituciją atšaukti sprendimą dėl aukštojo mokslo kvalifikacijos suteikimo ir (arba) konkurso laimėtojo priima išnagrinėjęs skundą (pranešimą) arba atlikęs tyrimą yra pakankama, kad užtikrintų aiškius, tikslius ir numanomus tokio sprendimo priėmimo kriterijus; 5) ar Mokslo ir studijų įstatymo nuostata, suteikianti Kontrolieriui neribotą galią įpareigoti aukštąją mokyklą atšaukti priimtą sprendimą dėl mokslo laipsnio suteikimo, neatskleidžiant, kokiomis sąlygomis galima šią nuostatą taikyti, kokio sunkumo akademinės etikos pažeidimai gali lemti tokio Kontrolieriaus įpareigojimo priėmimą nepažeidžia teisinio tikrumo principo, nes asmuo ar institucija negali būti tikra, kad aukštojo mokslo laipsnis nebus panaikintas dėl bet kokio, net ir mažareikšmio asmens padaryto akademinės etikos pažeidimo. Pirmosios instancijos teismas formaliai ir paviršutiniškai sprendė pareiškėjo prašymą kreiptis į Konstitucinį Teismą, nes pareiškėjo keltų klausimų išsprendimas byloje turi esminę reikšmę vertinant Kontrolieriaus Sprendimo teisėtumą.

35. Atsakovas Tarnyba atsiliepime į apeliacinį skundą prašo jį atmesti.

36. Tarnyba nesutinka nei su pareiškėjo, nei su pirmosios instancijos teismo išvadomis ir laikosi pozicijos, išdėstytos atsiliepime į skundą, kad Mokslo ir studijų institucijų akademinės etikos kodeksai nėra teisės aktai, tai reiškia, kad nėra galimybės normomis pagrįsti Kontrolieriaus sprendimą, kuriuo konstatuojamas akademinės etikos pažeidimas. Kontrolieriaus sprendimas ta dalimi, kuria konstatuojamas akademinės etikos (ne teisės) akto pažeidimas, taikomos ne teisės, o akademinės etikos normos, todėl sprendimas negali būti vertintinas kaip individualus administracinis aktas, t. y. teisės taikymo aktas. Manytina, kad akademinės etikos normų pažeidimo nustatymo atveju negali būti pagal analogiją taikytinas teisės pažeidimo sudėties nustatymo kriterijus. Tuo

atveju, jei mokslo ir studijų institucija nesutinka su Kontrolieriaus priimtu sprendimu ir mano, kad jį vykdyti yra neteisinga ar tai prieštarautų jų įsitikinimams, proporcingumo principui, autonomijos teisei, gali jo nevykdyti. Kontrolierius neturi jokių teisinių priemonių ar galimybės taikyti sankcijas ar kitu būdu užtikrinti, priversti mokslo ir studijų institucijas vykdyti jo rekomendacijas ar įpareigojimus. Taigi Kontrolierius, nors ir priėmė Sprendimą, kuriame konstatavo akademinės etikos pažeidimus ir įpareigojo VGTU atlikti tam tikrus veiksmus, tačiau konkrečias teisines pasekmes pareiškėjui sukėlė ne Kontrolieriaus sprendimas, o VGTU valinis aktas, todėl nagrinėjamas ginčas nepriskirtinas administraciniams teismams.

37. Atsakovas neprieštarauja pareiškėjo pozicijai, kad Kontrolierius nėra vadybos srities mokslininkas, o Tarnyba nėra įpareigota tirti mokslo darbų turinį, tačiau pažymi, kad net ir nevertinant Monografijos turinio prasme, pakanka tik pažinoti raides, kad atsirastų galimybė nustatyti simbolių panašumus ir skirtumus. Nustatytos sutaptys tarp Monografijos ir vadovėlio – plačios apimties, aptinkamos tapačios teksto dalys, paveikslai ir lentelės. Sutaptys nėra išskirtos kabutėmis ar kitais skiriamais ženklais, neskiriamos naudojant kitokį šriftą ir / ar kitus stiliaus ir formatavimo įrankius. Sutaptys iš esmės pažodinės ir skiriasi tik skyryba, pavieniais simboliais, žodžių rašymo forma, t. y., lyginta Monografijos dalis, perrašyta iš vadovėlių, todėl ir be vadybinio išsilavinimo bei ekspertinių kompetencijų turėtų būti suprantama, kad negali būti vertinama kaip naujas ir originalus kūrinys. Buvo atlikti palyginimai ir su kitų autorių tekstais, kurie patvirtino pažeidimų mastą ir sistemiškumą, paneigė Monografijos naujumą ir originalumą, todėl pagrįstai leido konstatuoti P. B. mokslinio nesąžiningumo atvejį.

38. Atsakovas nurodo, kad nuo 2017 m. sausio 1 d. įsigaliojusioje Mokslo ir studijų įstatymo redakcijoje Kontrolieriaus kompetencija buvo susiaurinta, tačiau Kontrolierius, nagrinėdamas skundus (pranešimus) ar atlikdamas tyrimus privalo vadovautis ne tik mokslo ir studijų institucijų akademinės etikos kodeksais, bet ir visais kitais teisės aktais, o tam, kad galėtų visapusiškai ir nuodugniai įsigilinti į nagrinėjamo atvejo aplinkybes, privalo susipažinti ne tik su akademinės etikos kodeksais, bet ir su kitais mokslo ir studijų institucijų vidaus teisės aktais, tačiau pastebėjęs galimus procedūrų pažeidimus, dėl jų tyrimų neatlieka ir pažeidimų nekonstatuoja, o esant galimybei, pagal kompetenciją persiunčia kitoms institucijoms. Nagrinėjamu atveju buvo vertinama ne habilitacijos procedūra, o atliekamas tyrimas dėl galimų P. B. akademinės etikos ir intelektinės nuosavybės teisių užtikrinimo principų pažeidimų rengiant ir pateikiant monografiją habilitacijai. Būtent pranešimą pateikęs asmuo surado galimus plagiato atvejus, nurodė konkrečias žiūrėtinas vietas. Tarnybos darbuotojai tik surinko leidinius, sudėjo į palyginimų lenteles, padarė atitinkamus žymėjimus, tai leido atlikti išsamią sutapčių analizę ir daryti atitinkamas išvadas, kurios išdėstytos Kontrolieriaus sprendimo 17 psl. Atsakovas neturėjo prieigos prie informacijos šaltinių, nes mokslo institucijos vengia didinti elektroninių mokslo ir studijų dokumentų skaičių, KTU nepateikė būtinų tyrimui atlikti leidinių, tačiau dalį jų pavyko gauti, šios aplinkybės iš esmės išdėstytos Sprendime, kuris atskleidžia, kad habilitacinio komiteto nariai iš esmės neturėjo nei techninių, nei fizinių galimybių patikrinti sutaptis, todėl jie neturėjo ir objektyvių galimybių nustatyti, kad habilitacijai teikiama Monografija neatitinka naujumo ir originalumo kriterijų, pažeidžia autoriaus garantiją ir mokslinio nesąžiningumo principą.

39. Atsakovo nuomone, Kontrolieriaus santykis su mokslo ir studijų institucijo-

mis iš esmės jau yra atskleistas Konstitucinio Teismo 2011 m. gruodžio 22 d. nutarime „Dėl Lietuvos Respublikos mokslo ir studijų įstatymo (2009 m. balandžio 30 d. redakcija) nuostatų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. Kontrolieriui suteiktos teisės negali pažeisti mokslo ir studijų institucijų autonomijos teisės, tačiau autonomijos teisė nėra absoliuti, o Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad aukštųjų mokyklų ir visuomenės interesai turi būti derinami; aukštųjų mokyklų autonomija turi būti derinama su jų pareiga laikytis Konstitucijos ir įstatymų, atsakomybe ir atskaitomybe visuomenei (2002 m. vasario 5 d., 2008 m. kovo 20 d. nutarimai).

40. Trečiasis suinteresuotas asmuo A. A. A. atsiliepime į apeliacinį skundą prašo jį atmesti, o Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. kovo 28 d. sprendimą palikti nepakeistą.

41. Trečiasis suinteresuotas asmuo nurodo, kad teismas nagrinėjo ir atsakė į visus pagrindinius pareiškėjo argumentus ir visiškai pagrįstai padarė išvadą, jog Sprendimas atitinka VAĮ 8 straipsnyje individualiam administraciniam aktui keliamus reikalavimus, yra pakankamai motyvuotas. Byloje itin svarbios ne tik aplinkybės dėl to, ar formaliai Sprendimas atitiko visus jam keliamus reikalavimus, tačiau ir pareiškėjo atliktos veikos etinis vertinimas. Trečiasis suinteresuotas asmuo akcentuoja ir primena, jog Monografijoje buvo aptikti akivaizdūs, didelės apimties plagijavimo atvejai, o tokia veika – sąmoningas svetimų idėjų pateikimas savomis Monografijoje – suprastina bei vertintina ne tik kaip teisės normų, apibrėžiančių mokslo darbams keliamus turinio reikalavimus, pažeidimas, tačiau kartu ir grubus akademinės etikos, glaudžiai siejamos su moksliniu sąžiningumu, pažeidimas. Mokslo ir studijų įstatymo 17 straipsnio 11 dalies 2 punktas, dėl kurio konstitucingumo pareiškėjas kelia abejones, numato, jog išnagrinėjęs skundą (pranešimą) arba atlikęs tyrimą, Kontrolierius priima sprendimą įpareigoti aukštojo mokslo kvalifikaciją suteikusią ir (arba) konkursą pareigoms eiti vykdžiusią instituciją atšaukti sprendimą dėl aukštojo mokslo kvalifikacijos suteikimo ir (arba) konkurso laimėtojo. Taigi svarstant šios nuostatos konstitucingumą akivaizdžiai būtų sprendžiamas aukštosios mokyklos autonomiškumo klausimas. Byloje trečiasis asmuo VGTU turėjo teisę ginčyti Kontrolieriaus Sprendimą, tačiau to nepadarė. Manytina, jog VGTU, nusprendęs ginčyti Kontrolieriaus Sprendimą, be kitų motyvų, būtų galėjęs kelti ir Mokslo ir studijų įstatymo 17 straipsnio 11 dalies 2 punkto konstitucingumo klausimą. Šiuo atveju pareiškėjas nėra subjektas (aukštoji mokykla), kurio sprendimų autonomiškumas galbūt būtų pažeistas minėta teisės akto nuostata, todėl pareiškėjui nėra jokio teisinio pagrindo kelti reikalavimus dėl kreipimosi į Konstitucinį Teismą, kvestionuojant Mokslo ir studijų įstatymo 17 straipsnio 11 dalies 2 punkto konstitucingumą. Teismas, atsisakęs kreiptis dėl teisės akto konstitucingumo tyrimo, neužkirto galimybės pareiškėjui apeliacine tvarka skųsti pirmosios instancijos teismo sprendimo, kuriuo byla išspręsta iš esmės.

IV.

42. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, 2019 m. birželio 27 d. nutartimi atnaujino bylos nagrinėjimą iš esmės ir nutarė kreiptis į Lietuvos Respublikos Konstitucinį Teismą su prašymu ištirti, ar Lietuvos Respublikos mokslo ir studijų įstatymo (2016 m. birželio 29 d. įstatymo Nr. XII-2534 redakcija) 17 straipsnio 11 dalies 2 punktas ta apimtimi, kuria akademinės etikos ir procedūrų kontrolieriui suteikti įga-

liojimai priimti sprendimą įpareigoti aukštojo mokslo kvalifikaciją suteikusią mokslo ir studijų instituciją atšaukti sprendimą dėl aukštojo mokslo kvalifikacijos suteikimo, neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 40 straipsnio 3 daliai ir 42 straipsnio 1 daliai ir konstituciniam teisinės valstybės principui. Apeliacinės instancijos teismas sustabdė bylos nagrinėjimą iki Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas išnagrinės pateiktą prašymą.

43. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2020 m. gruodžio 29 d. nutartimi atnaujino administracinę bylą, kadangi Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2020 m. gruodžio 3 d. priėmė nutarimą Nr. KT199-N16/2020 konstitucinės justicijos byloje Nr. 9/2019.

V.

Teisėjų kolegija

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

44. Nagrinėjamoje byloje ginčas kilo dėl Lietuvos Respublikos akademinės etikos ir procedūrų kontrolieriaus 2017 m. spalio 17 d. sprendimo Nr. SP-22 „Dėl P. B. akademinės etikos pažeidimų“ teisėtumo ir pagrįstumo.

45. Bylos duomenimis, 2002 m. sausio 21 d. pareiškėjas pateikė VGTU rektoriui prašymą leisti ginti habilitacinį darbą (monografiją) „Tarptautinio verslo vadybos principų taikymo ypatybės Vidurio ir Rytų Europos šalyse“ (Socialiniai mokslai, vadyba ir administravimas – 3S). Prie prašymo pareiškėjas pridėjo 2002 m. sausio 21 d. autoriaus garantiją, kurioje nurodė, kad: Monografiją parengė pagal habilitacijos nuostatų reikalavimus; tiesiogiai ar netiesiogiai panaudotos kitų šaltinių mintys pažymėtos, pateikiant nuorodas į literatūrą. Habilitacinio komiteto sudėtis sudaryta ir patvirtinta Vilniaus Universiteto Senato 2002 m. birželio 6 d. posėdžio protokolu Nr. 12 ir VGTU Senato 2002 m. birželio 27 d. protokolu Nr. 14. Habilitacinio komiteto posėdis ir viešas habilitacijos gynimas įvyko 2002 m. spalio 11 d. VGTU, Monografijos pagrindu pareiškėjui suteikta habilitacija.

46. Habilitacijos suteikimo metu galiojusios redakcijos 1991 m. vasario 12 d. Lietuvos Respublikos mokslo ir studijų įstatymo Nr. I-1052 (2002 m. birželio 11 d. įstatymo Nr. IX-945 redakcija) 29 straipsnis, reglamentavęs mokslo laipsnius, be kita ko, nustatė: Lietuvos Respublikoje pripažįstami daktaro ir habilituoto daktaro mokslo laipsniai (1 d.); habilitacijos tvarką nustato Vyriausybė, atsižvelgdama į Lietuvos mokslo tarybos, Lietuvos universitetų rektorių konferencijos, Lietuvos valstybinių mokslo institutų direktorių konferencijos ir Aukštojo mokslo tarybos siūlymus (3 d.). Habilituoto daktaro laipsnio suteikimo tvarka buvo nustatyta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. lapkričio 13 d. nutarimu Nr. 1317 patvirtintuose Lietuvos Respublikos mokslo laipsnių sistemos bendruosiuose nuostatuose.

47. Įsigaliojus 2009 m. balandžio 30 d. Lietuvos Respublikos mokslo ir studijų įstatymui Nr. XI-242, 1991 m. vasario 12 d. Lietuvos Respublikos mokslo ir studijų įstatymas Nr. I-1052 (su pakeitimais ir papildymais) neteko galios (2009 m. balandžio 30 d. Lietuvos Respublikos mokslo ir studijų įstatymo Nr. XI-242 98 str.). Lietuvos Respublikos

Vyriausybės 1996 m. lapkričio 13 d. nutarimu Nr. 1317 patvirtinti Lietuvos Respublikos mokslo laipsnių sistemos bendrieji nuostatai neteko galios Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. rugpjūčio 19 d. nutarimu Nr. 885. Nagrinėjamoje byloje ginčijamo Sprendimo priėmimo metu Lietuvos Respublikos teisės aktai, reglamentuojantys aukštojo mokslo kvalifikacijų ir mokslo laipsnių suteikimą ir pripažinimą, nenumatė habilituoto daktaro mokslo laipsnio.

48. Pagal trečiojo suinteresuoto asmens A. A. A. 2017 m. rugpjūčio 28 d. pateiktą pranešimą dėl galimų P. B. įvykdytų akademinės etikos pažeidimų atlikęs tyrimą, Kontrolierius, įvertinęs P. B. Monografiją bei tyrimo metu surinktus duomenis, priėmė administracinėje byloje ginčijamą Sprendimą.

49. Nesutikdamas su šiuo Sprendimu, pareiškėjas jį apskundė Vilniaus apygardos administraciniam teismui, kuris 2018 m. kovo 28 d. sprendimu pareiškėjo skundą atmetė. Nesutikdamas su Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. kovo 28 d. sprendimu, pareiškėjas padavė apeliacinį skundą.

50. Bylą nagrinėjant apeliacinės instancijos teisme, Lietuvos vyriausiais administracinis teismas 2019 m. birželio 27 d. nutartimi kreipėsi į Konstitucinį Teismą su prašymu ištirti, ar Mokslo ir studijų įstatymo (2016 m. birželio 29 d. įstatymo Nr. XII-2534 redakcija) 17 straipsnio 11 dalies 2 punktas ta apimtimi, kuria akademinės etikos ir procedūrų kontrolieriui suteikti įgaliojimai priimti sprendimą įpareigoti aukštojo mokslo kvalifikaciją suteikusią mokslo ir studijų instituciją atšaukti sprendimą dėl aukštojo mokslo kvalifikacijos suteikimo, neprieštarauja Konstitucijos 40 straipsnio 3 daliai ir 42 straipsnio 1 daliai ir konstituciniam teisinės valstybės principui.

51. Konstitucinis Teismas, išnagrinėjęs Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo prašymą, 2020 m. gruodžio 3 d. nutarimu pripažino, kad Mokslo ir studijų įstatymo (2016 m. birželio 29 d. įstatymo Nr. XII-2534 redakcija) 17 straipsnio 11 dalies 2 punktas neprieštarauja Konstitucijai. Šiame nutarime konstatuota, kad nėra pagrindo teigti, jog Mokslo ir studijų įstatymo 17 straipsnio 11 dalies 2 punkte įtvirtintu teisiniu reguliavimu, pagal kurį kontrolieriui yra suteikti įgaliojimai, nustačius akademinės etikos ir procedūrų pažeidimus, *inter alia* plagijavimą ar kitus intelektinės nuosavybės teisių pažeidimus, susijusius su neteisėtu mokslo ar meno rezultatų panaudojimu, įpareigoti mokslo ir studijų instituciją atšaukti sprendimą dėl aukštojo mokslo kvalifikacijos suteikimo ar konkurso laimėtojo, konstitucinė mokslo ir tyrimų laisvė ir Konstitucijos garantuojama aukštųjų mokyklų autonomija yra varžoma akivaizdžiai labiau, negu reikia viešajam interesui ginti – aukštojo mokslo kokybei, *inter alia* akademinės etikos ir procedūrų laikymosi kontrolei, užtikrinti. Pagal Mokslo ir studijų įstatymo 17 straipsnio 11 dalies 2 punkte nustatytą teisinį reguliavimą Kontrolierius sprendimą įpareigoti mokslo ir studijų instituciją atšaukti suteiktą aukštojo mokslo kvalifikaciją ar sprendimą dėl konkurso laimėtojo priima ne įvertinęs bendrą mokslinių tyrimų ir mokslo darbų mokslinį lygį, o patikrinęs, ar atliekant mokslinius tyrimus arba studijuojant buvo laikomasi akademinės etikos ir procedūrų normų, *inter alia* akademinio sąžiningumo, mokslinių tyrimų rezultatų autentiškumo, intelektinės nuosavybės apsaugos principų, ir ar nebuvo padaryta, be kita ko, plagijavimo ar kitų intelektinės nuosavybės teisių pažeidimų, susijusių su neteisėtu mokslo ar meno rezultatų panaudojimu. Taigi Mokslo ir studijų įstatymo 17 straipsnio 11 dalies 2 punkte nustatytas teisinis reguliavimas neturėtų suponuoti tokios pačios sprendimo dėl aukštojo mokslo kvalifikacijos ar konkurso laimėtojo atšaukimo tvarkos,

kokia nustatyta sprendimui suteikti aukštojo mokslo kvalifikaciją ar paskelbti konkurso laimėtoją priimti. Konstitucinis Teismas nutarė, kad nėra pagrindo teigti ir to, kad ginčijamu teisiniu reguliavimu nepaisoma iš konstitucinio teisinės valstybės principo kylančių proporcingumo ir teisingumo reikalavimų, pažeidžiama Konstitucijos 40 straipsnio 3 dalyje laiduojama aukštųjų mokyklų autonomija, 42 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta mokslo ir tyrimų laisvė.

VI.

52. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas dėl autorių teisių objektus apibūdinančių požymių yra pasisakęs, kad pirmiausia autorių teisių objektais yra laikomi ne bet kokios, o kūrybinės veiklos (žmogaus intelektinės veiklos), susijusios su literatūra, menu ir mokslu, rezultatai, kurie yra išreikšti objektyvia forma. Antrasis autorių teisių objektus apibūdinantis požymis yra originalumas – pagrindinė sąlyga kūrinio teisinei apsaugai atsirasti. Teisės aktuose nėra pateikta kūrinio originalumo samprata – tai yra teismų praktikos aiškinimo ir doktrinos dalykas (žr., pvz., Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2017 m. birželio 15 d. nutarties civilinėje byloje Nr. 3K-3-270-687/2017 27 p. ir jame nurodytą kasacinio teismo praktiką). Originalumas vertinamas atsižvelgiant į konkretų objektą ir jo pobūdį. Kadangi originalumo nustatymas yra fakto klausimas, todėl, esant ginčui, tai turi nustatyti teismas, vertindamas reikšmingus klausimui spręsti įrodymus. Teisės doktrinoje, analizuojant originalumo reikalavimą, taip pat pažymima, kad neturi stigti individualių išraiškos elementų, leidžiančių išskirti tokią išraišką ir trukdančių ją prilyginti darbų rezultatams, kurie neišeina už kasdienės ir įprastos veiklos rėmų (žr., pvz., Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2015 m. kovo 20 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-3-140-611/2015; 2017 m. birželio 15 d. nutarties civilinėje byloje Nr. 3K-3-270-687/2017 28 p. ir juose nurodytą kasacinio teismo praktiką). Lietuvos Aukščiausiojo Teismo praktikoje taip pat yra nurodyta, kad autorių teisės taikomos ne tik paskelbtiems, bet ir nepaskelbtiems kūriniams, išreikštiems kuria nors objektyvia forma, nepriklausomai nuo kūrinio formos, paskirties ar vertės (žr., pvz., Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2017 m. birželio 15 d. nutarties civilinėje byloje Nr. 3K-3-270-687/2017 29 p. ir jame nurodytą kasacinio teismo praktiką). Europos Sąjungos Teisingumo Teismas (toliau – ir ESTT) 2018 m. lapkričio 13 d. prejudiciniame sprendime byloje *Levola Hengelo BV prieš Smilde Foods BV*, C-310/17, EU:C:2018:899, spręsdamas dėl 2001 m. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2001/29/EB dėl autorių teisių ir gretutinių teisių informacinėje visuomenėje tam tikrų aspektų suderinimo (toliau – ir Direktyva 2001/29/EB), nuostatų aiškinimo, *inter alia* (be kita ko), nurodė, jog tam, kad tam tikras objektas galėtų būti laikomas kūriniu, svarbu, kad būtų tenkinamos dvi kumuliatyvios sąlygos. Pirma, reikia, kad atitinkamas objektas būtų originalus, t. y. jis turi būti originalus jo autoriaus intelekto kūrinys. Antra, pagal Direktyvą 2001/29/EB kūriniu gali būti laikomi elementai, kurie yra tokios intelektinės kūrybos išraiška (žr. ESTT 2018 m. lapkričio 13 d. sprendimo byloje *Levola Hengelo BV prieš Smilde Foods BV*, C-310/17 35–37 p.). Pagal ESTT pateiktą aiškinimą, kūrinio sąvoka visoje Europos Sąjungoje paprastai turėtų būti aiškinama autonomiškai ir vienodai (žr. ESTT 2018 m. lapkričio 13 d. sprendimo byloje *Levola Hengelo BV prieš Smilde Foods BV*, C-310/17 32 p.).

53. Lietuvos teismų praktikoje remiamasi mokslo doktrina, pagal kurią autorių

teisė saugo kūrybinės veiklos rezultatų objektyvią išraiškos formą. Idėja, tema gali būti naudojama įvairiuose kūriniuose, tačiau kiekvienas autorius, naudodamas tą pačią temą, idėją, ją išreikšdamas individualiai, originaliai sukuria naują kūrinį, ir ta išraiška rodo jo individualumą; žodžių, kitų elementų seka ir pavaizdavimas (išraiška) saugoma autorių teisės, jeigu toje išraiškoje pasireiškia koks nors idėjinis („su mintimi“) atliktas tų elementų „apdorojimas". Kalbos kūrinio esmė yra ta, kad vartojant žodžius, skaitmenis, kitais ženklais, jų jungtimis, išdėliojant yra perteikiamos autoriaus mintys, dėl to ir atsiskleidžia kūrinio individualumas (Mizaras, V. Autorių teisė. I tomas. Vilnius: Justitia, 2009, p. 162–163, 170, 182) (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. birželio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-502-415/2020; Lietuvos apeliacinio teismo 2019 m. lapkričio 22 d. sprendimas, priimtas civilinėje byloje Nr. e2A-508-464/2019).

54. Kontrolieriaus sprendime nurodytos pareiškėjo habilitacijos procedūros vykdymo metu (šio sprendimo 45 p.) galioję teisės aktai eksplicitiškai įtvirtino plagijavimo draudimą:

- pagal Mokslo ir studijų įstatymo (2002 m. birželio 11 d. įstatymo Nr. IX-945 redakcija) 39 straipsnio 5 dalies 1 punktą mokslininkai ir kiti tyrėjai privalo laikytis mokslinės ir profesinės etikos normų;

- Lietuvos Respublikos autorių teisių ir gretutinių teisių įstatymo 21 straipsnyje (2000 m. liepos 20 d. įstatymo Nr. VIII-1886 redakcija), be kita ko, buvo įtvirtintas reikalavimas cituojant pateikti nuorodas į šaltinius. Pagal šį įstatymą leidžiama atgaminti nedidelę išleisto ar kitaip viešai paskelbto kūrinio dalį tiek originalo kalba, tiek išverstą į kitą kalbą, citatos pavidalu kitame kūrinyje be to kūrinio, iš kurio paimta citata, autoriaus ar kito to kūrinio autoriaus teisių subjekto leidimo su sąlyga, kad toks atgaminimas yra sąžiningas ir jo mastas neviršija citavimo tikslui reikalingo masto. Cituojant turi būti nurodomas citatos šaltinis ir autoriaus vardas, jeigu jis yra nurodytas kūrinyje, iš kurio citata paimta. Šis reikalavimas, be kita ko, grindžiamas ir 1996 m. gegužės 28 d. įstatymu Nr. I-1351 Lietuvos Respublikoje ratifikuotos Berno konvencijos dėl literatūros ir meno kūrinių apsaugos ratifikavimo 10 straipsniu, kuris įtvirtina taisyklę, jog leidžiama cituoti kūrinį, kuris iki šio laiko teisėtai jau tapo prieinamas visuomenei, su sąlyga, kad toks citavimas būtų suderinamas su gerais papročiais ir jo mastas pateisintų tikslą, įskaitant ir spaudos apžvalgos forma pateikiamas laikraščių bei žurnalų straipsnių citatas. Naudojant kūrinius pagal šio straipsnio ankstesnes dalis, turi būti nurodomas šaltinis ir autoriaus vardas, jei šis nurodytas tame šaltinyje.

55. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. lapkričio 13 d. nutarimu Nr. 1317 patvirtintų Lietuvos Respublikos mokslo laipsnių sistemos bendrųjų nuostatų 58 punkte buvo įtvirtinta galimybė suteikti habilituoto daktaro laipsnį mokslinės monografijos pagrindu: habilitacijos siekiantis mokslininkas turi parengti habilitacinį darbą, kuriuo apibendrinamos jo mokslo publikacijos. Vietoj habilitacinio darbo gali būti pateikta ne mažiau kaip 10 autorinių lankų monografija, apibendrinanti mokslininko publikacijas, parašyta be bendraautorių, recenzuota bent vieno habilituoto daktaro ir platinama per knygynus, jeigu ji išleista ne mažiau kaip prieš vienerius metus (gali būti pateiktos ir kelios tokios monografijos). Šių nuostatų 60 punkte yra įtvirtintas reikalavimas, kad habilitaciniu darbu pretendentas turi atskleisti savo atliktų mokslo tyrimų objektą ir metodus, naujumą ir originalumą, rezultatus ir teorinę bei praktinę jų reikšmę (pateikiamos išvados); šie dalykai turi būti atskleisti ir habilitacijai teikiamoje monografijoje.

VII.

56. Nagrinėjamoje byloje ginčijamu Kontrolieriaus 2017 m. spalio 17 d. sprendimu nuspręsta:

- informuoti pareiškėją (A. A.), P. B., KTU steigėją, VGTU, VU, KTU, Švietimo ir mokslo ministeriją apie nustatytus P. B. akademinės etikos pažeidimus;

- pareigoti VGTU atšaukti sprendimą dėl aukštojo mokslo kvalifikacijos P. B. suteikimo;

- informuoti Kultūros ministeriją, Švietimo ir mokslo ministeriją, Teisingumo ministeriją ir Lietuvos mokslo tarybą apie nukentėjusius asmenis dėl P. B. akademinės etikos pažeidimų;

- informuoti Generalinę prokuratūrą apie nustatytą P. B. veiką, turinčią nusikalstamos veikos požymių.

57. Ginčijamas Sprendimas buvo priimtas vadovaujantis Mokslo ir studijų įstatymo (2016 m. birželio 29 d. įstatymo Nr. XII-2534 redakcija) 17 straipsnio 11 dalies 1, 2, 5 ir 6 punktais, pagal kuriuos išnagrinėjęs skundą (pranešimą) arba atlikęs tyrimą, kontrolierius priima sprendimą: informuoti pareiškėją, mokslo ir studijų institucijas ir Švietimo ir mokslo ministeriją apie asmenis, padariusius akademinės etikos ir procedūrų pažeidimus (1 p.); įpareigoti aukštojo mokslo kvalifikaciją suteikusią ir (arba) konkursą pareigoms eiti vykdžiusią instituciją atšaukti sprendimą dėl aukštojo mokslo kvalifikacijos suteikimo ir (arba) konkurso laimėtojo (2 p.); informuoti už atitinkamą valdymo sritį atsakingą instituciją apie nukentėjusius dėl akademinės etikos ir (arba) procedūrų pažeidimų asmenis (autorius) (5 p.); informuoti teisėsaugos institucijas, jeigu nustatoma nusikalstamos veikos požymių (6 p.). Šios Mokslo ir studijų įstatymo nuostatos įsigaliojo 2009 m. gegužės 12 d., priėmus ir paskelbus 2009 m. balandžio 30 d. Lietuvos Respublikos mokslo ir studijų įstatymą Nr. XI-242 (šios įstatymo redakcijos 18 str.). Iki šio įstatymo priėmimo galiojusiame 1991 m. vasario 12 d. Lietuvos Respublikos mokslo ir studijų įstatyme Nr. I-1052 nebuvo numatyta Akademinės etikos ir procedūrų kontrolieriaus pareigybė su aukščiau minėtais įgaliojimais.

58. Kontrolierius yra įgaliotas priimti Mokslo ir studijų įstatymo 17 straipsnio 11 dalyje nurodytus sprendimus to paties straipsnio 1 dalyje bei Lietuvos Respublikos Seimo 2011 m. rugsėjo 15 d. nutarimu Nr. XI-1583 patvirtintų Akademinės etikos ir procedūrų kontrolieriaus tarnybos nuostatų (toliau – ir Tarnybos nuostatai) 13 punkte numatytais atvejais. Mokslo ir studijų įstatymo 17 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad Kontrolierius yra valstybės pareigūnas, nagrinėjantis skundus, pranešimus ir savo iniciatyva atliekantis tyrimus dėl galimų akademinės etikos ir procedūrų, įtvirtintų mokslo ir studijų institucijų akademinės etikos kodeksuose, pažeidimų. Pagal Tarnybos nuostatų 13 punktą Kontrolierius, vykdydamas jam pavestus uždavinius, be kita ko, nagrinėja pareiškėjų skundus ir savo iniciatyva atlieka tyrimus dėl fizinių ir juridinių asmenų veiksmų (veikimo ar neveikimo), kuriais pažeidžiama arba įtariama, kad gali būti pažeista, akademinė etika ir procedūros, pirmiausia akademinio sąžiningumo, akademinės laisvės, mokslo darbų vertinimo nešališkumo, lygių teisių dalyvauti konkursuose, etiškų tarpusavio santykių principai; taip pat skundus dėl mokslo ir studijų institucijų vadovų ir padalinių administracijos vadovų piktnaudžiavimo akademinės etikos ir pro-

cedūrų srityje. Kaip galima matyti iš šių nuostatų, Kontrolieriui yra suteikti įgaliojimai tirti, ar nebuvo pažeistos mokslo ir studijų institucijų akademinės etikos kodeksų nuostatos bei akademinės etikos principai apskritai, taip pat – ir akademinio sąžiningumo principas. Atsižvelgiant į tai, teisėjų kolegija laiko nepagrįstu pareiškėjo skundo argumentą, kad pažeidimo metu dar nebuvo patvirtintas VGTU akademinės etikos kodeksas ir Kontrolierius neturėjo įgaliojimų pripažinti pareiškėją pažeidus akademinę etiką. Iš Kontrolieriaus sprendime išdėstytos medžiagos bei aptarto teisinio reguliavimo galima matyti, kad pareiškėjo habilitacijos procedūros metu plagijavimas mokslo kūriniuose buvo visuotinai laikomas kaip neteisėtas ir nebuvo pagrindo jį laikyti suderinamu su akademine etika. Plagijavimą draudžiantis akademinio sąžiningumo principas yra vienas esminių akademinės etikos principų ir Mokslo ir studijų įstatymo 17 straipsnio 11 dalis (nukreipianti į akademinės etikos šaltinį – akademinės etikos kodeksus) negali būti suprantama siaurinamai, kaip užkertanti galimybę Kontrolieriui konstatuoti, kad mokslininame leidinyje aptikus plagiato požymių akademinė etika buvo pažeista. Atsižvelgiant į akademinio sąžiningumo svarbą mokslinėje veikloje, Kontrolieriaus pareigybės paskirtį ir vadovaujantis Tarnybos nuostatų 13 punktu, priimdamas skundžiamą sprendimą Kontrolierius turėjo įgaliojimus pripažinti jo pažeidimą.

VIII.

59. Ginčijamame Kontrolieriaus sprendime nurodyta, kad Kontrolierius, atlikdamas tyrimą, rankiniu būdu lygino Monografiją ir jos pagrindu parengtą santrauką su originaliais mokslo leidiniais ir padarė išvadą, kad Monografijos tekstas pažodžiui atkartoja lyginamųjų leidinių tekstą. Įvertinusi Kontrolieriaus sprendimą, jo priedus bei Monografijos tekstą, teisėjų kolegija nustatė, kad apie 12 proc. Monografijos teksto yra iš esmės pažodžiui atkartojamas kitų šaltinių tekstas ir nuoroda į tuos šaltinius nepateikiama. Tai patvirtina skundžiamo Kontrolieriaus sprendimo 1-6 prieduose pateiktos lentelės (bylos II tomo 499-537 lapai). Jose yra sugretintos ištraukos iš Monografijos bei originalių šaltinių. Tokių sutapčių Monografijoje, kurios apimtis – 250 puslapių, yra apie 30 puslapių:

- ginčijamo Kontrolieriaus Sprendimo 1 priede yra pateikta lentelė, kurioje išdėstytos Monografijos sutaptys su Richard M. Hodgetts, Fred Luthans knyga „International Management“, 1991. International Management. McGraw-Hill. ISBN 0070292000. Apie 12 puslapių Monografijoje sutampa pažodžiui su šiuo šaltiniu, tarp jų yra tik nežymūs skirtumai. Į šį kūrinį pateiktos tik dvi nuorodos, pagal kurias autorius nurodė, kad tik nedidelė monografijos dalis grindžiama šiuo kūriniu;

- ginčijamo Kontrolieriaus Sprendimo 2 priede pateikta lentelė, kurioje išdėstytos Monografijos sutaptys su Koontz, H., Weihrich, H. 1990. Essentials of Management. 5th ed. McGraw-Hill. ISBN 007035605X. Apie 6 puslapiai Monografijoje sutampa pažodžiui su šiuo šaltiniu, tarp jų yra tik nežymūs skirtumai. Į šį kūrinį pateikta tik viena nuoroda, pagal kurią autorius nurodė, kad tik nedidelė monografijos dalis grindžiama šiuo kūriniu;

- ginčijamo Kontrolieriaus Sprendimo 3 priede pateikta lentelė, kurioje išdėstytos Monografijos sutaptys su Anderson, E., Day, G. S., Rangan, V. K. „Strategic Channel Design“, Sloan Management Review. 1997 (Summer): 59-69. Apie 3 puslapiai

Monografijoje sutampa pažodžiui su šiuo šaltiniu, tarp jų yra tik nežymūs skirtumai. Į šį kūrinį pateikta tik viena nuoroda, pagal kurią autorius nurodė, kad tik nedidelė monografijos dalis grindžiama šiuo kūriniu;

- ginčijamo Kontrolieriaus Sprendimo 4 priede pateikta lentelė, kurioje išdėstytos Monografijos sutaptys su Barlett, A. C., Ghosbal, S. 1987. „Managing across Borders: New Organizational Responses", Sloan Management Review. 1987 (Fall), 29 (1): 43-53. Apie 1,5 puslapio Monografijoje sutampa pažodžiui su šiuo šaltiniu, tarp jų yra tik nežymūs skirtumai;

- ginčijamo Kontrolieriaus Sprendimo 5 priede pateikta lentelė, kurioje išdėstytos Monografijos sutaptys su Djarova, J. G. 1999. „Foreign Investment Strategies and the Attractiveness of Central and Eastern Europe", International Studies of Management & Organization. 1999 (Spring), 29 (1): 14-33. Apie 2 puslapiai Monografijoje sutampa pažodžiui su šiuo šaltiniu, tarp jų yra tik nežymūs skirtumai. Į šį kūrinį pateiktos 4 nuorodos, pagal kurias autorius nurodė, kad tik nedidelė monografijos dalis grindžiama šiuo kūriniu;

- ginčijamo Kontrolieriaus Sprendimo 6 priede pateikta lentelė, kurioje išdėstytos Monografijos sutaptys su Grundy, T. 1995. „Destroying Shareholder Value: Ten Easy Ways", Long Range Planning. 28 (3): 76-83. Apie 6 puslapiai Monografijoje sutampa pažodžiui su šiuo šaltiniu, tarp jų yra tik nežymūs skirtumai. Į šį kūrinį pateikta tik viena nuoroda, pagal kurią autorius nurodė, kad tik nedidelė monografijos dalis grindžiama šiuo kūriniu;

- ginčijamo Kontrolieriaus Sprendimo 7 priede pateikta lentelė, kurioje išdėstytos Monografijos santraukos sutaptys su Richard M. Hodgetts, Fred Luthans knyga „International Management", 1991. International Management. McGraw-Hill. ISBN 0070292000. Maždaug vienas puslapis Monografijos santraukoje (brėžinys, apibūdinantis politinės rizikos vertinimą) sutampa visiškai, tik su nežymiais skirtumais;

- ginčijamo Kontrolieriaus Sprendimo 8 priede pateikta lentelė, kurioje išdėstytos Monografijos santraukos sutaptys su Djarova, J. G. 1999. „Foreign Investment Strategies and the Attractiveness of Central and Eastern Europe", International Studies of Management & Organization. 1999 (Spring), 29 (1): 14-33. Apie 2 puslapiai Monografijos santraukoje sutampa pažodžiui su šiuo šaltiniu, tarp jų yra tik nežymūs skirtumai. Į šį kūrinį pateikta tik viena nuoroda, pagal kurią autorius nurodė, kad tik nedidelė monografijos dalis grindžiama šiuo kūriniu. Skundžiamo Kontrolieriaus sprendimo 9 priede pateikta lentelė, kurioje išdėstytos Monografijos santraukos sutaptys su Weiner, B. 1992. „What Ecutives Should Know About Political Risk", Management Review. 81 (1): 19-22. Apie 2 puslapiai Monografijos santraukoje sutampa pažodžiui su šiuo šaltiniu, tarp jų yra tik nežymūs skirtumai.

60. Teisėjų kolegija neturi pagrindo abejoti Kontrolieriaus išvada, kad Monografijoje yra plagiato požymių: nors kai kuriose vietose kartu su nuplagijuotu tekstu pateiktos nuorodos į kitus šaltinius sudaro įspūdį, kad kitas šaltinis buvo apžvelgtas ir perfrazuotas, tačiau iš tikrųjų Monografijoje didelės apimties kitų šaltinių tekstas buvo perkeltas mechaniškai, iš esmės pažodžiui, taip klaidinant ir nuslepiant tikrąjį citatos autorių; aptartos Monografijos bei Monografijos santraukos sutaptys su kitais šaltiniais yra didelės apimties, iš esmės pažodinės, kaip buvo minėta, sudaro apie 12 proc. Monografijos turinio, dėl ko tokios apimties sutaptys pagrįstai nelaikytos atsitiktiniu apsirikimu ar technine citavimo klaida.

61. Pareiškėjas P. B. 2002 m. sausio 21 d. Autoriaus garantijoje pateikė patvirtinimą: „Aš, P. B., garantuoju, tiesiogiai ar netiesiogiai panaudotos kitų šaltinių mintys pažymėtos, pateikiant nuorodas į literatūrą“. Ši garantija patvirtina, kad pareiškėjas žinojo, kad visos Monografijoje panaudotos kitų autorių mintys privalo būti pažymėtos su nuorodomis į originalius šaltinius.

62. Atmestinas ir pareiškėjo argumentas, kuriuo keliamos abejonės Kontrolieriaus kompetencija vertinti mokslo darbų turinį naujumo ir originalumo aspektu. Šiuo atžvilgiu Konstitucinis Teismas yra nurodęs, kad pagal Mokslo ir studijų įstatymo 17 straipsnio 11 dalies 2 punkte nustatytą teisinį reguliavimą Kontrolierius sprendimą įpareigoti mokslo ir studijų instituciją atšaukti suteiktą aukštojo mokslo kvalifikaciją ar sprendimą dėl konkurso laimėtojo priima ne įvertinęs bendrą mokslinių tyrimų ir mokslo darbų mokslinį lygį, o patikrinęs, ar atliekant mokslinius tyrimus arba studijuojant buvo laikomasi akademinės etikos ir procedūrų normų, *inter alia* akademinio sąžiningumo, mokslinių tyrimų rezultatų autentiškumo, intelektinės nuosavybės apsaugos principų, ir ar nebuvo padaryta, be kita ko, plagijavimo ar kitų intelektinės nuosavybės teisių pažeidimų, susijusių su neteisėtu mokslo ar meno rezultatų panaudojimu. Taigi MSĮ 17 straipsnio 11 dalies 2 punkte nustatytas teisinis reguliavimas neturėtų suponuoti tokios pačios sprendimo dėl aukštojo mokslo kvalifikacijos ar konkurso laimėtojo atšaukimo tvarkos, kokia nustatyta sprendimui suteikti aukštojo mokslo kvalifikaciją ar paskelbti konkurso laimėtoją priimti (Konstitucinio Teismo 2020 m. gruodžio 3 d. nutarimas). Iš skundžiamo sprendimo galima matyti, kad jį priimdamas Kontrolierius vertino ne Monografijos moksliškumą ar padarytus atradimus, o tai, ar nebuvo pažeista akademinė etika.

63. Taip pat nepagrįsti yra pareiškėjo argumentai dėl skundžiamo Kontrolieriaus sprendimo atitikties Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio reikalavimams bei sprendimo priėmimui keliamų procedūrinių reikalavimų: Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio 1 dalyje (2014 m. lapkričio 11 d. įstatymo Nr. XII-1317 redakcija) nustatyta, kad individualus administracinis aktas turi būti pagrįstas objektyviais duomenimis (faktais) ir teisės aktų normomis, o taikomos poveikio priemonės (licencijos ar leidimo galiojimo panaikinimas, laikinas uždraudimas verstis tam tikra veikla ar teikti paslaugas, bauda ir kt.) turi būti motyvuotos. Kontrolieriaus sprendimas yra išsamiai aprašyta teisė, kuria vadovaujantis buvo priimtas Sprendimas, bei apibūdintas nustatytas akademinės etikos pažeidimas: ginčijamo sprendimo prieduose pateiktos lentelės, kurių gretimuose stulpeliuose yra pateiktos ištraukos iš Monografijos bei originalių šaltinių, kas leidžia aiškiai suprasti Kontrolieriaus sprendimo faktinį pagrindimą; pareiškėjas buvo informuotas apie Kontrolieriaus vykdomą tyrimą ir kviečiamas atvykti pateikti savo paaiškinimus: 2017 m. rugsėjo 27 d. raštu Nr. S-402, 2017 m. spalio 4 d. raštu Nr. S-407, 2017 m. spalio 9 d. raštu Nr. S-416. Pažymėtina, kad galimybė pateikti savo paaiškinimus bei turimus įrodymus užtikrinta ir pirmosios instancijos teisme; pareiškėjo argumentas dėl Kontrolieriaus galbūt turėto nusistatymo jo atžvilgiu nėra grindžiamas objektyviais įrodymais: pareiškėjo įvardyti Kontrolieriaus pasisakymai ir veiksmai nesudaro pagrindo abejoti Kontrolieriaus nešališkumu.

64. Apibendrindama teisėjų kolegija konstatuoja, kad Kontrolierius, vykdydamas tyrimą, neviršijo savo įgaliojimų, o 2017 m. spalio 17 d. sprendimo išvada, kad Monografijoje yra plagiato požymių ir P. B. pažeidė akademinę etiką, pagrįsta objektyviais duomenimis ir teisės aktų normomis.

IX.

65. Tačiau apeliacinės instancijos teismas nesutinka su pirmosios instancijos teismo išvadomis dėl dalies Kontrolieriaus 2017 m. spalio 17 d. sprendimo Nr. SP-22 teisėtumo Konstitucijoje įtvirtinto ir teismų praktikoje atskleisto teisės galiojimo laiko požiūriu principo aspektu.

66. Pagal Konstitucijos 7 straipsnio 2 dalį, galioja tik paskelbti įstatymai. Kaip ne kartą yra nurodęs Konstitucinis Teismas, šioje konstitucinėje normoje atsispindi teisės principas, jog paskelbti įstatymai galioja į ateitį ir neturi grįžtamosios galios (*lex retro non agit*) (pvz., Konstitucinio Teismo 2001 m. sausio 11 d., 2003 m. rugsėjo 30 d. nutarimai). Taisyklė *lex retro non agit* – svarbus ir būtinas veiksnys užtikrinant teisės, įstatymų, teisinės tvarkos stabilumą ir tvirtumą, teisinių santykių subjektų teises, pasitikėjimą valstybėje priimtais teisės aktais; teisės subjektas turi būti įsitikinęs, kad jo elgesys, atitinkantis tuo metu galiojančius teisės aktus, ir vėliau bus laikomas teisėtu ir nesukeliančiu jam neigiamų teisinių padarinių (Konstitucinio Teismo 1998 m. kovo 25 d. nutarimas, 2018 m. kovo 22 d. sprendimas). Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad negalima iš asmens reikalauti laikytis taisyklių, kurių jo veiklos metu nebuvo ir todėl jis negalėjo žinoti būsimų reikalavimų (Konstitucinio Teismo 1994 m. kovo 16 d., 2001 m. lapkričio 29 d. nutarimai); taigi įstatymai taikomi faktams ir pasekmėms, atsirandantiems po šių įstatymų įsigaliojimo (Konstitucinio Teismo 1994 m. gruodžio 1 d., 2003 m. rugsėjo 30 d. nutarimai, 2018 m. kovo 22 d. sprendimas).

67. Konstitucinis teisinės valstybės principas atsispindi ir konstitucinį atsakingo valdymo principą įtvirtinančioje Konstitucijos 5 straipsnio 2 dalyje, kurioje nustatyta, kad valdžios galias riboja Konstitucija (Konstitucinio Teismo 2019 m. balandžio 16 d., 2019 m. gruodžio 19 d., 2020 m. rugsėjo 2 d. nutarimai). Aiškindamas Konstitucijos 5 straipsnio 2 dalį kartu su šio straipsnio 3 dalimi, kurioje nustatyta, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, jog Konstitucija yra valstybės valdžią ribojanti aukščiausioji teisė, joje yra įtvirtintas atsakingo valdymo principas (Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas, 2010 m. spalio 27 d. išvada, 2020 m. rugsėjo 2 d. nutarimas). Konstitucijoje įtvirtintas atsakingo valdymo principas suponuoja tai, kad visos valstybės institucijos ir pareigūnai turi vykdyti savo funkcijas vadovaudamiesi Konstitucija, teise, veikdami Tautos ir Lietuvos valstybės interesais, turi tinkamai įgyvendinti jiems Konstitucijos ir įstatymų suteiktus įgaliojimus (Konstitucinio Teismo 2015 m. lapkričio 19 d., 2016 m. liepos 8 d., 2020 m. rugsėjo 2 d. nutarimai).

68. Pažymėtina, kad konstitucinės justicijos byloje, baigtoje Konstitucinis Teismas 2020 m. gruodžio 3 d. nutarimu, Mokslo ir studijų įstatyme įtvirtinto akademinės etikos ir procedūrų kontrolieriaus instituto taikymas laiko aspektu nebuvo nagrinėjimo dalykas.

69. Vienas paskiausių Konstitucinio Teismo sprendimų konstitucinės justicijos byloje, kurioje nagrinėjimo dalyką sudaro būtent įstatymų taikymo laiko požiūriu taisyklių interpretavimas, yra 2017 m. kovo 15 d. nutarimas, priimtas dėl Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso (toliau – ir BK) 189[1] straipsnio nuostatos, įtvirtinusios teisinę atsakomybę už neteisėtą praturtėjimą: šioje byloje pareiškėjai, ginčydami minėtos įstatymo nuostatos atitiktį Konstitucijos 31 straipsnio 4 daliai, konstituciniam teisinės valstybės principui, teigė, kad ginčijamu teisiniu reguliavimu gali būti pažeidžiamas iš minėtų

Konstitucijos nuostatų kylantis baudžiamojo įstatymo grįžtamosios galios draudimas, nes įstatyme nustatyto teisinio reguliavimo taikymas susietas su jame nurodyto turto turėjimu įsigaliojus šiam įstatymui, bet ne su jo įgijimu. Konstitucinis Teismas išaiškino, kad tirtas teisinis reguliavimas aiškintinas kaip taikytinas tik toms situacijoms, kai BK 189[1] straipsnio 1 dalyje nurodytą turtą asmuo nuosavybės teise įgijo ne anksčiau negu BK 189[1] straipsnio įsigaliojimo dieną (2010 m. gruodžio 11 d.). Konstitucijos 31 straipsnio 4 dalies nuostatoje įtvirtintas principas *nulla poena sine lege* reiškia, kad asmuo negali būti baudžiamas už veiką, už kurią jos atlikimo metu pagal įstatymą nebuvo baudžiama. Konstitucijos 31 straipsnio 4 dalyje įtvirtinto ir iš konstitucinio teisinės valstybės principo kylančio principo *nullum crimen, nulla poena sine lege* nebūtų paisoma, jeigu baudžiamuosiuose įstatymuose būtų nustatyta grįžtamoji jų galia nusikaltimams, apibrėžiamiems tik pagal nacionalinę teisę: jeigu asmuo BK 189[1] straipsnio 1 dalyje nurodytą turtą nuosavybės teise įgijo iki jo įsigaliojimo ir turėjo (turi) jį po šio straipsnio įsigaliojimo, jis negali būti traukiamas baudžiamojon atsakomybėn pagal šį BK straipsnį. Tik šitaip suprantant ginčijamą ir su juo susijusį teisinį reguliavimą nėra teisinio pagrindo teigti, kad juo nustatyta baudžiamojo įstatymo grįžtamoji galia, kad pažeidžiami Konstitucijos 31 straipsnio 4 dalis, konstitucinis teisinės valstybės principas.

70. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje, formuojamoje taikant analogiškus principus, aiškinama, kad su atsakomybės taikymu susijusios teisės normos gali būti taikomos tik teisiniams santykiams, susiklosčiusiems po šių normų įsigaliojimo. Vadovaudamasi šiuo principu, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija yra konstatavusi, kad drausminės atsakomybės taikymas turto vertintojams pagal Lietuvos Respublikos turto ir verslo vertinimo pagrindų įstatymą (2013 m. liepos 2 d. įstatymo redakcija) už veiksmus, atliktus iki 2012 m. gegužės 1 d., pažeidė konstitucinį principą *lex retro non agit* (įstatymas neturi grįžtamosios galios), todėl nebuvo galima. Cituojamoje byloje pareiškėjai drausminė atsakomybė taikyta (drausminė nuobauda skirta) už Garbės teismo nustatytus pažeidimus, padarytus iki naujos redakcijos Lietuvos Respublikos turto ir verslo vertinimo pagrindų įstatymo įsigaliojimo, todėl išplėstinė teisėjų kolegija nusprendė, kad Garbės teismas, priimdamas Sprendimą ir vertindamas teisinės atsakomybės taikymo sąlygas, negalėjo vadovautis ginčyto sprendimo priėmimo metu galiojusia Turto ir verslo vertinimo pagrindų įstatymo redakcija ir taikyti pareiškėjai drausminę atsakomybę (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. birželio 22 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-3771-520/2016).

71. Kitoje administracinėje byloje Nr. A-2250-492/2016 Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pripažino, kad negalėjo būti retroaktyviai taikomos Lietuvos Respublikos teismo ekspertizės įstatymo nuostatos, nustačiusios Teismo ekspertų veiklos koordinavimo tarybai (toliau – ir Taryba) įgaliojimus nagrinėti fizinių ar juridinių asmenų, kitų organizacijų ar jų padalinių skundus (pranešimus) dėl Teismo ekspertų profesinės etikos kodekso pažeidimų bei atsakomybės teismo ekspertams taikymo: atsakomybė pagal įstatymo redakciją, įsigaliojusią nuo 2014 m. kovo 1 d., negalėjo būti taikoma už pažeidimus, teismo eksperto padarytus iki šio laikotarpio. Aplinkybė, kad iki 2014 m. kovo 1 d. Tarybai nebuvo suteikti įgaliojimai nagrinėti skundus dėl teismo ekspertų etikos pažeidimų, reiškė, kad minėta institucija turėjo įgaliojimus nagrinėti tik tuos skundus dėl galimų Etikos kodekso pažeidimų, kurie buvo padaryti po 2014 m. kovo 1 d., t. y. naujos Lietuvos Respublikos teismo ekspertizės įstatymo redakcijos, nustačiusios Tarybai

įgaliojimus nagrinėti fizinių ar juridinių asmenų, kitų organizacijų ar jų padalinių skundus (pranešimus) dėl Teismo ekspertų profesinės etikos kodekso pažeidimų. Teisinio apibrėžtumo principas turi būti taikomas ir teismo ekspertui. Jis turi būti tikras, kad už teisės aktus atitinkantį elgesį jam nebus taikomos teisinės poveikio priemonės remiantis vėliau pasikeitusiu teisiniu reguliavimu. Atsižvelgiant į tai, pripažinta, kad nuo 2014 m. kovo 1 d. įsigaliojusios Respublikos teismo ekspertizės įstatymo redakcijos 41 straipsnio 2 dalies taikymas iki šio įstatymo įsigaliojimo susiklosčiusiai teisiškai reikšmingai situacijai (t. y. už teismo eksperto veiksmus, atliktus iki 2014 m. kovo 1 d.) turėtų būti vertintinas kaip konstitucinio principo *lex retro non agit* (įstatymas neturi grįžtamosios galios) pažeidimas – Teismo ekspertų veiklos koordinavimo taryba negalėjo vadovautis ginčyto sprendimo priėmimo metu galiojusia Respublikos teismo ekspertizės įstatymo redakcija, o iki tol galiojusi Lietuvos Respublikos teismo ekspertizės įstatymo redakcija Tarybai nesuteikė įgaliojimų nagrinėti fizinių asmenų skundų dėl Teismo ekspertų profesinės etikos kodekso pažeidimų bei teismo ekspertams taikyti atsakomybės (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. sausio 5 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-2250-492/2016).

72. Nagrinėjamoje byloje ginčijamas Kontrolieriaus 2017 m. spalio 17 d. sprendimas, be kita ko, įpareigoti VGTU atšaukti sprendimą dėl aukštojo mokslo kvalifikacijos P. B. suteikimo. Šis sprendimas buvo priimtas vadovaujantis Mokslo ir studijų įstatymo (2016 m. birželio 29 d. įstatymo Nr. XII-2534 redakcija) 17 straipsnio 11 dalies 2 punktu, pagal kurį išnagrinėjęs skundą (pranešimą) arba atlikęs tyrimą, kontrolierius priima sprendimą: įpareigoti aukštojo mokslo kvalifikaciją suteikusią ir (arba) konkursą pareigoms eiti vykdžiusią instituciją atšaukti sprendimą dėl aukštojo mokslo kvalifikacijos suteikimo ir (arba) konkurso laimėtojo.

73. Ši Mokslo ir studijų įstatymo nuostata įsigaliojo 2009 m. gegužės 12 d., priėmus ir paskelbus 2009 m. balandžio 30 d. Lietuvos Respublikos mokslo ir studijų įstatymą Nr. XI-242 (šios įstatymo redakcijos 18 str.). Kaip jau minėta, iki šio įstatymo priėmimo galiojusiame 1991 m. vasario 12 d. Lietuvos Respublikos mokslo ir studijų įstatyme Nr. I-1052 nebuvo akademinės etikos ir procedūrų kontrolieriaus instituto su aptarta poveikio priemone (šios nutarties 56 p.), kuri, atsižvelgiant į Konstitucinio Teismo 2020 m. gruodžio 3 d. nutarime pateiktus išaiškinimus dėl akademinės etikos ir procedūrų kontrolieriaus instituto reikšmės ir vietos santykyje su aukštųjų mokyklų autonomija, *inter alia* – Mokslo ir studijų įstatymo (2016 m. birželio 29 d. įstatymo Nr. XII-2534 redakcija) 17 straipsnio 11 dalies 2 punkte įtvirtintos priemonės privalomumo aukštojo mokslo kvalifikaciją suteikusiai institucijai, savo esme yra teisinę atsakomybę nustatanti priemonė.

74. Kadangi, kaip jau minėta (šios nutarties 68–70 p.), teisinę atsakomybę nustatančio įstatymo taikymas praeityje susiklosčiusiems santykiams nėra galimas, Mokslo ir studijų įstatymo (2016 m. birželio 29 d. įstatymo Nr. XII-2534 redakcija) 17 straipsnio 11 dalies 2 punkte įtvirtintos nuostatos gali būti taikomos tik dėl akademinės etikos ir procedūrų pažeidimų, kurie buvo įvykdyti po 2009 m. gegužės 12 d. (t. y. po 2009 m. balandžio 30 d. Mokslo ir studijų įstatymo Nr. XI-242 įsigaliojimo). Kadangi pareiškėjas pateikė savo Monografiją habilitacijos procedūrai 2002 m. rugpjūčio 10 d. ir habilitacijos procedūra buvo baigta 2002 m. spalio 11 d. VGTU Monografijos pagrindu jam suteikus habilitaciją, t. y. iki 2009 m. gegužės 12 d., Kontrolieriaus 2017 m. spalio 17 d. sprendimo

dalis, kuria, vadovaujantis Mokslo ir studijų įstatymo (2016 m. birželio 29 d. įstatymo Nr. XII-2534 redakcija) 17 straipsnio 11 dalies 2 punkto nuostatomis, VGTU įpareigotas atšaukti sprendimą dėl pareiškėjui suteikto kvalifikacinio laipsnio, negali būti laikoma teisėta dėl *lex retro non agit* principo kylančio draudimo įstatymą taikyti praeityje susiklosčiusiems santykiams, ir yra naikintina kaip savo turiniu prieštaraujanti aukštesnės galios teisės aktams (ABTĮ 91 str. 1 d. 1 p.).

75. Pažymėtina, kad anksčiau išdėstytas teisės aiškinimas nesuponuoja draudimo aukštajai mokyklai imtis veiksmų reaguojant į akademinės etikos pažeidimą, kuris buvo padarytas iki 2009 m. gegužės 12 d.: Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, vadovaudamasis Konstitucinio Teismo jurisprudencija, yra konstatavęs, kad universiteto teisė atšaukti suteiktą mokslinį laipsnį kyla iš konstitucinio universiteto autonomiškumo ir akademinės laisvės principo, kurie suponuoja atitinkamas universiteto pareigas užtikrinti suteiktų mokslinių laipsnių pagrįstumą. Dėl šios priežasties nėra pagrindo spręsti, kad universitetas šią teisę įgyja tik įsigaliojus tai numatančiam poįstatyminiam teisės aktui, kurioje ji buvo tiesiogiai įvardyta. Šios teisės *expressis verbis* paminėjimas įstatymo įgyvendinamajame akte ir (ar) (ne)paminėjimas ieškovo nurodomame Mokslo ir studijų įstatyme negali lemti šios teisės egzistavimo ar neegzistavimo, nes ji kyla iš Konstitucijos nuostatų. Kitaip tariant, tai, kad Mokslo ir studijų įstatyme *expressis verbis* nėra įtvirtinta aukštosios mokyklos teisė atšaukti suteiktą mokslo laipsnį, nereiškia, kad aukštoji mokykla šios teisės neturi (neturėjo). Priešingas aiškinimas suponuotų prielaidas situacijai, kai Konstitucijos nuostatų įgyvendinimas tampa priklausomas nuo įstatymų ar įstatymo įgyvendinamųjų aktų turinio, o tai būtų nesuderinama su Konstitucijos viršenybės principu (Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2015 m. lapkričio 6 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-551-611/2015. Teismų praktika. 2015, 44, p. 18-35). Šiuo aspektu Konstitucinis Teismas taip pat yra pažymėjęs, kad pagal Konstituciją, *inter alia* jos 40 straipsnio 3 dalį, 42 straipsnio 1 dalį, konstitucinį teisinės valstybės principą, netoleruotina, kad aukštojo išsilavinimo ir mokslo kvalifikaciją žymintys kvalifikaciniai laipsniai būtų suteikiami (ar į pareigas mokslo ir studijų institucijose asmenys būtų skiriami) nepaisant akademinės etikos ir procedūrų standartų, *inter alia* akademinio sąžiningumo principo; kvalifikacinių laipsnių suteikimas asmenims, šiurkščiai pažeidusiems akademinę etiką, *inter alia* akademinio sąžiningumo principą (be kita ko, plagijavimo draudimą) (ar tokių asmenų paskyrimas į pareigas mokslo ir studijų institucijose), diskredituotų mokslą ir studijas ir būtų nesuderinamas su bendraisiais teisės principais *ex injuria jus non oritur* (iš neteisės teisė neatsiranda) ir *nullus commodum capere de sua injuria propria* (niekas negali turėti naudos iš teisės pažeidimo). Mokslo ir studijų įstatymo 17 straipsnio 11 dalies 2 punkte įtvirtintu teisiniu reguliavimu siekiama konstituciškai svarbaus tikslo – ginti viešąjį interesą veiksmingai užtikrinant aukštojo mokslo kokybę ir akademinės etikos ir procedūrų, *inter alia* akademinio sąžiningumo principo, laikymąsi, t. y. siekiama, kad būtų užkirstas kelias pagal Konstituciją, *inter alia* jos 40 straipsnio 3 dalį, 42 straipsnio 1 dalį, konstitucinį teisinės valstybės principą, netoleruotinai situacijai, kai aukštojo išsilavinimo ir mokslo kvalifikaciją žymintys kvalifikaciniai laipsniai suteikiami (ar į pareigas mokslo ir studijų institucijose asmenys skiriami) nepaisant akademinės etikos ir procedūrų standartų, *inter alia* akademinio sąžiningumo principo (Konstitucinio Teismo 2020 m. gruodžio 3 d. nutarimas „Dėl įpareigojimo aukštojo mokslo institucijai atšaukti suteiktą aukštojo mokslo kvalifikaciją“).

X.

76. Kita Kontrolieriaus 2017 m. spalio 17 d. sprendimo dalimi nuspręsta informuoti pareiškėją (A. A.), P. B., KTU steigėją, VGTU, VU, KTU, Švietimo ir mokslo ministeriją apie nustatytus P. B. akademinės etikos pažeidimus; informuoti Kultūros ministeriją, Švietimo ir mokslo ministeriją, Teisingumo ministeriją ir Lietuvos mokslo tarybą apie nukentėjusius asmenis dėl P. B. akademinės etikos pažeidimų; informuoti Generalinę prokuratūrą apie nustatytą P. B. veiką, turinčią nusikalstamos veikos požymių.

77. Ši sprendimo dalis buvo priimta vadovaujantis Mokslo ir studijų įstatymo (2016 m. birželio 29 d. įstatymo Nr. XII-2534 redakcija) 17 straipsnio 11 dalies 1, 5 ir 6 punktais, pagal kuriuos išnagrinėjęs skundą (pranešimą) arba atlikęs tyrimą, kontrolierius priima sprendimą: informuoti pareiškėją (A. A.), mokslo ir studijų institucijas ir Švietimo ir mokslo ministeriją apie asmenis, padariusius akademinės etikos ir procedūrų pažeidimus (1 p.); informuoti už atitinkamą valdymo sritį atsakingą instituciją apie nukentėjusius nuo akademinės etikos ir (arba) procedūrų pažeidimų asmenis (autorius) (5 p.); informuoti teisėsaugos institucijas, jeigu nustatoma nusikalstamos veikos požymių (6 p.).

78. Šiuose punktuose įtvirtinti Kontrolieriaus įgaliojimai savo pobūdžiu ir esme nėra teisinę atsakomybę nustatantys ir susiję su subjektų, turinčių tiek materialinį teisinį, tiek procedūrinį ar procesinį suinteresuotumą, informavimu apie galimybę / poreikį savo nuožiūra ir pagal kompetenciją įvertinti Kontrolieriaus išvadą dėl akademinės etikos pažeidimo bei priimti atitinkamus sprendimus. Dėl pažeidimo galėjusių nukentėti asmenų, aukštųjų mokyklų bei teisėsaugos informavimas, be kita ko, yra įstatymuose numatytų bendro pobūdžio pareigų vykdymas (pvz., pareiga pranešti apie nusikaltimą), kuris pateisinamas viešuoju interesu. Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad konstitucinė mokslo ir tyrimų laisvė neatleidžia nuo pareigos laikytis akademinės etikos, *inter alia* akademinio sąžiningumo principo, suponuojančio, be kita ko, bet kokios apgaulės draudimą akademinėje veikloje, taip pat reikalavimo užtikrinti aukštojo mokslo kvalifikacinių laipsnių teikimo proceso skaidrumą, akademinės bendruomenės narių tarpusavio pasitikėjimą ir pagarbą, mokslo darbų vertinimo objektyvumą, mokslinių tyrimų rezultatų autentiškumą ir moksliniams tyrimams naudojamų duomenų patikimumą, mokslo darbų originalumą, intelektinės nuosavybės apsaugą užtikrinančių akademinių vertybių ir principų laikymąsi (Konstitucinio Teismo 2020 m. gruodžio 3 d. nutarimas).

79. Atsižvelgiant į šiuos tikslus ir Mokslo ir studijų įstatymo 17 straipsnio 11 dalies 1, 5 ir 6 punktuose numatytų teisinių padarinių pobūdį, teisėjų kolegija daro išvadą, kad Kontrolierius turėjo įgaliojimus informuoti pareiškėją (A. A.), P. B., KTU steigėją, VGTU, VU, KTU, Švietimo ir mokslo ministeriją apie nustatytus P. B. akademinės etikos pažeidimus; informuoti Kultūros ministeriją, Švietimo ir mokslo ministeriją, Teisingumo ministeriją ir Lietuvos mokslo tarybą apie nukentėjusius asmenis dėl P. B. akademinės etikos pažeidimų; informuoti Generalinę prokuratūrą apie nustatytą P. B. veiką, turinčią nusikalstamos veikos požymių. Kaip jau buvo minėta, Kontrolierius pagrįstai pripažino pareiškėją pažeidus akademinę etiką, todėl ši Kontrolieriaus 2017 m. spalio 17 d. sprendimo dalis yra teisėta ir pagrįsta.

80. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, apeliacinės instancijos teismo teisėjų kolegija daro išvadą, kad pareiškėjo P. B. skundas yra pagrįstas iš dalies ir jį atmetęs pirmosios instancijos teismas netinkamai pritaikė ginčui aktualų teisinį reguliavimą. Kontrolieriaus 2017 m. spalio 17 d. sprendimo Nr. SP-22 dalis, kuria nuspręsta įpareigoti VGTU atšaukti sprendimą dėl aukštojo mokslo kvalifikacijos P. B. suteikimo prieštarauja iš *lex retro non agit* (įstatymas neturi grįžtamosios galios) principo kylančiam draudimui atsakomybę nustatantį įstatymą taikyti praeityje susiklosčiusiems santykiams, todėl pareiškėjo apeliacinis skundas tenkinamas iš dalies, Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. kovo 28 d. sprendimą panaikinant ir priimant naują sprendimą, kuriuo pareiškėjo skundas tenkinamas iš dalies.

81. Pareiškėjas skunde pirmosios instancijos teismui taip pat suformulavo prašymą priteisti iš atsakovo patirtas bylinėjimosi išlaidas. Pagal 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. Pareiškėjas nepateikė duomenų ir juos patvirtinančių įrodymų apie patirtas išlaidas teisiniam atstovavimui ir nesuformulavo prašymo priteisti apeliaciniame procese patirtas išlaidas, todėl byloje nėra pagrindo priteisti šių išlaidų atlyginimą. Bylos duomenimis, pareiškėjas patyrė 22,5 Eur išlaidas, sumokėdamas žyminį mokestį už skundą pirmosios instancijos teismui. Kadangi pareiškėjo skundas tenkinamas iš dalies, teisėjų kolegija, atsižvelgdama į naikinamos ginčijamo Sprendimo dalies bei likusios Sprendimo dalies pobūdį ir svarbą, pareiškėjui iš atsakovo priteisia 50 proc. bylinėjimosi išlaidų, kurias sudaro sumokėtas žyminis mokestis (Administracinių bylų teisenos įstatymo 40 str. 1 d.).

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

n u t a r i a:

Pareiškėjo P. B. apeliacinį skundą tenkinti iš dalies.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. kovo 28 d. sprendimą pakeisti.

Pareiškėjo P. B. skundą tenkinti iš dalies.

Panaikinti Lietuvos Respublikos akademinės etikos ir procedūrų kontrolieriaus 2017 m. spalio 17 d. sprendimo dalį Nr. SP-22 „Dėl P. B. akademinės etikos pažeidimų“, kuria nuspręsta įpareigoti Vilniaus Gedimino technikos universitetą atšaukti sprendimą dėl aukštojo mokslo kvalifikacijos P. B. suteikimo.

Likusią Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. kovo 28 d. sprendimo dalį palikti nepakeistą.

Priteisti pareiškėjui P. B. iš atsakovo Lietuvos Respublikos akademinės etikos ir procedūrų kontrolieriaus tarnybos 11,25 Eurų bylinėjimosi išlaidas, patirtas pirmosios instancijos teisme.

Nutartis neskundžiama.

3.7. Bylos dėl visuomenės informavimo

3.7.1. Dėl Lietuvos radijo ir televizijos komisijos narių nepriklausomumo garantijų bei šios komisijos sprendimo dėl televizijos programos laisvo priėmimo laikino sustabdymo pagal Visuomenės informavimo įstatymą

1. Visuomenės informavimo įstatymo 47 straipsnio 9 dalyje įtvirtintas imperatyvus draudimas Lietuvos radijo ir televizijos komisijos (toliau – ir Komisija) nariams inter alia būti susijusiems su radijo ir (ar) televizijos programų transliuotojais, retransliuotojais. Ši įstatymo nuostata įtvirtina formalią Komisijos nario nešališkumo pažeidimo konstrukciją, nesuteikdama galimybės atlikti individualaus Komisijos nario nešališkumo tokiu atveju vertinimo (94 punktas).

2. Visuomenės informavimo įstatymo 47 straipsnio 13 dalyje (2016 m. rugsėjo 20 d. įstatymo Nr. XII-2615 redakcija) nustatyta, kad Komisijos posėdžiai laikomi teisėtais, jeigu juose dalyvauja ne mažiau kaip 2/3 Komisijos narių. Komisija priima sprendimus. Sprendimai priimami atviru balsavimu paprasta visų Komisijos narių balsų dauguma, išskyrus šiame įstatyme nustatytus atvejus. Sprendimai išduoti licenciją, atsisakyti ją išduoti, taip pat dėl Administracinių nusižengimų kodekse ir šiame įstatyme numatytų nuobaudų skyrimo, konkursų sąlygų ir rezultatų, licencijos galiojimo sustabdymo, licencijos galiojimo panaikinimo priimami ne mažesne kaip 2/3 visų Komisijos narių balsų dauguma (101 punktas).

Iš minėtos Visuomenės informavimo įstatymo nuostatos matyti, kad 2/3 visų komisijos narių balsų daugumos reikalavimas taikomas sprendimams inter alia dėl šiame įstatyme numatytų nuobaudų skyrimo priimti. Nors nagrinėjamu atveju Komisijos 2018 m. vasario 14 d. sprendimu taikyta priemonė, priimta vadovaujantis Visuomenės informavimo įstatymo 34[1] straipsnio 3 dalimi ir Direktyvos 2010/13/ES 3 straipsnio 2 dalimi – televizijos programos „RTR Planeta“ laisvo priėmimo laikinas sustabdymas 12 mėn., Visuomenės informavimo įstatymo nėra expressis verbis apibrėžta kaip nuobauda ar sankcija, atsižvelgiant tiek į tokios priemonės pobūdį, tiek į jos taikymo pasekmes, konstatuotina, kad tokia priemonė laikytina nuobauda Visuomenės informavimo įstatymo 47 straipsnio 13 dalies prasme (102 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-668-624/2021
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-00788-2018-7
Procesinio sprendimo kategorija 27.2

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

2021 m. gegužės 12 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Arūno Dirvono (pranešėjas), Artūro Drigoto, Ričardo Piličiausko (kolegijos pirmininkas), Dainiaus Raižio ir Ramutės Ruškytės

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjų uždarosios akcinės bendrovės „Init“, nekomerčeskoe partnerstvo „Rossijskoje Obščestvo po organizacii i upravleniju projektami v oblasti sriedstv masovoj informacii i masovych komunikacij“ ir federalnoje gosudarstvennoje unitarnoje predprijatije „Vserossijskaja gosudarstvennaja televizionnaja i radioviešťatelnaja kompanija“ apeliacinius skundus dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. vasario 15 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjų uždarosios akcinės bendrovės „Init“, nekomerčeskoe partnerstvo „Rossijskoje Obščestvo po organizacii i upravleniju projektami v oblasti sriedstv masovoj informacii i masovych komunikacij“ ir federalnoje gosudarstvennoje unitarnoje predprijatije „Vserossijskaja gosudarstvennaja televizionnaja i radioviešťatelnaja kompanija“ skundą atsakovui Lietuvos radijo ir televizijos komisijai dėl sprendimų panaikinimo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas uždaroji akcinė bendrovė (toliau – ir UAB) „Init“ su skundu, kurį vėliau patikslino, kreipėsi į teismą, prašydamas panaikinti Lietuvos radijo ir televizijos komisijos (toliau – ir LRTK, Komisija) 2018 m. vasario 14 d. sprendimą Nr. KS-16 „Dėl televizijos programos „RTR Planeta“ laisvo priėmimo laikino sustabdymo“ (toliau – ir 2018 m. vasario 14 d. sprendimas) „*Россия PTR*“ atžvilgiu ir 2018 m. balandžio 25 d. sprendimą Nr. KS-24 „Dėl baudos skyrimo UAB „Init“ (toliau – ir 2018 m. balandžio 25 d. sprendimas), taip pat priteisti bylinėjimosi išlaidas.

2. 2018 m. kovo 19 d. nekomerčeskoe partnerstvo „Rossijskoje obščestvo po organizacii i upravleniju projektami v oblasti sriedstv masovoj informacii i masovych komunikacij“ (toliau – ir NP „Rosmediakom“) ir federalnoje gosudarstvennoje unitarnoje predprijatije „Vserossijskaja gosudarstvennaja televizionnaja i radioviešťatelnaja kompanija“ (toliau – ir VGTRK) kreipėsi į teismą su skundu, kurį vėliau patikslino, prašydami: NP „Rosmediakom“ – panaikinti 2018 m. vasario 14 d. sprendimą „*Россия PTR*“ atžvil-

giu; VGTRK – 2018 m. vasario 14 d. sprendimą; priteisti pareiškėjams jų turėtas bylinėjimosi išlaidas.

3. 2018 m. spalio 1 d. Vilniaus apygardos administracinio teismo nutartimi administracinė byla Nr. eI-2305-815/2018 ir administracinė byla eI-2160-1047/2018 (perkėlus į 2019 m. šiai bylai suteiktas numeris eI-168-1047/2019) buvo sujungtos ir suteiktas numeris eI-2160-1047/2018 (perkėlus į 2019 m. šiai bylai suteiktas numeris eI-168-1047/2019). Po bylų sujungimo UAB „Init“, NP „Rosmediakom“ ir VGTRK tapo pareiškėjais, o LRTK – atsakovu.

4. Pareiškėjas UAB „Init“ skundą grindė šiais argumentais:

4.1. LRKT 2018 m. vasario 14 d. sprendimas ir 2018 m. balandžio 25 d. sprendimas yra neteisėti ir turi būti panaikinti, nes UAB „Init“ turi įsipareigojimų savo paslaugų vartotojams teikti tam tikrą programų skaičių, todėl vietoj televizijos programos „RTR Planeta“ ėmė transliuoti televizijos programą „Rossija RTR“ (rus. „*Россия PTR*“). Iki 2018 m. vasario 23 d. „Rossija RTR“ nebuvo retransliuojama Lietuvos Respublikos teritorijoje, neatliktas jos monitoringas, todėl negalėjo būti konstatuoti Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymo (toliau – ir VIĮ) pažeidimai. UAB „Init“ teigė, kad LRTK neteisingai nurodė programos „RTR Planeta“ jurisdikciją, apie pažeidimus nebuvo informuotas programos „RTR Planeta“ transliuotojas – VGTRK. Atsakovas klaidingai nurodė, kad „RTR Planeta“ ir „Rossija RTR“ yra viena programa. UAB „Init“ pabrėžė, kad tai dvi atskiros programos, nes skiriasi televizijos programų pavadinimai, skirtingi jų retransliavimo dažniai, savininkai ir jurisdikcijos. Lietuvoje išduodamos dvi skirtingos licencijos šioms dviem televizijos programoms retransliuoti. UAB „Init“ pateikė antstolio 2018 m. liepos 10 d. faktinių aplinkybių konstatavimo protokolą, kuriame nurodoma, kad vienu metu žiūrint per skirtingas programėles televizijos programas, kurios pavadintos „RTR Planeta“ ir „Rossija RTR“, tuo pat metu buvo rodomas skirtingas turinys (skirtingos televizijos laidos) ir skirtingi programų atpažinimo ženklai (logotipai). UAB „Init“, įrodinėdamas televizijos programų skirtingumą, rėmėsi Lietuvos Respublikos autorių teisių ir gretutinių teisių įstatymo 4 ir 56 straipsniais.

4.2. Dėl 2018 m. balandžio 25 d. LRTK sprendimo UAB „Init“ nurodė, kad 2018 m. vasario 14 d. sprendimo Nr. KS-16 „Dėl televizijos programos „RTR Planeta“ laisvo priėmimo laikino sustabdymo“ įpareigojančioje 3 dalyje nėra priimtų nurodymų dėl televizijos programos „Rossija RTR“ laikino retransliavimo sustabdymo, todėl UAB „Init“, retransliuodamas televizijos programą „Rossija RTR“, 2018 m. vasario 14 d. sprendimo nepažeidė.

4.3. Konsultacijos telefonu su atsakovu metu UAB „Init“ buvo paaiškinta, kad priimtas 2018 m. vasario 14 d. sprendimas susijęs tik su televizijos programa „RTR Planeta“. Be to, atsakovas skubiai neatsakė į UAB „Init“ prašymą paaiškinti 2018 m. vasario 14 d. sprendimą Nr. KS-16 d.: 2018 m. vasario 22 d. UAB „Init“ kreipėsi į atsakovą išaiškinimo, bet atsakymą gavo tik 2018 m. kovo 1 d. Tuo metu vyko UAB „Init“ patikrinimas, todėl atsakovas turėjo pareigą suteikti skubią konsultaciją. Gavęs 2018 m. kovo 1 d. atsakovo išaiškinimą, UAB „Init“ iš karto išjungė programą „Rossija RTR“. UAB „Init“ pabrėžė, kad 2018 m. kovo 5 d. faktinių aplinkybių konstatavimo protokolo Nr. FP-2 nereikia laikyti įrodymu, nes 2018 m. kovo 5 d. UAB „Init“ neretransliavo televizijos programos „Rossija RTR“, protokolą surašė ne antstolis, o atsakovo darbuotojas, UAB „Init“ nebuvo informuotas ir kviečiamas dalyvauti, UAB „Init“ abonentė V. V. 2018 m. kovo 5 d. fak-

tinių aplinkybių konstatavimo protokolo nepasirašė. UAB „Init“ atkreipė dėmesį į tai, kad atsakovas netinkamai įvedė sutrumpinimą programoms „RTR Planeta“, „Россия PTR“ ir „Rossija RTR, todėl atsakovo 2018 m. vasario 14 d. sprendimas yra klaidinantis ir neaiškus, tai patvirtinta Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. kovo 29 d. nutartimi.

4.4. Atsakovas nepagrįstai nustatė, jog UAB „Init“ kliudė tyrimui, nes paaiškinimus UAB „Init“ išsiuntė registruotu paštu – t. y. teisėtu būdu, nepažeisdama atsakovo nustatyto termino, todėl nepagrįstai buvo nustatyta atsakomybę sunkinanti aplinkybė. UAB „Init“ taip pat nesutiko su atsakovo išvada, kad UAB „Init“ nevykdė 2018 m. vasario 14 d. sprendimo nuo 2018 m. vasario 24 d. iki 2018 m. kovo 1 d., nes UAB „Init“ gavo atkodavimo kortelę registruotu paštu tik 2018 m. vasario 26 d. UAB „Init“ nurodo, kad retransliavo televizijos programą „Rossija RTR“ nuo 2018 m. vasario 27 d. vakaro iki 2018 m. kovo 1 d. Per tą laiką per televizijos programą „Rossija RTR“ nebuvo transliuojamos laidos, kuriose būtų kurstoma tautinė, rasinė, religinė ar socialinė neapykanta, prievarta bei diskriminacija, taip pat karas, todėl, UAB „Init“ vertinimu, jokios žalos nepadaryta. Be to, televizijos programa „RTR Planeta“ ir televizijos programa „Rossija RTR“ yra laisvai prieinamos Lietuvos Respublikos gyventojams interneto erdvėje, per palydovą bei eteryje.

4.5. Atsakomybė UAB „Init“ taikoma nesant neteisėtų veiksmų ir kaltės, o paskirta 150 000 Eur bauda yra neadekvati. Atsakovas nepagrįstai nenustatė lengvinančių aplinkybių: UAB „Init“ kreipėsi į atsakovą išaiškinimo, du kartus konsultavosi telefonu, gavo žodinę konsultaciją, kuri skyrėsi nuo rašytinės pozicijos, 2018 m. kovo 1 d. išjungė televizijos programos retransliavimą, pateikė paaiškinimus. UAB „Init“ nurodė, kad buvo nubaustas ne už televizijos programos „Rossija RTR“ retransliavimą, o už kreipimąsi į teismą. 2018 m. balandžio 25 d. televizijos laidoje „Panorama“ LRTK pirmininkas pripažino šią aplinkybę.

4.6. Komisijos nariai M. M., L. J. ir V. M. negalėjo teisėtai balsuoti 2018 m. balandžio 25 d. LRTK posėdyje ir jų balsai negali būti skaičiuojami priimant 2018 m. balandžio 25 d. sprendimą, nes M. M. ir L. J. dirbo Vilniaus universitete, o V. M. laidą „Krepšinio pasaulyje“ transliuoja Lietuvos ryto TV.

5. Pareiškėjas NP „Rosmediakom“ skundą grindė šiais argumentais:

5.1. NP „Rosmediakom“ yra programos „Rossija RTR“ transliuotojas, licencija transliuoti televizijos programą „Rossija RTR“ registruota Švedijoje. 2018 m. vasario 14 d. LRKT sprendimas yra neteisėtas ir turi būti panaikintas, nes televizijos programa „Rossija RTR“ transliuojama iš palydovo Švedijoje, yra koduota (jam priimti reikalinga atkoduojanti kortelė) ir ji iki 2018 m. vasario 14 d. sprendimo nebuvo transliuojama Lietuvos Respublikos teritorijoje.

5.2. NP „Rosmediakom“ nė vienam Lietuvos Respublikoje veikiančiam operatoriui iki 2018 m. vasario 14 d. nebuvo išdavęs nė vienos atkoduojančios kortelės, todėl atsakovas negalėjo atlikti šios programos monitoringo ir veiksmų, nustatytų VIĮ 34^1 straipsnyje. Taigi, negalėjo būti nustatyti neteisėti veiksmai ir užfiksuoti VIĮ 17 ir 19 straipsnių pažeidimai.

5.3. Atsakovas atliko tyrimą ir procedūrinius veiksmus televizijos programos „RTR Planeta“ atžvilgiu ir šio tyrimo išvados negali būti taikomos programai „Rossija RTR“, nes tai yra dvi skirtingos programos.

6. Pareiškėjas VGTRK skundą grindė šiais argumentais:

6.1. VGTRK yra televizijos programos „RTR Planeta“ transliuotojas, licencija transliuoti televizijos programą „RTR Planeta“ registruota Rusijos Federacijoje. VGTRK nurodė, kad palaiko NP „Rosmediakom“ argumentus ir papildomai pažymėjo, kad LRKT 2018 m. vasario 14 d. sprendimas yra neteisėtas ir turi būti panaikintas, nes jame neteisingai nurodyta programos „RTR Planeta“ jurisdikcija.

6.2. Atsakovas neteisingai įvertino šias laidas: 2017 m. kovo 16 d. transliuotą „Dvikova. V. S. programa“, 2017 m. gegužės 31 d. transliuotą „Vakaras su V. S.“, 2017 m. lapkričio 3 d. transliuotą programą „60 minučių“ (toliau – ir Ginčo laidos), nes jose nebuvo kurstomas karas ir tautinė neapykanta.

6.3. VGTRK neturi teisinių ir techninių galimybių keisti programoje dalyvaujančių asmenų pasisakymų turinį, nes laida transliuojama tiesioginiame eteryje. Minėtose laidose savo požiūrį į įvairius reiškinius išdėstė ne laidos vedėjas V. S., o laidos dalyviai, kurie turi teisę laisvai reikšti savo nuomonę. Transliuotojas nėra atsakingas už laidoje dalyvavusių asmenų nuomonę. VGTRK, pagrįsdamas savo poziciją, pateikė specialisto išvadą.

6.4. Atsakovo sprendimas 12 mėnesių stabdyti „RTR Planeta“ platinimą skatina cenzūrą ir varžo žodžio laisvę. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 11 straipsnyje įtvirtinta, kad kiekvienas turi teisę į saviraiškos laisvę. Pagal šio straipsnio 2 dalį turi būti gerbiama žiniasklaidos laisvė ir pliuralizmas.

6.5. 2018 m. vasario 14 d. sprendimas yra paremtas prielaidomis: plojimai, pasisakymų tonas, replikos negali būti traktuojami kaip įrodymas, kad kurstomas karas ar tautinė neapykanta. Atsakovas nepagrindė ir nemotyvavo, kodėl laikinai (12 mėnesių) sustabdė programos „RTR Planeta“ retransliavimą (platinimą) Lietuvoje. Nors atsakovas 2018 m. vasario 14 d. sprendime rėmėsi Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimu sujungtose bylose C-244/10 ir C-245/10, tačiau šių bylų faktinės aplinkybės yra skirtingos. Programa „RTR Planeta“ buvo retransliuojama įvairiuose žemynuose ir šalyse. Nei Kanadoje, nei Jungtinėse Amerikos Valstijose, nei Vakarų Europos valstybėse transliuotojas VGTRK negavo jokių nuobaudų ar pastabų iš tų valstybių reguliuotojų.

7. Atsakovas LRTK atsiliepimuose į skundus prašė juos atmesti. Atsiliepimus atsakovas grindė šiais argumentais:

7.1. 2018 m. vasario 14 d. sprendimas priimtas atsakovui tinkamai įvykdžius išankstinio informavimo apie VIĮ 34^1 straipsnio 3 dalyje ir Europos Parlamento ir Tarybos 2010 m. kovo 10 d. direktyvos 2010/13/ES dėl valstybių narių įstatymuose ir kituose teisės aktuose išdėstytų tam tikrų nuostatų, susijusių su audiovizualinės žiniasklaidos paslaugų teikimu, derinimo (toliau – ir Direktyva 2010/13/ES) 3 straipsnio 2 dalyje nustatytų poveikio priemonių taikymą ir konsultavimosi su kompetentingomis institucijomis procedūras.

7.2. Dėl programos „RTR Planeta“ jurisdikcijos nurodymo 2018 m. vasario 14 d. sprendime LRTK pažymėjo, kad jurisdikcija buvo nustatyta iš UAB „Init“ pateiktų duomenų apie retransliuojamos televizijos programos transliuotojo jurisdikciją.

7.3. Programa „RTR Planeta“ ir programa „Rossija RTR“ yra ta pati programa, nes pagrindinis programas identifikuojantis bei vieną nuo kitos skiriantis požymis yra jų turinys, už kurį redakcinę atsakomybę prisiima televizijos programos transliuotojas. Tą patvirtina ir Lietuvos Respublikos kultūros ministro 2011 m. balandžio 1 d. įsakymu Nr. ĮV-281 patvirtintų Transliavimo ir retransliavimo veiklos licencijavimo taisyklių (to-

liau – ir Taisyklės) 21.15 punktas. Dėl to programų pavadinimo skirtumai ar televizijos programos signalo žemynkrypčio perdavimo iš konkrečių palydovų techninių duomenų skirtumai neįrodo, kad tai skirtingos programos. Oficialioje televizijos programos interneto svetainėje rtr.planeta.com ta pati televizijos programa „RTR Planeta“ rusų kalba pristatoma kaip „Rossija RTR“, o anglų kalba – „RTR Planeta“. Internete viešai skelbiami televizijos programos „RTR Planeta“ skirtingų versijų (jų yra trys) tinkleliai sutampa ir yra vienodi. LRTK ir anksčiau savo praktikoje analogiškai traktavo programas „Rossija RTR“ ir „RTR Planeta“ (2015 m. balandžio 8 d. sprendimas Nr. KS-78 ir 2016 m. lapkričio 16 d. sprendimas Nr. KS-200).

7.4. 2018 m. vasario 14 d. LRTK sprendimas atitinka Europos Sąjungos teisės aktų reikalavimus. Tai patvirtino ir Europos Komisija 2018 m. gegužės 4 d. sprendime Nr. C(2018) 2665 „Dėl priemonių, kurias Lietuva priėmė pagal 2010 m. kovo 10 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2010/13/ES dėl valstybių narių įstatymuose ir kituose teisės aktuose išdėstytų tam tikrų nuostatų, susijusių su audiovizualinės žiniasklaidos paslaugų suteikimu, derinimo 3 straipsnio 2 dalį, suderinamumo“ (toliau – ir Europos Komisijos Sprendimas), kuriame nustatyta, kad priemonės, kurių ėmėsi Lietuva dėl televizijos programos „RTR Planeta“, yra suderinamos su Europos Sąjungos teise.

7.5. 2018 m. vasario 14 d. sprendimas yra vientisas teisės aktas, todėl atskiros jo struktūrinės dalys negali būti vertinamos ir aiškinamos atsietai, sutrumpinimai tekste galimi ir naudotini. Be to, UAB „Init“ yra šios srities profesionalas, todėl objektyviai galėjo ir turėjo suprasti sprendimo turinį. Aplinkybė, kad UAB „Init“ pateikė prašymą išaiškinti ir pakeisti sprendimą, taip pat parodo, jog UAB „Init“ buvo aiškus 2018 m. vasario 14 d. sprendimo turinys.

7.6. 2018 m. vasario 14 d. sprendimu taikytų priemonių paskirtis – agresyviai naudojamo informacinio karo sąlygomis užtikrinti nacionalinį saugumą.

7.7. UAB „Init“ 2018 m. kovo 1 d. retransliavo televizijos programą „Rossija RTR“, todėl pažeidė 2018 m. vasario 14 d. sprendimą. Tai, kad UAB „Init“ kreipėsi dėl minėto sprendimo išaiškinimo, nestabdo šio sprendimo galiojimo. Atsakovas pažymėjo, kad UAB „Init“ į LRTK išaiškinimo kreipėsi paskutinę dieną prieš įsigaliojant sprendimui po darbo valandų.

7.8. Atsižvelgiant į VIĮ 48 straipsnio nuostatas, taip pat įvertinus pažeidimo pobūdį, jo santykį su viešuoju interesu, retransliacijos terminą (nuo 2018 m. vasario 24 d. iki 2018 m. kovo 1 d.), pareiškėjo metines veiklos pajamas, aktyvų UAB „Init“ vaidmenį ir siekiant atgrasomojo poveikio, paskirta sankcija yra adekvati ir proporcinga siekiamiems tikslams.

7.9. Dėl Autorių teisių ir gretutinių teisių įstatymo taikymo atsakovas nurodė, kad televizijos programos „RTR Planeta“, kaip kūrinio, teisinė apsauga niekaip nesusijusi su nagrinėjamu ginču ir jo esme.

7.10. Dėl LRTK sudėties teisėtumo atsakovas pažymėjo, kad 2018 m. balandžio 25 d. sprendimą priėmė teisėtai veikianti LRTK. Paskyrimo metu jau buvo žinomos visos pareiškėjo UAB „Init“ minimos aplinkybės ir asmenys vis tiek buvo paskirti. Visi nariai savo pareigas ėjo teisėtai ir jų įgaliojimai nebuvo nutrūkę. Įgaliojimai nutrūksta tik teisės aktuose nustatytu būdu, o to nebuvo įvykę. Atsakovas teigė, kad nėra ir nebuvo jokio interesų konflikto balsuojant dėl 2018 m. balandžio 25 d. sprendimo.

II.

8. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2019 m. lapkričio 28 d. sprendimu pareiškėjo UAB „Init“ skundą tenkino iš dalies – Lietuvos radijo ir televizijos komisijos 2018 m. balandžio 25 d. sprendimo Nr. KS-24 „Dėl baudos skyrimo UAB „Init“ 3 punktą pakeitė ir išdėstė jį taip: „Pripažinti, kad uždaroji akcinė bendrovė „Init“ (kodas 132658751) nuo 2018 m. vasario 27 d. iki 2018 m. kovo 1 d. retransliuodama televizijos programą „Rossija RTR“, nevykdė vadovaujantis Visuomenės informavimo įstatymo 34^1 straipsniu priimto Lietuvos radijo ir televizijos komisijos 2018 m. vasario 14 d. sprendimo Nr. KS-16 „Dėl televizijos programos „RTR Planeta“ laisvo priėmimo laikino sustabdymo“; Lietuvos radijo ir televizijos komisijos 2018 m. balandžio 25 d. sprendimo Nr. KS-24 „Dėl baudos skyrimo UAB „Init“ 4 punktą pakeitė ir išdėstė jį taip: „Skirti uždarajai akcinei bendrovei „Init“ (kodas 132658751) 50 000 eurų (penkiasdešimt tūkstančių eurų) baudą už šio sprendimo 3 punkte nurodytą pažeidimą“. Kitą pareiškėjo UAB „Init“ skundo dalį ir pareiškėjų NP „Rosmediakom“ ir VGTRK skundus atmetė.

9. Teismas nurodė, kad nagrinėjamoje byloje ginčas kilo dėl 2018 m. vasario 14 d. sprendimo ir 2018 m. balandžio 25 d. sprendimo teisėtumo ir pagrįstumo.

10. Teismas, įvertinęs bylos medžiagą, nustatė, kad:

10.1. Televizijos programoje „RTR Planeta“ 2017 m. kovo 16 d. buvo transliuota programa „Dvikova. V. S. programa“. 2017 m. balandžio 25 d. Lietuvos kariuomenės kanceliarijos Lietuvos kariuomenės Strateginės komunikacijos departamento rašte Nr. VRS-19 „Dėl paskelbtos informacijos įvertinimo“ nurodyta, kad laidos turinys priklauso pilkosios propagandos tipui, laidoje kurstomas karas ir neapykanta. 2017 m. gegužės 16 d. LRTK raštu Nr. S-392 „Dėl kanalo „RTR Planeta“ transliuotos informacijos“ Švedijos spaudos ir transliavimo institucijai ir raštu Nr. S-393 „Dėl kanalo „RTR Planeta“ transliuotos informacijos“ Rusijos valstybinės televizijos ir radijo transliavimo kompanijai (RTR) informavo apie nustatytus VIĮ 19 straipsnio 1 dalies 3 punkto ir Direktyvos 2010/13/ES 6 straipsnio pažeidimus, LRTK ketinimus imtis konkrečių sankcijų, jei pažeidimai kartosis, taip pat prašė Rusijos valstybinę televizijos ir radijo transliavimo kompaniją (RTR) pateikti atsiliepimą, o Švedijos spaudos ir transliavimo instituciją – imtis priemonių, reikalingų užtikrinti, kad televizijos programoje RTR Planeta“ būtų skleidžiama informacija, atitinkanti Europos Sąjungos ir Lietuvos teisės aktų reikalavimus.

10.2. Televizijos programoje „RTR Planeta“ 2017 m. gegužės 31 d. buvo transliuota programa „Vakaras su V. S.“. 2017 m. rugpjūčio 14 d. Lietuvos kariuomenės kanceliarijos Lietuvos kariuomenės Strateginės komunikacijos departamento rašte Nr. VRS-34 „Dėl paskelbtos informacijos įvertinimo“ nurodyta, kad laidos turinys priklauso pilkosios propagandos tipui, laidoje kurstomas karas ir neapykanta. 2017 m. rugpjūčio 22 d. LRTK raštu Nr. S-596 „Dėl kanalo „RTR Planeta“ transliuotos informacijos“ Švedijos spaudos ir transliavimo institucijai ir raštu Nr. S-597 „Dėl informacijos apie „RTR Planeta“ transliavimą“ Rusijos valstybinės televizijos ir radijo transliavimo kompanijai (RTR) informavo apie antrą kartą per 12 mėnesių nustatytus VIĮ 19 straipsnio 1 dalies 3 punkto ir Direktyvos 2010/13/ES 6 straipsnio pažeidimus, LRTK ketinimus imtis konkrečių sankcijų, jei per 15 dienų nuo pranešimo nepavyks draugiškai susitarti ir pažeidimai bus toliau daromi, taip pat prašė Rusijos valstybinę televizijos ir radijo transliavimo kompaniją

(RTR) pripažinti pažeidimus ir imtis priemonių, siekiant užtikrinti, kad ateityje tokie pažeidimai nepasikartotų, o Švedijos spaudos ir transliavimo instituciją informavo, kad nori pradėti konsultacijas dėl „RTR Planeta“ kanalo retransliavimo sustabdymo Lietuvoje.

10.3. LRTK 2017 m. rugpjūčio 22 d. raštu Nr. 595 „Pranešimas apie konsultacijas dėl televizijos kanalo „RTR Planeta“ transliuotos informacijos ir 2017 m. rugsėjo 6 d. raštu Nr. S-617 „Dėl Jūsų 2017 m. rugpjūčio 25 d. rašto“ informavo Europos Komisiją apie nustatytus pažeidimus ir, kad ketina, laikydamasi Direktyvos 2010/13/ES 3 straipsnio 2 dalyje įtvirtintų procedūrų, priimti sprendimą laikinai nuo 12 iki 18 mėnesių sustabdyti televizijos programos „RTR Planeta“ laisvą priėmimą Lietuvos Respublikoje, jei pažeidimai šioje televizijos programoje tęsis, suteikė informaciją apie atliktus veiksmus.

10.4. Televizijos programoje „RTR Planeta“ 2017 m. lapkričio 3 d. buvo transliuota programa „60 minučių“. 2018 m. sausio 4 d. Lietuvos kariuomenės kanceliarijos Lietuvos kariuomenės Strateginės komunikacijos departamento rašte Nr. VRS-1 „Dėl paskelbtos informacijos įvertinimo“ nurodyta, kad laidos turinys priklauso pilkosios propagandos tipui, laidoje kurstomas karas ir neapykanta.

10.5. 2018 m. vasario 14 d. vyko LRTK posėdis, kuriame dalyvavo V. Ž. (V. Z.) ir D. S. (D. S.), atstovaujantys televizijos programai „RTR Planeta“. 2018 m. vasario 14 d. LRTK priėmė sprendimą, kuris įsigaliojo 2018 m. vasario 23 d. Minėtu sprendimu LRKT įpareigojo Lietuvos Respublikos teritorijoje veiklą vykdančius retransliuotojus, taip pat kitus asmenis, teikiančius Lietuvos Respublikos vartotojams televizijos programų ir (ar) atskirų programų platinimo internete paslaugas, platinančius televizijos programą „RTR Planeta“, 12 mėnesių nuo šio sprendimo įsigaliojimo dienos, t. y. iki 2019 m. vasario (imtinai), sustabdyti televizijos programos „RTR Planeta“ retransliavimą (platinimą) Lietuvos Respublikos teritorijoje.

10.6. 2018 m. vasario 22 d. UAB „Init“ raštu „Prašymas iš dalies pakeisti 2018 m. vasario 14 d. sprendimą Nr. KS-16 ir išaiškinti šio sprendimo vykdymą“ kreipėsi į LRTK, nurodydamas, kad programos „RTR Planeta“ transliuotojo jurisdikcija yra Rusijos Federacija, programos „Rossija RTR“ ir „RTR Planeta“ yra dvi skirtingos programos, ir prašydamas šiais aspektais pakeisti 2018 m. vasario 14 d. sprendimą. Taip pat UAB „Init“ prašė išaiškinti, ar 2018 m. vasario 14 d. sprendimas taikomas tik programai „RTR Planeta“ ar ir programai „Rossija RTR“, be to, informavo LRTK, kad programos „Rossija RTR“ atžvilgiu nebuvo atliktas monitoringas ir nebuvo nustatyti pažeidimai. Prašė atsakymą pateikti iki 2018 m. vasario 23 d. 17 val.

10.7. 2018 m. kovo 1 d. LRTK raštu Nr. S-103 „Dėl televizijos programos „RTR Planeta“ laisvo priėmimo laikino sustabdymo Lietuvos Respublikoje“, adresuotu UAB „Init“, UAB „Cgates“, AB „Telia Lietuva“, nurodė, kad patys retransliuotojai, kuriems adresuotas raštas, teikdami informaciją apie transliuotojų jurisdikcijas, yra nurodę, kad televizijos programa „RTR Planeta“ priklauso Švedijos Karalystės jurisdikcijai. LRTK atkreipė dėmesį, kad tai jau yra trečias LRTK sprendimas dėl televizijos programos „RTR Planeta“ laisvo priėmimo laikino sustabdymo Lietuvos Respublikoje. LRTK nuomone, tik patiems televizijos programos transliuotojams, o ne retransliuotojams priklauso išimtinė teisė kvestionuoti televizijos programos „RTR Planeta“ jurisdikciją. 2018 m. vasario 14 d. sprendime nurodyta televizijos programa „RTR Planeta“ įvardijamos visos šios programos versijos, kaip tai nurodyta 2018 m. vasario 14 d. sprendimo 1.1 punkte, ir televizijos programa „RTR Planeta“ negali būti retransliuojama ar kitaip platinama Lietuvos Respublikoje.

10.8. 2018 m. kovo 1 d. UAB „Init“ 18 val. 25 min. elektroniniu paštu pateikė LRTK pranešimą, kuriame nurodyta, kad UAB „Init“ 2018 m. kovo 1 d. išjungė televizijos programos „Rossija RTR“ retransliavimą.

10.9. 2018 m. kovo 5 d. LRTK faktinių aplinkybių konstatavimo protokole Nr. F-2 konstatuota, kad 2018 m. kovo 1 d. nuo 11 val. 34 min. iki 12 val. 00 min. UAB „Init“ nevykdė LRTK 2018 m. vasario 14 d. sprendimo ir abonentams buvo retransliuojama televizijos programa „Rossija RTR“.

10.10. 2018 m. kovo 29 d. LRTK raštu Nr. S-194 „Dėl planinio UAB „Init“ patikrinimo rezultatų“ nurodė, kad planinio UAB „Init“ vykdomų televizijos programų transliavimo kabelinės televizijos ir laidiniais plačiajuosčio ryšio tinklais, televizijos programų retransliavimo kabelinės televizijos ir laidiniais plačiajuosčio ryšio tinklais užsakomųjų visuomenės informavimo audiovizualinėmis priemonėmis paslaugų teikimo veiklų patikrinimo metu nustatyta, kad UAB „Init“ padarė teisės aktų pažeidimų, nesilaikė 2018 m. vasario 14 d. sprendimo. Taip pat LRTK paprašė, kad UAB „Init“ iki 2018 m. balandžio 16 d. raštu pateiktų argumentuotus paaiškinimus, imtųsi priemonių pažeidimams ištaisyti, apie tai informuotų LRTK ir pateiktų informaciją apie UAB „Init“ bendrąsias metines pajamas 2017 m.

10.11. 2018 m. balandžio 16 d. UAB „Init“ elektroniniu paštu atsiuntė LRTK kontrolinius klausimynus ir pateikė UAB „Init“ paaiškinimų 4 priedą. 2018 m. balandžio 16 d. UAB „Init“ registruotu paštu išsiuntė siuntą LRTK, kurioje buvo UAB „Init“ paaiškinimai ir kiti priedai.

10.12. 2018 m. balandžio 18 d. UAB „Init“ direktorius P. Ž. elektroniniu paštu informavo LRTK, kad paaiškinimus išsiuntė 2018 m. balandžio 16 d. registruotu paštu.

10.13. 2018 m. balandžio 18 d. vyko LRTK posėdis, kuriame dalyvavo UAB „Init“ atstovė advokatė Sigrida Eglė Šalūgaitė ir UAB „Init“ generalinis direktorius P. Ž..

10.14. 2018 m. balandžio 25 d. vyko LRTK posėdis, kuriame priimtas sprendimas Nr. KS-24 „Dėl baudos skyrimo UAB „Init“. Minėtu sprendimu LRTK pripažino, kad UAB „Init“, nuo 2018 m. vasario 24 d. iki 2018 m. kovo 1 d. retransliuodama televizijos programą „Rossija RTR“, nevykdė 2018 m. vasario 14 d. sprendimo, ir skyrė UAB „Init“ 150 000 eurų baudą.

10.15. Europos Komisijos Sprendimu pripažinta, kad priemonės, kurių Lietuva ėmėsi dėl televizijos programos „RTR Planeta“ ir apie kurias pranešė 2018 m. kovo 7 d., yra suderinamos su Europos Sąjungos teise.

11. Teismas, pasisakydamas dėl 2018 m. vasario 14 d. sprendimo rezoliucinės dalies (ne)aiškumo, nurodė, kad:

11.1. 2018 m. vasario 14 d. sprendimas savo pobūdžiu atitinka individualaus teisės akto požymius. LRTK 2018 m. vasario 14 d. sprendimas yra vientisas individualus teisės aktas, kurio atskiros struktūrinės dalys negali būti vertinamos ir aiškinamos atsietai.

11.2. Atsakovas 2018 m. vasario 14 d. sprendime įvedė sutrumpinimą, jį aptarė 1.1 punkte ir nuosekliai vartojo visame 2018 m. vasario 14 d. sprendime, rezoliucinėje dalyje vartojamas sutrumpinimas nėra netikėtas, neaptartas ar neaiškus. Antra, LRTK analogiško pobūdžio sprendimus priima nebe pirmą kartą, UAB „Init“ yra šios srities profesionalas, turi ilgametę patirtį, todėl buvo (turėjo būti) susipažinęs su aktualiais jo veiklai LRTK sprendimais. Byloje nėra įrodymų, kad anksčiau UAB „Init“ kilo abejonių dėl LRTK sprendimuose vartojamų sąvokų „RTR Planeta“, „Rossija RTR“ ar jų sutrumpinimų.

11.3. UAB „Init“ elgesys įrodo, kad, susipažinęs su 2018 m. vasario 14 d. sprendimu, jis 2018 m. vasario 22 d. kreipėsi į LRTK raštu „Prašymas iš dalies pakeisti 2018 m. vasario 14 d. sprendimą Nr. KS-16 ir išaiškinti šio sprendimo vykdymą“.

11.4. Rašto pavadinimas, turinys ir reiškiami prašymai (pakeisti 2018 m. vasario 14 d. sprendimą) įrodo, kad UAB „Init“ suprato, jog LRTK tapatina televizijos programas „RTR Planeta“ ir „Rossija RTR“.

11.5. Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. kovo 29 d. nutartimi analizuojamu klausimu remtis negalima, nes joje nebuvo ir negalėjo būti sprendžiami klausimai dėl bylos esmės, o tik prašymai dėl reikalavimo užtikrinimo priemonių taikymo.

12. Atsižvelgęs į minėtus argumentus, teismas konstatavo, kad 2018 m. vasario 14 d. sprendimas ir jame vartojamas sutrumpinimas „RTR Planeta“ yra aiškus, todėl šiuo aspektu naikinti minėto sprendimo nėra teisinio pagrindo.

13. Pasisakydamas dėl televizijos programų „RTR Planeta“ ir „Rossija RTR“ tapatumo, teismas, vadovaudamasis VIĮ 2 straipsnio 68 dalies nuostatomis ir įvertinęs bylos medžiaga, nurodė, kad įrodymų visuma patvirtina atsakovo poziciją, jog televizijos programa „RTR Planeta“ ir televizijos programa „Rossija RTR“ yra iš esmės tapačios. Teismas nustatė, kad televizijos programos „RTR Planeta“ ir „Rossija RTR“ turi skirtumų, tačiau jie yra arba formalūs (pavadinimo, jurisdikcijos, retransliavimo dažnio ir kt.), arba lyginamuoju aspektu neesminiai (skiriasi tam tikrų laidų rodymo laikas, žinios ir kt.). Įrodymų, patvirtinančių programų tapatumą, gausa ir VIĮ saugomų vertybių svarba lemia, kad teismas televizijos programą „RTR Planeta“ ir televizijos programą „Rossija RTR“ laiko iš esmės tapačiomis. Teismas pabrėžė, kad pareiškėjai teismui nepateikė įrodymų, patvirtinančių esminius televizijos programų turinio skirtumus.

14. Teismas atkreipė dėmesį į tai, kad pačių pareiškėjų elgesys – painus ir nevienareikšmiškas pavadinimų / logotipų / televizijos programų „RTR Planeta“ ir „Rossija RTR“ vartojimas, televizijos programų tapatinimas arba atskyrimas skirtingose situacijose – taip pat lemia atitinkamas pasekmes, t. y. teisėtą ir pagrįstą LRTK sprendimą laikyti televizijos programą „RTR Planeta“ ir televizijos programą „Rossija RTR“ iš esmės tapačiomis. Nustatęs, kad televizijos programos „RTR Planeta“ ir „Rossija RTR“ yra tapačios, teismas atmetė pareiškėjų argumentus, kad iki 2018 m. vasario 14 d. televizijos programa „Rossija RTR“ nebuvo retransliuojama Lietuvos Respublikos teritorijoje, todėl nėra atliktas jos monitoringas ir negalima konstatuoti VIĮ pažeidimų. Teismas pažymėjo, kad programų tapatumas lemia, jog vienos tapačios televizijos programos atžvilgiu atlikus monitoringą, veiksmus, nustatytus VIĮ 34^1 straipsnyje, nustačius Direktyvos 2010/13/ES 6 straipsnio ir VIĮ 19 straipsnio 1 dalies 3 punkto pažeidimus, atlikus procedūras pagal VIĮ ir Direktyvą 2010/13/ES, tai galioja ir kitos tapačios televizijos programos atžvilgiu. Priešingas aiškinimas neleistų pasiekti teisės aktams keliamų tikslų, leistų piktnaudžiauti procedūrų trukme, paskirtimi ir nepagrįstai apsunkintų LRTK darbą. Teismas pažymėjo, kad iki 2018 m. vasario 14 d. sprendimo akcinė bendrovė (toliau – ir AB) „Telia“, retransliuodama televizijos programą „RTR Planeta“, rodė laidą „Sekmadienio vakaras“ („Voskresnyj večer“) su skiriamuoju ženkliuku „Rossija RTR“.

15. Atsižvelgęs į nurodytus argumentus, teismas konstatavo, kad LRTK pagrįstai ir teisėtai televizijos programas „RTR Planeta“ ir „Rossija RTR“ laikė iš esmės tapačiomis, todėl šiuo aspektu naikinti skundžiamą sprendimą neturėjo teisinio pagrindo.

16. Teismas pažymėjo, kad televizijos programos „RTR Planeta“ ir „Rossija RTR“ kaip autorių teisių objektų teisinė apsauga nėra ir negali būti šios bylos nagrinėjimo dalykas, todėl teismas pareiškėjų argumentų dėl Autorių teisių ir gretutinių teisių įstatymo 4 ir 56 straipsnių nuostatų pažeidimo neanalizavo ir dėl jų nepasisakė.

17. Pasisakydamas televizijos programos „RTR Planeta“ jurisdikcijos, teismas konstatavo, kad LRTK tinkamai, teisėtai ir pagrįstai nustatė, jog televizijos programos „RTR Planeta“ jurisdikcija yra Švedijos Karalystė. Teismas pabrėžė, kad televizijos programos „RTR Planeta“ jurisdikcija buvo nustatyta pagal pareiškėjų pateiktą informaciją ir atsižvelgiant į tai, kad televizijos programos „RTR Planeta“ ir „Rossija RTR“ yra iš esmės tapačios. Be to, teismas, vertindamas televizijos programos „RTR Planeta“ jurisdikcijos nustatymo teisingumą, atsižvelgė į pareiškėjo UAB „Init“ pateiktus duomenis, pareiškėjų NP „Rosmediakom“ ir VGTRK elgesį, kuris buvo dviprasmiškas, klaidinamas ir netikslus, ir į tai, kad televizijos programos „RTR Planeta“ ir „Rossija RTR“ yra iš esmės tapačios.

18. Dėl ginčo laidose paskleistos informacijos vertinimo teismas nurodė, kad VIĮ karo ar tautinės neapykantos kurstymo sąvoka nepateikta, todėl ją tiek, kiek aktualu nagrinėjamai bylai, išaiškina teismas. Teismas nurodė, kad neapykantos kurstymas yra viešas skleidimas informacijos (idėjų, nuomonių, žinomai neteisingų faktų), kuria tyčiojamasi, niekinama, skatinama neapykanta, kurstoma diskriminuoti, smurtauti, fiziškai susidoroti su žmonių grupe ar jai priklausančiu asmeniu dėl lyties, seksualinės orientacijos, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų. Atsižvelgęs į įvardytus požymius (viešumas, skleidimas, turinio ypatumai, specifinis tikslas, konkretūs būdai, t. y. skatinama neapykanta, kurstoma fiziškai susidoroti dėl tautybės, įsitikinimų, pasekmės ne tik tam tikrai žmonių grupei, bet ir visai visuomenei), teismas pritarė LRTK nustatytoms aplinkybėms, kad Ginčo laidose išsakyti teiginiai vertintini kaip neapykantos kurstymas, kadangi buvo vartojama speciali kalba, kuri gali būti laikoma, viena vertus, veiksmu, kuriuo siekiama nukreipti atitinkamą elgesį, o kita vertus, kalba, kuria kurstomas priešiškumo jausmas asmenų visumai ar jos atstūmimas.

19. Teismas pažymėjo, jog ESTT sprendime byloje Mesopotamia Broadcast ir Roj TV, sujungtos bylos C-244/10 ir C-245/10, pateikta žodžių „kurstymas“ ir „neapykanta“ reikšmė, atsižvelgiant į taikytinus teisės aktus, yra aktuali ir nagrinėjamoje byloje.

20. Atsakydamas į VGTRK argumentą, kad Lietuvos kariuomenės kanceliarijos Lietuvos kariuomenės Strateginės komunikacijos departamento išvadomis remtis negalima, nes jos nepasirašytos, teismas nurodė, kad minėti raštai yra pasirašyti laikinai vykdančio Lietuvos kariuomenės kanceliarijos Lietuvos kariuomenės Strateginės komunikacijos departamento direktoriaus funkcijas plk. ltn. J. Ž. (J. Ž.) ar Lietuvos kariuomenės kanceliarijos Lietuvos kariuomenės Strateginės komunikacijos departamento direktoriaus plk. Dariaus Petrylos. Teismas, nustatęs, kad prie raštų pridėti televizijos laidų vertinimai, kuriuose atlikta paskelbtos viešosios informacijos analizė, nepasirašyti, nenurodyta, kas juos atlikto, pabrėžė, kad VGTRK nenurodė, kaip šis faktas pažeidžia teisės aktų reikalavimus; televizijos laidų vertinimai yra aiškūs, nuoseklūs ir motyvuoti, todėl teismas, nagrinėdamas bylą, jais vadovavosi.

21. Pasisakydamas dėl į bylą pateiktos specialisto išvados, teismas nurodė, kad šia išvada nesivadovaus, nes, pirma, Stephenas J. E. (Stephen J. E.) nepateikė jokių duomenų, kad jis analizavo ir yra susipažinęs su Europos Sąjungos teisės aktais, VIĮ ir kitais teisės

aktais, antra, teismas vertino pateiktą išvadą kaip nepatikimą, nes specialistas neatsako į pateiktus klausimus arba atsako selektyviai į kai kuriuos, trečia, specialistas nepateikė jokių jo išsilavinimą patvirtinančių įrodymų, ketvirta, specialistas pats yra dalyvavęs televizijos laidoje „Sekmadienio vakaras su V. S.“ – taigi nėra nešališkas ir objektyvus šios laidos turinio vertintojas.

22. Atsižvelgęs į išdėstytus argumentus, teismas nustatė, kad 2018 m. vasario 14 d. sprendime konstatuoti VIĮ 19 straipsnio 1 dalies 3 punkto ir Direktyvos 2010/13/ES 6 straipsnio pažeidimai dėl karo ir tautinės neapykantos kurstymo ginčo laidose buvo nustatyti teisėtai ir pagrįstai.

23. Vertindamas pareiškėjų argumentus dėl programos „RTR Planeta“ retransliavimo (platinimo) Lietuvoje sustabdymo termino pagrindimo, teismas nurodė, kad pareiškėjo VGTRK argumentai, kad LRTK nepagrindė ir nemotyvavo, kodėl laikinai 12 mėnesių sustabdė televizijos programos „RTR Planeta“ retransliavimą (platinimą) Lietuvoje, yra nepagrįsti, nes 2018 m. vasario 14 d. sprendime nurodyta, kad LRTK nustatė tris atvejus, kai televizijos programos „RTR Planeta“ transliuotojas pažeidė Direktyvos 2010/13/ES 6 straipsnį ir VIĮ 19 straipsnio 1 dalies 3 punktą. Teismas akcentavo, kad tai suponuoja, jog teisės aktų pažeidimai daromi tendencingai. Be to, analogiški pažeidimai nustatyti daugelį kartų, dėl jų LRTK jau du kartus iki 2018 m. vasario 14 d. sprendimo buvo priėmusi sprendimus dėl televizijos programos „RTR Planeta“ laisvo priėmimo laikino apribojimo Lietuvoje. Šiuos sprendimus patvirtino Europos Komisija.

24. Teismas, atsakydamas į pareiškėjų argumentus dėl balsavimo LRTK procedūros pažeidimų, išanalizavo 2018 m. vasario 14 d. LRTK posėdžio protokolą ir nustatė, kad, LRTK pirmininkui pasiūlius balsuoti už tai, kad laikinai būtų sustabdyta televizijos programos „RTR Planeta“ laisvas priėmimas Lietuvos Respublikoje, 9 LRTK nariai balsavo už, susilaikiusių ar prieštaraujančių nebuvo. Tada vyko diskusija dėl retransliavimo ribojimo trukmės – 12 ar 18 mėnesių. Po diskusijos vyko balsavimas: už sprendimą laikinai 12 mėnesių sustabdyti televizijos programos „RTR Planeta“ laisvą priėmimą Lietuvos Respublikoje balsavo 4 nariai, už sprendimą laikinai 18 mėnesių sustabdyti televizijos programos „RTR Planeta“ laisvą priėmimą Lietuvos Respublikoje balsavo 5 nariai. Komisijos pirmininkas nusprendė surengti antrą balsavimą: už sprendimą laikinai 12 mėnesių sustabdyti televizijos programos „RTR Planeta“ laisvą priėmimą Lietuvos Respublikoje balsavo 7 nariai, už sprendimą laikinai 18 mėnesių sustabdyti televizijos programos „RTR Planeta“ laisvą priėmimą Lietuvos Respublikoje balsavo 2 nariai. LRTK laikė nutarta laikinai 12 mėnesių sustabdyti televizijos programos „RTR Planeta“ laisvą priėmimą Lietuvos Respublikoje.

25. Vadovaudamasis VIĮ 47 straipsnio 13 dalimi ir 2014 m. sausio 22 d. LRTK sprendimu Nr. KS-25 „Dėl Lietuvos radijo ir televizijos komisijos darbo reglamento patvirtinimo“ patvirtinto LRTK darbo reglamento (toliau – ir LRTK darbo reglamentas) 54 punktu, teismas konstatavo, kad pareiškėjo VGTRK argumentai, jog sprendimas dėl laikino televizijos programos laisvo priėmimo Lietuvos Respublikoje sustabdymo turi būti priimamas 2/3 visų LRTK narių balsų dauguma, atmestini. Teismas akcentavo, kad VIĮ 47 straipsnio 13 dalyje ir LRTK darbo reglamento 54 punkte aiškiai nurodoma pagrindinė taisyklė – sprendimų priėmimas balsų dauguma. Sprendimų priėmimas 2/3 visų LRTK narių balsų dauguma yra išimtis iš taisyklės, kuri negali būti aiškinama plečiamai.

26. Teismas, pasisakydamas dėl 2018 m. balandžio 25 d. sprendimo teisėtumo ir

pagrįstumo, vertino atsakomybės sąlygas ir baudos dydį.

27. Pasisakydamas dėl atsakomybės sąlygų, teismas nurodė, kad UAB „Init“ nevykdė VIĮ 34[1] straipsnio pagrindu priimto 2018 m. vasario 14 d. sprendimo. UAB „Init“ neteisėta veika pasireiškė 2018 m. vasario 14 d. sprendimu uždraustos televizijos programos „Rossija RTR“ retransliavimu nuo 2018 m. vasario 27 d. iki 2018 m. kovo 1 d.

28. Teismas palaikė LRTK poziciją, kad 2018 m. vasario 14 d. sprendimo nevykdymo pasekmių objektyviai įvertinti neįmanoma, tačiau taip pat pabrėžė, kad retransliavimo laikotarpis yra labai trumpas ir atitinkamai mažina riziką, jog buvo paskleista draudžiama informacija.

29. Teismas pažymėjo, kad aplinkybė, jog UAB „Init“, prieš pradedant retransliuoti televizijos programą „Rossija RTR“, konsultavosi su atsakovu ir žodžiu, ir raštu, nešalina UAB „Init“ neteisėtų veiksmų, kaltės ar atsakomybės.

30. Teismas nustatė, kad 2018 m. balandžio 25 d. sprendime LRTK pagrįstai konstatavo, jog UAB „Init“ nevykdė LRTK 2018 m. vasario 14 d. sprendimo, tačiau klaidingai įvardijo pažeidimo trukmę. Atsižvelgęs į tai, teismas pakeitė 2018 m. balandžio 25 d. sprendimo 3 punktą ir išdėstė jį taip: „Pripažinti, kad uždaroji akcinė bendrovė „Init“ (kodas 132658751) nuo 2018 m. vasario 27 d. iki 2018 m. kovo 1 d. retransliuodama televizijos programą „Rossija RTR“, nevykdė vadovaujantis Visuomenės informavimo įstatymo 34[1] straipsniu priimto Lietuvos radijo ir televizijos komisijos 2018 m. vasario 14 d. sprendimo Nr. KS-16 „Dėl televizijos programos „RTR Planeta“ laisvo priėmimo laikino sustabdymo“.

31. Vertindamas 2018 m. balandžio 25 d. sprendimu paskirtos baudos dydį, teismas atsižvelgė į VIĮ 48 straipsnį, taip pat į šias aplinkybes: 1) UAB „Init“ neteisėtų veiksmų trukmę; 2) pasekmių neapibrėžtumą (konkrečių neigiamų pasekmių nenustatyta); 3) byloje nėra duomenų apie ankstesnius UAB „Init“ LRTK sprendimų nevykdymo atvejus, todėl sprendžiant dėl baudos dydžio turėjo būti atsižvelgiama į tai, kad tokio pobūdžio pažeidimas padaromas pirmą kartą. Teismas taip pat atsižvelgė į tai, kad nebuvo nustatyta atsakomybę lengvinančių aplinkybių, be to, buvo nustatytos atsakomybę sukinkančios aplinkybės – UAB „Init“ kliudė LRTK vykdyti tyrimą. Teismas, nustatęs, kad UAB „Init“ nenurodė pateisinamų priežasčių išsiųsti dokumentus registruotu, o ne elektroniniu paštu, atsižvelgdamas į tai, kad 2018 m. balandžio 18 d. posėdyje minėti dokumentai nebuvo pateikti ir dėl to LRTK negalėjo išnagrinėti pareiškėjų padaryto pažeidimo, pripažino, kad UAB „Init“ piktnaudžiavo subjektine teise.

32. Atsižvelgęs į išdėstytus argumentus, teismas konstatavo, kad pažeidimo pobūdis (sunkus) ir sunkinančių aplinkybių buvimas lemia, kad UAB „Init“ bauda skirtina, tačiau baudos dydį nulemia teismo nurodytos aplinkybės (pažeidimo trukmė, pasekmių neapibrėžtumas, pažeidimo padarymas pirmą kartą), todėl teismas pakeitė 2018 m. balandžio 25 d. sprendimo Nr. KS-24 „Dėl baudos skyrimo UAB „Init“ 4 punktą ir išdėstė jį taip: „Skirti uždarajai akcinei bendrovei „Init“ (kodas 132658751) 50 000 eurų (penkiasdešimt tūkstančių eurų) baudą už šio sprendimo 3 punkte nurodytą pažeidimą“.

III.

33. Pareiškėjas UAB „Init“ apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. vasario 15 d. sprendimą ir priimti naują sprendi-

mą – pareiškėjo UAB „Init“ skundą tenkinti, taip pat priteisti bylinėjimosi išlaidas.

34. Pareiškėjas teigia, kad pirmosios instancijos teismas neįvertino oficialių rašytinių įrodymų, kad televizijos programos „RTR Planeta“ ir „Rossija RTR“ priklauso skirtingiems transliuotojams ir turi išduotas skirtingas licencijas. Pareiškėjas pažymi, kad teismas nepagrįstai nesivadovavo Autorių teisių ir gretutinių teisių įstatymo 4 ir 56 straipsnio nuostatomis. Pareiškėjo teigimu, nenuginčijus išduotų licencijų, teismo išvada, kad televizijos programa „RTR Planeta“ ir „Rossija RTR“ yra viena ir ta pati programa, prieštarauja teisiniam reguliavimui.

35. Pareiškėjas akcentuoja, kad teismas nevertino, kokia apimtimi skiriasi televizijos programų („RTR Planeta“ ir „Rossija RTR“) turinys 2018 m. vasario 14 d. sprendimo priėmimo metu. Be to, teismas nepagrįstai vadovavosi viešai pateikta informacija ir interneto svetainės rtr-planeta.com, interneto enciklopedija Vikipedija, NCP „Rusmediakom“ 2011 m. gegužės 3 d. prašymu įregistruoti radijo, televizijos ar užsakomųjų vaizdo programų transliacijas arba pakeisti registracijos duomenis, V. M. (V. M.) 2011 m. lapkričio 1 d. elektroniniu laišku „Dėl palydovinio ryšio iš Švedijos“, televizijos programos „RTR Planeta“ ir „Rossija RTR“ palyginimu, atliktu 2018 m. gegužės 18 d. Nurodytą poziciją pareiškėjas grindžia šiais argumentais:

35.1. Logotipo buvimas dar nereiškia, kad internete retransliuojamas turinys (televizijos programa) yra autentiškas. Autentiškumo garantiją suteikia transliuotojas, kuris tiksliai nurodo signalo, transliuojamo iš palydovo, techninius duomenis arba suteikia atkodavimo kortelę, kurią aktyvuoja, jei televizijos programos signalas yra koduotas. Byloje nėra duomenų, kad televizijos programos „Rossija RTR“, kurios signalas yra koduotas, transliuotojas būtų suteikęs kuriam nors iš subjektų, vykdančių retransliavimo veiklą įvairiomis techninėmis priemonėmis Lietuvos teritorijoje, teisę retransliuoti šią programą ir suteikęs technines priemones šiai veiklai. UAB "Init" teikė įrodymus dėl televizijos programų, retransliuojamų internete turinio skirtumo, siekdamas nuginčyti atsakovo teikiamus duomenis, tačiau turinio autentiškumo internete faktas liko nepatikrintas, nes teismas atsisakė patenkinti UAB „Init“ prašymą išreikalauti iš Komisijos duomenis apie tai, kokie ūkio subjektai ir kokiu teisiniu pagrindu retransliuoja vadinamąsias ginčo televizijos programas internete;

35.2. V. M. (V. M.) 2011 m. lapkričio 1 d. elektroninis laiškas „Dėl palydovinio ryšio iš Švedijos“ nepatvirtina teismo išvadų, kad televizijos programų „RTR Planeta“ ir „Rossija RTR“ turinys yra vienodas, nes minėtame laiške aiškiai nurodyta, kad televizijos programos „RTR Planeta“ ir „Rossija RTR“ yra atskiros žiniasklaidos paslaugos ir skiriasi viena nuo kitos;

35.3. 2011 m. gegužės 3 d. prašymas įregistruoti radijo, televizijos ar užsakomųjų vaizdo programų transliacijas arba pakeisti registracijos duomenis taip pat nepagrindžia teismo išvados apie televizijos programų „RTR Planeta“ ir „Rossija RTR“ tapatumą, kadangi teisinę reikšmę turi ne prašymas, o išduota licencija, kuri buvo išduota transliuotojui NP „Rosmediakom“ į televizijos programą „Rossija RTR“;

35.4. Dėl iš interneto gauto televizijos programų tinklelių vertinimo pareiškėjas nurodo, kad palyginimas buvo atliktas 2018 m. gegužės 18 d., t. y. praėjus 3 mėnesiams po 2018 m. vasario 14 d. sprendimo, todėl šie duomenys neturi jokio teisinės reikšmės. Pareiškėjo nuomone, jei teismas tyrė programų tapatumą po 2018 m. vasario 14 d. sprendimo priėmimo, jis turėjo atsižvelgti ne tik į atsakovo pateiktus įrodymus, tačiau ir į pa-

reiškėjo pateiktą antstolio faktinių aplinkybių konstatavimo protokolą;

35.5. Dėl LRTK 2018 m. vasario 14 d. posėdžio protokolo ir V. Ž. parodymų pareiškėjas nurodo, kad V. Ž. teiginiai dėl televizijos programos „Rossija 1“ neturi nieko bendro su 2018 m. vasario 14 d. sprendimu. Pareiškėjas akcentuoja, kad iš LRTK 2018 m. vasario 14 d. protokolo matyti, jog posėdyje buvo svarstoma tik apie televizijos programą „RTR Planeta“, o televizijos programos „Rossija RTR“ ir televizijos programos „Rossija 1“ atžvilgiu nebuvo priimta jokių sprendimų.

36. Pareiškėjas akcentuoja, kad pirmosios instancijos teismas pažeidė VIĮ 34^1 straipsnio nuostatas, nes televizijos programos „Rossija RTR“ atžvilgiu VIĮ 34^1 straipsnyje numatytos procedūros nebuvo taikytos, todėl 2018 m. vasario 14 d. sprendimas televizijos programos „Rossija RTR“ atžvilgiu turėjo būti panaikintas. Pareiškėjas teigia, kad pirmosios instancijos teismas, teigdamas, jog procedūros, atliktos vienos televizijos programos atžvilgiu, galioja ir kitos televizijos programos atžvilgiu, pažeidė Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 3 straipsnio 2 dalį.

37. Pareiškėjas atkreipia dėmesį į tai, kad 2018 m. vasario 14 d. LRTK posėdyje nebuvo svarstomas uždraustos televizijos programos „RTR Planeta“ ir kitų televizijos programų tapatumo klausimas, todėl teismas negalėjo perimti LRTK kompetenciją ir svarstyti kitų televizijos programų tapatumo klausimą.

38. Pareiškėjas atkreipia dėmesį į tai, kad pirmosios instancijos teismas vadovavosi atsakovo argumentais, kurie iš esmės remiasi vien tuo, kad 2018 m. vasario 14 d. aprašomosios dalies 1.1 punkte nurodyta, kad televizijos programa „RTR Planeta“ atskirų transliuotojų sąraše įvardinama kaip „Россия РТР“, „Rossija RTR“ (toliau vadinama „RTR Planeta“). Atsakovas šio savo teiginio niekaip nemotyvavo, nenurodė jokių ankstesnių LRTK tyrimų, kurie leistų atsakovui teigti, kad televizijos programų tapatumo klausimas buvo ištirtas. Atsakovas, aiškindamas 2018 m. vasario 14 d. sprendimą ne vienos, o dviejų televizijos programų atžvilgiu, pažeidė Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio nuostatas. Pareiškėjas pažymi, kad atsakovas pažeidė ir Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio nuostatas, nes individualiame administraciniame akte turi būti aiškiai suformuluotos nustatytos arba suteikiamos teisės ir pareigos, o 2018 m. vasario 14 d. sprendime televizijos programų tapatumo klausimas nebuvo analizuojamas, dėl to UAB „Init“ nebuvo aišku, kad 2018 m. vasario 14 d. sprendimas taikomas ir televizijos programai „Rossija RTR“.

39. Pareiškėjas akcentuoja, kad pirmosios instancijos teismas rėmėsi Europos Komisijo Sprendimu, kuriame buvo konstatuota, kad priemonės, kurių ėmėsi Lietuvos Respublika dėl televizijos programos „RTR Planeta“, yra suderinamos su Europos Sąjungos teise. Pareiškėjas paaiškina, kad priemonės kitoms televizijos programoms nebuvo taikytos ir dėl to nebuvo kreiptasi į Europos Komisiją. Pareiškėjas nesutinka su pirmosios instancijos teismo išvada, kad 2018 m. vasario 14 d. sprendimas yra teisėtas ir pagrįstas dėl pareiškėjų VGTRK ir NP „Rosmediakom“ elgesio – painių ir nevienodų pavadinimų / logotipų / televizijos programų „RTR Planeta“ ir „Rossija RTR“ vartojimo, televizijos programų tapatinimo arba atskyrimo skirtingose situacijose.

40. Pareiškėjas pažymi, kad Europos Komisijos Sprendimo 23 punkte nurodyta, kad atitinkama valstybė narė turi atlikti pažeidimo vertinimą, per kurį turi nustatyti, ar pažeidimas yra akivaizdus, rimtas ir sunkus, tačiau byloje nėra jokių duomenų, kokios laidos ir

kokio turinio buvo transliuojamos per televizijos programą „Rossija RTR“ iki 2018 m. vasario 14 d., ar buvo padaryti VIĮ 19 straipsnyje numatyti pažeidimai, nebuvo atliktas joks vertinimas, todėl buvo pažeistas Direktyvos 2010/13/ES 3 straipsnio 2 dalies reikalavimas.

41. Pareiškėjas nesutinka su pirmosios instancijos teismo išvada, kad „nors formaliai televizijos programų pavadinimai, savininkai, licencijos ir kt. skiriasi, tačiau realiai televizijos programų transliuotojai yra susiję, todėl žinojo (turėjo žinoti) abu, jei bent vienas iš jų buvo tinkamai informuotas.“ Pareiškėjo vertinimu, ši teismo išvada yra nemotyvuota ir nepagrįsta. Iš šio teiginio nėra aišku, kokiu būdu transliuotojai yra susiję, jei skiriasi programų pavadinimai, licencijos, jurisdikcijos, savininkai. Pareiškėjas akcentuoja, kad poveikio priemonė transliuotojui NP „Rosmediakom“ buvo pritaikyta už kito transliuotojo – VGTRK – televizijos programoje „RTR Planeta“ padarytus VIĮ pažeidimus.

42. Pareiškėjas UAB „Init“, pasisakydamas dėl LRTK balsavimo procedūrų priimant 2018 m. vasario 14 d. sprendimą, nurodo, kad pirmosios instancijos teismas nepagrįstai neatsižvelgė į pareiškėjo argumentus dėl LRTK sudėties teisėtumo, nes, vadovaujantis VIĮ 47 straipsnio 9 dalimi, iš 7 LRTK narių, balsavusių priimant 2018 m. vasario 14 d. sprendimą, 3 LRTK nariai pareigas ėjo neteisėtai. Nors teismas sutiko su pareiškėjo teiginiais, kad LRTK nariai L. J. ir M. M. sprendimo priėmimo metu dirbo Vilniaus universitete, kuriam yra išduota licencija LC-260 (R260), o LRTK nario V. M. vedama laida „Krepšinio pasaulyje“ buvo transliuojama Lietuvos ryto televizijoje, tačiau tinkamai šių aplinkybių neįvertino ir pažeidė VIĮ 47 straipsnio 5 ir 8 dalių nuostatas. Atsižvelgdamas į tai, pareiškėjas teigia, kad 2018 m. vasario 14 d. sprendimas buvo priimtas balsuojant 4 iš 11 LRTK narių, todėl minėtas sprendimas nebuvo priimtas ir paprasta balsų dauguma.

43. Pareiškėjas UAB „Init“, pasisakydamas dėl LRTK balsavimo procedūrų, priimant 2018 m. balandžio 25 d. sprendimą, nurodo, kad šis sprendimas buvo priimtas pažeidžiant VIĮ 47 straipsnio 13 dalies nuostatas. Pareiškėjas paaiškina, kad LRTK posėdyje, priimant 2018 m. balandžio 25 d. sprendimą, balsavo 9 LRTK nariai, 3 iš kurių balsavo neteisėtai (dėl tų pačių priežasčių, kaip ir balsuojant priimant 2018 m. vasario 14 d. sprendimą). Atsižvelgdamas į tai, pareiškėjas teigia, kad 2018 m. balandžio 25 d. sprendimas nebuvo priimtas 2/3 balsų dauguma, kaip tai numato VIĮ 47 straipsnio 13 dalis, todėl šis sprendimas yra neteisėtas ir naikintinas.

44. Pareiškėjas laikosi pozicijos, kad 2018 m. balandžio 25 d. sprendimu jam paskirta sankcija yra savo prasme tapati už administracinį nusižengimą skiriamai sankcijai, todėl pareiškėjui turėjo būti išviešinta informaciją apie LRTK narių darbinius ir sutartinius santykius su transliuotojais ir suteikta galimybė pareikšti nušalinimą LRTK nariams.

45. Pareiškėjas, pasisakydamas dėl 2018 m. balandžio 25 d. sprendimo, nurodo, kad šis sprendimu pritaikyta finansinė nuobauda iš esmės atitinka sankciją, taikoma už administracinius teisės pažeidimus, todėl nagrinėjamu atveju turėjo būti nustatomi būtinieji administracinio nusižengimo sudėties elementai – objektas, objektyvioji pusė, subjektas ir subjektyvioji pusė. Pareiškėjo vertinimu, nagrinėjamu atveju nėra įrodyta UAB „Init“ kaltė, pirmosios instancijos teismas nenustatė būtinųjų administracinio nusižengimo sudėties elementų, pažeidė nekaltumo prezumpciją, perkėlė įrodinėjimo naštą pareiškėjui UAB „Init“, dėl ko, palikdamas galioti 2018 m. balandžio 25 d. sprendimą, priėmė neteisėtą ir nepagrįstą sprendimą.

46. Pareiškėjas akcentuoja, kad UAB „Init“ kreipėsi į atsakovą išaiškinimo, du kartus konsultavosi telefonu, gavo žodinę konsultaciją, kuri skyrėsi nuo rašytinės pozicijos.

Pirmosios instancijos teismas pripažino šias aplinkybes, tačiau nepagrįstai nustatė, kad pokalbių telefonų turinį turi įrodinėti pareiškėjas, be to, teismas apribojo pareiškėjui teisę į teisminę gynybą, atsisakydamas pakviesti pareiškėjo nurodytus liudytojus, kurie galėjo patvirtinti reikšmingas šiai bylai aplinkybes.

47. Pareiškėjo nuomone, teismas netinkamai vertino aplinkybę, kad pareiškėjas kreipėsi į LRTK dėl 2018 m. vasario 14 d. sprendimo ir jo vykdymo tvarkos išaiškinimo. Pagal Viešojo administravimo įstatymo 15 straipsnio 1 dalies 4 punktą atsakovas privalėjo konsultuoti pareiškėją savo kompetencijos klausimais tiek raštu, tiek žodžiu. 2018 m. vasario 27 d. telefoninio pokalbio su atsakovo atstove metu pareiškėjui buvo nurodyta, kad 2018 m. vasario 14 d. sprendimas taikomas tik televizijos programos „RTR Planeta“ atžvilgiu, kaip ir nurodyta minėto sprendimo rezoliucinėje dalyje, todėl 2018 m. vasario 27 d. UAB „Init“ pradėjo retransliuoti televizijos programą „Rossija RTR“. Kai LRTK 2018 m. kovo 1 d. išaiškino, kad 2018 m. vasario 14 d. sprendimas taikomas ir televizijos programai „Rossija RTR“, pareiškėjas tą pačią dieną sustabdė televizijos programos „Rossija RTR“ retransliavimą. Pareiškėjo įsitikinimu, šie argumentai patvirtina, kad nėra pareiškėjo UAB „Init“ kaltės.

48. Pareiškėjas pažymi, kad 2018 m. vasario 14 d. sprendimo neaiškumą patvirtina Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. kovo 29 d. nutartis šioje byloje, kurioje buvo pasisakyta, jog 2018 m. vasario 14 d. sprendimo 3 punkte nustatyti įpareigojimai tik televizijos programai „RTR Planeta“, o apie televizijos programą „Rossija RTR“ nerašoma. Taigi, pareiškėjo UAB „Init“ vertinimu, tai patvirtina, jog 2018 m. vasario 14 d. sprendimas yra neaiškus net kvalifikuotiems teisininkams.

49. Pareiškėjo nuomone, iš atsakovo veiksmų matyti, kad jis nesiekė išaiškinti pareiškėjui 2018 m. vasario 14 d. sprendimo turinį, teisingai ir laiku konsultuoti, o siekė nubausti pareiškėją. Šį vertinimą, pareiškėjo įsitikinimu, patvirtina aplinkybės, jog atsakovas 2018 m. kovo 1 d., jau turėdamas UAB „Init“ prašymą dėl sprendimo išaiškinimo, 11–12 valandomis atliko faktinių aplinkybių konstatavimą, fiksavo pažeidimą, o tik po to (13 val.) organizavo išvažiuojamąjį LRTK posėdį ir išaiškino 2018 m. vasario 14 d. sprendimo turinį pareiškėjui ir kitiems retransliuotojams. Pareiškėjo vertinimu, toks atsakovo elgesys patvirtina Viešojo administravimo įstatymo nuostatų (3 str., 8 str., 15 str.) pažeidimą. Be to, pareiškėjui bauda buvo skirta ne už televizijos programos „Rossija RTR“ retransliavimą, o už kreipimąsi į teismą. 2018 m. balandžio 25 d. televizijos laidoje „Panorama“ LRTK pirmininkas pripažino šią aplinkybę

50. Pareiškėjas NP „Rosmediakom“ apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. vasario 15 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – panaikinti 2018 m. vasario 14 d. sprendimą televizijos programos „Rossija RTR“ atžvilgiu. Taip pat pareiškėjas prašo priteisti bylinėjimosi išlaidas.

51. Pareiškėjas NP „Rosmediakom“ apeliacinį skundą grindžia iš esmės tais pačiais argumentais, kuriuos apeliaciniame skunde, kiek tai susiję su 2018 m. vasario 14 d. sprendimo panaikinimu, nurodo pareiškėjas UAB „Init“.

52. Pareiškėjas VGTRK apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. vasario 15 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – panaikinti 2018 m. vasario 14 d. sprendimą, taip pat pareiškėjas prašo priteisti bylinėjimosi išlaidas. Be to, pareiškėjas prašo prijungti prie bylos papildomus įrodymus, kurie pagrindžia VGTRK teiginius dėl „RTR Planeta“ jurisdikcijos.

53. Pareiškėjas teigia, kad pirmosios instancijos teismas, vertindamas ginčo laidų turinį, netinkamai aiškino ir taikė VIĮ 19 straipsnio 1 dalies 3 punktą. Pirmosios instancijos teismas turėjo vertinti ginčo laidų turinį dviem aspektais: 1) ar ginčijamų laidų metu buvo paskleistas informacija, ar išsakyta asmeninė laidos dalyvių nuomonė; 2) jei ginčo laidų metų buvo paskelbta informacija, ar ji kurstė karą ir tautinę neapykantą. Pareiškėjas, akcentuodamas, kad būtina atskirti informaciją ir nuomonę, nurodo, kad ginčo laidų dalyvių nuomonių negalima prilyginti informacijai.

54. Pareiškėjo vertinimu, pirmosios instancijos teismas nepagrįstai nustatė, kad ginčo laidų dalyvių nuomonė kurstė karą ir tautinę neapykantą. Pareiškėjas atkreipia dėmesį į tai, kad pirmosios instancijos teismas, nurodęs, jog VIĮ nėra pateiktos „karo kurstymo“ ir „tautinės neapykantos“ sąvokos ir jas turi išaiškinti teismas, šių sąvokų neišaiškino, o perrašė VIĮ 19 straipsnio 1 dalies 3 punkto dispoziciją. Pareiškėjas akcentuoja, kad VIĮ 19 straipsnio 1 dalies 3 punkte išvardinti skirtingi objektai – karo propaganda, karo ar neapykantos kurstymas, tyčiojimasis, niekinimas, kurstoma diskriminacija ir t. t. Įstatymų leidėjas labai aiškiai atskyrė objektus, apie kuriuos visuomenės informavimo priemonėse draudžiama skelbti informaciją. Pirmosios instancijos teismas, teigdamas, kad „karo kurstymas“ ir „ tautinė neapykanta“ yra lygu informacijai, kuria tyčiojamasi, niekinama, skatinama neapykanta, kurstoma diskriminuoti dėl lyties, seksualinės orientacijos, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų, nepagrįstai sutapatino sąvokas. Pareiškėjas teigia, kad teismas negalėjo aiškinti sąvokų, nes tai yra įstatymo leidėjo prerogatyva (VIĮ 2 str.).

55. Pareiškėjas pažymėjo, kad, vadovaujantis ABTĮ 57 straipsnio 2 dalimi, Europos Komisijos Sprendime nustatytos aplinkybės nepripažįstamos kaip neįrodinėtinos, nes Europos Komisija nėra teismas, o yra administracinis subjektas.

56. Pareiškėjas, pasisakydamas dėl ESTT sprendime byloje *Mesopotamia Broadcast ir Roj TV*, sujungtos bylos C-244/10 ir C-245/10, pateiktų išaiškinimų taikymo nagrinėjamoje byloje, nurodo, kad šiuo atveju ginčas kilo dėl nacionalinių teisės normų (VIĮ 2 str. ir 19 str. 1 d. 3 p.) aiškinimo, todėl „karo kurstymo“ ir „tautinės neapykantos“ sąvokos turi būti apibrėžtos ir nacionalinėje teisėje.

57. Pareiškėjas akcentuoja, kad pirmosios instancijos teismas, vertindamas Lietuvos kariuomenės kanceliarijos išvadas, pažeidė ABTĮ 56 straipsnio 2 dalies nuostatas, nes minėtos išvados buvo nepasirašytos, Lietuvos kariuomenės kanceliarija nėra ekspertinė organizacija, kuri įstatymų nustatyta tvarka turėtų teisę teikti eksperto ar specialisto išvadas. Pareiškėjas pažymi, kad VGTRK pateikta specialisto išvada teismas nesivadovavo, o Lietuvos kariuomenės kanceliarijos išvadas pripažino tinkamomis, taip pažeisdamas šalių lygiateisiškumo principą. Pareiškėjas paaiškina, kad S. J. E. yra patyręs rusų kalbos specialistas ir rusų kultūrologas, įgijęs humanitarinių mokslų rusų kalbos ir žinių apie regioną studijų bakalauro laipsnį, vėliau baigė mokslinės ir techninės rusų kalbos magistrantūrą Minesotos universitete. Pareiškėjo vertinimu, šios aplinkybės patvirtina, kad specialistas turi reikalingą kvalifikaciją išvadai teikti. Papildomai pareiškėjas nurodo, kad televizijos laida „Sekmadienio vakaras su V. S.“, kurioje dalyvavo S. J. E., nėra tarp šios bylos ginčo laidų, todėl pirmosios instancijos teismas nepagrįstai S. J. E. išvadą vertino kaip šališką.

58. Pareiškėjas VGTRK pakartoja pareiškėjo UAB „Init“ apeliacinio skundo teiginius dėl LRTK sudėties neteisėtumo priimant 2018 m. vasario 14 d. sprendimą.

59. Pareiškėjas nurodo, kad teismo išvada, jog dėl televizijos programos „RTR Planeta“ priklausymo Švedijos jurisdikcijai yra nepagrįsta, nes įregistravimo Švedijos transliavimo komisijoje faktas negali būti įrodinėjamas jokiais išvestiniais įrodymais, o tik Švedijos Karalystės reguliuotojo išduota licencija. Byloje esanti Švedijos Karalystės reguliuotojo 2012 m. gegužės 16 d. išduota licencija Nr. 11/01116 yra išduota ne televizijos programai „RTR Planeta“, o televizijos programai „Rossija RTR“. Be to, ši licencija išduota ne VGTRK, o NP „Rosmediakom“.

60. Pareiškėjas pažymi, kad pirmosios instancijos teismas nesivadovavo 1989 m. gegužės 5 d. Europos konvencija dėl televizijos be sienų (toliau – ir Konvencija) ir 1998 m. rugsėjo 9 d. Europos Konvencijos dėl televizijos be sienų pataisos protokolu (toliau – ir Protokolas). Vadovaudamasis Protokolo 7 straipsnio nuostatomis, pareiškėjas teigia, kad VGTRK televizijos programą „RTR Planeta“ transliuoja iš palydovo ir signalas yra paduodamas į ryšio palydovą iš Prancūzijos teritorijos. Tokiu būdu, televizijos programa „RTR Planeta“ priklauso Prancūzijos jurisdikcijai (Konvencijos 5 str. 4 d.). Pareiškėjas pabrėžia, kad teismas privalėjo aiškintis aplinkybes, susijusias su televizijos programos „RTR Planeta“ jurisdikcija, nes tai lemia 2018 m. vasario 14 d. sprendimo teisėtumą.

61. Atsakovas LRTK atsiliepime į apeliacinius skundus prašo juos atmesti ir pirmosios instancijos teismo sprendimą palikti nepakeistą.

62. Atsakovas atsiliepime į apeliacinius skundus iš esmės pakartoja pirmosios instancijos teismo motyvus, su jais sutikdamas.

63. Papildomas LRTK nurodo, kad, pagrindžiant televizijos programų „Rossija RTR“ ir „RTR Planeta“ tapatumą ir jų kilmę nagrinėjamoje byloje, būtina remtis Generalinio advokato 2019 m. vasario 28 d. išvada byloje Nr. C-622/17 (toliau – ir GA išvada).

64. LRTK taip pat akcentuoja, kad visais atvejais pagrindinis televizijos programas identifikuojantis bei vieną televizijos programą nuo kitos skiriantis požymis yra jų turinys, už kurį redakcinę atsakomybę prisiima televizijos programos transliuotojas.

65. Pareiškėjas UAB „Init“ atsiliepime į apeliacinius skundus nurodo, kad su jais sutinka ir prašo juos tenkinti.

66. Pareiškėjas NP „Rosmediakom“ atsiliepime į apeliacinius skundus nurodo, kad su jais sutinka ir prašo juos tenkinti.

67. Pareiškėjas VGTRK atsiliepime į apeliacinius skundus nurodo, kad su jais sutinka ir prašo juos tenkinti.

68. Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme 2019 m. rugsėjo 20 d. gautas VGTRK pareiškimas su prašymais priimti papildomus įrodymus, kurie yra svarbūs vertinant televizijos programos „RTR Planeta“ jurisdikciją.

69. Pareiškėjai UAB „Init“ ir NP „Rosmediakom“ 2020 m. spalio 30 d. pateikė papildomus rašytinius paaiškinimus.

70. Pareiškėja teigė, kad pirmosios instancijos teismas nukrypo nuo Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, kurioje nustatyta, jog įrodinėti asmens padarytą pažeidimą turi jį konstatavęs subjektas. Jokio teisinio pagrindo perkelti įrodinėjimo naštą pareiškėjams (UAB „Init“ ir „Rosmediakom“), kad jie nepadarė pažeidimų, nėra. Pareiškėjai akcentuoja, kad pirmosios instancijos teismas atleido atsakovą nuo pareigos įrodyti, kad NP „Rosmediakom“ padarė VIĮ pažeidimus. Atsakovui nepateikus įrodymų, kad televizijos programa „Rossija RTR“ buvo retransliuojama Lietuoje ginčo laikotarpiu,

neatlikus šios televizijos programos stebėsenos, nekonstatavus VIĮ 19 straipsnyje nustatytų pažeidimų ir neatlikus VIĮ 34[1] straipsnio 3 dalyje numatytų procedūrų, televizijos programos „Rossija RTR“ atžvilgiu negalėjo būti priimti jokie ribojimai.

71. Pareiškėjai pažymi, kad 2018 m. balandžio 25 d. sprendimu UAB „Init“ buvo nubaustas ne už VGTRK televizijos programos „RTR Planeta“ retransliavimą, o už NP „Rosmediakom“ televizijos programos „Rossija RTR“ retransliavimą. UAB „Init“ buvo nepagrįstai perkelta įrodinėjimo pareiga, kad televizijos programa „Rossija RTR“ nepažeidė VIĮ ir kad minėtų televizijos programų turinys yra skirtingas.

72. Pareiškėjai akcentuoja, kad 2018 m. vasario 14 d. sprendimas televizijos programos „Rossija RTR“ atžvilgiu yra nemotyvuotas, kadangi visi motyvai, nurodyti minėtame sprendime, yra susiję su televizijos programa „RTR Planeta“.

73. Pareiškėju vertinimu, tai, kad atskiri paslaugų tiekėjai savo programų sąraše televizijos programą „RTR Planeta“ vadina „Rossija RTR“, nėra pakankamas pagrindas 12 mėnesių stabdyti televizijos programos „Rossija RTR“ retransliavimą ir skirti pareiškėjui UAB „Init“ piniginę baudą už programos „Rossija RTR“ retransliavimą. Pareiškėjų nuomone, atsakovas pažeidė gero viešojo administravimo principą.

74. Pareiškėjai teigia, kad NP „Rosmediakom“ nebuvo atsakovo išklausytas ir informuotas, o tai prieštarauja Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktikai.

75. Pareiškėjas UAB „Init“ 2021 m. kovo 26 d. pateikė papildomus rašytinius paaiškinimus. Juose pareiškėjas kelia LRTK sudėties, priimant ginčijamus sprendimus, bei baudos paskyrimo teisėtumo ir jos dydžio proporcingumo klausimus.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

76. Byloje nagrinėjamas ginčas kilo dėl Lietuvos radijo ir televizijos komisijos 2018 m. vasario 14 d. sprendimo Nr. KS-16 „Dėl televizijos programos „RTR Planeta“ laisvo priėmimo laikino sustabdymo“ ir 2018 m. balandžio 25 d. sprendimo Nr. KS-24 „Dėl baudos skyrimo UAB „Init“ teisėtumo ir pagrįstumo.

77. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2019 m. vasario 15 d. sprendimu iš dalies tenkino vieno iš pareiškėjų – UAB „Init“ – skundą: pakeitė Lietuvos radijo ir televizijos komisijos 2018 m. balandžio 25 d. sprendimo Nr. KS-24 „Dėl baudos skyrimo UAB „Init“ 3 punktą ir išdėstė jį taip: „Pripažinti, kad uždaroji akcinė bendrovė „Init“ (kodas 132658751) nuo 2018 m. vasario 27 d. iki 2018 m. kovo 1 d. retransliuodama televizijos programą „Rossija RTR“, nevykdė vadovaujantis Visuomenės informavimo įstatymo 34[1] straipsniu priimto Lietuvos radijo ir televizijos komisijos 2018 m. vasario 14 d. sprendimo Nr. KS-16 „Dėl televizijos programos „RTR Planeta“ laisvo priėmimo laikino sustabdymo“; pakeitė Lietuvos radijo ir televizijos komisijos 2018 m. balandžio 25 d. sprendimo Nr. KS-24 „Dėl baudos skyrimo UAB „Init“ 4 punktą ir išdėstė jį taip: „Skirti uždarajai akcinei bendrovei „Init“ (kodas 132658751) 50 000 eurų (penkiasdešimt tūkstančių eurų) baudą už šio sprendimo 3 punkte nurodytą pažeidimą“. Kitą pareiškėjo UAB „Init“ skundo dalį ir pareiškėjų NP „Rosmediakom“ ir VGTRK skundus atmetė.

78. Apeliacinius skundus dėl pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumo pateikė visi trys pareiškėjai. Grindžiant apeliaciniuose skunduose nurodytus prašymus, nurodyti dvejopo pobūdžio argumentai, susiję su pirmosios instancijos teismo išvadomis dėl byloje ginčijamų administracinių aktų teisėtumo ir pagrįstumo: procedūriniai pažeidimai, Komisijos, kaip teigiama, padaryti priimant ginčijamus aktus; Komisijos atliktu, kaip teigiama, netinkamu įrodymų vertinimu ir materialiosios teisės aiškinimu bei taikymu. Atsižvelgdama į tai, išplėstinė teisėjų kolegija visų pirma vertina argumentus dėl galimų procedūrinių pažeidimų.

79. Pareiškėjai apeliaciniuose skunduose, remdamiesi Visuomenės informavimo įstatymo 47 straipsnio 9 dalimi, nurodo, kad priimdama ginčijamus sprendimus, Komisija buvo neteisėtos sudėties. Pasak apeliantų, priimant ginčijamus sprendimus, 3 Komisijos nariai šias pareigas ėjo neteisėtai – Komisijos nariai L. J. ir M. M. sprendimo priėmimo metu dirbo Vilniaus universitete, kuris yra transliuotojas, o Komisijos narys V. M. vedė laidą „Krepšinio pasaulyje“, transliuotą per Lietuvos ryto televiziją.

80. Taigi, iš šių pareiškėjų argumentų matyti, kad jų vertinimu, priimant skundžiamus aktus, buvo pažeisti institucijai keliami nepriklausomumo ir nešališkumo reikalavimai.

Dėl iš gero administravimo (atsakingo valdymo) principo kylančių reikalavimų viešojo administravimo subjektams

81. Pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją (toliau – ir Konstitucija), be kita ko, jos 5 straipsnio 2, 3 dalis, konstitucinius atsakingo valdymo, teisinės valstybės principus, valstybės valdžią įgyvendinančios institucijos, vykdydamos savo funkcijas, negali viršyti joms Konstitucijos ir įstatymų suteiktų įgaliojimų, juos įgyvendindamos privalo *inter alia* (be kita ko) priimti teisėtus ir pagrįstus teisės aktus (jie turi būti paremti aukštesnės galios teisės aktų nuostatomis, aiškūs, racionaliai motyvuoti ir kt.) (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – ir Konstitucinis Teismas) 2018 m. kovo 2 d., 2020 m. rugpjūčio 28 d. nutarimai).

82. Konstitucijoje yra įtvirtintas atsakingo valdymo principas. Valdžios atsakomybė visuomenei – teisinės valstybės principas, kuris įtvirtintas Konstitucijoje nustačius, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, <...> taip pat teisės aktuose reglamentavus piliečių prašymų ir skundų nagrinėjimo procedūrą ir kt. (Konstitucinio Teismo 1999 m. gegužės 11 d. nutarimas, 2004 m. lapkričio 5 d. išvada ir kt.).

83. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje pažymima, jog gero administravimo (atsakingo valdymo) principas apima ir asmens teisę į pagrįstą (faktais ir teisės normomis) bei motyvuotą administracinį sprendimą (Viešojo administravimo įstatymo 8 str. 1 d.) (šiuo aspektu žr. 2012 m. gegužės 31 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A[602]-2112/2012). Asmenys, atlikdami atitinkamus veiksmus ir siekdami tam tikrų veiksmų įgyvendinimo, viliasi, kad įgaliotos valdžios institucijos veiks įstatymų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka, kad tinkamai bus vykdomos teisės aktuose numatytos procedūros (žr. 2015 m. vasario 27 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-616-858/2015). Atsakingo valdymo (gero administravimo) principas, be kita ko, įtvirtina viešojo administravimo subjekto pareigą imtis aktyvių veiksmų vykdant administracinę procedūrą (žr., pvz., 2015 m. liepos 31 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1547-

502/2015). Iš gero administravimo principo išplaukia, kad valstybės institucijos, priimdamos administracinius sprendimus (vykdydamos valdžios funkcijas), privalo dirbti rūpestingai ir atidžiai, veikti taip, kad administracinėje procedūroje būtų laikomasi visų teisės aktų nuostatų. Pagal gero administravimo principą valstybės institucijos turi vykdyti procedūrą nešališkai ir objektyviai (šiais aspektais žr. 2015 m. sausio 8 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1-502/2015, 2015 m. kovo 26 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A-1069-502/2015, 2015 m. rugsėjo 7 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1324-502/2015, išplėstinės teisėjų kolegijos 2015 m. liepos 9 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1245-662/2015 ir kt.).

84. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje taip pat atsižvelgia į Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje (toliau – Chartija) įtvirtintą gero administravimo principą. Pagal Chartijos 41 straipsnio 1 dalį, kiekvienas asmuo turi teisę į tai, kad Sąjungos institucijos, įstaigos ir organai jo reikalus tvarkytų nešališkai, teisingai ir per kiek įmanomai trumpesnį laiką. Šios Chartijos nuostatos išreiškia bendro pobūdžio teisines vertybes, į kurias, sprendžiant dėl gero administravimo principo turinio Lietuvoje, gali būti atsižvelgiama kaip į papildomą teisės aiškinimo šaltinį (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. vasario 7 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-137-822/2017, 2017 m. kovo 3 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eA-328-556/2017, išplėstinės teisėjų kolegijos 2017 m. spalio 31 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A-638-492/2017, 2020 m. spalio 14 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartį administracinėje byloje Nr. eA-3419-602/2020).

85. Vertinant iš teisės į gerą administravimą kylančio nešališkumo elemento turinį, reikėtų atkreipti dėmesį į tai, kad Europos Sąjungos Teisingumo Teismas yra nurodęs, jog nešališkumo reikalavimu siekiama užtikrinti vienodą požiūrį, kuris yra Europos Sąjungos pamatas. Šiuo reikalavimu, be kita ko, siekiama užkirsti kelią galimiems pareigūnų ir tarnautojų, veikiančių institucijų, įstaigų ir organų vardu, interesų konfliktams. Atsižvelgiant į esminę nepriklausomumo ir sąžiningumo garantijos svarbą tiek Europos Sąjungos institucijų, įstaigų ir organų vidaus veiklai, tiek jų išorės įvaizdžiui, nešališkumo reikalavimas aprėpia visas aplinkybes, kurias sprendimą byloje priimantis pareigūnas ar tarnautojas turi pagrįstai laikyti tokiomis, kurias trečiasis asmuo gali palaikyti galinčiomis daryti įtaką jo nepriklausomumui tuo klausimu (šiuo klausimu žr. 2007 m. spalio 25 d. sprendimo *Komninou ir kt. / Komisija*, C-167/06 P, nepaskelbtas Rink., EU:C:2007:633, 57 punktą). Institucijos, įstaigos ir organai turi laikytis nešališkumo reikalavimo, apimančio du elementus: pirma, subjektyvų nešališkumą, reiškiantį, kad nė vienas atitinkamos institucijos pareigūnas neturi reikšti išankstinio nusistatymo ar asmeninio palankumo, ir, antra, objektyvų nešališkumą, reiškiantį, kad institucija turi suteikti pakankamai garantijų, kad neliktų jokių teisėtų abejonių dėl galimo neobjektyvumo (šiuo klausimu žr. 2017 m. gruodžio 20 d. sprendimo *Ispanija / Taryba*, C-521/15, EU:C:2017:982, 91 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją) (2019 m. kovo 27 d. sprendimas *A. W. ir Remedia prieš Komisiją*, C-680/16 P, EU:C:2019:257, 26–27 punktai).

86. Pareiga vykdant administracinę procedūrą laikytis visų teisės aktų nuostatų tiesiogiai susijusi ir su administracinės teisės, kaip viešosios teisės, ypatumais. Konstitucinis Teismas yra pabrėžęs, kad administracinė teisė yra viešosios teisės dalis, kurioje vadovaujamasi specialaus leidimo (arba bendrojo draudimo) principu, pagal kurį „visa, kas nėra leidžiama, yra draudžiama“, tam tikro eksplicitinio leidimo nebuvimas paprastai yra in-

terpretuotinas kaip atitinkamo (eksplicitiškai neleisto) elgesio draudimas (Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimas).

87. Dėl viešosios teisės ypatumų ir viešojo administravimo subjektams keliamų reikalavimų, kylančių *inter alia* iš gero administravimo principo, pabrėžtina, kad viešojo administravimo subjektų veiklai būdingas formalizmo principas – jų veikla turi atitikti nustatytas procedūras. Tokių procedūrų nustatymas yra susijęs ir su teisėtumo principo įgyvendinimu, nes viešojo administravimo institucijos turi veikti taip, kaip nustatyta jų veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose (žr., pvz., 2012 m. vasario 17 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[602]-1179/2012; 2019 m. balandžio 24 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-367-552/2019 ir kt.). Viešojoje teisėje taikomi įstatymo viršenybės ir teisinio apibrėžtumo principai lemia tai, kad visi viešojo administravimo subjektai turi tik tokius įgaliojimus, kurie jiems suteikti konkrečiomis teisės aktų normomis ir svarbu, kad institucijos, vykdydamos įstatymais joms priskirtą veiklą, veiktų tik taip, kaip numato teisės aktai (šiais aspektais žr. 2012 m. sausio 26 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[858]-257/2012; 2014 m. kovo 27 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[502]-727/2014; 2015 m. liepos 31 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1547-502/2015).

88. Tokie formalūs reikalavimai viešojo administravimo subjektams siejami ir su asmenų lūkesčiais dėl viešojo administravimo subjektų veiklos. Kaip pažymima Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje, asmenys, atlikdami atitinkamus veiksmus ir siekdami tam tikrų veiksmų įgyvendinimo, viliasi, kad įgaliotos valdžios institucijos veiks įstatymų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka, kad tinkamai bus vykdomos teisės aktuose numatytos procedūros (žr. 2015 m. vasario 27 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-616-858/2015; 2020 m. spalio 14 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartį administracinėje byloje Nr. eA-3419-602/2020).

V.

Dėl iš įstatymo kylančių reikalavimų Komisijos sudėčiai

89. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad Komisijai, kaip ir kitiems viešojo administravimo subjektams, keliami iš gero administravimo (atsakingo valdymo) kylantys nešališkumo ir nepriklausomumo reikalavimai. Konkrečius nešališkumo ir nepriklausomumo kriterijus įtvirtinus teisės aktuose (įstatymuose), remiantis gero administravimo (atsakingo valdymo) ir formalizmo principais, Komisija (viešojo administravimo subjektas) turi *inter alia* suteikti pakankamai garantijų, kad neliktų jokių pagrįstų abejonių dėl galimo Komisijos (viešojo administravimo subjekto) neobjektyvumo.

90. Remiantis VIĮ 47 straipsnio 1 dalimi (2015 m. gegužės 21 d. įstatymo Nr. XII-1731 redakcija), Komisija apibrėžiama kaip:

<...> nepriklausoma Seimui atskaitinga Lietuvos Respublikos jurisdikcijai priklausančių radijo ir (ar) televizijos programų transliuotojų, užsakomųjų visuomenės informavimo audiovizualinėmis priemonėmis paslaugų teikėjų veiklą reguliuojanti ir prižiūrinti, Lietuvos Respublikos teritorijoje veiklą vykdančių retransliuotojų ir kitų asmenų, teikiančių Lietuvos Respublikos vartotojams televizijos programų ir (ar) atskirų programų platinimo internete paslaugas, veiklos priežiūrą vykdanti institucija. Komisija dalyvauja formuojant valstybės audiovizualinę politiką. <...>. Komisija, atlikdama savo

funkcijas ir priimdama sprendimus jos kompetencijai priklausančiais klausimais, yra nepriklausoma.

91 Viena iš svarbiausių Komisijos nepriklausomumo garantijų – konkretūs VIĮ įtvirtinti nepriklausomumo reikalavimai Komisijos nariams.

VIĮ 47 straipsnio 9 dalyje (2015 m. gegužės 21 d. įstatymo Nr. XII-1731 redakcija) numatyta:

<...>

9. Komisijos nariais negali būti Seimo, Vyriausybės nariai, Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos tarybos nariai, politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojai, asmenys, susiję su radijo ir (ar) televizijos programų transliuotojais, retransliuotojais, kitais asmenimis, teikiančiais Lietuvos Respublikos vartotojams televizijos programų ir (ar) atskirų programų platinimo internete paslaugas, užsakomųjų visuomenės informavimo audiovizualinėmis priemonėmis paslaugų teikėjais darbo, autorinių sutarčių ar kitais sutartiniais santykiais, taip pat radijo ir (ar) televizijos programų transliuotojų, retransliuotojų, kitų asmenų, teikiančių Lietuvos Respublikos vartotojams televizijos programų ir (ar) atskirų programų platinimo internete paslaugas, užsakomųjų visuomenės informavimo audiovizualinėmis priemonėmis paslaugų teikėjų dalyviai, juos skiriančių institucijų ar organizacijų vadovai, Komisijos administracijos darbuotojai. <...>

92. Nagrinėjamoje byloje pirmosios instancijos teismas patvirtino pareiškėjų byloje nurodytas aplinkybes, t. y. LRTK nariai L. J. ir M. M. 2018 m. balandžio 25 d. sprendimo priėmimo metu dirbo radijo transliavimo licenciją turinčiame Vilniaus universitete, o LRTK nario V. M. vedama laida „Krepšinio pasaulyje“ buvo transliuojama Lietuvos ryto televizijoje.

93. Vertindamas Komisijos sudėties teisėtumą, jai priimant ginčijamą 2018 m. balandžio 25 d. sprendimą, pirmosios instancijos teismas rėmėsi Komisijos nario įgaliojimų nutrūkimo pagrindus įtvirtinančiomis VIĮ 47 straipsnio 5 ir 8 dalimis:

<...>

5. Komisijos nario įgaliojimai nutrūksta anksčiau laiko, kai:

1) Komisijos narys atsistatydina;

2) Komisijos narys be pateisinamos priežasties daugiau kaip keturis mėnesius iš eilės nedalyvauja Komisijos posėdžiuose;

3) Komisijos nariui yra įsiteisėjęs apkaltinamasis teismo nuosprendis;

4) Komisijos narys netenka Lietuvos Respublikos pilietybės;

5) Komisijos narys teismo pripažįstamas neveiksniu;

6) Komisijos narys dėl sveikatos būklės negali eiti pareigų;

7) Komisijos narys miršta;

8) Komisijos narį atšaukia jį paskyrusi organizacija ar institucija po to, kai į ją kreipiasi Komisija, ne mažesne kaip 2/3 visų Komisijos narių balsų dauguma pripažinusi, kad Komisijos narys padarė šiurkštų tarnybinį pažeidimą, nurodytą Komisijos nuostatuose;

9) yra šio straipsnio 18 dalyje numatyti pagrindai.

<...>

8. Komisijos nario įgaliojimai nutrūksta pasibaigus jo kadencijai.

<...>

94. Nors pirmosios instancijos teismas pagrįstai konstatavo, kad priimant 2018 m. balandžio 25 d. sprendimą posėdyje dalyvavusių LRTK narių įgaliojimai nebuvo nutrūkę,

išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad VIĮ 47 straipsnio 9 dalyje įtvirtintas imperatyvus draudimas Komisijos nariams *inter alia* būti susijusiems su radijo ir (ar) televizijos programų transliuotojais, retransliuotojais. Ši įstatymo nuostata įtvirtina formalią Komisijos nario nešališkumo pažeidimo konstrukciją, nesuteikdama galimybės atlikti individualaus Komisijos nario nešališkumo tokiu atveju vertinimo.

95. Išplėstinė teisėjų kolegija sutinka su pirmosios instancijos teismo padaryta išvada dėl trijų Komisijos narių ryšių su radijo ar televizijos programų transliuotojais. Pažymėtina, kad kaip matyti iš byloje pateiktų įrodymų (IX t., b. l. 13), Komisijos nario V. M. autorinė laida „Krepšinio pasaulyje“ yra transliuojama UAB „Lietuvos ryto“ televizija televizijos programoje nuo 2016 m. spalio 2 d. Todėl konstatuotina, kad Komisijos narys ginčijamų sprendimų priėmimo metu buvo susijęs su televizijos programos transliuotoju – UAB „Lietuvos ryto“ televizija. Taip pat byloje pateiktais įrodymais nustatyta, kad Komisijos nariai L. J. (IX t., b. l. 40–41) ir M. M. (IX t., b. l. 38–39) byloje ginčijamų sprendimų priėmimo metu dirbo Vilniaus universitete, kuriam LRTK 2014 m. liepos 28 d. sprendimu Nr. 63 (LRTK 2016 m. rugsėjo 28 d. sprendimo KS-172 redakcija) buvo išduota licencija radijo programai transliuoti.

96. LRTK 2018 m. vasario 14 d. posėdyje, kuriame priimtas pirmasis byloje ginčijamas sprendimas, dalyvavo 9 nariai, iš jų – M. M. ir V. M. (V t. , b. l. 565–570), o 2018 m. balandžio 25 d. LRTK posėdyje, kuriame priimtas antrasis byloje ginčijamas sprendimas, dalyvavo 9 nariai, iš jų – ir M. M., L. J. bei V. M. (VIII t., b. l. 105).

97. Atsižvelgdama į aptartas faktines aplinkybes ir taikytiną teisinį reguliavimą, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad Komisijai priimant 2018 m. vasario 14 d. sprendimą, 2 iš 9 posėdyje dalyvavusių jos narių, o priimant 2018 m. balandžio 25 d. sprendimą – 3 iš 9 posėdyje dalyvavusių jos narių neatitiko imperatyvių įstatymo reikalavimų, keliamų Komisijos nariams.

98. Pirmosios instancijos teisme pareiškėjai nurodė, jog Komisijos 2018 m. vasario 14 d. sprendimas neteisėtas, nes jį priimant nebuvo įstatymu reikalaujamos 2/3 Komisijos narių balsų daugumos. Pirmosios instancijos teismas sprendė, kad priimant 2018 m. vasario 14 d. sprendimą, buvo reikalinga paprasta balsų dauguma, be to, nurodė, kad minėtas sprendimas, nors ir neprivalėjo, tačiau buvo priimtas 2/3 visų Komisijos narių balsų dauguma, kadangi už sprendimą laikinai sustabdyti televizijos programos „RTR Planeta“ laisvą priėmimą Lietuvos Respublikoje balsavo 9 Komisijos nariai iš 11 (visi Komisijos nariai, dalyvavę posėdyje).

99. VIĮ 47 straipsnio 4 dalis nustato (2016 m. gruodžio 15 d. įstatymo Nr. XIII-109 redakcija), kad Komisiją sudaro 11 narių. Pagal VIĮ 47 straipsnio 13 dalį (2016 m. rugsėjo 20 d. įstatymo Nr. XII-2615 redakcija) Komisijos posėdžiai laikomi teisėtais, jeigu juose dalyvauja ne mažiau kaip 2/3 Komisijos narių. Išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad 2/3 narių Komisijoje, kurioje iš viso yra 11 narių, sudaro 8 Komisijos nariai. Atsižvelgiant į tai, kad, kaip nurodyta pirmiau, priimant 2018 m. vasario 14 d. sprendimą, 2 iš 9 posėdyje dalyvavusių narių, o priimant 2018 m. balandžio 25 d. sprendimą – 3 iš 9 posėdyje dalyvavusių Komisijos narių neatitiko imperatyvių įstatymo reikalavimų, keliamų Komisijos nariams (žr. šio sprendimo 96 p.), abiem atvejais, priimant byloje ginčijamus sprendimus, nebuvo VIĮ 47 straipsnio 13 dalyje numatyto 2/3 Komisijos narių kvorumo, kurio reikia, norint posėdį laikyti teisėtu.

100. Be to, pirmosios instancijos teismas padarė išvadą, kad 2018 m. vasario 14 d.

sprendimui priimti nebuvo būtina 2/3 visų Komisijos narių dauguma. Tokiam aiškinimui išplėstinė teisėjų kolegija nepritaria.

101. VIĮ 47 straipsnio 13 dalyje (2016 m. rugsėjo 20 d. įstatymo Nr. XII-2615 redakcija) nustatyta:

Komisijos posėdžiai laikomi teisėtais, jeigu juose dalyvauja ne mažiau kaip 2/3 Komisijos narių. Komisija priima sprendimus. Sprendimai priimami atviru balsavimu paprasta visų Komisijos narių balsų dauguma, išskyrus šiame įstatyme nustatytus atvejus. Sprendimai išduoti licenciją, atsisakyti ją išduoti, taip pat dėl Administracinių nusižengimų kodekse ir šiame įstatyme numatytų nuobaudų skyrimo, konkursų sąlygų ir rezultatų, licencijos galiojimo sustabdymo, licencijos galiojimo panaikinimo priimami ne mažesne kaip 2/3 visų Komisijos narių balsų dauguma.

102. Iš minėtos VIĮ nuostatos matyti, kad 2/3 visų Komisijos narių balsų daugumos reikalavimas taikomas sprendimams *inter alia* dėl šiame įstatyme numatytų nuobaudų skyrimo priimti. Nors nagrinėjamu atveju Komisijos 2018 m. vasario 14 d. sprendimu taikyta priemonė, priimta vadovaujantis VIĮ 34^1 straipsnio 3 dalimi ir Direktyvos 2010/13/ES 3 straipsnio 2 dalimi – televizijos programos „RTR Planeta“ laisvo priėmimo laikinas sustabdymas 12 mėn., VIĮ nėra *expressis verbis* apibrėžta kaip nuobauda ar sankcija, atsižvelgdama tiek į tokios priemonės pobūdį, tiek į jos taikymo pasekmes, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad tokia priemonė laikytina nuobauda VIĮ 47 straipsnio 13 dalies prasme.

103. Priimant 2018 m. vasario 14 d. sprendimą, 2 iš 9 posėdyje balsavusių Komisijos narių, o priimant 2018 m. balandžio 25 d. sprendimą – 3 iš 9 posėdyje balsavusių Komisijos narių neatitiko imperatyvių įstatymo reikalavimų, keliamų Komisijos nariams (žr. šio sprendimo 97 p.). Abiem atvejais, priimant byloje ginčijamus sprendimus, nebuvo užtikrintas VIĮ 47 straipsnio 13 dalyje numatytas reikalavimas tokius sprendimus priimti 2/3 visų Komisijos narių balsų dauguma.

104. Kadangi priimant ginčijamus sprendimus, buvo pažeistos pagrindinės procedūros, ypač taisyklės, turėjusios užtikrinti objektyvų visų aplinkybių įvertinimą ir sprendimo pagrįstumą, jie nėra teisėti, todėl naikintini (Administracinių bylų teisenos įstatymo 91 str. 1 d. 3 p).

105. Aptartos išvados sudaro pagrindą pareiškėjų apeliacinius skundus tenkinti, dėl ko kiti šalių procesiniuose dokumentuose nurodyti argumentai nagrinėjamo ginčo kontekste nebėra svarbūs ir dėl jų nepasisakoma.

VI.

Dėl bylinėjimosi išlaidų apeliacinės instancijos teisme priteisimo

106. Išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad tenkinus pareiškėjų apeliacinius skundus, jie turi teisę į patirtų bylinėjimosi išlaidų atlyginimą (ABTĮ 40 str. 1 d.). 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 advo-

kato ar advokato padėjėjo teikiamą teisinę pagalbą maksimalaus dydžio (toliau – ir Rekomendacijos) nustatyta tvarka.

107. Pareiškėjas UAB „Init“ pateikė prašymą atlyginti patirtas bylinėjimosi išlaidas – 2420 eurų už apeliacinio skundo parengimą ir 605 eurus už papildomus rašytinius paaiškinimus apeliacinės instancijos teisme. Pareiškėjai NP „Rosmediakom“ ir VGTRK pateikė prašymus atlyginti patirtas bylinėjimosi išlaidas – po 3000 eurų už apeliacinių skundų parengimą. Pareiškėjų patirtos išlaidos yra pagrįstos byloje pateiktais įrodymais. Visų trijų pareiškėjų atstovė advokatė S. E. Šalūgaitė dalyvavo bylos nagrinėjime pirmosios instancijos teisme, todėl, vadovaujantis Rekomendacijų 8.10 papunkčiu, maksimali priteistina suma už apeliacinį skundą yra 1590,13 eurų (2018 m. III ketvirčio vidutinis mėnesinis bruto darbo užmokestis šalies ūkyje (be individualių įmonių) 935,37 eurai, padaugintas iš koeficiento 1,7). Pareiškėjos UAB „Init“ papildomi paaiškinimai laikytini apeliacinį skundą papildančiais argumentais, todėl vadovaujantis Rekomendacijų 2 punkte nustatytais kriterijais ir teisingumo, protingumo ir sąžiningumo principais, pareiškėjui UAB „Init“ priteisus maksimalią Rekomendacijose nurodytą sumą už apeliacinį skundą, nėra priteisiamos bylinėjimosi išlaidos už papildomų paaiškinimų byloje rengimą.

108. Taigi, pareiškėjams iš atsakovo priteistina po 1590,13 eurų bylinėjimosi išlaidų, patirtų apeliacinės instancijos teisme. Pareiškėjams taip pat priteistini po 11,25 eurų už apeliacinius skundus sumokėto žyminio mokesčio.

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

n u s p r e n d ž i a:

Pareiškėjų uždarosios akcinės bendrovės „Init“, nekomerčeskoe partnerstvo „Rossijskoje Obščestvo po organizacii i upravleniju projektami v oblasti sriedstv masovoj informacii i masovych komunikacij“ ir federalnoje gosudarstvennoje unitarnoje predprijatije „Vserossijskaja gosudarstvennaja televizionnaja i radiovieščatelnaja kompanija“ apeliacinius skundus tenkinti.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. vasario 15 d. sprendimą panaikinti ir priimti naują sprendimą.

Pareiškėjų uždarosios akcinės bendrovės „Init“, nekomerčeskoe partnerstvo „Rossijskoje Obščestvo po organizacii i upravleniju projektami v oblasti sriedstv masovoj informacii i masovych komunikacij“ ir federalnoje gosudarstvennoje unitarnoje predprijatije „Vserossijskaja gosudarstvennaja televizionnaja i radiovieščatelnaja kompanija“ skundus tenkinti.

Panaikinti Lietuvos radijo ir televizijos komisijos 2018 m. vasario 14 d. sprendimą Nr. KS-16 „Dėl televizijos programos „RTR Planeta“ laisvo priėmimo laikino sustabdymo“ ir Lietuvos radijo ir televizijos komisijos 2018 m. balandžio 25 d. sprendimą Nr. KS-24 „Dėl baudos skyrimo UAB „Init“.

Priteisti pareiškėjui uždarajai akcinei bendrovei „Init“ iš atsakovo Lietuvos radijo ir televizijos komisijos 1601,38 Eur (vienas tūkstantis šeši šimtai vienas euras trisdešimt aštuoni euro centai) bylinėjimosi išlaidų.

Priteisti pareiškėjui nekomerčeskoe partnerstvo „Rossijskoje Obščestvo po organizacii i upravleniju projektami v oblasti sriedstv masovoj informacii i masovych komunikacij“ iš atsakovo Lietuvos radijo ir televizijos komisijos 1601,38 Eur (vienas tūkstantis šeši šimtai vienas euras trisdešimt aštuoni euro centai) bylinėjimosi išlaidų.

Priteisti pareiškėjui federalnoje gosudarstvennoje unitarnoje predprijatije „Vserossijskaja gosudarstvennaja televizionnaja i radioviešćatelnaja kompanija“ iš atsakovo Lietuvos radijo ir televizijos komisijos 1601,38 Eur (vienas tūkstantis šeši šimtai vienas euras trisdešimt aštuoni euro centai) bylinėjimosi išlaidų.

Sprendimas neskundžiamas.

3.8. Bylos dėl nacionalinių, Europos Sąjungos ir užsienio institucijų finansinės paramos

3.8.1. Dėl Nacionalinės mokėjimo agentūros pareigos prašyti pareiškėją patikslinti paraiškos dokumentus ir (arba) informaciją bei galimybės vertinti, ar pareiškėjas, vykdydamas paraiškoje numatomas remti veiklas, nepažeis Advokatūros įstatymo nuostatų

Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2014 m. rugpjūčio 26 d. įsakymu Nr. 3D-507 patvirtintų Lietuvos kaimo plėtros 2014–2020 metų programos administravimo taisyklių (redakcija nuo 2018 m. gegužės 9 d.) (toliau – Administravimo taisyklės) 43 punktas suponuoja, kad paramos paraiškos vertinimo procedūroje Nacionalinė mokėjimo agentūra privalo, esant akivaizdžių neatitikimų tarp paraiškoje nurodytų ir prie jos pridėtuose dokumentuose esančių duomenų, paprašyti pareiškėją pateikti papildomus dokumentus ir (arba) informaciją, t. y. patikslinti ir (arba) papildyti paraiškos ir susijusių dokumentų duomenis (40 punktas).

Administravimo taisyklių 43 punktas nurodo, jog pareiškėjo iniciatyva paramos paraiškos ir prie jos pridedamų dokumentų keitimai nėra leidžiami, išskyrus akivaizdžias klaidas ir kontaktinių duomenų pasikeitimą. Šios Administravimo taisyklių nuostatos, pagal kurias paramos paraiškos vertinimą galima atlikti tik inter alia pagal duomenis, gautus po Nacionalinės mokėjimo agentūros paklausimo, o esminių duomenų tikslinimas pareiškėjo iniciatyva draudžiamas, leidžia daryti išvadą, kad paramos paraiškos vertinimo procedūroje projekto tinkamumas gauti paramą iš dalies priklauso nuo Nacionalinės mokėjimo agentūros vertinimo ir sprendimo, dėl kokios informacijos (ir (arba) dokumentų) tikslinimo ir kokia apimtimi teikti paklausimą pareiškėjui. Atsižvelgiant į tai, Nacionalinei mokėjimo agentūrai kyla pareiga šia, Administravimo taisyklių 43 punkte nustatyta, vertinimo diskrecija naudotis laikantis bendrųjų teisės principų, inter alia konstitucinio atsakingo valdymo principo (44 punktas).

Visais atvejais, kurie nelemia automatinio paraiškos atmetimo [pagal Administravimo taisyklių 44 punktą], Nacionalinei mokėjimo agentūrai pagal Administravimo taisyklių 43 punktą tenka pareiga itin rūpestingai ir atidžiai įvertinti, dėl kokios informacijos ir (arba) dokumentų pateikimo bei patikslinimo turėtų būti siunčiami paklausimai pareiškėjams. Nacionalinės mokėjimo agentūros pareigos padėti

pareiškėjams įvykdyti tinkamumo gauti paramą sąlygas bei reikalavimus tinkamas vykdymas (rūpestingas ir atidus paramos paraiškoje ir susijusiuose dokumentuose esančių duomenų įvertinimas, paklausimo pareiškėjui išsiuntimas esant tam tikrų neatitikimų) ypatingai svarbus tais atvejais, kai jau iš prie paraiškos pateiktų dokumentų yra matyti, jog pakoregavus (patikslinus, papildžius) paraiškos bei susijusių dokumentų duomenis, projektas atitiktų tinkamumo gauti paramą sąlygas ir reikalavimus (47 punktas).

Nacionalinei mokėjimo agentūrai yra suteikti įgaliojimai atlikti tinkamumo skirti paramą vertinimą, t. y. nustatyti, ar projektas (inter alia pareiškėjas, paraiška) atitinka tinkamumo gauti paramą sąlygas ir reikalavimus, o Žemės ūkio ministerijai, atsižvelgus į šio vertinimo išvadas bei atrankos komiteto nutarimą – priimti sprendimą, ar skirti paramą. Vadinasi, išdėstytos nuostatos suponuoja, kad atsižvelgiant į nagrinėjamu atveju Žemės ūkio ministerijai ir Nacionalinei mokėjimo agentūrai pavestą veiklos sritį, suteiktą kompetenciją bei priskirtas funkcijas, nei vienai iš jų tikrinant, ar pareiškėjas ir paraiška atitinka tinkamumo gauti Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai lėšomis finansuojamą paramą sąlygas ir reikalavimus ir priimant sprendimą dėl paramos skyrimo, nėra pavesta vertinti pareiškėjo profesinės veiklos (nagrinėjamu atveju – advokato profesinės veiklos) suderinamumo su planuojamomis paraiškoje vykdyti veiklomis. Tai, ar pareiškėjas, būdamas praktikuojančiu advokatu ir vykdydamas veiklas, dėl kurių prašoma paramos, pažeis Advokatūros įstatymą, patenka ne į Žemės ūkio ministerijos ar Nacionalinės mokėjimo agentūros įgaliojimų sritį, o priklauso advokatų savivaldą įgyvendinančios Lietuvos advokatūros, per savo organus turinčiai teisę kontroliuoti advokatų veiklą ir spręsti dėl veiklos apribojimų pažeidimo, kompetencijai. Todėl darytina išvada, kad Nacionalinė mokėjimo agentūra ir Žemės ūkio ministerija, vadovaudamosi įstatymo viršenybės ir nepiktnaudžiavimo valdžia principais, negalėjo atmesti paraiškos kaip savaime neatitinkančios tinkamumo gauti paramą sąlygų ir reikalavimų vien dėl to, kad pareiškėjas, vykdydamas paraiškoje numatomas remti veiklas, pažeis Advokatūros įstatymą (64 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-389-662/2021
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-01902-2019-7
Procesinio sprendimo kategorija 29.1.1

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2021 m. gegužės 12 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Audriaus Bakavecko (pranešėjas), Arūno Dirvono, Ričardo Piličiausko (kolegijos pirmininkas), Dainiaus Raižio ir Mildos Vainienės,

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo M. K. apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. spalio 11 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo M. K.

skundą atsakovui Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijai, trečiajam suinteresuotam asmeniui Nacionalinei mokėjimo agentūrai prie Žemės ūkio ministerijos, dėl sprendimo dalies panaikinimo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas M. K. (toliau – ir pareiškėjas) kreipėsi į teismą su skundu, prašydamas: 1) panaikinti Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijos (toliau – ir ŽŪM) kanclerio 2019 m. balandžio 29 d. potvarkio Nr. 4D-72 (1.8E) dalį, kuria nuspręsta neskirti paramos pareiškėjo projektui „Sportinės įrangos nuomos veiklos organizavimas“, pateiktam pagal Lietuvos kaimo plėtros 2014–2020 metų programos priemonės „Investicijos į verslo plėtrą“ veiklos srities „Parama investicijoms, skirtoms ne žemės ūkio veiklai kurti ir plėtoti“ veiklą „Parama investicijoms, skirtoms ekonominės veiklos kūrimui ir plėtrai“; 2) išbraukti pareiškėją iš projektų, kuriems neskiriama parama pagal Lietuvos kaimo plėtros 2014–2020 metų programos priemonės „Investicijos į verslo plėtrą“ veiklos srities „Parama investicijoms, skirtoms ne žemės ūkio veiklai kurti ir plėtoti“ veiklą „Parama investicijoms, skirtoms ekonominės veiklos kūrimui ir plėtrai“ sąrašo; 3) įpareigoti ŽŪM priimti sprendimą skirti paramą pareiškėjo projektui.

2. Pareiškėjas nurodė, kad jis Nacionalinei mokėjimo agentūrai prie Žemės ūkio ministerijos (toliau – ir NMA) pateikė paraišką pagal Lietuvos kaimo plėtros 2014–2020 metų programos priemonės „Ūkio ir verslo plėtra“ veiklos srities „Parama investicijoms, skirtoms ne žemės ūkio veiklai kurti ir plėtoti“ veiklą „Parama investicijoms, skirtoms ekonominės veiklos kūrimui ir plėtrai“. NMA nustatė, kad jo projektas yra netinkamas gauti paramą.

3. Pareiškėjas paaiškino, kad jis – praktikuojantis advokatas, be advokato veiklos vykdo ir kitas individualias veiklas, kurios nesikerta su advokato veikla: kita pagalbinė finansinių paslaugų, išskyrus draudimą ir pensijų lėšų kaupimą, veikla; nuosavo nekilnojamojo turto pirkimas ir pardavimas; nuosavo arba nuomojamo nekilnojamojo turto nuoma ir eksploatavimas. Veiklos vykdomos nuo 2008 m. gegužės 6 d. Apie papildomas veiklas ir jų rūšis yra informuota tiek Lietuvos advokatūra, tiek Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos. ŽŪM nepagrįstai laikė, kad pareiškėjas neatitinka Lietuvos kaimo plėtros 2014–2020 metų programos „Ūkio ir verslo plėtra“ veiklos srities „Parama investicijoms, skirtoms ne žemės ūkio veiklai kurti ir plėtoti“ veiklos „Parama investicijoms, skirtoms ekonominės veiklos kūrimui ir plėtrai“ įgyvendinimo taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2017 m. rugsėjo 1 d. įsakymu Nr. 3D-560 (toliau – ir Įgyvendinimo taisyklės) 17.2, 17.4, 17.12, 17.13 papunkčiuose nurodytų reikalavimų. Priešingai nei teigiama ŽŪM sprendime, deklaracijoje už 2016 ataskaitinius metus aiškiai nurodyta, kad per 2016 m. laikotarpį (aktualus laikotarpis iki paraiškos pateikimo dienos), iš kitos veiklos (nekilnojamojo turto nuomos) pareiškėjas gavo 6 480 eurų pajamų, t. y. ataskaitiniais metais iš ūkinės komercinės veiklos gavo būtinas minimalias pajamas, nurodytas Įgyvendinimo taisyklių

17.4.1 papunktyje. Pareiškėjas nesutiko, kad jei jis yra advokatas, vadovaujantis Lietuvos Respublikos advokatūros įstatymo 4 straipsnio 4 dalimi ir 43 straipsniu, jis negalės užsiimti paraiškoje nurodoma veikla ir gauti iš jos pajamų. Advokatūros įstatymas nedraudžia advokatui, kai jis nevykdo savo profesinės veiklos, verstis kita savarankiška papildoma veikla. Vienintelė reikalaujama sąlyga yra ta, kad ši papildoma savarankiška veikla neturi prieštarauti Advokatūros įstatyme nustatytiems apribojimams, t. y. nebūti susijusi su darbo santykiais ir ėjimu kitų mokamų pareigų bei žvalgybos ir (ar) kriminalinės žvalgybos veikla. Priešingu aiškinimu, kuriuo remiasi ŽŪM, yra pažeidžiamas konstitucinis lygiateisiškumo principas bei pareiškėjo teisė į darbą.

4. Atsakovas ŽŪM atsiliepime į skundą prašė jį atmesti.

5. Atsakovas paaiškino, kad NMA nustatė, jog projektas nėra tinkamas gauti paramą, nes neatitinka Įgyvendinimo taisyklių 17.4, 17.2, 17.12 ir 17.13 papunkčiuose nustatytų tinkamumo gauti paramą kriterijų. Įgyvendinimo taisyklių 17.4 punkte įtvirtintas vienas iš pareiškėjui keliamų tinkamumo gauti paramą reikalavimų: pareiškėjas vykdo ūkinę komercinę veiklą (atitiktis tikrinama pagal juridinio asmens registravimo pažymėjimą ir (arba) ūkininko ūkio registravimo pažymėjimą, ir (arba) individualios veiklos pažymą, ir (arba) verslo liudijimą) ir gauna iš šios veiklos pajamas. 17.4.1 papunktyje nurodyta, kad pareiškėjo ataskaitiniais metais gautos pajamos iš ūkinės komercinės veiklos turi sudaryti ne mažiau nei 12 minimalios mėnesinės algos dydžių. Pareiškėjas yra advokato praktiką vykdantis fizinis asmuo, įrašytas į Lietuvos praktikuojančių advokatų sąrašą. Pagal kartu su paraiška pateiktą metinę pajamų deklaraciją už 2016 ataskaitinius metus visą finansinės atskaitomybės ataskaitoje už 2016 m. apskaitytą pajamų sumą (181 009 Eur) pareiškėjas gavo iš teisinės veiklos (Ekonominės veiklos rūšių klasifikatoriaus, patvirtinto Statistikos departamento prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės generalinio direktoriaus 2007 m. spalio 31 d. įsakymu Nr. 226 „Dėl Ekonominės veiklos rūšių klasifikatoriaus“ (toliau – ir EVRK) kodas 69.1). Verslo plane pareiškėjas nurodė, kad 2016 metais pajamos (181 009 Eur) gautos tik iš advokato praktikos. Pagal Advokatūros įstatymo 4 straipsnio 3 punktą, advokato veikla yra teisinių paslaugų teikimas, tai nėra komercinė ūkinė veikla. Kadangi pareiškėjas 2016 ataskaitiniais metais gavo pajamas ne iš komercinės ūkinės veiklos, jis neatitinka 17.4 punkte nustatyto tinkamumo kriterijaus. Pareiškėjas pajamas, gautas iš advokato praktikos, nurodė kaip vienintelį projekto finansavimo šaltinį, jokios kitos ūkinės komercinės veiklos nenurodė.

6. Atsakovas teigė, kad Advokatūros įstatymo 4 straipsnio 4 dalis ir 43 straipsnio 1 dalis imperatyviai nurodo išimtinius atvejus, kada praktikuojantis advokatas dar gali dirbti ar eiti kitas mokamas pareigas. Į šiuos atvejus nepatenka pareiškėjo paraiškoje planuojamos vykdyti veiklos (pagal EVRK 77.21.40 „Sporto įrangos veikla“ ir 93.29 „Kita pramogų ir poilsio organizavimo veikla“), iš kurių pareiškėjas planuoja gauti pajamas. Pareiškėjas paraiškoje nurodė, kad planuoja įdarbinti 3 įrengimų priežiūros specialistus dirbti visu etatu, verslo plano skiltyje „Veiklos schema“ – jog paskirs vieną darbuotoją, kuris bus atsakingas už likusių darbuotojų apmokymus, o pats pareiškėjas bus atsakingas už visų komercinių ir administracinio pobūdžio veiklų organizavimą. Tarp pareiškėjo ir jo ketinamų įdarbinti asmenų susiklostys darbiniai santykiai, o pareiškėjas vykdys darbdavio funkcijas. Pareiškėjas neatitinka Įgyvendinimo taisyklių 17.2 papunktyje keliamų reikalavimų dėl veiklų – advokato veiklos ir projekte planuojamos sportinės įrangos nuomos organizavimo veiklos – nesuderinamumo. Atsižvelgiant į Lietuvos advokatūros rašte pateiktas pastabas, pareiškė-

jui buvo siųstas raštas, kuriame buvo prašoma nurodyti, ar jis ketina nutraukti advokato praktiką, paprašyta pakoreguoti paraiškos, verslo plano ir finansinės prognozės duomenis, perskaičiuoti ekonominio gyvybingumo rodiklius, pašalinant planuojamas gauti pajamas iš advokato praktikos, pateikti trijų tiekėjų komercinius pasiūlymus lietuvių kalba, kuriuose turi būti nurodyta, kad įranga yra nauja, nenaudota ir atitinka Lietuvos Respublikos ir Europos Sąjungos nustatytus reikalavimus ir kt. Pareiškėjas pateikė atsakymą, kuriame informavo, kad neketina nutraukti advokato praktikos, todėl nepakoregavo verslo plano duomenų ir neperskaičiavo ekonominio gyvybingumo rodiklių, nepateikė ir kitos NMA prašytos informacijos. Atsižvelgiant į Advokatūros įstatymo 43 straipsnio 1 punkto ir 4 straipsnio 4 punkto nuostatas bei pareiškėjo pateiktą informaciją, pareiškėjas, atlikdamas advokato profesines pareigas ir nepažeisdamas Advokatūros įstatymo, neturės teisės gauti pajamų iš planuojamos paraiškoje vykdyti veiklos, todėl verslo plane ir verslo plano finansinėse prognozėse pateikiamos pajamos yra nepagrįstos. Advokato pajamos, kurios nėra laikomos ūkinės komercinės veiklos pajamomis, neturėtų būti apskaitytos verslo plane. Todėl verslo planas yra nepagrįstas, negalima objektyviai apskaičiuoti ekonominio gyvybingumo rodiklių, o pareiškėjas neatitinka Įgyvendinimo taisyklių 17.12 ir 17.13 papunkčiuose nustatytų tinkamumo kriterijų.

7. Atsakovas pažymėjo, kad 2019 m. vasario 22 d. Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija pateikė išaiškinimą Nr. (1.18)7R-1153, kad advokato profesija yra viena iš profesijų rūšių, kurios atstovams taikomi didesni elgesio standartai ir veiklos apribojimai. Visose valstybėse narėse, taip pat ir Lietuvoje, galioja taisyklės, pagal kurias praktikuojantiems advokatams draudžiama verstis tam tikra veikla, pavyzdžiui, prekyba ar apmokamu darbu, išskyrus aiškiai leidžiamas veiklos rūšis. Pareiškėjo reikalavimo patenkinimas prieštarautų teisės aktams, teismų formuojamai praktikai ir racionaliam Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai lėšų paskirstymo principui.

8. Trečiasis suinteresuotas asmuo NMA atsiliepime į skundą prašė jį atmesti.

9. NMA paaiškino, kad paraiška buvo vertinama, vadovaujantis Įgyvendinimo taisyklėmis ir Lietuvos kaimo plėtros 2014–2020 metų programos administravimo taisyklėmis, patvirtintomis Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2014 m. rugpjūčio 26 d. įsakymu Nr. 3D-507 (toliau – ir Administravimo taisyklės). NMA, atsižvelgusi į tai, kad pareiškėjo, kaip advokato, veikla pagal įstatymą nesuderinama su ketinama užsiimti veikla pagal projektą, negalėjo siūlyti ŽŪM skirti projektui paramą, nes taip pažeistų lygiateisiškumo principą kitų pareiškėjų atžvilgiu, kurie taip pat negavo paramos dėl analogiškų aplinkybių. NMA nedraudžia ir negali drausti nei vykdyti papildomą savarankišką veiklą, nei užsiimti kokiu nors darbu. Šiuo atveju projektas neatitinka Įgyvendinimo taisyklių ir parama projektui negali būti skiriama.

II.

10. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2019 m. spalio 11 d. sprendimu pareiškėjo M. K. skundą atmetė.

11. Teismas nustatė, kad 2017 m. lapkričio 29 d. pareiškėjas M. K. NMA pateikė paraišką pagal Lietuvos kaimo plėtros 2014–2020 metų programos priemonės „Ūkio ir verslo plėtra“ veiklos srities „Parama investicijoms, skirtoms ne žemės ūkio veiklai kurti ir plėtoti“ veiklos „Parama investicijoms, skirtoms ekonominės veiklos kūrimui ir plė-

trai“ reg. Nr. *(duomenys neskelbtini)* dėl paramos projektui „Sportinės įrangos nuomos veiklos organizavimas“. Paraiškoje buvo prašoma paramos naujoms papildomoms veikloms pagal EVRK 77.21.40 klasę „Sporto įrangos nuoma“ ir 93.29 klasę „Kita pramogų ir poilsio organizavimo veikla“ bei verslo plano VIII skyriuje „Informacija apie paslaugas, produkciją ir pajamas“ pateiktą informaciją, kad iš šių veiklų planuojama gauti papildomas pajamas. Su paraiška pareiškėjas pateikė verslo planą, kuriame nurodė, jog siekia vykdyti vandenlenčių parkų pramogų teikimo veiklą, o šiam tikslui įgyvendinti planuoja įsigyti 15 skirtingų įrengimų ir sudaryti sutartis su veikiančiais arba naujai steigiamais vandenlenčių parkais dėl naujų įrengimų montavimo šalia esančių. Sezono metu planuojama atlikti dalies įrengimų rotaciją (įrengimus pervežant iš vieno parko į kitą), esamų kliūčių ruožų perkonfigūravimą bei naujų kliūčių (tramplinų) pastatymą. Verslo plane pareiškėjas nurodė ir tai, kad nuo *(duomenys neskelbtini)* m. verčiasi advokato praktika ir iš šios veiklos pastaraisiais metais uždirba 180–200 tūkstančius eurų pajamų kasmet. NMA 2018 m. gegužės 7 d. raštu NR.S-PP-0259497 „Dėl reikiamų dokumentų pateikimo / duomenų tikslinimo“ paprašė pareiškėjo pateikti kompetentingos institucijos raštą, kad yra leidžiama vykdyti paraiškoje planuojamas veiklas ir gauti iš šių veiklų pajamas. Pareiškėjas 2018 m. gegužės 7 d. kreipėsi su prašymu į Lietuvos advokatūrą. Lietuvos advokatūra 2018 m. birželio 12 d. rašte Nr. 545 nurodė, kad vertinant advokato teisę vykdyti papildomas savarankiškas veiklas, svarbu identifikuoti, ar paraiška paramai gauti pateikta asmens kaip advokato, jo profesinei veiklai, ar kaip asmens, vykdančio papildomą savarankišką veiklą. Advokato veiklos apribojimus nustato Advokatūros įstatymo 43 straipsnis, Lietuvos advokatų etikos kodekso 5 straipsnio 4 dalis. Praktikuojantis advokatas, derindamas kitas veiklas su advokato profesine veikla, visuomet privalo laikytis Advokatūros įstatyme nustatytų apribojimų. Pasak Lietuvos advokatūros, tais atvejais, kai fizinis asmuo, neatlikdamas advokato profesinių pareigų, siekia užsiimti paraiškoje planuojamomis EVRK 77.21 „Sporto įrangos veikla“ bei EVRK 93.29 „Kita pramogų ir poilsio organizavimo veikla“ veiklomis, jos galėtų būti suderinamos su advokato profesinių paslaugų teikimu, jeigu nėra pažeidžiamas Advokatūros įstatymo, Lietuvos advokatų etikos kodekso nuostatos, nediskredituojamas advokato vardas bei nedaroma žala profesinei garbei ir orumui.

12. Teismas nustatė, kad NMA 2018 m. rugsėjo 10 d. raštu „Dėl reikiamų dokumentų pateikimo / duomenų tikslinimo“ Nr. S-PP-0272600 paprašė pareiškėjo informuoti kada, siekdamas vykdyti paraiškoje numatytas veiklas, jis nutrauks advokato praktiką, kaip sieks nurodytų tikslų, kaip projektas prisidės prie kompleksinių tikslų, nurodant įrangos pavadinimą, parametrus, atliekamus veiksmus. Taip pat paprašė pateikti piniginių srautų ataskaitas už 2016 metus ir 2017 metų visus ketvirčius. NMA taip pat nurodė, kad atsižvelgiant į Advokatūros rašte pateiktą išaiškinimą ir Advokatūros įstatymo 43 straipsnį, pareiškėjas negalės gauti pajamų iš planuojamos paraiškoje veiklos, jeigu tęs advokato praktiką ir prašė pakoreguoti paraiškos ir verslo plano duomenis, finansines prognozes ir perskaičiuoti ekonominio gyvybingumo rodiklius, pašalinant planuojamas gauti pajamas iš advokato praktikos, pateikti trijų tiekėjų komercinius pasiūlymus lietuvių kalba, kuriuose turi būti nurodyta, kad įranga yra nauja, nenaudota ir atitinka Lietuvos Respublikos ir Europos Sąjungos nustatytus reikalavimus, nurodyti kiekvienos įrangos pavadinimą, kainą, vienetų skaičių, sumą, pirkimų vykdymo būdą, išsamų išlaidų būtinumo pagrindimą, išlaidų kainos pagrįstumą.

13. Pareiškėjas 2018 m. rugsėjo 24 d. pateikė NMA atsakymą į 2018 m. rugsėjo 10 d. prašymą, kuriame patikslino NMA reikalautus duomenis bei nurodė, kad neketina nutraukti advokato praktikos ir dėl šios priežasties netikslins verslo plane nurodytų finansinių duomenų.

14. 2019 m. sausio 23 d. pareiškėjas kreipėsi su prašymu į Teisingumo ministeriją, prašydamas nurodyti ir išaiškinti, ar advokatas, veikdamas ne kaip advokatas ir siekdamas įgyvendinti projektą „Sportinės įrangos nuomos veiklos organizavimas“, gali vykdyti paraiškoje planuojamas veiklas (EVRK 77.21 „Sporto įrangos veikla“, 93.29 „Kita pramogų ir poilsio organizavimo veikla“), bei kitas, su advokato profesija nesikertančias veiklas, ir gauti iš šių veiklų pajamas. 2019 m. vasario 5 d. NMA raštu Nr. BRK-447 kreipėsi į Teisingumo ministeriją, prašydama išaiškinti, ar dėl investicinės paramos besikreipiantis pareiškėjas, kuris yra praktikuojantis advokatas bei kuris teigia, kad iki paraiškos pateikimo vykdė ūkinę komercinę veiklą (gautos pajamos iš nekilnojamojo turto nuomos, ar kitos komercinės veiklos), ir prašo paramos ūkinei komercinei veiklai, iš kurios planuoja gauti pajamų, nepažeidžia Advokatūros įstatymo 43 straipsnio. Teisingumo ministerija 2019 m. vasario 22 d. rašte nurodė, kad manytina, jog šiuo metu galiojantis teisinis reguliavimas nenumato jokių kitų nei Advokatūros įstatyme numatytų išimčių dėl galimybės praktikuojančiam advokatui verstis kita apmokama veikla, gauti iš jos pajamų.

15. Teismas aptarė aktualias Įgyvendinimo taisyklių bei Advokatūros įstatymo nuostatas ir pažymėjo, kad pareiškėjas yra praktikuojantis advokatas, kuris užsiima ir kitomis individualiomis veiklomis: kita pagalbinė finansinių paslaugų, išskyrus draudimą ir pensijų lėšų kaupimą, veikla; nuosavo nekilnojamojo turto pirkimas ir pardavimas; nuosavo arba nuomojamo nekilnojamojo turto nuoma ir eksploatavimas (veiklos vykdomos nuo 2008 m. gegužės 6 d.). Apie individualias veiklas ir jų rūšis yra informuota Lietuvos advokatūra, Valstybinė mokesčių inspekcija. Pareiškėjas, pateikęs paraišką NMA, prašė paramos naujoms papildomoms veikloms pagal EVRK 77.21.40 klasę „Sporto įrangos nuoma“ ir 93.29 klasę „Kita pramogų ir poilsio organizavimo veikla“.

16. Teismas nustatė, kad pareiškėjas kartu su paraiška yra pateikęs metinę pajamų deklaraciją už 2016 ataskaitinius metus, kurioje nurodoma, kad pareiškėjas visą apskaitytą pajamų sumą (181 009 Eur) yra gavęs iš individualios veiklos. Pareiškėjas nurodė, kad be advokato veiklos taip pat vykdo ir kitas individualias veiklas. Pareiškėjas verslo plane yra nurodęs, kad nuo *(duomenys neskelbtini)* metų verčiasi advokato praktika, ir iš šios veiklos pastaraisiais metais uždirbo apie 180–200 tūkstančių Eur pajamų. Pareiškėjas, siekdamas gauti paramą, verslo plane nenurodė, kad pajamos buvo gautos iš kitos individualios ūkinės komercinės veiklos. Tik skunde teismui nurodė, jog 2016 metais iš kitos veiklos (nekilnojamojo turto nuomos) gavo 6 480 Eur pajamų, ir kad tai pakankamas dydis, kuris nurodytas Įgyvendinimo taisyklių 17.4.1 papunktyje. Advokatūros įstatymo 4 straipsnio 3 dalis nustato, kad advokato veikla nėra komercinė ūkinė veikla. Atsižvelgęs į tai, kad pareiškėjas visas pajamas gavo tik iš teisinės advokato veiklos, o ne iš komercinės ūkinės veiklos, teismas sprendė, kad pagrįstai nurodyta, jog jis neatitinka Įgyvendinimo taisyklių 17.4 papunktyje nustatyto tinkamumo kriterijaus.

17. Teismas sutiko, kad atsižvelgiant į teisinį reguliavimą, paraiškoje nurodytas aplinkybes, pareiškėjas negalės vykdyti paraiškoje nurodytų veiklų ir gauti planuojamas pajamas. Todėl nėra pagrindo teigti, kad pareiškėjas atitinka Įgyvendinimo taisyklių 17.2 papunkčio reikalavimus. Veiklų nesuderinamumas su advokato praktika kyla iš įstatymo

imperatyvo. Pareiškėjas yra įrašytas į praktikuojančių advokatų sąrašą, o tai reiškia, kad jis užsiima advokato profesine veikla. Lietuvos advokatų etikos kodekso 7 straipsnio 6 dalyje nurodoma, kad praktikuojantis advokatas, derindamas kitas veiklas su advokato profesine veikla, visuomet privalo laikytis Advokatūros įstatyme nustatytų apribojimų.

18. Kadangi ginčas yra kilęs dėl galimybės praktikuojančiam advokatui, gavus paramą, užsiimti nurodomomis veiklomis, teismas sprendė, kad paraiškos atitikimas Įgyvendinimo taisyklių 17.13 papunkčiui nėra aktualūs ir dėl to plačiau nepasisakė. Kadangi advokato pajamos nėra pajamos, gaunamos iš ūkinės komercinės veiklos, tačiau jos nurodytos verslo plane, o pareiškėjas netikslino finansinių duomenų, teismo nuomone, NMA pagrįstai sprendė, jog verslo planas nepagrįstas, o gyvybingumo rodiklių objektyviai apskaičiuoti negalima.

19. Teismas vertino, kad lygiateisiškumo principas pažeistas nebuvo. Pareiškėjo projektas neatitiko Įgyvendinimo taisyklių reikalavimų, ir tai nėra teisės į darbą pažeidimas.

III.

20. Pareiškėjas M. K. apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. spalio 11 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą ir tenkinti jo skundą. Apeliacinis skundas grindžiamas šiais argumentais:

20.1. Pareiškėjas atitinka Įgyvendinimo taisyklių 17.4 papunktyje nustatytą tinkamumo kriterijų, nes apie tai, jog 2016 metais iš kitos veiklos (nekilnojamojo turto nuomos) gavo 6 480 Eur pajamų, ir kad tai yra pakankamas dydis, kuris nurodytas Taisyklių 17.4.1 papunktyje, NMA ir ŽŪM buvo informuotos, kai kartu su paraiška buvo pateikta pareiškėjo metinė pajamų deklaracija už 2016 metus, iš kurios aiškiai matyti gautų pajamų rūšys ir dydžiai. Pareiškėjas teigia 2018 m. gruodžio 11 d. elektroniniu laišku tai nurodęs papildomai. Todėl teismas nepagrįstai nurodo, kad pareiškėjas nebuvo informavęs NMA ir / ar ŽŪM apie pajamas iš kitos ūkinės komercinės veiklos.

20.2. Metinėje pajamų deklaracijoje už 2016 m., kuri buvo NMA pateikta, ir verslo plane nurodytos pajamos pagal veiklos sritis (advokato praktika ir kita veikla) iš tiesų nesutapo. Tačiau metinė pajamų deklaracija yra pagrindinis fizinio asmens pajamas pagrindžiantis dokumentas. NMA, tikrindama pateiktą informaciją (Administravimo taisyklių 11.6 p.), galėjo ir turėjo pastebėti netikslią informaciją verslo plane ir turėjo paprašyti pateikti papildomą informaciją (Administravimo taisyklių 43 p.). Apie tai, kad pajamos kelia abejonių dėl atitikties Įgyvendinimo taisyklių 17.4.1 papunkčiui, pareiškėjui tapo žinoma tik 2018 m. gruodžio 10 d. telefoninio pokalbio su NMA specialiste metu. NMA raštuose šis klausimas keltas nebuvo. Be to, 2018 m. rugsėjo 10 d. NMA rašto „Dėl reikiamų dokumentų pateikimo / duomenų tikslinimo“ 3 punkte NMA imperatyviai pabrėžė, kad pirminių finansinių prognozių, kurių koreguoti neprašoma, koreguoti negalima. Todėl pareiškėjas teigia buvęs suklaidintas, kad negali tikslinti nustatytos klaidos, nors Administravimo taisyklių 43 punktas leidžia ištaisyti akivaizdžias klaidas. Taigi NMA netinkamai įvertino pateiktus dokumentus, o gavusi pareiškėjo iniciatyva pateiktą paaiškinimą elektroniniu paštu, jį ignoravo.

20.3. Nors pagal Advokatūros įstatymo 4 straipsnio 3 dalį, advokato veikla nėra ūkinė komercinė veikla, tačiau nacionalinis reglamentavimas aiškintinas, vadovaujan-

tis Europos Sąjungos teisės viršenybės principu – Lietuvos Aukščiausiasis Teismas 2015 m. balandžio 14 d. nutartyje civilinėje byloje Nr. 3K-7-149-706/2015, atsižvelgdamas į Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2015 m. sausio 15 d. prejudiciniame sprendime byloje Šiba (C-537/13) nurodytus išaiškinimus, konstatavo, kad advokatas, vykdantis savo profesinę veiklą, už atlyginimą teikdamas teisines paslaugas asmeniniais tikslais veikiančiam fiziniam asmeniui (vartotojui), yra verslininkas (plačiąja prasme). Pagal Civilinio kodekso 2.4 straipsnio 2 dalį, verslininkai – tai fiziniai asmenys, kurie įstatymų nustatyta tvarka verčiasi ūkine komercine veikla. Todėl advokato veikla yra ūkinė komercinė veikla, o iš šios veiklos gautos pajamos – pajamos iš ūkinės komercinės veiklos gautos pajamos.

20.4. Advokatūros įstatyme yra numatyta advokato teisė turėti darbuotojų. Advokatūros įstatymo 43 straipsnyje įtvirtinti advokato veiklos apribojimai skirti išvengti pavaldumo santykių, kuriais advokatas taptų pavaldus kitiems asmenims, o ne kiti asmenys taptų pavaldūs advokatui. Advokatūros įstatymas nedraudžia advokatui šalia savo vykdomos profesinės veiklos verstis kita savarankiška papildoma veikla, tačiau ši veikla neturi prieštarauti Advokatūros įstatyme nustatytiems apribojimams, t. y. nebūti susijusi su darbo santykiais ir ėjimu kitų mokamų pareigų bei žvalgybos ir (ar) kriminalinės žvalgybos veikla. Todėl paraiškoje nurodytų veiklų „Sporto įrangos nuoma“ ir „Kita pramogų ir poilsio organizavimo veikla“ vykdymas įdarbinant darbuotojus nepatenka į Advokatūros įstatymo 43 straipsnio 1 dalyje reglamentuojamus advokato veiklos apribojimus.

20.5. Įgyvendinimo taisyklių 17.4 papunktis nustato, kad pareiškėjas turi vykdyti ūkinę komercinę veiklą ir gauti iš jos pajamų, tačiau šių taisyklių 17.12 ir 17.13 papunkčiai nedraudžia verslo plane įtraukti pajamas, planuojamas gauti iš advokato veiklos ir kitos individualios veiklos. Pagal Įgyvendinimo taisyklių 17.13 papunktį pateiktame verslo plane pareiškėjas turi įrodyti, kad ūkio subjektas atitinka ir projekto įgyvendinimo metu bei projekto kontrolės laikotarpiu atitiks ekonominio gyvybingumo kriterijus, kaip nustatyta Ūkio subjektų, siekiančių pasinaudoti parama pagal Lietuvos kaimo plėtros 2014–2020 metų programos priemones, ekonominio gyvybingumo nustatymo taisyklėse, patvirtintose Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2014 m. liepos 28 d. įsakymu Nr. 3D-440 (toliau – ir Ekonominio gyvybingumo nustatymo taisyklės). Teisinis reguliavimas nenustato papildomų reikalavimų ar taisyklių, kaip turi būti apskaitomos ir atvaizduojamos verslo plane pareiškėjo – fizinio asmens – gaunamos pajamos iš kiekvienos jo vykdomų veiklų atskirai. Nesant atitinkamo imperatyvo, negalima asmeniui sukurti išskirtinio, diskriminacinio reikalavimo ar įpareigojimo, atsižvelgiant į jo vykdomos veiklos specifiką. Todėl pareiškėjas mano galėjęs į verslo planą įtraukti pajamas, gautas iš savo vykdomos advokato veiklos, kuri nėra kliūtis užsiimti papildoma, su advokato veikla nesusijusia, paraiškoje nurodyta veikla. Net ir pašalinus iš verslo plano planuojamas gauti pajamas iš advokato teisinės veiklos, tai neturės realios įtakos pareiškėjo kaip ūkio subjekto ekonominiam gyvybingumui.

20.6. Nėra jokio objektyvaus pateisinimo nevienodai vertinti advokatus, vykdančius savarankiškas veiklas, nesusijusias su jų profesine veikla, bei kitus asmenis, užsiimančius savarankiška papildoma veikla, todėl pirmosios instancijos teismas pažeidė lygiateisiškumo principą.

20.7. Advokatūros įstatymo 43 straipsnio nuostatos aiškinimas taip, kad advo-

katas negali verstis jokia kita, nei Advokatūros įstatyme įtvirtinta, veikla bei gauti iš jos pajamų, nepriklausomai nuo to, ar jis veikia kaip advokatas, kuris vykdo savo profesinę veiklą, ar kaip fizinis asmuo, kuris vykdo papildomą savarankišką veiklą, prieštarauja Konstitucijai, nes taip nepagrįstai ir neproporcingai yra apribojama asmens teisė laisvai pasirinkti darbą bei verslą. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, aiškindamas advokato statusą, yra nurodęs, kad advokatams Lietuvoje Advokatūros įstatymas nesuteikia valstybės tarnautojų statuso, taigi jie nėra valstybės aparato dalis. Dėl to šios profesijos atstovų veiklos ribojimas yra ir privalo būti žymiai mažesnis nei viešojo sektoriaus atstovų. Absoliutus uždraudimas advokatui vykdyti papildomą savarankišką veiklą riboja daugiau, nei reikia siekiant apsaugoti konstituciškai svarbius tikslus. Pozicija, kad vadovaujantis Advokatūros įstatymo 43 straipsniu ir 4 straipsnio 4 dalimi, pareiškėjas, nepažeisdamas Advokatūros įstatymo, negalės verstis paraiškoje nurodoma veikla ir gauti iš jos pajamų, yra neteisėta, nes akivaizdžiai pažeidžia Konstitucijoje įtvirtintą teisę į darbą.

21. Atsakovas ŽŪM atsiliepime į apeliacinį skundą prašo jį atmesti. ŽŪM palaiko poziciją, išdėstytą pirmosios instancijos teisme. ŽŪM teigia, kad pareiškėjo reikalavimų patenkinimas prieštarautų formuojamai teismų praktikai, neatitiktų teisės normose formuluojamų taisyklių, būtų nesąžiningas bei neteisėtas. ŽŪM nuomone, teismas objektyviai ir visapusiškai nustatė, ištyrė ir įvertino faktines aplinkybes, įrodymus, ginčo šalių argumentus ir kitą bylos medžiagą, teisingai išaiškino ir pritaikė materialiosios teisės normas, proceso teisės normų nepažeidė ir priėmė motyvuotą, teisėtą ir pagrįstą sprendimą, kurį panaikinti nėra teisinio pagrindo.

22. Trečiasis suinteresuotas asmuo NMA atsiliepime į apeliacinį skundą prašo jį atmesti. NMA laikosi pozicijos, išdėstytos pirmosios instancijos teisme ir pritaria teismo išvadoms. NMA nurodo, kad Administravimo taisyklių 43 punkte numatytas paklausimo siuntimas – NMA teisė, bet ne pareiga, o paraiška buvo administruota laikantis teisės aktų reikalavimų. Paklausimai siunčiami tada, kai dėl informacijos trūkumo nėra galimybės toliau vertinti paraiškų. Pareiškėjas, atlikdamas advokato profesines pareigas ir nepažeisdamas Advokatūros įstatymo, neturės teisės gauti pajamų iš paraiškoje planuojamos vykdyti veiklos, todėl verslo plane ir verslo plano finansinėse prognozėse pateikiamos pajamos yra nepagrįstos. Be to, advokato pajamos, kurios nėra laikomos ūkinės komercinės veiklos pajamomis, neturėtų būti apskaitytos verslo plane. Todėl verslo planas yra nepagrįstas ir negalima objektyviai apskaičiuoti ekonominio gyvybingumo rodiklių, o pareiškėjas neatitiko Įgyvendinimo taisyklių 17.12 ir 17.13 papunkčiuose nustatytų tinkamumo kriterijų. Lygiateisiškumo principas bei teisė pasirinkti darbą nebuvo pažeisti.

23. Pareiškėjas, pateikdamas rašytinius paaiškinimus, papildomai pažymi, kad tarp paraiškoje nurodytos informacijos ir paraiškos priede (2016 m. metinės deklaracijos) nurodytos informacijos buvo neatitikimas. Tai reiškia, kad informacija buvo netiksli, ir jos nepatikslinus, negalima įvertinti paraiškos. Trečiasis suinteresuotas asmuo paraišką atmetė tuo pagrindu, kad neva pareiškėjui yra draudžiama papildoma savarankiška veikla, tačiau kartu teigia, kad teisė į darbą nepažeista, nes nei papildoma veikla, nei darbas atmetant paraišką neuždrausti.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

Ginčo esmė ir susijęs teisinis reguliavimas

24. Byloje ginčijama Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijos kanclerio 2019 m. balandžio 29 d. potvarkio Nr. 4D-72 (1.8E) dalis, kuria nuspręsta neskirti paramos pareiškėjo projektui „Sportinės įrangos nuomos veiklos organizavimas“. Pirmosios instancijos teismas šioje byloje skundžiamu sprendimu pareiškėjo skundą atmetė ir minėtos apimties ginčo potvarkį pripažino teisėtu bei pagrįstu.

25. Išplėstinė teisėjų kolegija aplinkybių, dėl kurių turėtų būti peržengtos apeliacinio skundo ribos, taip pat Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 146 straipsnio 2 dalyje įtvirtintų pirmosios instancijos teismo sprendimo negaliojimo pagrindų nenustatė, todėl byla nagrinėtina, neperžengiant apeliacinio skundo ribų (Administracinių bylų teisenos įstatymo 140 str.).

26. Byloje nustatyta, kad pareiškėjas 2017 m. lapkričio 29 d. pateikė paraišką pagal Lietuvos kaimo plėtros 2014–2020 metų programos (toliau – ir Programa) priemonės „Investicijos į verslo plėtrą“, veiklos srities „Parama investicijoms, skirtoms ne žemės ūkio veiklai kurti ir plėtoti“ veiklą „Parama investicijoms, skirtoms ekonominės veiklos kūrimui ir plėtrai“ (toliau – ir Priemonės veikla). Paramos prašoma naujoms veiklos rūšims: „Sporto įrangos nuoma“ (pagal EVRK 77.21.40 klasė); „Kita pramogų ir poilsio organizavimo veikla“ (pagal EVRK 93.29 klasė). Paraiškoje nurodyta, kad pareiškėjas – fizinis asmuo, vykdomos veiklos rūšis – teisinė veikla, projekto įgyvendinimo vieta – Vilniaus rajono savivaldybė, Avižienių seniūnija, *(duomenys neskelbtini)* kaimas, *(duomenys neskelbtini)*. Prie paraiškos pateiktas verslo planas, kuriame nurodyta, jog siekiama vykdyti vandenlenčių parkų pramogų teikimo veiklą visoje Lietuvoje, paprastai kaimiškose vietovėse veikiančiuose vandenlenčių parkuose, įsigyjant 15 skirtingų įrenginių ir sudarant sutartis su šiais parkais dėl naujų įrenginių montavimo šalia esančiųjų. Verslo plane pažymėta, kad pareiškėjas verčiasi advokato profesine veikla ir iš šios veiklos iki paraiškos pateikimo pastaraisiais metais vidutiniškai gauna 180 000–200 000 eurų pajamų. Prie Priemonės veiklos prioriteto verslo plane nurodyta, kad įgyvendinant projektą, ketinama sukurti tris naujas darbo vietas kaimo vietovėje (du darbuotojai bus reikalingi reguliariai prižiūrėti įrengimus sezono metu, remontuoti ir parengti eksploatacijai ne sezono metu, taip pat vienas šeimos narys bus atsakingas už veiklos techninės dalies organizavimą ir įrengimų priežiūrą). Prie tikslinės srities verslo plane nurodyta, kad pareiškėjas – kaimo gyventojas pradės vykdyti naują ekonominę veiklą, o Europos Sąjungos parama paskatins naujų darbo vietų kūrimą. Prie kompleksinių tikslų verslo plane pažymima, kad paslaugoms teikti bus įgyta moderni įranga, ši įranga ir jų priežiūrai naudojamos medžiagos nekenks aplinkai ir neturės neigiamos įtakos klimato kaitai.

27. Paraiška vertinta, vadovaujantis Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2017 m. rugsėjo 1 d. įsakymu Nr. 3D-560 patvirtintomis Lietuvos kaimo plėtros 2014–

2020 metų programos „Ūkio ir verslo plėtra“ veiklos srities „Parama investicijoms, skirtoms ne žemės ūkio veiklai kurti ir plėtoti“ veiklos „Parama investicijoms, skirtoms ekonominės veiklos kūrimui ir plėtrai“ įgyvendinimo taisyklėmis, taikomomis 2017 metais pateiktoms paraiškoms (bylai aktuali originali Įgyvendinimo taisyklių redakcija) ir Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2014 m. rugpjūčio 26 d. įsakymu Nr. 3D-507 patvirtintomis Lietuvos kaimo plėtros 2014–2020 metų programos administravimo taisyklėmis (bylai aktuali Administravimo taisyklių redakcija nuo 2018 m. gegužės 9 d.).

28. Atsižvelgiant į Įgyvendinimo taisyklių (originali redakcija) 9 punktą, pagal Priemonės veiklą parama teikiama ne žemės ūkio veiklai plėtoti. Remiama ekonominė veikla yra nurodyta Ekonominės veiklos rūšių klasifikatoriuje, patvirtintame Statistikos departamento prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės generalinio direktoriaus 2007 m. spalio 31 d. įsakymu Nr. DĮ-226 „Dėl Ekonominės veiklos rūšių klasifikatoriaus patvirtinimo“.

29. Pagal Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2014 m. liepos 22 d. nutarimą Nr. 722 „Dėl valstybės institucijų ir įstaigų, savivaldybių ir kitų juridinių asmenų, atsakingų už Lietuvos kaimo plėtros 2014–2020 metų programos įgyvendinimą, paskyrimo“, Žemės ūkio ministerija paskirta Programos, finansuojamos iš Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai, vadovaujančiąja institucija (1 p.), o Nacionalinė mokėjimo agentūra paskirta būti atsakinga už EŽŪFKP priemonių administravimą, lėšų mokėjimą, apskaitą ir kontrolę, įskaitant ir žemės ūkio naudmenų ir kitų plotų nuotolines patikras (2 p.).

30. Administravimo taisyklių (redakcija nuo 2018 m. gegužės 9 d.) 58 punkte nustatyta, kad tinkamumo skirti paramą vertinimą atlieka Nacionalinė mokėjimo agentūra. Sprendimą dėl paramos skyrimo arba neskyrimo pagal Programos priemones, dėl kurių vadovaujančioji institucija sudaro projektų atrankos komitetus, priima vadovaujančioji institucija, t. y. Žemės ūkio ministerija (Administravimo taisyklių (redakcija nuo 2018 m. gegužės 9 d.) 85 p.).

31. Įgyvendinimo taisyklių (originali redakcija) V skyriuje „Galimi pareiškėjai“ nustatyta, kad paramos gali kreiptis privatus juridinis arba fizinis asmuo, kuris nuo paraiškos pateikimo iki paramos sutarties pasirašymo turi atitikti labai mažos arba mažos įmonės reikalavimus, nurodytus Smulkiojo ir vidutinio verslo plėtros įstatyme (taikoma juridiniams asmenims) ir Rekomendacijoje Nr. 2003/361/EB (taikoma fiziniams asmenims) (12 p.). Vadovaujantis Įgyvendinimo taisyklių (originali redakcija) 17 punktu, pareiškėjai, išvardyti Įgyvendinimo taisyklių 12 punkte, laikomi tinkamais gauti paramą, jei atitinka 17.1–17.17 papunkčiuose išdėstytus tinkamumo gauti paramą sąlygas ir reikalavimus. Parama neteikiama 18.1–18.6 papunkčiuose nustatytais atvejais (Įgyvendinimo taisyklių (originali redakcija) 18 p.).

32. Nagrinėjamu atveju atlikus pareiškėjo paramos paraiškos tinkamumo skirti paramą vertinimą, ginčo potvarkiu nuspręsta pareiškėjo projektui paramos pagal jo 2017 m. lapkričio 29 d. pateiktą paraišką neskirti, kadangi projektas neatitinka Įgyvendinimo taisyklių (originali redakcija) 17.2, 17.4, 17.12, 17.13 papunkčiuose nustatytų tinkamumo gauti paramą kriterijų. Ginčo potvarkis priimtas, atsižvelgus į Nacionalinės mokėjimo agentūros išvadas – Nacionalinės mokėjimo agentūros paraiškų pagal Lietuvos kaimo plėtros programos priemones vertinimo rezultatų suvestines, ir Projektų, finansuojamų pagal Programos priemonės veiklą X atrankos komiteto, sudaryto Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2015 m. balandžio 20 d. įsakymu Nr. 3D-287, protokolo nutariamąją dalį.

Dėl Įgyvendinimo taisyklių 17.4 papunkčio – pajamų iš ūkinės komercinės veiklos

33. Įgyvendinimo taisyklių (originali redakcija) 17.4 papunktyje nustatyta, kad pareiškėjas vykdo ūkinę komercinę veiklą (atitiktis tikrinama pagal juridinio asmens registravimo pažymėjimą ir (arba) ūkininko ūkio registravimo pažymėjimą, ir (arba) individualios veiklos pažymą, ir (arba) verslo liudijimą) ir gauna iš šios veiklos pajamas: 17.4.1 pareiškėjo – fizinio asmens – ataskaitiniais metais gautos pajamos iš ūkinės komercinės veiklos (gautos tiesioginės išmokos neįskaičiuojamos į pareiškėjo veiklos pajamas) sudaro ne mažiau nei 12 minimalios mėnesinės algos dydžių (apskaičiuojama pagal ataskaitinių metų minimalios mėnesinės algos dydį, patvirtintą Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu). Pajamos turi būti deklaruotos Valstybinei mokesčių inspekcijai prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos.

34. Iš nurodytos nuostatos, aiškinamos kartu su pirmiau minėtu Įgyvendinimo taisyklių (originali redakcija) 12 punktu, matyti, kad projektas laikomas tinkamu gauti paramą pagal Priemonės veiklą, jeigu pareiškėjas – fizinis asmuo – *inter alia* vykdo ūkinę komercinę veiklą ir pareiškėjo – fizinio asmens – ataskaitiniais metais gautos pajamos iš ūkinės komercinės veiklos, kurios turi būti deklaruotos Valstybinei mokesčių inspekcijai, sudaro ne mažiau nei 12 minimalios mėnesinės algos dydžių.

35. Atsakovas, atmesdamas paraišką aptariamu pagrindu, sprendimą argumentavo tuo, kad pagal kartu su paraiška pateiktą metinę pajamų deklaraciją už 2016 ataskaitinius metus, visą finansinės atskaitomybės ataskaitoje už 2016 metus apskaitytą pajamų sumą (181 009 Eur) pareiškėjas gavo iš teisinės veiklos (EVRK kodas 69.1). Verslo plane pareiškėjas taip pat nurodė, kad 2016 metais jo pajamos gautos tik iš advokato praktikos. Kadangi, atsižvelgiant į Advokatūros įstatymo 4 straipsnio 3 dalį, advokato veikla nėra ūkinė komercinė veikla, tai, pasak atsakovo, reiškia, jog pareiškėjas ataskaitiniais metais gavo pajamas ne iš ūkinės komercinės veiklos.

36. Advokatūros įstatymo 4 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta, kad advokato veikla yra teisinių paslaugų teikimas. Advokato veikla nėra komercinė ūkinė. Išplėstinė teisėjų kolegija sutinka, kad advokato veikla pagal Advokatūros įstatymo 4 straipsnio 3 dalį nėra ūkinė komercinė veikla, todėl pajamos, gautos iš advokato veiklos, nelaikytinos pajamomis iš ūkinės komercinės veiklos Įgyvendinimo taisyklių (originali redakcija) 17.4.1 papunkčio prasme. Tačiau, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, pareiškėjo projekto pripažinimas netinkamu paramai gauti pagal aptariamą Įgyvendinimo taisyklių (originali redakcija) papunktį šiuo konkrečiu atveju negali būti laikomas pagrįstu kitu aspektu.

37. Iš bylos duomenų – išrašo iš mokesčių mokėtojų registro – matyti, kad pareiškėjas nuo 2008 m. gegužės 6 d. užsiima pagalbine finansinių paslaugų, išskyrus draudimą ir pensijų lėšų kaupimą, veikla, nuosavo nekilnojamojo turto pirkimo ir pardavimo veikla, taip pat nuosavo arba nuomojamo nekilnojamojo turto nuoma ir eksploatavimu, o iš prie paraiškos pateiktos metinės pajamų deklaracijos už 2016 ataskaitinius metus matyti, kad iš nekilnojamojo daikto nuomos pareiškėjas gavo pajamas (6 480 Eur), atitinkančias Įgyvendinimo taisyklių (originali redakcija) 17.4.1 papunktyje nurodytą dydį (minimali reikalaujama suma – 4 560 Eur). Vadinasi, atsakovas ir trečiasis suinteresuotas asmuo, tvirtindami, kad visą finansinės atskaitomybės ataskaitoje už 2016 m. apskaitytą pajamų sumą pareiškėjas gavo tik iš teisinės veiklos, netinkamai įvertino kartu su pa-

raiška pateiktoje 2016 metinėje pajamų deklaracijoje nurodytus duomenis apie pareiškėjo pajamas. Atsakovas procesiniuose dokumentuose neneigia, kad tokios pajamos gali būti įtrauktos į paraišką ir verslo planą Įgyvendinimo taisyklių (originali redakcija) 17.4.1 papunkčio prasme, tačiau teigia, esą pareiškėjas, šių pajamų neįtraukęs nei į paraišką, nei į verslo planą, pats patvirtino, jog paraiškos duomenys apie jo gaunamas pajamas yra tikslūs ir galutiniai.

38. Šiuo klausimu pažymėtina, kad pagal Administravimo taisyklių (redakcija nuo 2018 m. gegužės 9 d.) 11.6 papunktį, Nacionalinė mokėjimo agentūra, be kita ko, atlieka pateiktų paramos paraiškų vertinimą, tikrina, ar pareiškėjas atitinka nustatytus tinkamumo gauti paramą sąlygas bei reikalavimus, išlaidų tinkamumą, atlieka paramos paraiškų atrankos vertinimą, tikrina pateiktos informacijos teisingumą, atlieka patikras vietoje, vertina projektų rizikingumą, rengia projektų vertinimo ataskaitas ir, vadovaudamasi Įgyvendinimo taisyklėse numatyta tvarka, teikia jas Žemės ūkio ministerijai.

39. Administravimo taisyklių (redakcija nuo 2018 m. gegužės 9 d.) 43 punkte nustatyta, kad: „Jeigu dėl paramos paraiškoje pateiktos neišsamios ar netikslios informacijos, trūkstamų dokumentų, Mokėjimo agentūra negali įvertinti paramos paraiškos, ji turi paprašyti pareiškėjo pateikti papildomus dokumentus ir (arba) informaciją. Gali būti prašoma pateikti tik tuos dokumentus ir informaciją, kuri yra būtina atitikčiai tinkamumo sąlygoms, atrankos kriterijams ir įsipareigojimams įvertinti ir kurių nėra valstybės registruose ar kitose valstybės informacinėse sistemose, registruotuose www.registrai.lt, ir kurių duomenys yra prieinami Mokėjimo agentūrai. Mokėjimo agentūra pareiškėjui prašymą pateikti papildomus dokumentus ir (arba) informaciją išsiunčia raštu ir (arba) elektroniniu paštu, arba per informacines sistemas, jeigu asmuo sutiko, kad informacija jam būtų teikiama tokiu būdu. <...>. Pareiškėjo iniciatyva paramos paraiškos ir prie jos pridedamų dokumentų keitimai nėra leidžiami, išskyrus akivaizdžias klaidas ir kontaktinių duomenų pasikeitimą“.

40. Taigi Administravimo taisyklių (redakcija nuo 2018 m. gegužės 9 d.) 43 punktas suponuoja, kad paramos paraiškos vertinimo procedūroje Nacionalinė mokėjimo agentūra privalo, esant akivaizdžių neatitikimų tarp paraiškoje nurodytų ir prie jos pridėtuose dokumentuose esančių duomenų, paprašyti pareiškėją pateikti papildomus dokumentus ir (arba) informaciją, t. y. patikslinti ir (arba) papildyti paraiškos ir susijusių dokumentų duomenis.

41. Nagrinėjamu atveju nustatyta, kad Nacionalinė mokėjimo agentūra siuntė pareiškėjui du raštus dėl dokumentų pateikimo bei duomenų tikslinimo. 2018 m. gegužės 7 d. rašte trečiasis suinteresuotas asmuo paprašė pareiškėjo pateikti kompetentingos institucijos raštą, kad jam, kaip advokatui, yra leidžiama vykdyti paraiškoje planuojamas veiklas ir gauti iš šių veiklų pajamas. Antrame 2018 m. rugsėjo 10 d. rašte Nacionalinė mokėjimo agentūra paprašė pareiškėjo informuoti, kada, siekdamas vykdyti paraiškoje numatytas veiklas, jis nutrauks advokato praktiką, kaip sieks Įgyvendinimo taisyklių (originali redakcija) 6–8 punktuose nustatytų tikslų, taip pat paprašė pateikti pinigų srautų ataskaitas už 2016 metus ir 2017 m. visus ketvirčius, reikalavimus atitinkančius trijų tiekėjų komercinius pasiūlymus bei pakoreguoti paraiškos, verslo plano duomenis, finansines prognozes ir perskaičiuoti ekonominio gyvybingumo rodiklius, pašalinant planuojamas gauti pajamas iš advokato veiklos, patikslinti paraišką dėl įsigyjamos įrangos planuojamai veiklai.

42. Pažymėtina, kad 2018 m. rugsėjo 10 d. rašte prie prašymo pakoreguoti paraiškos, verslo plano duomenis, finansines prognozes ir perskaičiuoti ekonominio gyvybingumo rodiklius nurodyta, jog pareiškėjas negalės gauti pajamų iš planuojamos paraiškoje veiklos, jeigu toliau užsiims advokato profesine veikla. Kaip teigiama, kadangi verslo plane planuojamos gauti pajamos iš advokato praktikos yra nepagrįstos, tai neatitinka Įgyvendinimo taisyklių (originali redakcija) 17.13 papunktyje įtvirtinto reikalavimo įrodyti, jog ūkio subjektas atitinka ekonominio gyvybingumo kriterijus, kaip nustatyta Ekonominio gyvybingumo nustatymo taisyklėse. Šiame rašte taip pat pažymėta, kad pirminių finansinių prognozių, kurių koreguoti neprašoma, koreguoti negalima. Taigi iš šių raštų turinio galima spręsti, kad jais pareiškėjo nebuvo prašoma pateikti papildomus dokumentus ir (arba) informaciją bei pakoreguoti paraišką bei verslo planą tiek, kiek tai susiję su jo pajamomis, gautomis iš kitų veiklų.

43. Trečiasis suinteresuotas asmuo teigia, kad nagrinėjamu atveju pareiga prašyti pareiškėjo patikslinti paraišką pirmiau minėtu aspektu nekilo, kadangi pagal Administravimo taisyklių (redakcija nuo 2018 m. gegužės 9 d.) 43 punktą, paklausimai siunčiami, kai dėl informacijos trūkumo nėra galimybės toliau vertinti paraiškų. Pažymėtina, kad nagrinėjamu atveju pirmiau aptartais raštais Nacionalinė mokėjimo agentūra prašė pareiškėjo patikslinti išties nemažai informacijos ir koreguoti duomenis kitais aspektais. Vadinasi, Administravimo taisyklių (redakcija nuo 2018 m. gegužės 9 d.) 43 punkto taikymo praktika rodo, kad tai, dėl kokios informacijos ar dokumentų trūkumo negalima toliau vertinti paraiškos, yra aplinkybė, kurią kiekvienu konkrečiu atveju įvertina pati Nacionalinė mokėjimo agentūra.

44. Šiame kontekste svarbu paminėti, kad vadovaujantis Administravimo taisyklių (redakcija nuo 2018 m. gegužės 9 d.) 47 punktu, paramos paraiškos atrankos kriterijai bei tinkamumas gauti paramą vertinami pagal paramos paraiškos pateikimo dieną pareiškėjo pateiktus ir atitinkamais dokumentais pagrįstus duomenis, viešuosiuose registruose esančius duomenis, taip pat pagal dokumentus ir informaciją, gautą iš pareiškėjo po Mokėjimo agentūros paklausimo (-ų). Taip pat akcentuotina, kad, kaip minėta, Administravimo taisyklių (redakcija nuo 2018 m. gegužės 9 d.) 43 punktas nurodo, jog pareiškėjo iniciatyva paramos paraiškos ir prie jos pridedamų dokumentų keitimai nėra leidžiami, išskyrus akivaizdžias klaidas ir kontaktinių duomenų pasikeitimą. Šios Administravimo taisyklių nuostatos, pagal kurias paramos paraiškos vertinimą galima atlikti tik *inter alia* pagal duomenis, gautus po Nacionalinės mokėjimo agentūros paklausimo, o esminių duomenų tikslinimas pareiškėjo iniciatyva draudžiamas, leidžia daryti išvadą, kad paramos paraiškos vertinimo procedūroje projekto tinkamumas gauti paramą iš dalies priklauso nuo Nacionalinės mokėjimo agentūros vertinimo ir sprendimo, dėl kokios informacijos (ir (arba) dokumentų) tikslinimo ir kokia apimtimi teikti paklausimą pareiškėjui. Atsižvelgiant į tai, Nacionalinei mokėjimo agentūrai kyla pareiga šia, Administravimo taisyklių (redakcija nuo 2018 m. gegužės 9 d.) 43 punkte nustatyta, vertinimo diskrecija naudotis laikantis bendrųjų teisės principų, *inter alia* konstitucinio atsakingo valdymo principo.

45. Konstitucinis atsakingo valdymo principas suponuoja, kad visos valstybės institucijos ir pareigūnai turi vykdyti savo funkcijas vadovaudamiesi Konstitucija, teise, veikdami Tautos ir Lietuvos valstybės interesais ir tinkamai įgyvendinti jiems Konstitucijos ir įstatymų suteiktus įgaliojimus (Lietuvos Respublikos Konstitucinio

Teismo 2012 m. spalio 26 d., 2012 m. lapkričio 10 d. išvados). Tinkamas, atsakingas valdymas neatsiejamas nuo gero administravimo reikalavimų, kuriais įgyvendinama Konstitucijos 5 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta nuostata, jog visos valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, reikalavimų. Pasak Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo, gero administravimo principas reikalauja, kad valstybės institucijos, priimdamos administracinius sprendimus, veiktų rūpestingai ir atidžiai, taip pat užtikrintų, kad administracinėje procedūroje būtų laikomasi visų teisės aktų nuostatų (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2012 m. spalio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{502}-134/2012, išplėstinės teisėjų kolegijos 2014 m. balandžio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{143}-816/2014).

46. Dėl paramos administravimo procedūrų Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, akcentuodamas pareigą padėti paramos gavėjui įgyvendinti jam Europos Sąjungos ir Lietuvos Respublikos teisės aktais suteiktas teises, yra pažymėjęs, kad paramos administravimo procedūros yra pakankamai sudėtingos, paramos gavėjui numatančios įvairius įsipareigojimus ir reikalavimus, todėl viešojo administravimo subjektas turi būti aktyvus ir padėti paramos gavėjams tinkamai įgyvendinti teisę į paramą, suteikiant visokeriopą pagalbą (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. lapkričio 26 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A^{756}-1486/2010, 2012 m. gegužės 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{756}-1261/2012).

47. Nurodytos jurisprudencijos kontekste svarbu taip pat paminėti, kad pagal Administravimo taisyklių (redakcija nuo 2018 m. gegužės 9 d.) 44 punktą, Nacionalinė mokėjimo agentūra nesiunčia pareiškėjui paklausimų, atmeta paramos paraišką ir neteikia paramos paraiškos svarstyti projektų atrankos komitetui, kai pagal konkrečios Programos priemonės kvietimą teikti paramos paraiškas: pateikta paramos paraiška užpildyta ne lietuvių kalba; pateikta paramos paraiška užpildyta netinkamos formos; prie paramos paraiškos nepateiktas verslo planas arba pateiktas netinkamos formos verslo planas (taikoma, kai Priemonės įgyvendinimo taisyklėse nustatyta verslo plano forma); prie paramos paraiškos pateiktas Priemonės įgyvendinimo taisyklių priede nustatytos formos verslo planas, bet jis neparengtas arba parengtas iš dalies (taikoma, kai pagal Priemonės įgyvendinimo taisykles verslo planas turi būti parengtas). Vadinasi, visais kitais atvejais, kurie nelemia automatinio paraiškos atmetimo, Nacionalinei mokėjimo agentūrai pagal Administravimo taisyklių (redakcija nuo 2018 m. gegužės 9 d.) 43 punktą tenka pareiga itin rūpestingai ir atidžiai įvertinti, dėl kokios informacijos ir (arba) dokumentų pateikimo bei patikslinimo turėtų būti siunčiami paklausimai pareiškėjams. Atsižvelgusi į nagrinėjamos bylos aplinkybes, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad Nacionalinės mokėjimo agentūros pareigos padėti pareiškėjams įvykdyti tinkamumo gauti paramą sąlygas bei reikalavimus tinkamas vykdymas (rūpestingas ir atidus paramos paraiškoje ir susijusiuose dokumentuose esančių duomenų įvertinimas, paklausimo pareiškėjui išsiuntimas esant tam tikrų neatitikimų) ypatingai svarbus tais atvejais, kai jau iš prie paraiškos pateiktų dokumentų (šiuo atveju metinės pajamų deklaracijos) yra matyti, jog pakoregavus (patikslinus, papildžius) paraiškos bei susijusių dokumentų (pvz., verslo plano) duomenis, projektas atitiktų Įgyvendinimo taisyklėse nustatytus tinkamumo gauti paramą sąlygas ir reikalavimus.

48. Dėl nurodytų argumentų trečiojo suinteresuoto asmens poziciją, kad ir be informacijos patikslinimo dėl pareiškėjo pajamų, gautų ne iš advokato profesinės veiklos,

buvo galima įvertinti paraišką, išplėstinė teisėjų kolegija laiko nenuoseklia, atsižvelgdama į tai, kad paklausimai (pirmiau minėti raštai) kitais paraiškos pakankamai detaliais aspektais pareiškėjui vis dėlto buvo teikti. Be to, byloje yra duomenys, kad pareiškėjas, 2018 m. rugsėjo 24 d. atsakydamas į Nacionalinės mokėjimo agentūros 2018 m. rugsėjo 10 d. raštą (paklausimą), pažymėjo, kad jis nuo 2008 m. vykdo kitas individualias veiklas, tai pakartojo 2018 m. gruodžio 11 d. elektroniniu laišku Nacionalinei mokėjimo agentūrai ir Žemės ūkio ministerijai, papildomai nurodydamas, kad iš šios papildomos veiklos gauna būtinas minimalias pajamas. Tai, kad paraiškos vertinimo procedūros eigoje atsakovui ir trečiajam suinteresuotam asmeniui buvo žinomi faktai apie tai, kad pareiškėjas užsiima ne tik advokato profesine veikla, bet vykdo ir kitas veiklas, patvirtina ir kita bylos medžiaga – Lietuvos advokatūros ir Teisingumo ministerijos raštai, Nacionalinės mokėjimo agentūros prašymai Teisingumo ministerijai pateikti išaiškinimus dėl pareiškėjo galimybės teikti planuojamas vykdyti veiklas. Pirmosios instancijos teismo teiginys, kad apie 2016 m. gautas būtinas minimalias pajamas iš kitos veiklos pareiškėjas nurodė tik skunde teismui, dėl pirmiau nurodytų aplinkybių taip pat laikytinas neteisingu ir nepagrįstu bylos faktiniais duomenimis.

49. Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad Nacionalinė mokėjimo agentūra netinkamai įvertino paraiškos duomenis – nepagrįstai neatsižvelgė į tai, kad pagal pareiškėjo pateiktą 2016 m. metinę pajamų deklaraciją, pareiškėjas užsiima ne tik advokato veikla, bet vykdo ir kitokią veiklą, iš kurios gauna pajamas, kurių dydis atitinka minimalią pagal Įgyvendinimo taisykles (originali redakcija) reikalaujamą sumą. Nacionalinė mokėjimo agentūra taip pat netinkamai vykdė iš gero administravimo kylančią rūpestingumo pareigą, todėl nepagrįstai neteikė paklausimo pareiškėjui dėl duomenų, susijusių su jo pajamomis iš ne advokato profesinės veiklos, patikslinimo ir paraiškos bei su ja susijusių dokumentų (verslo plano) koregavimo. Dėl nurodytų priežasčių konstatuotina, kad ginčo potvarkiu priimtas sprendimas laikyti, jog pareiškėjo projektas neatitinka Įgyvendinimo taisyklių (originali redakcija) 17.4 papunktyje nustatyto tinkamumo gauti paramą kriterijaus, yra neteisėtas ir nepagrįstas.

Dėl Įgyvendinimo taisyklių 17.2, 17.12, 17.13 papunkčių – advokato galimybės užsiimti EŽŪFKP remiama veikla

50. Ginčo potvarkyje taip pat nuspręsta, kad pareiškėjo projektas nėra tinkamas gauti paramą, kadangi neatitinka Įgyvendinimo taisyklių (originali redakcija) 17.2, 17.12, 17.13 papunkčiuose nustatytų tinkamumo gauti paramą kriterijų.

51. Įgyvendinimo taisyklių (originali redakcija) 17.2 papunktyje nustatytas tinkamumo gauti paramą reikalavimas, pagal kurį projektas turi atitikti Įgyvendinimo taisyklių (originali redakcija) III skyriuje nurodytą prioritetą, tikslinę sritį ir prisidėti prie bent vieno Priemonės veiklos kompleksinių tikslų įgyvendinimo.

52. Įgyvendinimo taisyklių (originali redakcija) 17.12 papunktyje įtvirtinta, kad pareiškėjas turi pateikti ekonomiškai pagrįstą verslo planą, kuriame pateikta informacija pagrindžia projekto reikalingumą, investicijų poreikį, ir verslo plano finansinę dalį. Verslo planas turi būti parengtas pagal Įgyvendinimo taisyklių (originali redakcija) 2 priede pateiktą formą.

53. Pagal Įgyvendinimo taisyklių (originali redakcija) 17.13 papunktį, reikalauja-

ma, kad pateiktame verslo plane pareiškėjas įrodytų, jog ūkio subjektas atitinka ir projekto įgyvendinimo metu bei projekto kontrolės laikotarpiu atitiks ekonominio gyvybingumo kriterijus, kaip nustatyta Ekonominio gyvybingumo nustatymo taisyklėse.

54. Pagrindžiant, kodėl pareiškėjo projektas neatitinka minėtuose papunkčiuose nustatytų tinkamumo gauti paramą sąlygų ir reikalavimų, ginčo potvarkyje teigiama, kad pareiškėjas, atlikdamas advokato profesines pareigas ir nepažeisdamas Advokatūros įstatymo, negalės vykdyti paraiškoje nurodytos veiklos ir gauti iš jų planuojamas pajamas, todėl nebus įgyvendintas Įgyvendinimo taisyklių (originali redakcija) III skyriuje nurodytas prioritetas, projektas neatitiks tikslinės srities ir nebus pasiektas bent vienas kompleksinis tikslas. Dėl tos pačios priežasties, kad pareiškėjas, nepažeisdamas Advokatūros įstatymo, negalės vykdyti planuojamų paraiškoje veiklų, daroma išvada, jog verslo plane ir verslo plano finansinėse prognozėse pateikiamos pajamos yra nepagrįstos, ir ūkio subjektas neatitinka ekonominio gyvybingumo kriterijų. Taigi matyti, kad nagrinėjamu atveju vienintelis paraiškos atmetimo motyvas yra susijęs su aplinkybe, jog pareiškėjas užsiima advokato profesine veikla (yra įrašytas į praktikuojančių advokatų sąrašą), ir ši jo veikla nėra suderinama su paraiškoje planuojamomis vykdyti veiklomis (sporto įrangos nuomos bei pramogų ir poilsio organizavimo veiklomis).

55. Pažymėtina, kad pagal Advokatūros įstatymo 23 straipsnio 1 dalies 4 punktą, Lietuvos advokatūros sprendimu advokatas išbraukiamas iš Lietuvos praktikuojančių advokatų sąrašo, jeigu advokatas pradėjo dirbti ar eiti kitas mokamas pareigas, išskyrus šio įstatymo 43 straipsnio 1 dalyje nurodytus atvejus. Advokatui už Advokatūros įstatymo ir Lietuvos advokatų etikos kodekso reikalavimų bei advokato veiklos pažeidimus gali būti keliama drausmės byla. Sprendimą iškelti drausmės bylą priima Lietuvos advokatūra arba teisingumo ministras (Advokatūros įstatymo 52 str. 1 d., 2 d.). Lietuvos advokatų etikos kodekse numatyta, kad atlikdamas profesines pareigas, advokatas turi būti nepriklausomas, advokatui draudžiama imtis veiklos, kuri trukdys tinkamai atlikti advokato profesines pareigas ar suvaržys profesinės veiklos laisvę ir nepriklausomumą kitaip, nei tai nustato Lietuvos advokatūra ar teisės aktai, ar kuri žemins advokato profesijos vardą (5 str. 2 d., 4 d.). Praktikuojantis advokatas, derindamas kitas veiklas su advokato profesine veikla, visuomet privalo laikytis Lietuvos Respublikos advokatūros įstatyme nustatytų apribojimų (Lietuvos advokatų etikos kodekso 7 str. 6 d.).

56. Pirmiau išdėstytos Advokatūros įstatymo ir Lietuvos advokatų etikos kodekso nuostatos suponuoja išvadą, kad advokatas, įrašytas į praktikuojančių advokatų sąrašą, vykdydamas savo profesines pareigas, privalo paisyti Advokatūros įstatyme nustatytų veiklos apribojimų ir laikytis advokatų etikos, tačiau tai, ar į praktikuojančių advokatų sąrašą įrašytas asmuo tam tikra savo veikla pažeidžia Advokatūros įstatymą ir ar tam tikra jo vykdoma veikla yra suderinama su advokato profesinėmis pareigomis, sprendžia advokatų savivaldą įgyvendinanti Lietuvos advokatūra (Advokatūros įstatymo 56 str. 1 d.), turinti įgaliojimus Advokatūros įstatymo ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka kontroliuoti advokatų veiklą (Advokatūros įstatymo 57 str. 1 d. 4 p.).

57. Nagrinėjamu atveju pareiškėjo projekto tinkamumą gauti paramą vertinusi Nacionalinė mokėjimo agentūra ir galutinį sprendimą priėmusi Žemės ūkio ministerija, atsižvelgiant į pateiktus atmetimo motyvus, tam tikra prasme pasisakė ir dėl to, kad pareiškėjas, būdamas advokatu ir užsiimdamas paraiškoje planuojamomis veiklomis, pažeis Advokatūros įstatymą.

58. Tiek Nacionalinė mokėjimo agentūra, tiek Žemės ūkio ministerija, atlikdamos paramos paraiškų administravimą, veikia kaip viešojo administravimo institucijos, kurių veiklai taikomi bendrieji teisės *inter alia* viešojo administravimo principai. Viešojo administravimo įstatymo (2018 m. birželio 29 d. redakcija) 3 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad viešojo administravimo subjektų įgaliojimai atlikti viešąjį administravimą turi būti nustatyti teisės aktuose, o veikla turi atitikti šiame įstatyme išdėstytus teisinius pagrindus (įstatymo viršenybės principas). Šiame kontekste taikytinas ir nepiktnaudžiavimo valdžia reikalavimas, pagal Viešojo administravimo įstatymo (2018 m. birželio 29 d. redakcija) 3 straipsnio 4 dalį reiškiantis, 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.

59. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, ne kartą savo praktikoje kalbėjęs apie viešojo administravimo institucijų pareigą paisyti suteiktų įgaliojimų apimties, yra konstatavęs, kad viešojoje teisėje taikomi įstatymo viršenybės ir teisinio apibrėžtumo principai lemia tai, kad visi viešojo administravimo subjektai turi tik tokius įgaliojimus, kurie jiems suteikti konkrečiomis teisės aktų normomis, todėl svarbu, kad institucijos, vykdydamos įstatymais joms priskirtą veiklą, veiktų tik taip, kaip numato teisės aktai (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. sausio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{858}-257/2012, 2014 m. kovo 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{502}- 727/2014, 2015 m. liepos 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1547-502/2015). Viešojo administravimo subjektas turi tik tuos įgalinimus, kurie jam yra konkrečiai suteikti, plečiamas kompetencijos ribų aiškinimas yra negalimas (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. liepos 1 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A^{662}-1392/2013, 2013 m. liepos 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{662}-1405/2013). Taigi pagal Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo jurisprudenciją, viešojo administravimo subjektų veikla turi būti vykdoma tik jiems priskirtos kompetencijos ribose, o bet kokie viešojo administravimo subjektų veiksmai ar sprendimai, priimti viršijant nustatytą kompetenciją (*ultra vires*), pripažįstami neteisėtais (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. lapkričio 26 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A^{756}-1486/2010, 2013 m. gruodžio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{520}-2141/2013, 2014 m. rugpjūčio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{502}-1523/2014).

60. Minėta, kad pagal teisės aktuose įtvirtintą už EŽŪFKP lėšų administravimą atsakingų institucijų kompetencijos pasiskirstymą Nacionalinė mokėjimo agentūra atlieka paramos paraiškų pagal Priemonės veiklą vertinimą – tikrinimą, ar pareiškėjas atitinka Įgyvendinimo taisyklėse įtvirtintus tinkamumo gauti paramą sąlygas ir reikalavimus, o sprendimą skirti paramą, nagrinėjamu atveju atsižvelgusi į Nacionalinės mokėjimo agentūros išvadas ir atrankos komiteto nutarimą, priima Žemės ūkio ministerija.

61. Kiek tai susiję su Nacionalinės mokėjimo agentūros funkcijomis, pažymėtina, kad, kaip minėta, pagal Administravimo taisyklių (redakcija nuo 2018 m. gegužės 9 d.) 11.6 papunktį, be pateiktų paramos paraiškų vertinimo, tikrinimo, ar pareiškėjas atitinka nustatytus tinkamumo gauti paramą sąlygas bei reikalavimus, Nacionalinė mokėjimo agentūra taip pat vertina išlaidų tinkamumą, atlieka paramos paraiškų atrankos vertinimą, tikrina pateiktos informacijos teisingumą, atlieka patikras vietoje, vertina projektų rizikingumą, rengia projektų vertinimo ataskaitas ir, vadovaudamasi Įgyvendinimo taisy-

klėse numatyta tvarka, teikia jas Žemės ūkio ministerijai.

62. Pagal Administravimo taisyklių (redakcija nuo 2018 m. gegužės 9 d.) 59 punktą, tinkamumo skirti paramą vertinimo metu yra nustatoma, ar paramos paraiška yra tinkama finansuoti pagal atitinkamą Programos priemonę, atsižvelgiant į bendrąsias Programos ir Priemonės įgyvendinimo taisyklėse nustatytas tinkamumo sąlygas ir reikalavimus. Visos pateiktos paramos paraiškos turi būti vertinamos pagal Priemonių įgyvendinimo taisyklėse nustatytas tinkamumo sąlygas ir reikalavimus bei atrankos kriterijus paramai gauti ir šie kriterijai vertinimo metu negali būti keičiami, išskyrus techninio pobūdžio pakeitimus (Administravimo taisyklių (redakcija nuo 2018 m. gegužės 9 d.) 46 p.).

63. Vadovaujantis Administravimo taisyklių (redakcija nuo 2018 m. gegužės 9 d.) 60 punktu, atliekant tinkamumo skirti paramą vertinimą, Nacionalinė mokėjimo agentūra turi įvertinti: pareiškėjo ir partnerių (kai paramos paraiška teikiama su partneriais) tinkamumą; paramos paraiškos atitiktį Programos priemonės, pagal kurią pateikta paramos paraiška, prioritetams, tikslinėms sritims ir kompleksiniams tikslams; paramos paraiškos atitiktį tinkamumo sąlygoms ir reikalavimams gauti paramą; projekto išlaidų tinkamumą finansuoti ir viešosios paramos intensyvumą nuo tinkamų finansuoti išlaidų.

64. Taigi matyti, kad Nacionalinei mokėjimo agentūrai yra suteikti įgaliojimai atlikti tinkamumo skirti paramą vertinimą, t. y. nustatyti, ar projektas (*inter alia* pareiškėjas, paraiška) atitinka Įgyvendinimo taisyklėse nustatytas tinkamumo gauti paramą sąlygas ir reikalavimus, o Žemės ūkio ministerijai, atsižvelgus į šio vertinimo išvadas bei atrankos komiteto nutarimą – priimti sprendimą, ar skirti paramą. Vadinasi, išdėstytos nuostatos suponuoja, kad atsižvelgiant į nagrinėjamu atveju Žemės ūkio ministerijai ir Nacionalinei mokėjimo agentūrai pavestą veiklos sritį, suteiktą kompetenciją bei priskirtas funkcijas, nei vienai iš jų tikrinant, ar pareiškėjas ir paraiška atitinka tinkamumo gauti EŽŪFKP lėšomis finansuojamą paramą sąlygas ir reikalavimus ir priimant sprendimą dėl paramos skyrimo, nėra pavesta vertinti pareiškėjo profesinės veiklos (nagrinėjamu atveju – advokato profesinės veiklos) suderinamumo su planuojamomis paraiškoje vykdyti veiklomis. Tai, ar pareiškėjas, būdamas praktikuojančiu advokatu ir vykdydamas veiklas, dėl kurių prašoma paramos, pažeis Advokatūros įstatymą, patenka ne į Žemės ūkio ministerijos ar Nacionalinės mokėjimo agentūros įgaliojimų sritį, o priklauso advokatų savivaldą įgyvendinančios Lietuvos advokatūros, per savo organus turinčiai teisę kontroliuoti advokatų veiklą ir spręsti dėl veiklos apribojimų pažeidimo, kompetencijai. Todėl darytina išvada, kad Nacionalinė mokėjimo agentūra ir Žemės ūkio ministerija, vadovaudamosi įstatymo viršenybės ir nepiktnaudžiavimo valdžia principais, negalėjo atmesti paraiškos kaip savaime neatitinkančios tinkamumo gauti paramą sąlygų ir reikalavimų vien dėl to, kad pareiškėjas, vykdydamas paraiškoje numatomas remti veiklas, pažeis Advokatūros įstatymą. Ginčo potvarkis šiuo požiūriu, atsižvelgiant į Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo formuojamą praktiką dėl viešojo administravimo institucijų veiklos pagrindų, laikytinas priimtu viršijus Nacionalinės mokėjimo agentūros ir Žemės ūkio ministerijos įgaliojimus.

65. Šiame kontekste taip pat reikia pažymėti, kad nei EŽŪFKP lėšomis finansuojamą paramą reglamentuojantys teisės aktai, nei Advokatūros įstatymas akivaizdžiai nesuponuoja išvados, kad pareiškėjas, būdamas advokatu, negalės įgyvendinti projekto, t. y. *inter alia* vykdyti remti prašomų veiklų ir pasiekti paramos tikslų, ar pažeis veiksmingo EŽŪFKP lėšų paskirstymo principą.

66. Šiame procesiniame sprendime minėta, kad pagal Priemonės veiklą parama teikiama ne žemės ūkio veiklai plėtoti. 2013 m. gruodžio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 1305/2013 dėl paramos kaimo plėtrai, teikiamos Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai (EŽŪFKP) lėšomis, kuriuo panaikinamas Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1698/2005 (su paskutiniais pakeitimais, padarytais 2021 m. sausio 19 d. Komisijos deleguotuoju reglamentu (ES) 2021/399, toliau – ir Reglamentas 1305/2013), 4 straipsnyje „Tikslai" nurodyta, kad pagal visą bendros žemės ūkio politikos sistemą parama kaimo plėtrai, įskaitant paramą veiklai maisto sektoriuje, taip pat ne maisto sektoriuje ir miškininkystėje, padedama, be kita ko, užtikrinti subalansuotą teritorinę kaimo ekonomikos ir bendruomenių plėtrą, be kita ko, kurti darbo vietas ir jas išlaikyti. To paties reglamento 5 straipsnio 6 punkte nurodyta, kad vienas iš Sąjungos kaimo plėtros prioritetų yra skatinti socialinę įtrauktį, skurdo mažinimą ir ekonominę plėtrą kaimo vietovėse, daugiausia dėmesio skiriant šioms sritims: a) veiklos įvairinimo, mažųjų įmonių kūrimo ir plėtojimo, taip pat darbo vietų kūrimo lengvinimui; b) vietos plėtros kaimo vietovėse skatinimui; c) prieigos prie informacinių ir ryšių technologijų (IRT) didinimui, jų naudojimo skatinimui ir kokybės gerinimui kaimo vietovėse. Parama pagal priemonę „Ūkio ir verslo plėtra", be kita ko, apima investicijas, skirtas ne žemės ūkio veiklai kurti ir plėtoti (Reglamento 1305/2013 19 str. 1 d. b p.). Parama pagal 19 straipsnio 1 dalies b punktą skiriama labai mažoms ir mažosioms įmonėms ir fiziniams asmenims kaimo vietovėse bei ūkininkams arba ūkininko namų ūkio nariams (Reglamento 1305/2013 19 str. 2 d.).

67. Įgyvendinimo taisyklių (originali redakcija) 6 punkte iš esmės pakartoti Reglamente 1305/2013 nustatyti prioritetai ir tikslai. Papildomai Įgyvendinimo taisyklių (originali redakcija) 8 punkte nurodyta, kad Priemonės veiklos srities kompleksiniai tikslai yra: inovacijų kūrimas, diegimas ir sklaida; aplinkos išsaugojimas ir tvari plėtra; klimato kaitos švelninimas.

68. Taigi Reglamento 1305/2013, kuriuo vadovaujantis priimtos ir Įgyvendinimo taisyklės, tikslas – skatinti kaimo plėtrą investicijomis ne žemės ūkio srityje, t. y., be kita ko, teikiant paramą fiziniams asmenims įvairinti veiklą, kurti mažąsias įmones ir jas plėtoti, kurti darbo vietas kaimo vietovėse.

69. Nagrinėjamu atveju atsakovas ir trečiasis suinteresuotas asmuo nekvestionavo, taigi ginčo byloje nėra dėl to, kad pareiškėjas, kaip fizinis asmuo, atitinka Įgyvendinimo taisyklių (originali redakcija) V skyriuje nustatytus galimo pareiškėjo kriterijus ir sąlygas, taip pat kad paraiškoje nurodytos ekonominės veiklos yra nurodytos EVRK (Įgyvendinimo taisyklių (originali redakcija) 9 p.) ir bus vykdomos kaimo vietovėje. Nacionalinė mokėjimo agentūra ir Žemės ūkio ministerija nei teisės normomis, nei bylos duomenimis nepagrindė, kad pareiškėjas kaip fizinis asmuo negalės sudaryti darbo sutarčių su kaimo vietovėje gyvenančiais asmenimis. Be to, Nacionalinė mokėjimo agentūra ir Žemės ūkio ministerija, išskyrus tai, kad pareiškėjas yra praktikuojantis advokatas, nenustatė jokių kitų priežasčių ar aplinkybių, dėl kurių pareiškėjo projektas neprisidės prie bent vieno iš Įgyvendinimo taisyklėse (originali redakcija) nurodytų kompleksinių Priemonės veiklos srities tikslų įgyvendinimo. Todėl, atsižvelgdama į tai, išplėstinė teisėjų kolegija neturi nei teisinio, nei faktinio pagrindo vertinti, kad pareiškėjo teiktu projektu dėl atsakovo ir trečiojo suinteresuoto asmens nurodytų priežasčių, t. y. dėl to, kad pareiškėjas yra praktikuojantis advokatas, nebus pasiekti paramos tikslai – kad nebus įgyvendinta kaimo plėtra ne žemės ūkio srityje.

70. Šiuo aspektu paminėtinas proporcingumo principas, kuris pagal Viešojo administravimo įstatymo (2018 m. birželio 29 d. redakcija) 3 straipsnio 3 dalį reikalauja, kad administracinio sprendimo mastas ir jo įgyvendinimo priemonės atitiktų būtinus ir pagrįstus administravimo tikslus. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktika pagrindžia, kad pagal proporcingumo principą, kuris yra bendrasis Europos Sąjungos teisės principas, Sąjungos institucijų veiksmai neturi viršyti to, kas tinkama ir būtina nagrinėjamų teisės aktų teisėtiems tikslams pasiekti, todėl esant galimybei rinktis tarp kelių tinkamų priemonių, reikia taikyti mažiausiai ribojančią, o sukelti nepatogumai neturi būti neproporcingi nurodytiems tikslams (Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2010 m. liepos 8 d. sprendimo *Afton Chemical*, C-343/09, ECLI:EU:C:2010:419, 45 punktas, 2012 m. spalio 23 d. sprendimo *Nelson ir kt*., C-581/10 ir C-629/10, ECLI:EU:C:2012:657, 71 punktas). Europos Žmogaus Teisių Teismas, taikydamas ir aiškindamas Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvenciją, taip pat vertina, ar yra išlaikomas proporcingas pasirinktų priemonių ir siekiamo teisėto tikslo santykis, t. y. ar egzistuoja protinga pusiausvyra tarp siekiamo tikslo ir taikomų priemonių (Europos Žmogaus Teisių Teismo 2006 m. birželio 20 d. sprendimo byloje *Zarb Adami prieš Maltą* (pareiškimo Nr. 17209/02) 72 punktas, 2010 m. kovo 29 d. sprendimo byloje *Depalle prieš Prancūziją* (pareiškimo Nr. 34044/02) 83 punktas).

71. Nagrinėjamu atveju ginčo potvarkis, vertinant jį proporcingumo principo kontekste, nebuvo tinkamas ir būtinas teisėtiems tikslams pasiekti administracinis sprendimas. Šiuo konkrečiu atveju tiek Nacionalinė mokėjimo agentūra, vertindama paraišką, tiek Žemės ūkio ministerija, priimdama ginčo potvarkį, neužtikrino, kad tarp priimamo sprendimo masto (vertinti paraiškos atitiktį reikalavimams) ir siekiamų tikslų (įgyvendinti kaimo plėtrą) būtų išlaikytas protingas balansas.

72. Apibendrinus darytina išvada, kad ginčo potvarkiu pareiškėjo projektas buvo nepagrįstai pripažintas neatitinkantis Įgyvendinimo taisyklių (originali redakcija) 17.2, 17.4, 17.12, 17.13 papunkčiuose nustatytų tinkamumo gauti paramą sąlygų ir reikalavimų. Dėl to, atsižvelgusi į teisinę ir faktinę bylos situaciją, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad pareiškėjo apeliacinis skundas tenkinamas iš dalies ir Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijos kanclerio 2019 m. balandžio 29 d. potvarkio Nr. 4D-72 (1.8E) dalis, kuria nuspręsta neskirti paramos pareiškėjo projektui „Sportinės įrangos nuomos veiklos organizavimas“, pateiktam pagal Lietuvos kaimo plėtros 2014–2020 metų programos priemonės „Investicijos į verslo plėtrą“ veiklos srities „Parama investicijoms, skirtoms ne žemės ūkio veiklai kurti ir plėtoti“ veiklą „Parama investicijoms, skirtoms ekonominės veiklos kūrimui ir plėtrai“, pripažįstama kaip neteisėta ir naikinama, įpareigojant trečiąjį suinteresuotą asmenį ir atsakovą iš naujo atlikti pareiškėjo 2017 m. lapkričio 29 d. pateiktos paraiškos vertinimą ir priimti naują administracinį sprendimą. Pirmosios instancijos teismo sprendimas, kuriuo pareiškėjo skundas atmestas, atitinkamai pakeičiamas.

73. Vadovaujantis Administracinių bylų teisenos įstatymo 40 straipsnio 1 dalimi, kurioje nustatyta, kad proceso šalis, kurios naudai priimtas sprendimas, turi teisę gauti iš kitos proceso šalies savo išlaidų atlyginimą, ir atsižvelgiant į tai, kad šiuo procesiniu sprendimu pakeičiamas pirmosios instancijos teismo sprendimas taip, kad pareiškėjo skundas tenkinamas iš dalies, jam priteisiama 70 proc. sumokėto žyminio mokesčio pirmosios instancijos teisme, t. y. 16 eurų, ir 70 proc. sumokėto žyminio mokesčio apeliacinės instancijos teisme, t. y. 8 eurai.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 40 straipsnio 1 dalimi, 144 straipsnio 1 dalies 3 punktu ir 2 dalimi, išplėstinė teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Pareiškėjo M. K. apeliacinį skundą patenkinti iš dalies.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. spalio 11 d. sprendimą pakeisti:

„Pareiškėjo M. K. skundą patenkinti iš dalies.

Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijos kanclerio 2019 m. balandžio 29 d. potvarkio Nr. 4D-72 (1.8E) dalį, kuria nuspręsta, kad M. K. projektas „Sportinės įrangos nuomos veiklos organizavimas“ (paraiška pateikta 2017 m. lapkričio 29 d., reg. *(duomenys neskelbtini)* netinkamas gauti ES paramą pagal Lietuvos kaimo plėtros 2014–2020 metų programos priemonės „Ūkio ir verslo plėtra“ veiklos srities „Parama investicijoms, skirtoms ne žemės ūkio veiklai kurti ir plėtoti“ veiklą „Parama investicijoms, skirtoms ekonominės veiklos kūrimui ir plėtrai“, panaikinti ir klausimą dėl pareiškėjo M. K. projekto „Sportinės įrangos nuomos veiklos organizavimas“ (paraiška pateikta 2017 m. lapkričio 29 d. reg. *(duomenys neskelbtini)* vertinimo grąžinti Nacionalinei mokėjimo agentūrai ir Žemės ūkio ministerijai nagrinėti iš naujo.

Kitą skundo dalį atmesti.

Priteisti pareiškėjui M. K. iš atsakovo Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijos 16 Eur (šešiolika eurų) išlaidų, patirtų pirmosios instancijos teisme“.

Pareiškėjo M. K. prašymą dėl išlaidų atlyginimo patenkinti iš dalies.

Priteisti pareiškėjui M. K. iš atsakovo Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijos 8 Eur (aštuonis eurus) išlaidų, patirtų apeliacinės instancijos teisme.

Nutartis neskundžiama.

3.8.2. Dėl susijusių įmonių Smulkiojo ir vidutinio verslo plėtros įstatymo prasme

Įmonė, turinti 50 procentų kitos įmonės akcijų, gali daryti šiai įmonei lemiamą poveikį. Atsižvelgiant į tai, jog lemiamo poveikio kriterijus, remiantis Smulkiojo ir vidutinio verslo plėtros įstatymo 3 straipsnio 16 dalies 1 punkto c papunkčiu, yra vienas iš alternatyvių požymių tam, kad įmonės būtų pripažintos susijusiomis, darytina išvada, jog ne tik įmonė, turinti daugiau nei 50 procentų, bet ir įmonė, kuri turi lygiai 50 procentų kitos įmonės akcijų, yra susijusi įmonė (56 punktas).

Lingvistiškai aiškinant Smulkiojo ir vidutinio verslo plėtros įstatymo 2 straipsnio 11 dalyje įtvirtintą partnerinės įmonės sąvoką, matyti, jog teisės norma – apibrėžimas – sukonstruota taip, jog įmonė laikoma partnerine, kai ji atitinka du požymius. Vienas iš požymių – ji turi būti įmone, pagal šį įstatymą nepriskiriama prie susijusių įmonių. Antrasis požymis – įmonė turi tiesiogiai ar netiesiogiai (per vieną ar kelias susijusias ar partnerines įmones) turėti ne mažiau kaip 25 ir ne daugiau kaip 50 procentų kitos įmonės akcijų, pajų ar kitokių dalyvavimą įmonės kapitale žyminčių kapitalo dalių arba tiesiogiai

ar netiesiogiai (pagal balsavimo sutartį, balsavimo teisės perleidimo sutartį, įgaliojimą ir pan.) turėti ne mažiau kaip 25 ir ne daugiau kaip 50 procentų visų kitos įmonės dalyvių balsų. Taigi įmonė laikoma partnerine tik tuomet, kai ji: 1) ir turi atitinkamą kiekį akcijų ar balsų, ir 2) nepriskiriama prie susijusių įmonių. Nustačius, jog įmonė neatitinka bent vieno iš šių požymių, ji negali būti laikoma partnerine. Todėl darytina išvada, jog vien minėtoje teisės normoje – apibrėžime – atitinkančio akcijų skaičiaus turėjimas pats savaime nelemia įmonės priskyrimo partnerinių įmonių kategorijai (58 punktas).

Remiantis Smulkiojo ir vidutinio verslo plėtros įstatymo 3 straipsnio 17 dalimi, apskaičiuojant įmonės dydžio nustatymui reikšmingus duomenis, prie susijusios įmonės duomenų pridedami susijusios įmonės visų susijusių įmonių darbuotojų skaičius ir finansiniai duomenys, jeigu jie nebuvo įtraukti į metines konsoliduotąsias finansines ataskaitas. Ši teisės norma nenumato reikalavimo sudedant susijusių įmonių duomenis į juos įtraukti tik tas įmones, kurios gali kontroliuoti paraišką teikiantį subjektą arba kurias gali kontroliuoti paraišką teikiantis subjektas. Priešingai, įstatyme numatyta, jog pridedami susijusios įmonės visų susijusių įmonių duomenys, neribojant to galėjimo daryti poveikį aspektu (62 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-2656-662/2021
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-03699-2019-2
Procesinio sprendimo kategorija 41

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2021 m. birželio 2 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Audriaus Bakavecko (pranešėjas), Gintaro Kryževičiaus (kolegijos pirmininkas), Dainiaus Raižio, Vaidos Urmonaitės-Maculevičienės ir Skirgailės Žalimienės,

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Ekstraktas“ apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. sausio 16 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Ekstraktas“ skundą atsakovui viešajai įstaigai „Lietuvos verslo paramos agentūra“ (trečiasis suinteresuotas asmuo – Lietuvos Respublikos ekonomikos ir inovacijų ministerija) dėl sprendimų panaikinimo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas uždaroji akcinė bendrovė (toliau – ir UAB) „Ekstraktas“ (toliau – ir pareiškėjas, Bendrovė) kreipėsi į teismą su skundu, prašydamas: 1) panaikinti viešosios

įstaigos Lietuvos verslo paramos agentūros (toliau – ir atsakovas, LVPA) 2019 m. rugsėjo 5 d. sprendimą dėl pareiškėjo paraiškos Nr. 03.3.2-LVPA-K-837-03-0056 atmetimo (toliau – ir LVPA sprendimas); 2) panaikinti Lietuvos administracinių ginčų komisijos (toliau – ir LAGK) 2019 m. spalio 11 d. sprendimą Nr. 21R-696(AG-638/04-2019) (toliau – ir LAGK sprendimas); 3) grąžinti pareiškėjo paraišką nagrinėti iš esmės.

2. Pareiškėjas paaiškino, jog LAGK sprendimu atmestas pareiškėjo skundas dėl 2019 m. rugsėjo 5 d. LVPA sprendimo dėl pakartotinio pareiškėjo paraiškos atmetimo. Atsakovas, nustatydamas pareiškėjo statusą pagal Lietuvos Respublikos smulkaus ir vidutinio verslo plėtros įstatymą (toliau – ir SVVPĮ), padarė esminių teisės aiškinimo ir taikymo klaidų, kurios lėmė nepagrįstą su pareiškėju susijusių įmonių SVVPĮ prasme rato išplėtimą ir dėl to neteisingą pareiškėjo kvalifikavimą kaip įmonės, neatitinkančios finansavimo sąlygų reikalavimų. 2019 m. balandžio 9 d. pareiškėjas atsakovui pateikė paraišką Nr. 03.3.2-LVPA-K-837-03-0056 naujų produktų, mažinančių neigiamą poveikį aplinkai, gamybos bendram finansavimui iš Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšų pagal priemonę 03.3.2-LVPA-K-837 „Eco-inovacijos LT+“ (toliau – ir Paraiška). 2019 m. birželio 26 d. pareiškėjas gavo atsakovo raštą, kuriame nurodyta, kad Paraiška buvo atmesta kaip neatitinkanti 2014–2020 metų Europos Sąjungos fondų investicijų veiksmų programos 3 prioriteto „Smulkiojo ir vidutinio verslo konkurencingumo skatinimas“ priemonės Nr. 03.3.2-LVPA-K-837 „Eco-inovacijos LT+“ projektų finansavimo sąlygų aprašo Nr. 3 (toliau – ir Aprašas) 1 priedo 5.2 papunkčio reikalavimų, t. y. atsakovo vertinimu, pareiškėjas nėra labai maža, maža arba vidutinė įmonė. Pareiškėjas padavė skundą Lietuvos Respublikos ekonomikos ir inovacijų ministerijai (toliau – ir Ministerija), prašydamas panaikinti atsakovo priimtą sprendimą ir grąžinti Paraišką nagrinėti iš naujo. 2019 m. rugpjūčio 9 d. Ministerijos sprendimu Nr. (40.1-12)3-3039 (toliau – ir Ministerijos sprendimas) pareiškėjo skundas tenkintas ir grąžintas atsakovui Paraišką nagrinėti iš naujo. Ministerija pripažino, kad atsakovas netinkamai aiškino ir taikė SVVPĮ bei Lietuvos Respublikos akcinių bendrovių įstatymo (toliau – ir ABĮ) nuostatas. Nepaisant to, atsakovas Paraišką 2019 m. rugsėjo 5 d. pakartotinai atmetė, nurodydamas iš esmės analogiškus argumentus. 2019 m. rugsėjo 12 d. pareiškėjas kreipėsi į LAGK su prašymu atsakovo sprendimą panaikinti ir Paraišką grąžinti nagrinėti iš naujo. LAGK sprendimu pareiškėjo skundą atmetė. LAGK sprendimas yra nepagrįstas ir neteisėtas, jame nenurodyta iš esmės jokių argumentų ir motyvų, yra esminių turinio trūkumų ir jis prieštarauja Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymo (toliau – ir IAGNTĮ) 18 straipsnio 7 dalies nuostatoms.

3. Pareiškėjas nurodė, kad sprendimus atmesti Paraišką atsakovas iš esmės grindė tuo, kad pareiškėjas, pildydamas smulkiojo ar vidutinio verslo subjekto (toliau – ir SVV) statuso deklaraciją neteisingai identifikavo su ja susijusias įmones ir tai grindė nustatytomis aplinkybėmis: 1) 50 procentų paprastųjų akcijų įmonėje turėjimas suteikia veto teisę priimant strateginius sprendimus ir, remiantis tuo, visos įmonės, susijusios tokiu nuosavybės ryšiu, laikytinos susijusiomis SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkto c papunkčio prasme; 2) tarp įmonių UAB „Koja LT“ (toliau – ir Koja LT) ir UAB „Cannmade“ (toliau – ir Cannmade) yra susiformavęs SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkto c papunktyje nustatytas ryšys, kadangi abi šios įmonės turi po 50 procentų akcijų UAB „Sanobiotec“ (toliau – ir Sanobiotec); 3) SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkto c papunkčio prasme susijusiomis laikytinos ir TOPCAP bei UAB „Skierus Capital“ (toliau – ir Skierus

Capital), kurios turi po 50 procentų Cannmade akcijų; 4) išskirtinai glaudų ryšį tarp Skierus Capital, Koja LT ir TOPCAP atsakovas papildomai grindė tuo, kad šios trys įmonės yra laidavusios kreditoriui už paskolos Sanobiotec suteikimą; 5) galiausiai, susijusiomis per fizinį asmenį SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkto c papunkčio prasme atsakovas laikė ir UAB „VG Holding“ bei kitas su šia įmone susijusias įmones. Atsakovas laikė, kad UAB „VG Holding“ akcininkai Liudas Skierus ir Visvaldas Matijošaitis gali daryti lemiamą įtaką grupei priklausančių bendrovių sprendimams; 6) visos nurodytos įmonės laikytinos susijusiomis SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkto c papunkčio prasme dėl SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 c punkte nurodytos galimybės susijusias įmones laikyti per vieną ar kelias įmones.

4. Pareiškėjas nesutiko su tokiu atsakovo SVVPĮ nuostatų aiškinimu ir taikymu dėl dviejų pagrindinių argumentų: 1) 50/50 nuosavybės įmonėje turėjimas *per se* negali būti aiškinamas kaip lemiamos įtakos turėjimas SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkto c papunkčio prasme; 2) SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 3 punktas negali būti aiškinamas kaip sudarantis prielaidą nustatyti susijusių asmenų grandinę nevertinat SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkto a–d papunkčiuose nurodyto sąsajumo požymių paraišką teikiančio subjekto atžvilgiu.

5. Dėl pirmojo argumento pareiškėjas pažymėjo, kad jeigu akcininkas daugumos neturi, t. y. turi 50 procentų ar mažiau akcijų ar balsų ir nėra sudaryta sutarčių bei steigimo dokumentuose nėra specialių nuostatų, suteikiančių panašaus pobūdžio įgalinimus, tai toks daugumos neturintis akcininkas be specialiai jam suteiktų teisių negali būti laikomas kontroliuojančiu, t. y. galinčiu daryti lemiamą įtaką. Situacija, kai įmonėje lygiomis dalimis akcijas valdo du akcininkai, nesant sudarytų akcininkų sutarčių ar steigimo dokumentuose numatytų specialių nuostatų, negali būti laikoma, kad abu akcininkai gali daryti lemiamą poveikį savo valdomai SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkto c papunkčio prasme. Nei vienas iš akcininkų negali nulemti tokios įmonės strateginių sprendimų, t. y. nėra dominuojančio akcininko. Susijusiomis įmonėmis pagal SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punktą gali būti tokios įmonės, su kuriomis pareiškėją per vieną ar kelias įmones sieja vienvaldės kontrolės ryšys. Tokį ryšį atsakovas nustatė tik su vienasmeniu pareiškėjo akcininku Koja LT. Tarp pareiškėjo ir Sanobiotec per Koja LT vienvaldės kontrolės ryšio atsakovas nenustatė: 50 procentų akcijų turėjimas Sanobiotec pareiškėjo akcininkui Koja LT nesuteikia galimybės nulemti strateginius sprendimus Sanobiotec atžvilgiu, daryti jai dominuojančią kito akcininko atžvilgiu įtaką, kitaip tariant – vienasmeniai kontroliuoti šią įmonę. Atitinkamai, tarp Koja LT ir Sanobiotec nėra susiklostę susijusių įmonių požymiai, kaip jie yra aprašyti SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkte: 1) Koja LT neturi balsų daugumos Sanobiotec; 2) Koja LT neturi teisės skirti ar atšaukti daugumos Sanobiotec valdymo, priežiūros ar administravimo organo narių; 3) Koja LT neturi teisės daryti lemiamą poveikį Sanobiotec dėl sutarčių, sudarytų su Sanobiotec, arba dėl Sanobiotec steigimo dokumentų nuostatų; 4) Koja LT nėra sudariusi sutarčių su kitu Sanobiotec dalyviu, t. y. Cannmade, pagal kuriuos Koja LT įgytų daugumos Sanobiotec dalyvių balsų kontrolę. Todėl Sanobiotec negali būti laikoma su pareiškėju per jo akcininką Koja LT susijusia įmone SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 ir 3 punktų prasmėmis. Nustačius, kad Sanobiotec negali būti laikoma susijusia įmone SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkto prasme, ji laikoma partnerine pareiškėjui įmone dėl Koja LT Sanobiotec valdomų 50 procentų akcijų. Pareiškėjo manymu, Sanobiotec ir pareiškėjas bei jo akcininkas Koja LT yra ne susijusios,

o partnerinės įmonės SVVPĮ prasme, taip pat, kaip partnerinės įmonės tarpusavyje vertintinos Sanobiotec bei kitas jos akcininkas Cannmade.

6. Pareiškėjas dėl SVV statuso vertinimo paraišką teikiančio subjekto atžvilgiu nurodė, kad pagal pareiškėjo pateiktą SVV statuso deklaraciją atsakovas nustatė tik SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkto a papunktyje nurodytą ryšį su Koja LT ir su Juozu Sabaliu. Jokių kitų įmonių, kurios per vieną ar kelias įmones galėtų daryti įtaką strateginiams pareiškėjo sprendimams, ar kurias per vieną ar kelias įmones kontroliuotų pareiškėjas, atsakovas nenustatė. LAGK 2019 m. spalio 9 d. posėdžio metu atsakovas patvirtino, kad nenustatė Cannmade ir šios įmonės tiesioginių bei netiesioginių akcininkų galimybės *de jure* ar *de facto* daryti kokią nors įtaką pareiškėjo ar Koja LT strateginiams sprendimams. Taigi, nors atsakovas pripažino, kad nenustatė Cannmade ar jo akcininkų bei su jais susijusių įmonių galimybių daryti lemiamą įtaką pareiškėjos ar Koja LT sprendimams, tačiau laikė šias įmones susijusias su pareiškėju SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkto c papunkčio prasme dėl Cannmade 50 procentų akcijų Sanobiotec turėjimo. Tokia atsakovo pozicija prieštarauja SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 3 punkto esmei ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo suformuotai praktikai.

7. Pareiškėjas nurodė, kad Europos Sąjungos Teisingumo Teismas (toliau – ir ESTT) savo praktikoje yra išaiškinęs, kad įmonės gali būti laikomos „susijusiomis“, kai išnagrinėjus jų tarpusavio teisinius ir ekonominius santykius matyti, kad jos [...] sudaro vieną ekonominį vienetą. Lietuvos Respublikos konsoliduotosios finansinės atskaitomybės įstatyme (toliau – ir KFAĮ) pareiga rengti konsoliduotąją finansinę atskaitomybę numatyta patronuojančioms įmonėms. Patronuojančios įmonės suprantamos kaip įmonės, kurios gali kitai įmonei daryti tiesioginį ar netiesioginį lemiamą poveikį (KFAĮ 3 str. 9 d.). Nėra ginčo, kad pareiškėjas neturi pareigos į savo konsoliduotąją finansinę atskaitomybę įtraukti Cannmade, šios įmonės akcininkus ir su jais susijusias įmonės, taip pat nei viena iš šių įmonių neturi pareigos į savo konsoliduotąją finansinę ataskaitą įtraukti pareiškėją ar jos akcininką Koja LT. Remiantis šiomis nuostatomis, vieną ekonominį vienetą su pareiškėju sudaro tik jos akcininkas Koja LT. Sanobiotec į pareiškėjo finansinę atskaitomybę galėtų būti įtrauktas proporcingo konsolidavimo būdu. Vieno ekonominio subjekto doktrina siekiama užtikrinti, kad paramos negautų subjektai, kurie iš tiesų priklauso didesnei įmonių grupei ir dėl to nesusiduria su finansinėmis problemomis, su kuriomis tradiciškai susiduria mažos įmonės. Pareiškėjas jokių teisinių galimybių gauti bet kokios naudos iš Cannmade ar šios įmonės akcininkų ar su jais susijusių įmonių (ar atvirkščiai) neturi, kadangi šios įmonės priklauso dviem atskiroms įmonių grupėms, kurių vienintelis tarpusavio ryšys yra bendras dalyvavimas viename ūkio vienete (t. y. bendro turto turėjimas). Tačiau toks tarpusavio ryšys, nenustačius jokių kitų aplinkybių, nesuteikia galimybių nei *de jure*, nei *de facto* kontroliuoti viena kitos įmonių ar kitais būdais daryti joms lemiamą įtaką.

8. Pareiškėjas nesutiko su atsakovo argumentais dėl glaudaus Sanobiotec akcininkų tarpusavio ryšio kaip lemiamos įtakos įrodymo SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkto c papunkčio prasme Koja LT, Skierus Capital ir TOPCAP, trečiajam asmeniui laidavus už paskolos Sanobiotec suteikimą. LAGK nuomone, toks bendradarbiavimas laiduojant už savo valdomos įmonės prievolę neva patvirtina, kad įmonės derina savo veiksmus, nes yra susietos. Laidavimas negali būti laikomas įrodymu, kad šie akcininkai priklauso vienai ūkio subjektų grupei, t. y. vienam ekonominiam vienetui, nesukuria jokių ga-

limybių tokiems akcininkams įgyvendinti kontrolę ar daryti įtaką vienas kito atžvilgiu. Nei atsakovas, nei LAGK nepagrindė, kaip konkrečiai atsiranda ryšys tarp pareiškėjo ir Cannmade bei kitais Cannmade akcininkais ir su jais susijusiomis įmonėmis. Tokiu būdu atsakovas bei LAGK pažeidė Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir VAĮ) 8 straipsnio 1 dalies ir IAGNTĮ 18 straipsnio 7 dalies nuostatas. Ministerijos sprendime jau buvo konstatuota, jog pirmasis atsakovo sprendimas buvo nepagrįstas ir nemotyvuotas, įskaitant ir dėl to, jog nebuvo pagrįsta, kokiu būdu atsiranda ryšys tarp pareiškėjo ir Cannmade bei kitais Cannmade akcininkais ir su jais susijusiomis įmonėmis. Tačiau nei atsakovo sprendime, nei LAGK sprendime šis ryšys nebuvo analizuojamas.

9. Neteisingai kvalifikavęs 50 / 50 nuosavybės turėjimą kaip *per se* lemiamos įtakos įrodymą Sanobiotec atžvilgiu ir nenustatęs jokių konkrečių galimybių Koja LT vienasmeniškai nulemti Sanobiotec strateginius sprendimus, atsakovas nepagrįstai atsisakė taikyti specialųjį SVVPĮ reglamentavimą, pagal kurį Sanobiotec turi būti laikoma partnerine pareiškėjo įmone. Nenustatęs SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkte esančių požymių tarp pareiškėjo ir Cannmade bei kitais Cannmade akcininkais ir su jais susijusiomis įmonėmis: Cannmade, TOPCAP, Skierus Capital, UAB „VG Holding“, kitų Vičiūnai Group B. V. įmonių bei Liudo Skieraus, Reginos Skierienės ir Visvaldo Matijošaičio, atsakovas nė vienos iš šių įmonių neturėjo pagrindo laikyti susijusia su pareiškėjo SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkto prasme.

10. Atsakovas LVPA atsiliepime į skundą prašė jį atmesti.

11. Atsakovas paaiškino, jog pagal SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 3 punktą įmones sieja susijusių įmonių ryšiai, jei viena įmonė gali daryti lemiamą poveikį kitai įmonei. Įmonė taip pat gali būti laikoma susijusia, net jei ji neturi balsų daugumos kitoje įmonėje. Pakanka, jei tokia įmonė turi veto teisę strateginiams kitos įmonės sprendimams. Pagal SVVPĮ 3 straipsnio 3 dalies c punktą lemiamas poveikis kitai įmonei gali atsirasti dėl sutarčių bei dėl nuostatų įmonės steigimo dokumentuose. Akcininkas, turintis bendrovėje pusę visų balsų skaičiaus, gali vetuoti svarbius sprendimus, susijusius su bendrovės valdymu, bendra įmonės verslo politika, vadovų paskyrimu, įmonės biudžeto tvirtinimu ir pan. Todėl 50 procentų paprastųjų akcijų įmonėje turėjimas suteikia veto teisę priimant strateginius sprendimus. Tokia veto teisė yra laikytina lemiamos įtakos turėjimu Europos Komisijos pranešime, o bendrovės susijusiomis, kaip tai nustatyta SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies c punkte. Pareiškėjo atveju buvo įvertinti įmonių steigimo dokumentai, akcininkų susirinkimo protokolai, o taip pat tai, kaip buvo formuojamas ir į kokias akcijas padalintas minėtų bendrovių įstatinis kapitalas. Padaryta išvada, jog pareiškėjas ir minėtos bendrovės laikytinos susijusiomis, kadangi tarp jų susiformavę ryšiai, nustatyti SVPPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkto c papunktyje (bendrovės turi veto teisę strateginiams sprendimams tų bendrovių, kuriose jos turi 50 procentų akcijų). Sąsajas tarp UAB „Skierus Capital“, TOPCAP, Cannmade, Koja LT bei UAB Sanobiotec atspindi ir 2019 m. rugpjūčio 12 d. paskolos sutartis tarp UAB „Gariūnų ekologiniai projektai“ ir Sanobiotec dėl paskolos suteikimo Sanobiotec. Sutartyje nurodyta, kad UAB „Skierus Capital“, Koja LT, ir TOPCAP yra laiduotojai, kurie solidariai atsako už paskolos gavėjo prievoles pagal sutartį. Paskolos davėjo naudai turi įkeisti turimas Cannmade akcijas. Tokiu būdu UAB „Skierus Capital“ ir TOPCAP yra susijusios įmonės su Cannmade, kadangi tarp jų susiformavęs ryšys, nustatytas SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkto c papunktyje.

12. Atsakovas nurodė, kad pildant SVVPĮ subjekto statuso deklaraciją turi būti deklaruotos visos su deklarantu susijusios, susijusių susijusios (netiesiogiai susijusios su deklarantu) ir susijusių partnerinės įmonės. Taip pat į SVVPĮ deklaraciją turi būti įtrauktos deklaranto partnerinės įmonės, partnerinių susijusias įmonės, be to, turi būti deklaruojamos ir partnerinių įmonių partnerinės įmonės, jei jos su deklarantu susijusios tiekimo ir vartojimo ryšiais. Skaičiuojant susijusių įmonių duomenis būtina įtraukti visų susijusių įmonių duomenis, jeigu šie duomenys nebuvo įtraukti į statusą deklaruojančios įmonės metinę konsoliduotąją finansinę ataskaitą. Pareiškėjas nepagrįstai teigia, kad susijusių įmonių atžvilgiu turi būti vertinama kontrolė pareiškėjos atžvilgiu. Nei SVVPĮ, nei 2014 m. birželio 17 d. Komisijos reglamentas (ES) Nr. 651/2014, kuriuo tam tikrų kategorijų pagalba skelbiama suderinama su vidaus rinka taikant Sutarties 107 ir 108 straipsnius (OL L 187, 2014, p. 1), su paskutiniais pakeitimais, padarytais 2017 m. birželio 14 d. Komisijos reglamentu (ES) Nr. 2017/1084 (OL L 156, 2017, p. 1) (toliau – ir Reglamentas) nenustato tokio kriterijaus, visos įmonės, kurios atitinka susijusios įmonės kriterijus, nustatytus SVVPĮ ir Reglamente, yra laikytinos susijusiomis. Kadangi pareiškėjas yra susijusi įmonė, priešingai nei teigiama skunde, nustatant įmonės statusą, turi būti vertinamos visos su pareiškėju susijusios, susijusių susijusios (netiesiogiai susijusios su pareiškėju) ir susijusių partnerinės įmonės. Vadovaujantis KFAĮ, konsoliduotoji atskaitomybė yra pagrindinės įmonės ir jos kontroliuojamų (antrinių) įmonių finansinė atskaitomybė, kai sujungiamos visų grupės įmonių ataskaitos, kuriose atsisakyta grupės tarpusavio atsiskaitymų pelno ir išvengta dvigubo to paties turto apskaitymo. Tuo tarpu SVV statuso nustatymą reglamentuoja SVVPĮ ir Reglamentas. SVV statuso nustatymo tikslas – nustatyti ūkio subjekto dydį pagal SVVPĮ ir Reglamente nurodytus kriterijus, t. y. siekiama nustatyti, kokia yra reali ūkio subjekto galia ir pajėgumas veikti rinkoje ir ar jis susiduria su būdingomis kliūtimis, su kuriomis rinkoje susiduria SVV subjektai. Minimas ekonominio vieneto pajėgumas nustatomas, pirmiausiai, taikant kriterijus, nustatytus SVVPĮ ir Reglamente. Pagrindinis šių teisės aktų tikslas – remti (šalinti kliūtis, su kuriomis susiduria SVV dydį turintys ūkio subjektai rinkoje) SVV statusą turinčius ūkio subjektus. SVV statusui SVVPĮ ir Reglamente nustatyti kriterijai apima daug daugiau ryšių tarp įmonių, nei kriterijai, nustatyti KFAĮ, kadangi šiuo institutu siekiama nustatyti tikrąją ūkio subjekto galią rinkoje ir paremti tik SVV statusą turinčius ūkio subjektus. Abiem įstatymais (SVVPĮ ir KFAĮ) yra įgyvendinami skirtingi Europos Sąjungos teisės aktai, kurių tikslas ir paskirtis yra skirtingi. Pareiškėjas šiuos teisinius reguliavimus nepagrįstai interpretuoja savo naudai. LVPA nustatė, jog įmonės atitinka kriterijus, dėl kurių jos laikomos susijusiomis SVVPĮ ir Reglamento prasme. Pareiškėjo nurodomu Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos nutarimu Nr. 1S-82/2015 yra vadovaujamasi nagrinėjant įmonių koncentracijų atvejus, bet nėra vadovaujamasi nustatant ar ūkio subjektas atitinka SVV subjekto statusą. Konkurencijos įstatyme taip pat yra pateikti lemiamos įtakos (3 str. 11 d.), susijusių ūkio subjektų grupės (3 str. 18 d.) sąvokų apibrėžimai ir jais vadovaujamasi būtent nustatant įmonių koncentracijų atvejus. Su SVV statuso nustatymo kriterijais šie apibrėžimai nesusiję ir SVV statuso nustatymui neaktualūs. Todėl ir šiuo aspektu pareiškėjas tapatina du skirtingą reguliavimą nustatančius ir skirtingus tikslus įgyvendinančius teisės aktus.

13. Trečiasis suinteresuotas asmuo Ministerija atsiliepime į skundą prašė jį nagrinėti teismo nuožiūra.

14. Ministerija nurodė, kad išnagrinėjo 2019 m. liepos 3 d. gautą pareiškėjo skundą, dėl LVPA 2019 m. birželio 26 d. rašte išdėstytu sprendimo atmesti Paraišką, skundą tenkino ir grąžino Paraišką LVPA pakartotiniam projekto tinkamumo finansuoti vertinimui. LVPA teigė, kad pareiškėja ir įmonės Sanobiotec, Cannmade, Skierus Capital, TOPCAP, UAB „VG HOLDING“, UAB „GG HOLDING“, UAB „INTERRIDA“, UAB „Plungės prekyba“, UAB „Delta investicijos, UAB „Graveda“, UAB „Vičiūnai“ ir Ko, UAB „VICI investments“, UAB „Kauno saulėtekis“, UAB Vičiūnai yra susijusios, nes tarp jų susiformavęs ryšys, nustatytas SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkto a papunktyje. LVPA nenustatė, kad bent viena iš šių įmonių turėtų daugumą balsų kitoje įmonėje, o argumentavo, kad šios įmonės yra susijusios, nes gali viena kitai daryti lemiamą įtaką, turėdamos pusę balsų ir taip galėdamos vetuoti sprendimus, priimamus akcininkų susirinkime balsų dauguma. Tai, kad įmonės yra laikomos susijusiomis, kai įmonei suteikta teisė daryti lemiamą poveikį kitai įmonei dėl sutarčių, sudarytų su ta kita įmone, arba dėl šios įmonės steigimo dokumentų nuostatų, yra numatyta SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkto c papunktyje, o ne a papunktyje. Ministerijos nuomone, LVPA netinkamai aiškino SVVPĮ ir ABĮ nuostatas. LVPA nevertino, nei kokios sutartys, nei kokios įmonių steigimo dokumentų nuostatos suteikia įmonėms lemiamą įtaką kitose įmonėse. SVVPĮ yra įgyvendinama 2003 m. gegužės 6 d. Europos Komisijos rekomendacija 2003/361/EB dėl mikroįmonių, mažųjų ir vidutinių įmonių apibrėžimo (OL L 124, 2003, p. 36) (toliau – ir Rekomendacija). Rekomendacijos 1 priedo 3 straipsnio 3 dalies c punkte numatyta, kad susijusios įmonės – tai įmonės, kurios be kita ko viena su kita susietos kai pagal sutartį arba vadovaujantis memorandumo arba įmonės įstatų nuostata, vienai įmonei suteikiama teisė daryti kitai įmonei esminę įtaką (angl. *dominant influence*). Ministerijos manymu, SVVPĮ naudojama lemiamo poveikio sąvoka turėtų būti aiškinama atsižvelgiant į esminės įtakos sąvoką Rekomendacijoje, o SVV – atsižvelgiant į mikroįmonių, mažųjų ir vidutinių įmonių (toliau – ir MVĮ) sąvoką. Rekomendacija nepateikia esminės įtakos apibrėžimo, ją detalizuoja Europos Komisijos parengtas MVĮ apibrėžties vartotojo vadovas. Jame nurodyta, kad esminė įtaka pripažįstama visada, kai įmonės veiklos ir finansų politikai daroma įtaka pagal kitos įmonės norus. Taip pat pateikiami ryšių, kuriais gali būti daroma esminė įtaka, pavyzdžiai. Vienas jų – akcininkas turi „veto teises“ priimant strateginius įmonės sprendimus, nors šis akcininkas neturi galios savarankiškai tokių sprendimų priimti. Veto teisės turi būti susijusios su strateginiais sprendimais dėl verslo ar finansų politikos, todėl turi aprėpti daugiau nei veto teisės, paprastai priskiriamos smulkiesiems akcininkams siekiant apsaugoti jų kaip investuotojų į įmonę finansinius interesus. Veto teisės, kuriomis gali būti perduodama kontrolė, paprastai siejamos su sprendimais, tokiais kaip biudžeto, verslo plano, didelių investicijų ar vyresniosios vadovybės skyrimo klausimais. Veto teisės turėjimas yra fakto klausimas. Lemiamo poveikio sąvoka, numatyta SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkto c papunktyje turi būti aiškinama Europos Sąjungos teisės kontekste.

II.

15. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2020 m. sausio 16 d. sprendimu pareiškėjo UAB „Ekstraktas“ skundą atmetė.

16. Teismas nustatė, kad pareiškėjas 2019 m. balandžio 10 d. atsakovui patei-

kė Paraišką. Atsakovas 2019 m. birželio 26 d. raštu nurodė, jog įvertinus Paraišką nustatyta, jog ji neatitinka Aprašo 1 priedo 5.2 papunkčio reikalavimų. Šio rašto priede „Argumentai dėl sprendimo atmesti paraišką“ nurodyta, jog pareiškėjo 2019 m. gegužės 20 d. pateiktoje 2019 m. balandžio 5 d. Smulkiojo ar vidutinio verslo subjekto statuso deklaracijoje (toliau – SVV deklaracija) nurodyta, kad pareiškėja yra labai maža įmonė, su ja susijusi įmonė – Koja LT, UAB, o partnerinė – UAB „Sanobiotec“ (vidutinis verslo subjekto darbuotojų skaičius 2017 m. – 7, 2018 m. – 8). LVPA, remdamasi turimais duomenimis ir informacija, vertino pareiškėjo ryšius su kitomis įmonėmis, siekdama įsitikinti, ar pareiškėjas SVVPĮ apibrėžtyje nurodė ir (ar) atskleidė visus ryšius su kitomis įmonėmis ir korektiškai save priskyrė labai mažos įmonės kategorijai. Atliekant pareiškėjo SVV statuso vertinimą nustatyta, kad vien UAB „VG HOLDING“ grupėje vidutinis darbuotojų skaičius 2016 m. buvo 5 950, o 2017 m. – 6 128 darbuotojai. Todėl vien minėtoje bendrovėje dirbančių darbuotojų skaičius yra didesnis nei nustatyta SVVPĮ 3 straipsnio 1 dalyje, kuri nustato reikalavimus dėl SVV statuso, konstatuota, kad pareiškėjas neatitinka SVV subjekto statuso.

17. Nesutikdamas su atsakovo 2019 m. birželio 26 d. raštu, pareiškėjas 2019 m. liepos 3 d. Ministerijai pateikė skundą, prašydamas pripažinti, kad 2019 m. birželio 26 d. LVPA sprendimas atmesti paraišką tuo pagrindu, kad pareiškėjas yra didelė įmonė, yra nepagrįstas ir neteisėtas bei minėtą sprendimą panaikinti. Ministerija 2019 m. rugpjūčio 9 d. raštu Nr. (40.1-12) 3-3039 „Dėl UAB „Ekstraktas“ skundo“ pareiškėjo skundą tenkino ir grąžino Paraišką pakartotiniam projekto tinkamumo finansuoti vertinimui.

18. Teismas nustatė, kad 2019 m. rugsėjo 5 d. buvo priimtas šioje byloje skundžiamas atsakovo sprendimas, kuriuo pareiškėjo Paraiška buvo pakartotinai atmesta. Priede „Argumentai dėl sprendimo atmesti paraišką“ atsakovas nurodė tris išvadas: pareiškėjas ir Koja LT yra susijusios įmonės, kadangi tarp jų susiformavęs ryšys, nustatytas SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkto a papunktyje; pareiškėjas ir kitos rašte nurodytos bendrovės yra susijusios įmonės, kadangi tarp jų susiformavę ryšiai, nustatyti SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkto c papunktyje. Šios bendrovės turi veto teisę strateginiams sprendimams tų bendrovių, kuriose jos turi 50 proc. akcijų. Tai yra sprendimai, kurie turi būti priimti kvalifikuota balsų dauguma, ir kurie yra nurodyti ABĮ 28 straipsnyje (dėl bendrovės veiklos, jos pertvarkymo, restruktūrizavimo ar likvidavimo, įstatinio kapitalo didinimo ar mažinimo, rezervų, pelno paskirstymo ir pan.). Taip pat tai yra sprendimai dėl bendrovės tarybos sudarymo bei valdybos narių skyrimo. Be to, glaudžias sąsajas tarp UAB „Skierus Capital“, Estijos bendrovės TOPCAP, Cannmade, Koja LT, bei Sanobiotec atspindi 2019 m. rugpjūčio mėn. 12 d. paskolos sutartis Nr. 19/08/12-GEP1 tarp UAB „Gariūnų ekologiniai projektai“ ir Sanobiotec dėl 1,2 mln. Eur paskolos suteikimo Sanobiotec. Sutartyje numatyta, kad UAB „Skierus Capital“, Koja LT, ir Estijos bendrovė TOPCAP yra laiduotojai, kurie solidariai atsako už paskolos gavėjo prievoles pagal sutartį. Kaip numatyta šios sutarties 7 straipsnyje, laidavimo sutarties pagrindu UAB „Skierus Capital“ ir Koja LT, UAB paskolos davėjo naudai turi įkeisti turimas Cannmade akcijas. Vertinant su pareiškėja susijusių bendrovių darbuotojų skaičių ir kitus rodiklius, vien UAB „VG HOLDING“ grupėje vidutinis darbuotojų skaičius 2016 m. buvo 5 950, o 2017 m. – 6 128 darbuotojai. Tokiu būdu, vien minėtai grupei priklausančiose bendrovėse dirbančių darbuotojų skaičius buvo didesnis nei numatyta SVVPĮ 3 straipsnio 1 dalyje, kuri nustato reikalavimus dėl SVV statuso. Todėl pareiškėjas neatitinka SVV subjekto statuso, kaip tai

apibrėžta SVVPĮ 3 straipsnio 1 dalyje.

19. Teismas nustatė, kad pareiškėjas LVPA sprendimą apskundė LAGK kuri, išnagrinėjusi pareiškėjos skundą, 2019 m. spalio 11 d. sprendimu skundą atmetė. LAGK sprendime nurodė, jog Aprašo 1 priedo 5.2 punkte nustatyta, kad tinkamų pareiškėjų sąrašas yra nurodytas Aprašo 12 punkte, kuriame nustatyta, jog pagal Aprašą galimi pareiškėjai yra MVĮ, atitinkančios Aprašo 17.2 punkto reikalavimus. Partneriai negalimi. Pagal Aprašo 17.2 punktą pareiškėjas yra MVĮ, veikianti ne trumpiau kaip vienerius metus ir kurios vidutinės pačios MVĮ pagamintos produkcijos metinės pajamos per pastaruosius 3 finansinius metus arba per laiką nuo MVĮ įregistravimo dienos (jeigu MVĮ vykdė veiklą mažiau nei 3 finansinius metus) yra ne mažesnės kaip 145 000 Eur. LAGK pažymėjo, kad vertinant, ar pareiškėjas yra MVĮ, t. y. ar yra tinkamas subjektas pagal Aprašą gauti paramą, vadovaujamasi išskirtinai SVVPĮ nuostatomis. Pareiškėjo argumentai, kuriais vertinimas nukreipiamas į kitus įstatymus, kuriais reglamentuojami ne paramos skyrimo, o kiti teisiniai santykiai nėra pagrįsti, kadangi Aprašo tikslas yra skatinti jame ir Europos Sąjungos dokumentuose įvardintas įmones tikslu teikti pagalbą mažoms ir vidutinėms įmonėms, kurios neturi jokių galimybių gauti finansinių išteklių iš susijusių įmonių. Pagal Konkurencijos įstatymo nuostatas, susijusių asmenų grupė yra apibrėžiama kitu tikslu – koncentracijos priežiūros tikslu. Aprašu dėl paramos skyrimo mažoms ir vidutinėms įmonėms tikslas – skatinti jų plėtrą tam tikroje srityje, kai šios įmonės neturi galimybių plėtros vystyti savo ar susijusių įmonių pagalba, o susijusių įmonių sąvoka yra apibrėžiama specialiame teisės akte (t. y. SVVPĮ). Todėl aiškinimai, susiję su tikslu išaiškinti įmonių koncentracijos atvejus, nėra privalomi aiškinant įmonių sąsajas SVVPĮ prasme.

20. Teismas nurodė, kad LAGK pažymėjo, jog skundžiamame sprendime išvada, kad per Sanobiotec Cannmade gali turėti įtaką pareiškėjo sprendimams, nepadaryta. Pareiškėjas sutinka, kad jis ir Koja LT yra susijusios įmonės, neginčija aplinkybių nustatytų sprendime, tik nesutinka, kad Koja LT ir Sanobiotec yra susijusios įmonės, o per Sanobiotec pareiškėjas yra susijęs ir su kitomis sprendime nurodytomis įmonėmis. Koja LT ir Sanobiotec yra partnerinės įmonės, nes Koja LT turi tik 50 proc. Sanobiotec akcijų. Tačiau nustatytos faktinės aplinkybės rodo, kad likusią 50 proc. dalį šios įmonės akcijų turi Cannmade, kurią tokiu pat santykiu valdo Skierus Capital ir TOPCAP. LAGK sutiko su atsakovo sprendime padaryta išvada, jog tokiu būdu paskirsčius akcijas, Sanobiotec valdymas lygiomis teisėmis tiek dėl sprendimų priėmimo, tiek dėl sprendimų blokavimo, priklauso tiek Koja LT, tiek Cannmade. Taigi Koja LT, Sanobiotec, Cannmade ir su šiomis įmonėmis susijusios įmonės (tuo pačiu ir pareiškėjas), sudaro vieną ekonominį vienetą ir laikytinos SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkto c papunkčio prasme susijusiomis įmonėmis. Aplinkybė, kad 2019 m. rugpjūčio 12 d. suteikiant paskolą Sanobiotec dalyvavo įmonės kaip laiduotojai Koja LT, Skierus Capital ir TOPCAP tik patvirtina, kad įmonės savo veikloje derina veiksmus, nes yra susijusios. LAGK konstatavo, jog SVVPĮ prasme skundžiamame sprendime pagrįstai pripažintos susijusiomis įmonėmis.

21. Teismas sprendė, kad byloje nėra ginčo dėl faktinių aplinkybių, o esminis klausimas yra dėl SVVPĮ nuostatų aiškinimo ir taikymo – dėl SVVPĮ 2 straipsnio 11 dalies, nustatančios partnerinių įmonių apibrėžimą, o taip pat šio įstatymo 3 straipsnio 16 dalies 1 punkto a ir c papunkčių aiškinimo.

22. Teismas sutiko su LAGK padaryta išvada, kad sprendžiant, ar pareiškėjas yra MVĮ, t. y. ar yra tinkamas subjektas pagal Aprašą gauti paramą, vadovaujamasi išskir-

tinai SVVPĮ nuostatomis. Kadangi finansinis skatinimas skiriamas Europos Sąjungos fondo lėšomis, ginčo sprendimui taip pat vadovaujamasi Europos Sąjungos dokumentais, reglamentuojančiais įmonės statuso nustatymą. Pareiškėjo argumentai, kuriais vertinimas nukreipiamas į kitus įstatymus, kuriais reglamentuojami ne paramos skyrimo, o kiti teisiniai santykiai, nėra pagrįsti, kadangi Aprašo tikslas yra skatinti jame ir Europos Sąjungos dokumentuose įvardintas įmones tikslu teikti pagalbą mažoms ir vidutinėms įmonėms, kurios neturi jokių galimybių gauti finansinių išteklių iš susijusių įmonių. Pagal Konkurencijos įstatymo 5 straipsnio 18 dalies nuostatas susijusių ūkio subjektų grupė – tai du ar daugiau ūkio subjektų, kurie dėl savitarpio kontrolės yra laikomi vienu ūkio subjektu koncentracijos priežiūros tikslais. Taigi, pagal Konkurencijos įstatymo nuostatas, susijusių asmenų grupe yra apibrėžiama kitu tikslu – koncentracijos priežiūros tikslu. Tuo tarpu Aprašu dėl paramos skyrimo mažoms ir vidutinėms įmonėms tikslas – skatinti jų plėtrą tam tikroje srityje, kai šios įmonės neturi galimybių plėtros vystyti savo ar susijusių įmonių pagalba, o susijusių įmonių sąvoka yra apibrėžiama specialiame teisės akte (t. y. SVVPĮ). Todėl aiškinimai, susiję su tikslu išaiškinti įmonių koncentracijos atvejus, nėra privalomi aiškinant įmonių sąsajas SVVPĮ prasme.

23. Teismas pabrėžė, kad pareiškėjo argumentai, jog šioje administracinėje byloje turėtų būti atsižvelgiama ir į KFAĮ nuostatas, pagal kurias pareiga rengti konsoliduotąją finansinę atskaitomybę numatyta patronuojančioms įmonėms, o patronuojančios įmonės savo ruožtu suprantamos kaip įmonės, kurios gali kitai įmonei daryti tiesioginį ar netiesioginį lemiamą poveikį (3 str. 9 d.), nėra pagrįsti. Byloje turi būti vadovaujamasi išskirtinai SVVPĮ nuostatomis (taip pat Europos Sąjungos aktais, reglamentuojančiais įmonės statuso nustatymą), o ne konsoliduotąją finansinę atskaitomybę įpareigojančiais rengti teisės aktais.

24. Teismas nesutiko su pareiškėjo pozicija, kad jis yra partnerinė įmonė Sanobiotec, nes per Koja LT turi 50 proc. paprastųjų akcijų Sanobiotec. Toks aiškinimas nėra tikslus, nes jis yra pateiktas atsietai nuo kitų SVVPĮ nuostatų, SVVPĮ 2 straipsnio 11 dalies (2017 m. sausio 12 d. redakcija), pagal kurią partnerinėmis įmonėmis laikomos įmonės, kurios, nors, atrodytų, atitinka partnerinėms įmonėms priskiriamus požymius, tačiau pagal šį įstatymą nepriskiriamos prie susijusių įmonių. Akcijų turėjimas ir jų skaičius turi būti aiškinamas ne tik formaliai, bet ir substantyviai, pastarąjį aiškinimą pateikiant kitų SVVPĮ nuostatų sistemoje.

25. Teismas nurodė, kad atsakovas pritaikė SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkto a papunktį, kad viena įmonė turi daugumą dalyvių balsų kitoje įmonėje. Byloje ginčo nėra, kad pareiškėjas per Koja LT turi 50 proc. paprastųjų akcijų Sanobiotec. Taigi, pareiškėjas neturi daugumos balsų, nes dauguma yra 50 proc. + vienas balsas. Todėl atsakovas nepagrįstai vadovavosi SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkto a papunkčiu. Iš esmės tokie argumentai jau buvo pateikti Ministerijos 2019 m. rugpjūčio 9 d. rašte Nr. (40.1-12) 3-3039 „Dėl UAB „Ekstraktas“ skundo“.

26. Teismas nurodė, kad atsakovas pritaikė SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkto c papunktį, kad įmonės yra laikomos susijusiomis, kai įmonei suteikta teisė daryti lemiamą poveikį kitai įmonei dėl sutarčių, sudarytų su ta kita įmone, arba dėl šios įmonės steigimo dokumentų nuostatų. Pareiškėjas teigia, kad jis, per Koja LT turėdamas 50 proc. paprastųjų akcijų Sanobiotec, negali daryti lemiamo poveikio Sanobiotec, pabrėždamas, kad tas poveikis turėtų būti „dominuojantis“. Teismas nesutiko su tokiu aiškinimu. Pagal

lietuvių kalbos žodyną (www.lkz.lt) „dominuoti“ reiškia „vyrauti / turėti viršenybę“ arba „turėti pirmenybę“. Taigi, įmonės dominavimas atitiktų SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkto a papunktį, kad viena įmonė turi daugumą dalyvių balsų kitoje įmonėje. Tuo tarpu žodis „lemti“ pagal lietuvių kalbos žodyną (www.lkz.lt), be kita ko, reiškia „turėti sprendžiamos reikšmės, galios“. Taigi, substantyviai įmonė, turėdama 50 proc. paprastųjų akcijų, gali nulemti sprendimus, juos vetuodama. Tai tiksliai įvardino atsakovas, be kita ko, nurodydamas ir Europos Komisijos rekomendaciją. Kadangi akcijos, jų pasiskirstymas, neturtinių teisių (įskaitant balsavimą) suteikimas numatomas būtent steigimo dokumentuose, tai atsakovas tiksliai vertino, kad pareiškėjas, per Koja LT turėdamas 50 proc. paprastųjų akcijų Sanobiotec, gali daryti „lemiamą poveikį“ Sanobiotec, o todėl pagrįstai netaikė SVVPĮ 2 straipsnio 11 dalies (2017 m. sausio 12 d. redakcija), apibrėžiančios partnerines įmones, nuostatos.

27. Teismas konstatavo, kad atsakovas ir LAGK tinkamai aiškino ir taikė SVVPĮ nuostatas, nepadarė esminių teisės aiškinimo ir taikymo klaidų (išskyrus atsakovo atliktą SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkto a papunkčio taikymą). Atsakovas ir LAGK pagrįstai konstatavo, kad Koja LT turi 50 proc. Sanobiotec akcijų, kad likusią 50 proc. dalį šios įmonės akcijų turi Cannmade, kurią tokiu pat santykiu valdo UAB „Skierus Capital“ ir TOPCAP. Teismas sutiko su atsakovo ir LAGK padaryta išvada, jog tokiu būdu paskirsčius akcijas, Sanobiotec valdymas lygiomis teisėmis tiek dėl sprendimų priėmimo, tiek dėl sprendimų blokavimo, priklauso tiek Koja LT, tiek Cannmade. Vadinasi, įvertinus SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkto c papunkčio turinį, darytina išvada, jog Koja LT, Sanobiotec, Cannmade ir su šiomis įmonėmis susijusios įmonės (tuo pačiu ir pareiškėjas) laikytinos SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkto c papunkčio prasme susijusiomis įmonėmis. Tačiau aplinkybė, kad 2019 m. rugpjūčio 12 d. suteikiant paskolą Sanobiotec dalyvavo įmonės kaip laiduotojai Koja LT, Skierus Capital ir TOPCAP, teismo vertinimu, negali įrodyti įmonių ryšio pagal SVVPĮ nuostatas – šiuo aspektu LAGK ir atsakovo išvados nėra tikslios, jos perteklinės.

III.

28. Pareiškėjas UAB „Ekstraktas“ apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. sausio 16 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą, kuriuo jo skundą tenkinti.

29. Pareiškėjas nurodo, kad pirmosios instancijos teismas nepasisakė dėl subjektų, kurių atžvilgiu nustatinėjamas sąsajumo ryšys, nesigilino į argumentus dėl SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 3 punkto turinio aiškinimo ir taikymo, apsiribodamas atsakymu, kad nustatytas sąsajumo ryšys iš esmės taikytinas visoms įmonėms, kurios viena su kita susijusios 50 / 50 nuosavybės ryšiu. Teismas turėjo nustatyti, kad pagal SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 3 punktą SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkte įtvirtinti sąsajumo požymiai turi būti nustatinėjami paraišką teikiančio subjekto atžvilgiu, t. y. turi būti vertinama, kokie subjektai tiesiogiai ar netiesiogiai (per vieną ar kelias įmones) gali kontroliuoti paraišką teikiantį subjektą arba kuriuos subjektus gali kontroliuoti paraišką teikiantis subjektas. Nustatęs, kad Cannmade ir šios įmonės akcininkai negali daryti jokios įtakos pareiškėjui tiesiogiai ar jo vieninteliam akcininkui, teismas turėjo pripažinti, kad atsakovo išvados dėl pareiškėjo sąsajumo ryšio su Cannmade ir šios įmonės akcininkais yra nepagrįstos.

30. Pagal SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 3 punktą, SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkto a–d papunkčiuose nurodyti sąsajumo požymiai gali atsirasti per vieną ar kelias įmones. Visus SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkto a–d papunkčiuose nurodytus kriterijus vienijantis požymis yra kontrolės buvimas, t. y. juose nurodyti požymiai apibrėžia galimybę kontroliuoti įmonę, o kontrolės ryšiai kildinami iš konsoliduotos atskaitomybės rengimo teisinio reguliavimo. Remiantis Europos Komisijos rekomendacijos preambulės 11 punktu, SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkto a–d papunkčiuose įtvirtinti kontrolės požymiai turi būti aiškinami taip, kaip jie suprantami 1983 m. birželio 13 d. Tarybos direktyvoje 83/349/EEB. Minėtos direktyvos 1 straipsnis įtvirtina pagrindus, kuriais remiantis patronuojanti bendrovė identifikuoja, kurias įmones įtraukti į savo rengiamą konsoliduotą atskaitomybę ir konsoliduotą metinę atskaitomybę. Šie pagrindai identiški SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkto a-d papunkčiuose numatytiems sąsajumo pagrindams. Taigi susijusiomis įmonėmis SVVPĮ prasme laikomos tos įmonės, kurios turėtų būti įtraukiamos į patronuojančios įmonės rengiamą konsoliduotą atskaitomybę ir konsoliduotą metinę atskaitomybę, t. y. patronuojančios įmonės tiesiogiai ar netiesiogiai kontroliuojamos įmonės.

31. Pagal ESTT praktiką (sprendimas byloje Nr. C-110/13) turėtų būti laikoma, kad vieną ekonominį vienetą sudaro įmonės, kurias sieja tiesioginiai ar netiesioginiai kontrolės ryšiai. Atsakovas laikė pareiškėją susijusia su Cannmade bei šios įmonės akcininkais ne dėl jų tarpusavio kontrolės ryšiu, bet dėl bendros nuosavybės įmonėje Sanobiotec turėjimo – dėl to, kad Koja LT ir Cannmade abi neva gali kontroliuoti Sanobiotec. Tačiau dviejų akcininkų galėjimas bendrai kontroliuoti vieną įmonę nesuteikia jokių galimybių joms daryti kokią nors tarpusavio įtaką ar naudotis viena kitos pajėgumais. Dėl šios priežasties bendrai vieną įmonę kontroliuojantys akcininkai negali būti laikomi tarpusavyje susijusiais SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkto prasme, net jeigu būtų pripažinta, kad kiekvienas iš jų yra susijęs su bendrai kontroliuojama įmone. Tai yra esminė aplinkybė, kurios teismas nepagrįstai neanalizavo ir nevertino, priešingas aiškinimas reikštų neteisėtą ir neprotingą formalų teisės taikymą, nesigilinant į reguliavimo esmę ir tikslus.

32. Pareiškėjas laikosi pozicijos, kad susijusiomis įmonėmis SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkto prasme laikytinos tik tos įmonės, kurių atžvilgiu susiklosto vienvaldės kontrolės ryšys. Pareiškėjas nesutinka su teismo šios dalies a ir c papunkčių aiškinimu. Visi SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkte įtvirtinti kontrolės požymiai turėtų būti laikomi tolygiais, t. y. įtvirtinančiais aukščiausią kontrolės laipsnį, sudarantį prielaidą įmonę priskirti tai pačiai ūkio subjektų grupei (įtraukti į konsoliduotą finansinę atskaitomybę). Dėl formalaus SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkto taikymo pareiškėjas nepagrįstai pastatomas į tokią poziciją, lyg turėtų kontrolės ryšius su Cannmade ar šios įmonės akcininkais, nors tuo pačiu pripažįstama, kad ryšys tik formalus ir jokių realių kontrolės galimybių nėra. Tokiu būdu iš pareiškėjo atimama galimybė pretenduoti į valstybės paramą teigiant, kad jis gali formaliai pasinaudoti žymiai didesnės įmonių grupės ištekliais, nors pripažįstama, kad realiai tokių galimybių nėra. Toks teisės normų aiškinimas ir taikymas neatitinka teisėtumo ir protingumo principo. Nenustačius, kad pareiškėją ir Cannmade sieja kokie nors *de jure* ar *de facto* tarpusavio kontrolės ryšiai, teismas turėjo nustatyti, kad SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 3 punktas netaikomas formaliai ir sąsajumo ryšys tarp pareiškėjo ir antrojo Sanobiotec akcininko Cannmade neatsiranda. Siūlytina atsižvelgti

į analogiškos situacijos išaiškinimą koncentracijų kontrolės režime. SVVPĮ atveju sąsajumo kriterijui keliami griežtesni reikalavimai laikant, kad susijusiais laikomas platesnis subjektų ratas nei koncentracijų kontrolės režime. Atsakovas ir pirmosios instancijos teismas tokią poziciją grindžia formaliu argumentu, kad koncentracijų kontrolės reguliavimas SVVPĮ nėra taikomas. Pareiškėjas neprašo taikyti koncentracijų kontrolės reguliavimo ginčo santykiams, bet atkreipia dėmesį į tai, kad faktinės nagrinėjimo ginčo aplinkybės ir koncentracijų kontrolės reguliavime nurodyta situacijos analizė yra identiški.

33. Pareiškėjas pažymi, kad vienintelis pagrindas, kuriuo rėmėsi atsakovas ir kurį palaikė teismas, yra formalus SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 3 punkto aiškinimas teigiant, kad jeigu vienas subjektas susijęs su kitu, o šis susijęs su dar kitu, tai jie visi laikomi susijusiais nevertinant pirmojo ir paskutiniojo subjektų tarpusavio ryšio. Toks formalus SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 3 punkto aiškinimas iškreipia MVĮ statuso nustatymo esmę ir nukrypsta nuo ESTT suformuotos vieno ekonominio subjekto doktrinos turinio. Formaliai pritaikius SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 3 punktą su pareiškėju susijusiomis visiškai nepagrįstai pripažintos įmonės, kurios jokios įtakos pareiškėjui, nei jos akcininkei daryti negali bei prie kurių išteklių prieiti pareiškėjas neturi jokių išskirtinių galimybių. Vienintelis šias įmonių grupes siejantis ryšys – bendros nuosavybės viename ūkio subjekte turėjimas, nesukuria jokių tarpusavio ryšių viena kitos atžvilgiu.

34. Pareiškėjo nuomone, Europos Sąjungos dokumentai nurodo bendrai kontroliuojamas įmones laikyti partnerinėmis. Teismas ir atsakovas netinkamai aiškino ir taikė SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkto c papunktį laikydami, kad 50 / 50 nuosavybės įmonėje turėjimas *per se* įrodo lemiamos įtakos buvimą SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkto c papunkčio prasme. MVĮ apibrėžties vadovas aiškiai nurodo, kad bendrai kontroliuojamos įmonės laikytinos partnerinėmis įmonėmis SVVPĮ 2 straipsnio 11 punkto prasme. Šios nuostatos laikytinos specialiu reguliavimu *(lex specialis)*. SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkto c papunktyje nurodytas susijusios įmonės ryšys gali būti nustatytas tik su tokia įmone, kuri gali daryti lemiamą poveikį kitai įmonei dėl sutarčių, sudarytų su ta kita įmone, arba dėl šios įmonės steigimo dokumentų nuostatų. Pareiškėjas laikosi pozicijos, kad SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkto c papunktis turi būti taikomas tik vienvaldės kontrolės atvejams. Tik šios kontrolės buvimas pagrindžia 100 procentų subjekto duomenų įtraukimą į paraišką teikiančio subjekto SVV deklaraciją. Tuo tarpu bendrai kontroliuojamos įmonės atžvilgiu vieno sprendimus lemiančio akcininko nėra. Bendrai kontroliuojantys akcininkai, nors ir gali vetuoti strateginius įmonės sprendimus, jų nulemti negali - sprendimams reikalingas abiejų akcininkų pritarimas. MVĮ apibrėžties vadovo 35 puslapyje nurodyta, kad bendrai kontroliuojamos įmonės laikytinos partnerinėmis įmonėmis. Tokių įmonių atveju įprastai taikomas proporcingo konsolidavimo metodas, kai į kiekvieno konsolidavimo dalyvio balansą įtraukiama jo bendrai su kitais subjektais kontroliuojamo turto ir įsipareigojimų, už kuriuos jis bendrai atsakingas, dalis. Analogiškai proporcinga dalyvavimui partnerinėje įmonėje dalis būtų įtraukiama į SVV deklaraciją. Pirmosios instancijos teismas sprendimą palaikyti atsakovo argumentus dėl 50 / 50 nuosavybės turėjimo kaip *per se* lemiamos įtakos įrodymo grindė bendromis ABTĮ nuostatomis visiškai ignoruodamas specifinį MVĮ reguliavimą. SVVPĮ 2 straipsnio 11 punkte aiškiai nurodyta, kad įmonės, kuriose nuosavybės dalis neviršija 50 procentų, laikomos partnerinėmis įmonėmis SVVPĮ prasme. Teismas turėjo remtis MVĮ apibrėžties vadovo pateiktu išaiškinimu ir pripažinti, kad bendrai kontroliuojamos įmonės, nesat

jokių specialių nuostatų sutartyse ar steigimo dokumentuose, laikytinos partnerinėmis įmonėmis SVVPĮ prasme. Atitinkamai, teismas turėjo pripažinti, kad pareiškėjas teisingai identifikavo Sanobiotec kaip savo partnerinę įmonę pildydama SVV deklaraciją ir Cannmade duomenų į SVV deklaraciją pagrįstai netraukė.

35. Atsakovas LVPA atsiliepime į apeliacinį skundą prašo jį atmesti.

36. Atsakovas nurodo, kad jei akcininkai turi bendrovėje vienodą kiekį vienos klasės akcijų, suteikiančių balsavimo teisę, ir bendrovės įstatuose nenumatyta kitokia balsų skaičiaus nustatymo tvarka, šie akcininkai turi vienodą kiekį balsų. Dėl šios priežasties, akcininkas turintis bendrovėje pusę visų balsų skaičiaus gali vetuoti svarbius sprendimus susijusius su bendrovės valdymu, bendra įmonės verslo politika, vadovų paskyrimu, įmonės biudžeto tvirtinimu ir pan. Atsižvelgiant į tai, 50 procentų paprastųjų akcijų įmonėje turėjimas suteikia veto teisę priimant strateginius sprendimus. Jei bendrovės įstatinis kapitalas padalintas į paprastąsias akcijas ir jei bendrovės steigimo dokumentuose nenumatyta kitokia balsavimo tvarka, tai akcijų skaičius lygus balsų skaičiui. Todėl esant nurodytoms sąlygoms akcininkas (įmonė), turintis bendrovėje 50 proc. paprastųjų akcijų, turi 50 proc. balsų ir įgyja veto teisę priimant strateginius bendrovės sprendimus. Tokia veto teisė yra laikytina lemiamos įtakos turėjimu, o bendrovės susijusiomis, kaip tai nustatyta SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies c punkte.

37. Atsakovas teigia, kad SVVPĮ aiškiai nustato, kad jei įmones sieja bent vienas iš SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkte esančių ryšių per vieną ar kelias įmones, tai visos tos įmonės yra laikomos susijusiomis. Nustatant SVV statusą, turi būti vadovaujamasi išskirtinai SVVPĮ ir Europos Sąjungos aktais, reglamentuojančiais įmonės statuso nustatymą. SVV statuso nustatymo tikslas yra nustatyti ūkio subjekto dydį pagal SVVPĮ ir Reglamente nurodytus kriterijus, t. y. siekiama nustatyti, kokia yra reali ūkio subjekto galia ir pajėgumas veikti rinkoje ir ar jis susiduria su būdingomis kliūtimis, su kuriomis rinkoje susiduria SVV subjektai (pvz., prieiga prie finansų, įmonės „know-how“). LVPA išsamiai išanalizavo pareiškėjo ir nurodytų įmonių ryšius ir pagrįstai nustatė, jog įmonės atitinka kriterijus, dėl kurių jos yra laikomos susijusiomis SVVPĮ ir Reglamento atžvilgiu, o pareiškėjo teiginiai, kad SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkte esantys kriterijai yra kildinami iš konsoliduotos atskaitomybės rengimo teisinio reguliavimo ir kad susijusiomis įmonėmis yra laikytinos tos įmonės, tarp kurių tiesiogiai ar netiesiogiai yra susiformavęs kontrolės ryšys, yra tik pareiškėjo teisės aktų nuostatomis nepagrįsta interpretacija. Pareiškėjo atveju buvo įvertinti įmonių steigimo dokumentai, akcininkų susirinkimo protokolai, o taip pat tai, kaip buvo formuojamas ir į kokias akcijas padalintas minėtų bendrovių įstatinis kapitalas. Atsižvelgiant į tai, padaryta išvada, jog pareiškėjas ir minėtos bendrovės laikytinos susijusiomis, kadangi tarp jų susiformavę ryšiai, nustatyti SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkto c papunktyje (bendrovės turi veto teisę strateginiams sprendimams tų bendrovių, kuriose jos turi 50 proc. akcijų (balsų)). Kadangi buvo nustatyta, kad įmonės laikytinos susijusiomis dėl lemiamos įtakos turėjimo pagal SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies c punktą, įmonės jau nebegali būti laikomos partnerėmis, kaip tai nurodyta SVVPĮ 2 straipsnio 11 punkte (įmonės partnerėmis laikomos tik tuo atveju, jei neatitinka SVVPĮ nustatytų susijusių įmonių kriterijų). LVPA laikosi pozicijos, kad tokio pobūdžio laidavimas už kitos įmonės prievoles, kai bendruoju atveju už tokios įmonės prievoles kiti verslo subjektai nelaiduotų, nes ji neturi pakankamai nuosavo turto įvykdyti savo prievolę, traktuotinas kaip įmonių susietumą atskleidžiantis faktas, todėl nusta-

tant, ar ūkio subjektai yra susiję, ši laidavimo sutartis (ekonominis santykis) turi būti vertinama kartu ir su kitais ryšiais, dėl kurių viena įmonė gali daryti lemiamą poveikį kitai įmonei.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

38. Byloje ginčas kilo dėl VšĮ „Lietuvos verslo paramos agentūra“ 2019 m. rugsėjo 5 d. sprendimo, kuriuo atmesta pareiškėjo pateikta paraiška Nr. 03.3.2-LVPA-K-837-03-0056 dėl projekto UAB „Ekstraktas“ naujų produktų, mažinančių neigiamą poveikį aplinkai, gamybos finansavimo, teisėtumo ir pagrįstumo bei įpareigojimo atlikti veiksmus.

39. Pirmosios instancijos teismas 2020 m. sausio 16 d. sprendimu UAB „Ekstraktas“ skundą atmetė kaip nepagrįstą. Teismas konstatavo, kad tiek atsakovas, tiek ir LAGK tinkamai aiškino ir taikė Smulkiojo ir vidutinio verslo plėtros įstatymo nuostatas, nepadarė esminių teisės aiškinimo ir taikymo klaidų (išskyrus atsakovės atliktą SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkto a papunkčio taikymą), todėl teisinio pagrindo tenkinti pareiškėjo skundą nėra.

40. UAB „Ekstraktas“ su tokiu teismo sprendimu nesutinka, apeliaciniu skundu prašo jį panaikinti ir priimti naują sprendimą, t. y. jo skundą tenkinti. Nurodo, kad priimdamas skundžiamą sprendimą teismas pasisakė tik dėl apelianto argumentų, susijusių su SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkto c papunkčio taikymu, tačiau visiškai nepasisakė dėl SVVPĮ 3 straipsnio 1 dalies 3 punkto taikymo, turinčio lemiamą reikšmę nagrinėjamo ginčo kontekste. Pažymi, jog savo sprendimuose atsakovas ir pirmosios instancijos teismas neteisingai aiškino ir taikė šias teisės normas, dėl ko buvo nepagrįstai išplėstas su apeliantu susijusių įmonių ratas SVVPĮ prasme ir UAB „Ekstraktas“ nepagrįstai kvalifikuota kaip įmonė, neatitinkanti finansavimo sąlygų reikalavimų.

41. Ginčo teisinius santykius reguliuoja Lietuvos Respublikos smulkiojo ir vidutinio verslo plėtros įstatymas (bylai aktuali 2017 m. sausio 12 d. įstatymo Nr. XIII-192 redakcija) ir Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2018 m. gruodžio 6 d. įsakymu Nr. 4-739 patvirtintas 2014–2020 metų Europos Sąjungos fondų investicijų veiksmų programos 3 prioriteto „Smulkiojo ir vidutinio verslo konkurencingumo skatinimas“ priemonės Nr. 03.3.2- LVPA-K-837 „Eco-inovacijos LT+“ projektų finansavimo sąlygų aprašas Nr. 3.

42. Byloje iš esmės ginčas kilęs dėl to, kas yra laikoma susijusiomis įmonėmis. Pareiškėjo vertinimu, byloje neteisingai vertintas 50 procentų akcijų turėjimas, jo suteikiama įtaka, t. y. dėl SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkto c papunkčio, ir įmonės ryšių su kitais juridiniais ir fiziniais asmenimis, t. y. SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 3 punkto, taip pat iš dalies dėl partnerinių įmonių sąvokos, t. y. SVVPĮ 2 straipsnio 11 dalies aiškinimo ir taikymo.

43. SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkto c papunktyje nustatyta, kad įmonės yra laikomos susijusiomis, kai įmonei suteikta teisė daryti lemiamą poveikį kitai įmonei dėl sutarčių, sudarytų su ta kita įmone, arba dėl šios įmonės steigimo dokumentų nuostatų

(lemiamo poveikio aspektas). Pagal to paties straipsnio ir dalies 3 punktą, įmonės yra laikomos susijusiomis, kai tarp įmonių yra susiformavę bent vienas iš šios dalies 1 punkte nurodytų įmonių ryšių per vieną ar kelias įmones arba per šio straipsnio 15 dalies 1–4 punktuose nurodytus investuotojus (sąsajumas per vieną ar kelias įmones).

44. Pažymėtina, jog SVVPĮ yra įgyvendinama 2003 m. gegužės 6 d. Europos Komisijos rekomendacija 2003/361/EB dėl mikroįmonių, mažųjų ir vidutinių įmonių apibrėžimo (OL L 124, 2003, p. 36) (toliau – ir Rekomendacija 2003/361/EB).

45. Rekomendacijos 2003/361/EB priedo 3 straipsnio 3 dalies c punkte yra įtvirtinta, jog susijusios įmonės – tai įmonės, kurios viena su kita susietos kuriais nors iš tokių santykių: c) pagal sutartį arba vadovaujantis memorandumo arba įmonės įstatų nuostata, vienai įmonei suteikiama teisė daryti kitai įmonei esminę įtaką <...>. Pažymėtina, jog Rekomendacija 2003/361/EB yra vientisas dokumentas, todėl minėtos nuostatos negali būti vertinamos ir taikomos atsietai nuo Rekomendacijos 2003/361/EB preambulėje nurodytų tikslų, kuriems pasiekti ši Rekomendacija buvo priimta.

46. Įvertinus paminėtas Rekomendacijoje 2003/361/EB įtvirtintas nuostatas, matyti, jog jose įtvirtinti susijusių įmonių bruožai iš esmės perkelti į SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalį. Išplėstinė teisėjų kolegija atkreipia dėmesį, kad nacionaliniai teismai, taikydami nacionalinės teisės aktus, turi juos aiškinti kuo labiau atsižvelgdami į Rekomendacijos 2003/361/EB formuluotę ir tikslą, kad būtų pasiektas Rekomendacijoje numatytas rezultatas ir laikomasi Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 288 straipsnio trečios pastraipos. Ši pareiga nacionalinę teisę aiškinti taip, kad aiškinimas atitiktų Sąjungos teisę, iš tiesų pagrįsta pačia Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo sistema, nes sudaro sąlygas, kad nacionaliniai teismai, nagrinėdami gautas bylas, pagal savo kompetenciją užtikrintų visišką Sąjungos teisės veiksmingumą (2012 m. sausio 24 d. Teisingumo Teismo Didžiosios kolegijos sprendimo *Dominguez*, C-282/10, EU:C:2012:33, 24 p. ir jame nurodyta teismo praktika). Minėta Sąjungos teisę atitinkančio aiškinimo pareiga apima visas nacionalinės teisės normas (žr., be kita ko, 2014 m. sausio 15 d. Teisingumo Teismo sprendimo *Association de médiation sociale*, C-176/12, EU:C:2014:2, 38 p. ir jame nurodyta teismo praktika), įskaitant nacionalinių teismų praktiką (2000 m. liepos 13 d. Teisingumo Teismo sprendimo *Centrosteel*, C-456/98, EU:C:2000:402, 17 p.).

47. Remiantis Rekomendacijos 2003/361/EB preambulės 1 konstatuojamąja dalimi, šia rekomendacija siekiama užtikrinti, kad Sąjungos lygmeniu būtų laikomasi tos pačios labai mažos, mažos ir vidutinės įmonės (toliau – ir MVĮ) apibrėžties. Rekomendacijos preambulės 9 konstatuojamoje dalyje nurodyta, jog siekiant geriau suvokti realią ekonominę MVĮ padėtį ir pašalinti iš šios kategorijos įmonių grupes, kurių ekonominė galia viršija tikrųjų MVĮ ekonominę galią, reikėtų atskirti įvairias įmonių rūšis pagal tai, ar jos yra savarankiškos, ar joms priklauso įmonės dalis, nesuteikianti kontroliuojančios padėties (įmonės partnerės), ar jos yra susijusios su kitomis įmonėmis. Taip pat svarbi nuostata įtvirtinta preambulės 12 konstatuojamoje dalyje, nurodant, jog tinkamais atvejais taip pat reikėtų atsižvelgti į įmonių santykius, palaikomus per fizinius asmenis, siekiant užtikrinti, kad tik įmonės, kurioms tikrai reikia pasinaudoti su MVĮ susijusiais pranašumais, teikiamais įvairių joms naudingų taisyklių, galėtų iš tiesų turėti iš jų naudos

48. Pagal Rekomendacijos 2003/361/EB 1 straipsnį MVĮ apibrėžtis naudojama vykdant Sąjungos politiką. Aiškindamas minėtų konstatuojamųjų dalių reikšmę, Europos

Sąjungos Teisingumo Teismas (toliau – ir ESTT, Teisingumo Teismas) yra pabrėžęs, jog Rekomendacijos preambulės 9 ir 12 konstatuojamosiomis dalimis išaiškinta, jog susijusių įmonių apibrėžtimi siekiama geriau suvokti realią ekonominę MVĮ padėtį ir nekvalifikuoti kaip MVĮ įmonių grupių, kurių ekonominė galia viršija tikrųjų MVĮ ekonominę galią, kad MVĮ kategorijai taikomos lengvatos dėl nustatytų įvairių joms naudingų taisyklių ar priemonių būtų taikomos tik toms įmonėms, kurioms tos lengvatos tikrai būtinos (2014 m. vasario 27 d. Sprendimo *HaTeFo*, C-110/13, EU:C:2014:114, 31 p.; 2016 m. rugsėjo 15 d. Sprendimo *Leone La Ferla SpA*, T-392/13, EU:T:2016:478, 79, 81 p.).

49. Atitinkamai, pagal Teisingumo Teismo praktiką nepriklausomumo kriterijaus tikslas yra užtikrinti, jog MVĮ skirtos priemonės būtų tikrai taikomos įmonėms, kurių dydis joms yra trukdis, o ne toms, kurios priklauso didelei grupei, todėl turi galimybę gauti lėšų ir paramą, šiaip neprieinamą tokio paties dydžio, bet didelei grupei nepriklausantiems konkurentams. Tokiomis aplinkybėmis, siekiant taikyti tik įmonėms, kurios iš tikrųjų yra nepriklausomos MVĮ, reikia išnagrinėti MVĮ, sudarančių ekonominę grupę, kurios galia viršija tokios įmonės galią, struktūrą ir užtikrinti, kad MVĮ apibrėžtis nebūtų apeita tik dėl formalių pagrindų (šiuo klausimu žr. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2004 m. balandžio 29 d. Sprendimo *Italija / Komisija*, C-91/01, EU:C:2004:244, 50 p.; 2014 m. vasario 27 d. Sprendimo *HaTeFo*, C-110/13, EU:C:2014:114, 33 p. ir Europos Sąjungos Bendrojo Teismo 2004 m. spalio 14 d. Sprendimo *Pollmeier Malchow / Komisija*, T-137/02, EU:T:2004:304, 61 p.; 2016 m. rugsėjo 15 d. Sprendimo *Leone La Ferla SpA*, T-392/13, EU:T:2016:478, 81 p.).

50. Be to, Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktikoje yra pabrėžiama tai, kad pasisakant dėl įmonės nepriklausomumo yra labai svarbu vertinti visumą (*inter alia* įmonių tarpusavio teisinius ir ekonominius santykius) ir, atliekant tokį vertinimą, atsižvelgti į Rekomendacijos 2003/361/EB tikslą bei priėmimo motyvus. MVĮ teikiami pranašumai dažniausiai yra bendrųjų taisyklių išimtys, pavyzdžiui, valstybės pagalbos srityje, todėl MVĮ apibrėžtis turi būti aiškinama siaurai (žr. minėto Sprendimo *Italija prieš Komisiją* 50 p., 2014 m. vasario 27 d. Sprendimo *HaTeFo*, C-110/13, EU:C:2014:114, 31–33 p.). Atitinkamai dėl to, pagal Teisingumo Teismo praktiką nepriklausomumo kriterijų reikia vertinti atsižvelgiant į šį tikslą, kad įmonė, kurios bent 25 % priklauso didelei įmonei ir kuri formaliai atitinka šį kriterijų, tačiau kuri iš tiesų priklauso didelei įmonių grupei, vis dėlto negalėtų būti laikoma atitinkančia šį kriterijų (šiuo klausimu žr. 2004 m. balandžio 29 d. Sprendimo *Italija / Komisija*, C-91/01, EU:C:2004:244, 51 p.). Rekomendacijos 2003/361/EB priedo 3 straipsnį taip pat reikėtų aiškinti atsižvelgiant į šį tikslą (šiuo klausimu žr. 2014 m. vasario 27 d. Sprendimo *HaTeFo*, C-110/13, EU:C:2014:114, 34 p.). Pažymėtina, kad viename iš naujausių sprendimų ESTT dar kartą patvirtino savo poziciją dėl MVĮ vertinimo, atsižvelgiant į Rekomendacijos 2003/361/EB tikslus bei atkreipiant dėmesį į susiklosčiusias realias aplinkybes, o ne tik formalų atitikimą MVĮ reikalavimams (2021 m. kovo 10 d. Sprendimo *European Road Transport Telematics Implementation Coordination Organisation – Intelligent Transport Systems & Services Europe (Ertico – ITS Europe) prieš Komisiją*, C572/19 P, ECLI:EU:C:2021:188, 8595 p.).

51. Nagrinėjamoje byloje pareiškėjas teigia, jog situacija, kai vienas akcininkas valdo 50 procentų akcijų, visų pirma, nesuteikia teisės tokiam akcininkui vienam valdyti įmonę (daryti lemiamą poveikį), o kita vertus, tokios įmonės neleidžia vertinti kaip susijusios, o tik kaip partnerinę.

52. Išplėstinė teisėjų kolegija su tokia pareiškėjo pozicija nesutinka.

53. Akcinių bendrovių įstatymo 3 straipsnio 2 dalis numato, jog kiekvienas akcininkas bendrovėje turi tokias teises, kokias suteikia jam nuosavybės teise priklausančios bendrovės akcijos. Esant toms pačioms aplinkybėms visi tos pačios klasės akcijų savininkai turi vienodas teises ir pareigas. Akcinių bendrovių įstatymo 28 straipsnis reglamentuoja, kokie sprendimai priimami kvalifikuota balsų dauguma, t. y. šio straipsnio 1 dalyje detalizuota, kokiems sprendimams priimti reikalinga kvalifikuota balsų dauguma, kuri negali būti mažesnė kaip 2/3 visų susirinkime dalyvaujančių akcininkų akcijų suteikiamų balsų (pvz., keisti bendrovės įstatus; nustatyti bendrovės išleidžiamų akcijų klasę, skaičių, nominalią vertę ir minimalią emisijos kainą; konvertuoti bendrovės vienos klasės akcijas į kitos, tvirtinti akcijų konvertavimo tvarką; keisti bendrovės išleistų tos pačios klasės akcijų skaičių ir akcijos nominalią vertę, nekeičiant įstatinio kapitalo dydžio; dėl pelno (nuostolių) paskirstymo; dėl rezervų sudarymo, naudojimo, sumažinimo ir naikinimo; padidinti ar sumažinti įstatinį kapitalą; dėl bendrovės reorganizavimo ar atskyrimo ir reorganizavimo ar atskyrimo sąlygų patvirtinimo; dėl bendrovės pertvarkymo; dėl bendrovės restruktūrizavimo; dėl bendrovės likvidavimo ir likvidavimo atšaukimo ir kt.). To paties straipsnio 2 dalyje numatyta, jog kvalifikuota balsų dauguma, kuri negali būti mažesnė kaip 3/4 visų visuotiniame akcininkų susirinkime dalyvaujančių ir turinčių balsavimo teisę sprendžiant šį klausimą akcininkų akcijų suteikiamų balsų, priimamas sprendimas atšaukti visiems akcininkams pirmumo teisę įsigyti bendrovės išleidžiamų konkrečios emisijos akcijų ar bendrovės išleidžiamų konkrečios emisijos konvertuojamųjų obligacijų. Pažymėtina, jog toks įstatyme įtvirtintas kvalifikuotos daugumos reikalavimas yra imperatyvus. Įstatymo nuostatos leidžia šį reikalavimą keisti tik kvalifikuotos daugumos santykio didinimo linkme, t. y. Akcinių bendrovių įstatymo 28 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta, jog bendrovės įstatai gali numatyti ir didesnę nei 2/3 kvalifikuotą balsų daugumą, reikalingą šio straipsnio 1 dalyje nurodytiems sprendimams priimti, bei didesnę nei 3/4 balsų daugumą, reikalingą šio straipsnio 2 dalyje nurodytam sprendimui priimti.

54. Atkreiptinas dėmesys, jog remiantis Akcinių bendrovių įstatymo 27 straipsnio 1 dalimi, visuotinis akcininkų susirinkimas gali priimti sprendimus ir laikomas įvykusiu, kai jame dalyvauja akcininkai, kuriems priklausančios akcijos suteikia daugiau kaip 1/2 visų balsų. Nustačius, kad kvorumas yra, laikoma, kad jis yra viso susirinkimo metu. Jei kvorumo nėra, visuotinis akcininkų susirinkimas laikomas neįvykusiu ir turi būti sušauktas pakartotinis visuotinis akcininkų susirinkimas, kuris turi teisę priimti sprendimus tik pagal neįvykusio susirinkimo darbotvarkę ir kuriam netaikomas kvorumo reikalavimas.

55. Įvertinus paminėtas Akcinių bendrovių įstatymo nuostatas, akivaizdu, jog akcininkui, turinčiam 50 procentų bendrovės akcijų, įstatymas suteikia teisę daryti lemiamą poveikį toje įmonėje esminiais klausimais, kadangi tokiam akcininkui nedalyvaujant, visų pirma, nesusidarys kvorumas, be to, esminiais bendrovės egzistavimui ir veikimui klausimais, kurių priėmimui būtina kvalifikuota 2/3 ar 3/4 balsų dauguma, tokio akcininko įtaka yra lemianti. Pažymėtina, jog tokio akcininko balsas yra lemiantis netgi tais atvejais, kai sprendimo priėmimui reikalinga paprasta balsų dauguma, kadangi paprastos daugumos sprendimui priimti taip pat būtinas daugiau nei 50 procentų balsų turėjimas.

56. Išplėstinė teisėjų kolegija, įvertinusi aptartą reglamentavimą, daro išvadą, jog

įmonė, turinti 50 procentų kitos įmonės akcijų, gali daryti šiai įmonei lemiamą poveikį. Atsižvelgiant į tai, jog lemiamo poveikio kriterijus, remiantis SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies 1 punkto c papunkčiu, yra vienas iš alternatyvių požymių tam, kad įmonės būtų pripažintos susijusiomis, darytina išvada, jog ne tik įmonė, turinti daugiau nei 50 procentų, bet ir įmonė, kuri turi lygiai 50 procentų kitos įmonės akcijų, yra susijusi įmonė.

57. Pažymėtina, jog SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalis numato, jog įmonės, kurios atitinka bent vieną iš nurodytų kriterijų, yra laikomos susijusiomis. Ši įstatymo nuostata nenumato jokių išimčių.

58. Lingvistiškai aiškinant SVVPĮ 2 straipsnio 11 dalyje įtvirtintą partnerinės įmonės sąvoką, matyti, jog teisės norma – apibrėžimas – sukonstruota taip, jog įmonė laikoma partnerine, kai ji atitinka du požymius. Vienas iš požymių, tam, jog įmonė būtų laikoma partnerine, ji turi būti įmone, pagal šį įstatymą nepriskiriama prie susijusių įmonių. Antrasis požymis – įmonė turi tiesiogiai ar netiesiogiai (per vieną ar kelias susijusias ar partnerines įmones) turėti ne mažiau kaip 25 ir ne daugiau kaip 50 procentų kitos įmonės akcijų, pajų ar kitokių dalyvavimą įmonės kapitale žyminčių kapitalo dalių arba tiesiogiai ar netiesiogiai (pagal balsavimo sutartį, balsavimo teisės perleidimo sutartį, įgaliojimą ir pan.) turėti ne mažiau kaip 25 ir ne daugiau kaip 50 procentų visų kitos įmonės dalyvių balsų. Taigi įmonė laikoma partnerine tik tuomet, kai ji: 1) ir turi atitinkamą kiekį akcijų ar balsų, ir 2) nepriskiriama prie susijusių įmonių. Nustačius, jog įmonė neatitinka bent vieno iš šių požymių, ji negali būti laikoma partnerine. Todėl darytina išvada, jog vien minėtoje teisės normoje – apibrėžime – atitinkančio akcijų skaičiaus turėjimas, pats savaime nelemia įmonės priskyrimo partnerinių įmonių kategorijai.

59. Tuo pačiu atmestinas kaip nepagrįstas pareiškėjo argumentas, jog 50 procentų akcijų turėjimas nesuteikia akcininkui vienvaldės kontrolės ir dėl to tokios įmonės negali būti laikomos susijusiomis. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, situacija, kai akcininkas turi 50 procentų akcijų, suteikia jam teisę kontroliuoti įmonę, kadangi jo balsas lemia, ar konkretus sprendimas bus priimtas, ar ne. Tuo tarpu išimtinai vienvaldės kontrolės reikalavimas nėra niekur įtvirtintas, sprendžiant dėl įmonių sąsajumo.

60. Taigi, pirmosios instancijos teismas pagrįstai pripažino, jog toks atvejis atitinka susijusios įmonės apibrėžimą SVVPĮ 3 straipsnio 16 dalies c punkto prasme. Pažymėtina, jog pareiškėjo argumentas, jog tokią teisę gali suteikti tik sutartis, laikytinas nepagrįstu – tokio reikalavimo nenumato nei SVVPĮ, nei kiti teisės aktai. Be to, kaip išaiškinta ESTT praktikoje, valstybės pagalbą reglamentuojančios nuostatos yra išimtinio pobūdžio ir jos privalo būti aiškinamos siaurinamai tuo aspektu, kad valstybė į rinkos santykius kištųsi kuo mažiau. Taigi draudimas vertinti įstatymu akcininkams suteiktas teises, būtų nesuderinamas su tokiu siekiu, kadangi nepagrįstai išplėstų į valstybės pagalbą galinčių pretenduoti subjektų ratą. Kita vertus, konkretaus akcijų kiekio turėjimą lemia būtent sutartys, sudaromos įsigyjant konkrečios įmonės akcijas. Todėl turimų teisių apimtį, atitinkančią įstatymo nuostatas, nulemia būtent sudarytos sutartys.

61. Apeliaciniame skunde pareiškėjas taip pat teigia, jog pirmosios instancijos teismas turėjo nustatyti įmonių sąsajumo požymį paraišką teikiančio subjekto atžvilgiu, t. y. apelianto manymu, turi būti vertinama, kokie subjektai tiesiogiai ar netiesiogiai (per vieną ar kelias įmones) gali kontroliuoti paraišką teikiantį subjektą arba kuriuos subjektus gali kontroliuoti paraišką teikiantis subjektas.

62. Remiantis SVVPĮ 3 straipsnio 17 dalimi, apskaičiuojant įmonės dydžio nu-

statymui reikšmingus duomenis, prie susijusios įmonės duomenų pridedami susijusios įmonės visų susijusių įmonių darbuotojų skaičius ir finansiniai duomenys, jeigu jie nebuvo įtraukti į metines konsoliduotąsias finansines ataskaitas. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, ši teisės norma nenumato reikalavimo sudedant susijusių įmonių duomenis, į juos įtraukti tik tas įmones, kurios gali kontroliuoti paraišką teikiantį subjektą arba kurias gali kontroliuoti paraišką teikiantis subjektas. Priešingai, įstatyme numatyta, jog pridedami susijusios įmonės visų susijusių įmonių duomenys, neribojant to galėjimo daryti poveikį aspektu.

63. Pažymėtina, kad būtent toks aiškinimas atitinka Rekomendacijos 2003/361/EB preambulėje įtvirtintą tikslą nekvalifikuoti kaip MVĮ įmonių grupių, kurių ekonominė galia viršija tikrųjų MVĮ ekonominę galią, kad MVĮ kategorijai taikomos lengvatos dėl nustatytų įvairių joms naudingų taisyklių ar priemonių būtų taikomos tik toms įmonėms, kurioms tos lengvatos tikrai būtinos. Tuo pačiu tai leidžia užtikrinti, jog išimtis dėl valstybės pagalbos teikimo nebūtų aiškinama plečiamai. Be to, tai atitinka ESTT praktikoje įtvirtintą taisyklę, jog įmonės, kurios formaliai atitinka nepriklausomumo kriterijų, tačiau iš tiesų priklauso didelei įmonių grupei, vis dėlto negali būti laikomos atitinkančiomis šį kriterijų.

64. Išplėstinės teisėjų kolegijos įsitikinimą tokio aiškinimo pagrįstumu sustiprina ir 2015 metais Europos Komisijos parengtame MVĮ apibrėžties praktiniame vadove pateikti išaiškinimai. Pažymėtina, kad nors šis praktinis vadovas neturi jokios teisinės galios ir Komisijos (tuo pačiu ir nacionalinių teismų) niekaip neįpareigoja, jis pateikia detalesnius pavyzdžiais pagrįstus Rekomendacijų nuostatų išaiškinimus, kas padeda Europos Sąjungos lygmeniu vienodžiau suprasti ir taikyti Rekomendacijos nuostatas. Pažymėtina, kad šis praktinis vadovas yra parengtas Vidaus rinkos, pramonės, verslumo ir MVĮ generaliniam direktoratui atlikus nepriklausomą MVĮ apibrėžties taikymo praktikoje tyrimą. Turint omenyje palyginti nedidelius MVĮ padėties pokyčius nuo 2003 m., politinį siekį, kad valstybės pagalbos būtų mažiau, tačiau ji būtų tikslingesnė, ir daugumos suinteresuotų subjektų nuomones, nutarta, kad iš esmės keisti MVĮ apibrėžties nereikia. Tačiau šio tyrimo rekomendacijose pasiūlyta išaiškinti tam tikrų taisyklių taikymą, pateikti papildomų gairių (žr., 2015 m. MVĮ apibrėžties praktinio vadovo 31-32 psl.).

65. MVĮ apibrėžties praktinio vadovo 22-23 puslapiuose yra detalizuota, kokie duomenys turi būti įtraukiami, siekiant nustatyti, ar įmonė atitinka MVĮ kategoriją. Tarp įtrauktinų duomenų yra nurodyti ir visų įmonių, susijusių su įmonėmis, kurios susijusios su vertinama įmone, duomenys. Tokį pat aiškinimą patvirtina ir MVĮ apibrėžties praktinio vadovo 30 puslapyje pateiktas 6 pavyzdys, iš kurio matyti, jog reikia įtraukti bet kokios susijusios įmonės duomenis, nepriklausomai nuo galimos daryti tiesioginės įtakos vertinamai įmonei, jei tik ji yra susijusi su bet kuria iš su vertinamąja įmone susijusių įmonių.

66. Atsižvelgiant į nurodytas aplinkybes, darytina išvada, jog vertinant pareiškėjo atitiktį MVĮ kategorijos įmonėms, kaip susijusios su pareiškėju turi būti vertinamos visos atsakovo nurodytos įmonės, t. y. Koja LT, UAB – kaip tiesiogiai susijusi su pareiškėju dėl turimų 100 procentų akcijų; UAB „Sanobiotec“ – kaip susijusi su Koja LT, UAB, kadangi dėl turimų 50 procentų akcijų gali daryti lemiamą poveikį pastarajai įmonei; UAB „Cannmade“ – kaip susijusi su UAB „Sanobiotec“ dėl turimų 50 procentų akcijų bei galinti daryti pastarajai lemiamą poveikį; UAB „Skierus Capital“ ir Topcap OU – kaip susiję

su UAB „Cannmade“ (vėl gi dėl galimo daryti lemiamo poveikio); Liudas Skierus – kaip susijęs su UAB „Skierus Capital“, kadangi turi 50 procentų akcijų ir gali šiai daryti lemiamą poveikį; UAB „VG Holding“ – kadangi Liudas Skierus, būdamas susijusiu su UAB „Skierus Capital“, turi 50 procentų UAB „VG Holding“ akcijų ir gali daryti lemiamą poveikį pastarajam, ir t. t. Pažymėtina, jog vien tai, jog vienas iš akcininkų yra fizinis asmuo, o ne įmonė, nenutraukia susietumo grandinės ir neleidžia daryti išvados, jog tam pačiam asmeniui turint po 50 procentų skirtingų įmonių akcijų, jis negali joms daryti lemiamo poveikio.

67. Pažymėtina, jog nei Rekomendacija 2003/361/EB, nei SVVPĮ, nei MVĮ apibrėžties praktiniame vadove nėra ribojamas jungčių tarp susijusių įmonių kiekis – vertinant įmonės statusą, jos turi būti sudedamos visos. Kiek kitoks skaičiavimas atliekamas vertinant partnerines įmones. Tuo atveju vertinama tik pati partnerinė įmonė ir (jei yra) su partnerine įmone susijusios įmonės (proporcingai turimai partnerinės įmonės akcijų daliai). Tuo tarpu partnerinės įmonės partnerės į šį sąrašą nebepridedamos.

68. Taip pat atmestinas kaip nepagrįstas pareiškėjo teiginys, jog sąsajumo požymis turėtų būti vertinamas tik tiek, kiek įmonės yra įpareigotos rengti konsoliduotąsias ataskaitas 1983 m. birželio 13 d. Tarybos direktyvos 83/349/EEB prasme. Pažymėtina, jog Rekomendacijos 2003/361/EB preambulės 11 konstatuojamoje dalyje pareiškėjo nurodytos direktyvos sąlygų dėl konsoliduotos atskaitomybės taikymas numatytas tik tiek, kiek šios sąlygos tinka Rekomendacijos tikslams. Be to, tiek Rekomendacijos 2003/361/EB priedo 6 straipsnio 2 bei 3 dalys, tiek SVVPĮ 3 straipsnio 17 dalis numato, jog apskaičiuojant MVĮ nustatymui reikšmingas vertes, įtraukiami tiek duomenys iš konsoliduotų ataskaitų, tiek kiti susijusių įmonių duomenys, kurie nebuvo įtraukti į metines konsoliduotąsias finansines ataskaitas.

69. Apibendrindama išdėstytus argumentus, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad pirmosios instancijos teismas tinkamai įvertino byloje nustatytas aplinkybes ir teisingai taikė ginčo santykius reglamentuojančias teisės normas, todėl pirmosios instancijos teismo sprendimas paliekamas nepakeistas, o pareiškėjo apeliacinis skundas atmetamas.

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

n u t a r i a:

Pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Ekstraktas“ apeliacinį skundą atmesti.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. sausio 16 d. sprendimą palikti nepakeistą.

Nutartis neskundžiama.

3.9. Bylos dėl finansų rinkų priežiūros

3.9.1. Dėl Lietuvos banko kompetencijos vertinti, ar emitentas laikosi Bendrovių valdymo kodekso

Dėl Centrinės reglamentuojamos informacijos bazės taisyklių teisinės galios

Dėl emitentų elgesio atitikties Europos vertybinių popierių ir rinkų institucijos (ESMA) 2015 m. spalio 5 d. paskelbtų Alternatyvių veiklos rodiklių gairių (ESMA/2015/14/15) reikalavimams stebėsenos

1. Emitentų valdymo patikrinimas, siekiant įvertinti, ar jie iš tiesų laikosi Valdymo kodekso principų, nėra savitikslis – suprantama, kad toks patikrinimas vykdomas siekiant nustatyti, ar emitentas tinkamai vykdo pagal Vertybinių popierių įstatymo 22 straipsnio 3 dalį jam tenkančią pareigą metiniame pranešime nurodyti informaciją dėl Valdymo kodekso laikymosi. Todėl nėra reikšminga, kad atitinkamai eksplicitiškai suformuluota priežiūros institucijos funkcija ar teisė nėra expressis verbis įtvirtinta Lietuvos banko įstatyme ar Vertybinių popierių įstatyme. Priežiūros institucijos kompetenciją nagrinėjamu atveju vertinant per teisės aktuose aiškiai įtvirtintų bendrųjų jos funkcijų ir teisių prizmę konstatuotina, kad vykdydamas savo funkciją tikrinti, ar asmenys tinkamai laikosi šiame įstatyme nustatytų reikalavimų (inter alia Vertybinių popierių įstatymo 22 straipsnio 3 dalyje nustatyto reikalavimo informuoti dėl Valdymo kodekso laikymosi), Lietuvos bankas turi teisę tikrinti emitento pateiktos metinės informacijos teisingumą ir išsamumą, vadinasi, be kita ko, tokiu tikslu ir atitinkama apimtimi atlikti emitentų valdymo patikrinimą (78 punktas).

2. Vertinant Centrinės reglamentuojamos informacijos bazės taisykles (toliau – CRIB taisyklės) pagal jas apibūdinančių požymių visumą, konstatuotina, kad šios taisyklės, inter alia nustatydamos emitentams taikomas tam tikras su reglamentuojamos informacijos teikimu ir saugojimu Centrinėje reglamentuojamos informacijos bazėje susijusias pareigas, atitinka klasikinius norminio teisės akto požymius: jos sukuria elgesio taisykles, išdėsto bendro, abstraktaus pobūdžio nuostatas, kurios apjungia tipinėmis, rūšinėmis savybėmis panašius visuomeninius santykius, taip pat yra adresuotos neapibrėžtam asmenų ratui, skirtos taikyti daug kartų ir yra visuotinai privalomos (91 punktas). Taigi, CRIB taisyklės turėjo būti skelbiamos leidinyje „Valstybės žinios", tačiau tai nebuvo padaryta, todėl konstatuotina, kad priimant šį norminį administracinį aktą, nebuvo laikytasi Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų skelbimo ir įsigaliojimo tvarkos įstatymo nuostatų. Atsižvelgiant į tai, kad CRIB taisyklės leidinyje „Valstybės žinios" nebuvo paskelbtos, atitinkamai jos nėra įsigaliojusios. CRIB taisyklių paskelbimas reguliuojamos rinkos operatoriaus interneto svetainėje negali būti pripažintas oficialiu šio norminio teisės akto paskelbimu, nes toks CRIB taisyklių paskelbimas neatitinka Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų skelbimo ir įsigaliojimo tvarkos įstatymo normų, reguliuojančių teisės aktų paskelbimo ir įsigaliojimo tvarką. Be kita ko, tai, kad CRIB taisyklės buvo suderintos 2007 m. spalio 18 d. Vertybinių popierių komisijos sprendimu

Nr. 2K-349, minėtos išvados nekeičia, nes šis sprendimas taip pat nebuvo paskelbtas, vadovaujantis Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų skelbimo ir įsigaliojimo tvarkos įstatymo normomis (99 punktas).

3. Dėl Reglamento 1095/2010 1 straipsnio 2 dalyje nurodytų ES teisės aktų, inter alia Skaidrumo direktyvos vienodo ir nuoseklaus taikymo priimtos Europos vertybinių popierių ir rinkų institucijos gairės ESMA/2015/1415 dėl alternatyvių veiklos rodiklių (AVR gairės) laikytinos švelniosios teisėkūros aktu, papildančiu minėtų privalomų ES teisės aktų normas (108 punktas).

Nacionaliniam teismui kyla pareiga atsižvelgti į švelniajai teisėkūrai priskirtinas neprivalomo pobūdžio ES normas, kai tokios normos naudingos kitų ES teisės normų, jas įgyvendinančių nacionalinių teisės normų interpretavimui arba yra skirtos papildyti įpareigojančias ES teisės normas (114 punktas).

AVR gairės, būdamos acquis communautaire dalimi ir, sprendžiant iš jų turinio, turėdamos tam tikrą norminį poveikį, pirmiausia yra orientuotos į kontroliuojančios institucijos savanoriškai prisiimamą pareigą užtikrinti emitentų elgesio atitikties gairių reikalavimams stebėseną. Tačiau privalomo pobūdžio neturinčio švelniosios teisėkūros ES akto nuostatų nesilaikymas ipso facto negali suponuoti atitinkamą pažeidimą padariusio privataus asmens atsakomybės ir jei būtų kitaip, tuomet akivaizdu, kad nebūtų galima atitinkamo akto vertinti kaip neturinčio privalomojo pobūdžio. Šiame kontekste reikšmingas ir atsižvelgiant į AVR gaires nagrinėtinas būtent nacionalinis teisinis reguliavimas, kuriuo vadovaudamasi kompetentinga kontroliuojanti institucija (atsakovas) nagrinėjamoje byloje vykdė AVR gairėmis savanoriškai prisiimtą emitentų elgesio atitikties gairių reikalavimams stebėsenos pareigą. Kartu akcentuotina, kad jei nacionalinėje teisėje emitentams keliamas reikalavimas laikytis AVR gairėmis (švelniosios teisėkūros ES aktu) rekomenduojamo reguliavimo ir šio reikalavimo vykdymas užtikrinamas kokiomis nors poveikio priemonėmis, toks nacionalinis reguliavimas turi atitikti teisinio saugumo principo suponuojamus reikalavimus (115 punktas).

Terminas „atsižvelgti“ išties gana įprastai vartojamas teisinėje terminijoje, siekiant pažymėti neprivalomos normos ir jos adresato teisinį santykį, t. y. tokios normos adresatas yra skatinamas, raginamas, rekomenduojamas atitinkamai elgtis, paisyti toje normoje nustatytų elgesio taisyklių, tačiau savo teisiniu krūviu toks reikalavimas neprilygsta įpareigojimui atitinkama norma vadovautis (ar jos laikytis). Taigi, atsižvelgiant į tai, kad aptariamoje nuostatoje emitentai įpareigojami įstatymais vadovautis, o į žinomai neprivalomą teisinę galią turinčias AVR gaires atsižvelgti, tokios normos adresatai negalėjo pagrįstai tikėtis, kad vertindama pusmečio ir metinės informacijos pateikimo atitiktį nustatytiems reikalavimams priežiūros institucija iš tiesų reikalauja absoliučios atitikties švelniosios teisėkūros aktu esančių AVR gairių normoms, o tokio reikalavimo nesilaikymas lemia griežtas ir atgrasančias sankcijas (118 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-663-822/2021
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-01066-2018-7
Procesinio sprendimo kategorija 33

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2021 m. balandžio 14 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Audriaus Bakavecko, Artūro Drigoto, Ramūno Gadliausko, Vaidos Urmonaitės–Maculevičienės ir Skirgailės Žalimienės (kolegijos pirmininkė ir pranešėja),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo akcinės bendrovės „Žemaitijos pienas“ ir atsakovo Lietuvos banko apeliacinius skundus dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. liepos 27 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo akcinės bendrovės „Žemaitijos pienas“ skundą atsakovui Lietuvos bankui dėl sprendimo panaikinimo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas akcinė bendrovė (toliau – ir AB) „Žemaitijos pienas“ (toliau – ir pareiškėjas, Bendrovė) 2018 m. kovo 28 d. kreipėsi į teismą, prašydamas panaikinti Lietuvos banko Priežiūros tarnybos direktoriaus 2018 m. vasario 28 d. sprendimą Nr. 241-38 „Dėl poveikio priemonės taikymo AB „Žemaitijos pienas“ (toliau – ir Sprendimas).

2. Pareiškėjas tvirtino, jog Lietuvos bankas (toliau – ir atsakovas) nepagrįstai konstatavo, kad pareiškėjas neįvykdė jo 2017 m. vasario 6 d. sprendimo Nr. 241-17 „Dėl poveikio priemonės taikymo“ (toliau – ir 2017 m. vasario 6 d. sprendimas), kuriuo pareiškėjas buvo įpareigotas ateityje įvertinti savo finansines ataskaitas pagal 16 Tarptautinio finansinės atskaitomybės standarto (toliau – ir TAS) reikalavimus. Pareiškėjo vertinimu, nurodymas 2017 m. vasario 6 d. sprendime nekonkretus, neaiškus ir netikslus, dėl to kilo šis ginčas. Nurodymas negalėjo būti įgyvendintas, kadangi 2016 metų finansinės ataskaitos negalėjo būti ištaisytos, o 2017 metų finansinės ataskaitos nei Sprendimo priėmimo metu, nei teikiant skundą teismui dar nebuvo parengtos ir patvirtintos (vadovaujantis Lietuvos Respublikos akcinių bendrovių įstatymo (toliau – ir ABĮ) 20 str. 1 d. 10 p. ir 24 str. 1 d., finansinės ataskaitos už finansinius 2017 metus turi būti patvirtintos iki 2018 m. balandžio 30 d.). Sprendime taip pat pažymėta, kad finansinių ataskaitų perspektyvinis vertinimas turėjo būti atliktas finansinėms ataskaitoms už 2017 metų ataskaitinį laikotarpį. Atitinkamai 16 TAS 51 straipsnyje nurodyta, kad turto likvidacinė vertė ir naudingo tarnavimo laikas turi būti peržiūrėti būtent finansinių metų pabaigoje, todėl pareiškėjui

nesudarius finansinių ataskaitų už finansinius metus, Lietuvos bankas neturėjo pagrindo konstatuoti, kad pareiškėjas nesilaikė nurodymo įvertinti finansines ataskaitas pagal 16 TAS reikalavimus. Nors Lietuvos bankas ir remiasi 8 TAS „Apskaitos politika, apskaitinių įvertinimų keitimas ir klaidos“ nuostatomis, kurios numato, kad apskaitos politikos keitimo perspektyvus taikymas yra apskaitos standarto nuostatų taikymas iškart po tam tikro sprendimo, apskaitinio įvertinimo keitimo ir pan., sudarant finansines ataskaitas už tą ataskaitinį laikotarpį, kuris yra iš karto po tam tikro sprendimo priėmimo, tačiau šiuo atveju 2017 m. vasario 6 d. sprendimas, kurio pagrindu tam tikroms ilgalaikio turto grupėms pradėti taikyti nauji nusidėvėjimo normatyvai nuo 2017 m. sausio 1 d., buvo priimtas 2017 metais, kai dar nebuvo priimtas joks sprendimas dėl likusių ilgalaikio turto grupių naudingo tarnavimo laikotarpio tikslinimo, todėl pareiškėjas neturėjo pagrindo pradėti taikyti likusio ilgalaikio turto grupėms naujus nusidėvėjimo normatyvus. Bendrovė 2017 metais dar neturėjo surinkusi pakankamai duomenų, kokia apimtimi nusidėvėjimo normatyvai turėtų būti keičiami, o vien įrengimų, kurių būklę ji privalėjo įvertinti, buvo (*duomenys neskelbtini*). Bendrovė kompleksinę viso ilgalaikio materialaus turto peržiūrą galėjo atlikti tik per visuose jos padaliniuose 2017 m. gruodžio mėn. metinę inventorizaciją. Atitinkamai pareiškėjas, įvertinęs pateiktus duomenis, galės spręsti dėl tolimesnio atitinkamų ilgalaikio turto grupių naudingo tarnavimo laikotarpių pailginimo arba sutrumpinimo ir dėl to sprendimas bus priimtas 2018 metais. Kadangi pats Lietuvos bankas 2017 m. vasario 6 d. sprendimu iš viso pareiškėjo ilgalaikio turto išskyrė kelias turto grupes (mašinų ir įrengimų, transporto priemonių, kurių, nustatytas naudingo tarnavimo laikas galimai buvo per trumpas), pareiškėjas 2017 metais būtent ir atliko jų apskaitos politikos pakeitimus – prailgino gamybos linijų ir transporto priemonių naudingo tarnavimo laikotarpį. Nepaisant to, Sprendime nurodyta, kad visgi pareiškėjas 2017 m. vasario 6 d. sprendime nustatyto privalomo nurodymo neįvykdė, nors pats Lietuvos bankas 2017 m. vasario 6 d. sprendime nebuvo nustatęs priežasčių, dėl kurių gamybos linijoms iki 10–15 metų prailgintas naudingas tarnavimo laikotarpis galėtų būti laikomas per trumpu ar kad pareiškėjas nepateikė senesnių nei 3 metų mašinų ir įrengimų bei transporto priemonių naudingo tarnavimo laikotarpio. Kadangi atsakovas dėl pastatų ir statinių naudingo tarnavimo laikotarpio nebuvo pasisakęs 2017 m. vasario 6 d. sprendime, todėl pareiškėjas pagrįstai nekoregavo 2017 metų pastatų ir statinių apskaitos politikos. Pareiškėjo teigimu, pastatų ir statinių naudingo tarnavimo laikotarpiai bei likvidacinės vertės buvo ir yra nustatytos tinkamai, šis turtas apskaitoje nėra kaip nors nepagrįstai daug nudėvėtas. Jei Lietuvos bankas pageidavo, kad pareiškėjas per 2017 metus atitiktų kokius nors konkrečius apskaitos politikos pakeitimus, tam kad pataisytų tariamus apskaitos neatitikimus 16 TAS reikalavimams, tai privalėjo aiškiai ir nedviprasmiškai suformuluoti 2017 m. vasario 6 d. sprendime. Atsakovas, 2017 m. vasario 6 d. sprendime nustatydamas abstraktų nurodymą pareiškėjui, Sprendimu už tokio nurodymo tariamą nesilaikymą paskyrė neteisėtą ir nepagrįstą sankciją. Tokie atsakovo veiksmai pažeidžia Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir VAĮ) 8 straipsnio 1 ir 2 dalių reikalavimus.

3. Pareiškėjas įsitikinęs, kad jam nepagrįstai skirta sankcija už Lietuvos Respublikos vertybinių popierių įstatymo (toliau – ir VPĮ) 21 straipsnio 1 dalies, 29 straipsnio 2 dalies ir 33 straipsnio pažeidimus dėl to, kad pareiškėjas neva pateikė ne visą 2016 m. metinę informaciją, nepateikė 2017 metų pusmečio informacijos, skel-

biant ir saugojant reglamentuojamą informaciją Centrinėje reglamentuojamos informacijos bazėje (toliau – ir CRIB) paskelbė ją netinkamose kategorijose ir neužtikrino, kad informacija būtų prieinama investuotojams. Teigė, kad neegzistuoja galiojantis norminis tinkamai paskelbtas teisės aktas, detaliai reglamentuojantis informacijos saugojimą CRIB. Lietuvos banko direktoriaus 2013 m. rugsėjo 24 d. sprendimu Nr. 241-200 patvirtintos Viešo reglamentuojamos informacijos skelbimo ir jos perdavimo į centrinę reglamentuojamos informacijos bazę gairės (toliau – ir CRIB gairės) negali būti laikomos norminiu aktu, įgyvendinančiu Lietuvos bankui VPĮ 33 straipsnio 6 dalies pagrindu pavestą funkciją, kadangi jos neturi privalomo teisės akto teisinės galios – jos nėra oficialiai paskelbtos. Nepaisant to, atsakovas teisinio reguliavimo neaiškumus interpretavo pareiškėjo nenaudai ir abstrakčiai konstatavo, kad jis pažeidė VPĮ 33 straipsnį, konkrečiai neįvardydamas, dėl kurių pareiškėjo veiksmų, kurios konkrečios VPĮ 33 straipsnio dalies pažeidimas pripažįstamas. Pareiškėjo nuomone, atsakovas, vadovaudamasis VAĮ 36^2 straipsnio 1 dalies 1 punktu ir 47 straipsnio 2 dalies 4 punktu, turėjo pirmiausiai konsultuoti pareiškėją informacijos paskelbimo klausimais, nustatęs pažeidimus – įpareigoti ištaisyti netikslią ar klaidinančią informaciją, duoti privalomus nurodymus, o ne skirti sankciją. Be to, skirdamas sankciją už aptartą pažeidimą, atsakovas neatsižvelgė į tai, kad esant teisiniam neaiškumui dėl informacijos CRIB paskelbimo, pareiškėjas kreipdavosi į AB „Nasdaq Vilnius“ ir vadovaudavosi iš jo gautais rašytiniais ir žodiniais paaiškinimais. Pareiškėjas pabrėžė, jog atsakovas nėra nustatęs, kad pareiškėjas nepateikė reguliuojamos rinkos operatoriui reglamentuojamos informacijos. Iš Lietuvos banko atlikti tyrimo akivaizdu, kad Bendrovė yra pateikusi reglamentuojamą informaciją, ji nėra nuslėpta. Bendrovė nėra reguliuojamos rinkos operatorius, ji neadministruoja, netvarko ir nevaldo CRIB, todėl negali būti atsakinga už tai, kas nepriklauso nuo jos valios. Iš deklaratyvaus konstatavimo, kad pareiškėjas pažeidė VPĮ 33 straipsnio nuostatas, nėra aišku, kurios konkrečios VPĮ 33 straipsnio dalies pažeidimą Lietuvos bankas konstatavo. Toks VPĮ 33 straipsnio pažeidimo konstatavimas akivaizdžiai neatitinka VAĮ 8 straipsnio 1 dalies reikalavimų.

4. Pareiškėjo vertinimu, jam nepagrįstai skirta sankcija už VPĮ 22 ir 23 straipsnių pažeidimus dėl tariamo informacijos neatskleidimo arba netinkamo atskleidimo 2015 m. ir 2016 m. metiniuose pranešimuose ir 2017 m. pusmetiniame pranešime. Manė, jog teisės normų, kurių pažeidimą pripažino atsakovas, turinys nekonkretus, todėl atsakovas vėlgi turėjo pirmiausiai konsultuoti pareiškėją informacijos paskelbimo klausimais, nustatęs pažeidimus – įpareigoti ištaisyti netikslią ar klaidinančią informaciją, duoti privalomus nurodymus, o ne skirti sankciją. Šiuo atveju proporcinga ir tinkama siekiamam tikslui įgyvendinti priemone laikytinas reikalavimas papildyti ir (ar) pakeisti netikslią ar, Lietuvos banko nuomone, klaidinančią informaciją. Konstatuotas VPĮ nuostatų pažeidimas nulemtas ne imperatyvių nuostatų nesilaikymo, o galbūt netinkamo jų interpretavimo, pareiškėjo ir atsakovo skirtingo supratimo apie tai, kaip šių nuostatų reikėtų laikytis. Lietuvos Respublikos įmonių grupių konsoliduotos finansinės atskaitomybės įstatymo (toliau – ir ĮGKFAĮ) 10 straipsnio 2 dalies 1 punkte neįtvirtinta pareiga metiniame pranešime pateikti skaitinius dydžius ir kokią nors konkrečią informaciją, kurios pareiškėjas nepateikė. Pareiškėjo įsitikinimu, jis 2015 m. ir 2016 m. metiniuose pranešimuose atskleidė tiek informacijos apie esminius įvykius nuo finansinių metų pabaigos, kiek ir turėjo atskleisti. Lietuvos bankas nenustatė nė vieno įvykio, kuris būtų įvykęs po finan-

sinių metų pabaigos, Sprendimas grindžiamas prielaidomis ir vertinamojo pobūdžio teiginiais apie investuotojams pateiktų duomenų neinformavytumą, kurie nėra pagrįsti objektyviais faktais. Lietuvos Respublikos įmonių finansinės atskaitomybės įstatymo (toliau – ir ĮFAĮ) 25 straipsnio 2 dalies 2 punktas ir ĮGKFAĮ 9 straipsnio 2 dalies 2 punktas nekonkretizuoja ir nedetalizuoja, kokia konkrečia forma, kokiu detalumu ir su kokiais papildomais paaiškinimais pareiškėjas turėtų pateikti informaciją savo metiniame pranešime. Atsakovas, nustatęs, kad pareiškėjas 2016 m. metiniame ir 2017 m. pusmečio pranešimuose nurodė alternatyvius veiklos rodiklius, bet jų nepaaiškino, nenurodė, dėl ko pasirinko demonstruoti būtent tokius rodiklius, padarė išvadą, kad pareiškėjas pažeidė Europos vertybinių popierių ir rinkų institucijos (ESMA) 2015 m. spalio 5 d. paskelbtų Alternatyvių veiklos rodiklių gairių (ESMA/2015/14/15) (toliau – ir AVR gairės) reikalavimus, todėl kartu pažeidė VPĮ 22 ir 23 straipsnius, tačiau pareiškėjas akcentavo, kad AVR gairės nėra privalomo pobūdžio aktas, todėl jų nesilaikymas negali būti pagrindas konstatuoti VPĮ pažeidimą. Pareiškėjas, rengdamas periodinę informaciją, privalo vadovautis VPĮ, o į AVR gaires turi tik atsižvelgti. (*duomenys neskelbtini*) yra irgi pateikusi finansinius veiklos rodiklius, tačiau paaiškinimus, už kurių nepateikimą yra nubaustas pareiškėjas, metiniame pranešime (*duomenys neskelbtini*) nėra nurodžiusi. Kadangi 1 TAS numato prielaidą, kad su finansinėmis atskaitomybės dokumentais susipažįsta ir finansinius sprendimus priima asmenys, turintys pakankamai žinių, darytina išvada, kad finansiniai rodikliai ir jų reikšmės tokiems asmenims yra suprantami be papildomų paaiškinimų. Po Sprendimo priėmimo pats atsakovas pripažino, kad pagal galiojantį reguliavimą akcininkų turimi balsai gali būti skaičiuojami dvejopai, t. y. įskaitant taip, kaip skaičiavo pareiškėjas. Todėl neaiškumas dėl to, kaip turėtų būt skaičiuojama balsų dalis, yra atsiradęs ne dėl pareiškėjo padaryto teisės normų pažeidimo, o dėl nevienodo teisinio reguliavimo. Be to, atsakovas konstatuotų pažeidimų neindividualizavo bei nenurodė, kokią konkrečiai VPĮ 22 ir (ar) 23 straipsnių dalį pažeidė pareiškėjas, todėl ši Sprendimo dalis taip pat naikintina kaip neatitinkanti VAĮ 8 straipsnio 1 dalies reikalavimų.

5. Pareiškėjas laikė nepagrįsta ir sankciją už tai, kad jis neva nesilaikė VPĮ 25 straipsnio 9 dalyje numatytos pareigos per 3 dienas nuo pranešimo gavimo dienos pranešti apie akcininkų balsavimo teisių įgijimą / netekimą. Pareiškėjas paaiškino, jog jis paštu (taip, kaip buvo nusistovėjusi praktika) negavo iš balsavimo teises įgijusių / netekusių asmenų atitinkamos formos pranešimo. Tik gavus Lietuvos banko nurodymą, gauti pranešimai, kurie buvo pateikti pareiškėjui nesilaikant nusistovėjusios praktikos, buvo nedelsiant paskelbti. Todėl Sprendimo dalis, kuria konstatuotas aptartas pažeidimas, neatitinka VAĮ 8 straipsnio 1 dalies reikalavimų.

6. Pareiškėjas tvirtino, jog atsakovas neteisėtai konstatavo VPĮ 19 straipsnio pažeidimą ir pagal VPĮ 52 straipsnio 1 dalį paskyrė sankciją, kadangi tiek VPĮ 19 straipsnis, tiek VPĮ 52 straipsnio 1 dalis neteko galios 2017 m. birželio 28 d. Įstatymų leidėjui nenumačius jokių išlygų dėl VPĮ ankstesnės redakcijos 19 straipsnio pažeidimo pasekmių galiojimo į ateitį ar kitokių pereinamojo laikotarpio nuostatų, susijusių su panaikinamų VPĮ 19 straipsnio ir 52 straipsnio 1 dalies 5 punkto nuostatų galiojimu, pareiškėjo atžvilgiu negalėjo būti taikoma sankcija, kuri įtvirtinta netekusioje galios VPĮ nuostatoje. Pareiškėjas kartu paaiškino, jog jis nepaskelbė informacijos apie esminius įvykius, pavyzdžiui, (*duomenys neskelbtini*), siekdamas nepažeisti teismo nutarties, kuria bylos dėl (*duomenys neskelbtini*) medžiaga pripažinta nevieša. Šiame kontekste pareiškėjas taip pat

atkreipė dėmesį į principą *lex benignior retro agit* (pagerinantis subjektų padėtį įstatymas turi grįžtamąją galią).

7. Pareiškėjas nesutiko su atsakovo išvada, kad pareiškėjo finansinės ataskaitos už 2016 metus neatitinka 39 TAS „Finansinės priemonės: pripažinimas ir vertinimas“, nes neva pareiškėjas nepagrįstai sumažino iš (*duomenys neskelbtini*) gautinų sumų vertę. (*duomenys neskelbtini*).

8. Pareiškėjas nepritarė atsakovo vertinimui, kad pareiškėjas neatskleidė informacijos apie AB „Nasdaq Vilnius“ valdybos 2009 m. gruodžio 14 d. protokolu Nr. 09-106 patvirtinto AB „Nasdaq Vilnius“ listinguojamų bendrovių valdymo kodekso (toliau – ir Bendrovių valdymo kodeksas) laikymąsi. Pareiškėjas teigė, jog jis yra pateikęs ataskaitą apie Bendrovių valdymo kodekso laikymąsi, ataskaitoje pateikta informacija išsami ir teisinga. Kita vertus, joks teisės aktas Lietuvos bankui nesuteikia įgaliojimų atlikti savarankišką tyrimą, ar pareiškėjo valdymas atitinka teisės aktų reikalavimus, tačiau, nepaisant to, atsakovas tokį tyrimą atliko. Taigi Sprendimo išvados, kuriose konstatuoti Bendrovių valdymo kodekso principų pažeidimai, nepatenka į Lietuvos banko kompetenciją ir neatitinka atlikto tyrimo tikslų. Atlikto tyrimo metu galiojusios Lietuvos banko valdybos 2013 m. vasario 28 d. nutarimu Nr. 03-48 patvirtintos Periodinės ir papildomos informacijos rengimo ir pateikimo taisyklės (toliau – ir PPIRP taisyklės) nenumatė jokių specialių reikalavimų, konkretizuojančių, kokiu būdu metiniame pranešime turi būti atskleista informacija, kurios atskleidimo reikalauja VPĮ 22 straipsnis. Lietuvos banko kompetencijai nepriskirtinas ir pareiškėjo valdymo atitikties Lietuvos Respublikos civilinio kodekso (toliau – ir CK) ir ABĮ reikalavimams vertinimas. Atsakovas negali atlikti savarankiško pareiškėjo veiklos tyrimo, siekdamas nustatyta, ar pareiškėjo valdymo organų sprendimai tenkina visų, ar tik dalies akcininkų interesus. Kompetenciją pripažinti Bendrovės valdymo organų sprendimus netinkamais turi Lietuvos Respublikos teismai pagal ieškinius, bet ne Lietuvos bankas. Lietuvos banko kompetencija vertinant, ar pareiškėjas laikėsi VPĮ 22 straipsnio 3 dalies reikalavimų, apsiriboja tuo, kad Lietuvos bankas turi patikrinti, ar pareiškėjas metiniame pranešime nenuslepia kompetentingų institucijų nustatytų aplinkybių, kurios turėtų įtakos sprendžiant dėl pareiškėjo valdymo atitikimo Bendrovių valdymo kodekso reikalavimams. VPĮ 46 straipsnis nenumato Lietuvos banko kompetencijos atlikti savarankišką bendrovės valdymo tyrimą, sprendžiant dėl to, ar emitentas įvykdė pareigą atkleisti, kaip yra laikomasi Bendrovių valdymo kodekso principų. Be to, atsakovo argumentai, kuriais remiantis konstatuoti Bendrovių valdymo kodekso pažeidimai, yra deklaratyvūs, vertinamojo pobūdžio, paremti tik atsakovo prielaidomis bei nuomone, arba apskritai nesusiję su Bendrovių valdymo kodekso principais ir (ar) nuostatomis. Todėl nepriklausomai nuo to, kaip bus išspręstas ginčas dėl pareiškėjui inkriminuojamo VPĮ 22 straipsnio 3 dalies reikalavimų pažeidimo, iš Sprendimo turėtų būti pašalinti deklaratyvaus pobūdžio Lietuvos banko pasvarstymai (Sprendimo 27 puslapio 4 pastraipa, 28 puslapio 1 pastraipa).

9. Pareiškėjo vertinimu, Sprendimo rezoliucinė dalis neatitinka VAĮ 8 straipsnio 1 dalies, 36^8 straipsnio 1 dalies 6 punkto ir 2 dalies reikalavimų. Rezoliucinėje dalyje nurodyta paskirta subendrinta sankcija už kelis pažeidimus, neišskiriant, kuris pažeidimas kokią sankciją nulėmė. Tokia konstrukcija apsunkina pareiškėjo galimybę apsiginti nuo atsakomybės taikymo ir Sprendimą efektyviai ginčyti teisme. Be to, iš Sprendimo rezoliucinės dalies turėtų būti pašalinti teiginiai, kurių atsakovas netyrė, aplinkybės, kurios

nebuvo nustatytos ir dėl kurių Sprendime nepateikti motyvai. Aplinkybė, kad pareiškėjo reglamentuojamos informacijos atskleidimo pažeidimai padaryti dėl aplaidaus požiūrio į informacijos atskleidimo investuotojams tikslus, Sprendime nebuvo nustatinėjama, todėl atsakovas neturėjo teisinio pagrindo į tai atsižvelgti skirdamas baudą. Pareiškėjas papildomai pastebėjo, kad tiek jo veiklos patikrinimą, tiek poveikio priemonių taikymą atliko tas pats Lietuvos banko padalinys – Priežiūros tarnyba, tokiu būdu pažeidžiant VAĮ 36^2 straipsnio 1 dalies 6 punkte įtvirtintą funkcijų atskyrimo principą.

10. Pareiškėjas ginčijamu Sprendimu jam skirtą baudą laikė akivaizdžiai per didele. Pažymėjo, kad jo veiksmuose nebuvo tyčios elemento. Lietuvos bankas pats nurodė, kad savo veiksmais pareiškėjas jokių nuostolių nesukėlė. Nebuvo nustatyta jokių sunkinančių aplinkybių, priešingai – nustatyta atsakomybę lengvinanti aplinkybė. Pareiškėjas nuolat aktyviai konsultuojasi su Lietuvos banku. Bauda pareiškėjui skirta neįvertinus jo kaltės nebuvimo, žalos tretiesiems asmenims nebuvimo. Tokio dydžio baudos skyrimas iš esmės pasieks kitus tikslus nei siekia atsakovas, t. y. vietoj to, kad pareiškėjas būtų įspėtas ar atgrasytas nuo teisės aktų pažeidimų, jis ir jo akcininkai patirs nuostolius.

11. Atsakovas Lietuvos bankas atsiliepime į pareiškėjo skundą prašė jį atmesti.

12. Atsakovo įsitikinimu, Sprendime pagrįstai konstatuota, kad pareiškėjas neįvykdė 2017 m. vasario 6 d. sprendimo, kuriuo jis įpareigotas ateityje įvertinti savo finansines ataskaitas pagal 16 TAS. Pareiškėjas pati pripažįsta, kad neperžiūrėjo visų nekilnojamojo turto, įrangos ir įrengimų naudingo tarnavimo laikotarpių, todėl nesilaikė visų 16 TAS – tai apimtų viso nekilnojamojo turto, įrangos ir įrengimų naudingo tarnavimo laikotarpių peržiūrėjimą ir reikalingą patikslinimą, o ne tik to turto, kuris 2017 m. vasario 6 d. sprendimo faktinėse aplinkybėse įvardytas kaip tas, kurio nusidėvėjimo laikotarpiai labiausiai neatitiko jo realaus naudojimo laikotarpio pareiškėjo veikloje. Bendrovei duoti privalomi nurodymai buvo suformuluoti aiškiai, ji pati pripažino, kad dar nesilaiko 16 TAS reikalavimų. Priešingai nei nurodė pareiškėjas, 2017 m. vasario 6 d. sprendimu jis buvo įpareigota perspektyviai įvertinti finansines ataskaitas pagal 16 TAS reikalavimus, todėl jo argumentas, kad 2016 metų finansinės ataskaitos negalėjo būti ištaisytos, yra nepagrįstas. Nekilnojamojo turto, įrangos ir įrengimų naudingo tarnavimo laikotarpių ir likvidacinės vertės peržiūra ir laikotarpių bei verčių keitimas turėjo būti atliktas ne vėliau kaip iki pirmųjų finansinių ataskaitų po 2017 m. vasario 6 d. sprendimo priėmimo. Pareiškėjas pirmąsias finansines ataskaitas po 2017 m. vasario 6 d. sprendimo rengė už ataskaitinį laikotarpį, kuris apėmė 2017 m. pirmuosius 6 mėn., ir jas paskelbė 2017 m. rugpjūčio 29 d. Būtent šių finansinių ataskaitų paskelbimo, o ne 2017 m. metinės finansinės informacijos paskelbimo, data turi būti laikoma privalomo nurodymo perspektyviai įvertinti finansines ataskaitas pagal 16 TAS reikalavimus įvykdymo terminu. Perspektyvus 16 TAS taikymas po 2017 m. vasario 6 d. sprendimo priėmimo buvo būtinas, nes anksčiau pareiškėjas netinkamai taikė 16 TAS nuostatas, todėl jo turtas ir nuosavas kapitalas buvo nepagrįstai sumažintas per didelėmis turto nusidėvėjimo sąnaudomis, finansinės ataskaitos nebuvo teisingos. Nepaisant to, pareiškėjas, nei sudarydamas 2017 m. 6 mėn. finansines ataskaitas, nei iki Sprendimo priėmimo, neperžiūrėjo viso nekilnojamojo turto, įrangos ir įrenginių naudingo tarnavimo laikotarpių ir likvidacinių verčių, todėl nesilaikė 16 TAS nuostatų. Atsakovas pažymėjo neginčijantis, kad pareiškėjo iš naujo apsvarstytas ir prailgintas gamybinių linijų turto grupės naudingo tarnavimo laikotarpis 10–15 metų yra netinkamas. Atsakovas taip pat nepasisakė apie ne senesnių nei 3 metų krovinių transporto

priemonių naudingo tarnavimo laikotarpius. Pats pareiškėjas savo paaiškinimuose teigė, kad aptarto turto tarnavimo laikotarpis turėtų būti ilgesnis nei jis yra nurodęs. Atsakovas, atsižvelgęs į tai, kad pareiškėjas ėmėsi priemonių, siekdamas įvykdyti gautą privalomąjį nurodymą, bet visiškai jo neįgyvendino, neturėjo pagrindo traktuoti, kad pareiškėjas visiškai įvykdė Lietuvos banko privalomąjį nurodymą, todėl, atsižvelgęs į pareiškėjo dėtas pastangas ir priimtus sprendimus, Sprendime skyrė pareiškėjui įspėjimą, o ne griežtesnę sankciją – piniginę baudą.

13. Atsakovas prieštaravo pareiškėjo pozicijai, kad nei VPĮ, nei kitais teisės aktais nėra reglamentuota konkreti ir aiški informacijos pateikimo į CRIB tvarka, todėl Lietuvos bankas turėjo pareiškėją konsultuoti, o ne taikyti poveikio priemones, akcentuodamas, kad reikalavimai, taikomi VPĮ 33 straipsnyje nustatyta tvarka viešai skelbiamai reglamentuojamai informacijai, detalizuoti Lietuvos banko valdybos 2013 m. vasario 28 d. nutarimu Nr. 03-50 patvirtintose Reglamentuojamos informacijos viešo skelbimo taisyklėse, kurios paskelbtos Teisės aktų registre ir tikrinamuoju laikotarpiu buvo taikomos pareiškėjai. Be to, šiuo pagrindu buvo parengtos ir suderintos CRIB taisyklės, nustatančios informacijos pateikimo į CRIB tvarką, įskaitant informacijos įkėlimo į sistemą ir jos taisymo tvarką, informacijos kategorijas ir kt. Bendrovė yra pasirašiusi 2008 m. kovo 28 d. aktą Nr. 8-708, kuriuo įsipareigojo laikytis ir vykdyti CRIB taisyklių ir jose nustatytų informacijos teikimo į CRIB reikalavimų ir sąlygų. Todėl nėra pagrindo teigti, kad nebuvo konkrečios ir aiškios informacijos pateikimo į CRIB tvarkos. Atsakovas atkreipė dėmesį į tai, kad reikalavimai, taikomi VPĮ 33 straipsnyje nustatyta tvarka viešai skelbiamai reglamentuojamai informacijai, buvo detalizuoti ir CRIB gairėse, tačiau jos nelaikytinos norminiu teisės aktu, jose tik detaliau paaiškinamos teisės aktų nuostatos. Gairės įrodo, kad pareiškėjui ir kitiems emitentams buvo teikiamos bendros konsultacijos. Esant viešai paskelbtiems teisės aktams, rekomendacinio pobūdžio CRIB gairėms, bei pareiškėjui gaunant individualias konsultacijas (Lietuvos bankas atsakinėjo į jo paklausimus, ne kartą yra atkreipęs dėmesį į numanomus teisės aktų nesilaikymo atvejus, informavo apie teisės aktų pakeitimus ir naujoves), negalima laikyti, jog nebuvo konkrečios ir aiškios informacijos apie informacijos pateikimo į CRIB tvarką. Atsakovas, vertindamas pareiškėjos pažeidimą, teigė atsižvelgęs į jo paaiškinimus, kad dėl specialiųjų žinių trūkumo kai kuriais atvejais buvo klaidingai identifikuoti pranešimai ir įdėti į netinkamas vietas ar skiltis, kad pareiškėjas atskleidimo pažeidimus ištaisė ir ėmėsi priemonių informacijos atskleidimo kokybei gerinti. Atsakovo nuomone, emitentas yra atsakingas, kad informacija būtų atskleista laikantis priežiūros institucijos suderintos tvarkos ir tam skirtose vietose, už tai nėra atsakingas jo pasirinktas reguliuojamos rinkos operatorius. Pačio pareiškėjo pateikti rašytiniai paaiškinimai nesudaro pagrindo abejoti, kad Sprendimo motyvacija buvo pakankama ir pareiškėjas suvokė kokiomis teisės normomis remiantis priimtas Sprendimas, galėjo realizuoti teisę į savų interesų gynybą. Sprendime paaiškinta, jog pažeidimas konstatuotas, nes pareiškėjas reglamentuojamą informaciją paskelbė netinkamose CRIB kategorijose ir neužtikrino, kad informacija būtų prieinama investuotojams. Atsižvelgiant į tai, pareiškėjo pozicija, kad VPĮ 33 straipsnio pažeidimas konstatuotas nesilaikant VAI 8 straipsnio 1 dalies reikalavimų, laikytina nepagrįsta.

14. Atsakovo vertinimu, PPIRP taisyklės, ĮFAĮ ir ĮGKFAĮ pateikia konkretų metiniuose bei tarpiniuose pranešimuose atskleistinos informacijos sąrašą (turinį). Ne visa pareiškėjo pranešimuose pateikta informacija atitiko nustatytus kriterijus, buvo pakanka-

mai aiški ir pagrįsta. Siekiant užtikrinti lygiavertę investuotojų apsaugą Europos Sąjungos lygmeniu ir tikros bei teisingos informacijos pateikimą, finansų rinkos dalyvio – emitento, kurio vertybiniais popieriais leista prekiauti reguliuojamoje rinkoje, informacijos atskleidimas nesilaikant AVR gairių negali būti laikomas tinkamu. PPIRP taisyklėse nurodyta, kad rengiant periodinę informaciją turi būti atsižvelgta į AVR gaires. Tai, kad Lietuvos bankas, vykdydamas finansų rinkos priežiūrą, vadovaujasi AVR gairėmis, numatyta Lietuvos banko 2015 m. lapkričio 9 d. sprendime Nr. 241-198. Rinkos dalyvių dėmesys į tai, kad bendrovėms, kurių vertybiniais popieriais prekiaujama reguliuojamoje rinkoje, ir asmenims, atsakingiems už prospektų rengimą, bus taikomos AVR gairės, atkreiptas ir viešai. Nors AVR gairės ir nėra privalomos, tačiau iš anksčiau aptartų aplinkybių akivaizdu, kad emitentas turi dėti visas pastangas, siekdamas laikytis gairių. Atsižvelgiant į tai, pripažintina, jog atsakovas pagrįstai konstatavo, kad jeigu nesilaikoma AVR gairių, tuo pačiu nesilaikoma ir PPIRP taisyklių bei VPĮ 22 ir 23 straipsnių. Tyrimo metu nustatyti PPIRP taisyklių pažeidimai susiję su netiksliu / neišsamiu informacijos apie stambiuosius akcininkus pateikimu, nesiejant to su pačiu bendro balsų skaičiaus skaičiavimo principu. Nesvarbu kaip Bendrovė būtų skaičiavusi balsus, ji vis tiek juos privalėjo tinkamai atskleisti, vadovaudamasi PPIRP taisyklių reikalavimais. Atsakovo nuomone, jis tinkamai įvertino tyrimo metu nustatytas faktines aplinkybes, pareiškėjo pateiktus paaiškinimus ir įvardijo aktualias pažeidimui konstatuoti teisės aktų nuostatas, iš to pareiškėjas galėjo suprasti tiek Sprendimo faktinius, tiek teisinius pagrindus, o skundo argumentai, kad nėra aišku, kurios konkrečios VPĮ 22 ir 23 straipsnių dalies pažeidimą atsakovas konstatavo ir dėl to turi būti panaikinta atitinkama Sprendimo dalis, yra atmestini. Atsakovas pabrėžė, jog jis, vykdydamas emitentų priežiūrą, nuolat teikia rekomendacijas ir paaiškinimus emitentams. Pareiškėjo informacijos atskleidimo patikrinimas buvo atliktas dar 2014 metais ir, nors buvo nustatyta daug trūkumų, įskaitant informacijos atskleidimą periodinėse ataskaitose, pareiškėjui nebuvo skirta piniginė bauda ar kitokia sankcija, bet apribota rekomendacijų teikimu. 2017 metais atlikus tyrimą ir vėl nustačius informacijos atskleidimo trūkumų, pareiškėjui buvo pritaikyta griežtesnė sankcija – piniginė bauda.

15. Atsakovas akcentavo VPĮ 25 straipsnyje nustatytus reikalavimus emitentams – kuo greičiau gautą informaciją apie balsavimo teisių įgijimą / netekimą paskelbti viešai, ir pažymėjo, kad šioje nuostatoje nenumatyta galimybė nevykdyti šios pareigos dėl originalaus ar el. parašo nebuvimo arba kitokių panašių priežasčių. Atsižvelgiant į tai, pareiškėjas pagrįstai pripažintas pažeidusiu šią įstatymo nuostatą. Jeigu pareiškėjui sukėlė abejonių jam atsiųsti pranešimai, jis turėjo nedelsdamas kreiptis į pranešimus pateikusius asmenis, siekdamas išsiaiškinti kilusias abejones ir kuo greičiau nustatytais terminais gautus pranešimus paskelbti.

16. Atsakovas paaiškino, kad VPĮ 19 straipsnio 1 dalis pripažinta netekusia galios dėl to, kad nuo 2016 m. liepos 3 d. tiesiogiai pradėtos taikyti 2014 m. balandžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 596/2014 dėl piktnaudžiavimo rinka (toliau – ir Reglamentas) nuostatos. Tiek nustatytų pažeidimų padarymo metu, tiek tyrimo ir Sprendimo priėmimo metu galiojo reikalavimas nedelsiant atskleisti informaciją apie esminius įvykius (viešai neatskleistą informaciją) ir už šio reikalavimo pažeidimą buvo numatyta atsakomybė. Atsakovas, konstatuodamas esminių įvykių atskleidimo pažeidimą, atsižvelgė į tai, kad po Reglamento įsigaliojimo teisės aktai už viešai

neatskleistos informacijos (esminių įvykių) atskleidimo pažeidimus nustatė griežtesnes poveikio priemones (baudas), todėl skundo teiginiai, kad atsakomybė už šių reikalavimų pažeidimą buvo panaikinta ar sušvelninta ir dėl to yra pagrindas taikyti principą *lex benignior retro agit*, yra nepagrįsti. Vadovaujantis pareiškėjo logika, susidarytų situacija, kad pasikeitus pareigą ar draudimą nustatančiam teisės aktui ir numačius kitas sankcijas už iki teisės akto pakeitimo padarytus pažeidimus, iš viso nebūtų galima taikyti poveikio priemonės. Be to, atsakovas atkreipė dėmesį į tai, kad Telšių rajono apylinkės teismo 2016 m. sausio 31 d. nutartyje priimtas nutarimas neviešinti tik asmeninės informacijos apie (*duomenys neskelbtini*).

17. Atsakovas dėl skundo argumentų, susijusių su gautina suma iš (*duomenys neskelbtini*).

18. Atsakovas laikė nepagrįsta pareiškėjo poziciją, susijusią su Bendrovių valdymo kodekso nuostatų laikymosi atskleidimu ir priežiūra, bei manė, jog tokia pozicija nesuderinama su Lietuvos banko, kaip institucijos, kuri yra imperatyviai įpareigota prižiūrėti, kaip laikomasi teisės aktų, užtikrinančių veiksmingą finansinių priemonių rinkų veikimą ir investuotojų apsaugą, kompetencija ir tikslais. Atsakovas įsitikinęs, kad Bendrovių valdymo kodekso laikymosi tinkamo atskleidimo priežiūra patenka į Lietuvos banko kompetencijos sritį VPĮ 46 straipsnio pagrindu, kadangi informacija apie tai, kaip bendrovės laikosi Bendrovių valdymo kodekso nuostatų, laikoma reglamentuojama informacija. Atsakovo nurodytos aplinkybės, reiškiančios Bendrovių valdymo kodekso nuostatų nesilaikymą, yra objektyviai patvirtintos ir susijusios su Bendrovės valdymo kodekso nuostatomis. Kadangi pareiškėjas deklaravo besilaikantis Bendrovių valdymo kodekso 1, 3 punktų ir 7.1 papunkčio principų, atsakovas patikrino ir atlikto kompleksinį nustatytų faktinių aplinkybių ir pareiškėjo viešai atskleistos informacijos įvertinimą, kuris leido daryti išvadą, kad pareiškėjas apie Bendrovės valdymo kodekso laikymąsi tikrintu laikotarpiu paskleidė tikrovės neatitinkančią informaciją. (*duomenys neskelbtini*).

19. Atsakovas tvirtino, kad Sprendime kiekvieno pažeidimo atveju yra pateiktas tiek aktualus teisinis reguliavimas, tiek tyrimo metu nustatytų faktinių aplinkybių ir pareiškėjo pateiktų paaiškinimų įvertinimas, jis priimtas atsižvelgiant į 2017 m. spalio 26 d. – gruodžio 29 d. atlikto tyrimo rezultatus, į 2017 m. vasario 6 d. sprendimą ir į pareiškėjo pateiktus paaiškinimus bei papildomą, teisės pažeidimo nagrinėjimo metu pateiktą informaciją. Pareiškėjas teisės aktų nustatyta tvarka buvo informuotas tiek apie tikėtino pažeidimo esmę (iki poveikio priemonės klausimo svarstymo dienos), tiek apie priimtą Sprendimą, jo teisinį bei faktinį pagrindus ir motyvus, jam nebuvo sudarytos kliūtys suvokti ir realizuoti Sprendimu sukuriamas teises ir pareigas, suprasti pasekmes. Sprendimo rezoliucinėje dalyje nurodyti visi skirtų poveikio priemonių teisiniai pagrindai. Atsakovas paaiškino, jog jis, skirdamas poveikio priemones, vadovaujasi principu, kad jeigu vieno tyrimo metu yra nustatomas ne vienas teisės akto pažeidimas ir už visus tokius nustatytus pažeidimus vieną sankciją numato ta pati teisės akto norma, tai už visus vieno tyrimo metu nustatytus pažeidimus taikoma viena nubaudimui skirta poveikio priemonė. Dvi ar daugiau baudų (jas vėliau sudedant) už vieno tyrimo metu nustatytus pažeidimus taikoma tais atvejais, kai atsakomybė už nustatytus pažeidimus nustatyta skirtingomis (skirtingas sankcijas nustatančiomis) teisės akto normomis. Atsakovo nuomone, tokia praktika neprieštarauja poveikio priemonių taikymą reguliuojantiems teisės aktams, taip skiriant poveikio priemones yra atsižvelgiama į VAĮ nustatytus proporcingu-

mo, efektyvumo, minimalios ir proporcingos priežiūros naštos principus, taip pat ji yra gerokai palankesnė prižiūrimiems finansų rinkos dalyviams. Pavyzdžiui, jeigu nagrinėjamu atveju būtų atsižvelgiama į pareiškėjos pateikiamą poziciją, už kiekvieną iš nustatytų VPĮ 21, 22, 23, 25 ir 29 straipsnių normų pažeidimų atskirai reikėtų skirti iki 10 000 000 Eur arba iki 5 procentų paskutinių finansinių metų pajamų siekiančią baudą, o vėliau tokias baudas sudėti. Sprendimu, atsižvelgiant į minėtus principus, už visus VPĮ 21, 22, 23, 25 ir 29 straipsnių normų pažeidimus pagal atsakomybę nustatančią VPĮ 52 straipsnio 1 dalies 1 punkto normą buvo paskirta viena bauda. Rezoliucinėje Sprendimo dalyje aiškiai nurodytos aplinkybės, į kurias atsižvelgta skiriant poveikio priemonę, taip pat aplinkybės, į kurias atsižvelgta sprendžiant dėl atsakomybės už konstatuotus pažeidimus. Rezoliucinėje dalyje nurodyta, kad buvo atsižvelgta į tai, jog pareiškėjas aplaidžiai žiūri į informacijos atskleidimo tikslus. Ši išvada paremta atsakovo atliktu tyrimu, todėl yra pagrįsta ir nustatyta Sprendime. Atsakovas taip pat pažymėjo, jog VAĮ 36^2 straipsnio 1 dalies 6 punktas imperatyviai nereikalauja, kad patikrinimo ir poveikio priemonių taikymo funkcijos būtų atskirtos, kad jas vykdytų skirtingi padaliniai, t. y. pagal VAĮ šiam principui laikytis pakanka šių funkcijų atskyrimo pareigūnų lygiu. Todėl pareiškėjo veiklos tyrimą atliko Lietuvos banko Priežiūros tarnybos Finansinių paslaugų ir rinkų priežiūros departamento Reguliuojamos rinkos priežiūros skyriaus specialistai, o Sprendimą priėmė Lietuvos banko Priežiūros tarnybos direktorius, tokiu būdu nepažeidžiant funkcijų atskyrimo principo.

20. Atsakovas dėl Sprendimu skirtos baudos adekvatumo paaiškino, kad pareiškėjui už reglamentuojamos informacijos atskleidimo pažeidimus skirta 158 000 Eur bauda, kuri sudaro 1,5 proc. maksimalios už nustatytus pažeidimus galimos skirti baudos, t. y. pareiškėjui skirta bauda yra gerokai mažesnė nei maksimali galima bauda už padarytus konstatuotus pažeidimus. Aplinkybė, kad nekilo konkretūs nuostoliai, nėra pagrindas neskirti poveikio priemonės, nes rinkoje dėl konstatuotų pažeidimų susidarė situacija, kuri iš esmės padarė sisteminę žalą Lietuvos Respublikos reguliuojamai rinkai. Atsakovo teigimu, sankcija ir jos dydis pareiškėjui parinkta atsižvelgus į VPĮ 51 straipsnyje nustatytas reikšmingas aplinkybes. Sprendimu skirtos baudos sumažinimas ne tik kad būtų nesuderinamas su tikslu ginti viešąjį interesą, už finansų rinką reglamentuojančių teisės aktų pažeidimus skiriamų poveikio priemonių prigimtimi ir tikslais, bet pažeistų teisingumo ir protingumo principus.

II.

21. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2018 m. liepos 27 d. sprendimu iš dalies tenkino pareiškėjo AB „Žemaitijos pienas“ skundą, t. y. panaikino Lietuvos banko Priežiūros tarnybos direktoriaus 2018 m. vasario 28 d. sprendimo Nr. 241-38 „Dėl poveikio priemonės taikymo AB „Žemaitijos pienas“ 7 dalį ir rezoliucinės dalies teiginį „padaryti pažeidžiant pačios Bendrovės ir jos smulkiųjų akcininkų interesus“ ir 4.6 papunktį, o pareiškėjui skirtą baudą sumažino iki 138 000 Eur.

22. Teismas nustatė, kad Lietuvos banko Priežiūros tarnybos direktorius 2017 m. spalio 26 d. potvarkiu Nr. V 2017/(2.1-1-2100)-234-78 (toliau – ir Potvarkis) pavedė sudarytai komisijai atlikti pareiškėjo tyrimą, kurio tikslas – nustatyti, ar pareiškėjas laikotarpiu nuo 2016 m. sausio 1 d. iki 2017 m. rugsėjo 1 d. tinkamai vykdė emitento pareigą

VPĮ nustatyta tvarka rengti ir viešai skelbti VPĮ apibrėžtą reglamentuojamą informaciją bei ar pareiškėjo buhalterinė apskaita tvarkoma ir 2016 m. finansinės ataskaitos parengtos pagal tarptautinių apskaitos standartų reikalavimus.

23. Lietuvos banko Priežiūros tarnybos 2017 m. gruodžio 29 d. tyrimo išvadoje Nr. 362-1 (toliau – ir Išvada) nustatyta, kad: pareiškėjas nesilaikė VPĮ 29 straipsnio 2 dalies reikalavimo, Reglamento 17 straipsnio 1 dalies reikalavimų, CRIB gairių, tuo apsunkindamas informacijos paiešką CRIB pagal atitinkamas informacijos kategorijas, neužtikrino pakankamo aiškumo taisydamas ar pildydamas skelbtus pranešimus; pareiškėjas nesilaiko PPIPR taisyklėse nustatyto metinio bei tarpinio pranešimo turinio reikalavimų: trūksta informacijos tikslumo, nuoseklumo, paaiškinimų, pagrindimų, nevisiškai atsižvelgta į AVR gairių reikalavimus; pareiškėjas, nustatyta tvarka nepaskelbęs informacijos apie gautus pranešimus apie balsavimo teisių paketus, nesilaikė VPĮ 25 straipsnio 9 dalies; atskleisdamas viešai neatskleistą informaciją, pareiškėjas nesilaikė VPĮ ir Reglamento reikalavimų dėl pranešimų paskelbimo nedelsiant, informacijos pranešimuose aiškumo, įvykių skelbimo nuoseklumo; pareiškėjas, nors 2016 m. gruodžio 31 d. ir pripažino iš (*duomenys neskelbtini*) Eur gautinos sumos vertės sumažėjimą, tačiau šio sumažėjimo nepagrindė ir neįvertino gautinų sumų iš (*duomenys neskelbtini*) būsimų pinigų srautų, diskontuotų taikant pradinę faktinę šio finansinio turto palūkanų normą, dabartinės vertės, todėl pažeidė 39 TAS reikalavimus; iki Išvados surašymo dienos pareiškėjas (*duomenys neskelbtini*), todėl tinkamai neįvykdė 2017 m. vasario 6 d. sprendimu nustatyto privalomo nurodymo; pareiškėjo valdymo organų nariai nesilaikė CK ir Bendrovių valdymo kodekse nustatytų principų ir standartų bei netinkamai viešai atskleidė informaciją apie 2016 m. Bendrovių valdymo kodekso principų ir standartų laikymąsi; pareiškėjas, atskleisdamas informaciją apie vadovaujamas pareigas einančio asmens sudarytą sandorį, nesilaikė teisės aktų nustatytų reikalavimų; pareiškėjas nesilaikė sąlygų visiems savo akcininkams gauti visų reikalingų duomenų, dokumentų ir informacijos, reikalingų pasinaudoti jiems suteiktomis teisėmis bei neužtikrino, kad akcininkams būtų sudarytos galimybės įsigyti pareiškėjo turimų savų akcijų.

24. Pareiškėjas pateikė 2018 m. sausio 25 d. atsiliepimą į Išvadą Nr. SR-18-03-66.

25. Lietuvos banko Priežiūros tarnybos direktorius, atsižvelgdamas į Išvadą, 2017 m. vasario 6 d. sprendimą, pareiškėjo pateiktus rašytinius paaiškinimus ir papildomą informaciją, priėmė ginčijamą 2018 m. vasario 28 d. sprendimą Nr. 241-38, kuriuo nusprendė:

(1) skirti pareiškėjui įspėjimą už privalomo Lietuvos banko nurodymo nevykdymą;

(2) skirti pareiškėjui už VPĮ 21, 22, 23, 25 ir 29 straipsnių pažeidimus – 150 000 Eur, už VPĮ (redakcijos, galiojusios iki 2017 m. birželio 28 d.) 19 straipsnio pažeidimus – 5 500 Eur ir už VPĮ 33 straipsnio pažeidimus – 2 500,00 Eur baudą ir, subendrinus visas baudas, skirti pareiškėjai galutinę 158 000 Eur baudą;

(3) įpareigoti pareiškėją rengiant 2017 m. metines finansines ataskaitas retrospektyviai ištaisyti finansines ataskaitas pagal 39 TAS reikalavimus bei iki 2018 m. gegužės 1 d. apsvarstyti, ir, esant poreikiui, patikslinti viso ilgalaikio materialiojo turto naudingo tarnavimo laikotarpius, kad atitiktų 16 TAS reikalavimus;

(4) įpareigoti pareiškėją nedelsiant, bet ne vėliau kaip per 24 valandas nuo Sprendimo gavimo, viešai paskelbti pranešimą apie esminį įvykį, t. y. apie Sprendimą, nurodant:

(4.1) kad Sprendimu pareiškėjas buvo įspėtas už privalomo Lietuvos banko nurodymo nevykdymą ir jam skirta 158 000 Eur bauda už Įstatymo 21, 22, 23, 25, 29 ir 33 straipsnių ir VPĮ (redakcijos, galiojusios iki 2017 m. birželio 28 d.) 19 straipsnio pažeidimus;

(4.2) kad 2016 metų pareiškėjo finansinės ataskaitos neatitinka 16 TAS ir 39 TAS reikalavimų;

(4.3) pažeidimų poveikį finansinėms ataskaitoms, nes pareiškėjas tinkamai neįvertino 2016 m. gruodžio 31 d. iš (*duomenys neskelbtini*) gautinos (*duomenys neskelbtini*) sumos, būsimųjų pinigų srautų, diskontuotų taikant pradinę faktinę šio finansinio turto palūkanų normą, dabartinės vertės, negalima tiksliai nustatyti poveikio pareiškėjo ir grupės finansinei būklei ir finansiniams rezultatams. Tačiau, atsižvelgiant į tai, kad buvo pripažintas šios gautinos sumos vertės sumažėjimas, tačiau jis nebuvo tinkamai pagrįstas, manytina, kad, įvertinus gautinos sumos iš susijusios įmonės būsimųjų pinigų srautų, diskontuotų taikant pradinę faktinę palūkanų normą, dabartinę vertę, pareiškėjo ir Grupės 2016 metų turtas ir nuosavas kapitalas padidėtų;

(4.4) datą, kada finansinės ataskaitos bus ištaisytos, įvertintos ir paskelbtos viešai;

(4.5) pareiškėjo reglamentuojamos informacijos atskleidimo pažeidimai buvo padaryti dėl aplaidaus požiūrio į informacijos atskleidimo investuotojams tikslus, svarbą ir pažeidžiant sąžiningos, skaidrios ir į investuotojų interesų apsaugą orientuotos finansinių priemonių rinkos veikimo principus;

(4.6) kad pareiškėjo valdymo organų nariai nesilaikė Bendrovių valdymo kodekse nustatytų principų ir apie tai 2016 m. metiniame pranešime atskleidė neteisingą informaciją. Pareiškėjo vadovai neveikė vienodai visų akcininkų ir pareiškėjos interesais, nes:

(4.6.1) iš (*duomenys neskelbtini*) įmonių (2015 m. – (*duomenys neskelbtini*) ir (*duomenys neskelbtini*), 2016 m. – (*duomenys neskelbtini*)) gautinos skolos apskaitoje nepagrįstai sumažintos, išsamiai neįvertinus visų pagrįstų įrodymų dėl gautinų sumų atgavimo. (*duomenys neskelbtini*). Pažeidimai padaryti pažeidžiant pačio pareiškėjo ir jo smulkiųjų akcininkų interesus;

(4.6.2) pareiškėjo stebėtojų tarybos ir valdybos nariams, tarp kurių buvo pats pareiškėjo kontroliuojantis akcininkas ir su juo susiję asmenys, nesilaikant teisės aktų reikalavimų paskirtos tantjemos (*duomenys neskelbtini*), t. y. paskirtos išmokos iš pelno (*duomenys neskelbtini*). Dėl to Bendrovės kontroliuojantis akcininkas ir su juo susiję asmenys (*duomenys neskelbtini*), o Bendrovės (*duomenys neskelbtini*);

(4.6.3) kolegialių organų sudėtis (šeiminiais ryšiais saistomų asmenų dalyvavimas tiek valdymo, tiek priežiūros organuose) negalėjo užtikrinti veiksmingos valdymo organų priimamų sprendimų priežiūros, taip pat kėlė abejonių dėl objektyvaus smulkiųjų akcininkų interesų atstovavimo;

(5) įpareigoti pareiškėją per 5 darbo dienas nuo Sprendimo rezoliucinės dalies 3 punkte duotų nurodymų įvykdymo informuoti apie tai Lietuvos banką ir pateikti nurodymų įvykdymą patvirtinančius duomenis, dokumentus ir paaiškinimus".

26. Teismas, spręsdamas dėl konstatuoto pažeidimo – 2017 m. vasario 6 d. sprendime nustatyto privalomo nurodymo neįvykdymo – pagrįstumo, nustatė, kad Lietuvos banko Priežiūros tarnybos direktorius, be kita ko, įvertinęs pareiškėjo paskelbtas 2015 m. metines konsoliduotąsias ir patronuojančiosios bendrovės finansines ataskaitas, priėmė 2017 m. vasario 6 d. sprendimą, kuriuo, be kita ko, įpareigojo pareiškėją perspekty-

viai įvertinti finansines ataskaitas pagal 16 TAS reikalavimus. Nustačius, kad pareiškėjas tinkamai neįvykdė 2017 m. vasario 6 d. sprendime nustatyto privalomo nurodymo, nes nepersvarstė ir nebaigė tikslinti viso nekilnojamojo turto, įrangos ir įrengimų naudingo tarnavimo laikotarpių, ginčijamu Sprendimu pareiškėjas įpareigotas iki 2018 m. gegužės 1 d. apsvarstyti ir, esant poreikiui, patikslinti viso ilgalaikio materialinio turto naudingo tarnavimo laikotarpius, kad atitiktų 16 TAS reikalavimus. Ginčo dėl nustatytų faktinių aplinkybių nėra, t. y. pareiškėjas neginčija, kad nėra įvertinęs viso ilgalaikio materialinio turto naudingo tarnavimo laikotarpių taip, kad jie atitiktų 16 TAS reikalavimus. Teismas pastebėjo, kad pareiškėjas, paduodamas skundą teismui, nereiškė reikalavimo panaikinti ir 2017 m. vasario 6 d. sprendimą, anksčiau šio sprendimo taip pat nėra skundęs. Taigi, pareiškėjas nusprendė vykdyti 2017 m. vasario 6 d. sprendimą, tokiu būdu iš esmės sutikdamas su jame nustatytomis faktinėmis aplinkybėmis ir konstatuotu 16 TAS reikalavimų pažeidimu, kartu prisiimdamas atsakomybę dėl jo tinkamo įvykdymo. Atsižvelgiant į tai, kad nagrinėjamos administracinės bylos dalykas yra Sprendimo, o ne 2017 m. vasario 6 d. sprendimo teisėtumas ir pagrįstumas, pareiškėjo argumentai, kvestionuojantys 2017 m. vasario 6 d. sprendimo teisėtumą ir pagrįstumą, pripažinti neaktualiais. Teismas akcentavo, kad atsakovo atlikta Bendrovės veiklos priežiūra iš esmės yra tik formalaus pobūdžio procedūra, o Sprendimu iš esmės siekiama, be kita ko, užtikrinti 16 TAS reikalavimų laikymąsi. Iš pačio pareiškėjo rašytinių įrodymų matyti, jog jis laisva valia pasirinko neatlikti likusio ilgalaikio materialinio turto naudingo tarnavimo laikotarpių atitikties 16 TAS reikalavimams įvertinimo, nors 2017 m. vasario 6 d. sprendime jam buvo nustatytas bendras reikalavimas ateityje įvertinti finansines ataskaitas pagal 16 TAS reikalavimus. Nustatęs, kad pareiškėjas nenuginčijo Lietuvos banko nustatytų objektyvių faktų dėl viso ilgalaikio materialinio turto naudingo tarnavimo laikotarpių atitikties 16 TAS reikalavimams neįvertinimo, dėl kurių Sprendimu pareiškėjui ir buvo paskirta poveikio priemonė – įspėjimas, teismas laikė, kad nėra pagrindo nesutikti su atsakovo padaryta išvada. Teismo vertinimu, pareiškėjo nurodytos privalomo nurodymo neįvykdymo priežastys šiuo konkrečiu atveju neturi esminės teisinės reikšmės pačio fakto, kad nėra tinkamai įvykdytas privalomas nurodymas, konstatavimui, ir todėl nešalina pareiškėjo atsakomybės už prisiimto privalomo nurodymo neįvykdymą. Taigi, Sprendimo motyvuojamosios dalies 1 dalis, rezoliucinės dalies 1 dalis ir 3 dalies dalis, kuria pareiškėjas įpareigotas iki 2018 m. gegužės 1 d. apsvarstyti ir, esant poreikiui, patikslinti viso ilgalaikio materialiojo turto naudingo tarnavimo laikotarpius, kad atitiktų 16 TAS reikalavimus, pripažinta teisėta ir pagrįsta.

27. Teismas, spręsdamas dėl konstatuoto pažeidimo – viešo informacijos skelbimo ir saugojimo reikalavimų nesilaikymo – pagrįstumo, atkreipė dėmesį į Sprendimo motyvuojamosios dalies 2.4 papunktyje užfiksuotas aplinkybes, kad pareiškėjas savo interneto svetainėje neskelbė bendro išleistų akcijų suteikiamų balsavimo teisių kiekio, todėl pažeidė VPĮ 29 straipsnio č dalies nuostatas, taip pat į CRIB pateikė ne visą 2016 m. metinę informaciją ir nepateikė 2016 m. (teismo posėdyje Lietuvos banko atstovės patvirtino, kad tekste įsivėlė korektūros klaida ir vietoj 2017 m. turėjo būti 2016 m.) pusmečio informacijos, todėl pažeidė VPĮ 21 straipsnio 1 dalyje nustatytus reikalavimus, reglamentuojamą informaciją paskelbė netinkamose CRIB kategorijose ir neužtikrino, kad informacija būtų prieinama investuotojams, bei pažeidė VPĮ 33 straipsnio 1 dalies nuostatas. Pareiškėjas šiuo aspektu neginčija atsakovo nustatytų faktinių aplinkybių, tačiau laikosi

pozicijos, kad dėl to, jog informacijos pateikimas į CRIB nėra detaliai sureglamentuotas teisės aktais, Lietuvos bankas nepagrįstai skyrė poveikio priemonę, vietoj to turėjo konsultuoti pareiškėją informacijos pateikimo į CRIB klausimais. Teismas akcentavo, jog atsakovo pateikta rašytinė bylos medžiaga patvirtina, kad Bendrovė buvo konsultuojama ir informuojama apie informacijos pateikimą į CRIB tvarką. Tai, kad pareiškėjas buvo informuojamas apie informacijos pateikimą į CRIB tvarką, patvirtina ir jo paties pateikti rašytiniai įrodymai, iš kurių matyti, jog jam buvo teikiamos rinkos operatoriaus konsultacijos, susijusius su informacijos pateikimu į CRIB. Teismas nurodė neturintis pagrindo nesutikti su Lietuvos banko nustatytomis faktinėmis aplinkybėmis ir kvestionuoti jų pažeidimus, kadangi pareiškėjas nė vienos iš jų nenuginčijo. Teismas Sprendimo motyvuojamosios dalies 2 dalį laikė teisėta ir pagrįsta.

28. Teismas, spręsdamas dėl konstatuoto pažeidimo – informacijos atskleidimo pažeidimų 2015 m., 2016 m. konsoliduotuose metiniuose pranešimuose ir 2017 m. pusmečio pranešime – pagrįstumo, pažymėjo, jog Sprendimo motyvuojamosios dalies 3.4 papunktyje nustatyta, kad pareiškėjas 2015 m. ir 2016 m. konsoliduotose metiniuose pranešimuose ir 2017 m. pusmečio pranešime išsamiai, aiškiai ir suprantamai neatskleidė informacijos, todėl nesilaikė PPIRP taisyklių 5 punkto nuostatų, o pateikdamas finansinius ir nefinansinius rodiklius nevisiškai atsižvelgė į AVR gairių reikalavimus, todėl pažeidė VPĮ 22 straipsnio 6 dalį ir 23 straipsnio 5 dalį. Teismas atkreipė dėmesį į tai, kad Lietuvos banko Priežiūros tarnybos direktoriaus 2015 m. lapkričio 9 d. sprendimu Nr. 241-198 „Dėl Europos vertybinių popierių ir rinkų institucijos parengtų alternatyvių veiklos rodiklių gairių taikymo“ nuspręsta, jog Lietuvos banko Priežiūros tarnyba, vykdydama jai pavestas finansų rinkos priežiūros funkcijas, vadovausis AVR gairėmis, todėl bendrovės, kurių vertybiniais popieriais prekiaujama reguliuojamose rinkose ir kurios privalo skelbti reglamentuojamą informaciją, turėtų laikytis AVR gairėse nustatytų reikalavimų bei rekomendacijų ir jais vadovautis. Pabrėžta, kad, atlikdamas finansų rinkų priežiūra, Lietuvos bankas turi ne tik jam suteiktą kompetenciją, bet ir diskreciją vykdyti emitentų veiklos priežiūrą pasirinktu būdu. Atsižvelgiant į tai, kad Lietuvos banko sprendimu emitentai buvo informuoti apie Lietuvos banko poziciją dėl AVR gairių laikymosi, pareiškėjo argumentai dėl AVR gairių neprivalomo pobūdžio atmesti. Teismas papildomai akcentavo, kad pareiškėjui, kaip juridiniam asmeniui ir emitentui, vykdančiam veiklą, kuri detaliai reglamentuojama, yra taikomi aukštesni atidumo ir rūpestingumo standartai. Pareiškėjo pozicija, kaip turi būti laikomasi nuostatų, reglamentuojančių informacijos atskleidimą, jam nenuginčijus nė vienos atsakovo nustatytos faktinės aplinkybės, neturi esminės teisinės reikšmės sprendžiant dėl atitinkamų pažeidimų konstatavimo. Pareiškėjo teiginys, kad Lietuvos bankas turėjo jį konsultuoti, o ne skirti poveikio priemonę už nustatytus pažeidimus, taip pat buvo atmestas, kadangi iš bylos medžiagos matyti, kad pareiškėjui buvo teikiamos konsultacijos, dar 2014 metais jis buvo įspėtas apie informacijos atskleidimo periodinėse ataskaitose trūkumus. Remiantis išdėstytais motyvais padaryta išvada, kad Sprendimo motyvuojamosios dalies 3 dalis yra teisėta ir pagrįsta.

29. Teismas, spręsdamas dėl konstatuoto pažeidimo – pranešimų apie balsavimo teisių paketų įgijimą bei netekimą paskelbimo reikalavimų pažeidimų – pagrįstumo, akcentavo Sprendimo motyvuojamosios dalies 4.4 papunktyje nustatytas aplinkybes, kad pareiškėjas, per VPĮ 25 straipsnio 9 dalyje nustatytą 3 prekybos dienų terminą nuo pra-

nešimo apie balsavimo teisių įgijimą (bei netekimą) gavimo nepaskelbęs informacijos ir neįdėjęs jos į CRIB pažeidė, minėtą VPĮ nuostatą. Šiuo atveju pareiškėjas apie jo balsavimo teisių įgijimą pranešė ir informaciją paskelbė CRIB 2016 m. rugsėjo 23 d., nors pranešimus, apie kuriuos pranešė, gavo atitinkamai 2016 m. rugpjūčio 12 d., 2016 m. rugsėjo 12 d. ir 2016 m. rugpjūčio 16 d. Pareiškėjas neginčijo šių nustatytų aplinkybių ir nepateikė jokių objektyvių duomenų, kurių pagrindu būtų galima nesivadovauti atsakovo nustatytais faktais. Atsižvelgiant į tai, teismas neturėjo pagrindo nesutikti su Sprendimu konstatuotu pažeidimu. Pareiškėjo argumentai, kuriais jis siekė pateisinti pasirinktą veikimo modelį (t .y. elgėsi pagal nusistovėjusią praktiką ir kol negavo įprastu paštu informacijos apie balsavimo teisių įgijimą / praradimą, tol nepaskelbė tokios informacijos viešai), teismo vertinimai, yra subjektyvi pareiškėjo nuomonė, neturinti esminės teisinės reikšmės, jam neginčijant ir nekvestionuojant atsakovo nustatytų faktinių aplinkybių, dėl kurių konstatuotas VPĮ 25 straipsnio 9 dalies pažeidimas. Taigi, Sprendimo motyvuojamosios dalies 4 dalis yra teisėta ir pagrįsta.

30. Teismas, spręsdamas dėl konstatuoto pažeidimo – informacijos apie esminius įvykius atskleidimo reikalavimų pažeidimų – pagrįstumo, nurodė, jog Sprendimo motyvuojamosios dalies 5.4 papunktyje konstatuota, kad pareiškėjas, nedelsiant nepaskelbdamas pranešimų apie esminius įvykius, t. y. 2016 m. balandžio 8 d. pranešimo apie esminį įvykį (*duomenys neskelbtini*), pažeidė VPĮ 19 straipsnio dalies reikalavimus, o paskelbdamas nepakankamai tikslius ir aiškius pranešimus apie esminius įvykius, nesilaikė Lietuvos banko valdybos 2013 m. vasario 28 d. nutarimu Nr. 03-46 patvirtintų Viešai neatskleistos informacijos konfidencialumo užtikrinimo ir atskleidimo taisyklių 16 punkto, todėl pažeidė VPĮ 19 straipsnį. Iš Sprendimo motyvuojamosios dalies 5 dalies turinio matyti, kad atsakovas tokią išvadą padarė įvertinęs pareiškėjo skelbtus pranešimus laikotarpiu nuo 2016 m. balandžio 8 d. iki 2017 m. birželio 2 d., šiuo laikotarpiu galiojo VPĮ 19 straipsnis. Teismo įsitikinimu, Lietuvos banko teisės skirti poveikio priemonę už nustatytos VPĮ teisės nuostatos reikalavimų nesilaikymą neapriboja faktas, kad ta teisės norma neteko galios. Aptarto pažeidimo nepaneigia ir pareiškėjo argumentas, kad jis, neskelbdamas detalios informacijos apie teisminius procesus (*duomenys neskelbtini*), siekė nepažeisti Telšių rajono apylinkės teismo 2017 m. sausio 31 d. nutarties, kuria tenkintas prašymas dėl (*duomenys neskelbtini*), kadangi, kaip teisingai pastebėjo atsakovas, pareiškėjas nepagrįstai sutapatino bylos medžiagos paviešinimą ir pranešimą apie esminį įvykį. Dėl šių priežasčių Sprendimo 5 dalis pripažinta teisėta ir pagrįsta.

31. Teismas, spręsdamas dėl konstatuotos 2016 m. finansinių ataskaitų neatitikties TAS reikalavimams ir įpareigojimo rengiant 2017 m. finansines ataskaitas retrospektyviai ištaisyti finansines ataskaitas pagal 39 TAS reikalavimus pagrįstumo, atkreipė dėmesį į Sprendimo motyvuojamosios dalies 6.4 papunktyje užfiksuotas aplinkybes, kad pareiškėjas pripažino iš (*duomenys neskelbtini*) gautinos (*duomenys neskelbtini*) Eur sumos vertės sumažėjimą, tačiau šio sumažėjimo tinkamai nepagrindė ir neįvertino (*duomenys neskelbtini*) gautinų sumų būsimų pinigų srautų, diskontuotų taikant pradinę faktinę šio finansinio turto palūkanų normą, dabartinės vertės. Dėl to padaryta išvada, kad pareiškėjo 2016 metų finansinės ataskaitos neatitinka 39 TAS 63 straipsnio. Teismas sutiko su šia atsakovo padaryta išvada, kurios pareiškėjas neginčijo, nustatęs, kad pareiškėjas neįvertino gautinos sumos dabartinės vertės, nors, vadovaujantis 39 TAS 63 straipsniu, kuriame nustatyta, kad jeigu yra objektyvių įrodymų, jog sumažėjo paskolų, gautinų sumų

ar iki termino laikomų investicijų, apskaitomų amortizuota savikaina, vertė, tai nuostolio suma vertinama kaip turto balansinės vertės ir įvertintų būsimų pinigų srautų (neįtraukiant būsimų kredito nuostolių, kol jie nepatirti), diskontuotų taikant pradinę faktinių šio finansinio turto palūkanų normą (t. y. faktinę palūkanų normą, apskaičiuotą pirminio pripažinimo metu), dabartinės vertės skirtumas, tai turėjo padaryti. Taigi, pareiškėjas pagrįstai įpareigotas rengiant 2017 m. metines finansines ataskaitas retrospektyviai ištaisyti finansines ataskaitas pagal 39 TAS reikalavimus. Aplinkybė, kad Lietuvos bankas, nustatęs 39 TAS 63 straipsnio pažeidimą, kartu nevertino ir pareiškėjo generalinio direktoriaus 2015 m. kovo 13 d. įsakymu Nr. ID-15-504 patvirtintos Gautinų sumų ir kitos turto realizacinės vertės sumažėjimo įvertinimo ir apskaitos tvarkos, neturi esminės teisinės reikšmės 39 TAS pažeidimo konstatavimui. Atsakovo konstatuoto 22 straipsnio 5 dalies pažeidimo nepaneigia ir pareiškėjo atstovų teismui pateiktas 2018 m. liepos 4 d. ekspertinio tyrimo aktas Nr. 1807-01 ir jame pateiktos išvados. Nustatęs, kad VPĮ 22 straipsnio 5 dalies pažeidimas konstatuotas pagrįstai, teismas nutarė išsamiau nepasisakyti dėl pareiškėjo argumentų dėl aplinkybių, kuriomis atsakovas rėmėsi priimdamas aptartą išvadą, ir laikyti, jog Sprendimo motyvuojamosios dalies 6 dalis yra teisėta ir pagrįsta.

32. Teismas, spręsdamas dėl konstatuoto pažeidimo – neteisingos informacijos apie Bendrovių valdymo kodekse nustatytų principų laikymąsi atskleidimo – pagrįstumo, pažymėjo, jog Sprendimo motyvuojamosios dalies 7.4 papunktyje konstatuota, kad pareiškėjo valdymo organų nariai nesilaikė Bendrovių valdymo kodekso 1, 3 punktuose ir 7.1 papunktyje įtvirtintų principų, todėl pareiškėjas 2017 m. balandžio 14 d. paskelbtoje 2016 m. metinėje informacijoje atskleidė neteisingą informaciją apie tai, kaip 2016 metais buvo laikomasi Bendrovių valdymo kodekso principų ir standartų, ir pažeidė VPĮ 22 straipsnio reikalavimus. Teismas apžvelgė teisės normas, susijusias su valdymo kodekso rengimu, tvirtinimu ir laikysi, ir padarė išvadą, kad emitentui, kurio išleisti vertybiniai popieriai yra įtraukti į prekybą reguliuojamoje rinkoje Lietuvos Respublikoje, pagal galiojantį teisinį reguliavimą nustatyta pareiga atskleisti, kaip jis laikosi Bendrovių valdymo kodekso ir konkrečių jo nuostatų. Atitinkamai Lietuvos bankas, kaip priežiūros institucija, vadovaudamasis VPĮ 46 straipsnio 1 dalimi ir 47 straipsnio 1 dalies 5 ir 6 punktais, turi teisę nustatyta tvarka skirti poveikio priemonę už VPĮ 22 straipsnio 3 dalies pažeidimą, t. y. už informacijos, kaip laikomasi Bendrovių valdymo kodekso ir jo konkrečių nuostatų, neatskleidimą.

33. Nagrinėjamu atveju pareiškėjas, įgyvendindamas VPĮ 22 straipsnio 3 dalyje įtvirtintą pareigą, 2016 m. konsoliduotame metiniame pranešime atskleidė informaciją apie tai, kaip jis laikosi Bendrovių valdymo kodekso ir konkrečių jo nuostatų. Atsakovas, peržiūrėjęs Bendrovės 2015 m. ir 2016 m. finansines ataskaitas ir tikrinamu laikotarpiu jos viešai skelbtą informaciją, konstatavo, jog jos vadovai nesilaikė Bendrovių valdymo kodekso principų, t. y. neveikė vienodai visų akcininkų ir Bendrovės interesais ir informaciją apie tai netinkamai viešai atskleidė. Taigi, atsakovas įvertino pateiktos informacijos tinkamumą, nors pagal aptartą teisinį reguliavimą jam tokia funkcija nėra įtvirtinta. Teismas sutiko su pareiškėjo pozicija, kad atsakovo išvada, jog Bendrovės vadovai nesilaikė Bendrovių valdymo kodekso principų ir neveikė vienodai visų akcininkų ir jos interesais, padaryta viršijus nustatytą kompetenciją. Teismas akcentavo, kad šiuo aspektu Lietuvos bankas jam suteiktos kompetencijos ribose gali (turi) prižiūrėti, ar emitentas, viešindamas metinę informaciją, atskleidė informaciją, kaip laikosi Bendrovių valdymo kodekso, ir, nustatęs aptartos

pareigos nesilaikymą, – skirti poveikio priemones, tačiau Lietuvos banko kompetencijai nenumatyta atlikti emitentų valdymo patikrinimą, siekiant nustatyti, ar emitentas iš tiesų laikosi Bendrovių valdymo kodekso principų. Atsižvelgdamas į tai, teismas pripažino, kad Sprendimo 7 dalis neteisėta ir nepagrįsta (Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 91 str. 1 d. 2 p.), t. y. atsakovas veikė *ultra vires* (viršydamas įgaliojimus) konstatuodamas Bendrovių valdymo kodekso pažeidimus. Atitinkamai, iš Sprendimo turinio šalintina motyvuojamosios dalies 7 dalis, rezoliucinės dalies teiginys: „padaryti pažeidžiant pačios Bendrovės ir jos smulkiųjų akcininkų interesus“, į kurį buvo atsižvelgiama skiriant poveikio priemonę, bei rezoliucinės dalies 4.6 papunktis.

34. Teismas, vertindamas pareiškėjui skirtą poveikio priemonę proporcingumo aspektu, atsižvelgė į tai, kad Sprendimo motyvuojamosios dalies 7 dalis buvo pripažinta neteisėta ir nepagrįsta. Dėl šios priežasties teismas sumažino pareiškėjui skirtą baudą iki 138 000 Eur.

35. Teismas, spręsdamas dėl Sprendimo atitikties VAĮ 8 straipsnio reikalavimams, pažymėjo, kad iš Sprendimo turinio galima suprasti faktinius ir teisinius pagrindus, kuriais remiantis padarytos atitinkamos išvados, atliktas teisinis kvalifikavimas yra aiškus, iš jo suprantamas atitinkamas visuomeninių teisinių santykių vertimas, aišku, už kokias teisės normų straipsnių dalis yra nustatytas atitinkamas pažeidimas. Pareiškėjo teiginiai, kad Sprendimo rezoliucinė dalis neatitinka minėtų reikalavimų, laikyti deklaratyviais ir pastebėta, jog pareiškėjas nenurodė, kaip pažeidžiamos jo teisės, kai už grupę pažeidimų skiriama bendra bauda. Teismo įsitikinimu, pareiškėjas nepateikė konkrečių argumentų dėl paskirtos baudos dydžio, o atsakovas Sprendime iš esmės įrodė visus konstatuotus pažeidimus (išskyrus motyvuojamosios dalies 7 dalį), todėl skundo argumentai dėl VAĮ 8 straipsnio reikalavimų pažeidimo pripažinti nepagrįstais.

36. Teismas, tirdamas funkcijų atskyrimo principo įgyvendinimą priimant Sprendimą, išanalizavo aktualias VAĮ ir Lietuvos banko valdybos 2014 m. kovo 28 d. nutarimu Nr. 03-44 patvirtintų Lietuvos banko atliekamų tyrimų nuostatų (2017 m. balandžio 13 d. redakcija) (toliau – ir Tyrimų nuostatai) normas. Nustatyta, kad Potvarkiu buvo patvirtina komisija, susidedanti iš Finansinių paslaugų ir rinkų priežiūros departamento Reguliuojamos rinkos priežiūros skyriaus vyriausiųjų specialisčių, kuriai pavesta atlikti tyrimą dėl Bendrovės reglamentuojamos informacijos atskleidimo ir buhalterinės apskaitos bei 2016 m. finansinių ataskaitų atitikties tarptautiniams apskaitos standartams. Atlikus tyrimą, Lietuvos banko Priežiūros tarnybos direktorius priėmė Sprendimą. Taigi, minėtą tyrimą atliko ir poveikio priemonę pareiškėjui skyrė skirtingi Lietuvos banko, kaip priežiūros institucijos, pareigūnai, todėl nėra teisinio pagrindo konstatuoti VAĮ 36^2 straipsnio 1 dalies 6 punkto pažeidimą.

37. Teismas nusprendė, kad pareiškėjo skundas tenkintinas iš dalies. Teismas nepasisakė dėl kitų ginčo šalių argumentų, juos pripažinęs neesminiais ir nekeičiančiais teismo padarytos galutinės išvados. Teismas pareiškėjo prašymą priteisti bylinėjimosi išlaidų atlyginimą paliko nenagrinėtu, nes pareiškėjas iki bylos nagrinėjimo iš esmės pabaigos nepateikė teismui prašymo raštu su išlaidų apskaičiavimu ir pagrindimu.

III.

38. Pareiškėjas AB „Žemaitijos pienas“ apeliaciniame skunde prašo panaikinti

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. liepos 27 d. sprendimo dalį, kurioje atmestas jo skundas, ir priimti naują sprendimą – visiškai tenkinti jo skundą, taip pat priteisti bylinėjimosi išlaidų atlyginimą bei bylą nagrinėti žodinio proceso tvarka uždarame teismo posėdyje, konfidencialia ir neviešinama laikyti visą byloje esančią informaciją.

39. Pareiškėjo nuomone, teismas nepagrįstai atmetė jo argumentus dėl Sprendimo 2 dalyje konstatuoto pažeidimo, kadangi teismas neįvertino, jog vien dėl to, kad Bendrovė informaciją keliais atvejais patalpino netinkamoje CRIB kategorijoje, atsakovas neturėjo pagrindo konstatuoti VPĮ pažeidimą. VPĮ nėra įtvirtintas reikalavimas informaciją talpinti konkrečiose CRIB kategorijose. CRIB kategorijas nustato ne įstatymas, o Lietuvos banko patvirtintos rekomendacijos, kurios neturi įstatymo galios (nėra oficialiai paskelbtos nei Lietuvos Respublikos įstatymų įsigaliojimo įstatymo, nei Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo nustatyta tvarka) – CRIB gairės. Situacija, kai pareiškėjas nubaudžiamas dėl (tariamo) VPĮ 33 straipsnio pažeidimo tik dėl to, kad jis neva nesilaikė norminio teisės akto galios neturinčių CRIB gairių, prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 7 straipsniui („Galioja tik paskelbti įstatymai“) ir bendrajam teisės principui, jog asmuo negali būti baudžiamas nesant tam teisinio pagrindo (lot. *nulla poena sine lege*). Pareiškėjas taip pat pažymi, kad jis pranešimą apie 2016 m. spalio 12 d. akcijų paketo įgijimą paskelbė CRIB kategorijoje „Nuosavų akcijų įsigijimas ar netekimas“, tačiau, atsakovo vertinimu, pranešimas apie balsavimo teisių paketo įgijimą turėjo būti paskelbtas CRIB kategorijoje „Akcijų paketo įgijimas ir netekimas“. Pranešimo paskelbimo metu galiojusios CRIB gairių nuostatos (V d. 1 str.) įtvirtina, kad emitentai kategorijoje „Pranešimai apie akcijų paketo įgijimą ar netekimą“ turi skelbti informaciją, numatytą VPĮ 23 straipsnyje, tačiau tuo metu VPĮ 23 straipsnis reglamentavo pusmečio informaciją, o ne pareigą pranešti apie akcijų paketo įsigijimą ar jo netekimą (tokia pareiga buvo reglamentuota 25 str. 1 d.). CRIB gairės nebuvo keistos nuo pat jų priėmimo 2013 m. rugsėjo 24 d., nors tiek VPĮ, tiek Finansinių priemonių rinkų įstatymas ne kartą keitėsi, taigi, CRIB gairių nuostatos, už kurių pažeidimą pareiškėjui skirta sankcija, net nebuvo savalaikiai atnaujintos. Be to, skirta bauda neadekvati, nes Bendrovė ne išvis nepateikė jokios informacijos, o buvo paskelbusi dalį informacijos, tik tai padarė tariamai netinkamoje CRIB kategorijoje. Atsakovas Sprendime konstatavo, kad trūko Bendrovių valdymo kodekso nuostatų laikymosi ataskaitos ir auditoriaus išvados už 2016 metus, tačiau ši informacija buvo paskelbta 2017 m. balandžio 14 d. Pareiškėjas tvirtina, kad teismas nepagrįstai pakeitė Sprendimo 2.4 dalyje suformuluotą pažeidimą – nepateikta 2017 m. pusmečio informacija, kaip neva tekste padarytą korektūros klaidą, nurodydamas, kad nebuvo pateikta 2016 m. pusmečio informacija, ir mano, jog tokiu būdu buvo pažeistas rungimosi principas ir apribota jo teisė į gynybą.

40. Pareiškėjo įsitikinimu, teismas nepagrįstai atmetė jo argumentus dėl Sprendimo 3 dalyje konstatuoto pažeidimo. Teismas nepagrįstai laikė, kad atsakovas turėjo kompetenciją įpareigoti emitentus visa apimtimi laikytis AVR gairių, nepaisant to, kad joks galiojantis teisės aktas to nenumato, tokia situacija prieštarauja specialaus leidimo, įstatymo viršenybės ir nepiktnaudžiavimo valdžia principams. Gairės yra rekomendacinio pobūdžio (tai pripažino ir atsakovas), jos net nelaikytinos Europos Sąjungos teisės aktu (nėra priimtos vienos iš Europos Sąjungos institucijų, išvardytų Europos Sąjungos Sutarties 13 str. 1 d.). Atsakovas negalėjo nubausti pareiškėjo už teisės aktų nuostatų pažeidimą tuo pagrindu, kad pareiškėjas nevisiškai įgyvendino AVR gairių rei-

kalavimus, kadangi nei VPĮ 22 ir 23 straipsniuose, nei PPIRP taisyklių III ir IV skyriuose nenumatyta emitentų pareiga metiniame ir (ar) pusmečio pranešime pateikti visą informaciją, kurią rekomenduoja pateikti AVR gairės. Vadovaujantis PPIRP taisyklių 2 punktu, į AVR gaires turi būti atsižvelgiama, bet neprivaloma jas įgyvendinti visa apimtimi. Pareiškėjas atkreipia dėmesį į tai, kad atsakovas niekada nenustatė, jog pareiškėjas neatsižvelgė į AVR gaires, priešingai, pareiškėjas ir 2016 m. metiniame, ir 2017 m. pusmečio pranešimuose nurodė tam tikrus AVR gairėmis siūlomus nurodyti rodiklius, pavyzdžiui, bendrąjį pelningumą, EBITDA, ROE pelningumą ir ROA pelningumą. Be to, pareiškėjo vertinimu, atsakovas nenustatė nė vieno objektyvaus fakto, patvirtinančio, kad pareiškėjo atskleista informacija neatitinka PPIRP taisyklių 5 punkto reikalavimų („pateikiama informacija turi būti aiški, išsami, suprantamai išdėstyta ir tarpusavyje palyginama“), kad Bendrovė nebūtų atskleidusi bent vieno svarbaus įvykio informacijos atitinkamame metiniame pranešime (PPIRP taisyklių 11 p.), o ĮGKFAĮ 10 straipsnio 2 dalies 1 punkto nuostatos neįpareigojo Bendrovės metiniame pranešime pateikti skaitinius dydžius ar kokią nors kitą informaciją, kurios ji nepateikė. Atsakovas, inkriminuodamas pareiškėjui ĮFAĮ 25 straipsnio 2 dalies 2 punkto ir ĮGKFAĮ 9 straipsnio 2 dalies 2 punkto pažeidimus, nepaaiškino, kokia konkrečia forma, kokiu detalumu ir su kokiais papildomais paaiškinimais Bendrovė turėtų pateikti įmonių grupės finansinių ir nefinansinių veiklos rezultatų analizę, su aplinkosaugos ir personalo klausimais susijusią informaciją savo metiniame pranešime.

41. Pareiškėjas tvirtina, kad teismas nepagrįstai atmetė jo argumentus dėl Sprendimo 4 dalyje konstatuoto pažeidimo, kadangi teismas tik preziumavo (nepagrindė teisės normomis), jog Bendrovė laikoma gavusia pranešimus apie balsavimo paketų įgijimą (netekimą) tada, kai yra gaunamas el. laiškas, todėl nepagrįstai pripažino, jog ginčui aktualius pranešimus Bendrovė gavo 2016 m. rugpjūčio 12 d., 16 d. ir rugsėjo 12 d. Teisės aktuose, reglamentuojančiuose įvairių dokumentų įteikimą (Administracinių bylų teisenos įstatyme, Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekse ir t. t.), el. paštas nėra laikomas tinkamu ir patikimu informacijos perdavimo kanalu, o pranešimų gavimas el. paštu, jei jie nepasirašyti elektroniniu parašu, paprastai nėra laikomas sukeliančiu teisines pasekmes. Pareiškėjas, el. paštu gavęs sertifikuotu elektroniniu parašu nepasirašytus dokumentus, galėjo pagrįstai suabejoti tokių dokumentų autentiškumu, todėl pasirinko laukti dokumentų originalų paštu.

42. Pareiškėjas pakartoja, kad pažeidimas, nurodytas Sprendimo 5 dalyje, jo atžvilgiu konstatuotas nepagrįstai, nes teismas neatsižvelgė į aplinkybę, kad Sprendimo priėmimo metu atsakovas nebeturėjo VPĮ suteiktos teisės skirti baudą už (tariamą) VPĮ 19 straipsnio pažeidimą – 2017 m. birželio 28 d. įsigaliojo VPĮ pakeitimai, be kita ko, VPĮ 19 straipsnis neteko galios. Taigi, skirdamas baudą pareiškėjui, atsakovas veikė *ultra vires* bei pažeidė principą *lex benignior retro agit*. Pareiškėjas pabrėžia, kad Sprendimu konstatuotas būtent VPĮ 19 straipsnio, o ne Reglamento nuostatų pažeidimas, todėl atsakovo argumentai, kad VPĮ 19 straipsnio 1 dalyje numatytos emitentų pareigos yra tokios pačios kaip Reglamente, dėl kurio tiesioginio taikymo pradžios buvo padaryti minėti VPĮ pakeitimai, nelaikytini reikšmingais.

43. Pareiškėjas mano, kad teismas, spręsdamas dėl Sprendimo 6 dalyje konstatuoto pažeidimo, nepagrįstai laikė, jog pareiškėjas privalėjo atlikti iš (*duomenys neskelbtini*) gautinų sumų diskontavimą, kaip tai numatyta 39 TAS 63 straipsnyje. Byloje esantys įro-

dymai, kuriuos patvirtino teismo eksperto kvalifikaciją turintis ekspertas, pagrindžia, kad ši procedūra nėra taikoma visais atvejais, o jos pasirinkimą lemia individualios aplinkybės. Nei atsakovas, nei teismas šios eksperto išvados nepaneigė. Byloje esantys dokumentai taip pat įrodo, kad pareiškėjas, sudarydamas finansines ataskaitas už 2016 metus, turėjo pagrindą apskaityti iš (*duomenys neskelbtini*) gautinų sumų nuvertėjimą tokiai sumai, kokiai ir buvo apskaityta. Sudarant finansines ataskaitas už 2016 metus, (*duomenys neskelbtini*) finansinė padėtis buvo tokia prasta, kad Bendrovė turėjo pagrindą sumažinti gautinų sumų vertę bendra (*duomenys neskelbtini*) Eur suma, neatlikdama pinigų srautų diskontavimo pagal 39 TAS 63 straipsnį, pavyzdžiui, (*duomenys neskelbtini*). Pareiškėjas skunde buvo paaiškinęs, jog jis vertino (*duomenys neskelbtini*) galimybes sugrąžinti visą skolą, (*duomenys neskelbtini*). Pareiškėjas nepritaria atsakovo vertinimui, kad (*duomenys neskelbtini*) skolos vertė neturėjo būti sumažinta, nes nė vienas iš atsakovo pateiktų argumentų nepatvirtina, kad, pagal tuo metu turėtus duomenis, (*duomenys neskelbtini*) galėjo būti laikoma pajėgia grąžinti pareiškėjui visą skolą: (*duomenys neskelbtini*).

44. Pareiškėjas pažymi, kad teismas, spręsdamas dėl Sprendimu skirtos baudos sumažinimo, atsižvelgė tik į, teismo vertinimu, naikintiną Sprendimo dalį, tačiau netyrė kitų reikšmingų aplinkybių. Pareiškėjas tvirtina, kad net ir sumažinta bauda yra nepagrįstai didelė, neindividualizuota. Pareiškėjas abejones jam skirtos baudos dydžiu ir pagrįstumu aiškina, be kita ko, tuo, kad Sprendimo aprašomojoje dalyje nurodomos faktinės aplinkybės pažeidimo konstatavimo dalyje jau nebenurodomos kaip sudarančios VPĮ pažeidimą, pavyzdžiui, Sprendimo 2.2 dalies 1) punkte aprašyta, kad pareiškėjas netinkamai į CRIB įkėlė pranešimus su pataisymais (žyma „Correction"), bet Sprendimo 2.4 dalyje nenurodyta, kad pažeidimas konstatuojamas dėl netinkamos informacijos apie pranešimų korekcijas pateikimo; Sprendimo 2.2 dalies 2) punkte aprašyta, kad pareiškėjas CRIB kategorijoje „Metinė informacija" saugojo ne visą 2015 m. metinę informaciją, nes nebuvo Bendrovių valdymo kodekso nuostatų laikymosi ataskaitos (pareiškėjas pažymi, kad iš tiesų tokia informacija yra saugoma ir skelbiama), bet Sprendimo 2.4 dalyje nenurodyta, kad konstatuojamas pažeidimas dėl netinkamos 2015 m. metinės informacijos saugojimo (tikėtina, nes jau buvo suėjęs senaties terminas). Tokia situacija leidžia manyti, kad atsakovas tam tikrų faktinių aplinkybių nepripažino pažeidimu, tačiau į jas atsižvelgė skirdamas galutinę baudą. Be to, pareiškėjas pastebi, kad didžioji baudos dalis (150 000 Eur iš bendros 158 000 Eur sumos) buvo skirta už VPĮ 21, 22, 23, 25 ir 29 straipsnių pažeidimus, nepaisant to, kad daugeliu atveju Bendrovei buvo suteikta diskrecijos teisė pačiai nuspręsti, kokios apskaitos politikos laikytis. Bendrovės atžvilgiu buvo nustatytos ne imperatyvaus pobūdžio, bet rekomendacinio pobūdžio nuostatos ir ji, pareiškėjo vertinimu, apskaitą vedė pagal 16 TAS ir 39 TAS reikalavimus. Pareiškėjas akcentuoja, kad jo veiksmuose nebuvo tyčios elemento, jo veiksmai nesukėlė jokių nuostatų, buvo nustatyta jo atsakomybę lengvinanti aplinkybė. Atsakovo skirtos baudos dydis nepasieks tokios sankcijos tikslų.

45. Pareiškėjas nesutinka su teismo išvada, kad Sprendimo rezoliucinė dalis atitinka VAĮ 8 straipsnio reikalavimus. Akcentuoja, kad atsakovas, nenurodydamas, kokio konkretaus dydžio baudą skyrė už kiekvieną atskirą pažeidimą, žymiai suvaržė pareiškėjo teisę į teisminę gynybą. Tai pasireiškė, pavyzdžiui, tuo, kad teismas panaikino dalį Sprendimo, tačiau nebuvo žinoma, kokiu dydžiu turėtų būti sumažinta pareiškėjui skirta bauda (teismo pasirinkta 20 000 Eur suma tebuvo subjektyvus vertinimas). Atsakovas

baudą skyrė už atskirus ir pagal pobūdį (požymius) skirtingus pažeidimus, numatytus atskirose VPĮ normose, visiškai neįvertindamas atskirų epizodų individualiai, sudarydamas kliūtis pareiškėjui savo gynybą kiekvienu atskiru atveju grįsti reikšmingomis atsakomybės taikymui aplinkybėmis, be kita ko, įrodinėti baudos ar jos dydžio pagrįstumą, reikalauti jo veiksmus pripažinti mažareikšmiais, gintis senaties nuostatomis ir pan.

46. Pareiškėjas yra tvirtai įsitikinęs, kad, priimant Sprendimą, buvo grubiai pažeistas veiklų atskyrimo principas (VAĮ 36^1 str. 2 d. 2 ir 4 p., 36^2 str. 1 d. 6 p., 36^8 str. 2 d.), kadangi tyrimą jo atžvilgiu atliko Lietuvos banko Priežiūros tarnybos direktoriui tiesiogiai pavaldžios specialistės. Tam, kad būtų įgyvendintas funkcijų atskyrimo principas, pareiškėjo manymu, turėjo būti pasinaudota Nuostatų 10 ir 39 punktuose numatyta galimybe sprendimus dėl tyrimo pradėjimo, tyrimo išvadų bei poveikio priemonių taikymo priimti ne tik Lietuvos banko Priežiūros tarnybai, bet ir Lietuvos banko valdybai.

47. Atsakovas Lietuvos bankas apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. liepos 27 d. sprendimo dalį, kuria patenkinta pareiškėjo skundo dalis, ir visiškai atmesti pareiškėjo skundą.

48. Atsakovas mano, kad teismas skundžiamo sprendimo dalyje, kurioje iš dalies tenkino pareiškėjo skundą, netinkamai aiškino ir taikė teisės normas, netinkamai pagrindė šią sprendimo dalį. Teigia, kad sprendžiant dėl Lietuvos banko kompetencijos emitentų veiklos srityje, šiuo atveju būtina vadovautis Lietuvos banko įstatymo 42 straipsnio 2 dalies 4 punktu, Vertybinių popierių įstatymo 46 straipsniu, 47 straipsnio 1 dalies 4 punktu ir 22 straipsnio 3 dalimi bei Viešojo administravimo įstatymo 36^1 straipsnio 1 ir 2 dalimi, 4^1 straipsniu, taip pat atkreipia dėmesį į Finansinių priemonių rinkų įstatymo 92 straipsnyje įtvirtintus finansinių priemonių rinkos priežiūros tikslus. Atsakovas tvirtina, kad VPĮ 22 straipsnio 3 dalies reikalavimų vykdymo priežiūros kontekste VAĮ 4^1 straipsnio nuostatos reiškia, jog Lietuvos bankas turi įgaliojimus ne tik formaliai įvertinti ir konstatuoti fakto klausimą, ar emitentas įvykdė pareigą metiniame pranešime nurodyti, kaip jis laikosi reguliuojamos rinkos operatoriaus patvirtinto bendrovių, kurių vertybiniais popieriais prekiaujama reguliuojamoje rinkoje, valdymo kodekso, bet ir įgaliojimus įvertinti, ar emitentas, formaliai įvykdęs šią pareigą, ją įvykdė tinkamai, ar nepažeidė kitų VPĮ jam numatytų pareigų ir kt. Atsakovui Lietuvos banko įstatymu ir VPĮ suteikta bendra kompetencija atlikti emitentų patikrinimus, nedetalizuojant veiklos sričių, kurios galėtų būti patikrinimų objektais. Įstatymo leidėjo reikalauti Lietuvos banko kompetenciją reguliuojančiuose įstatymuose nustatyti visas galimas emitentų veiklos sritis, kuriose galėtų būti atliekami patikrinimai, būtų nesuderinama su teisėkūros efektyvumo principu (Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 str. 2 d. 5 p.). Be to, finansų rinkos priežiūra grindžiama perspektyviniu požiūriu (Lietuvos banko įstatymo 42 str. 6 d.), kuris reiškia, kad siekiama kuo anksčiau nustatyti galimas rizikas ir imtis priemonių joms šalinti. VPĮ 22 straipsnio 3 dalyje įtvirtintos pareigos tikslas, vertinant jį VPĮ 21 straipsnio 6 dalies ir 33 straipsnio nuostatų kontekste, nėra tik formalus konkrečios informacijos paskelbimas, bet turi būti užtikrinama, jog būtų paskelbta teisinga ir išsami informacija, su kuria galėtų susipažinti visi suinteresuoti asmenys, įgyvendindami savo teises. Metiniame pranešime skelbdamas informaciją apie tai, kaip jis laikosi (nesilaiko) bendrovių valdymo kodekso, emitentas pateiktų teisingą, išsamią ir objektyvią informaciją. Atsakovas pažymi, kad Bendrovių valdymo kodekse išdėstyti bendrovių valdymo principai, standartai bei jų įgyvendinimo metodai bendrovėms yra rekomendacinio pobūdžio, tačiau kodekso lai-

kymasis pagrįstas principu „laikytis arba paaiškinti“. Bendrovės, laikydamosi Bendrovių valdymo kodekso, parodo akcininkams, investuotojams ir kt., kad jų valdymas ir informacijos atskleidimo lygis atitinka visuotinai pripažintus standartus, o nesilaikančios šios kodekso bendrovės turi atskleisti to priežastis metiniame pranešime, kaip reikalaujama VPĮ 22 straipsnio 3 dalyje. Lietuvos banko inicijuojamų tyrimų dalykas yra VPĮ ir kitų emitentų veiklą reguliuojančių teisės aktų reikalavimų vykdymas. Bendrovių (emitentų) veikla, jų valdymas (be kita ko, Bendrovių valdymo kodekso laikymasis) nesudaro savarankiško emitentų veiklos tyrimo dalyko. Šiuo atveju atsakovas taip pat neatliko atskiro tyrimo, susijusio vien su pareiškėjo valdymo vertinimu. Bendrovės valdymas buvo vertinamas ir tiriamas tik tiek, kiek tai susiję su tinkamu VPĮ nustatytų reglamentuojamos informacijos atskleidimo reikalavimų įgyvendinimu, siekiant užtikrinti, kad viešai skleidžiama informacija būtų teisinga ir išsami. Vykdydamas Bendrovės priežiūrą, atsakovas laikėsi 36^2 straipsnio 1 dalies 1 punkte įtvirtinto minimalios ir proporcingos priežiūros naštos principo. Atsakovo įsitikinimu, anksčiau minėto teisinio reguliavimo sisteminis ir teleologinis aiškinimas patvirtina, jog Sprendimo 7 dalis yra teisėta ir pagrįsta, Lietuvos bankas neviršijo jam suteiktų įgaliojimų.

49. Pareiškėjas AB „Žemaitijos pienas“ atsiliepime į atsakovo apeliacinį skundą prašo jį atmesti, taip pat priteisti bylinėjimosi išlaidų atlyginimą.

50. Pareiškėjas palaiko savo poziciją, kad atsakovas, tirdamas, ar pareiškėjas nepažeidė pareigos metiniame pranešime pateikti VPĮ 22 straipsnio 3 dalyje numatytą informaciją apie tai, kaip laikomasi Bendrovių valdymo kodekso, ėmėsi vertinti, ar Bendrovės valdymas atitinka šio kodekso principus, taip pat Civilinio kodekso ir Akcinių bendrovių įstatymo reikalavimus, tokiu būdu iš esmės atlikdamas Bendrovės teisinį auditą, peržengdamas savo kompetencijos ribas, be to, Sprendimas šioje dalyje grindžiamas tik prielaidomis. VPĮ 26 straipsnio 2 dalyje imperatyviai nurodyta, kad, vykdydamas periodinės informacijos skelbimo reguliavimą ir priežiūrą, Lietuvos bankas turi tik VPĮ, Lietuvos banko įstatyme ir FPRĮ numatytas teises bei pareigas. Šiuo atveju atsakovas, vertindamas, ar Bendrovė laikėsi VPĮ 22 straipsnio 3 dalies reikalavimų, ėmėsi savarankiško tyrimo, ar Bendrovės valdymas atitinka Bendrovių valdymo kodekso principo, nors nei Lietuvos banko įstatymas, nei VPĮ, nei FPRĮ tokie įgaliojimai jam nesuteikti. Priešingai, VPĮ 22 straipsnio 6 dalyje numatyta, kad Lietuvos bankas turi teisę tik nustatyti reikalavimų, taikomų emitentų metiniam ir konsoliduotajam metiniam pranešimui, turinį ir VPĮ 22 straipsnyje nurodytos informacijos paskelbimo bei pateikimo priežiūros institucijai tvarką. Pareiškėjas akcentuoja, kad PPIRP taisyklės taip pat nenumatė jokių specialių reikalavimų, konkretizuojančių, kokiu būdu metiniame pranešime turėtų būti atskleista informacija, nurodyta VPĮ 22 straipsnio 3 dalyje. Pareiškėjas sutinka su teismo išvada, kad atsakovas turėjo teisę tikrinti tik tai, ar Bendrovė savo metiniame pranešime yra pateikusi informaciją apie tai, kaip ji laikosi Bendrovių valdymo kodekso. Pareiškėjas pabrėžia, kad VAĮ 36^1 straipsnis nenustato ūkio subjektų veiklos priežiūrą atliekančių viešojo administravimo subjektų kompetencijos ir įgaliojimų. Tokių įgaliojimų suteikimą reglamentuoja VAĮ 4^1 straipsnis, tačiau šio straipsnio 1 dalies normos vienareikšmiškai patvirtina, kad Lietuvos bankas turi tik tokius įgaliojimus, kurie jam tiesiogiai priskirti galiojančių teisės aktų pagrindu, šiuo atveju – VPĮ, Lietuvos banko įstatyme ir FPRĮ, kurie negali būti aiškinami plečiamai. Viešojo administravimo subjektų veikoje taikomas principas „Viskas, kas aiškiai nėra leista, yra draudžiama“, todėl atsakovo veiksmai šiuo

aspektu laikytini atliktais viršijant jam suteiktų įgalinimų ribas (lot. *ultra vires*).

51. Pareiškėjo nuomone, atsakovas be pakankamo ir objektyvaus pagrindo konstatavo, kad pareiškėjas nesilaiko Bendrovių valdymo kodekso, Civilinio kodekso ir ABĮ nuostatų, bei Sprendime neišskyrė, kurios nurodomos aplinkybės įrodo, kad nesilaikoma kažkurių iš nurodomų Bendrovių valdymo kodekso principų. Pareiškėjas paaiškina, kad Bendrovių valdymo kodekso 1 principas numato, jog bendrovė turi siekti didinti akcininkų nuosavybės vertę. Šiuo atveju Bendrovės finansinės ataskaitos patvirtina, kad Bendrovės bendra turto vertė (*duomenys neskelbtini*) Eur, taigi nėra objektyvaus pagrindo manyti, kad šis tikslas nebuvo pasiektas. Bendrovių valdymo kodekso 3 principas įtvirtina, kad bendrovės kolegialaus organo sudarymo tvarka turėtų užtikrinti smulkiųjų akcininkų atstovavimą ir objektyvią bendrovės valdymo organų priežiūrą. Pakankamas atstovavimo užtikrinimas yra vertinamojo pobūdžio, atsakovas neturi įgaliojimų tai vertinti. Aplinkybė, kad stebėtojų tarybos nariu yra R. P., o valdybos nariu ir pirmininku – A. P., savaime nereiškia minėto principo pažeidimo, be to, 2016 m. gruodžio 22 d. Bendrovė išplatino pranešimą apie gautą R. P. prašymą atleisti jį iš stebėtojų tarybos nario pareigų, o 2016 m. gruodžio 30 d. – pranešimas apie A. P. atsistatydinimą iš valdybos nario ir valdybos pirmininko pareigų. Atsakovas Sprendime nenustatė, kad Bendrovės kolegialių organų sudarymo tvarka yra neįprasta ar neteisėta, Bendrovių valdymo kodekso 7.1 papunktyje neįtvirtintas absoliutus interesų konflikto situacijų draudimas (priešingai, aptarta procedūra tuo atveju, jei toks konfliktas egzistuoja). Be to, pareiškėjas tvirtina, kad atsakovo nurodytos aplinkybės, neva reiškiančios Bendrovių valdymo kodekso nuostatų nesilaikymą, yra arba objektyviai nepatvirtintos, arba neturi jokio ryšio su šio kodekso nuostatomis, t. y. Bendrovės valdymo organų narių sąsajumas savaime nereiškia, kad Bendrovė neveikia visų akcininkų interesais (pats atsakovas šiuo aspektu kėlė tik abejonės dėl objektyvaus ir skaidraus smulkiųjų akcininkų interesų atstovavimo); atsakovas nepagrįstai konstatavo, jog Bendrovei nederėjo pripažinti iš (*duomenys neskelbtini*) gautinų sumų vertės sumažėjimą; Bendrovės neeilinio visuotinio akcininkų susirinkimo 2016 m. rugsėjo 16 d. sprendimas dėl tantjemų paskyrimo buvo teismo pripažintas teisėtu (Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2018 m. liepos 18 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-283-313/2018); Bendrovės 2016 m. spalio 4 d. pranešimas apie Bendrovės vadovaujančio asmens atliktą sandorį nėra niekaip susijęs su Bendrovės valdymu ar valdymo atitikimu Bendrovių valdymo kodekso nuostatoms; Sprendime nepaaiškinta, koks ryšys sieja Bendrovės nustatytą kainą už dokumentų pateikimą ir Bendrovių valdymo kodekso nuostatomis. Pareiškėjo vertinimu, pastarosios išvados Sprendime neatitinka ir VAĮ 8 straipsnio reikalavimų, nes, pavyzdžiui, atsakovas be jokio faktinio pagrindo nurodė, kad gali būti bandoma ne tik sumažinti gautinų sumų vertę, bet ir apskritai neatgauti skolų; atsakovas be jokio faktinio pagrindo nurodė, kad (*duomenys neskelbtini*) galėjo būti mokamos (*duomenys neskelbtini*); atsakovas nurodė, kad Bendrovės vadovo veiksmai galbūt laikytini nesąžiningais, nors tai nebuvo atliekamo tyrimo objektas.

52. Atsakovas Lietuvos bankas atsiliepime į pareiškėjo apeliacinį skundą prašo jį atmesti.

53. Atsakovas pažymi, kad jis jau yra pateikęs išsamius paaiškinimus teismui, todėl teikia tik papildomus paaiškinimus.

54. Atsakovas teigia, kad atsakomybė pareiškėjui buvo taikyta ne tik už informa-

cijos paskelbimą netinkamose CRIB kategorijose, bet ir už tai, kad reglamentuojama informacija buvo saugoma nesilaikant VPĮ 33 straipsnio 4 ir 5 dalyse įtvirtintų reikalavimų, įpareigojančių reglamentuojamą informaciją saugoti laikantis CRIB taisyklių, o pareiškėjas nepagrįstai sutapatina reglamentuojamos informacijos paskelbimo ir saugojimo reikalavimus. Šiame kontekste atsakovas atkreipia dėmesį į Reglamentuojamos informacijos viešo skelbimo taisykles, patvirtintas Lietuvos banko valdybos 2013 m. vasario 28 d. nutarimu Nr. 03-50, ir 2014 m. gruodžio 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2004/109/EB dėl informacijos apie emitentus, kurių vertybiniais popieriais leista prekiauti reguliuojamoje rinkoje, skaidrumo reikalavimų suderinimo (toliau – ir Skaidrumo direktyva), kurios įgyvendinimo tikslu sukurta CRIB. Pareiškėjas 2008 m. kovo 28 d. pasirašė aktą dėl reglamentuojamos informacijos teikimo į CRIB Nr. 8-708, kuriame įsipareigojo, be kita ko, laikytis ir vykdyti CRIB taisyklių reikalavimus. Pareiškėjas, nesilaikydamas šių taisyklių, t. y. neužtikrindamas, kad informacija būtų lengvai ir aiškiai prieinama investuotojams, pažeidė VPĮ 33 straipsnio nuostatas. Atsakovas akcentuoja, kad CRIB teikiamos reglamentuojamos informacijos kategorijų sąrašas pateikiamas ne CRIB gairėse, o CRIB taisyklių 4.10 papunktyje. CRIB gairėse pateikiami paaiškinimai ir pavyzdžiai, kokiai informacija galėtų būti priskiriama vienai ar kitai kategorijai. Rengiant gaires, nuorodos pateiktos į tuo metu galiojusius teisės aktus, be to, pateikiamos ne tik nuorodos į tam tikrus VPĮ straipsnius, bet ir paaiškinimai, kokia informacija turi būti atskleidžiama atitinkamoje kategorijoje. Atsakovas tvirtina, kad pareiškėjas nepagrįstai teigia, jog CRIB kategorijoje „Pusmečio informacija“ (arba „Tarpinė informacija“) saugoma 2016 m. pusmečio informacija (iš tiesų ši informacija saugoma kategorijoje „Pranešimas apie esminį įvykį“), todėl pareiškėjas neva negalėjo būti nubaustas už VPĮ 21 straipsnio 1 dalies pažeidimas, – VPĮ 21 straipsnyje nustatytas reikalavimas saugoti periodinę informaciją negali būti laikomas įvykdytu, jei tokia informacija saugoma nesilaikant VPĮ 33 straipsnio 4 ir 5 dalių reikalavimų. Atsakovas nesutinka ir su pareiškėjo pozicija, kad jis, rengdamas metinį ir pusmečio pranešimus, neturėjo pareigos atsižvelgti į AVR gaires, kadangi tokia pareiga numatyta PPIRP taisyklių 2 punkte bei Informacijos atskleidimo taisyklių 17 punkte. PPIRP taisyklės yra paskelbtos Teisės aktų registre, rinkos dalyviai apie AVR gairių taikymą informuoti ir vieša žinute. Šiuo atveju pareiškėjas neatskleidė visos AVR gairėse numatytos informacijos, pavyzdžiui, nepateiktas rodiklių apibrėžimas, nepaaiškinti pasirinktų rodiklių tikslai. AVR gairių tikslas yra užtikrinti bendrą požiūrį į nurodytus rodiklius, įtraukti prospektus ar reglamentuojamos informacijos naudingumą, skaidrumą ir palyginamumą, užkertant kelią bendrovėms pateikti tik sau palankius, tendencingus, su alternatyviais veiklos rodikliais susijusius aspektus. Pareiga rinkos dalyviams atsižvelgti į AVR gaires kyla iš Europos Sąjungos teisės, pavyzdžiui, 2010 m. lapkričio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 1095/2010, Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktikos (pvz., Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1989 m. gruodžio 13 d. sprendimas *Salvatore Grimaldi prieš Fonds des maladies profession nelles*, C-322/88, EU:C:1989:646) ir būtinumo teisės aktus aiškinti ir taikyti atsižvelgiant į gaires bei kitus „švelniajai teisėkūrai“ (angl. *soft law*) priskirtinus teisės šaltinius.

55. Atsakovas nepritaria pareiškėjo vertinimui, kad Sprendime nenustatytas nė vienas objektyvus faktas, patvirtinantis, kad pareiškėjo atskleista informacija neatitiko PPIRP taisyklių 5 punkto reikalavimo, kad pateikiama informacija turi būti aiški, išsami, suprantamai išdėstyta ir tarpusavyje palyginama. Kaip nurodyta Sprendime, pavyz-

džiui, Bendrovė nepateikė ĮGKFAĮ 10 straipsnio 2 dalies 4 punkte minimos informacijos, t. y. nepasisakė, ar po 2016 m. finansinių metų pabaigos buvo reikšmingų įvykių, o pateikta informacija apie atliktą auditą yra specifinė, techninio pobūdžio, neaišku, kas yra standartai ISO 22000 ir FSSC 22000, kam jie taikomi, ką reiškia „aukščiausiu lygiu" ir t. t. Pranešime pateikiama tik bendra investicijų į ilgalaikį turtą suma, be jokių detalesnių paaiškinimų (t. y. neatitinkanti aiškumo kriterijaus). Atsakovas pažymi, kad nors ĮGKFAĮ 10 straipsnyje pateiktas konsoliduotojo metinio pranešimo turinys išsamiai neįvardija, kiek detaliai, tiksliai ir kaip reikia pateikti informaciją dėl kiekvieno punkto, siekdamas įgyvendinti Skaidrumo direktyvos tikslus, emitentas metiniame / tarpiniame pranešime turėtų savo veiklą ir jos perspektyvas atspindėti kuo objektyviau, konkrečiau ir aiškiau, taip sudarydamas pagrindą objektyviam savo verslo įvertinimui. Bendrovė tiek 2015 m., tiek 2016 m. metiniuose pranešimuose gan išsamiai aprašė gaminamus produktus, jų laimėjimus, teigiamus auditorių vertinimus, tačiau taip ir neaišku, kuri produkcija / veiklos sritis yra prioritetinė, kuriai sričiai ir kiek skirta investicijų, iš kur ketinama gauti tam reikalingų lėšų ir pan. Dėl PPIRP taisyklių 11 punkto pažeidimo atsakovas paaiškina, jog pareiškėjas 2015 m. ir 2016 m. pranešimų 11 punktuose pateikė išsamią informaciją apie gautus apdovanojimus ir pasiekimus ne atitinkamai po 2015 m. ir 2016 m. pabaigos, o per visus metus Po 2015 finansinių metų pabaigos dar kartą pateiktas punktas apie svarbius įvykius po finansinių metų pabaigos, nurodant vienintelį faktą dėl 2015 m. vasario 29 d. (tikėtina, klaidingai nurodant datą) paskelbtų preliminarių Bendrovės grupės veiklos rezultatų. Pasibaigus 2016 finansiniams metams pati Bendrovė iki metinio pranešimo parengimo skelbė ne vieną svarbų pranešimą, pavyzdžiui, apie Lietuvos banko Priežiūros tarnybos direktoriaus sprendimą įspėti Bendrovę, tačiau 2016 m. metinio pranešimo 11 punkte šis faktas ir jo pasekmės nebuvo paminėti. Akcentuota, kad atsakovas negali žinoti apie visus bendrovėse vykstančius svarbius įvykius, jeigu apie juos nepraneša pati bendrovė, todėl bendrovė turi pati objektyviai įvertinti vykstančius įvykius ir juos pateikti aiškiai, tiksliai.

56. Atsakovas pažymi, kad Lietuvos banko valdybos 2016 m. vasario 11 d. nutarimu Nr. 0321 patvirtintų Pranešimo apie akcijų paketo įgijimą ar netekimą pateikimo taisyklių 1 priede pateiktoje Pranešimo apie balsavimo teisių paketo įgijimą / netekimą formoje nenumatytas privalomas jos pasirašymas originaliu ar el. parašu arba kitoks privalomas identifikavimas. Taigi teismas pagrįstai pripažino, kad pranešimų gavimo data nagrinėjamu atveju turėtų būti laikoma jų pateikimo el. paštu data. Nors pareiškėjas apeliaciniame skunde tvirtina, jog elektroniniu paštu pateikti dokumentai, kurie nebuvo pasirašyti el. parašu, jam sukėlė abejonių, jis, žinodamas apie savo pareigą nedelsiant paskelbti apie balsavimo teisių įgijimą ir netekimą (VPĮ 25 str. 1 ir 9 d.), nepateikė duomenų, patvirtinančių, jog jis ėmėsi tam tikrų priemonių (pvz., kreipęsis į pranešimus pateikusius asmenis) abejonėms išsiaiškinti. Dėl tokio Bendrovės neveikimo pranešimai apie akcijų paketo įgijimą ir netekimą buvo paskelbti praėjus daugiau nei mėnesiui, nors tokia informacija turėjo būti paskelbta per 3 prekybos dienas.

57. Atsakovas pabrėžia, kad tiek nustatytų pažeidimų padarymo metu, tiek tyrimo ir Sprendimo priėmimo metu galiojo reikalavimas nedelsiant atskleisti informaciją apie esminius įvykius (viešai neatskleistą informaciją) ir už šio reikalavimo pažeidimą numatyta atsakomybė (VPĮ 19 str.), todėl pareiškėjo teiginiai, kad atsakomybė už tokio pobūdžio pažeidimą buvo panaikinta ar sušvelninta ir dėl to yra pagrindas taikyti princi-

pą *lex benignior retro agit*, nepagrįsti. Pakartoja, kad VPĮ 19 straipsnio nuostatos neteko galios 2017 m. birželio 28 d., nes įsigaliojo 2014 m. balandžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 596/2014 dėl piktnaudžiavimo rinka, kuris tiesiogiai taikomas. VPĮ 19 straipsnio nuostatos priimtos įgyvendinant Skaidrumo direktyvos reikalavimus, kuri taip pat neteko galios įsigaliojus Reglamentui. VPĮ (redakcija, įsigaliojusi 2018 m. birželio 15 d.) 52 straipsnio 2 dalies nuostatos nukreipia į Reglamentą. Atsakovo nuomone, nepaisant pareigą atskleisti viešai neatskleistą informaciją (informaciją apie esminius įvykius) nustatančio teisės akto (VPĮ / Reglamento) ir ją apibūdinančios terminijos (viešai neatskleista informacija / informacija apie esminius įvykius) pokyčių, ši pareiga emitentui ir atsakomybė už jos nevykdymą galiojo tiek nustatytų pažeidimų padarymo metu, tiek tyrimo ir Sprendimo priėmimo metu. Atsakovas, vadovaudamasis teismų praktika, teigia, kad įstatymų leidėjui pripažįstant netekusiu galios VPĮ (redakcija, galiojusi iki 2017 m. birželio 28 d.) 19 straipsnį ir atitinkamai pakeičiant 52 straipsnio 1 dalies 5 punktą, nenustačius kitaip, pareiškėjo atsakomybė turėtų kilti atitinkamų jos veiksmų padarymo metu galiojusių teisės normų pagrindu, t. y. pagal VPĮ (redakcija, galiojusi iki 2017 m. birželio 28 d.) 19 straipsnį ir 52 straipsnio 1 dalies 5 punktą. Atsakovo vertinimu, pareiškėjas nepagrįstai akcentuoja aplinkybę, jog Sprendimu buvo konstatuota jo veiksmų neatitiktis tik VPĮ 19 straipsnio nuostatoms, o ne Reglamento nuostatų pažeidimas, kadangi už minėtos pareigos pažeidimą atsakomybė pagal Reglamentą pareiškėjui būtų buvusi griežtesnė nei pagal VPĮ, tokiu būdu pabloginant pareiškėjo padėtį, todėl vadovaujantis principu, kad atsakomybės klausimas sprendžiamas pagal materialiosios teisės normas, galiojusias atsakomybėn traukiamo asmens veiksmų padarymo metu (pvz., Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodekso 3 str. 1 ir 8 d.), pareiškėjui pritaikyta atsakomybė pagal VPĮ nuostatas, galiojusias pažeidimo padarymo metu. Atsakovas pažymi, jog jis tiek pagal Sprendimo priėmimo metu galiojusias VPĮ 47 straipsnio, tiek pagal Lietuvos banko įstatymo 42 straipsnio 3 dalies 4 punkto nuostatas turėjo įgaliojimus prižiūrėti pareiškėjo veiklą ir taikyti jam poveikio priemones, todėl pareiškėjas nepagrįstai tvirtina, kad Sprendimo priėmimo dieną atsakovas neturėjo įstatymais suteiktos galios skirti baudą už VPĮ 19 straipsnio pažeidimą. Anksčiau aptartos atsitiktinės aplinkybės negali suteikti Bendrovei pranašumo kitų prižiūrimų rinkos subjektų atžvilgiu bei sukurti nebaudžiamumo už faktiškai padarytus pažeidimus situacijos .

58. Atsakovas yra įsitikinęs, kad jis pagrįstai konstatavo 39 TAS nuostatų pažeidimą. Teismo eksperto kvalifikaciją turintis ekspertas nepaneigė Sprendime konstatuoto pažeidimo, o eksperto atsakymai tik patvirtina, kad pareiškėjas, sudarydamas 2016 m. finansines ataskaitas, visiškai nesilaikė tarptautinių apskaitos standartų reikalavimų, be kita ko, kad, pagal 39 TAS reikalavimus, jei yra objektyvių įrodymų apie sumažėjusią gautinų sumų vertę, pareiškėjas privalo apskaičiuoti gautinų sumų nuvertėjimą ir, jei toks yra, pripažinti nuostolio sumą bendrųjų pajamų ataskaitoje (pateikimo ir apdairumo principai, nustatyti Finansinių ataskaitų rengimo ir pateikimo pagrinduose). 39 TAS 63 straipsnio nuostatos aiškiai įtvirtina reikalavimą nuostolių sumą, kai yra objektyvių įrodymų, kad sumažėjo gautinų sumų vertė, vertinti kaip turto (gautinos sumos) balansinės vertės ir įvertintų būsimųjų pinigų srautų, diskontuotų taikant pradinę faktinę šio finansinio turto palūkanų normą, dabartinės vertės skirtumą. Kadangi tarptautiniai apskaitos standartai parengti principų pagrindu, jie tiksliai nenurodo, kokiu metodu ir kaip tiksliai apskaičiuoti gautinos sumos būsimųjų pinigų srautų dabartinę vertę.

Priešingai, nei tvirtina pareiškėjas, ekspertas savo atsakymuose nenurodė, jog 39 TAS 63 straipsnio nuostatos nėra taikomos visais atvejais. Nustačius, jog gautina suma, į apskaitą įtraukiama amortizuota savikaina, turi objektyvių vertės sumažėjimo požymių, 39 TAS 63 straipsnio nuostatos visada taikomos (39 TAS 58 str.). Pareiškėjo atliktas (*duomenys neskelbtini*) 2016 m. pab. Finansinės būklės įvertinimas (finansinių duomenų ištyrimas (*duomenys neskelbtini*) taikymas), pagal 39 TAS nuostatas, atitinka objektyvių vertės sumažėjimo objektyvų vertės sumažėjimo įrodymų nustatymą (39 TAS 58 str.), bet ne gautinos sumos vertės sumažėjimo sumos (nuostolių sumos) įvertinimą, kuris, pagal 39 TAS 63 straipsnį, privalėjo būti atliktas. Bendrovė nesilaikė 39 TAS 63 straipsnio reikalavimų, nes neįvertino, kiek tiksliai gautinos sumos vertė turėjo būti sumažinta. Atsakovas pastebi, kad pareiškėjas, rengdamas 2017 m. finansines ataskaitas, retrospektyviai ištaisė šį neatitikimą, (*duomenys neskelbtini*).

59. Atsakovas pažymi, kad pareiškėjas nepagrįstai teigia, jog Sprendimo 2.4 dalyje nenurodyta, kad konstatuojamas VPĮ pažeidimas dėl netinkamo 2015 m. metinės informacijos saugojimo, kadangi, kaip minėta anksčiau, toks pažeidimas buvo konstatuotas, o kadangi aktuali informacija (Bendrovių valdymo kodekso laikymosi ataskaita) CRIB kategorijoje „Metinė informacija“ iki šiol nėra saugoma, VPĮ 51 straipsnio 2 dalyje (Sprendimo priėmimo metu galiojusi redakcija) įtvirtintas 2 metų terminas nebuvo praleistas. Atsakovas paaiškina, kad didžiąją subendrintos baudos dalį sudarė bauda, skirta už reglamentuojamos informacijos atskleidimo pažeidimus, kadangi už šį pažeidimą VPĮ numatyta didžiausia sankcija. Skiriant sankciją pareiškėjui, buvo įvertintos visos jo nurodytos aplinkybės (tyčios nebuvimas, atsakomybę lengvinanti aplinkybė ir kt.), skirta bauda žymiai mažesnė už maksimalią galimą skirti baudą (1,5 proc. maksimalios galimos skirti baudos). Atsižvelgiant į tai, nėra pagrindo teigti, kad pareiškėjui skirta bauda yra neproporcinga ar per didelė.

60. Atsakovas nepritaria pareiškėjo vertinimui, kad Sprendimas neatitinka VAĮ 8 straipsnio reikalavimų. Pareiškėjo galimybės teikti argumentus dėl kiekvienos atsakomybės taikymui reikšmingos aplinkybės nepriklauso nuo to, ar sprendime baudos dydžiai nurodomi už kiekvieną atskirą pažeidimą, juos vėliau subendrinant, ar nurodomas vienas subendrintas baudos dydis. Nei pažeidimo pripažinimui mažareikšmiu, nei senaties taikymui baudos skyrimas (jo būdas) nėra reikšmingas. Subendrintos baudos skyrimas niekaip neribojo pareiškėjo galimybių ginčyti pačios baudos pagrįstumą ir dydį, jis turėjo visas galimybes pasinaudoti savo teise į gynyba, ja ir pasinaudojo, be kita ko, ginčydamas baudos skyrimo pagrįstumą bei baudos dydį.

61. Atsakovo įsitikinimu, pareiškėjo teiginiai dėl funkcijų atskyrimo principo (36^2 str. 1 d. 6 p.) pažeidimo, grindžiami pavaldumo santykių buvimu, neturi jokios teisinės reikšmės, kadangi šis principas netaikomas, jeigu kituose priežiūrą reglamentuojančiuose įstatymuose ir teisės aktuose patikrinimo ir poveikio priemonių taikymo funkcijos priskirtos vienam pareigūnui (padaliniui). Priimant Sprendimą buvo laikomasi funkcijų atskyrimo principo, kadangi patikrinimų atlikimo ir poveikio priemonių taikymo funkcijos buvo atskirtos pareigūnų lygmeniu, o VAĮ šio principo įgyvendinimo nesieja su pavaldumo santykių buvimu (nebuvimu). Pareiškėjas nepagrįstai teigia, kad tyrimo komisija galėjo būti patvirtinta Lietuvos banko valdybos pirmininko įsakymu, kadangi nagrinėjamu atveju tyrimo komisiją sudarė tik Priežiūros tarnybos tarnautojai (Tyrimo nuostatų 10 p.). Tyrimų nuostatų 39 punktą aiškinant sistemiškai (be kita ko, su Lietuvos

banko įstatymo 11 str. 3 d. ir 1 d. 13 p. bei Lietuvos banko valdybos 2012 m. kovo 15 d. nutarimu Nr. 03-67 „Dėl tam tikrų su finansų rinkos priežiūra susijusių Lietuvos banko valdybos funkcijų pavedimo vykdyti Lietuvos banko struktūriniams padaliniams“), matyti, kad būtent Priežiūros tarnybos direktorius, o ne Lietuvos banko valdyba, yra įgaliotas priimti sprendimą dėl poveikio priemonės taikymo. Taigi, atliekant Bendrovės tyrimą, VAĮ nuostatos, susijusios su funkcijų atskyrimo teisiniu reguliavimu, nebuvo pažeistos.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

62. Šioje administracinėje byloje nagrinėjamas ginčas dėl Lietuvos banko Priežiūros tarnybos direktoriaus 2018 m. vasario 28 d. sprendimo Nr. 241-38 „Dėl poveikio priemonės taikymo AB „Žemaitijos pienas“ teisėtumo ir pagrįstumo.

63. Ginčijamu Sprendimu iš esmės nustatyta, kad pareiškėjas, sudarydamas 2016 m. metines konsoliduotąsias ir patronuojančiosios bendrovės finansines ataskaitas nesilaikė TAS, neįvykdė 2017 m. vasario 6 d. sprendimu nustatyto privalomo vykdyti nurodymo, netinkamai atskleidė reglamentuojamą informaciją ir esminius įvykius ir atskleidė neteisingą informaciją apie tai, kaip 2016 m. buvo laikomasi Bendrovių valdymo kodekso principų. Pareiškėjas su Lietuvos banko Sprendimo išvadomis nesutiko.

64. Spręsdamas ginčijamo Sprendimo teisėtumo ir pagrįstumo klausimą pirmosios instancijos teismas tikrino pareiškėjo skundo argumentų pagrindu, ar nustatyti faktai, kuriais grindžiami nurodomi pažeidimai, ar Lietuvos bankas, kaip priežiūros institucija, pareiškėjos tyrimą atliko teisės aktais apibrėžtos kompetencijos ribose, ar pritaikyta priemonė proporcinga ir ar atliekant patikrinimą ir sprendžiant dėl poveikio priemonių taikymo nebuvo pažeista procedūra. Pirmosios instancijos teismo sprendime konstatuota, kad: i) ginčijamo Sprendimo motyvuojamosios dalies 1 punktas, rezoliucinės dalies 1 punktas ir 3 punktas, kuriuo pareiškėja įpareigota iki 2018 m. gegužės 1 d. apsvarstyti, ir, esant poreikiui, patikslinti viso ilgalaikio materialiojo turto naudingo tarnavimo laikotarpius, kad atitiktų 16 TAS reikalavimus, yra teisėti ir pagrįsti; ii) ginčijamo Sprendimo motyvuojamosios dalies 2 punktas dėl viešo informacijos skelbimo ir saugojimo reikalavimų nesilaikymo laikytinas teisėtu ir pagrįstu; iii) Sprendimo motyvuojamosios dalies 3 punktas dėl informacijos atskleidimo pažeidimų 2015 m., 2016 m. konsoliduotuose metiniuose pranešimuose ir 2017 m. pusmečio pranešime laikytinas teisėtu ir pagrįstu; iv) Sprendimo motyvuojamosios dalies 4 punktas dėl pranešimų apie balsavimo teisių paketų įgijimą bei netekimą paskelbimo reikalavimų pažeidimų yra teisėtas ir pagrįstas; v) Sprendimo 5 punktas dėl informacijos apie esminius įvykius atskleidimo reikalavimų pažeidimų yra teisėtas ir pagrįstas; vi) Sprendimo motyvuojamosios dalies 6 punktas dėl 2016 m. finansinių ataskaitų neatitikties TAS reikalavimams ir įpareigojimo rengiant 2017 m. finansines ataskaitas retrospektyviai ištaisyti finansines ataskaitas pagal 39 TAS reikalavimus yra teisėtas ir pagrįstas; vii) Sprendimo 7 punktas laikytinas neteisėtu ir nepagrįstu ABTĮ 91 straipsnio 1 dalies 2 punkto pagrindu, nes Lietuvos bankas, konstatuodamas Bendrovių valdymo kodekso pažeidimus, veikė *ultra vires* (todėl neliko teisi-

nio pagrindo teismo sprendime pasisakyti ir dėl Sprendime aptartų pareiškėjos veiksmų vertinimo jų atitikimo teisės aktų reikalavimams požiūriu), o atsižvelgiant į tai, egzistuoja pagrindas sumažinti pareiškėjai paskirtą baudą iki 138 000,00 Eur; viii) Sprendimas iš esmės atitinka VAĮ 8 straipsnio reikalavimus; ix) konstatuoti Viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir VAĮ) 36^2 straipsnio 1 dalies 6 punkto pažeidimą funkcijų atskyrimo principo atžvilgiu nėra teisinio pagrindo.

65. Atsakovas savo pateiktame apeliaciniame skunde iš esmės ginčija pirmosios instancijos teismo sprendimo dalį dėl Lietuvos banko kompetencijos vertinti, ar emitentas laikosi Bendrovių valdymo kodekso, taip pat dėl baudos pareiškėjui sumažinimo. Pareiškėjas savo apeliaciniame skunde iš esmės ginčija pirmosios instancijos teismo sprendimo dalis dėl viešo informacijos skelbimo ir saugojimo reikalavimų nesilaikymo, dėl informacijos atskleidimo pažeidimų 2015 m., 2016 m. konsoliduotuose metiniuose pranešimuose ir 2017 m. pusmečio pranešime, dėl pranešimų apie balsavimo teisių paketų įgijimą bei netekimą paskelbimo reikalavimų pažeidimų, dėl informacijos apie esminius įvykius atskleidimo reikalavimų pažeidimų, dėl 2016 m. finansinių ataskaitų neatitikties TAS reikalavimams ir įpareigojimo rengiant 2017 m. finansines ataskaitas retrospektyviai ištaisyti finansines ataskaitas pagal 39 TAS reikalavimus, taip pat dėl sprendimo atitikties VAĮ 8 straipsnio reikalavimams, be to teigia, kad pirmosios instancijos teismas Lietuvos banko paskirtą baudą sumažino per mažai.

Dėl Lietuvos banko kompetencijos vertinti, ar emitentas laikosi Bendrovių valdymo kodekso

66. Pirmosios instancijos teismas sprendė, kad peržiūrėjęs pareiškėjo 2015 m. ir 2016 m. finansines ataskaitas ir tikrinamu laikotarpiu jos viešai skelbtą informaciją bei konstatavęs, jog jos vadovai nesilaikė Bendrovių valdymo kodekso principų, atsakovas įvertino pateiktos informacijos tinkamumą, nors pagal aptartą teisinį reguliavimą jam tokia funkcija nėra įtvirtinta. Atsižvelgdamas į tai, pirmosios instancijos teismas pripažino, kad ginčijamo Sprendimo 7 punktas neteisėtas ir nepagrįstas (Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 91 straipsnio 1 dalies 2 punktas), o pareiškėjui skirta bauda mažintina iki 138 000 Eur.

67. Atsakovas Lietuvos bankas savo pateiktame apeliaciniame skunde su tokiu pirmosios instancijos teismo vertinimu nesutinka *inter alia* nurodydamas, kad pareiškėjo valdymas buvo vertinamas ir tiriamas tik tiek, kiek tai susiję su tinkamu VPĮ nustatytų reglamentuojamos informacijos atskleidimo reikalavimų įgyvendinimu, siekiant užtikrinti, kad viešai skleidžiama informacija būtų teisinga ir išsami.

68. Išplėstinė teisėjų kolegija pirmiausia pažymi, kad VPĮ 22 straipsnio 3 dalyje nustatyta emitento, kurio išleisti vertybiniai popieriai yra įtraukti į prekybą reguliuojamoje rinkoje Lietuvos Respublikoje, pareiga metiniame pranešime nurodyti, kaip jis laikosi šios reguliuojamos rinkos operatoriaus patvirtinto bendrovių, kurių vertybiniais popieriais prekiaujama reguliuojamoje rinkoje, valdymo kodekso. Jeigu tokių bendrovių valdymo kodekso ar kai kurių jo nuostatų nesilaikoma, metiniame pranešime turi būti konkrečiai nurodyta, kokių bendrovių valdymo kodekso nuostatų ir dėl kokių priežasčių nesilaikoma. Pareiškėjo tikrinamu laikotarpiu galiojo trys VPĮ redakcijos (t. y. 2015 m. lapkričio 26 d. redakcija, 2016 m. birželio 16 d. redakcija ir 2017 m. birželio 20 d. redak-

cija), tačiau šios normos turinys nekito. Siekiant įvertinti aptariamoje normoje įtvirtintus emitentams taikomus įpareigojimus bei su jais tiesiogiai susijusias atitinkamas rinkos priežiūros institucijos funkcijas ir teises, išplėstinės teisėjų kolegijos nuomone, pirmiausia tikslinga išnagrinėti tokio teisinio reguliavimo raidą ir atsižvelgti į įstatymų leidėjo identifikuotus tokiu reguliavimu siektus tikslus.

69. Šiame kontekste pirmiausia pastebėtina, kad norma, nustatanti, jog „[e]mitento, kurio išleistais vertybiniais popieriais yra prekiaujama Lietuvos Respublikoje veikiančioje reguliuojamoje rinkoje, veiklos ataskaitoje turi būti pranešimas, kaip jis laikosi vertybinių popierių biržos patvirtinto bendrovių, kurių vertybiniais popieriais prekiaujama reguliuojamoje rinkoje, valdymo kodekso. Jei tokių bendrovių valdymo kodekso ar kai kurių jo nuostatų nesilaikoma, pranešime turi būti nurodyta, kurių konkrečiai nuostatų nesilaikoma ir dėl kokių priežasčių“ buvo įtvirtinta 2006 m. birželio 22 d. Lietuvos Respublikos vertybinių popierių rinkos įstatymo 2, 6, 7, 13, 14, 17, 18, 19, 19[1], 40, 45, 52, 61 straipsnių pakeitimo ir papildymo, įstatymo papildymo trečiuoju[1] skirsniu ir įstatymo priedo papildymo įstatymo Nr. X-714 (toliau – ir Įstatymas Nr. X714) 3 straipsnio 1 dalimi. Be to, Įstatymo Nr. X-714 7 straipsniu buvo pakeistas ir papildytas vertybinių popierių biržos pareigas reglamentuojantis Lietuvos Respublikos vertybinių popierių rinkos įstatymo 40 straipsnis. Įstatymų leidėjas šį straipsnį papildė nauja 4 dalimi, įtvirtindamas, kad „[b]endrovių, kurių vertybiniais popieriais prekiaujama reguliuojamoje rinkoje, valdymo kodeksą rengia ir tvirtina vertybinių popierių birža. Prieš tvirtindama tokį kodeksą, vertybinių popierių birža turi gauti Vertybinių popierių komisijos pritarimą“. Taip pat 40 straipsnio 1 dalies 3 punkte įtvirtinta vertybinių popierių biržos pareiga „skleisti informaciją, leidžiančią įvertinti biržoje kotiruojamus vertybinius popierius, taip pat informaciją apie jų emitentus“ buvo papildyta reikalavimu skleisti ir tokią „informaciją, kaip vertybinių popierių emitentai laikosi bendrovių, kurių vertybiniais popieriais prekiaujama reguliuojamoje rinkoje, valdymo kodekso; taip pat atlikti emitentų teikiamos informacijos priežiūrą“. Aptariamų teisės normų pakeitimų tikslingumas ir šiuos pasikeitimus lėmusios priežastys nurodomos Įstatymo Nr. X-714 pirmojo projekto (Nr. XP-1410) aiškinamajame rašte: „Įstatymo projekto 3 ir 6 [Įstatymo Nr. X-714 7 str.] straipsniuose siekiama nustatyti teisinį pagrindą priimti bendrovių, kurių vertybiniais popieriais prekiaujama reguliuojamoje rinkoje, valdymo kodeksą, kurį tvirtins vertybinių popierių birža. Valdymo kodeksas bus rekomendacinio pobūdžio teisės aktas, nustatantis atitinkamus bendrovių valdymo principus bei standartus. Pagal minėto bendrovių valdymo kodekso nuostatas bus įgyvendinama 2004 m. gruodžio 14 d. Europos Komisijos rekomendacija 2004/913/EB dėl atitinkamos bendrovių, kurių vertybiniai popieriai yra įtraukti į biržos sąrašus, direktorių atlyginimų nustatymo tvarkos bei 2005 m. vasario 15 d. Europos Komisijos rekomendacija 2005/162/EB dėl bendrovių, kurių vertybiniai popieriai yra įtraukti į biržos sąrašus, direktorių konsultantų arba stebėtojų tarybos narių vaidmens ir dėl (stebėtojų) tarybos komitetų nuostatų“.

70. Kitaip tariant, nagrinėjamus Įstatymu Nr. X-714 nustatytus pakeitimus įstatymų leidėjas aiškiai įvardijo vertybinių popierių biržos patvirtinto bendrovių, kurių vertybiniais popieriais prekiaujama reguliuojamoje rinkoje, valdymo kodekso (toliau – ir Valdymo kodeksas) priėmimui skirtu teisiniu pagrindu. Atkreiptinas dėmesys ir į tai, kad aptariami pakeitimai vienu ar kitu aspektu buvo susiję su emitentų bei vertybinių popierių biržos naujomis pareigomis, tačiau *ipso facto* niekaip nepakeitė ir nepapildė

tuo metu Lietuvos Respublikos vertybinių popierių rinkos reguliavimo ir priežiūros institucija buvusios Vertybinių popierių komisijos funkcijų, teisių ar pareigų, išskyrus imperatyvų reikalavimą gauti šios institucijos pritarimą Valdymo kodekso patvirtinimui. Tiesa, Įstatymu Nr. X-714 papildyto Vertybinių popierių rinkos įstatymo 7 straipsnio, reglamentuojančio periodinis informacijos skelbimą, 2 dalyje liko galioti jau anksčiau ten įtvirtinta Vertybinių popierių komisijos pareiga nustatyti metų prospekto-ataskaitos ir kitų periodinių ataskaitų išsamų turinį. Todėl, atsižvelgiant į naują emitentų pareigą teikti informaciją apie Valdymo kodekso nuostatų laikymąsi (ar nesilaikymą), galima sakyti, Vertybinių popierių komisijai taip pat teko pareiga naujai reglamentuoti metų prospekto-ataskaitos turiniui taikomus reikalavimus.

71. 2007 m. sausio 18 d. priėmus Lietuvos Respublikos vertybinių popierių įstatymą Nr. X1023, pakeitusį Vertybinių popierių rinkos įstatymą, emitento, kurio išleisti vertybiniai popieriai yra įtraukti į prekybą reguliuojamoje rinkoje Lietuvos Respublikoje, pareiga metiniame pranešime nurodyti, kaip jis laikosi Valdymo kodekso (jei nesilaiko, tuomet metiniame pranešime konkrečiai nurodyti, kokių nuostatų ir dėl kokių priežasčių nesilaiko) buvo įtvirtinta 21 straipsnio 3 dalyje. To paties straipsnio 6 dalis nustatė Vertybinių popierių komisijos teisę „detalizuoti šiame įstatyme ir kituose teisės aktuose nustatytus reikalavimus, taikomus emitentų metiniam pranešimui, nustatyti kitų reikalavimų, tikslinti šiame straipsnyje nurodytos informacijos pateikimo Vertybinių popierių komisijai tvarką“. Nagrinėjamam ginčui aktualios redakcijos VPĮ aptariama emitento pareiga ir priežiūros institucijos (Lietuvos banko) teisė detalizuoti metiniam pranešimui taikomus reikalavimus įtvirtinta 22 straipsnio atitinkamai 3 ir 6 dalyse.

72. 2010 m. gegužės 19 d. priimtas Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 580, kuriuo buvo patvirtinta Lietuvos Respublikos finansų rinkos priežiūros institucijų sujungimo koncepciją (toliau – ir Koncepcija). Šios Koncepcijos 30 punkto papunkčiuose identifikuojant galimus alternatyvius finansų rinkos priežiūros institucinius modelius 30.3 papunktyje buvo nurodytas „Lietuvos bankas kaip priežiūros institucija“. Koncepcijos 35 punktas atskleidžia, kad „[a]tsižvelgiant į užsienio valstybių patirtį ir tendencijas, tarptautinių organizacijų reikalavimus, rekomendacijas ir Lietuvos finansų sektoriaus specifiką, pasirinktas Lietuvos banko, kaip finansų rinkos priežiūros institucijos, modelis“. Koncepcijos 36 punktas numatė, kad „Vertybinių popierių komisija ir Draudimo priežiūros komisija bus likviduotos, o jų atliekamos priežiūros funkcijos perduotos Lietuvos bankui“; 38 punkte buvo įtvirtinta, kad „Lietuvos banko, kaip finansų rinkos priežiūros institucijos, funkcijos būtų: licencijavimas, dokumentinė priežiūra, prižiūrimų įstaigų inspektavimas, kitų prevencijos veiksmų, skirtų užkirsti kelią galimiems teisės aktų pažeidimams, atlikimas, įstatymuose nustatytų poveikio priemonių taikymas prižiūrimoms įstaigoms; <...>. Lietuvos bankas, kaip finansų rinkos priežiūros institucija, bus atsakingas už kredito, mokėjimo įstaigų, finansų maklerio, valdymo, finansų patarėjo įmonių, vertybinių popierių emitentų, reguliuojamų rinkų ir jų operatorių, draudimo, perdraudimo įmonių, taip pat draudimo tarpininkų priežiūrą ir atliks kitas įstatymuose numatytas funkcijas“.

73. Koncepcija buvo įgyvendinta *inter alia* 2011 m. lapkričio 17 d. priimtu Lietuvos Respublikos Lietuvos banko įstatymo 3, 6, 8, 11, 12, 41, 51, 52 straipsnių, septintojo skirsnio ir priedo pakeitimo ir papildymo ir įstatymo papildymo septintuoju[1] skirsniu ir nauju 1 priedu įstatymu Nr. XI1666. Kaip atskleidžiama šio įstatymo projekto Nr.

XIP-3473 aiškinamajame rašte, pagrindines nuostatas dėl finansų rinkos priežiūros buvo siekiama numatyti Lietuvos banko įstatyme, tačiau konkrečios Lietuvos banko teisės, funkcijos ir pareigos atliekant priežiūrą skirtinguose finansų rinkos sektoriuose ir toliau lieka išdėstytos šakiniuose finansų rinkos dalyvių veiklą ir priežiūrą reglamentuojančiuose įstatymuose.

74. Kitaip tariant, siekiant nustatyti Lietuvos banko kompetencijai priskirtas nagrinėjamu klausimu aktualias jo funkcijas ir teises, būtina nagrinėti tiek Lietuvos banko įstatymo, tiek ir kitų finansų rinkos dalyvių veiklą ir priežiūrą reglamentuojančių įstatymų normas.

75. Taigi, bylai aktualios Lietuvos Respublikos Lietuvos banko įstatymo (toliau – ir Lietuvos banko įstatymas) redakcijos 42 straipsnis reglamentuoja Lietuvos banko tikslą, funkcijas, teises ir pareigas atliekant finansų rinkos priežiūrą. Šio straipsnio 1 dalimi emitentai priskiriami prižiūrimiems finansų rinkos dalyviams, o 2 dalis 4 punktu nustatoma, kad Lietuvos bankas atlieka jų priežiūrą. Pagal to paties straipsnio 3 dalį Lietuvos bankas turi teisę: 1) leisti teisės aktus ir rekomendacijas dėl prižiūrimų finansų rinkos dalyvių veiklos ir priežiūros; 2) gauti priežiūrai atlikti reikalingą informaciją iš valstybės institucijų, prižiūrimų finansų rinkos dalyvių ir kitų įmonių, įstaigų, organizacijų; 3) inspektuoti (tikrinti) prižiūrimus finansų rinkos dalyvius, o įstatymų nustatytais atvejais – ir kitus asmenis; 4) įstatymų ir Europos Sąjungos teisės aktų nustatytais atvejais ir tvarka taikyti poveikio priemones prižiūrimiems finansų rinkos dalyviams ir kitiems asmenims; 5) turėti kitokių teisių, nustatytų šio straipsnio 2 ir 2^1 dalyse nurodytuose teisės aktuose ir jų įgyvendinamuosiuose teisės aktuose. Šio įstatymo 42 straipsnio 5 dalis įtvirtina, kad „Lietuvos bankas konsultuoja Lietuvos banko atliekamos priežiūros kompetencijos klausimais ir imasi kitų Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatyme ir kituose teisės aktuose nustatytų prevencinių veiksmų, skirtų užkirsti kelią galimiems teisės aktų pažeidimams“. Atsižvelgdama į tai, kad šios nuostatos tiesiogiai nereglamentuoja nagrinėjamu klausimu reikšmingų aspektų dėl Lietuvos banko kompetencijos atlikti emitentų valdymo patikrinimą, siekiant įvertinti, ar emitentas iš tiesų laikosi valdymo kodekse nustatytų principų, išplėstinė teisėjų kolegija toliau nagrinės finansų rinkos dalyvių veiklą ir priežiūrą reguliuojančių kitų teisės aktų aktualias normas.

76. VPĮ 44 straipsnio 1 ir 2 dalys nustato, kad priežiūros institucija (Lietuvos bankas) reguliuoja ir prižiūri prospekto rengimą, tvirtinimą ir skelbimą, periodinės ir einamosios informacijos skelbimą ir saugojimą, oficialių siūlymų įgyvendinimą, o tokias funkcijas atlieka vadovaudamasi šiuo įstatymu, Lietuvos Respublikos Lietuvos banko įstatymu ir Finansinių priemonių rinkų įstatymu. To paties įstatymo 47 straipsnio 1 dalyje nustatytos priežiūros institucijos funkcijos *inter alia* prižiūrėti, kaip asmenys laikosi šio įstatymo ir šio įstatymo pagrindu priimtų priežiūros institucijos teisės aktų ir duotų privalomų vykdyti nurodymų dėl šio įstatymo laikymosi (47 str. 1 d. 5 p.). VPĮ 47 straipsnio 1 dalyje nustatytoms funkcijoms įgyvendinti to paties straipsnio 2 dalis numato *inter alia* tokias priežiūros institucijos teises: reikalauti iš asmenų pateikti bet kokią kitą jų turimą informaciją, o prireikus asmenis iškviesti ir reikalauti pateikti paaiškinimus (47 str. 2 d. 2 p.), įpareigoti ištaisyti pateiktą netikslią ar klaidinančią informaciją, duoti kitus priežiūros institucijos kompetencijai priskirtus privalomus vykdyti nurodymus (47 str. 2 d. 4 p.).

77. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, tokių VPĮ įtvirtintų priežiūros institu-

cijos teisių formuluotės aiškiai suponuoja Lietuvos banko teisę gautą informaciją vertinti teisinio turinio požiūriu, t. y. gautą informaciją analizuoti ir vertinti jos teisingumą ir išsamumą, kad būtų galima pagrįstai spręsti dėl emitento VPĮ 22 straipsnio 3 dalyje nustatytos informavimo pareigos tinkamo vykdymo. Pabrėžtina ir tai, kad VPĮ 21 straipsnio 6 dalis įtvirtina emitento ir emitento vadovų atsakomybę už metinės informacijos teisingumą ir išsamumą, taigi, jei Lietuvos bankui nebūtų pripažinta teisė tikrinti emitento pateiktos metinės informacijos teisingumo ir išsamumo jam vykdant savo funkciją tikrinti, ar asmenys tinkamai laikosi šiame įstatyme nustatytų reikalavimų (*inter alia* VPĮ 22 straipsnio 3 dalyje nustatyto reikalavimo informuoti dėl Valdymo kodekso laikymosi), tuomet tokią emitentų atsakomybę įtvirtinančią nuostatą reikėtų laikyti neprivalomo pobūdžio deklaratyvia norma.

78. Kitaip tariant, emitentų valdymo patikrinimas, siekiant įvertinti, ar jie iš tiesų laikosi Valdymo kodekso principų, nėra savitikslis – suprantama, kad toks patikrinimas vykdomas siekiant nustatyti, ar emitentas tinkamai vykdo pagal VPĮ 22 straipsnio 3 dalį jam tenkančią pareigą metiniame pranešime nurodyti informaciją dėl Valdymo kodekso laikymosi. Todėl išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, nėra reikšminga, kad atitinkamai eksplicitiškai suformuluota priežiūros institucijos funkcija ar teisė nėra *expressis verbis* įtvirtinta Lietuvos banko įstatyme ar Vertybinių popierių įstatyme. Kaip išplėstinė teisėjų kolegija jau nurodė, siekdamas Įstatymu Nr. X714 nustatyti teisinį pagrindą Valdymo kodekso priėmimui, įstatymų leidėjas vis dėlto iš esmės niekaip nepakeitė ir nepapildė priežiūros institucijai šiuo aspektu tenkančių funkcijų ar teisių. Taigi, priežiūros institucijos kompetenciją nagrinėjamu atveju vertinant per teisės aktuose aiškiai įtvirtintų bendrųjų jos funkcijų ir teisių prizmę konstatuotina, kad vykdydamas savo funkciją tikrinti, ar asmenys tinkamai laikosi šiame įstatyme nustatytų reikalavimų (*inter alia* VPĮ 22 straipsnio 3 dalyje nustatyto reikalavimo informuoti dėl Valdymo kodekso laikymosi) Lietuvos bankas turi teisę tikrinti emitento pateiktos metinės informacijos teisingumą ir išsamumą, vadinasi, be kita ko, tokiu tikslu ir atitinkama apimtimi atlikti emitentų valdymo patikrinimą.

79. Nagrinėjant ir vertinant priežiūros institucijos aptariamą kompetencijos apimtį pastebėtina ir tai, kad Europos Komisija Europos Žaliojoje knygoje „ES įmonių valdymo sistema“ (KOM(2011) 164 galutinis) yra kritikavusi faktą, kad bendrovių metinių pranešimų dalis dėl bendrovių valdymo kodekso laikymosi dažnai nėra tikrinama: daugelyje valstybių narių stebėti ir priversti bendroves pateikti tinkamas bendrovių valdymo ataskaitas paliekama investuotojams, o priežiūros institucijos apsiriboja formaliu patikrinimu, ar tokia ataskaita apskritai publikuojama. Tačiau principas „laikykis arba paaiškink“, Europos Komisijos manymu, veiktų efektyviau, jeigu kontroliuojančios institucijos būtų įgaliotos tikrinti, ar pateikiama informacija, ypač paaiškinimai apie kodekso nesilaikymą, yra pakankamai informatyvi ir išsami (taigi institucijos tikrintų ir informacijos kokybę). Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas savo nuomonėje dėl žaliosios knygos „ES įmonių valdymo sistema“ COM(2011) 164 galutinis (OL 2012, C 24, p. 21), atsakydamas į Žaliojoje knygoje iškeltą klausimą, ar stebėsenos įstaigos turėtų būti įgaliotos tikrinti įmonių valdymo pareiškimuose pateikiamų paaiškinimų informacijos kokybę ir prireikus iš bendrovių reikalauti papildyti paaiškinimus, nurodė: „Taip. Be abejonės, ši informacija yra svarbi suinteresuotiesiems subjektams bei investuotojams ir į ją reikia atsižvelgti priimant investavimo sprendimus. Tokią teisę privalo turėti reguliavimo insti-

tucijos pagal analogiją su kita akcijas leidžiančių įmonių atskleidžiama informacija. Be stebėsenos ir retais atvejais švietėjiškų (t. y. dėl rimtos rizikos visuomenės interesams) funkcijų, jos privalo sugebėti imtis veiksmų. Priešingu atveju sumažėtų pasitikėjimas įmonių vadovybės pareiškimais ir investuotojai bei kiti suinteresuotieji subjektai patirtų didesnę riziką".

80. Remiantis tuo, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija nepagrįstais laiko ir atmeta atsiliepime į atsakovo apeliacinį skundą išdėstytus pareiškėjo argumentus, kad kompetencija vertinant, ar emitentas laikosi VPĮ 22 straipsnio 3 dalies reikalavimų apsiriboja tuo, kad Lietuvos bankas turi patikrinti, ar emitentas metiniame pranešime nenuslepia kompetentingų institucijų nustatytų aplinkybių, kurios gali turėti įtakos sprendžiant dėl Bendrovės valdymo atitikimo Bendrovių valdymo kodekso reikalavimams. Atitinkamai išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad pirmosios instancijos teismas nepagrįstai sprendė, jog ginčijamo atsakovo Sprendimo 7 punktas laikytinas neteisėtu ir nepagrįstu Administracinių bylų teisenos įstatymo 91 straipsnio 1 dalies 2 punkto pagrindu.

81. Atsižvelgdama į tai, kad pripažinęs, jog Lietuvos bankas veikė *ultra vires*, konstatuodamas Bendrovių valdymo kodekso pažeidimus, pirmosios instancijos teismas nenagrinėjo ginčijamame Sprendime aptartų pareiškėjo veiksmų vertinimo jų atitikties teisės aktų reikalavimams požiūriu, išplėstinė teisėjų kolegija negali jų įvertinti. Teisėjų kolegija pažymi, kad apeliacinės instancijos teismas paprastai tikrina priimto pirmosios instancijos teismo sprendimo teisėtumą bei pagrįstumą, o pirmosios instancijos teismas privalo išsamiai, visapusiškai ir objektyviai ištirti ir įvertinti konkrečios bylos faktus, atskleisti bylos esmę ir sprendimu nustatyti, ar pareiškusio skundą asmens teisės ir įstatymų saugomi interesai pažeisti, jei pažeisti, – kokiu teisiniu būdu bei kokia apimtimi gintini (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. sausio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1037-438/2017 ir kt.). Vien tik Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui teisiškai įvertinus reikšmingus faktinius duomenis, kurie nebuvo tirti bei vertinti pirmosios instancijos teisme, būtų pažeista proceso šalies teisė į apeliaciją, o tai lemtų teisės bent kartą apskųsti nepalankų teismo sprendimą instancine teismų sprendimų kontrolės tvarka pažeidimą (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. kovo 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A662-374/2012, 2020 m. gruodžio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-2317-1062/2020 ir kt.). Apibendrinant nurodytus argumentus, darytina išvada, kad pirmosios instancijos teismas nenustatė visų bylai svarbių aplinkybių, visapusiškai ir objektyviai jų neištyrė. Pirmosios instancijos teismo padaryti pažeidimai negali būti ištaisyti apeliacinės instancijos teisme, todėl yra faktinis ir teisinis pagrindas bylą dalyje dėl neteisingos informacijos apie Bendrovių valdymo kodekse nustatytų principų laikymąsi atskleidimo grąžinti nagrinėti iš naujo pirmosios instancijos teismui.

82. Atsakovo nustatyto aptariamo pažeidimo pagrįstumo atveju pirmosios instancijos teismas taip pat turėtų vertinti ir spręsti taikytinos poveikio priemonės klausimą.

Dėl viešo informacijos skelbimo ir saugojimo reikalavimų nesilaikymo

83. Ginčijamo Sprendimo motyvuojamosios dalies 2 punktu Lietuvos bankas, be kita ko, konstatavo, jog pareiškėjas: (i) pažeidė VPĮ 33 straipsnį, nes reglamentuojamą informaciją paskelbė netinkamose CRIB kategorijose ir neužtikrino, kad informacija būtų

prieinama investuotojams; (ii) pažeidė VPĮ 21 straipsnio 1 dalį, nes į CRIB pateikė ne visą 2016 metinę informaciją. Pirmosios instancijos teismas sprendė, kad aptariamas ginčijamo Sprendimo punktas laikytinas teisėtu ir pagrįstu, nes pareiškėjas nenuginčijo nė vienos Lietuvos banko nustatytos faktinės aplinkybės, todėl nėra pagrindo su jomis nesutikti.

84. Su tokiu pirmos instancijos teismo sprendimu pareiškėjas nesutinka apeliaciniame skunde iš esmės nurodydamas, kad joks galiojantis teisės aktas nenustato, kokioje konkrečioje CRIB kategorijoje turėtų būti patalpinta kokia nors konkreti informacija, taigi, išvada, kad pareiškėjas pažeidė VPĮ 33 straipsnį vien dėl to, kad informaciją įkėlė į CRIB, tačiau į kitą kategoriją, nei reikalauja teisės akto galios neturinčios Lietuvos banko rekomendacijos, pareiškėjo vertinimu, prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 7 straipsniui bei neatitinka bendrojo teisės principo, jog asmuo negali būti baudžiamas nesant tam teisinio pagrindo. Pareiškėjas taip pat pažymi, kad yra paskelbęs visą 2016 m. metinę ir pusmetinę informaciją, tik šią informaciją patalpino netinkamoje CRIB informacijos kategorijoje ir todėl buvo nubaustas už VPĮ 21 straipsnio 1 dalies nesilaikymą, t. y. kaip, kad būtų apskritai neatskleidusi ir nepateikusi metinės informacijos.

85. Išplėstinė teisėjų kolegija, vertindama nagrinėjamu aspektu aktualų teisinį reguliavimą, pirmiausia atkreipia dėmesį, kad 2004 m. gruodžio 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2004/109/EB dėl informacijos apie emitentus, kurių vertybiniais popieriais leista prekiauti reguliuojamoje rinkoje, skaidrumo reikalavimų suderinimo, iš dalies keičiančios Direktyvą 2001/34/EB, (toliau – Skaidrumo direktyva) 21 straipsnio 1 dalyje *inter alia* yra įtvirtinta, kad buveinės valstybė narė turi užtikrinti, kad emitentas arba asmuo, kuris pateikė prašymą dėl leidimo prekiauti reguliuojamoje rinkoje be emitento sutikimo, pateiktų reglamentuojamą informaciją taip, kad nediskriminuojančiai užtikrintų greitą prieigą prie šios informacijos pagal 2 dalyje nustatytą mechanizmą. To paties straipsnio 2 dalis nustato, kad buveinės valstybė narė turi užtikrinti, kad bus bent vienas oficialiai nustatytas mechanizmas, skirtas centralizuotai saugoti reglamentuojamą informaciją. Šie mechanizmai turi atitikti minimalius saugos, informacijos šaltinio tikrumo, laiko įrašymo bei galutiniams vartotojams patogios prieigos kokybės standartus ir turi būti suderinami su pateikimo tvarka, numatyta Skaidrumo direktyvos 19 straipsnio 1 dalyje.

86. Skaidrumo direktyvos 21 straipsnį perkelia ir įgyvendina Vertybinių popierių įstatymo straipsnis, reguliuojantis reglamentuojamos informacijos skelbimą ir saugojimą (nagrinėjamai bylai aktualios VPĮ redakcijos 33 straipsnis). VPĮ 33 straipsnio 5 dalis įtvirtina reguliuojamos rinkos operatoriaus pareigą užtikrinti, kad Centrinė reglamentuojamos informacijos bazė atitiktų saugos, informacijos šaltinio tikrumo, laiko įrašymo ir galutiniams vartotojams patogios prieigos kokybės standartus, nediskriminacinę, neatlygintiną ir greitą prieigą prie saugomos informacijos ir prieigą prie saugomos informacijos per Europos vertybinių popierių ir rinkų institucijos sukurtą Europos elektroninės prieigos punktą. Šiuo tikslu nuostata įpareigoja reguliuojamos rinkos operatorių, suderinus su priežiūros institucija detalią informacijos teikimo, saugojimo ir naudojimo tvarką, ją nustatyti ir užtikrinti, kad šios tvarkos būtų laikomasi. Informacijos skelbimo ir saugojimo priežiūrą pavesta atlikti priežiūros institucijai. Tvarka pripažįstama suderinta priežiūros institucijos sprendimu.

87. AB „Vilniaus vertybinių popierių birža“ (CRIB taisyklių priėmimo metu bu-

vęs reguliuojamos rinkos operatorius VPĮ 33 straipsnio 5 dalis prasme, šiuo metu AB „Nasdaq Vilnius“) 2007 m. spalio 24 d. patvirtino Centrinės reglamentuojamos informacijos bazės, kurią administruoja AB „Vilniaus vertybinių popierių birža“(VVPB), veiklos taisykles (CRIB taisykles). Vertybinių popierių komisijos 2007 m. spalio 18 d. sprendimu Nr. 2K-349 jos buvo pripažintos suderintomis. CRIB taisyklių 1.2.1. papunktyje nurodyta, kad minėtos taisyklės nustato reglamentuojamos informacijos teikimo į Centrinę reglamentuojamos informacijos bazę tvarką, 1.2.2. papunktyje – kad CRIB taisyklės nustato reglamentuojamos informacijos saugojimo Centrinėje reglamentuojamos informacijos bazėje tvarką, o 1.2.3. papunktyje – kad šios taisyklės taip pat nustato reglamentuojamos informacijos, saugomos Centrinėje reglamentuojamos informacijos bazėje, naudojimo tvarką. Atsižvelgiant į tai, kad nagrinėjamu klausimu analizuotinas ne reglamentuojamos informacijos paskelbimui, o saugojimui skirtas teisinis reguliavimas, šiuo aspektu aktuali VPĮ 33 straipsnio 4 dalis, nustatanti emitento, paskelbusio reglamentuojamą informaciją, pareigą iš karto ją įdėti į Centrinę reglamentuojamos informacijos bazę. Kitaip tariant, CRIB taisyklės laikytinos VPĮ 33 straipsnio 4 dalyje emitentams nustatytos pareigos įgyvendinimo teisiniu instrumentu.

88. Nors pareiškėjas savo pateiktame apeliaciniame skunde *expressis verbis* nekelia CRIB taisyklių teisinės galios (galiojimo) klausimo, išplėstinė teisėjų kolegija mano, kad siekiant užtikrinti viešąjį interesą (konstitucinį teisinės valstybės principą) šį aspektą nagrinėjamoje byloje būtina įvertinti, todėl peržengia apeliacinio skundo ribas.

89. Norminio administracinio akto sąvoka apibrėžta Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatyme. Pagal CRIB taisyklių priėmimo metu galiojusios Viešojo administravimo įstatymo redakcijos 2 straipsnio 10 dalį norminis administracinis aktas – tai teisės aktas, nustatantis elgesio taisykles, skirtas individualiai neapibrėžtai asmenų grupei. Teisės doktrinoje bei teismų praktikoje pripažįstama, kad norminiai teisės aktai – tai rašytine forma išreikšti teisėkūros subjektų sprendimai (oficialūs rašytiniai dokumentai), kuriuose yra teisės normų, kurios orientuojamos į ateitį ir numatytos taikyti daug kartų. Šie aktai adresuoti neapibrėžtam asmenų ratui arba adresuoti ratui asmenų, apibūdintų rūšiniais požymiais. Jie visada abstraktūs ir jungia tipinėmis, rūšinėmis savybėmis panašius visuomeninius santykius, toliau veikia po realizavimo individualiuose santykiuose ir konkrečių asmenų elgesyje. Teisės aktų priskyrimas norminių teisės aktų grupei apibūdina jų taikymo apimtį ir privalomumą (norminiai teisės aktai turi visuotinio privalomumo pobūdį) (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2003 m. kovo 24 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A^{502}-63/2003; 2010 m. balandžio 6 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{444}-1406/2010; 2019 m. lapkričio 6 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-686-629/2019; 2021 m. sausio 13 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-76-438/2021 ir kt.).

90. Daugelis ABTĮ bei Viešojo administravimo įstatyme nurodytų norminio administracinio akto požymių yra vertinamieji, todėl kiekvienu atveju teismas, spręsdamas, ar analizuojamas teisės aktas gali būti pripažintas norminiu ar individualiu administraciniu aktu, turi išsiaiškinti šiame teisės akte įtvirtintų elgesio taisyklių pobūdį, subjektų ratą, kuriems taikomas aktas, aktą priėmusio subjekto statusą bei kitas akto priėmimo aplinkybes. LVAT praktikoje išskiriami šie pagrindiniai oficialiai galiojančio norminio administracinio akto požymiai: 1) aktas sukuria elgesio taisykles – teisės normas (žr., pvz., 2012 m. gegužės 10 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{520}-2270/2012); 2) ak-

tas priimtas viešojo administravimo subjekto, vykdančio administracinį reglamentavimą (žr., pvz., 2002 m. rugsėjo 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[2]-736/2002), įgyvendinant būtent viešojo administravimo įgaliojimus, t. y. jį priėmusiam subjektui tiesiogiai realizuojant valstybės valią ir nustatant elgesio taisykles, visuotinai privalomas tam tikrų visuomeninių santykių dalyviams (žr., pvz., 2007 m. vasario 19 d. nutartį administracinėje byloje Nr. I[1]-1/2007); 3) aktas išdėsto bendro, abstraktaus pobūdžio nuostatas, kurios apjungia tipinėmis, rūšinėmis savybėmis panašius visuomeninius santykius (žr., pvz., 2003 m. kovo 24 d. plenarinės sesijos sprendimą administracinėje byloje Nr. A[5]-63/2003); 4) aktas orientuojamas į ateitį, t. y. skirtas taikyti daug kartų; jis toliau veikia po realizavimo individualiuose santykiuose ir konkrečių asmenų elgesyje (žr., pvz., 2011 m. rugsėjo 30 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[492]-725/2011); 5) aktas adresuotas neapibrėžtam asmenų ratui arba ratui asmenų, apibūdintų rūšiniais požymiais; tai, kad galima tam tikru metu nustatyti jų skaičių, nereiškia, kad aktas yra individualus (žr., pvz., 2011 m. kovo 21 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I[575]-3/2011, 2018 m. sausio 18 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-20-502/2018, 2020 m. sausio 15 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-15-438/2020); 6) aktas yra visuotinai privalomas (žr., pvz., 2010 m. balandžio 6 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartį administracinėje byloje Nr. A[444]-1406/2010); 7) aktas paskelbiamas laikantis nustatytos norminių teisės aktų skelbimo ir įsigaliojimo tvarkos (žr., pvz., 2011 m. rugsėjo 30 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[492]-725/2011, 2017 m. kovo 27 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eI-8-756/2017). Konstatavus pirmųjų šešių požymių buvimą, konkretus aktas pripažintinas norminio pobūdžio administraciniu aktu, o atitiktis septintajam požymiui yra tokio akto oficialaus galiojimo sąlyga (žr., pvz., 2018 m. spalio 17 d. nutartį administracinėje byloje Nr. I-9-662/2018, 2019 m. rugpjūčio 28 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-614-968/2019). Taigi ne kiekvienas viešojo administravimo subjekto priimtas aktas yra oficialiai galiojantis norminis administracinis aktas (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. vasario 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-65-968/2021).

91. Vertindama CRIB taisykles pagal jas apibūdinančių požymių visumą, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad šios taisyklės, *inter alia* nustatydamos emitentams taikomas tam tikras su reglamentuojamos informacijos teikimu ir saugojimu Centrinėje reglamentuojamos informacijos bazėje susijusias pareigas, atitinka prieš tai vardintus klasikinius norminio teisės akto požymius: jos sukuria elgesio taisykles, išdėsto bendro, abstraktaus pobūdžio nuostatas, kurios apjungia tipinėmis, rūšinėmis savybėmis panašius visuomeninius santykius, taip pat yra adresuotos neapibrėžtam asmenų ratui, skirtos taikyti daug kartų ir yra visuotinai privalomos.

92. Šiame kontekste atkreiptinas dėmesys į Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką, kurioje atskleista, kad visuotinis privalomumas – kaip vienas pagrindinių teisės aktų, tarp jų ir norminių administracinių aktų – požymių yra sietinas su šį aktą priėmusiam subjektui suteiktais viešojo administravimo įgaliojimais, t. y. įgaliojimais praktiškai įgyvendinti vykdomąją valdžią ar atskiras vykdomosios valdžios funkcijas. Būtent tokių įgaliojimų turėjimas išskiria viešojo administravimo subjektus iš kitų asmenų, sudarydamas prielaidas jiems savo aktais išreikšti valstybės valią ir nustatyti teisės normas – elgesio taisykles, privalomas neapibrėžtam asmenų ratui. Asmenys ar institucijos, kuriems tokie įgaliojimai nėra suteikti, teisės normų savo priimamais aktais nustatyti negali. Kita vertus, viešojo administravimo subjektai gali veikti ir veikia ne tik tiesiogiai

realizuodami jiems suteiktas viešojo administravimo funkcijas, bet ir vykdydami kitą veiklą, pavyzdžiui, veikdami kaip ūkio subjektai ūkinės komercinės veiklos srityje, darbo ar tarnybos teisės subjektai darbo ar tarnybos teisinių santykių srityje ir pan. Šiuo atveju viešojo administravimo subjektų veikla yra reglamentuojama atitinkamų teisės šakų normomis. Viešojo administravimo subjektų aktai, priimti vykdant tokio pobūdžio veiklą, gali būti privalomi asmenims, kuriems jie skiriami, dėl priežasčių, numatytų tų teisės šakų normomis, pavyzdžiui, būtinybės laikytis tarp šalių sudarytos sutarties nuostatų arba darbuotojo pareigos paklusti darbovietėje nustatytai darbo tvarkai, tačiau jie neturi teisės aktui būdingo visuotinio privalomumo požymio, kylančio iš viešojo administravimo subjektų įgaliojimų savo aktais išreikšti valstybės valią ir nustatyti privalomas elgesio taisykles, taikytinas visiems atitinkamo visuomeninio santykio dalyviams. Taigi sprendžiant, ar tam tikras aktas gali būti pripažintas norminiu teisės aktu, reikia nustatyti ne tik tai, ar šis aktas yra priimtas viešojo administravimo subjekto, bet ir tai, ar šis aktas priimtas būtent įgyvendinant viešojo administravimo įgaliojimus, t. y. jį priėmusiam subjektui tiesiogiai realizuojant valstybės valią ir nustatant elgesio taisykles, visuotinai privalomas tam tikrų visuomeninių santykių dalyviams (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. vasario 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-444-1-07).

93. Pagal CRIB taisyklių priėmimo metu galiojusio Viešojo administravimo įstatymo (2007 m. sausio 18 d. redakcija) 2 straipsnio 2 dalį administracinis reglamentavimas buvo apibrėžtas kaip viešojo administravimo subjekto veikla leidžiant nuostatus, taisykles, reglamentus ir kitus norminius teisės aktus įstatymams įgyvendinti. To paties straipsnio 4 dalis viešojo administravimo subjektu įvardino, be kita ko, ir juridinį asmenį, kurį įstatymai įgalioja atlikti viešąjį administravimą. CRIB priėmimo metu galiojusio VPĮ (2007 m. sausio 18 d. redakcija) 28 straipsnio 6 dalimi (vėliau tapusia VPĮ 33 straipsnio 5 dalimi) valstybės įsteigtam juridiniam asmeniui – reguliuojamos rinkos operatoriui buvo tiesiogiai įtvirtinta pareiga užtikrinti, kad Centrinė reglamentuojamos informacijos bazė atitiktų Skaidrumo direktyvoje nustatytus reikalavimus ir šiuo tikslu nustatyti informacijos teikimo, saugojimo ir naudojimo tvarką, kurios, be kita ko, privalėjo būti suderintos su rinkos priežiūros institucija. Taigi, minėta norma valstybės įsteigtas reguliuojamos rinkos operatorius (AB „Vilniaus vertybinių popierių birža“) buvo tiesiogiai įpareigotas atlikti viešojo administravimo funkciją – priimti CRIB taisykles ir suderinti jas su rinkos priežiūros institucija, kuria tuo metu buvo Vertybinių popierių komisija.

94. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje yra aiškiai pasakyta, kad jei tam tikras aktas atitinka norminio administracinio akto požymius, jį priėmusiam subjektui tenka pareiga šį aktą paskelbti įstatymų nustatyta tvarka, priešingu atveju toks aktas būtų laikomas negaliojančiu, o ne įgytų individualaus administracinio akto pobūdį (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. vasario 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I1 -1/2007).

95. Šiame kontekste atkreiptinas dėmesys į nagrinėjamu klausimu aktualią Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – ir Konstitucinis Teismas) praktiką, kurioje aiškiai konstatuota, kad įstatymai negalioja ir negali būti taikomi, jei jie nėra oficialiai paskelbti (Konstitucinio Teismo 2001 m. sausio 11 d. nutarimas); įstatymų paskelbimas – būtina sąlyga jiems įsigalioti (Konstitucinio Teismo 2002 m. birželio 19 d. nutarimas); įstatymu turi būti nustatyta įstatymų paskelbimo tvarka ir informacijos šaltinis, kuriame įstatymai turi būti paskelbti (Konstitucinio Teismo 2003 m. spalio 29 d. nutari-

mas); įstatymų paskelbimas turi būti toks, kad teisės subjektai būtų tikri, jog paskelbtas įstatymas ir yra būtent tas, kurį priėmė Seimas arba kuris buvo priimtas referendumu; toks įstatymų paskelbimas yra oficialus (Konstitucinio Teismo 2003 m. spalio 29 d. nutarimas); oficialus įstatymų paskelbimas laikantis Konstitucijoje ir įstatymuose nustatytos tvarkos yra būtina sąlyga ne tik įstatymams įsigalioti, bet ir tam, kad teisės subjektai žinotų, kokie įstatymai galioja, koks yra jų turinys, ir juos vykdytų (Konstitucinio Teismo 2001 m. sausio 11 d., 2003 m. spalio 29 d. nutarimai); demokratinėje teisinėje valstybėje negali būti nepaskelbtų įstatymų (Konstitucinio Teismo 2001 m. sausio 11 d., 2003 m. spalio 29 d. nutarimai); įstatymai turi būti paskelbti viešai (Konstitucinio Teismo 2003 m. spalio 29 d. nutarimas); teisė negali būti nevieša (Konstitucinio Teismo 2001 m. lapkričio 29 d., 2003 m. gegužės 30 d., 2003 m. spalio 29 d., 2007 m. birželio 27 d. nutarimai).

96. Konstitucinis Teismas taip pat yra konstatavęs, kad Konstitucijos 7 straipsnio 2 dalyje, įtvirtinančioje, kad galioja tik paskelbti įstatymai, vartojama sąvoka „įstatymai“, atsižvelgiant į konstitucinį reikalavimą, kad teisė negali būti nevieša, negali būti aiškinama vien pažodžiui – ji aiškintina plečiamai, kaip apimanti ne tik įstatymo galią turinčius, bet ir kitus teisės aktus (Konstitucinio Teismo 2003 m. spalio 29 d. nutarimas). Konstatuota ir tai, kad konstitucinis reikalavimas, jog galioja tik tie teisės aktai, kurie yra paskelbti, yra neatsiejamas ir nuo konstitucinio teisinės valstybės principo, jis yra vienas iš esminių konstitucinio teisinės valstybės principo elementų – svarbi teisinio tikrumo prielaida (Konstitucinio Teismo 2001 m. lapkričio 29 d., 2003 m. gegužės 30 d., 2003 m. spalio 29 d., 2007 m. birželio 27 d. nutarimai).

97. Pagal Konstituciją teisės aktai turi būti oficialiai skelbiami laikantis jų oficialaus skelbimo tvarkos, kuri nustatyta būtent tuo metu, kai jie išleidžiami (Konstitucinio Teismo 2010 m. vasario 9 d. nutarimas). Todėl sprendžiant, ar tiriamas norminio pobūdžio aktas buvo paskelbtas laikantis nustatytos tvarkos, vadovaujamasi teisės normomis, tokią tvarką reglamentavusiomis tiriamo akto priėmimo metu (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. spalio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-9-662/2018).

98. CRIB taisyklių priėmimo metu galiojusio Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų skelbimo ir įsigaliojimo tvarkos įstatymo (2007 m. sausio 16 d. redakcija) 2 straipsnio 1 dalis nurodė, kad oficialus įstatymų ir kitų teisės aktų paskelbimas yra jų paskelbimas leidinyje „Valstybės žinios“. Paskelbimo „Valstybės žiniose“ diena yra jų išleidimo diena. Šio įstatymo 3 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad „Valstybės žiniose“ turi būti skelbiami kiti Lietuvos Respublikos Seimo priimti teisės aktai, ministrų, Vyriausybės įstaigų, kitų valstybės valdymo institucijų vadovų ir kolegialių institucijų norminiai teisės aktai bei kiti teisės aktai, kurių skelbimą „Valstybės žiniose“ nustato įstatymai ir Vyriausybės nutarimai, išskyrus šio Įstatymo 3^1 straipsnyje numatytus atvejus; šio įstatymo 11 straipsnio 1 ir 2 dalys įtvirtino, kad Ministrų, Vyriausybės įstaigų, kitų valstybės valdymo institucijų vadovų ir kolegialių institucijų norminiai teisės aktai įsigalioja kitą dieną po jų paskelbimo „Valstybės žiniose“, jeigu pačiuose teisės aktuose nenustatyta vėlesnė jų įsigaliojimo data. Tokie norminiai teisės aktai negalioja, kol jie nepaskelbti „Valstybės žiniose“; šio įstatymo 23 straipsnyje nustatyta Seimo, Respublikos Prezidento, Vyriausybės, Konstitucinio Teismo, ministerijų, Vyriausybės įstaigų, kitų valstybės valdymo bei kolegialių institucijų tarnybų pareiga garantuoti, kad pasirašyti įstatymai ir kiti teisės aktai būtų įteikti „Valstybės žinių“ redakcijai ne vėliau kaip per 3 darbo dienas nuo

jų pasirašymo.

99. Taigi, vadovaujantis nustatytu teisiniu reguliavimu ir atsižvelgiant į šios nutarties 93-94 punktuose padarytas išvadas, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, CRIB taisyklės turėjo būti skelbiamos leidinyje „Valstybės žinios“, tačiau tai nebuvo padaryta, todėl konstatuotina, kad priimant šį norminį administracinį aktą nebuvo laikytasi Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų skelbimo ir įsigaliojimo tvarkos įstatymo nuostatų. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad CRIB taisyklės leidinyje „Valstybės žinios“ nebuvo paskelbtos, atitinkamai, jos nėra įsigaliojusios. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, CRIB taisyklių paskelbimas reguliuojamos rinkos operatoriaus interneto svetainėje negali būti pripažintas oficialiu šio norminio teisės akto paskelbimu, nes toks CRIB taisyklių paskelbimas neatitinka Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų skelbimo ir įsigaliojimo tvarkos įstatymo normų, reguliuojančių teisės aktų paskelbimo ir įsigaliojimo tvarką. Be kita ko, tai, kad CRIB taisyklės buvo suderintos 2007 m. spalio 18 d. Vertybinių popierių komisijos sprendimu Nr. 2K-349 minėtos išplėstinės teisėjų kolegijos išvados nekeičia, nes šis sprendimas taip pat nebuvo paskelbtas vadovaujantis Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų skelbimo ir įsigaliojimo tvarkos įstatymo normomis.

100. Atsižvelgiant į tai, kad Lietuvos bankas vykdo ir viešajam administravimui priskirtinus įgaliojimus, priimdamas konkrečias teisines pasekmes sukeliančius sprendimus, jis veikia viešojo administravimo srityje. Ginčijamas Sprendimas yra priimtas vykdant viešojo administravimo įgaliojimus, todėl šis sprendimas, be kita ko, turi atitikti ir Viešojo administravimo įstatymo nuostatas. Šiame kontekste aktuali Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad individualus administracinis aktas turi būti pagrįstas objektyviais duomenimis (faktais) ir teisės aktų normomis, o taikomos poveikio priemonės (licencijos ar leidimo galiojimo panaikinimas, laikinas uždraudimas verstis tam tikra veikla ar teikti paslaugas, bauda ir kt.) turi būti motyvuotos.

101. Ginčijamo Sprendimo motyvuojamosios dalies 2.4. papunktis, kuriame konstatuota, kad pareiškėjas „savo interneto svetainėje neskelbė bendro išleistų akcijų suteikiamų balsavimo teisių kiekio, todėl pažeidė VPĮ 29 straipsnio 2 dalies nuostatas, į CRIB pateikė ne visą 2016 m. metinę informaciją ir nepateikė 2017 m. pusmečio informacijos, todėl pažeidė VPĮ 21 straipsnio 1 dalyje nustatytus reikalavimus, reglamentuojamą informaciją paskelbė netinkamose CRIB kategorijose ir neužtikrino, kad informacija būtų prieinama investuotojams, todėl pažeidė VPĮ 33 straipsnio nuostatas“ dalyje dėl VPĮ 21 straipsnio 1 dalies ir 33 straipsnio pažeidimo yra grindžiamas negaliojančio teisės akto (CRIB taisyklių) normomis. Atsakovas atsiliepimo į apeliacinį skundą 17 punkte nurodo, kad jis „teisės aktų reikalavimą saugoti reglamentuojamą informaciją – aptariamu atveju reikalavimą saugoti Bendrovės pusmečio ir metinę informaciją – taiko sistemiškai, t. y. VPĮ 21 str. nustatytas reikalavimas saugoti periodinę informaciją negali būti laikomas įvykdytu, jei tokia informacija saugoma nesilaikant VPĮ 33 str. 4-5 dalies reikalavimų“. Atsižvelgdama į tai, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad pirmosios instancijos teismas netinkamai taikė bei aiškino materialiosios teisės normas, netinkamai įvertino byloje nustatytas faktines aplinkybes. Konstatuotina, kad ginčijamo Sprendimo motyvuojamosios dalies 2.4. papunktis ta dalimi, kuria nustatytas VPĮ 21 straipsnio 1 dalies ir 33 straipsnio pažeidimas, savo turiniu prieštarauja Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio 1 daliai (aukštesnės galios teisės aktui), o tai yra pagrindas ginčijamo atsakovo

sprendimą minėtoje dalyje panaikinti (ABTĮ 91 str. 1 d. 1 p.). Šiuo pagrindu panaikinus ginčijamo teisės akto dalis, kitos pareiškėjo apeliaciniame skunde išdėstytos su šiuo skundo pagrindu susijusios aplinkybės nėra reikšmingos, todėl išplėstinė teisėjų kolegija dėl jų nepasisako.

Dėl informacijos atskleidimo pažeidimų 2015 m., 2016 m. konsoliduotuose metiniuose pranešimuose ir 2017 m. pusmečio pranešime

102. Atsakovo priimto Sprendimo motyvuojamosios dalies 3 dalimi Lietuvos bankas konstatavo, jog pareiškėjas pažeidė VPĮ 22 ir 23 straipsnių reikalavimus, nes, be kita ko, pateikdamas finansinius ir nefinansinius rodiklius nevisiškai atsižvelgė į AVR gairių reikalavimus.

103. Pirmos instancijos teismas, atmesdamas pareiškėjo pateiktus argumentus, kad Lietuvos bankas negalėjo konstatuoti VPĮ pažeidimo remiamasis tuo, jog pareiškėjas neva ne iki galo laikėsi neprivalomo pobūdžio teisės akto – AVR gairių, o pareiškėjas nenuginčijo faktinių atsakovo nustatytų aplinkybių, konstatavo, kad ginčijamo Sprendimo motyvuojamosios dalies 3 dalis laikytina teisėta ir pagrįsta.

104. Pareiškėjas savo apeliaciniame skunde su tokiu pirmosios instancijos teismo sprendimu nesutinka, savo poziciją iš esmės grįsdamas tuo, kad VPĮ 22 ir (ar) 23 straipsnis, už kurių pažeidimą pareiškėjas buvo nubaustas, nenumato emitentų pareigos metiniame ir (ar) pusmečio pranešime pateikti visą informaciją, kurią rekomenduoja pateikti privalomu ES teisės aktu nesančios AVR gairės. Pareiškėjo manymu, atsakovas negali įpareigoti rinkos dalyvių imperatyviai laikytis savo esme neprivalomo pobūdžio AVR gairių ir už jų nesilaikymą bausti kaip už VPĮ 22 ir (ar) 23 straipsnių pažeidimą.

105. Siekdama įvertinti AVR gairių pobūdį ir šio teisės akto implikuojamos pareigos atsižvelgti į jomis nustatytą teisinį reguliavimą apimtį, išplėstinė teisėjų kolegija pirmiausia nagrinės šiuo aspektu aktualias 2010 m. lapkričio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 1095/2010, kuriuo įsteigiama Europos priežiūros institucija (Europos vertybinių popierių ir rinkų institucija) (toliau – ir Reglamentas 1095/2010) normas. Reglamento 1095/2010 5 straipsnio 1 dalis nustato, kad Europos vertybinių popierių ir rinkų institucija yra juridinio asmens statusą turinti Sąjungos įstaiga, o pagal preambulės 26 konstatuojamąją dalį jai turėtų būti suteikti įgaliojimai tose srityse, kuriose netaikomi techniniai reguliavimo arba įgyvendinimo standartai, priimti gaires ir rekomendacijas dėl Sąjungos teisės taikymo. Siekiant užtikrinti skaidrumą ir pasirūpinti, kad nacionalinės priežiūros institucijos geriau laikytųsi tų gairių ir rekomendacijų, Europos vertybinių popierių ir rinkų institucijai turėtų būti sudarytos galimybės paskelbti priežastis, kodėl priežiūros institucijos nesilaiko tų gairių ir rekomendacijų. Reglamento 1095/2010 16 straipsnio 1 dalis Europos vertybinių popierių ir rinkų institucijai įtvirtina teisę siekiant nustatyti nuoseklią, veiksmingą ir efektyvią Europos finansų priežiūros institucijų sistemos priežiūros praktiką ir užtikrinti bendrą, vienodą ir nuoseklų Sąjungos teisės taikymą, skelbti kompetentingoms institucijoms ar finansų rinkų dalyviams skirtas gaires ir rekomendacijas. To paties straipsnio 3 dalis kompetentingas institucijas ir finansų rinkų dalyvius įpareigoja dėti visas pastangas, siekiant laikytis tų gairių ir rekomendacijų. Be to, kiekviena kompetentinga institucija įpareigojama per du mėnesius po to, kai paskelbiama gairė ar rekomendacija, patvirtinti, ar ji laikosi, arba, ar ji ketina laiky-

tis tos gairės ar rekomendacijos. Jei institucija nusprendžia atitinkamo akto nesilaikyti, ji įpareigojama apie tai pranešti Europos vertybinių popierių ir rinkų institucijai nurodant tokio pasirinkimo priežastis. Europos vertybinių popierių ir rinkų institucija įgaliojama paskelbti viešai tą faktą, kad kompetentinga institucija nesilaiko arba neketina laikytis atitinkamos gairės ar rekomendacijos. Be to, numatoma galimybė gairėse ar rekomendacijose reikalauti finansų rinkų dalyvius aiškiai ir išsamiai pranešti dėl to akto laikymosi. To paties straipsnio 4 dalis nustato Europos vertybinių popierių ir rinkų institucijai pareigą informuoti Europos Parlamentą, Tarybą ir Komisiją apie priimtas gaires ir rekomendacijas, nurodant, kuri kompetentinga institucija jų nesilaikė, pateikiant informaciją apie tai, kaip ketinama užtikrinti, kad atitinkama kompetentinga institucija ateityje tų aktų laikytųsi.

106. Kitaip tariant, šiuo privalomos galios tiesioginio taikymo teisės aktu Europos vertybinių popierių ir rinkų institucijai numatoma nagrinėjamu aspektu aktuali teisė priimti kompetentingoms institucijoms ar finansų rinkų dalyviams skirtas gaires ir rekomendacijas dėl atitinkamos srities Sąjungos teisės taikymo, taip pat tokiuose aktuose numatyti finansų rinkų dalyviams taikomą reikalavimą aiškiai ir išsamiai pranešti dėl atitinkamo akto laikymosi. Be to, iš nagrinėjamų Reglamento 1095/2010 nuostatų aišku, kad valstybių narių kompetentingos institucijos turi pareigą per nustatytą terminą pranešti dėl priimtų gairių ar rekomendacijų laikymosi, o atsisakymo laikytis atveju informuoti apie savo sprendimo priežastis. Taip pat jos, kaip ir finansų rinkų dalyviai, turi pareigą dėti visas pastangas, siekiant laikytis tų gairių ir rekomendacijų. Finansų rinkų dalyviai, kaip minėta, Reglamento 1095/2010 nuostatomis nagrinėjamu aspektu tėra įpareigojami aiškiai ir išsamiai pranešti dėl gairių ar rekomendacijų laikymosi, jei to reikalaujama atitinkamame akte, taip pat dėti visas pastangas, siekiant laikytis tų gairių ir rekomendacijų.

107. 2015 m. spalio 5 d. Europos vertybinių popierių ir rinkų institucija priėmė Gaires ESMA/2015/1415 dėl alternatyvių veiklos rodiklių (AVR gairės). AVR gairių 6 ir 7 punktai atskleidžia, kad gairių tikslas – didinti alternatyvių veiklos rodiklių, įtrauktų į prospektus, ar reguliuojamos informacijos naudingumą ir skaidrumą. Teigiama, kad laikantis gairių pagerės alternatyvių veiklos rodiklių palyginamumas, patikimumas ir (arba) suprantamumas. Šių gairių besilaikantys emitentai ar už prospektą atsakingi asmenys teikia patikimą rinkoje atskleidžiamą finansinę informaciją. Europos vertybinių popierių ir rinkų institucijos nuomone, emitentai arba už prospektą atsakingi asmenys, kurie nusprendžia teikti alternatyvius veiklos rodiklius, turėtų juos teikti tinkamai, kad jie būtų naudingi naudotojams priimant sprendimus. Nurodoma, kad vykdydama pagal Reglamentą 1095/2010 jai suteiktus įgaliojimus, Europos vertybinių popierių ir rinkų institucija gali parengti gaires pagal Reglamento 1095/2010 16 straipsnį dėl to reglamento 1 straipsnio 2 dalyje nurodytų teisės aktų, įskaitant Skaidrumo direktyvą, Piktnaudžiavimo rinka reglamentą ir Prospekto direktyvą. Remdamasi Skaidrumo direktyvos tikslu užtikrinti lygiavertę investuotojų apsaugą Sąjungos lygmeniu ir pagrindiniu principu, kad turi būti teikiama tikra ir teisinga informacija apie emitento turtą, įsipareigojimus, finansinę padėtį, pelną arba nuostolius ir atidėjinius, Europos vertybinių popierių ir rinkų institucija mano, kad siekiant užtikrinti nuoseklią, efektyvią ir veiksmingą priežiūros praktiką bei vienodą ir nuoseklų Skaidrumo direktyvos (ir atitinkamai Piktnaudžiavimo rinka reglamento) taikymą, būtinas bendrasis požiūris į alternatyvius

veiklos rodiklius. AVR gairių 11 punkte pažymima, kad šiame dokumente paskelbtos pagal Reglamento 1095/2010 16 straipsnį parengtos gairės skirtos emitentams arba už prospektą atsakingiems asmenims ir kompetentingoms institucijoms. Taip pat pakartojama Reglamento 1095/2010 16 straipsnio 3 dalies nuostata, kad minėtos institucijos ir emitentai arba už prospektą atsakingi asmenys deda visas pastangas, siekdami laikytis gairių. Pagal AVR gairių 13 ir 15 punktus kompetentingos institucijos, atsakingos už Skaidrumo direktyvos ir Piktnaudžiavimo rinka reglamento reikalavimų vykdymo priežiūrą, turėtų įtraukti šias gaires į savo priežiūros praktiką ir stebėti, ar emitentai jų laikosi. Be to, jos privalančios per du mėnesius nuo gairių paskelbimo dienos pranešti, ar jos laikosi, ar ketina laikytis gairių, ir nurodyti priežastis, jei gairių nesilaiko. Atkreiptinas dėmesys, kad AVR gairėse neformuluojamas emitentams skirtas reikalavimas aiškiai ir išsamiai pranešti apie savo sprendimą dėl šių gairių laikymosi.

108. Nagrinėtos Reglamento 1095/2010 ir AVR gairių nuostatos, išplėstinės teisėjų kolegijos nuomone, leidžia daryti išvadą, kad dėl Reglamento 1095/2010 1 straipsnio 2 dalyje nurodytų ES teisės aktų, *inter alia* Skaidrumo direktyvos vienodo ir nuoseklaus taikymo priimtos AVR gairės laikytinos švelniosios teisėkūros aktu, papildančiu minėtų privalomų ES teisės aktų normas. Pusmečio ir metinės informacijos teikimui taikomus reikalavimus reglamentuojančios VPĮ normos (kurių pažeidimas konstatuotas ginčijamame Sprendime) perkelia ir įgyvendina atitinkamas šiuos aspektus reglamentuojančias Skaidrumo direktyvos nuostatas.

109. Atsižvelgiant į tai, kad AVR gairės laikytinos švelniosios teisėkūros normų kategorijai priskiriamu aktu, siekiant įvertinti tokios kategorijos normų teisinį poveikį, tikslinga išnagrinėti švelniosios teisėkūros normų kaip teisės šaltinio ypatybes bei su šiuo aspektu susijusią Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktiką.

110. Švelniosios teisėkūros aktų normos, nebūdamos privalomo pobūdžio tradicine prasme, yra taip vadinama *netobula* norma: viena vertus, joms aiškiai būdingas norminamasis siekis paskatinti adresatus jų laikytis, kita vertus, su jomis nesiejamos jokios tiesioginės prievartos priemonės. Jos paprastai priimamos po konsultacijų su įvairiais suinteresuotaisiais subjektais ir jose gali būti nustatomi „negriežti įpareigojimai“ arba „tvirti raginimai“, formuluojami „raginimo“ forma (2017 m. gruodžio 12 d. generalinio advokato M. Bobek išvada byloje *Belgijos Karalystė prieš Europos Komisiją*, C-16/16 P, EU:C:2017:959, 86 p.).

111. Kaip atskleidžiama teisės doktrinoje, švelniosios teisėkūros normų veiksmingumas priklauso ne nuo vienašalės valdingus įgalinimus turinčios institucijos valios apraiškos, o nuo teisinių santykių subjektų savanoriško susitarimo ir sutikimo pripažinti šiuos teisės aktus ir jais vadovautis. Šis fenomenalus visuomeninių santykių reguliavimas laikytinas elgesio „orientyru“, kuris nėra grindžiamas valstybės prievarta (Miliuvienė, J. *Soft law įtaka konstitucinės jurisprudencijos raidai*: daktaro disertacija. Socialiniai mokslai, teisė (01 S). Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2020, p. 30, 57, 72).

112. Taigi, atsižvelgiant į švelniosios teisėkūros normų pobūdį (ypač į tokiam reglamentavimui būdingą valstybės prievartos stoką, kuomet normų veiksmingumas tėra užtikrinamas iš esmės teisinių santykių subjektų savanorišku elgesiu), nagrinėjamos kategorijos akto poveikio aspektas bei su juo susijusi nacionalinių teismų pareiga tinkamai atsižvelgti į tam tikras švelniosios teisėkūros normas yra itin reikšminga siekiant įvertinti su AVR gairėmis, jų pobūdžiu ir poveikiu susijusius apeliacinio skundo argumentus.

113. Šiame kontekste aktuali Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktika, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, leidžia daryti pagrįstas išvadas, kad tam tikrais atvejais egzistuoja pareiga atsižvelgti į kai kurias švelniajai teisėkūrai priskirtinas neprivalomo pobūdžio normas. Konkrečiai, tokia pareiga kyla tuomet, kai švelniosios teisėkūros aktai naudingi kitų ES teisės normų, jas įgyvendinančių nacionalinių teisės normų interpretavimui arba yra skirti papildyti įpareigojančias ES teisės normas. Štai *Grimaldi* byloje nagrinėdamas nacionalinėje teisėje neįgyvendintų Komisijos rekomendacijų poveikį privačių asmenų teisėms ir galimybei tokiu aktu remtis nacionaliniuose teismuose, Teisingumo Teismas nurodė, kad nagrinėtomis aplinkybėmis nėra pagrindo abejoti, kad analizuojamos priemonės savo pobūdžiu yra tikros rekomendacijos, t. y. priemonės, kuriomis nesiekiama daryti privalomo poveikio net ir tiems asmenims, kuriems jos yra adresuotos, taigi, jos negali sukurti teisių, kuriomis asmenys galėtų remtis nacionaliniame teisme. Nepaisant to, Teisingumo Teismas aiškiai nurodė, kad tokia pozicija nereiškia, jog nagrinėjamos rekomendacijos laikytinos neturinčiomis jokio teisinio poveikio: nacionaliniai teismai vis dėlto privalo į jas atsižvelgti, spręsdami jiems pateiktus ginčus, ypač kai rekomendacijos padeda paaiškinti nacionalinių priemonių, priimtų siekiant jas įgyvendinti, interpretavimą arba kai jos skirtos papildyti privalomas Bendrijos nuostatas (Teisingumo Teismo 1989 m. gruodžio 13 d. sprendimas *Salvatore Grimaldi prieš Fo nds des maladies professionnelles,* C-322/88, EU:C:1989:646, 16–18 p.). Tokia pozicija iš esmės buvo pakartota ir Teisingumo Teismo sprendime *UAB „Baltlanta“ prieš Lietuvos valstybę* kartu atkreipiant dėmesį, kad visgi nagrinėjamu atveju aktualias Komisijos gaires reikia aiškinti pagal privalomojo pobūdžio Sąjungos teisės nuostatas, kurias jomis siekiama papildyti, tad jei tokio privalomojo pobūdžio Sąjungos teisės akto norma nagrinėjamai situacijai nėra taikoma, tuomet netaikytinos ir atitinkamos gairių nuostatos (2014 m. rugsėjo 3 d. Teisingumo Teismo sprendimas *UAB „Baltlanta“ prieš Lietuvos valstybę*, C-410/13, EU:C:2014:2134, 65–67 p.). Be to, egzistuoja atvejų, kai pareiga atsižvelgti į švelniosios teisėkūros normas (arba pareiga pagrįsti savo atsisakymą jų laikytis) yra aiškiai įtvirtinama privalomo pobūdžio ES teisės akte. Pavyzdžiui, 2002 m. kovo 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2002/21/EB dėl elektroninių ryšių tinklų ir paslaugų bendrosios reguliavimo sistemos (Pagrindų Direktyva) 19 straipsnio 1 dalyje buvo nurodyta, kad, kai Komisija valstybėms narės išleidžia rekomendacijas dėl šios direktyvos ir specifinių direktyvų nuostatų suderinto taikymo, valstybės narės užtikrina, jog nacionalinės reguliavimo institucijos, atlikdamos savo pareigas, su didžiausiu atidumu atsižvelgtų į tas rekomendacijas. Jei nacionalinė reguliavimo institucija nusprendžia rekomendacijų nesilaikyti, ji apie tai turinti pranešti Komisijai, pagrįsdama savo poziciją. Šia norma buvo remtasi byloje *Europos Bendrijų Komisija prieš Lietuvos Respubliką,* kurioje nagrinėtas Universaliųjų paslaugų direktyvos nuostatos dėl vietos skambinant bendruoju pagalbos telefonu 112 nustatymo įgyvendinimo tinkamumo klausimas, o šiuo klausimu aktualios Komisijos rekomendacijos nustatė du alternatyvius metodus, galimus naudoti perduodant skambinančiojo numeriu 112 vietos nustatymo duomenis. Teisingumo Teismas savo sprendime pabrėžė, kad ši rekomendacija dėl savo neprivalomo pobūdžio negali įpareigoti valstybių narių įgyvendinant Universaliųjų paslaugų direktyvos nuostatą naudoti konkretų metodą, tačiau atkreipė dėmesį į egzistuojančią nacionalinės reguliavimo institucijos pareigą pranešti apie savo sprendimą nesilaikyti priimtų Komisijos rekomendacijų ir pagrįsti savo poziciją (2008 m. rugsėjo 11 d. Teisingumo

Teismo sprendimas *Europos Bendrijų Komisija prieš Lietuvos Respubliką*, C-274/07, EU:C:2008:497, 49-50 p.).

114. Taigi, vadovaudamasi tuo, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija daro išvadą, kad nacionaliniam teismui kyla pareiga atsižvelgti į švelniajai teisėkūrai priskirtinas neprivalomo pobūdžio ES normas, kai tokios normos naudingos kitų ES teisės normų, jas įgyvendinančių nacionalinių teisės normų interpretavimui arba yra skirtos papildyti įpareigojančias ES teisės normas. Atsižvelgdama į šios nutarties 108 punkte padarytą išvadą dėl AVR gairių, kaip Skaidrumo direktyvą papildančio ES teisės akto pobūdžio, išplėstinė teisėjų kolegija reziumuoja, kad nagrinėjamos bylos aplinkybėmis reikia atsižvelgti į AVR gairių nuostatas.

115. Šiame kontekste išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia klausimą dėl AVR gairių teisinio poveikio nagrinėjamu atveju ir akcentuoja, kad privalomosios teisinės galios neturinčius švelniosios teisėkūros aktus Teisingumo Teismas savo praktikoje įvardina elgesio taisyklėmis ir nors pripažįsta, kad tam tikromis aplinkybėmis ir atsižvelgiant į jų turinį visuotinai taikomos elgesio taisyklės gali turėti teisinį poveikį, vis dėlto Teisingumo Teismo teigimu, jos negali būti kvalifikuojamos kaip teisės norma (2005 m. birželio 28 d. Teisingumo Teismo didžiosios kolegijos sprendimas *Dansk Rørindustri,* sujungtose bylose C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P–C208/02 P ir C-213/02 P, 209 p.). Taigi, nagrinėjamos AVR gairės, būdamos *acquis communautaire* dalimi ir, sprendžiant iš jų turinio, turėdamos tam tikrą norminį poveikį, išplėstinės teisėjų kolegijos manymu, pirmiausia yra orientuotos į kontroliuojančios institucijos savanoriškai prisiimamą pareigą užtikrinti emitentų elgesio atitikties gairių reikalavimams stebėseną. Tačiau privalomo pobūdžio neturinčio švelniosios teisėkūros ES akto nuostatų nesilaikymas *ipso facto* negali suponuoti atitinkamą pažeidimą padariusio privataus asmens atsakomybės ir jei būtų kitaip, tuomet akivaizdu, kad nebūtų galima atitinkamo akto vertinti kaip neturinčio privalomojo pobūdžio. Kaip savo išvadoje nurodė generalinis advokatas M. Bobek, tradiciškai būtent privalomoji teisės galia siejama su prievarta ir jeigu nesilaikoma reikalavimų, gali būti imamasi vykdymo užtikrinimo priemonių bei sankcijų. Laikantis tokio požiūrio, sankcijos buvimas yra lemiamas privalomosios galios elementas (2017 m. gruodžio 12 d. generalinio advokato M. Bobek išvada byloje *Belgijos Karalystė prieš Europos Komisiją*, C-16/16 P, EU:C:2017:959, 74 p.). Kitaip tariant, šiame kontekste reikšmingas ir atsižvelgiant į AVR gaires nagrinėtinas būtent nacionalinis teisinis reguliavimas, kuriuo vadovaudamasi kompetentinga kontroliuojanti institucija (atsakovas) nagrinėjamoje byloje vykdė AVR gairėmis savanoriškai prisiimtą emitentų elgesio atitikties gairių reikalavimams stebėsenos pareigą. Kartu akcentuotina, kad jei nacionalinėje teisėje emitentams keliamas reikalavimas laikytis AVR gairėmis (švelniosios teisėkūros ES aktu) rekomenduojamo reguliavimo ir šio reikalavimo vykdymas užtikrinamas kokiomis nors poveikio priemonėmis, toks nacionalinis reguliavimas turi atitikti teisinio saugumo principo suponuojamus reikalavimus. Pavyzdžiui, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra aiškiai nurodęs, kad nors Lietuvos Respublikos turto ir verslo vertinimo pagrindų įstatyme ir Finansų ministro 2012 m. balandžio 27 d. įsakymu Nr. 1K-159 patvirtintoje Turto ir verslo vertinimo metodikoje (toliau – ir Metodika) Tarptautinių vertinimo standartų (toliau – ir TVS) ir Europos vertinimo standartų (toliau – ir EVS) teisinė galia nėra aiškiai apibrėžta, minėtos teisės aktų nuostatos leidžia daryti išvadą, jog turto vertintojui TVS ir EVS yra privalomi taikyti, o už jų nesilaikymą turto vertintojui gali būti taiko-

ma drausminė atsakomybė. Tokios išvados buvo prieita atsižvelgiant į tai, kad Metodikos 4 punkte apibrėžta, jog turto arba verslo vertintojas savo veikloje vadovaujasi *inter alia* Lietuvos Respublikos turto ir verslo vertinimo pagrindų įstatymu, Tarptautiniais vertinimo standartais ir Europos vertinimo standartais, o pagal minėto įstatymo 29 straipsnio 1 dalį už šio įstatymo, TVS, EVS ir kitų toje nuostatoje nurodytų teisės aktų pažeidimus turto arba verslo vertintojui gali būti paskirta viena iš šio straipsnio 4 dalyje nurodytų drausminių nuobaudų (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. liepos 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-307-822/2017).

116. Nagrinėjamai bylai reikšmingu laikotarpiu AVR gairės nebuvo inkorporuotos, kitaip įgyvendintos ar perkeltos į Lietuvos Respublikos teisę. Emitentų pareigą metinę ir pusmečio informaciją paskelbti ir pateikti priežiūros institucijai jos nustatyta tvarka, t. y., be kita ko, atsižvelgiant į AVR gaires atsakovas argumentuoja ginčijamo Sprendimo priėmimo metu aktualios VPĮ redakcijos 22 straipsnio 6 dalies ir 23 straipsnio 5 dalies, PPIRP taisyklių 2 punkto ir Lietuvos banko Priežiūros tarnybos direktoriaus 2015 m. lapkričio 9 d. sprendimo Nr. 241-198 vertinimu.

117. Šiame kontekste išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje ne kartą akcentuota teisinio reglamentavimo aiškumo svarba. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, jog neatsiejami teisinės valstybės principo elementai yra teisėtų lūkesčių apsauga, teisinis tikrumas ir teisinis saugumas. Teisinio tikrumo ir teisinio aiškumo imperatyvas suponuoja tam tikrus privalomus reikalavimus įstatymų leidėjui, kitiems teisėkūros subjektams: įstatymuose ir kituose teisės aktuose nustatytas teisinis reguliavimas turi būti aiškus, suprantamas, neprieštaringas, teisės aktų formuluotės turi būti tikslios, turi būti užtikrinami teisės sistemos nuoseklumas ir vidinė darna (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d., 2005 m. rugsėjo 29 d., 2006 m. sausio 16 d., 2013 m. vasario 15 d., 2014 m. liepos 11 d. nutarimus). Teisės aktai turi būti nustatyta tvarka paskelbiami, galimybę su jais susipažinti turi turėti visi teisinių santykių subjektai (žr. pvz., Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d., 2004 m. sausio 26 d. nutarimus); sąvokos (formuluotės), susijusios su konstitucinių teisių įgyvendinimu, jų ribojimu, turi būti itin aiškios, apibrėžtos ir suprantamos (Konstitucinio Teismo 2008 m. gruodžio 24 d. nutarimas). Neužtikrinus teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio tikrumo ir teisinio saugumo, nebūtų užtikrintas asmens pasitikėjimas valstybe ir teise (žr., pvz., 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimą). Be kita ko, rengiant teisės aktus teisinio saugumo reikalavimas, Teisingumo Teismo teigimu, virsta reikalavimu užtikrinti būtiniausią įstatymų aiškumo ir suprantamumo laipsnį (žr., pvz., Teisingumo Teismo sprendimo *Afton Chemical*, C-343/09, EU:C:2010:419, 79 p.; sprendimo *IATA ir ELFAA*, C-344/04, EU:C:2006:10, 68 p. ir pan.). Vienas iš teisinio saugumo aspektų yra numatomumas: veiklos vykdytojai ir asmenys, kuriems skirtas teisės aktas, turi galėti jį suprasti ir pagrįstai nuspėti, kas leidžiama ir ko neleidžiama pagal įstatymą. Teisinio saugumo reikalavimas yra dar griežtesnis, kai numatoma sankcijų taikymo galimybė. Siejamas su teisėtumo principu, jis virsta principu *nullum crimen, nulla poena sine lege (certa)*, įtvirtintu (be kita ko) Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 49 straipsnyje ir Europos žmogaus teisių konvencijos 7 straipsnyje. Pagal šį principą reikalaujama laikytis labai atsargaus ir gana ribojančio aiškinimo, kai už neaiškios taikymo srities ar reikšmės nuostatų pažeidimus numatomos sankcijos arba baudos (bent kol bus patikslinta draudimo taikymo sritis. žr., pvz., Teisingumo Teismo sprendimo *X*, C-74/95 ir C-129/95, EU:C:1996:491, 25

p.; sprendimo *Dansk Rørindustri ir kt. prieš Komisiją*, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P–C-208/02 P ir C-213/02 P, EU:C:2005:408, 215–219 p.). Kaip apibendrindamas šioje srityje aktualią Teisingumo Teismo praktiką savo išvadoje nurodė generalinis advokatas M. Bobek, teisės aktų leidėjas iš esmės gali savo nuožiūra numatyti draudimus arba sankcijas, tačiau jis turi tai daryti aiškiai ir atvirai (2016 m. kovo 17 d. generalinio advokato M. Bobek išvados byloje *European Federation for Cosmetic Ingredients*, C-592/14, EU:C:2016:179, 23 p.).

118. 2016 m. vasario 11 d. Lietuvos banko valdybos nutarimu Nr. 03-22 „Dėl Lietuvos banko valdybos 2013 m. vasario 28 d. nutarimo Nr. 03-48 „Dėl Periodinės ir papildomos informacijos rengimo ir pateikimo taisyklių patvirtinimo“ pakeitimo“ (TAR, 2016-02-12, Nr. 2811) nauja redakcija išdėstytų Periodinės ir papildomos informacijos rengimo ir pateikimo taisyklių (PPIRP taisyklės) 2 punkte nurodyta, kad rengiant periodinę informaciją turi būti vadovaujamasi Vertybinių popierių įstatymu, Įmonių finansinės atskaitomybės įstatymu ir (arba) Įmonių grupių konsoliduotosios finansinės atskaitomybės įstatymu, atsižvelgiama į Europos vertybinių popierių ir rinkų institucijos (ESMA) 2015 m. spalio 5 d. paskelbtas Alternatyvių veiklos rodiklių gaires (ESMA/2015/1415, šioje nutartyje EVR gairės). Taigi, atkreiptinas dėmesys, kad nuostatoje vartojami skirtingi terminai emitentų pareigoms apibrėžti: pagal nagrinėjamą nuostatą rengdami periodinę informaciją šie asmenys nurodytais įstatymais turi vadovautis, o į gaires atsižvelgti. Terminas „atsižvelgti“ išties gana įprastai vartojamas teisinėje terminijoje, siekiant pažymėti neprivalomos normos ir jos adresato teisinį santykį, t. y. tokios normos adresatas yra skatinamas, raginamas, rekomenduojamas atitinkamai elgtis, paisyti toje normoje nustatytų elgesio taisyklių, tačiau savo teisiniu krūviu toks reikalavimas neprilygsta įpareigojimui atitinkama norma vadovautis (ar jos laikytis). Taigi, atsižvelgiant į tai, kad aptariamoje nuostatoje emitentai įpareigojami įstatymais vadovautis, o į žinomai neprivalomą teisinę galią turinčias AVR gaires atsižvelgti, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, tokios normos adresatai negalėjo pagrįstai tikėtis, kad vertindamas pusmečio ir metinės informacijos pateikimo atitiktį *inter alia* PPIRP taisyklėse nustatytiems reikalavimams, atsakovas iš tiesų reikalauja absoliučios atitikties švelniosios teisėkūros aktu esančių AVR gairių normoms, o tokio reikalavimo nesilaikymas lemia griežtas ir atgrasančias sankcijas. Šiuo aspektu svarbu pabrėžti, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas ne kartą yra sprendęs, jog pagal teisinio saugumo principo suponuojamus reikalavimus subjektai turi žinoti, kokio elgesio iš jų yra tikimasi, reikalaujama, ir turi būti tikri, kad už teisės aktus atitinkantį elgesį jiems nebus taikomos teisinės poveikio priemonės vėliau pasikeitusio teisinio reguliavimo pagrindu (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. spalio 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-2189-415/2020, 2020 m. liepos 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-9-968/2020 ir pan.).

119. Lietuvos banko Priežiūros tarnybos direktoriaus 2015 m. lapkričio 9 d. sprendimo Nr. 241-198 atžvilgiu išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad minėtas teisės aktas neatitinka šios nutarties 95-96 punktuose aptartų norminių teisės aktų požymių. Kaip jau buvo minėta, teisės aktų priskyrimas norminių teisės aktų grupei apibūdina jų taikymo apimtį ir privalomumą (norminiai teisės aktai turi visuotinio privalomumo pobūdį). Kadangi minėtas Lietuvos banko Priežiūros tarnybos direktoriaus sprendimas tokiu pobūdžiu nepasižymi, negali būti vertinama, kad emitentai privalėjo laikytis šiame teisės akte suformuluotos elgesio taisyklės. Todėl išplėstinė teisėjų kolegija nepagrįstu ir ne-

teisingu laiko sisteminį VPĮ 22 straipsnio 6 dalies ir 23 straipsnio 6 dalies, PPIRP taisyklių 2 punkto ir Lietuvos banko Priežiūros tarnybos direktoriaus 2015 m. lapkričio 9 d. sprendimo Nr. 241-198 aiškinimą, kurio pagrindu emitentams kildinama pareiga metinę ir pusmečio informaciją paskelbti ir pateikti priežiūros institucijai tiksliai laikantis AVR gairių nuostatų.

120. Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, ir vadovaudamasi teisinio saugumo principu, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad pirmosios instancijos teismas, nagrinėdamas aptariamą pareiškėjo skundo pagrindą, netinkamai taikė bei aiškino materialiosios teisės normas, netinkamai įvertino byloje nustatytas faktines aplinkybes. Konstatuotina, kad Sprendimo 3.4. papunktis yra nepagrįstas, todėl naikintinas dalyje, kurioje nustatyta, jog pateikdamas finansinius ir nefinansinius rodiklius nevisiškai atsižvelgiant į AVR gairių reikalavimus pareiškėjas pažeidė VPĮ 22 ir 23 straipsnius.

Dėl kitų apeliacinio skundo argumentų

121. Dėl kitų apeliaciniame skunde dėstomų argumentų ir motyvų išplėstinė teisėjų kolegija, patikrinusi bylą ABTĮ 140 straipsnyje nustatyta tvarka, sutinka su pirmosios instancijos teismo padarytomis išvadomis ir jų papildomai nekartoja. Šių likusių argumentų atžvilgiu priimdamas ginčijamą sprendimą pirmosios instancijos teismas, išplėstinės kolegijos vertinimu, rėmėsi įstatymo nustatyta tvarka surinktais ir teisminio bylos nagrinėjimo metu patikrintais įrodymais, sprendime nuosekliai ir išsamiai išdėstė, kuriais įrodymais grindžiamos teismo išvados, o kurie įrodymai atmetami. Dėl nurodytų priežasčių apeliacinės instancijos teismas tik papildo pirmosios instancijos teismo sprendimo argumentus, atsakydamas į esminius apeliacinio skundo motyvus. Europos Žmogaus Teisių Teismo (toliau – ir EŽTT) ir LVAT praktikoje ne kartą akcentuota, jog teismo pareiga pagrįsti priimtą spendimą neturėtų būti 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 *Van de Hurk prieš Nyderlandus* (pareiškimo Nr. 16034/90), 1997 m. gruodžio 19 d. sprendimą byloje *Helle prieš Suomiją* (pareiškimo Nr. 20772/92); LVAT 2011 m. lapkričio 14 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{261}-3555/2011).

122. Ginčijamo Sprendimo motyvuojamosios dalies 4 punktu Lietuvos bankas, be kita ko, nustatė, jog pareiškėjas pažeidė VPĮ 25 straipsnio 9 dalies, nes per 3 prekybos dienų terminą nuo pranešimo apie balsavimo teisių įgijimą (bei netekimą) gavimo apie tai nepaskelbė informacijos ir neįdėjo jos į CRIB.

123. Pirmosios instancijos teismas, atmesdamas pareiškėjo argumentus ir laikydamas juos tik bendrovės nuomone, nurodė, kad Lietuvos bankas nustatė, jog pareiškėjas informaciją apie pranešimus, kuriuos gavo 2016-08-12, 2016-09-12 ir 2016-08-16 paskelbė 2016-09-23, taigi konstatavo, kad Sprendimo motyvuojamosios dalies 4 punktas laikytinas teisėtu ir pagrįstu.

124. Pareiškėjas apeliaciniame skunde nurodo, kad nėra pagrindo teigti, jog emitentas yra laikomas informuotu tada, kada gauna žinutę elektroniniu paštu. Elektroninis paštas nėra patikima ir saugi informacijos perdavimo priemonė, todėl teisės aktai paprastai (pavyzdžiui, ABTĮ, Civilinio proceso kodeksas ir kiti teisės aktai, kurie reglamentuoja

dokumentų įteikimą) nenustato, kad teisines pasekmes sukeliantys dokumentų įteikimas yra vykdomas elektroniniu paštu. Atkreipiamas dėmesys ir į tai, kad elektroniniu paštu siųsti dokumentai netgi nebuvo pasirašyti sertifikuotu ir patikimu elektroniniu parašu, todėl pareiškėjas galėjo pagrįstai suabejoti gautų dokumentų autentiškumu ir dėl šios priežasties pasirinko sulaukti originalių dokumentų įprastu paštu.

125. Atsakovas savo atsiliepime į apeliacinį skundą *inter alia* nurodo, kad jei elektroniniu parašu nepasirašyti pranešimai, atsiųsti elektroniniu paštu, pareiškėjui sukėlė įtarimų, jis galėjo kreiptis į Lietuvos banką ir šią informaciją pasitikrinti, tačiau to nedarė, o atitinkamą informaciją paskelbė daugiau nei po mėnesio, nors teisės aktai reikalauja ją paskelbti ne vėliau kaip per 3 prekybos dienas. Tokia praktika, atsakovo vertinimu, neatitinka Skaidrumo direktyva siekiamų tikslų. Taip pat atkreipiamas dėmesys, kad pareiškėjas anksčiau teigė, jog tokį jo elgesį lėmė nesutampantis atsakovo ir pareiškėjo aiškinimas dėl pranešimų traktavimo, t. y. jis nesupratęs, kad pranešimas dėl akcijų paketo įgijimo / netekimo ir pranešimas dėl balsavimo teisių paketo įgijimo / netekimo yra tas pats (būtent tokie pareiškėjo paaiškinimai buvo vertinti ginčijamame Sprendime), o po atsakovo rašto, įpareigojančio šią informaciją paskelbti, nedelsiant tą padarė.

126. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, reikia akcentuoti, kad pareiškėjas neginčija elektroniniu paštu atitinkamus pranešimus gavęs, taigi, pritartina atsakovo argumentui, kad jei iš tiesų gauta informacija pareiškėjui sukėlė bet kokių abejonių, jis galėjo kreiptis į atsakovą ir tą informaciją pasitikrinti. Šiuo aspektu pažymėtina, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas ne kartą yra konstatavęs, jog verslininkams taikytini aukštesni atidumo ir rūpestingumo standartai, nes verslininko statusas sustiprina reikalavimą būnant sandorio šalimi domėtis aplinkybėmis, svarbiomis turtui įgyti, bei vadovautis atidumo, rūpestingumo, protingumo principais ir verslo logika (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2016 m. gruodžio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-2330-520/2016). Todėl būdamas ne fiziniu asmeniu ir ne smulkaus verslo atstovu, pareiškėjas turėjo reikiamų išteklių ir resursų išsiaiškinti jam taikomų teisinių įpareigojimų turinį, jei konkrečiu atveju jie kėlė abejonių ar neaiškumu, kaip dabar teigiama apeliaciniame skunde.

127. Šiame kontekste, be kita ko, atkreiptinas dėmesys, kad, pavyzdžiui, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, spręsdamas dėl informacijos apie esminius įvykius skelbimo pažeidimo pagrįstumo ir įvertinęs, kad kontroliuojančio akcininko pasikeitimas vertintinas kaip esminis įvykis, nurodė, jog sprendžiant, ar ginčijamu aktu pagrįstai konstatuotas įstatymo pažeidimas ir bendrovei skirta piniginė bauda, turi būti įvertinta, ar apie esminį įvykį pareiškėjas žinojo arba privalėjo žinoti. Todėl bendrovė, net ir tuo atveju, jeigu, kaip teigė pareiškėjas, iš karto negavo patikimų duomenų apie tokį kontroliuojančio akcininko pasikeitimą, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo vertinimu, privalėjo nedelsdama imtis veiksmų patikimiems duomenims gauti ir pranešti informaciją įstatymo nustatyta tvarka (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. liepos 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-525-1034/2010).

128. Atsižvelgdama į tai išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad pirmosios instancijos teismas pagrįstai ir teisingai sprendė, kad ginčijamo Sprendimo motyvuojamosios dalies 4 punktas yra teisėtas ir pagrįstas, o su šiuo aspektu susijusius pareiškėjo argumentus atmeta.

129. Ginčijamo Sprendimo motyvuojamosios dalies 5 punktu atsakovas, be kita

ko, nustatė, jog pareiškėjas pažeidė VPĮ 19 straipsnio 1 dalį reikalavimus dėl to, kad nepaskelbė pranešimų apie esminius įvykius, o kai kurie pranešimai nebuvo pakankamai tikslūs ir aiškūs.

130. Pirmosios instancijos teismas konstatavo, kad Sprendimo motyvuojamosios dalies 5 punktas laikytinas teisėtu ir pagrįstu, o Lietuvos bankas galėjo paskirti baudą pareiškėjai dėl VPĮ 19 straipsnio pažeidimo, nors ir VPĮ 19 straipsnis ginčijamo Sprendimo priėmimo metu buvo netekęs galios.

131. Pareiškėjas su tokia pirmos instancijos teismo pozicija nesutinka, nurodydamas, kad Lietuvos bankas Sprendimo priėmimo dieną neturėjo įstatymais suteiktos galios paskirti baudos už VPĮ 19 straipsnio pažeidimą, taigi, pareiškėjo manymu, atsakovas veikė *ultra vires*. Taip pat pareiškėjas remiasi administracinėje teisės šakoje įtvirtinta taisykle – *lex benignior retro agit*, t. y. pagerinantis subjektų padėtį įstatymas savo pobūdžiu turi grįžtamąją galią. Kartu nurodoma, kad neturi reikšmės, jog VPĮ 19 straipsnio 1 dalis buvo pripažinta netekusia galios dėl to, kad buvo pradėtas tiesiogiai taikyti 2014 m. balandžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento Nr. 596/2014 dėl piktnaudžiavimo rinka (toliau – ir Reglamentas dėl piktnaudžiavimo rinka) nuostatos, nes ginčijamu Sprendimu nebuvo konstatuota, kad pareiškėjo atlikti veiksmai atitinka Reglamento dėl piktnaudžiavimo rinka pažeidimą.

132. Atsakovas pažymi, kad argumentas dėl jo tariamo veikimo *ultra vires* pirmosios instancijos teisme teiktas nebuvo. Be to, atsakovo vertinimu, nėra pagrindo teigti, kad buvo panaikinta teisinė atsakomybė už pareiškėjo padarytą pažeidimą ir remtis su tuo susijusiu *lex benignior retro agit* principu, nes nepaisant pareigą atskleisti viešai neatskleistą informaciją nustatančio teisės akto (VPĮ ir Reglamento dėl piktnaudžiavimo rinka) ir ją apibūdinančios terminijos genezės, ši pareiga emitentui ir atsakomybė už jos nevykdymą galiojo tiek nustatytų pažeidimų padarymo metu, tiek tyrimo ir ginčijamo Sprendimo priėmimo metu, tik keitėsi šiuos aspektus (emitento pareigą ir atsakomybę) nustatančios teisės normos – vietoje VPĮ juos nustatė tiesiogiai taikytinas Reglamentas dėl piktnaudžiavimo rinka.

133. Dėl pareiškėjo argumento, kuriame teigiama, jog atsakovas, skirdamas baudą už VPĮ 19 straipsnio pažeidimą veikė *ultra vires*, išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad vadovaujantis ABTĮ 134 straipsnio 6 dalimi apeliaciniame skunde negalima kelti reikalavimų, kurie nebuvo pareikšti nagrinėjant bylą pirmosios instancijos teisme, todėl dėl šio apelianto argumento nepasisako.

134. Dėl kitų su VPĮ 19 straipsnio taikymu susijusių argumentų, keliamų apeliaciniame skunde, išplėstinė teisėjų kolegija akcentuoja, kad yra nustatyta, jog VPĮ 19 straipsnio pažeidimas konstatuotas už pareiškėjo skelbtus pranešimus laikotarpiu nuo 2016 m. balandžio 8 d. iki 2017 m. birželio 2 d. Šiuo laikotarpiu VPĮ 19 straipsnis galiojo (VPĮ redakcija, galiojusi iki 2017 m. birželio 28 d.), o sankciją už to straipsnio pažeidimą numatė VPĮ 52 straipsnio 1 dalies 5 punktas. Ginčijamo Sprendimo rezoliucijoje dėl nagrinėjamo pažeidimo atsakovas rėmėsi būtent iki 2017 m. birželio 28 d. galiojusia VPĮ redakcija.

135. Šiame kontekste išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad, kaip jau yra sprendęs Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, pagal bendrąją materialinių teisės normų galiojimo laike taisyklę jos yra taikomos tiems teisiniams santykiams, kurie atsiranda jų galiojimo metu, jeigu įstatymų leidėjas nenumato kitaip (Lietuvos vyriausiojo admi-

nistracinio teismo 2006 m. rugsėjo 18 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A[14]-1406/06, 2010 m. balandžio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-438-401/2010). Taigi, pirmosios instancijos teismas pagrįstai ir teisingai sprendė, kad Sprendimo motyvuojamosios dalies 5 punktas laikytinas teisėtu ir pagrįstu, o pareiškėjo argumentai šiuo aspektu yra atmestini kaip nepagrįsti.

136. Ginčijamo Sprendimo motyvuojamosios dalies 6 punktu atsakovas, be kita ko, nustatė, jog pareiškėjas pažeidė VPĮ 22 straipsnio reikalavimus, nes pareiškėjas pripažino iš (*duomenys neskelbtini*) gautinos (*duomenys neskelbtini*) EUR sumos vertės sumažėjimą, tačiau tokio sumažėjimo tinkamai nepagrindė ir neįvertino būsimųjų piniginių srautų, diskontuotų taikant pradinę faktinę finansinio turto palūkanų normą, dabartinės vertės. Dėl to atsakovo teigimu, pareiškėjo 2016 m. finansinės ataskaitos šiuo aspektu neatitiko 39 Tarptautinio apskaitos standarto 63 straipsnio nuostatų.

137. Pirmosios instancijos teismas sprendė, kad Lietuvos bankas kaip priežiūros institucija yra kompetentingas vertinti, ar pareiškėjas laikėsi pareigos apskaitą tvarkyti, be kita ko, vadovaujantis 39 Tarptautiniu apskaitos standartu (toliau – ir TAS), o nustatęs apskaitos tvarkymo reikalavimų pažeidimus – įpareigoti juos pašalinti. Nustatyta neatitiktis 39 TAS 63 straipsnio reikalavimams, nes sumažinęs iš (*duomenys neskelbtini*) gautinos (*duomenys neskelbtini*) Eur sumos vertę pareiškėjas neįvertino ne tik ginčijamų Sprendime nurodytų kitų reikšmingų įrodymų dėl gautinų sumų susigrąžinimo, bet neįvertino ir gautinų sumų būsimųjų pinigų srautų dabartinės vertės. Pareiškėjas neginčija, kad netaikė TAS 63 straipsnio, todėl pirmosios instancijos teismas sprendė, kad nėra pagrindo nesutikti su atsakovo išvada, kad 2016 m. finansinės ataskaitos parengtos pažeidžiant tą normą. Pažeidimo nepaneigia ir pareiškėjo pateiktas ekspertinio tyrimo aktas bei jame pateiktos išvados.

138. Pareiškėjas apeliaciniame skunde teigia, kad pirmosios instancijos teismas nepagrįstai laikė, jog pareiškėjas privalėjo atlikti iš (*duomenys neskelbtini*) gautinų sumų diskontavimą pagal 39 TAS 63 straipsnį, nors byloje pateikta eksperto išvada (kuri, pareiškėjo teigimu, byloje nebuvo paneigta) patvirtina, kad ši procedūra ne visada taikoma. (*duomenys neskelbtini*) finansinė būklė buvo (*duomenys neskelbtini*), todėl nepervertinant galimybių buvo apskaitytas iš tos bendrovės gautinų sumų sumažėjimas.

139. Atsakovas su pareiškėjo dėstomais argumentais nesutinka ir nurodo, kad pareiškėjo pateikta eksperto išvada niekaip nepaneigė konstatuoto pažeidimo; iš (*duomenys neskelbtini*) gautina suma (*duomenys neskelbtini*) turėjo vertės sumažėjimo požymių, bet kiek tiksliai ta vertė turėjo būti sumažinta pareiškėjas neįvertino, todėl nepagrįstai pripažino visos negrąžintos gautinos sumos vertės sumažėjimą. Tai, kad (*duomenys neskelbtini*) atitinka objektyvių vertės sumažėjimo įrodymų nustatymą, o ne gautinos sumos vertės sumažėjimo sumos įvertinimą, kuris pagal 39 TAS 63 straipsnį turėjo būti atliktas. Atsakovo vertinimu, laikytina, kad pareiškėjas pripažino, jog nesilaikė 39 TAS 63 straipsnio, nes rengdamas 2017 m. finansines ataskaitas retrospektyviai šį neatitikimą ištaisė.

140. Išplėstinė teisėjų kolegija šiame kontekste pažymi, kad 39 TAS 58 straipsnis nustato ūkio subjekto pareigą įvertinti, ar nėra objektyvių įrodymų apie sumažėjusią finansinio turto ar finansinio turto grupės vertę. Jeigu tokių įrodymų esama, ūkio subjektas, norėdamas nustatyti vertės sumažėjimo nuostolio sumą, taiko: 63 straipsnį (finansiniam turtui, apskaitomam amortizuota savikaina), 66 straipsnį (finansiniam turtui,

apskaitomam savikaina) arba 67 straipsnį (finansiniam turtui, galimam parduoti). 39 TAS 59 straipsnyje numatyta, kad finansinio turto ar finansinio turto grupės vertė sumažėja ir vertės sumažėjimo nuostoliai patiriami tada ir tik tada, jeigu yra objektyvių įrodymų, kad vertė sumažėjo dėl vieno ar keleto įvykių po turto pirminio pripažinimo (nuostolio įvykių), ir toks nuostolio įvykis (arba įvykiai) veikia finansinio turto (finansinio turto grupės) įvertintus būsimuosius pinigų srautus, kurie gali būti patikimai įvertinti. Vertė daugiausiai sumažėja dėl bendro kelių įvykių poveikio. Labiau tikėtina, kad vertė sumažėjo dėl kelių įvykių poveikio. Nuostoliai, kurių tikimasi dėl būsimų įvykių, nėra pripažįstami, net jeigu tokie įvykiai labai tikėtini. Tarp objektyvių įrodymų, kad finansinio turto ar turto grupės vertė yra sumažėjusi, yra stebėjimais pagrįsti požymiai, kurie suteikia turto savininkui informacijos apie turto nuvertėjimą: a) žymius išleidėjo ar skolininko finansinius sunkumus; b)sutarties pažeidimą, pvz., palūkanų ar pagrindinės sumos nemokėjimą; <...>d) didelę tikimybę, kad skolininkas bankrutuos ar bus atliktas kitoks finansinis reorganizavimas. Pagal 39 TAS 63 straipsnį, jeigu yra objektyvių įrodymų, kad sumažėjo paskolų, gautinų sumų ar iki termino laikomų investicijų, apskaitomų amortizuota savikaina, vertė, tai nuostolio suma vertinama kaip turto balansinės vertės ir įvertintų būsimųjų pinigų srautų (neįtraukiant būsimų kredito nuostolių, kol jie nepatirti), diskontuotų taikant pradinę faktinių šio finansinio turto palūkanų normą (t. y. faktinių palūkanų normą, apskaičiuotą pirminio pripažinimo metu), dabartinės vertės skirtumas. Turto balansinė vertė turi būti sumažinama tiesiogiai ar per sumažinimo sąskaitą. Nuostolio suma turi būti pripažįstama pelno (nuostolių) ataskaitoje.

141. Vertinant sistemiškai šio teisės akto 58 straipsnio, 59 straipsnio d punkto ir 63 straipsnio nuostatų turinį išplėstinė teisėjų kolegija pritaria atsakovo argumentams, kad (*duomenys neskelbtini*) atitinka objektyvių vertės sumažėjimo įrodymų nustatymą pagal 39 TAS 59 straipsnio d punktą o ne gautinos sumos vertės sumažėjimo sumos įvertinimą, kuris pagal 39 TAS 63 straipsnį turėjo būti atliktas.

142. Be kita ko, aptariamų nuostatų kontekste pastebėtina, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra pritaręs pirmosios instancijos teismo vertinimui byloje, kurioje nagrinėjant 39 TAS 59 straipsnio b punkto ir 63 straipsnio taikymo klausimą buvo spręsta, kad skolos pradelsimas daugiau kaip 90 dienų pagal 39 TAS 59 straipsnio b dalį (sutarties pažeidimas kaip objektyvus įrodymas, jog finansinio turto ar finansinio turto grupės vertė yra sumažėjusi) yra pakankamas įrodymas, kad ši suma gali būti sumažėjusi, atitinkamai pareiškėjas, rengdamas finansines ataskaitas pagal 39 Tarptautinio apskaitos standarto nuostatas, turėjo įvertinti gautinos sumos būsimųjų pinigų srautų, diskontuotų taikant pradinę faktinę šio finansinio turto palūkanų normą, dabartinę vertę (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. liepos 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-143-1065-13).

143. Atsižvelgdama į tai, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad pirmosios instancijos teismas teisingai ir pagrįstai sprendė, jog Sprendimo motyvuojamosios dalies 6 punktas yra teisėtas ir pagrįstas.

144. Pirmos instancijos teismas atmetė pareiškėjo argumentus dėl to, kad ginčijamas Sprendimas bei jo rezoliucinė dalis neatitinka VAĮ 8 straipsnio ir 36^8 straipsnio 2 dalies reikalavimų, nes nusprendė, kad: (i) pareiškėjas nepagrindė, kokiu būdu yra pažeidžiamos jos teisės, rezoliucinėje dalyje už grupę pažeidimų skiriant subendrintą baudą ir atskirai neišskiriant, už kurį pažeidimą, kokia bauda yra skiriama; (ii) Lietuvos bankas

laikėsi VAĮ 36^8 straipsnio 2 dalyje numatyto funkcijų atskyrimo principo, kadangi tyrimą atliko komisija, sudaryta Lietuvos banko Priežiūros tarnybos direktoriaus potvarkiu V 2017/(2.1-1-2100)-234-78.

145. Pareiškėjas nesutinka su tokiu pirmosios instancijos teismo vertinimu, nurodydamas, kad atsakovas, neindividualizuodamas pareiškėjui paskirtos bausmės, nepagrįstai pablogino jo situaciją ginantis nuo Sprendimo, kadangi net ir pripažinus dalį Sprendimo neteisėtu, nėra aišku, kokio dydžio baudą atsakovas skyrė būtent už tą pažeidimą, kurį teismas pripažino neegzistavus ar eliminavus tam tikrą epizodą (dalį jo) kaip nesudarantį pažeidimo sudėties. Be to, veiklų atskyrimo principas priimant Sprendimą, pareiškėjo vertinimu, buvo akivaizdžiai pažeistas, kadangi tyrimą atliko ir Sprendimą paskirti baudą priėmė vienas kitam tiesiogiai pavaldūs Lietuvos banko darbuotojai.

146. Atsakovas savo pateiktame atsiliepime nurodo, kad sumažinti jo skirtą baudą nebuvo jokio pagrindo ir atitinkamus argumentus savo pozicijai pagrįsti pateikė savo apeliaciniame skunde. Taip pat pažymima, kad apibendrinta bauda, skirtingai, nei teigia pareiškėjas, nedaro įtakos gynybos teisėms nei mažareikšmiškumo, nei senaties taikymo aspektu, nes tos aplinkybės vertinamos dar iki paskiriant konkrečią sankciją. Veiklų atskyrimo principo aspektu atsakovas nurodo, kad Viešojo administravimo įstatymo nuostatos nesieja funkcijų atskyrimo principo turinio su pavaldumo santykių (ne)buvimu. Jei teismas vertintų kitaip, tada, atsakovo nuomone, reikia atsižvelgti į galimybę taikyti VAĮ įtvirtintą funkcijų atskyrimo principo taikymo išimtį, pagal kurį šis principas netaikomas, jei kituose priežiūrą reglamentuojančiuose teisės aktuose patikrinimo ir poveikio priemonių taikymo funkcijos būtų priskirtos vienam pareigūnui (padaliniui). Pagal Lietuvos banko vidinius aktus poveikio priemonių taikymo ir patikrinimų organizavimo bei atlikimo funkcijos yra priskirtos tam pačiam padaliniui – Priežiūros tarnybai.

147. Pareiškėjui skirtos sankcijos (baudos) aspektu išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad atlikdamas tyrimus ar patikrinimus bei spręsdamas poveikio priemonių taikymo klausimus, Lietuvos bankas veikia kaip kvaziteisminė institucija, kuri priima teisės normos taikymo aktą, o tokiam aktui, jo formai ir turiniui *mutatis mutandis* (lot. su būtinais (atitinkamais) pakeitimais) taikytini reikalavimai, keliami ne tik individualiam administraciniam aktui apskritai, bet ir teismų sprendimams, kitų institucijų aktams, kuriais taikomos administracinės nuobaudos, ekonominės sankcijos ar panašios poveikio priemonės. Tokio Lietuvos banko priimto sprendimo motyvuojamojoje dalyje turėtų būti išdėstoma įrodymų analizė ir jų vertinimas, teisinė kvalifikacija ir pagrįstumas, pateikiamos nuorodos į materialines ar proceso teisės normas. Tokio sprendimo rezoliucinėje dalyje turi būti formuluojamas institucijos sprendimas, kuris susijęs su tiesioginiu subjektinių teisių ar juridinių pareigų nustatymu teisinio santykio šalims. Ūkio subjektui Lietuvos banko paskirta piniginė bauda pagal savo pobūdį ir esmę atitinka administracinę nuobaudą (žr. 2011 m. kovo 7 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A^{63}-2604/2011), todėl jo priimami tokio pobūdžio sprendimai turi būti motyvuojami taip, kad teisės subjektai, kuriuos liečia ekonominio, baudžiamojo poveikio priemonės, galėtų suprasti tokiame administraciniame akte apibrėžtą savo teisių ir pareigų apimtį. Lietuvos bankas privalo aiškiai, nuosekliai ir nedviprasmiškai formuluoti savo poziciją ir kaltinimus ūkio subjektams. Priešingu atveju būtų apsunkinama ne tik ūkio subjektų teisė žinoti, kuo jie iš tikrųjų yra kaltinami, bet ir teisingumo vykdymo procesas teismuose (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. birželio 23 d. nutartis administra-

cinėje byloje Nr. A[444]-1433/2011).

148. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, nagrinėdamas ir vertindamas baudos, skirtos už du VPĮ 22 straipsnio pažeidimus, vienas kurių buvo padarytas neįvykdžius anksčiau priežiūros institucijos duoto privalomo nurodymo ištaisyti ankstesnes metines ataskaitas ir jose tinkamai pagal taikomus finansinės apskaitos standartus atvaizduoti esamą finansinę padėtį, taip pat įvertinant ir galimus neapibrėžtumus (konkrečiu atveju susijusius su įmonių grupei suteiktomis paskolomis), pagrįstumą, pažymėjo, kad atsižvelgiant į galimą maksimalų baudos dydį, skirta bauda sudaro apie 2 procentus už nustatytus pažeidimus galimos skirti baudos. Teisėjų kolegija nurodė, kad atsakovas sprendime išsamiai pagrindė paskirtos baudos dydį, atsižvelgė į padarytų pažeidimų pobūdį, jų reikšmingumą vertinant pažeisto teisinio reguliavimo tikslus, tai, kad padaryti du įstatymo pažeidimai, todėl yra teisinis pagrindas pripažinti, kad Bendrovei paskirta individualizuota ir proporcinga padarytiems pažeidimams bauda ir nėra pagrindo ją mažinti (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. balandžio 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-713-415/2020).

149. Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, ir minėtame kontekste vertindama ginčijamo Sprendimo rezoliucinę dalį, išplėstinė teisėjų kolegija mano, nagrinėjamu aspektu Sprendimas bei jo rezoliucinė dalis atitinka VAĮ 8 straipsnio ir 36[8] straipsnio 2 dalies reikalavimus.

150. Dėl funkcijų atskyrimo principo aspekto išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad Sprendimo priėmimui aktualios Viešojo administravimo įstatymo redakcijos 36[2] straipsnio 1 dalies 6 punktas įtvirtino, kad ūkio subjektų veiklos priežiūra atliekama vadovaujantis funkcijų atskyrimo principu. Šis principas reiškia, kad šio įstatymo 36[1] straipsnio 2 dalies 2 ir 4 punktuose nurodytus veiksmus atlieka skirtingi priežiūrą atliekančio subjekto pareigūnai ar priežiūrą atliekančio subjekto padaliniai arba kad nurodytos funkcijos yra priskirtos skirtingiems viešojo administravimo subjektams. Šis principas netaikomas, jeigu kituose priežiūrą reglamentuojančiuose įstatymuose ir teisės aktuose patikrinimo ir poveikio priemonių taikymo funkcijos yra priskirtos vienam pareigūnui (padaliniui).

151. 2012 m. kovo 15 d. Lietuvos banko valdybos nutarimo Nr. 03-67 „Dėl tam tikrų su finansų rinkos priežiūra susijusių Lietuvos banko valdybos funkcijų pavedimo vykdyti Lietuvos banko struktūriniams padaliniams“ (Žin., 2012, Nr. 34-16931; toliau – ir Nutarimas Nr. 03-67) 1 punktu Lietuvos banko valdyba nutarė Lietuvos banko Priežiūros tarnybai pavesti Lietuvos Respublikos Lietuvos banko įstatymo 42 straipsnio 1 dalyje nurodytiems finansų rinkos dalyviams, išskyrus bankus, Centrinę kredito uniją, draudimo įmones, užsienio bankų, draudimo įmonių filialus, įsteigtus Lietuvos Respublikoje, taikyti įstatymuose nustatytas poveikio priemones, finansų rinką reglamentuojančiuose teisės aktuose nustatytus nurodymus, įpareigojimus, draudimus ir kitas kitiems asmenims privalomas vykdyti priemones.

152. Lietuvos banko valdybos 2017 m. balandžio 13 d. nutarimo Nr. 03-59 „Dėl Lietuvos banko valdybos 2014 m. kovo 28 d. nutarimo Nr. 03-44 „Dėl Lietuvos banko atliekamų tyrimų nuostatų“ pakeitimo“ (TAR, 2017-04-14, Nr. 2017-06377; toliau – ir Nutarimas Nr. 03-59) 10 punktas nustato, kad tyrimą atlieka Lietuvos banko tarnautojai, įgalioti atlikti tyrimą, arba tyrimo komisija, kurią sudaro Lietuvos banko tarnautojai ir prireikus tinkamą kvalifikaciją ir specialių žinių turintys nepriklausomi specialis-

tai. Tyrimą atlikti įgalioti tarnautojai arba tyrimo komisija ir jos pirmininkas tvirtinami Lietuvos banko valdybos pirmininko įsakymu dėl tyrimo atlikimo, Priežiūros tarnybos direktorius potvarkiu dėl tyrimo atlikimo arba jo sprendimu dėl Lietuvos Respublikos vartojimo kredito įstatymo pažeidimo nagrinėjimo procedūros pradėjimo (toliau – Dokumentas dėl tyrimo), kuris yra pagrindas pradėti tyrimą. Lietuvos banko valdybos pirmininko įsakymu dėl tyrimo atlikimo pradedamas tyrimas, kurį atlikti įgaliojami ne tik Priežiūros tarnybos, bet ir kiti Lietuvos banko tarnautojai, arba į tyrimų komisiją įtraukiami tinkamą kvalifikaciją ir specialių žinių turintys nepriklausomi specialistai.

153. Iš aptartų Nutarimo Nr. 03-59 nuostatų darytina išvada, kad jei į tyrimą nereikalinga įtraukti Lietuvos banko Priežiūros tarnyboje nedirbančių kitų Lietuvos banko darbuotojų arba nepriklausomų specialistų, tyrimo komisija sudaroma tik Priežiūros tarnybos direktoriaus potvarkiu ar sprendimu.

154. Taigi, Nutarimas Nr. 03-67 ir Nutarimas Nr. 03-59 laikytini priežiūrą reglamentuojančiais teisės aktais VAĮ 36^2 straipsnio 1 dalies 6 punkto prasme, todėl išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, šie aktai suponuoja funkcijų atskyrimo principo taikymo išimtį, numatytą minėtoje VAĮ normoje. Atsižvelgdama į tai, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad nors pasiremdamas netinkamais argumentais, tačiau pirmosios instancijos teismas teisingai sprendė, kad nagrinėjamu atveju konstatuoti VAĮ 36^2 straipsnio 1 dalies 6 punkto pažeidimą nėra teisinio pagrindo.

155. Pareiškėjo apeliacinio skundo argumento, kad pirmosios instancijos teismas Lietuvos banko paskirtą baudą sumažino per mažai, kadangi likusi paskirta bauda yra akivaizdžiai per didelė, neatitinka tariamo pažeidimo sunkumo laipsnio, protingumo kriterijų bei nuobaudų keliamų tikslų išplėstinė teisėjų kolegija nenagrinėja, atsižvelgdama į tai, kad šiuo procesiniu sprendimu konstatuota, jog pirmosios instancijos teismas nepagrįstai sprendė, kad konstatuodamas Bendrovių valdymo kodekso pažeidimus, Lietuvos bankas veikė *ultra vires*. Siekdama teisinio aiškumo ir atsižvelgdama į tai, kad pareiškėjo skundas grąžinamas pirmosios instancijos teismui nagrinėti iš naujo, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad visų administracinio poveikio priemonių taikymo klausimas taip pat turėtų būti iš naujo sprendžiamas pirmosios instancijos teisme.

156. Kadangi pareiškėjo skundas grąžinamas pirmosios instancijos teismui nagrinėti iš naujo, apelianto prašymas dėl bylinėjimosi išlaidų priteisimo paliekamas nenagrinėtu.

157. Išplėstinė teisėjų kolegija, įvertinusi išdėstytą, sprendžia, kad yra pagrindas atsakovo Lietuvos banko ir pareiškėjo akcinės bendrovės „Žemaitijos pienas“ apeliacinius skundus tenkinti iš dalies. Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. liepos 27 d. sprendimas keistinas šio sprendimo dalį dėl neteisingos informacijos apie Bendrovių valdymo kodekse nustatytų principų laikymąsi atskleidimo panaikinant ir perduodant pirmosios instancijos teismui nagrinėti iš naujo. Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. liepos 27 d. sprendimą dalyse dėl viešo informacijos skelbimo ir saugojimo reikalavimų nesilaikymo, taip pat dėl informacijos atskleidimo pažeidimų 2015 m., 2016 m. konsoliduotuose metiniuose pranešimuose ir 2017 m. pusmečio pranešime keistinas iš dalies tenkinant pareiškėjo akcinės bendrovės „Žemaitijos pienas“ skundą ir panaikinant Lietuvos banko Priežiūros tarnybos direktoriaus 2018 m. vasario 28 d. sprendimo Nr. 241-38 „Dėl poveikio priemonės taikymo AB „Žemaitijos pienas“ motyvuojamosios dalies 2.4. ir 3.4 papunkčių dalis, kuriuose konstatuoti Lietuvos Respublikos vertybinių

popierių įstatymo 21 straipsnio 1 dalies ir 33 straipsnio pažeidimai bei nustatyta, kad pateikdamas finansinius ir nefinansinius rodiklius nevisiškai atsižvelgiant į AVR gairių reikalavimus pareiškėjas pažeidė Lietuvos Respublikos vertybinių popierių įstatymo 22 ir 23 straipsnius.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 144 straipsnio 1 dalies 3 ir 4 punktą, išplėstinė teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Atsakovo Lietuvos banko ir pareiškėjo akcinės bendrovės „Žemaitijos pienas“ apeliacinius skundus tenkinti iš dalies.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. liepos 27 d. sprendimą pakeisti tokiu būdu:

1) Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. liepos 27 d. sprendimo dalį dėl neteisingos informacijos apie Bendrovių valdymo kodekse nustatytų principų laikymąsi atskleidimo panaikinti ir perduoti šią bylos dalį pirmosios instancijos teismui nagrinėti iš naujo;

2) Pakeisti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. liepos 27 d. sprendimo dalis dėl viešo informacijos skelbimo ir saugojimo reikalavimų nesilaikymo, taip pat dėl informacijos atskleidimo pažeidimų 2015 m., 2016 m. konsoliduotuose metiniuose pranešimuose ir 2017 m. pusmečio pranešime, iš dalies tenkinti pareiškėjo akcinės bendrovės „Žemaitijos pienas“ skundą ir panaikinti Lietuvos banko Priežiūros tarnybos direktoriaus 2018 m. vasario 28 d. sprendimo Nr. 241-38 „Dėl poveikio priemonės taikymo AB „Žemaitijos pienas“ motyvuojamosios dalies 2.4. ir 3.4 papunkčių dalis, kuriose konstatuoti Lietuvos Respublikos vertybinių popierių įstatymo 21 straipsnio 1 dalies ir 33 straipsnio pažeidimai, bei nustatyta, kad pateikdamas finansinius ir nefinansinius rodiklius nevisiškai atsižvelgiant į AVR gairių reikalavimus, pareiškėjas pažeidė Lietuvos Respublikos vertybinių popierių įstatymo 22 ir 23 straipsnius.

Kitą Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. liepos 27 d. sprendimo dalį palikti nepakeistą.

Nutartis neskundžiama.

3.10. Bylos dėl tabako ir alkoholio kontrolės

3.10.1 Dėl informacijos kito produkto (ne tabako gaminio) reklamoje pateikimo, kaip paslėptos tabako gaminio reklamos

Tabako, tabako gaminių ir su jais susijusių gaminių kontrolės įstatymo (toliau – Tabako kontrolės įstatymas) 9[11] straipsnio 5 dalyje yra nurodyta, kad vartotojams pateikiami teiginiai ir informacija apie naujovišką tabako gaminį turi būti moksliškai pagrįsti, objektyvūs ir neklaidinantys <...>. Šioje teisės normoje yra nurodyta, kokie turi būti teiginiai ir informacija, pateikiami vartotojams apie naujovišką tabako gaminį, tačiau nėra nurodyta, kuris subjektas turi teisę ar pareigą tokią informaciją teikti, ši teisės

norma nėra įtvirtinta kaip išimtis iš tabako gaminių reklamos draudimo, todėl nėra pagrindo ją aiškinti kaip suteikiančią teisę skleisti naujoviškų tabako gaminių reklamą (55, 56 punktai).

Tabako kontrolės įstatymo 17 straipsnio 1 dalyje yra įtvirtintas tabako gaminių reklamos ir paslėptos tabako gaminių reklamos draudimas, išskyrus šio straipsnio 2 dalyje nurodytus atvejus. Tabako kontrolės įstatymo 17 straipsnyje nėra nuorodų į 9^{11} straipsnio 5 dalį, o pastarojoje įstatymo normoje nėra įtvirtinta, kad nurodyti vartotojams pateikiami teiginiai ir informacija apie naujovišką tabako gaminį gali būti reklaminio pobūdžio. Taigi teiginys, kad Tabako kontrolės įstatymo 9^{11} straipsnio 5 dalis nustato išimtį iš tabako gaminių reklamos draudimo, yra nepagrįstas (60 punktas).

Vertinant, ar konkreti informacija yra paslėpta tabako gaminių reklama pagal Tabako kontrolės įstatymą, atsižvelgtina į šio įstatymo 2 straipsnio 23 dalyje pateiktą paslėptos tabako gaminių ir (ar) su tabako gaminiais susijusių gaminių reklamos apibrėžimą. Šiame apibrėžime nurodyta sąlyga, jog informacija „pateikiama taip, kad gali suklaidinti reklamos vartotojus dėl šios informacijos pateikimo tikrojo tikslo“ apima ir tuos atvejus, kai informacija apie tabako gaminius gali suklaidinti reklamos vartotojus dėl šios informacijos pateikimo tikrojo tikslo, nes yra pateikiama kito produkto (ne tabako gaminio) reklamoje, taip sudarant įspūdį, kad yra reklamuojamas tik kitas produktas, nors iš tikrųjų yra reklamuojamas ir tabako gaminys (68 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-664-261/2021
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-01565-2018-1
Procesinio sprendimo kategorija 34.1

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2021 m. kovo 24 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Laimučio Alechnavičiaus, Stasio Gagio (pranešėjas), Gintaro Kryževičiaus (kolegijos pirmininkas), Ramutės Ruškytės, Skirgailės Žalimienės,

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Philip Morris Baltic“ apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. spalio 11 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Philip Morris Baltic“ skundą atsakovui Narkotikų, tabako ir alkoholio kontrolės departamentui dėl nutarimo panaikinimo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas uždaroji akcinė bendrovė (toliau – ir UAB) „Philip Morris Baltic“ (toliau – ir pareiškėjas) su skundu kreipėsi į teismą, prašydamas panaikinti Narkotikų, tabako ir alkoholio kontrolės departamento (toliau – ir Departamentas, atsakovas) 2018 m. kovo 29 d. nutarimą Nr. ATK2-32/18 (toliau – ir Nutarimas), kuriuo pareiškėjui skirta 2 100 eurų bauda už Lietuvos Respublikos tabako, tabako gaminių ir su jais susijusių gaminių kontrolės įstatymo (toliau – ir Tabako kontrolės įstatymas) pažeidimus, taip pat priteisti bylinėjimosi išlaidas.

2. Pareiškėjas nurodė, kad Lietuvoje platina elektroninį prietaisą IQOS (toliau – ir Prietaisas), kuris skirtas kaitinti tabaką ir yra naudojamas su naujoviškais kaitinamojo tabako gaminiais. Pareiškėjas nesutiko su atsakovo teiginiu, kad visa pareiškėjo pateikta informacija apie Prietaisą yra laikoma paslėpta tabako gaminių reklama, todėl tai pažeidžia Tabako kontrolės įstatymo 17 straipsnio 1 dalį. Iš Tabako kontrolės įstatymo 2 straipsnio 23 dalies matyti, kad reklamuojamo produkto paskirtis neturi jokios teisinės reikšmės, kai vertinama, ar informacija yra paslėpta tabako gaminių reklama. Tabako kontrolės įstatyme nustatyti reikalavimai keliami ne produkto savybėms ar paskirčiai, bet informacijos turiniui ir pateikimo formai.

3. Pareiškėjas pabrėžė, kad Departamentas Nutarime iš principo uždraudė teikti bet kokią informaciją apie Prietaisą, nes šią informaciją jis laiko paslėpta tabako gaminių reklama, tačiau, pareiškėjo nuomone, tokiu Nutarimu Departamentas taip pat reikalauja, kad pareiškėjas pažeistų kitų teisės aktų nuostatas, suteikiančias teisę vartotojams tokią informaciją gauti ir jos reikalauti, o pareiškėją įpareigoja teikti informaciją apie elektroninį prietaisą, pateikiamą į Lietuvos rinką. Departamento Nutarime tik lakoniškai nurodyta, kad tokia informacija yra ne informacija apie Prietaisą, bet paslėpta tabako gaminių reklama. Pareiškėjo įsitikinimu, Departamentas turi pagrįsti, kad teikiama informacija yra neobjektyvi, perteklinė, nesusijusi su gaminiu ir pan., tačiau tokių argumentų nepateikė. Taigi Departamentas ignoruoja Lietuvos Respublikos įstatymus, kurių vykdymas ir kontrolė nėra priskirti jo kompetencijai.

4. Pareiškėjas akcentavo, kad Departamento Nutarimas prieštarauja Tabako kontrolės įstatymo tikslams ir visuomenės interesui mažinti rūkymo sukeliamą žalą rūkančiajam ir aplinkai. Departamentas neįvertino visų Tabako kontrolės įstatymo keliamų tikslų. Priešingai, Departamentas net kelis kartus pažymėjo, kad tai, jog naujoviškas tabako vartojimo būdas yra mažiau kenksmingas, yra nesvarbu. Departamentas pažeidė Tabako kontrolės įstatymo 1 straipsnio 2 dalį, sistemingai nevertindamas aplinkybės, kad produktai, kurie, tikėtina, kelia mažesnę žalą sveikatai, privalo būti pristatyti rūkančiajai visuomenei, siekiant įstatyme numatytų tikslų.

5. Pasak pareiškėjo, Departamento Nutarimas pažeidžia ūkinės veiklos laisvės ir laisvo prekių judėjimo principus, nes savo esme yra tolygus draudimui parduoti. Teisės aktai, susiję su tabako kontrole, nereglamentuoja Prietaiso ir neriboja jo prekybos

Lietuvos Respublikos teritorijoje. Departamentas Nutarimu iš esmės siekia uždrausti bet kokios informacijos apie Prietaisą sklaidą. IQOS elektroninis prietaisas – tai naujas ir vartotojams menkai žinomas įrenginys, todėl pagal savo pasekmes draudimas skleisti informaciją yra tolygus draudimui parduoti teisėtai rinkoje esantį produktą. Tokiu būdu Departamentas individualiu teisės taikymo aktu riboja pareiškėjo prekybos laisvę ir pažeidžia konstitucinį ūkinės veiklos laisvės principą.

6. Pareiškėjas atkreipė dėmesį į tai, kad Departamentas Nutarime pripažįsta, kad IQOS elektroninis prietaisas yra prietaisas, o ne tabako gaminys ar su tabako gaminiu susijęs gaminys ar elektroninė cigaretė ir pan., t. y. Prietaisas nepriskirtinas nei prie vienos produktų kategorijos, nurodytų Tabako kontrolės įstatyme, todėl pareiškėjas darė išvadą, kad Departamentas nepagrįstai taikė Tabako kontrolės įstatymo nuostatas.

7. Pareiškėjas pabrėžė, kad Tabako kontrolės įstatymo nuostatos negali būti aiškinamos nenuosekliai ir plečiamai, Departamentas pažeidė *nullum crimen, nulla poena sine lege* (nėra nusikaltimo, nėra bausmės be įstatymo) principą. Departamentas nepagrįstai *ad hoc* (šiuo atveju) plečiamai aiškino reklamos draudimus, numatytus Tabako kontrolės įstatymo 17 straipsnyje ir taikė sankcijas už veiksmus, susijusius su produktu, kurio įstatymas nereguliuoja. Tokiais veiksmais Departamentas pažeidė ne tik minėtą *nullum crimen, nulla poena sine lege* principą, bet ir įstatymo viršenybės principą, veikė viršydamas savo kompetenciją. Departamentas, priimdamas Nutarimo dalį dėl Prietaiso, peržengė savo kompetencijos ribas ir veikė *ultra vires* (viršydamas įgaliojimus). Nutarimu Departamentas siekia išplėsti Tabako kontrolės įstatymo, o kartu ir savo kompetencijos ribas, ir pritaikyti Tabako kontrolės įstatymą įrenginiui, kurio šis įstatymas nereglamentuoja ir kurio nesiekia reglamentuoti. Departamento kaip viešojo administravimo subjekto Nutarimas, priimtas viršijant teisės aktais nustatytą kompetenciją, yra neteisėtas ir turi būti panaikintas.

8. Pareiškėjas nurodė, kad informacijos apie kaitinamojo tabako platinimo vietas pateikimas nėra draudžiama tabako gaminių reklama, todėl Departamentas nepagrįstai teigia, kad informacijos apie vietas, kur vartotojas gali įsigyti kaitinamojo tabako produktus, pateikimas interneto svetainėje yra draudžiama tabako gaminių reklama. Departamentas savo Nutarime nepagrįstai ignoravo Tabako kontrolės įstatymo 9^{11} straipsnio 5 dalies nuostatas, nors šioje teisės normoje išdėstyta išimtimi pareiškėjas rėmėsi ir prašė ją taikyti. Departamentas apsiribojo Tabako kontrolės įstatymo 17 straipsnio analize ir bendro pobūdžio išvadomis, kad pareiškėjas skleidė informaciją apie tabako gaminius. Departamentas padarė nepagrįstą išvadą, kad pareiškėjas, interneto svetainėje pateikdamas informaciją apie naujoviškų tabako gaminių įsigijimo vietas, paskleidė tabako gaminių reklamą ir pažeidė Tabako kontrolės įstatymo 17 straipsnio 1 dalį.

9. Atsakovas Departamentas atsiliepime į skundą prašė jį atmesti.

10. Atsakovas nurodė, kad pareiškėjo pateikiama informacija yra paslėpta tabako gaminio „HEETS“ (toliau – ir Tabako gaminys) reklama. Pareiškėjas neginčijo, kad Prietaiso funkcija yra kaitinti tik pareiškėjo platinamą Tabako gaminį, o Tabako gaminio kaitinimas yra vienintelė Prietaiso funkcija. Taigi vartotojas, įsigydamas Prietaisą, neišvengiamai turi įsigyti ir pareiškėjo platinamą Tabako gaminį, kitaip Prietaiso įsigijimas neturėtų tikslo ir neįgyvendintų savo vienintelės funkcijos. Prietaiso įsigijimas yra tiesiogiai susijęs su tabako gaminių įsigijimu. Todėl, atsižvelgus į Prietaiso vienintelę naudoji-

mo paskirtį – vartoti tik pareiškėjo platinamus Tabako gaminius – patraukliai pateikiant informaciją apie Prietaisą, paslėptai reklamuojami ir Tabako gaminiai.

11. Atsakovas paaiškino, kad Tabako kontrolės įstatymas turėtų būti aiškinamas sistemiškai, todėl 9^{11} straipsnio 5 dalyje įtvirtinti reikalavimai pateikti tik moksliškai pagrįstą, objektyvią ir neklaidinančią informaciją, negalėtų būti aiškinami paneigiant Tabako kontrolės įstatymo 17 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą tabako gaminių reklamos draudimą. Atsakovas nurodė, kad kaip klaidinančius teismą ir nepagrįstus vertina pareiškėjo teiginius, kad Departamentas pripažino, jog „naujoviškas tabako vartojimo būdas yra mažiau kenksmingas". Ginčas kilęs dėl Tabako kontrolės įstatymu uždraustos tabako gaminių reklamos ir paslėptos reklamos, o ne dėl Tabako gaminio mažesnio ar didesnio kenksmingumo, todėl pareiškėjos teiginiai bei juos grindžiantys įrodymai nėra susiję su nagrinėjama byla ir yra teisiškai nereikšmingi. Departamentas neanalizavo Prietaiso bei Tabako gaminio kenksmingumo ir neteigė, kad naujoviškas tabako vartojimo būdas yra mažiau kenksmingas.

12. Atsakovas nesutiko su pareiškėjo teiginiu, kad Nutarimas pažeidžia ūkinės veiklos laisvę, laisvo prekių judėjimo principus, nes savo esme yra tolygus draudimui parduoti. Nutarime nagrinėjamas tik tabako gaminių reklamos ir paslėptos tabako gaminių reklamos aspektas, o ne prekybos Prietaisu ar Tabako gaminiais draudimo aspektas. Atsakovas kritiškai vertino pareiškėjo teiginį, kad Tabako kontrolės įstatyme nurodytas reklamos draudimas taikomas tik tabako gaminiams ir elektroninėms cigaretėms, tačiau ne Prietaisams. Departamentas nevertino Prietaiso kaip tabako gaminio ar su tabako gaminiais susijusio gaminio, toks kaltinimas pareiškėjui nėra suformuluotas. Departamentas pareiškėjui inkriminavo Tabako kontrolės įstatymo 17 straipsnio 1 dalies pažeidimą, kurio esmė ta, kad pareiškėjas pateikė paslėptą Tabako gaminių reklamą.

13. Atsakovas nesutiko su pareiškėjo argumentu, kad Departamentas neturi įgaliojimų vertinti Prietaisų reklamos (veikė *ultra vires*), nes Prietaisai nepatenka į Tabako kontrolės įstatymo reguliavimo sritį. Atsakovas teigė, kad pareiškėjui inkriminuotas Tabako kontrolės įstatymo 17 straipsnio 1 dalies pažeidimas teikiant paslėptą tabako gaminių reklamą, nes Tabako kontrolės įstatymas draudžia tabako gaminių reklamą ir paslėptą tabako gaminių reklamą, todėl Departamentas, vertindamas pareiškėjo veiksmus, veikė Tabako kontrolės įstatymo 26 straipsnio 13 dalies 1 punkto ir Departamento nuostatų, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 m. vasario 23 d. nutarimu Nr. 244, 10.16 papunkčio pagrindu, t. y. vykdė jam pavestas funkcijas, todėl veikė teisėtai ir pagrįstai.

14. Atsakovas pažymėjo, kad pareiškėjas pažeidė reikalavimą pateikti leidžiamo turinio informaciją, t. y. skleidė informaciją apie Tabako gaminius, kas neabejotinai didino jų žinomumą ir tokiu būdu didino Tabako gaminių pardavimą ir vartojimą, pateikė informaciją apie Tabako gaminių pardavimo vietas, viršydama minimalius Tabako kontrolės įstatymo 17 straipsnio 3 dalies nustatytus reikalavimus, ir taip pažeidė minimalius informacijos pateikimo būdo reikalavimus, t. y. informaciją apie Tabako gaminius (jų pardavimo vietas) pateikė interneto svetainėje, tokia informacijos apie tabako gaminius pateikimo vieta nenumatyta Tabako kontrolės įstatymo 17 straipsnio 2 ir 3 dalyse.

15. Atsakovas nurodė, kad aplinkybė, jog Nutarimo 3.1 papunktyje nurodyta informacija yra tabako gaminių reklama, pasitvirtina ir analizuojant šios informacijos atitiktį Tabako kontrolės įstatymo 2 straipsnio 46 dalies nustatytai tabako, tabako gaminių

ir (ar) susijusių gaminių reklamos sąvokai – interneto svetainėje skelbiama informacija apie konkrečių tabako gaminių pardavimo vietas, t. y. informacija apie tai, kur vartotojas gali įsigyti tam tikrus tabako gaminius, neabejotinai yra susijusi su šiais tabako gaminiais. Šia informacija taip pat skatinama konkrečius (reklamuojamus) tabako gaminius įsigyti – vartotojas gauna informaciją, kokiose prekybos vietose jis tikrai ras parduodamus konkrečius Tabako gaminius. Atsakovas teigė, kad tokia reklaminė informacija ypač aktuali šiuo konkrečiu atveju – pareiškėjas platina visiškai naujus tabako gaminius, kurie vidutiniam vartotojui dar nėra gerai žinomi, tai nauja prekė tabako gaminių rinkoje.

II.

16. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2018 m. spalio 11 d. sprendimu pareiškėjo skundą atmetė.

17. Teismas, atsižvelgęs į Tabako kontrolės įstatymo 17 straipsnio 1 dalį, 2 straipsnio 46 punktą, 26 straipsnio 9 dalį, taip pat į Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką dėl tabako reklamos draudimo, padarė išvadą, kad yra draudžiama bet kokia forma ir bet kokiomis priemonėmis skleisti informaciją apie tabako gaminius, kuri skatina (nors ir netiesiogiai) įsigyti ir (ar) vartoti tabako gaminius, taip pat draudžiama skatinti įsigyti ir (ar) vartoti tabako gaminius prisidengiant ne tabako gaminių reklama.

18. Teismas pažymėjo, kad pareiškėjas iš esmės buvo nubaustas už tabako gaminių reklamą, kuri yra draudžiama, todėl tokios reklamos pateikimas apie tabako gaminius (atskiras prietaiso interneto tinklalapis – (*duomenys neskelbtini*), skirtas tik rūkantiems; Prietaisas reklamuojamas su tabako kaiščiu; Prietaisas skirtas tik kaitinti tabaką) sudaro vieną tabako reklamos visumą, ir teismas tai vertino kaip tabako gaminių platintojo produkcijos įsigijimo ir vartojimo skatinimą, siūlant ne tik esamiems vartotojams išbandyti naują rūkymo būdą, bet siekiant pritraukti potencialiai naujus tabako gaminių vartotojus išbandyti Prietaisą su tabako kaiščiu, o tai atitinka Tabako kontrolės įstatyme įtvirtintos tabako gaminių reklamos apibrėžimą. Tokia pateiktos informacijos visuma yra nukreipta į konkrečių tabako gaminių tolimesnį įsigijimo ir vartojimo skatinimą bei naujų vartotojų pritraukimą.

19. Teismas vertino, kad nustatytos aplinkybės (Prietaisas reklamuojamas su tabako kaiščiu, Prietaisas skirtas tik kaitinti tabaką) ir pats tabako gaminio pateikimo būdas – sukurtas atskiras Prietaisui interneto tinklalapis, kuriame pateikiama informaciją apie prietaisą, sudaro vieną tabako reklamos visumą. Be to, Prietaiso funkcija yra kaitinti tik pareiškėjo platinamą Tabako gaminį, o jo kaitinimas yra vienintelė Prietaiso funkcija. Todėl eilinis vartotojas, įsigydamas Prietaisą, neišvengiamai turi įsigyti ir pareiškėjo platinamą Tabako gaminį, kitaip Prietaiso įsigijimas neturėtų tikslo ir neįgyvendintų savo vienintelės funkcijos. Taigi pareiškėjas, patraukliai pateikdamas informaciją apie Prietaisą, kurio vienintelė naudojimo paskirtis – vartoti tik pareiškėjo platinamus tabako gaminius, paslėptai reklamuoja Tabako gaminius. Tokiais savo veiksmais pareiškėjas pažeidė Tabako kontrolės įstatymo 2 straipsnio 46 dalies, 17 straipsnio 1 dalies nuostatas, draudžiančias tabako gaminių reklamą bet kokia forma, bet kokiomis priemonėmis, kuri tiesiogiai ar netiesiogiai skatina įsigyti ir (ar) vartoti tabako gaminius. Draudžiamos tabako gaminių reklamos pateikimas priklausė nuo pareiškėjo valios, todėl būtent jis atsako Tabako kontrolės įstatymo nustatyta tvarka.

20. Teismas, įvertinęs pateiktos informacijos visumą, byloje esančius įrodymus (protokolus, pareiškėjo pateiktus rašytinius paaiškinimus ir kt.), laikė, kad pareiškėjas skleidė tabako gaminių reklamą, t. y. nuo jo veiksmų priklausė tokios informacijos sklaida. Be to, pareiškėjas skleidė ne tik Prietaiso reklamą su tabako kaiščiu, bet ir informaciją, kad Prietaiso funkcija yra kaitinti tik pareiškėjo platinamą Tabako gaminį, o Tabako gaminio kaitinimas yra vienintelė Prietaiso funkcija. Todėl pareiškėjas pažeidė reikalavimą pateikti leidžiamo turinio informaciją, t. y. pateikė informaciją, kuri didino tabako gaminių žinomumą, tokiu būdu didino tabako gaminių pardavimą ir vartojimą, ir reikalavimą pateikti leidžiamo turinio informaciją, t. y. pateikė informaciją apie Tabako gaminių pardavimo vietas, viršydamas minimalius Tabako kontrolės įstatymo 17 straipsnio 3 dalies nustatytus reikalavimus, ir taip pažeidė minimalius informacijos pateikimo būdo reikalavimus, t. y. informaciją apie tabako gaminius (jų pardavimo vietas) pateikė interneto svetainėje, nors tokia informacijos apie tabako gaminius pateikimo vieta nenumatyta Tabako kontrolės įstatymo 17 straipsnio 2 ir 3 dalyse.

21. Teismas pabrėžė, kad Prietaiso naudojimo paskirtis yra kaitinamojo tabako gaminių, t. y. pareiškėjo platinamų tabako gaminių, vartojimas. Prietaisas, sudarytas iš elektroninio laikiklio ir įkroviklio, nėra laikomas tabako gaminiu, jame nėra tabako ir jis negali būti suvartojamas. Gaminys „HEETS from Malboro“ yra kaitinamojo tabako produktas, skirtas vartoti specialiame įrenginyje. Taigi šiuo atveju pareiškėjas skleidė draudžiamą tabako gaminių reklamą, nes pagrindinė skleidžiamos tabako gaminių reklamos aplinkybė yra tai, kad informacija apie parduodamus Prietaisus su tabako kaiščiu buvo teikiama jo sukurtame interneto tinklalapyje, pareiškėjo interesais, jo naudai buvo reklamuojami Prietaisai, kurie skirti kaitinti tabaką, skatinant įsigyti tik pareiškėjo platinamą tabaką (tabako kaištį), o tabako gaminio kaitinimas yra vienintelė Prietaiso funkcija. Tai akivaizdžiai matyti iš Departamento aptartų rašytinių įrodymų, interneto tinklalapio (*duomenys neskelbtini*) nuorodų, protokolų. Toks Prietaisų reklamos būdas, teismo vertinimu, buvo specialiai skirtas tabako gaminių platintojo (pareiškėjo) produkcijos įsigijimo ir vartojimo skatinimui, siūlant ne tik esamiems vartotojams išbandyti naują rūkymo būdą, bet ir siekiant pritraukti potencialiai naujus tabako gaminių vartotojus išbandyti Prietaisą su tabako kaiščiu. Šis esminis draudžiamos informacijos apie tabako gaminius pateikimo požymis nulėmė Tabako kontrolės įstatymo 17 straipsnio 1 dalies taikymo pagrįstumą. Byloje esantys įrodymai patvirtino, jų neneigė ir pareiškėjas, kad Prietaiso funkcija yra kaitinti tik jo platinamą Tabako gaminį, o jo kaitinimas yra vienintelė Prietaiso funkcija. Todėl teismas tai vertino kaip paslėptą tabako gaminių reklamą, t. y. bet kokia forma ir bet kokiomis priemonėmis skleidžiamą informaciją apie tabako gaminius, tabako gaminių gamintojus, importuotojus ar pardavėjus (įmones), jų firmos vardą (pavadinimą), prekės ženklą ar veiklą tokia forma, kuri gali suklaidinti reklamos vartotojus dėl šios informacijos pateikimo tikrojo tikslo.

22. Teismas nesutiko su pareiškėjo argumentu, kad Departamento Nutarimas pažeidžia ūkinės veiklos laisvės ir laisvo prekių judėjimo principus, nes savo esme yra tolygus draudimui parduoti. Pareiškėjas, norėdamas platinti Prietaisą Lietuvos Respublikos rinkoje, turi konkuruoti nepažeisdamas Tabako kontrolės įstatyme įtvirtintų draudimų. Departamento Nutarimas priimtas objektyviai įvertinus visą surinktą medžiagą, ištyrus įrodymus ir remiantis teisės normomis.

23. Teismas konstatavo, kad informacijos skleidimas interneto svetainėje, parduo-

tuvėse, degalinėse, vizitinėse kortelėse ir pan. netiesiogiai yra nukreiptas į konkrečių tabako gaminių, t. y. „HEETS from Malboro“, tolimesnį įsigijimo ir vartojimo skatinimą, naujų vartotojų pritraukimą, todėl patenka į Tabako kontrolės įstatymo 17 straipsnio 1 dalyje nustatytą paslėptą tabako gaminių reklamos draudimą. Teismas padarė išvadą, kad Departamentas, vykdydamas jam pavestas funkcijas, nustatęs, kad pareiškėjas, reklamuodamas Prietaisą, netiesiogiai reklamavo tabako gaminius, neperžengdamas savo kompetencijos ribų, teisėtai ir pagrįstai priėmė ginčijamą Nutarimą.

24. Teismas pažymėjo, kad interneto svetainėje (*duomenys neskelbtini*) nurodyta informacija apie Prietaisais ir tabako gaminiais prekiaujančias specializuotas parduotuves, t. y. nurodomi miestai, adresai, darbo laikas, pateikiamas žemėlapis. Taip pat minėtas interneto puslapis nukreipia į interneto svetainę, kurioje nurodomos tabako gaminių pardavimo vietos, jų adresai. Taigi nagrinėjamu atveju pareiškėjas interneto svetainėje pateikė informaciją ne tik apie Prietaisų, bet ir apie Tabako gaminių įsigijimo vietas. Atsižvelgęs į tai, teismas padarė išvadą, kad pareiškėjas, interneto svetainėje nurodydamas galimas gaminių įsigijimo vietas, miestus, parduotuvių adresus, darbo laiką, nuorodas į žemėlapius bei į kitas interneto svetaines, kuriose taip pat pateikiamos tabako gaminių pardavimo vietos ir adresai, paskleidė informaciją, kuri daro įtakos vartotojams renkantis kaitinamojo tabako gaminius. Teismas vertino, kad toks informacijos paskleidimas interneto svetainėje laikytinas reklamos priemone, kuri tiesiogiai ar (ir) netiesiogiai skatina įsigyti bei vartoti būtent pareiškėjo platinamus kaitinamojo tabako gaminius ir kuri yra draudžiama Tabako kontrolės įstatymo prasme.

25. Teismas nustatė, kad pareiškėjo atsakomybę lengvinančių aplinkybių nenustatyta. Atsakomybę sunkinančiomis aplinkybėmis teismas laikė tai, kad pareiškėjas ne pirmą kartą padaro Tabako kontrolės įstatymo pažeidimus, neužtikrina Tabako kontrolės įstatymo reikalavimų laikymosi, pažeidimo nepripažįsta, nesigaili, ignoruoja licencijuojamą veiklą kontroliuojančių institucijų bei teismų taikomas poveikio priemones, todėl Nutarimu paskirta ekonominė sankcija yra teisėta ir pagrįsta.

III.

26. Pareiškėjas apeliaciniame skunde prašo Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. spalio 11 d. sprendimą panaikinti ir priimti naują sprendimą – pareiškėjo skundą tenkinti. Pareiškėjas taip pat prašo priteisti bylinėjimosi išlaidas.

27. Pareiškėjas nurodo, kad pirmosios instancijos teismas veikė *ultra vires* spręsdamas, kad pareiškėjas padarė tokius įstatymo pažeidimus, dėl kurių teisme klausimas nebuvo keltas. Nurodytą poziciją pareiškėjas grindžia šiais argumentais:

27.1. pažeidimo padarymo sunkinančiomis aplinkybėmis klausimas pirmosios instancijos teismui nebuvo teikiamas. Departamentas Nutarime vienareikšmiškai konstatavo, kad „Įmonės atsakomybę lengvinančių ar sunkinančių aplinkybių nenustatyta“. Pareiškėjas šios išvados savo skunde neginčijo, šalys jos neįrodinėjo teismo posėdžio metu. Tai klausimas, kurį pirmosios instancijos teismas išsprendė savo iniciatyva, peržengdamas skundo ribas ir dėl kurio pareiškėjas neturėjo jokios progos pasisakyti;

27.2. iš pirmosios instancijos teismo sprendimo nėra aišku, kokiais faktiniais duomenimis pirmosios instancijos teismas grindė tokias išvadas, nes byloje nėra jokių sunkinančias aplinkybes patvirtinančių įrodymų, klausimas nebuvo tirtas arba nagrinėtas by-

los nagrinėjimo metu ir pirmosios instancijos teismas dėl jo nepateikė jokių paaiškinimų. Pareiškėjas nurodo, kad pirmosios instancijos teismo padarytos išvados yra neteisingos dėl tokių priežasčių:

27.2.1. Tabako kontrolės įstatymo 26 straipsnio 15 dalis apibrėžia „sunkinančias aplinkybes“ kaip pažeidimo slėpimą, trukdymą tyrimui, jo tęsimą nepaisant nurodymų nutraukti konkrečius veiksmus t. y. įstatymas nemini pirmosios instancijos teismo šioje byloje aprašytų aplinkybių kaip sunkinančių;

27.2.2. nors pirmosios instancijos teismas nurodė, kad pareiškėjas pakartotinai pažeidė Tabako kontrolės įstatymą, tačiau byloje nėra jokių tai patvirtinančių įrodymų;

27.2.3. pareiškėjas neturi jokių galiojančių nuobaudų už Tabako kontrolės įstatymo pažeidimus ir jam niekada nebuvo skirtos nuobaudos už komunikaciją apie Prietaisą;

27.2.4. pirmosios instancijos teismo teiginys, kad pareiškėjas savo komunikacijoje apie Prietaisą kažkokiu būdu pakartojo ankstesnius teisės normų pažeidimus arba nevykdė valstybės institucijų nurodymų, yra nepagrįstas ir neteisingas;

27.2.5. pareiškėjo veiksmai pasinaudojant jo teise į teisminę gynybą negali būti laikomi sunkinančia aplinkybe, nes taip būtų pažeistas konstitucinis teisės į teisminę gynybą principas;

27.3. pareiškėjo vertinimu, pirmosios instancijos teismas išplėtė Departamento pareikštų kaltinimų ribas ir konstatavo platesnės apimties pažeidimą, nei buvo nustatyta Nutarime. Nors pirmosios instancijos teismas nustatė, kad visas pareiškėjo tinklalapis (*duomenys neskelbtini*) yra tabako gaminių reklama, tačiau toks klausimas nebuvo nagrinėjamas pirmosios instancijos teisme, be to, Departamentas Nutarime nebuvo padaręs išvados, kad (*duomenys neskelbtini*) tinklapis yra tabako gaminių reklama. Nutarime nurodyta, kad tam tikra konkreti informacija apie Prietaisą pateikta tinklalapyje (*duomenys neskelbtini*) (taip pat tam tikri teiginiai kitoje medžiagoje) yra paslėpta tabako gaminių reklama, kuri yra draudžiama pagal Tabako kontrolės įstatymo 17 straipsnio 1 dalį ir 2 straipsnio 23 dalį;

27.4. pareiškėjas pabrėžia, jog jis ginčija Nutarimo išvadą, kad tam tikra pareiškėjo interneto svetainėje patalpinta informacija (teiginys „Inovatyvi tabako kaitinimo sistema / IQOS kaitina tikrą tabaką jo nedegindama ir suteikdama tabako skonį be ugnies ir pelenų“; teiginys „IQOS tai keičia viską” ir prie šio teiginio pateikta Prietaiso nuotrauka; Informacija apie Prietaiso pardavimo vietas; Informacija apie apelianto organizuotą ir vykdomą programą IQOS klubas“) yra neleistina paslėpta reklama. Pareiškėjas atkreipia dėmesį į tai, kad pirmosios instancijos teismas neleistinai išplėtė nagrinėjimo apimtį – jis nagrinėjo visą tinklalapį (*duomenys neskelbtini*), o ne konkrečius Nutarime nurodytus teiginius ir informaciją, t. y. vietoj paslėptos tabako gaminių reklamos, kurią nustatė Departamentas, pirmosios instancijos teismas nagrinėjo tabako gaminių reklamą. Tabako gaminių reklamos skleidimas ir paslėptos tabako gaminių reklamos skleidimas yra du skirtingi pažeidimai, kurių kvalifikavimui Tabako kontrolės įstatymas nustato skirtingus įrodinėtinus kriterijus. Nei nagrinėjant bylą Departamente, nei pirmosios instancijos teisme pareiškėjas nebuvo kaltinamas paskleidęs tabako gaminių reklamą teikiant informaciją apie Prietaisą, todėl iš viso neturėjo galimybės pasisakyti dėl tokio pažeidimo sudėties ir kvalifikavimo teisėtumo;

27.5. viršydamas savo kompetenciją, teismas pažeidė teisėtumo, teisinio apibrėžtu-

mo, teisės į gynybą principus ir veikė *ultra vires*, kas yra pakankami pagrindai pirmosios instancijos teismo sprendimui panaikinti.

28. Pareiškėjas teigia, kad teismas netinkamai pritaikė materialiosios teisės normas ir netinkamai jas aiškino.

29. Pareiškėjo vertinimu, pirmosios instancijos teismas nepagrįstai ignoravo ir netaikė Tabako kontrolės įstatymo 9^{11} straipsnio 5 dalies nuostatos. Nurodytą poziciją pareiškėjas grindžia šiais argumentais:

29.1. Tabako kontrolės įstatymo 9^{11} straipsnio 5 dalies taikymas ir šioje teisės normoje įtvirtinta teisė teikti informaciją bylos nagrinėjimo metu buvo plačiai aptarti ir analizuoti abiejų proceso šalių. Ne tik pareiškėjas, bet ir Departamentas išdėstė savo poziciją dėl šios normos taikymo procesiniuose dokumentuose, be to, šalys teismo posėdyje vykusių teisminių ginčų metu ganėtinai išsamiai pasisakė, kaip pastaroji įstatymo nuostata turėtų būtų taikoma, tačiau pirmosios instancijos teismas sprendime neužsimena ir neanalizuoja Tabako kontrolės įstatymo 9^{11} straipsnio 5 dalies taikymo sistemiškai su numatytu bendru tabako reklamos draudimu.

29.2. Tabako kontrolės įstatymo 9^{11} straipsnio 5 dalis tiesiogiai leidžia pateikti informaciją apie naujoviškus tabako gaminius. Remiantis Tabako kontrolės įstatymo 17 straipsnio 1 dalimi, kuri įtvirtina tabako gaminių reklamos ir paslėptos tabako gaminių reklamos draudimą, ne visa informacija apie tabako gaminius yra uždrausta. Aiškinant Tabako kontrolės statymo 9^{11} straipsnio 5 dalies normą gramatiniu ir sisteminiu požiūriu, ji numato papildomą ir specialią išimtį iš bendro reklamos draudimo, įtvirtinto 17 straipsnio 1 dalyje, kuri skirta naujoviškiems tabako gaminiams. Teiginiai ir informacija apie Prietaisą, kuriuos vertino Departamentas, yra be abejonės objektyvūs, neklaidinantys ir moksliškai pagrįsti. Ir dėl šių aplinkybių nėra ginčo. Jei šie teiginiai butų apie HEETS – naujovišką tabako gaminį – jie visiškai atitiktų 9^{11} straipsnio 5 dalies sąlygas, ir dėl to jie turi būti leidžiami. Todėl yra nelogiška, kad teiginiai apie naujovišką tabako gaminį yra leidžiami, bet identiški teiginiai apie elektroninį prietaisą, kuris naudojamas su naujovišku tabako gaminiu, jau yra draudžiami. Taigi, darant prielaidą, kad Tabako kontrolės įstatymas taikomas Prietaisui (nors pareiškėjas su tuo nesutinka), informacija apie Prietaisą, kurią vertino Departamentas, tenkina išimties, numatytos 9^{11} straipsnio 5 dalyje, sąlygas.

29.3. Pareiškėjas nesutinka su Departamento nuomone, kad bet kuriuo atveju apie tabako gaminius galima pateikti tik tą informaciją, kuri yra įtvirtinta Tabako kontrolės įstatymo 17 straipsnio 3 dalyje: „1) gamintojo, pardavėjo pavadinimą ir buveinės adresą; 2) parduodamų tabako gaminių pavadinimus; 3) žodžius „Prekiaujame“ arba „Parduodame“; 4) tabako gaminių kainas.“ Tai neatitinka Tabako kontrolės įstatymo 9^{11} straipsnio 5 dalies. Informacija, kuri gali būti platinama apie naujovišką tabako gaminį, turi atitikti trijų kriterijų testą, įtvirtintą įstatyme: objektyvumą, mokslinį pagrindimą ir neklaidingumą. Taigi, įstatymo leidėjas priėmė skirtingą reguliavimo modelį informacijai apie naujoviškus tabako gaminius. Vietoj to, kad įtvirtintų baigtinės, konkrečios ir labai apibrėžtos informacijos pateikimo sąrašą, kaip kad yra padaryta su klasikiniais tabako gaminiais, įstatymo leidėjas nusprendė taikyti kitą reguliavimo modelį. Jis nenustatė baigtinio informacijos sąrašo ir įtvirtino tik tris reikalavimus, kuriuos informacija turi atitikti.

30. Pareiškėjo nuomone, pirmosios instancijos teismas netinkamai aiškino ir taikė

tabako reklamos reguliavimą. Nurodytą poziciją pareiškėjas grindžia šiais argumentais:

30.1. teisinis ginčas (ar pareiškėjo pateikta informacija yra paslėpta tabako gaminių reklama) neatsispindi pirmosios instancijos teismo sprendime;

30.2. pirmosios instancijos teismas aiškiai ir nuosekliai nepasisako, ar Departamento vertinta informacija yra laikytina draudžiama tabako gaminių reklama, ar draudžiama paslėpta tabako gaminių reklama, ir kokiu pagrindu yra grindžiama viena ar kita pažeidimo kvalifikacija. Įvertinus argumentų loginę seką, kuri yra absoliučiai nesuprantama, nenuosekli ir vietomis prieštaraujanti, vien šiuo požiūriu pirmosios instancijos teismo sprendimas neatitinka motyvuoto sprendimo reikalavimų.

31. Pareiškėjo teigimu, informacija apie Prietaisą nėra tabako gaminių reklama. Nurodytą poziciją pareiškėjas grindžia šiais argumentais:

31.1. šis klausimas nebuvo keliamas teisme. Departamento pozicija yra ta, kad vertinta informacija apie Prietaisą yra paslėpta tabako gaminių reklama. Apeliantas nebuvo apkaltintas tuo, kad informacija apie Prietaisą yra tabako gaminių reklama pagal 2 straipsnio 46 dalį (išskyrus informaciją, pateikiamą (*duomenys neskelbtini*) interneto puslapyje, kur galima įsigyti Tabako gaminius). Todėl teismas sprendė byloje neanalizuotą klausimą, dėl kurio pareiškėjas neturėjo galimybės pateikti savo pozicijos;

31.2. pirmosios instancijos teismo pozicija grindžiama vien tik argumentu, kad Prietaiso vienintelė paskirtis yra kaitinti tabako gaminius, kuris nėra teisiškai reikšmingas;

31.3. pirmosios instancijos teismas neanalizuoja teisinių draudžiamą tabako reklamą kvalifikuojančių sąlygų, kurios numatytos Tabako kontrolės įstatymo 2 straipsnio 46 dalyje ir nevertina, kokie byloje surinkti faktai rodo, kad informacija apie Prietaisą atitinka visas įstatyme nustatytas sąlygas.

32. Pareiškėjas pažymi, kad pirmosios instancijos teismas nepagrįstai išplėtė Tabako kontrolės įstatymo taikymo sritį. Nurodytą poziciją pareiškėjas grindžia šiais argumentais:

32.1. pirmosios instancijos teismas netinkamai vertino aplinkybę, kad Tabako kontrolės įstatymas netaikomas Prietaisui, o įstatyme yra pateiktas galutinis sąrašas kategorijų, kurioms taikomas reguliavimas;

32.2. Tabako kontrolės įstatymas taikomas tik ribotai reguliavimo sričiai: tabako, tabako gaminių ir su tabako gaminiais susijusių gaminių reguliavimui (Tabako kontrolės įstatymo 1 str. 1 d.). Šios sąvokos išaiškintos Tabako kontrolės įstatyme (2 str. 35 d., 36 d. ir 38 d.);

32.3. Tabako kontrolės įstatyme pateiktas galutinis kategorijų sąrašas, kuriam taikomas reklamos draudimas. Sisteminis, lingvistinis ir loginis Tabako kontrolės įstatymo nuostatų aiškinimas, įstatymo istorinė raida, Seime svarstomi Tabako kontrolės įstatymo pakeitimai patvirtina, kad Tabako kontrolės įstatymas numato baigtinį produktų (kategorijų) sąrašą, kuriems taikomos įstatymo nuostatos ir apribojimai. Kaip matyti, įstatymų leidėjas tiek elektroninių cigarečių, tiek elektroninių prietaisų, tiek nuotolinės prekybos atvejais pildo įstatymą naujomis nuostatomis, plėsdamas jo taikymo sritį. Jei vis tik įstatyme nebūtų numatytas baigtinis sąrašas kategorijų, įstatymų leidėjas neteiktų naujų pasiūlymų, nes vertintų, kad viskas sureguliuota. Be to, Tabako kontrolės įstatymas yra viešąją teisę reguliuojantis teisės aktas, todėl negali būti aiškinamas plečiamai, teisės akto nuostatos turi būti aiškinamos siaurai ir negali būti sugalvojami nauji ribojimai, kurių teisės akte nėra;

32.4. siekdamas įvertinti, ar Tabako kontrolės įstatymas taikytinas Prietaisui, teismas turėjo nustatyti ir pagrįsti, kad Prietaisas yra tabakas, tabako gaminys arba su tabako gaminiu susijęs gaminys. Teismas, nors ir pripažinęs, kad Prietaisas neatitinka Tabako kontrolės įstatymo 2 straipsnio 38 dalyje pateiktos tabako gaminio sąvokos, nes Prietaise nėra tabako ir šis prietaisas pats savaime nėra suvartojamas, visgi sprendė, kad Prietaisą galima priskirti tabako gaminiui, nes jo funkcija yra vartoti Tabako gaminį. Prietaisas nėra nei tabakas, nei tabako gaminys, nei su tabako gaminiu susijęs gaminys (pastaroji kategorija yra skirta elektroninių cigarečių reguliavimui, o Prietaisas nėra elektroninė cigaretė ir dėl to ginčo byloje nėra) vertinant pagal kategorijas, kurios nustatytos Tabako kontrolės įstatyme ir neatitinka nė vienos iš paminėtų kategorijų. Todėl Tabako kontrolės įstatymas nereguliuoja Prietaiso ir informacijos apie jį sklaidos;

32.5. toks Prietaiso kvalifikavimas tabako gaminiu, kokį atliko pirmosios instancijos teismas, nėra numatytas Tabako kontrolės įstatyme, taip pat nenumatyta, kad tabako gaminiu gali būti pripažintas bet koks gaminys, kurio panaudojimas susijęs su tabako gaminiais ar jų vartojimu.

33. Pareiškėjas pažymi, kad pirmosios instancijos teismas nepagrįstai išplėtė įstatymo nuostatų taikymą, pažeidė draudimą Tabako kontrolės įstatymo nuostatas aiškinti plečiamai. Viešąją teisę reguliuojančiuose įstatymuose numatyti draudimai negali būti aiškinami plečiamai ir turi būti interpretuojami siaurai. Ši taisyklė suformuota tiek Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo, tiek Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo, tiek Lietuvos Aukščiausiojo Teismo praktikoje. Šių reikalavimų pirmosios instancijos teismas nesilaikė ir Tabako kontrolės įstatymo nuostatų taikymą nepagrįstai išplėtė.

34. Pareiškėjas atkreipia dėmesį į tai, kad pirmosios instancijos teismo sprendimas pažeidžia vartotojų teisę gauti informaciją bei *de facto* (faktiškai) riboja prekybą. Prietaisas yra Lietuvoje teisėtai parduodamas elektroninis prietaisas, kurio pardavimai nėra uždrausti. Galiojantys teisės aktai įpareigoja pareiškėją, o taip pat suteikia teisę vartotojui gauti informaciją apie Prietaisą, jo funkcijas, savybes bei naudojimą. Teisės aktų reikalavimų pareiškėjas negali ignoruoti ir privalo juos vykdyti. Teismas konstatuodamas, kad informacija apie Prietaiso savybes, naudojimo būdą, priežiūrą, gamintoją, pardavėją, prekybos vietas, kainą ir kainodarą, apmokėjimą ir kitas sąlygas negali būti teikiama vartotojams ir yra draudžiama Tabako kontrolės įstatymu, visų pirma riboja vartotojų teisę gauti informaciją apie Prietaisą, o antra – pareiškėjo pareigą tokią informaciją pateikti. Tabako kontrolės įstatymo nuostatos negali būti taikomos ignoruojant teisės aktus, užtikrinančius vartotojų teisę į informaciją.

35. Byloje pateiktos UAB „Synopticom“ vartotojų apklausos patvirtina, kad Prietaisas ir jo paskirtis, naudojimo būdas vartotojams nėra žinomas ir savaime suprantamas. Pareiškėjas, negalėdamas teikti paminėtos informacijos vartotojams, faktiškai nebegalės parduoti Prietaiso, nes nei vienas pirkėjas nepirks gaminio negavęs apie šį informacijos, kurią turi teisę gauti. Pareiškėjas vertina, kad tokio masto ribojimai, kuriuos taikė Departamentas, o vėliau išplėtė pirmosios instancijos teismas, *de facto* uždraudžia bet kokią prekybą Prietaisu, taip pažeidžiant konstitucinį ūkinės laisvės principą.

36. Pirmosios instancijos teismas netinkamai atmetė kaip nereikšmingą faktą, kad Prietaisas ir Tabako gaminys yra geresnis pasirinkimas rūkančiajam. Informacijos pateikimas apie Prietaisą – kuris toli gražu nėra traktuojamas kaip Tabako kontroles įstatymo pažeidimas – iš esmės įgyvendina Tabako kontrolės įstatyme įtvirtintus sektoriaus

reguliavimo tikslus – mažinti dėl tabako gaminių vartojimo atsiradusius neigiamus padarinius gyventojų sveikatai ir ūkiui. Draudžiant pareiškėjui pateikti informaciją apie Prietaisą, suaugę rūkantieji netenka galimybės būti informuojami apie produktą, kuris, tikėtina, kelia mažiau žalos sveikatai lyginant su įprastinėmis cigaretėmis, o tai neleidžia ne tik siekti įstatymo tikslų, bet iš tikrųjų trukdo ir užkerta kelią rūkantiesiems gauti informaciją, kuri jiems turi būti pateikiama kaip vartotojams ir kuri gali turėti įtakos jų sveikatai.

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

38. Pasisakydamas dėl atsakomybę lengvinančių / sunkinančių aplinkybių buvimo atsakovas nurodo, kad nenustatė pareiškėjo atsakomybę lengvinančių ar sunkinančių aplinkybių. Šios aplinkybės neginčija ir pareiškėjas. Taigi Departamentas, pagrįstai individualizuodamas baudą, Nutarime paskyrė vidurkiui artimą ir jo neviršijančią 2 100 Eur baudą, todėl pirmosios instancijos teismas, palikdamas galioti paskirtą baudą, iš esmės nepablogino pareiškėjo padėties.

39. Departamento nuomone, pareiškėjo vertinimas, kad pirmosios instancijos teismas viršijo savo kompetenciją ir pasisakė dėl pažeidimų, kurių nenustatė Departamentas skundžiamame nutarime, paremtas iš konteksto ištrauktomis teismo sprendimo frazėmis. Departamentas nurodo, kad įvertinus viso skundžiamo sprendimo visumą akivaizdu, kad teismas sprendimą grindė aplinkybėmis, kurias nustatė Departamentas. Departamento įsitikinimu, pirmosios instancijos teismo vertinimas, kad visa pareiškėjo interneto svetainė yra reklamos priemonė visumoje, nekeičia pažeidimo kvalifikacijos, iš esmės nepablogino pareiškėjo padėties.

40. Vertindamas pareiškėjo argumentą, kad pirmosios instancijos teismo sprendimas pažeidžia vartotojų teisę gauti informaciją bei *de facto* riboja prekybą, atsakovas pažymi, kad pareiškėjo nurodytų teisės aktų (Lietuvos Respublikos civilinio kodekso (toliau – ir Civilinis kodeksas), Lietuvos Respublikos vartotojų teisių apsaugos įstatymo (toliau – ir Vartotojų teisių apsaugos įstatymas), Lietuvos Respublikos nesąžiningos komercinės veiklos vartotojams draudimo įstatymas (toliau – ir Nesąžiningos komercinės veiklos vartotojams draudimo įstatymas) reikalavimų įgyvendinimas nesusijęs su pareiškėjo pateikiama akivaizdžiai komercinio pobūdžio informacija. Departamento nuomone, tokiu būdu nepagrįstai būtų paneigtas Tabako kontrolės įstatymo 17 straipsnio 1 dalies tabako gaminių reklamos ir paslėptos reklamos draudimas. Tiek pirmosios instancijos teismas, tiek Departamentas Nutarime nagrinėjo tik tabako gaminių reklamos ir paslėptos tabako gaminių reklamos aspektą, o ne prekybos Prietaisu ar Tabako gaminiais draudimo aspektą.

41. Departamento įsitikinimu, pareiškėjas subjektyviai interpretuoja Tabako kontrolės įstatymo 9^{11} straipsnio 5 dalies nuostatą. Toks pareiškėjo aiškinimas, kad ši nuostata yra išimtis iš tabako reklamos draudimo yra visiškai nepagrįstas, prieštarauja lingvistiniam, sisteminiam ir teleologiniam Tabako kontrolės įstatymo 9^{11} straipsnio 5 dalies aiškinimui.

42. Departamentas akcentuoja, kad pareiškėjas neginčija, jog Prietaiso funkcija yra kaitinti tik pareiškėjo platinamą Tabako gaminį. Tabako gaminio kaitinimas yra vienintelė Prietaiso funkcija. Įsigydamas Prietaisą, vartotojas neišvengiamai turi įsigyti ir pareiškėjo platinamą Tabako gaminį (pirmoji paslėptos reklamos sąlyga – pateikiama

informacija skatinanti įsigyti ir (ar) vartoti tabako gaminį), kitaip Prietaiso įsigijimas neturėtų tikslo, Prietaisas neįgyvendintų savo vienintelės funkcijos. Prietaiso įsigijimas yra tiesiogiai susijęs su Tabako gaminių įsigijimu. Taigi pareiškėjas, skatindamas įsigyti ir(ar) vartoti Prietaisus, neišvengiamai skatina įsigyti ir (ar) vartoti Tabako gaminius, kuriuos pats platina. Kadangi pateikiamoje komercinėje informacijoje pareiškėjas neatskleidė pateikiamos informacijos tikrojo tikslo, t. y. platinti ne tik Prietaisus, bet ir Tabako gaminius (antroji paslėptos reklamos sąlyga – reklamos vartotojui neatskleistas tikrasis pateikiamos informacijos tikslas), todėl, pažeisdamas Tabako kontrolės įstatymo 17 straipsnio 1 dalį, tokiu būdu pateikė paslėptą tabako gaminių reklamą.

43. Departamento vertinimu, vidutinis vartotojas, kuriam, kaip pripažino Pareiškėjo atstovai bylos nagrinėjimo Departamente ir bylos nagrinėjimo pirmosios instancijos teisme metu, šiuo metu Prietaisas ir jo paskirtis nėra gerai žinoma, taip pat yra suklaidinamas dėl tikrojo informacijos pateikimo tikslo – jis gauna informaciją apie Prietaiso naudojimo privalumus, tačiau jam analogišku būdu (tiek informacijos pateikimo išsamumo, tiek ir patrauklumo aspektu) nepateikiama tokios pačios apimties ir aiškumo informacija apie tai, kad vienintelė Prietaiso paskirtis – juo vartoti Tabako gaminius. Pareiškėjas, būdamas patyręs tabako gaminių rinkos dalyvis, neabejotinai suvokia, kad tokios tiesioginės informacijos apie tabako gaminius teikti jis net ir negalėtų, nes pažeistų tabako gaminių reklamos draudimą, todėl naujus Tabako gaminius reklamuoja paslėptos reklamos būdu, tokiu būdu suklaidindamas vartotojus dėl tikrojo informacijos pateikimo tikslo.

44. Departamento įsitikinimu, tabako reklamos ir paslėptos tabako gaminių reklamos sąvokos yra artimos, ne veltui ir imperatyvus draudimas yra nustatytas toje pačioje normoje (Tabako kontrolės įstatymo 17 str. 1 d.). Departamento nuomone, nustatant paslėptą tabako gaminių reklamą papildomai įrodinėtina sąlyga – pareiškėjo tikslas suklaidinti vartotojus dėl šios informacijos pateikimo tikrojo tikslo. Skundžiamame sprendime teismas palaikė Departamento poziciją ir pripažino, kad pateikdamas informaciją apie Prietaisus, kurių vienintelė paskirtis vartoti pareiškėjo platinamus Tabako gaminius, paslėptai reklamuoja Tabako gaminius, tai yra pripažino, kad pareiškėjas neatskleidė vartotojams tikslo kartu reklamuoti savo platinamus Tabako gaminius.

45. Pasisakydamas dėl pareiškėjo argumentų, kad daroma mažesnė žala rūkantiems, atsakovas pabrėžia, kad pareiškėjas nepagrįstai įrodinėja jo Prietaiso, kuris vartojamas kartu su jo platinamais Tabako gaminiais, daromą mažesnę žalą vartotojų sveikatai ir tuo bando pateisinti pateiktos informacijos teisėtumą. Šie argumentai nėra teisiškai reikšmingi ir visiškai nesusiję su byla. Įstatymų leidėjas nenumatė išimčių tabako gaminių reklamai priklausomai nuo jų neva mažesnio kenksmingumo, juolab kad „naujoviškų“ tabako gaminių kenksmingumas žmogaus sveikatai ilgalaikėje perspektyvoje nėra ištirtas. Todėl didesnė ar mažesnė žala vartotojams nėra tabako reklamos ir paslėptos reklamos pažeidimo įrodinėjimo dalykas, tad dėl šio argumento Departamentas plačiau nepasisako.

46. Departamentas nurodo, kad pareiškėjas interneto svetainėje skelbė informaciją apie Tabako gaminių pardavimo vietas, tiesiogiai skleidė informaciją apie Tabako gaminius, kas neabejotinai didino Tabako gaminių žinomumą ir tokiu būdu didino Tabako gaminių pardavimą ir vartojimą. Šiuo atveju pareiškėjas pažeidė sąlygą pateikti leidžiamo turinio informaciją, t. y. pateikė informaciją apie Tabako gaminių pardavimo vietas,

taip viršijo minimalius Tabako kontrolės įstatymo 17 straipsnio 3 dalies nustatytus reikalavimus, ir taip pat pažeidė minimalius informacijos pateikimo būdo reikalavimus, t. y. informaciją apie Tabako gaminius (jų pardavimo vietas) pateikė interneto svetainėje, tokia informacijos apie tabako gaminius pateikimo vieta nenumatyta Tabako kontrolės įstatymo 17 straipsnio 2 ir 3 dalyse. Taigi, pareiškėjas pateikė draudžiamą tabako gaminių reklamą ir taip pažeidė Tabako kontrolės įstatymo 17 straipsnio 1 dalį.

47. Pareiškėjas pateikė prašymą priimti papildomus paaiškinimus. Pareiškėjas paaiškina, kad Tabako kontrolės įstatymo taikymas šioje byloje kelia daug klausimų, todėl pareiškėjas kreipėsi į Vilniaus universiteto Teisės fakultetą, kad šis parengtų teisinę išvadą dėl Tabako kontrolės įstatymo ir administracinės teisės bei administracinio proceso teisės normų aiškinimo ir taikymo. Teisės fakultetas pateikė teisinę išvadą 2019 m. spalio 30 d. (toliau – ir Išvada). Pareiškėjo nuomone, Teisės fakulteto atsakymai nagrinėjamoje byloje yra ypač svarbūs, nes jie pateikia ekspertinę teisinę analizę klausimų, kurie niekada nebuvo keliami nei Lietuvos teismų praktikoje, nei akademinėje srityje. Teisės fakultetas Išvadoje analizuoja Tabako kontrolės įstatymo taikymą komunikacijai apie Prietaisą atsižvelgiant į administracinę teisę ir administracinį procesą. Išvada taip pat atsako į klausimą dėl Tabako kontrolės įstatyme numatytų draudimų ir atsakomybės taikymo komunikacijai apie Prietaisą. Galiausiai teisinėje išvadoje taip pat pasisakoma dėl Prietaiso bendro reguliavimo ir informacijos, kurią būtina pateikti vartotojams apie Prietaisą remiantis galiojančiais kitais teisės aktais. Pareiškėjas prašo Išvadą prijungti prie bylos medžiagos.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

48. Nagrinėjamoje byloje ginčas kilo dėl Departamento Nutarimo, kuriuo pareiškėjui už Tabako kontrolės įstatymo 17 straipsnio 1 dalies, kurioje įtvirtintas tabako gaminių reklamos ir paslėptos tabako gaminių reklamos draudimas, pažeidimą skirta 2 100 Eur bauda, pagrįstumo ir teisėtumo.

49. Kaip matyti iš bylos medžiagos, elektroninis prietaisas IQOS yra tabako kaitinimo sistemos dalis, naudojama su specialiai pagamintu kaitinamojo tabako gaminiu „HEETS“ (III t., b. l. 119 – 129, V t., b. l. 16).

50. Ginčijamame Nutarime nustatyta, kad pareiškėjas interneto svetainėje pateikė šią informaciją:

50.1. Interneto svetainės skiltyje „Kur įsigyti?“ buvo pateikta informacija apie Tabako gaminių pardavimo vietas Lietuvos Respublikos teritorijoje: paspaudus ant meniu punkto „Kur įsigyti?“, patenkama į interneto puslapį, kuriame pateikti keturi paveikslėliai: trijuose paveikslėliuose nurodomi Vilniaus, Kauno, Klaipėdos miestuose tabako gaminiais ir Prietaisas prekiaujančių specializuotų parduotuvių adresai, darbo laikas, ir vienas paveikslėlis pavadinimu „Kaitinamojo tabako produktai“. Kiekviename paveikslėlyje yra pateikta nuoroda „Žemėlapis“. Paspaudus nuorodas „Žemėlapis“ paveikslėliuose apie parduotuves, patenkama į interneto svetainės www.google.lt/maps puslapius,

kuriuose pateikti vietovių žemėlapiai. Paspaudus nuorodą „Žemėlapis“ paveikslėlyje „Kaitinamojo tabako produktai“, patenkama į interneto svetainės puslapį, kuriame pateiktas tabako gaminių pardavimo vietų Lietuvos Respublikos teritorijoje paieškos langelis, žemiau – Lietuvos žemėlapis su pažymėtomis tabako gaminių pardavimo vietovėmis. Įvedus į paieškos langelį vietovės pavadinimą (miesto, gatvės pavadinimą) ir paspaudus „Rodyti parduotuves“, rodomi artimiausiai nuo paieškos vietos esančių prekybos Tabako gaminiais vietų adresai.

50.2. Departamentas Nutarime konstatavo, kad pareiškėjas, skleisdamas 50.1 punkte nurodytą informaciją apie Tabako gaminių pardavimo vietas, pateikė draudžiamą tabako gaminių reklamą ir taip pažeidė Tabako kontrolės įstatymo 17 straipsnio 1 dalį.

50.3. Nutarime nustatyta, kad pareiškėjas interneto svetainėje (*duomenys neskelbtini*) skleidė informaciją, skatinančią įsigyti ir naudoti Prietaisus:

50.3.1. „Inovatyvi tabako kaitinimo sistema/IQOS kaitina tikrą tabaką jo nedegindama ir suteikdama tabako skonį be ugnies ir pelenų.“

50.3.2. Paspaudus ant meniu punkto „Apie IQOS“ atsidaro paveikslėlis „IQOS tai keičia viską“, žemiau jo pateikta informacija: „IQOS – tai tabako kaitinimo sistema, išskirianti aerozolį, kuri suteikia galimybę suaugusiems vartotojams jausti tabako aromatą. Naudojant IQOS sistemą nėra dūmų, išsiskiria mažiau kvapo, nesusidaro pelenai. IQOS sistemą sudaro kišeninis kroviklis ir elektroninis laikiklis, kaitinantis, o ne deginantis kaitinamojo tabako gaminyje esantį tabaką iki mažiau kaip 350 Celsijaus laipsnių <...> Nėra naudojant IQOS: 1. Ugnies. Naudojant IQOS nereikia žiebtuvėlio ar degtukų. 2. Pelenų. IQOS tabakas nėra deginamas, todėl nesusidaro pelenai. 3. Stipraus kvapo. IQOS palieka silpnesnį kvapą po naudojimo, skirtumas ypač jaučiamas vidaus patalpose ar automobilyje.“

50.3.3. Interneto svetainės skiltyje „Kur įsigyti?“ įmonė teikė informaciją apie Prietaisų pardavimo vietas Lietuvos Respublikos teritorijoje.

50.3.4. Interneto svetainėje pateikta informacija apie pareiškėjo organizuotą ir vykdomą programą „IQOS klubas“ (toliau – Programa). Programos dalyviu gali tapti pilnametis asmuo, užsiregistravęs interneto svetainėje. Programos dalyvis gauna nuolaidų kodą, kuris suteikia galimybę užsiregistravusio asmens pilnamečiams rūkantiems draugams įsigyti Prietaisą už specialią kainą, t. y. nuolaidų kodą draugai gali panaudoti pirkdami Prietaisą. Už kiekvieną draugų panaudotą kodą programos dalyvis gauna taškus, kuriuos galima išleisti įsigyjant prekes specialiai tam skirtame kataloge interneto svetainėje. Programos prizų puslapyje nurodytos prekės (tabakinė, Prietaiso antgaliai, laikikliai, įkrovikliai), kurias Programos dalyviai gali įsigyti už sukauptus taškus.

50.3.5. Programos dalyviams siunčiami pasiūlymai įsigyti Prietaisą: „Išskirtinės narystės privilegijos laukia tavęs ir tavo suaugusių rūkančių draugų. Su tavo klubo nario kodu jie IQOS sistemą įsigys net su 50% nuolaida.“

50.4. Ginčijamame Nutarime taip pat nurodyta, kad 2017 m. gruodžio 7 d. atliekant patikrinimą UAB „Elija LT“ priklausančioje parduotuvėje „IQOS“, (*duomenys neskelbtini*), parduotuvės pirkėjų aptarnavimo salėje rastos pareiškėjui nuosavybės teise priklausančios Prietaiso reklamos priemonės – žalių samanų kilimas, kurio centre pateiktas šviečiantis užrašas „IQOS“, du ekranai, kuriuose sinchroniškai rodomi besikeičiantys tabako kaitinimo sistemos „IQOS“ vaizdai (ekranų apačioje pastoviai rodomi užrašai „Produktas skirtas tik suaugusiems vartotojams“), du mediniai stovai su šviečiančiomis

dėžutėmis, ant dėžučių padėti Prietaisai, Prietaiso reklaminis stovelis, kuriame užrašyta: „IQOS / Tai Keičia Viską“, žemiau – paukščio, tupinčio ant tabako kaitinimo sistemos „IQOS“ laikiklio, atvaizdas, tekstiniai užrašai – „Nuo šiol IQOS galite įsigyti išsimokėtinai“, „Lizingas be pabrangimo bei Jūsų pasirenkamas patogiausias išsimokėjimo terminas – 3, 6, 9 ar 10 mėn.“, „Pasinaudoti SB lizingas paslauga galite perkant už ne mažiau nei 50 eurų“, „Daugiau informacijos teiraukitės parduotuvės asistentų“, figūrinis ženklas „SB Lizingas. Tikrinimo metu parduotuvėje buvo prekiaujama tik pareiškėjo Lietuvos Respublikos rinkoje platinamais Tabako gaminiais, Prietaisais, Prietaisų aksesuarais. Parduotuvėje buvo platinamos išsinešimui skirtos vizitinės kortelės, kurių vienoje pusėje pavaizduotas baltas paukštis, kitoje pateikta tekstinė informacija: „IQOS“, „Tai keičia viską“, „Daugiau informacijos: (*duomenys neskelbtini*) tel. (*duomenys neskelbtini*) (nemokama linija)“, nurodyti Vilniaus, Kauno, Klaipėdos miestuose tabako gaminiais ir Prietaisas prekiaujančių specializuotų parduotuvių adresai.

50.5. Kaip pažymėta ginčijamame Nutarime, 2017 m. gruodžio 16 d. atliekant patikrinimą UAB „Viada LT“ priklausančioje degalinėje (*duomenys neskelbtini*), pirkėjų aptarnavimo salėje buvo rastas Prietaiso reklaminis stovelis, kuriame užrašyta: „IQOS / Tai Keičia Viską“, žemiau tabako kaitinimo sistemos „IQOS“ atvaizdas, tekstiniai užrašai – „Čia Jūs galite klausti pardavėjo ir sužinoti apie naujovę IQOS“, „Daugiau informacijos: (*duomenys neskelbtini*) tel. (*duomenys neskelbtini*) (nemokama linija)“, nurodyti Vilniaus, Kauno, Klaipėdos miestuose tabako gaminiais ir Prietaisas prekiaujančių specializuotų parduotuvių adresai. Tikrinimo metu nustatyta, kad degalinės parduotuvėje buvo prekiaujama pareiškėjo platinamais Tabako gaminiais.

50.6. Ginčijamame Nutarime konstatuota, kad 50.3–50.5 punktuose nurodytais veiksmais pareiškėjas paskleidė paslėptą tabako gaminių reklamą, taip pažeisdamas Tabako kontrolės įstatymo 17 straipsnio 1 dalį.

51. Pareiškėjas savo skunde bei apeliaciniame skunde teigia, kad Departamentas nepagrįstai nustatė, jog minėtais veiksmais buvo pažeistas tabako gaminių reklamos ir paslėptos tabako gaminių reklamos draudimas.

Dėl tabako gaminių reklamos

52. Tabako kontrolės įstatymo (2017 m. gegužės 4 d. įstatymo Nr. XIII-345 redakcija) 2 straipsnio 46 dalyje nurodyta, kad tabako gaminių ir (ar) susijusių gaminių reklama – bet kokia forma ir bet kokiomis priemonėmis skleidžiama informacija apie tabako gaminius ir (ar) susijusius gaminius, tiesiogiai ar netiesiogiai skatinanti įsigyti ir (ar) vartoti tabako gaminius ir (ar) susijusius gaminius.

53. Tabako kontrolės įstatymo 17 straipsnio 1 dalyje yra nustatyta, kad Lietuvos Respublikoje tabako gaminių reklama, išskyrus šio straipsnio 2 dalyje nustatytus atvejus, taip pat paslėpta tabako gaminių reklama draudžiama. Tabako kontrolės įstatymo 17 straipsnio 2 dalyje nurodyta: „Reklamos draudimas netaikomas: 1) šio straipsnio 3 dalyje nurodytai informacijai, pateikiamai mažmeninės prekybos vietose, kuriose tabako gaminiai parduodami vartotojui; 2) leidiniams, kurie skirti tik tabako verslo specialistams (profesionalams), taip pat leidiniams, išspausdinamiems ir skelbiamiems valstybėse, kurios nėra Europos ekonominės erdvės susitarimo dalyvės, kai šie leidiniai yra skirti ne Europos Bendrijos rinkai; 3) tabako gaminius gaminančių arba jais prekiaujančių juri-

dinių asmenų ar užsienio juridinių asmenų filialų registruotiems pavadinimams ir prekių ženklams (jeigu tabako gaminio, tabako gaminių gamintojo pavadinimas ar prekių ženklas yra sudedamoji šių juridinių asmenų ar užsienio juridinių asmenų filialų registruoto pavadinimo dalis), kai šie pavadinimai ir prekių ženklai pateikiami iškabose ant šių juridinių asmenų ar užsienio juridinių asmenų filialų buveinės ar padalinio pastato. Ant juridinių asmenų ar užsienio juridinių asmenų filialų valdomo transporto gali būti pateikiami tik tabako gaminius gaminančių arba jais prekiaujančių juridinių asmenų ar užsienio juridinių asmenų filialų registruoti pavadinimai.“ Tabako kontrolės įstatymo 17 straipsnio 3 dalyje nustatyta: „Mažmeninės prekybos vietose ant įrangos, skirtos tabako gaminiams išdėstyti, leidžiama pateikti tik šią informaciją: 1) gamintojo, pardavėjo pavadinimą ir buveinės adresą; 2) parduodamų tabako gaminių pavadinimus; 3) žodžius „Prekiaujame“ arba „Parduodame“; 4) tabako gaminių kainas.“

54. Kaip minėta, Nutarime konstatuota, jog pareiškėjas, interneto svetainėje pateikdamas informaciją apie Tabako gaminių pardavimo vietas, pažeidė Tabako kontrolės įstatymo 17 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą tabako gaminių reklamos draudimą. Pareiškėjas, ginčydamas Nutarimą, skunde pirmosios instancijos teismui, be kita ko, rėmėsi Tabako kontrolės įstatymo 9^{11} straipsnio 5 dalimi, teigdamas, kad ši teisės norma numato išimtį iš bendro tabako gaminių reklamos draudimo. Apeliaciniame skunde pareiškėjas teigia, kad pirmosios instancijos teismas nepagrįstai netaikė Tabako kontrolės įstatymo 9^{11} straipsnio 5 dalies.

55. Tabako kontrolės įstatymo 9^{11} straipsnio 5 dalyje yra nurodyta: „Vartotojams pateikiami teiginiai ir informacija apie naujovišką tabako gaminį turi būti moksliškai pagrįsti, objektyvūs ir neklaidinantys, todėl Narkotikų, tabako ir alkoholio kontrolės departamentas gali pareikalauti, kad naujoviškų tabako gaminių gamintojai ir importuotojai atliktų papildomus tyrimus ar pateiktų papildomą informaciją.“

56. Šioje teisės normoje yra nurodyta, kokie turi būti teiginiai ir informacija, pateikiami vartotojams apie naujovišką tabako gaminį, tačiau nėra nurodyta, kuris subjektas turi teisę ar pareigą tokią informaciją teikti, ši teisės norma nėra įtvirtinta kaip išimtis iš tabako gaminių reklamos draudimo, todėl nėra pagrindo ją aiškinti kaip suteikiančią teisę skleisti naujoviškų tabako gaminių reklamą. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, Tabako kontrolės įstatymo 9^{11} straipsnio 5 dalis aiškintina sistemiškai, atsižvelgiant į teisės normas, kurios nustato teisę ar pareigą konkrečiam subjektui teikti vartotojams informaciją apie naujoviškus tabako gaminius.

57. Šiuo aspektu pažymėtina, kad Tabako kontrolės įstatymo 9^{11} straipsnio 1 dalyje yra nurodyta: „Naujoviškų tabako gaminių gamintojai ir importuotojai privalo pateikti Narkotikų, tabako ir alkoholio kontrolės departamentui Lietuvos Respublikos Vyriausybės nustatyta tvarka pranešimą apie bet kokį naujovišką tabako gaminį, kurį jie numato patiekti Lietuvos Respublikos rinkai.“ To paties straipsnio 2 dalyje nustatyta: „Šio straipsnio 1 dalyje numatytas pranešimas pateikiamas elektronine forma prieš šešis mėnesius prieš patiekiant naujoviškus tabako gaminius rinkai. Prie pranešimo pridedamas išsamus atitinkamo naujoviško tabako gaminio aprašymas, taip pat informacija apie jo vartojimą ir tabako gaminio sudedamąsias dalis bei išsiskiriančias medžiagas pagal šio Įstatymo 9 straipsnio 1 dalį.“ Tabako kontrolės įstatymo 9 straipsnio 1 dalyje yra įtvirtinta tabako gaminių gamintojų ir (ar) importuotojų pareiga Narkotikų, tabako ir alkoholio kontrolės departamentui pateikti Europos Komisijos nustatytos formos pranešimą apie

tabako gaminių sudedamąsias dalis, išsiskiriančias medžiagas bei kitą nurodytą informaciją, o šio įstatymo 9 straipsnio 5 dalyje nurodyta: „Pagal šio straipsnio 1, 2 ir 4 dalis gauta informacija yra viešai prieinama Narkotikų, tabako ir alkoholio kontrolės departamento interneto svetainėje.“ Tabako kontrolės įstatymo 22 straipsnio 2 dalyje nustatyta: „Sveikatos apsaugos ministerija, gavusi informaciją iš Lietuvos Respublikos Vyriausybės įgaliotos institucijos, kuriai pagal šio Įstatymo 9 straipsnį pateikiama ataskaita, iš kokių sudedamųjų dalių pagaminti parduoti Lietuvos Respublikoje skirti tabako gaminiai, taip pat informaciją apie šio Įstatymo 4 straipsnio 3 dalyje nurodytų bandymų rezultatus, privalo užtikrinti, kad ši informacija ir kiekvieno tabako gaminio sudedamųjų dalių sąrašas, kuriame nurodomas dervų, nikotino bei anglies monoksido kiekis, būtų prieinami ir visomis tinkamomis priemonėmis išplatinti vartotojams.“

58. Taigi atsižvelgiant į tai, kad pagal Tabako kontrolės įstatymo 9^{11} straipsnio 2 dalį prie pranešimo apie naujoviškus tabako gaminius pridedama nurodyta informacija pagal šio įstatymo 9 straipsnio 1 dalį, o 9 straipsnio 5 dalyje bei 22 straipsnio 2 dalyje nurodyta, kad atitinkamos valstybės institucijos yra atsakingos už 9 straipsnio 1 dalyje nurodytos informacijos viešinimą, darytina išvada, kad būtent nurodytos valstybės institucijos turi pareigą pateikti įstatyme įvardintą informaciją vartotojams, kuri, kaip pažymėta Tabako kontrolės įstatymo 9^{11} straipsnio 5 dalyje, turi būti moksliškai pagrįsta, objektyvi ir neklaidinanti.

59. Apeliantas savo papildomuose paaiškinimuose argumentuoja, kad subjektas, turintis teisę skleisti vartotojams informaciją pagal 9^{11} straipsnio 5 dalį, yra nurodytas 9^{11} straipsnio 7 punkte, kuriame nustatyta: „Gamintojai ir importuotojai, pateikdami pagal šiame straipsnyje nustatytus reikalavimus informaciją apie naujovišką tabako gaminį, turi nurodyti, koks tai tabako gaminys – bedūmis ar rūkomasis.“ Šioje teisės normoje nėra nurodyta, kad gamintojai ir importuotojai turi teisę skleisti informaciją apie naujoviškus tabako gaminius vartotojams, ji taip pat nėra siejama su Tabako kontrolės įstatymo 9^{11} straipsnio 5 dalimi, šios teisės normos nėra nurodomos kaip išimtis iš tabako gaminių reklamos draudimo, todėl, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, nėra pagrindo daryti išvadą, kad jos nustato teisę gamintojams ar importuotojams reklamuoti naujoviškus tabako gaminius.

60. Papildomai pažymėtina, kad Tabako kontrolės įstatymo 17 straipsnio 1 dalyje yra įtvirtintas tabako gaminių reklamos ir paslėptos tabako gaminių reklamos draudimas, išskyrus šio straipsnio 2 dalyje nurodytus atvejus. Tabako kontrolės įstatymo 17 straipsnyje nėra nuorodų į 9^{11} straipsnio 5 dalį, o pastarojoje įstatymo normoje nėra įtvirtinta, kad nurodyti vartotojams pateikiami teiginiai ir informacija apie naujovišką tabako gaminį gali būti reklaminio pobūdžio. Taigi pareiškėjo teiginys, kad Tabako kontrolės įstatymo 9^{11} straipsnio 5 dalis nustato išimtį iš tabako gaminių reklamos draudimo, yra atmetamas kaip nepagrįstas.

61. Bylos šalys procesiniuose dokumentuose taip pat teikia argumentus dėl Tabako kontrolės įstatymo 9^{11} straipsnio 5 dalies aiškinimo, atsižvelgiant į 2014 m. balandžio 3 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2014/40/ES dėl valstybių narių įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatų, reglamentuojančių tabako ir susijusių gaminių gamybą, pateikimą ir pardavimą, suderinimo ir kuria panaikinama Direktyva 2001/37/EB (toliau – ir Direktyva). Vis dėlto, atsižvelgiant į tai, kad, kaip matyti iš 2016 m. birželio 9 d. Lietuvos Respublikos tabako, tabako gaminių ir su jais susijusių gaminių kontrolės įstatymo Nr.

I-1143 1, 2, 4, 4(1), 6, 8, 8(1), 8(2), 8(3), 8(4), 8(7), 9, 13, 15, 16(1), 16(2), 17, 17(1), 19, 26 straipsnių, II skyriaus pavadinimo ir antrojo skirsnio, 2 priedo pakeitimo ir Įstatymo papildymo 14(1) straipsniu įstatymo Nr. XII-2419 *travaux preparatoires* (parengiamųjų darbų), anksčiau išdėstytos Tabako kontrolės įstatymo teisės normos (9, 9^{11} straipsniai) įgyvendina atitinkamas Direktyvos normas (5 ir 19 straipsnius), tačiau pastarosiose nėra tos teisės normos, dėl kurios aiškinimo tarp šalių kilo ginčas („Vartotojams pateikiami teiginiai ir informacija apie naujovišką tabako gaminį turi būti moksliškai pagrįsti, objektyvūs ir neklaidinantys“), todėl išplėstinė teisėjų kolegija dėl šių bylos šalių argumentų atskirai nepasisako.

62. Pareiškėjas savo papildomuose paaiškinimuose nurodo, kad Departamento tinklalapyje yra pateikiama tik bendra klasifikacinio pobūdžio informacija, kuriai negali būti taikomi Tabako kontrolės įstatymo 9^{11} straipsnio 5 dalyje nurodyti kriterijai. Pažymėtina, kad šioje byloje nėra nagrinėjama, ar Departamentas tinkamai įgyvendina Tabako kontrolės įstatyme įtvirtintas pareigas, susijusias su informacijos skelbimu, todėl išplėstinė teisėjų kolegija vertina šį pareiškėjo argumentą kaip nesusijusį su bylos nagrinėjimo dalyku ir dėl jo nepasisako.

Dėl paslėptos tabako gaminių reklamos

63. Tabako kontrolės įstatymo 2 straipsnio 23 dalyje nurodyta: „Paslėpta tabako gaminių ir (ar) su tabako gaminiais susijusių gaminių reklama – bet kokia forma ir bet kokiomis priemonėmis skleidžiama informacija apie tabako gaminius ir (ar) su tabako gaminiais susijusius gaminius, tabako gaminių ir (ar) su tabako gaminiais susijusių gaminių gamintojus, importuotojus ar pardavėjus, jų firmos vardą (pavadinimą), prekių ženklą ar veiklą, pateikiama taip, kad gali suklaidinti reklamos vartotojus dėl šios informacijos pateikimo tikrojo tikslo. Toks informacijos pateikimas visais atvejais laikomas paslėpta reklama, kai už ją užmokama ar kitaip atsilyginama.“ Tabako kontrolės įstatymo 2 straipsnio 38 dalyje nustatyta, kad tabako gaminys – vartoti skirtas gaminys, kuris gaminamas tik iš tabako (tiek genetiškai modifikuoto, tiek nemodifikuoto) arba kuriame yra tabako. To paties straipsnio 35 dalyje nurodyta, kad su tabako gaminiais susijęs gaminys – elektroninė cigaretė, elektroninių cigarečių pildyklė, taip pat rūkomasis žolinis gaminys.

64. Ginčijamame Nutarime konstatuota, kad šios nutarties 50.3–50.5 punktuose nurodytais veiksmais (interneto svetainėje, parduotuvėje ir degalinėje pateikta informacija) pareiškėjas paskleidė paslėptą tabako gaminių reklamą, taip pažeisdamas Tabako kontrolės įstatymo 17 straipsnio 1 dalį.

65. Šią Nutarime padarytą išvadą pareiškėjas ginčija, teigdamas, be kita ko, kad Tabako kontrolės įstatymas nėra taikomas elektroniniams prietaisams, tokiems kaip IQOS elektroninis prietaisas, nurodyta informacija nėra apie tabako gaminius ar su tabako gaminiais susijusius gaminius, tabako gaminių ir (ar) su tabako gaminiais susijusių gaminių gamintojus, importuotojus ar pardavėjus, jų firmos vardą (pavadinimą), prekių ženklą ar veiklą, o taip pat šiuo atveju nėra tenkinama sąlyga, kad informacija gali suklaidinti dėl tikrojo jos pateikimo tikslo.

66. Pažymėtina, kad Departamentas Nutarime Prietaiso nelaikė tabako gaminiu ar su tabako gaminiu susijusiu gaminiu pagal Tabako kontrolės įstatymą, tačiau vertino, kad

skleidžiant Nutarime nurodytą informaciją apie Prietaisą buvo paskleista paslėpta tabako gaminių reklama. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, pareiškėjas, interneto puslapyje pateikdamas šios nutarties 50.3 punkte nurodytą informaciją, taip pat paskleidė informaciją ir apie tabako gaminius (t. y. su Prietaisu naudojamus kaitinamojo tabako gaminius). Pavyzdžiui, žodžiais „suteikdama tabako skonį be ugnies ir pelenų“, „suteikia galimybę suaugusiems vartotojams jausti tabako aromatą“, „palieka silpnesnį kvapą po naudojimo“ iš esmės yra apibūdinami pojūčiai, atsirandantys vartojant tabako gaminį naudojantis Prietaisu. Nors nurodyta informacija buvo pateikta apibūdinant Prietaisą, vis dėlto joje taip pat yra minimas ir teigiamai apibūdinamas kaitinamojo tabako gaminių vartojimas, taip reklamuojant ne tik Prietaisą, tačiau ir kaitinamojo tabako gaminius. Taigi informacija buvo pateikta tokiu būdu, kuris gali suklaidinti reklamos vartotojus dėl šios informacijos pateikimo tikrojo tikslo (t. y. paslėptai buvo reklamuojami ir kaitinamojo tabako gaminiai).

67. Pareiškėjas remiasi Konstitucinio Teismo 2005 m. rugsėjo 29 d. nutarimu, teigdamas, kad paslėpta reklama yra tokia, kurios vartotojai neatpažįsta kaip reklamos. Minėtame nutarime Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad „netiesioginis skatinimas naudoti tam tikras prekes ar naudotis tam tikromis paslaugomis (kai tai daroma tokiu būdu, kad reklamos gavėjai nesuprastų, jog jiems skleidžiama būtent reklaminio pobūdžio informacija) traktuotinas kaip paslėpta reklama.“

68. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, šiame Konstitucinio Teismo išaiškinime, kuris pateiktas nagrinėjant Lietuvos Respublikos farmacinės veiklos įstatymo nuostatos konstitucingumą, yra nurodytas atvejis, traktuotinas kaip paslėpta reklama, tačiau jame nėra nurodyti visi atvejai, kai informacija traktuotina kaip paslėpta tabako gaminių reklama pagal Tabako kontrolės įstatymą. Vertinant, ar konkreti informacija yra paslėpta tabako gaminių reklama pagal Tabako kontrolės įstatymą, atsižvelgtina į šio įstatymo 2 straipsnio 23 dalyje pateiktą paslėptos tabako gaminių ir (ar) su tabako gaminiais susijusių gaminių reklamos apibrėžimą. Išplėstinės teisėjų kolegijos nuomone, šiame apibrėžime nurodyta sąlyga, jog informacija „pateikiama taip, kad gali suklaidinti reklamos vartotojus dėl šios informacijos pateikimo tikrojo tikslo“ apima ir tuos atvejus, kai informacija apie tabako gaminius gali suklaidinti reklamos vartotojus dėl šios informacijos pateikimo tikrojo tikslo, nes yra pateikiama kito produkto (ne tabako gaminio) reklamoje, taip sudarant įspūdį, kad yra reklamuojamas tik kitas produktas, nors iš tikrųjų yra reklamuojamas ir tabako gaminys. Taigi nagrinėjamu atveju pareiškėjas pateikė informaciją apie tabako gaminius taip, kad ji galėjo suklaidinti reklamos vartotojus dėl šios informacijos pateikimo tikrojo tikslo (t. y. informaciją apie tabako gaminius, skatinančią įsigyti ir (ar) vartoti tabako gaminius, pateikė reklamoje, sudarančioje įspūdį, kad yra reklamuojamas ne tabako gaminys), tokiu būdu pažeisdamas paslėptos tabako gaminių reklamos draudimą.

69. Taip pat pažymėtina, kad parduotuvėje ir degalinėje platindamas korteles su adresu interneto svetainės, kurioje, kaip pirmiau išdėstyta, pateikta tabako gaminių reklama ir paslėpta tabako gaminių reklama, pareiškėjas platino nuorodą į tabako gaminių reklamą ir paslėptą tabako gaminių reklamą, t. y. skleidė informaciją apie tabako gaminius, pateikdamas ją taip, kad ji gali suklaidinti reklamos vartotojus dėl šios informacijos pateikimo tikrojo tikslo, todėl, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, Departamentas pagrįstai nusprendė, kad tokiais veiksmais buvo pažeistas Tabako kontrolės įstatymo 17 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas paslėptos tabako gaminių reklamos draudimas.

Dėl kitų pareiškėjo argumentų

70. Pasak pareiškėjo, pirmosios instancijos teismas savo iniciatyva konstatavo, kad informacija apie Prietaisą yra tabako gaminių reklama, kaip ji apibrėžta Tabako kontrolės įstatymo 2 straipsnio 46 dalyje, nors Departamentas ginčijamame Nutarime to nenustatė, o nustatė tik tai, kad, skleidžiant informaciją apie Prietaisą buvo paskleista paslėpta tabako gaminių reklama.

71. Kaip matyti iš pirmosios instancijos teismo sprendimo, jame konstatuota, kad pareiškėjas, skleisdamas informaciją apie Prietaisą, kartu paskleidė paslėptą tabako gaminių reklamą (skundžiamo sprendimo 21.3 punktas). Pareiškėjo nurodomuose teismo sprendimo 9, 12 punktuose, kalbant apie pareiškėjo pažeidimą, jis įvardintas kaip tabako gaminių reklama, taip pat paminėta ir Tabako kontrolės įstatymo 2 straipsnio 46 dalis. Šiuo aspektu paminėtina, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra konstatavęs, jog paslėpta tabako gaminių reklama iš esmės yra viena iš formų ir priemonių informacijai apie tabako gaminius skleisti, kuri paprastai netiesiogiai skatina įsigyti ir (ar) vartoti tabako gaminius, todėl tabako gaminių reklamos sąvoka yra bendra ir apima visas informacijos, tiesiogiai ar netiesiogiai skatinančios įsigyti tabako gaminius ir (ar) juos vartoti, sklaidos formas bei priemones, įskaitant tas, kurios konkrečiai įstatymų leidėjo priskiriamos paslėptai tabako gaminių reklamai (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. rugsėjo 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{438}-1060/2009, 2010 m. birželio 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{525}-108/2010). Kaip minėta, pirmosios instancijos teismas priėjo prie teisingos išvados, kad pareiškėjas paskleidė paslėptą tabako gaminių reklamą bei vertino tai, kad informacija klaidina vartotojus dėl jos pateikimo tikrojo tikslo, todėl nėra pagrindo teigti, kad šiuo aspektu pirmosios instancijos teismas klaidingai taikė Tabako kontrolės įstatymo nuostatas.

72. Apeliantas taip pat pažymi, kad pirmosios instancijos teismas darė išvadą, jog Prietaisas turi būti kvalifikuojamas kaip tabako gaminys, taip nepagrįstai išplėsdamas Tabako kontrolės įstatymo taikymo sritį.

73. Tabako kontrolės įstatymo 2 straipsnio 38 dalyje nurodyta, kad tabako gaminys – vartoti skirtas gaminys, kuris gaminamas tik iš tabako (tiek genetiškai modifikuoto, tiek nemodifikuoto) arba kuriame yra tabako. Kaip matyti iš bylos medžiagos bei iš bylos šalių paaiškinimų, Prietaisas yra įrenginys, naudojamas tabako gaminiams vartoti. Šis prietaisas nėra suvartojamas, ir pačiame prietaise nėra tabako, o taip pat jis nėra gaminamas iš tabako. Taigi šis prietaisas neatitinka Tabako kontrolės įstatyme įtvirtinto tabako gaminio apibrėžimo.

74. Ginčijamame Nutarime yra nurodyta, kad „Departamentas Prietaiso kaip tabako gaminio nevertina, toks kaltinimas Įmonei nėra suformuluotas“. Pirmosios instancijos teismas skundžiamo sprendimo 14 punkte nurodė, kad „IQOS įrenginys, sudarytas iš elektroninio laikiklio ir įkroviklio, nėra laikomas tabako gaminiu, jame nėra tabako ir jis negali būti suvartojamas“, tačiau skundžiamo sprendimo 20.2 punkte pažymėjo: „Kadangi IQOS elektroninis prietaisas pagal Tabako kontrolės įstatymą yra kvalifikuojamas kaip tabako gaminys, t. y. produktas (kategorija) prekių, kurių reklama draudžiama <...>“.

75. Taigi šie teiginiai skundžiamame pirmosios instancijos teismo sprendime yra

prieštaringi. Vis dėlto iš skundžiamo sprendimo motyvų visumos matyti, kad, sprendžiant dėl paslėptos tabako gaminių reklamos, buvo vertinama, ar pareiškėjo pateikta informacija apie Prietaisą skatina įsigyti Tabako gaminius, t. y. sprendžiant dėl paslėptos tabako gaminių reklamos Prietaisas nebuvo vertinamas kaip tabako gaminys, taigi ši pareiškėjo nurodyta klaida skundžiamo pirmosios instancijos teismo sprendimo motyvuose nesudaro pagrindo šį teismo sprendimą naikinti.

76. Pareiškėjas teigia, jog pirmosios instancijos teismas padarė išvadą, kad visas apelianto tinklalapis, nurodytas Nutarime, yra tabako gaminių reklama, nors tai nebuvo nustatyta Nutarime. Šiuo aspektu pažymėtina, kad pareiškėjo nurodytuose pirmosios instancijos teismo sprendimo 9 ir 15 punktuose pirmosios instancijos teismas atskirą interneto tinklalapį vertino kaip informacijos pateikimo būdą, o ne kaip tabako gaminių reklamą. Ginčijamame Nutarime taip pat yra nurodyta, kad informacija buvo pateikta pareiškėjo administruojamame interneto tinklalapyje, todėl pareiškėjo teiginys, kad šiuo aspektu pirmosios instancijos teismas peržengė skundo ribas, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, yra nepagrįstas.

77. Pareiškėjas apeliaciniame skunde taip pat teigia, kad pirmosios instancijos teismas, spręsdamas dėl paslėptos tabako gaminių reklamos, nemotyvuotai ir nepagrįstai atsisakė taikyti išimtį iš bendro tabako gaminių reklamos draudimo, kuri numatyta Tabako kontrolės įstatymo 9^{11} straipsnio 5 dalyje.

78. Šiuo aspektu pažymėtina, kad pirmosios instancijos teismas skundžiamo sprendimo 17 punkte pasisakė dėl pareiškėjo argumentų, kad Departamento sprendimas pažeidžia teisės aktus, nustatančius vartotojų teisę gauti informaciją apie platinamas prekes ir pareiškėjos pareigą teikti informaciją vartotojams. Išplėstinė teisėjų kolegija papildomai pažymi, kad, kaip išdėstyta anksčiau, pareiškėjo nurodoma Tabako kontrolės įstatymo 9^{11} straipsnio 5 dalis nenustato išimties iš tabako gaminių reklamos draudimo, todėl pareiškėjas nepagrįstai teigia, kad, remiantis šia norma, turi teisę skleisti (paslėptą ar nepaslėptą) tabako gaminių reklamą.

79. Pareiškėjas apeliaciniame skunde remiasi Nesąžiningos komercinės veiklos vartotojams draudimo įstatymo 6 straipsniu, Civilinio kodekso 6.228^{6}, 6.228^{7} straipsniais, Vartotojų teisių apsaugos įstatymo 3 ir 5 straipsniais, teigdamas, kad pagal šias teisės normas apeliantas privalo suteikti vartotojams, o vartotojai turi teisę gauti informaciją apie pagrindines produkto savybes, prekybos vietų adresus, duomenis apie gamintoją ir pardavėją, duomenis apie kainą arba kainodarą, apmokėjimo, pristatymo ir kitas sąlygas. Pareiškėjas taip pat teigia, kad nustatyti ribojimai *de facto* uždraudžia bet kokią prekybą Prietaisu.

80. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad Tabako kontrolės įstatyme yra įtvirtintas specialusis teisinis reguliavimas, draudžiantis tabako gaminių reklamą, taip pat ir paslėptą šių gaminių reklamą. Kaip nurodyta Tabako kontrolės įstatymo 1 straipsnio 3 dalyje, „tabako gaminiai ir su jais susiję gaminiai yra priskiriami specialiems gaminiams, kurių gamybai, prekybai, įvežimui, importui, reklamai, kitoms su jais susijusioms veiklos rūšims ir vartojimui pagal šį ir kitus įstatymus bei teisės aktus taikomas ypatingas valstybinis teisinis reglamentavimas.“ Taigi pareiškėjo nurodomuose teisės aktuose įtvirtintos pareigos suteikti vartotojams nurodytą informaciją negali būti aiškinamos kaip paneigiančios Tabako kontrolės įstatyme įtvirtintą tabako gaminių reklamos bei šių gaminių paslėptos reklamos draudimą, todėl pareiškėjo vartotojams teikiama informacija apie

Prietaisą negali pažeisti šio imperatyvaus draudimo. Pažymėtina, kad būtent dėl tokio pobūdžio informacijos, t. y. tabako gaminių reklamos ir paslėptos tabako gaminių reklamos pareiškėjui buvo skirta bauda ginčijamame Nutarime. Pareiškėjo teiginiai, kad tokiu būdu yra *de facto* uždraudžiama prekyba Prietaisu, yra nepagrįsti, nes pareiškėjui Nutarime skirta bauda ne dėl Prietaiso platinimo, o dėl tabako gaminių reklamos pažeidimo, Nutarime nėra nurodyta, kad pareiškėjas neturi teisės platinti Prietaisą.

81. Pareiškėjas apeliaciniame skunde taip pat teigia, kad pirmosios instancijos teismas pažeidė Tabako kontrolės įstatyme numatytą tikslą – siekį mažinti rūkymo žalą visuomenei – ir užkirto kelią rūkantiesiems gauti informaciją apie geresnę alternatyvą. Šiuo aspektu pažymėtina, kad tabako gaminių reklamos draudimo nuostatos nėra diferencijuojamos atsižvelgiant į tabako gaminių kenksmingumą, todėl pareiškėjo platinamų kaitinamojo tabako gaminių kenksmingumas nėra nagrinėjamas šioje byloje, ir šis pareiškėjo argumentas nėra teisiškai reikšmingas.

82. Pareiškėjas apeliaciniame skunde teigia, kad pirmosios instancijos teismas konstatavo, jog apelianto pažeidimas padarytas sunkinančiomis aplinkybėmis, nors Nutarime nėra nustatytos tokios aplinkybės ir jos nebuvo tirtos bylos nagrinėjimo metu, o taip pat teismas pasisakė dėl apelianto padarytų pažeidimų, kurių nenustatė Departamentas skundžiamame Nutarime ir kurie nebuvo nagrinėti byloje.

83. Pirmosios instancijos teismas konstatavo, jog Tabako kontrolės įstatymo pažeidimas buvo padarytas sunkinančiomis aplinkybėmis, nors ginčijamame Nutarime nurodyta, jog „atsakomybę lengvinančių ar sunkinančių aplinkybių nenustatyta“. Taigi šiuo aspektu pirmosios instancijos teismas peržengė skundo ribas, todėl šie, su sunkinančių aplinkybių nustatymu susiję, pirmosios instancijos teismo motyvai šalinami iš skundžiamo teismo sprendimo, tačiau ši aplinkybė nesudaro pagrindo skundžiamą pirmosios instancijos teismo sprendimą naikinti, kadangi, spręsdamas dėl byloje ginčijamo Nutarimo teisėtumo, pirmosios instancijos teismas priėmė iš esmės teisingą sprendimą.

84. Pareiškėjas apeliacinio proceso metu pateikė prašymus prijungti prie bylos naujus įrodymus – Vilniaus universiteto Teisės fakulteto teisinę išvadą bei Jungtinių Amerikos Valstijų Maisto ir vaistų administracijos pranešimą spaudai. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 142 straipsnio 3 dalyje nurodyta, kad nauji įrodymai, kurie nebuvo pateikti pirmosios instancijos teisme, tiriami tik tuo atveju, jeigu teismas pripažįsta pagrįstomis priežastis, dėl kurių tai nebuvo padaryta anksčiau, arba kai naujų įrodymų pateikimo būtinybė iškilo vėliau. Pažymėtina, kad pareiškėjas, teikdamas į bylą Vilniaus universiteto Teisės fakulteto teisinę išvadą, nepagrindė, kodėl šio įrodymo pateikimo būtinybė iškilo tik apeliacinio proceso metu. Teikdamas į bylą Jungtinių Amerikos Valstijų Maisto ir vaistų administracijos pranešimą spaudai pareiškėjas nepagrindė, kaip šis įrodymas yra susijęs su nagrinėjama byla. Atsižvelgiant į tai, išplėstinė teisėjų kolegija šių pareiškėjo pateiktų naujų įrodymų nevertina.

85. Apibendrindama išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, jog pirmosios instancijos teismas skundžiamame sprendime priėjo prie teisingos išvados, kad ginčijamame Nutarime pagrįstai konstatuota, jog nurodytais veiksmais buvo paskleista tabako gaminių reklama ir paslėpta tabako gaminių reklama. Todėl apeliacinis skundas atmetamas, o pirmosios instancijos teismo sprendimas paliekamas nepakeistas.

86. Atsižvelgiant į tai, kad apeliantas nėra proceso šalis, kurios naudai priimtas sprendimas, nėra pagrindo svarstyti jo prašymą priteisti bylinėjimosi išlaidas.

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 „Philip Morris Baltic“ apeliacinį skundą atmesti.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. spalio 11 d. sprendimą palikti nepakeistą.

Nutartis neskundžiama.

3.11. Administracinių bylų teisena

3.11.1. Dėl Seimo etikos ir procedūrų komisijos atsisakymo pradėti tyrimą apskundimo

Seimo etikos ir procedūrų komisija yra Seimo struktūrinis padalinys, kuriame dirba profesionalūs politikai – Seimo nariai, vykdydami savo, kaip politikų pareigas ir įgyvendindami jiems suteiktas teises. Seimo nario – kiekvieno individualiai ir visų Seimo etikos ir procedūrų komisijos narių – kartu paėmus veikla Seimo etikos ir procedūrų komisijoje yra viena iš jų dalyvavimo vykdant visas konstitucines Seimo funkcijas bei vykdant visus Seimo nario įgaliojimus formų. Tai inter alia suponuoja Seimo nario, esančio tokios komisijos nariu, laisvo mandato, kaip vienos iš teisinių priemonių, užtikrinančių, kad Tautai bus deramai atstovaujama jos išrinktame Seime, veikimą. O tiek, kiek Seimo narys veikia teisėtai, naudodamasis jam laisvo mandato suteiktomis garantijomis, šiuo atveju balsuodamas nepradėti valstybės politiko elgesio tyrimo, yra Tautos atstovo išimtinė teisė, kurios, remiantis konstituciniu valdžių padalinimo principu, ordinariniu būdu ginčyti teisme nėra teisinių pagrindų. Seimo nario politinės atsakomybės pagrindai ir jų taikymo praktikoje pavyzdžiai akivaizdžiai implikuoja į Seimo nario veiklos teisėtumo prezumpciją, kuri gali būti paneigta tik taikant ekstraordinarias teisines priemones, įtvirtintas Konstitucijoje ir įstatymuose (Seimo statute). Todėl šiuo atveju, kai Seimo etikos ir procedūrų komisija jos narių (Seimo narių) balsų dauguma priėmė sprendimą nepradėti tyrimo pagal pareiškėjo kreipimąsi bei pateikti motyvuotą atsakymą pareiškėjui, ordinariniai teismai, šiuo atveju administraciniai, neturi jurisdikcijos tokio pobūdžio ginčui spręsti (39 punktas).

Įstatymų leidėjo valia ir ketinimai buvo įtvirtinti tokį teisinį reguliavimą, kuriuo būtų užtikrinta politiko teisė skųsti Seimo etikos ir procedūrų komisijos sprendimus, priimtus dėl komisijos teisinių vertinimų iš esmės, kaip sukeliančius tokiam politikui teisinius padarinius. Tačiau nėra jokių teisinių pagrindų konstatuoti, kad administracinių teismų jurisdikcijai priskirta ir bet kurių kitų komisijos sprendimų, tarp kurių ir sprendimai nepradėti tyrimo pagal pareiškėjų kreipimąsi, teisminė pagrįstumo ir teisėtumo kontrolė (45 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-769-415/2021
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-02974-2019-7
Procesinio sprendimo kategorija 23.4

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2021 m. kovo 10 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Stasio Gagio, Romano Klišausko ir Gintaro Kryževičiaus (kolegijos pirmininkas ir pranešėjas), Vaidos Urmonaitės-Maculevičienės ir Mildos Vainienės,

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal atsakovo Lietuvos Respublikos Seimo Etikos ir procedūrų komisijos apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. gruodžio 6 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo A. B. T. skundą atsakovams Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarijai ir Lietuvos Respublikos Seimo Etikos ir procedūrų komisijai (trečiasis suinteresuotas asmuo – S. S.) dėl sprendimo panaikinimo ir įpareigojimo atlikti veiksmus.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas A. B. T. (toliau – ir pareiškėjas) kreipėsi į teismą su skundu, kurį patikslino, prašydamas: 1) panaikinti Lietuvos Respublikos Seimo Etikos ir procedūrų komisijos (toliau – ir Komisija) 2019 m. liepos 24 d. posėdžio protokolo Nr. 101-P-15 dalį, kuria nutarta, atsižvelgus į Komisijos narių motyvus, tyrimo nepradėti; 2) įpareigoti atsakovą Komisiją iš naujo spręsti pareiškėjo 2019 m. sausio 22 d. skundo priėmimo ir / ar tyrimo pradėjimo klausimą arba įpareigoti atsakovą Komisiją pradėti tyrimą dėl politiko Ministro Pirmininko S. S. 2018 m. gruodžio 6 d. išsakytų teiginių apie pareiškėją; 3) priteisti patirtas bylinėjimosi išlaidas.

2. Pareiškėjas nurodė, kad 2018 m. gruodžio 6 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės Ministras Pirmininkas S. S. susitikime su Seimo Liberalų sąjūdžio frakcija paskelbė tikrovės neatitinkančias, pareiškėjo garbę ir orumą bei žurnalisto reputaciją žeminančias žinias. 2019 m. sausio 3 d. pareiškėjas kreipėsi į trečiąjį suinteresuotą asmenį S. S. (toliau – ir trečiasis suinteresuotas asmuo) su reikalavimu paneigti tikrovės neatitinkančias ir jo garbę bei orumą žeminančias žinias. Trečiasis suinteresuotas asmuo tai daryti atsisakė. 2019 m. sausio 22 d. pareiškėjas kreipėsi į Komisiją ir pareikalavo atlikti trečiojo suinteresuoto asmens elgesio atitikties Lietuvos Respublikos politikų elgesio kodekso, patvirtinto Lietuvos Respublikos valstybės politikų elgesio kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymu (toliau – ir Kodeksas), principams tyrimą, konsta-

tuoti, kad trečiasis suinteresuotas asmuo pažeidė Kodekse ar institucijos, kurioje jis eina pareigas, veiklą reglamentuojančiuose įstatymuose ar kituose teisės aktuose nustatytus valstybės politiko elgesio principus ar reikalavimus, rekomenduoti trečiajam suinteresuotam asmeniui suderinti savo elgesį ar veiklą su Kodekse ar institucijos, kurioje jis eina pareigas, veiklą reglamentuojančiuose įstatymuose ar kituose teisės aktuose nustatytais valstybės politiko elgesio principais ar reikalavimais, rekomenduoti trečiajam asmeniui viešai atsiprašyti pareiškėjo, įtarus nusikalstamos veikos požymių perduoti medžiagą ikiteisminio tyrimo įstaigoms ar prokuratūrai. Komisija 2019 m. vasario 8 d. priėmė sprendimą Nr. S-2019-748 „Dėl kreipimosi bei Seimo narių nedalyvavimo posėdžiuose“ nepradėti tyrimo dėl trečiojo asmens išsakytų teiginių apie pareiškėją. 2019 m. kovo 7 d. pareiškėjas kreipėsi su skundu į Vilniaus apygardos administracinį teismą ir prašė panaikinti Komisijos 2019 m. vasario 8 d. sprendimą bei įpareigoti Komisiją išnagrinėti pareiškėjo skundą. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2019 m. birželio12 d. išnagrinėjo administracinę bylą Nr. eI-2711-1047/2019, kurioje iš dalies tenkino pareiškėjo skundą ir nusprendė: 1) panaikinti Komisijos 2019 m. vasario 6 d. sprendimą nepradėti tyrimo pagal 2019 m. sausio 22 d. A. B. T. skundą, įformintą 2019 m. vasario 8 d. rašto Nr. S-2019-748 „Dėl kreipimosi bei Seimo narių nedalyvavimo posėdžiuose“ dalyje; 2) įpareigoti Komisiją iš naujo spręsti A. B. T. 2019 m. sausio 22 d. skundo priėmimo klausimą ir savo sprendimą motyvuoti. Komisija 2019 m. liepos 18 d. priėmė sprendimą Nr. S- 2019-4384 „Dėl kreipimosi“, kuriuo, atsižvelgiant į tai, kad Komisijos narių balsai pasiskirstė po lygiai, nusprendė nepriimti sprendimo ir padaryti klausimo svarstymo pertrauką iki artimiausio Komisijos posėdžio. Komisija 2019 m. liepos mėn. 25 d. priėmė sprendimą Nr. S- 2019-4525 „Dėl kreipimosi“ (toliau – ir Skundžiamas spendimas), kuriuo Komisija nusprendė nepradėti tyrimo dėl trečiojo suinteresuoto asmens išsakytų teiginių pareiškėjo atžvilgiu ir rekomendavo pareiškėjui kreiptis į teismą dėl garbės ir orumo gynimo arba į teisėsaugos institucijas dėl galimo šmeižto. Vilniaus apygardos administracinis teismas administracinėje byloje Nr. eI-2711-1047/2019 konstatavo, kad Komisija balsuodama turi teisę teisės aktuose nurodytais pagrindais (dėl praleisto termino, anonimiškumo, pakartotinumo, pareiškėjo neveiksnumo ir t. t.) nuspręsti nepradėti tyrimo pagal fizinio ar juridinio asmens skundą. Pažymėjo, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (toliau – ir LVAT) savo praktikoje dėl savivaldybių etikos komisijų diskrecijos teisės (ne)pradėti tyrimą nurodė, kad etikos komisijos diskrecija spręsti dėl tyrimo nepradėjimo nėra absoliuti, Etikos komisija yra saistoma Kodekso nuostatų bei jo tikslų.

3. Pareiškėjas pažymėjo, kad jo skunde yra išsamiai nurodyta, kokius konkrečius valstybės politikų elgesio principus, kokias konkrečias nuostatas ir kokias teisės aktuose valstybės politikui nustatytus konkrečius reikalavimus pažeidė trečiasis suinteresuotas asmuo pasisakydamas apie pareiškėją. Komisija negalėjo atsisakyti priimti pareiškėjo skundą šiuo pagrindu. Skundžiamo sprendimo motyvuose nėra nurodyta, kad, atsižvelgiant į tai, jog pareiškėjas trečiojo suinteresuoto asmens žodžius vertina kaip neatitinkančius tikrovės, žeminančius jo garbę bei orumą, taip pat padariusius neigiamą įtaką jo bei jo vadovaujamos Laisvės TV reputacijai, o garbės ir orumo gynimas, taip pat nusikaltimų tyrimas nepriklauso Komisijos kompetencijai, Komisija nutarė tyrimo nepradėti. Komisija Skundžiamo sprendimo motyvuose visiškai nepagrįstai nepasisakė dėl pareiškėjo skunde nurodytų Kodekso principų pažeidimų, kurie sukėlė pasekmes žurnalisto pareiškėjo da-

lykinei reputacijai, jo garbei ir orumui. Aplinkybė, jog pareiškėjas galėjo ginti savo garbę ir orumą kreipdamasis į teismą arba dėl galimų nusikalstamų veikų kreiptis į prokuratūrą taip pat nebuvo teisės aktuose numatytas pagrindas atsisakyti priimti pareiškėjo skundą, todėl toks pagrindas atsisakyti priimti pareiškėjo skundą ir pradėti tyrimą buvo neteisėtas.

4. Pareiškėjas teigė, kad Komisija nagrinėdama pareiškėjo skunde nurodytas aplinkybes atliko veiksmus, kurie yra valstybės politikų elgesio tyrimo dalis. Susidarė situacija, kai tyrimas pagal pareiškėjo skundą Komisijos vertinimu nebuvo pradėtas, tačiau Komisija dalį trečiojo suinteresuoto asmens išsakytų teiginių nagrinėjo ir tai nurodė Skundžiamo sprendimo motyvuose. Atsižvelgiant į nurodytą 2018 m. balandžio 27 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-396-1062/2018, bei į tai, kad Vilniaus apygardos administracinis teismas administracinėje byloje Nr. el-2711-1047/2019 yra konstatavęs, jog Komisijos teisė atsisakyti priimti fizinio asmens skundą dėl politiko elgesio nėra absoliuti, atsisakyti priimti skundą buvo galima tik teisės aktuose numatytais pagrindais ir tik tinkamai motyvuojant sprendimo motyvus, Komisijos sprendimas nepriimti pareiškėjo skundo buvo priimtas nesilaikant Kodekso reikalavimų, todėl Komisijos sprendimas nepradėti tyrimo pagal pareiškėjo skundą – nepagrįstas ir neteisėtas. Skundžiamame sprendime nebuvo motyvų, nurodančių, kokiu įstatyme nurodytu pagrindu atsisakoma pradėti tyrimą.

5. Atsakovas Komisija atsiliepime į pareiškėjo skundą su juo nesutiko ir prašė skundą atmesti kaip nepagrįstą.

6. Atsakovas nurodė, kad visi Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarijoje gauti kreipimaisi yra priimami ir registruojami Prašymų, ir skundų nagrinėjimo ir asmenų aptarnavimo Lietuvos Respublikos Seime ir Seimo kanceliarijoje taisyklėse, patvirtintose Seimo valdybos 2007 m. rugsėjo 19 d. sprendimu Nr. 1795 bei Seimo kanceliarijos reglamento, patvirtinto Seimo valdybos 2016 m. gegužės 4 d. sprendimu Nr. SV-S-1508, nustatyta tvarka. Nei Seimo statutas, nei Kodeksas, nei Komisijos darbo tvarkos taisyklės, patvirtintos 2012 m. gruodžio 12 d. Komisijos posėdyje (2017 m. rugsėjo 13 d. redakcija) (toliau – ir Taisyklės), kuriais savo darbe vadovaujasi Komisija, nenumatė kreipimųsi nagrinėjimo stadijos, kurioje būtų priimami ar nepriimami fizinių ir juridinių asmenų, kreipimaisi (skundai, pareiškimai ir pan.). Gavusi kreipimąsi Komisija artimiausiame posėdyje sprendžia dėl šio kreipimosi žinybingumo, t. y. pradėti ar ne tyrimą pagal kreipimesi išdėstytus faktus. Priimdama sprendimą Komisija turi teisę išsamiau susipažinti su pareiškėjų išdėstytais faktais, kas buvo padaryta ir šiuo atveju: perskaityti pareiškėjo nurodyti straipsniai, peržiūrėtas vaizdo įrašas, kuriame Ministras Pirmininkas S. S. pasakė skundžiamą frazę. Išsamiau nesusipažinusi su kreipimusi Komisija negalėtų priimti konkretaus objektyvaus sprendimo. Komisijos posėdžio metu Komisijos nariai pasisako dėl gautų kreipimųsi, išdėsto savo pastebėjimus, argumentus dėl vienokio ar kitokio sprendimo priėmimo. Jeigu tyrimas nepradedamas, šie pasisakymai gali būti išdėstomi kaip motyvai atsakyme pareiškėjui.

7. Atsakovas paaiškino, kad Komisija 2019 m. liepos 17 d. posėdyje balsams pasiskirsčius po lygiai, o balsavime nedalyvaujant Komisijos pirmininkei, sprendimo nepriėmė. Sprendimo nepriėmimo priežastys pareiškėjui buvo išsamiai paaiškintos raštu, nurodytas teisinis pagrindas (Seimo statuto 55 str. 1 d.). Komisija 2019 m. liepos 25 d. raštu Nr. S-2019-4525 pareiškėjui paaiškino, kad 2019 m. liepos 24 d. Komisija tęsė klau-

simo svarstymą. Kadangi ankstesnio posėdžio metu sprendimas priimtas nebuvo, todėl sprendimas dėl tyrimo pagal pareiškėjo skundą priimtas Komisijos 2019 m. liepos 24 d. posėdyje, kuomet Komisija tęsė klausimo svarstymą. Tai nurodyta ir 2019 m. liepos 25 d. rašte pareiškėjui. Teisės aktai nenumatė pareigos pridėti protokolo išrašą ar nurodyti balsavimo rezultatus.

8. Komisija, išsamiai susipažinusi su pareiškėjo skunde išdėstytais faktais bei atsižvelgdama į tai, kad pareiškėjas nurodė patyręs žalą dėl išsakytų Ministro Pirmininko žodžių, priėmė sprendimą rekomenduoti pareiškėjui savo garbę ir orumą ginti teisme ar kreiptis į teisėsaugos institucijas dėl šmeižto. Komisija negalėjo ir neturėjo teisinių įgaliojimų vertinti, ar pareiškėjo nurodyti 16 procentų asmenų pasisakymai, jog Ministro Pirmininko išsakyti žodžiai pakeitė nuomonę apie pareiškėją, padarė žymią neigiamą įtaką pareiškėjo dalykinei reputacijai. Taip pat neturėjo galimybių nustatyti, ar apklausą, vykdytą socialiniame tinkle, buvo galima laikyti objektyviu įrodymu, jog pareiškėjo dalykinei reputacijai tikrai yra pakenkta. Komisija neturėjo galimybių nustatyti, ar dėl nurodyto asmenų, pasisakiusių, jog po Ministro Pirmininko išsakytų žodžių jie ėmė vertinti pareiškėją neigiamai, pareiškėjo vadovaujama Laisvės TV patyrė finansinių nuostolių. Įvertinti nurodytas aplinkybes, Komisijos nuomone, galimybes turėjo teisėsaugos institucijos bei teismas, todėl Komisija, suprasdama, kad šių aplinkybių vertinimas nėra jos kompetencija rekomendavo pareiškėjui kreiptis į nurodytas institucijas.

9. Atsakovas prašė pareiškėjo skundo dalį, kurioje prašoma pripažinti Komisijos sprendimą atsisakyti priimti pareiškėjo skundą atmesti kaip nepagrįstą, kadangi tokio sprendimo Komisija nepriėmė. Atsakovas nesutiko, jog jo argumentai, dėl kurių nepradėtas tyrimas, nebuvo numatyti teisės aktuose. Nepradėti tyrimo Komisija galėjo ir tuo atveju, jei aišku, jog skundžiamų aplinkybių tyrimas nėra Komisijos kompetencija. Valstybės politiko elgesio tyrimo pradėjimas savaime nereiškė, kad bus konstatuota, jog valstybės politikas pažeidė Kodekse įtvirtintus valstybės politiko elgesio principus ir reikalavimus ir jis bus įpareigotas viešai atsiprašyti.

10. Atsakovas Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarija atsiliepime į pareiškėjo skundą prašė jį nagrinėti teismo nuožiūra. Pažymėjo, kad skunde nenurodyti jokie jų neteisėti veiksmai bei nekeliami reikalavimai jų atžvilgiu.

II.

11. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2019 m. gruodžio 6 d. sprendimu pareiškėjo skundą patenkino, panaikino Lietuvos Respublikos Seimo Etikos ir procedūrų komisijos 2019 m. liepos 24 d. sprendimą nepradėti tyrimo pagal 2019 m. sausio 22 d. pareiškėjo skundą ir įpareigojo Komisiją išnagrinėti 2019 m. sausio 22 d. pareiškėjo skundą ir priimti sprendimą. Taip pat priteisė pareiškėjui iš atsakovo Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarijos 1 519,78 Eur bylinėjimosi išlaidų.

12. Teismas nustatė, kad:

1.1. Ministras Pirmininkas S. S. 2018 m. gruodžio 6 d. susitikimo su Seimo Liberalų sąjūdžio frakcija metu pasisakė apie pareiškėją A. B. T.

1.2. Pareiškėjas 2019 m. sausio 3 d. kreipėsi į trečiąjį suinteresuotą asmenį su reikalavimu paneigti tikrovės neatitinkančias ir pareiškėjo garbę ir orumą žeminančias žinias.

1.3. 2019 m. sausio 22 d. pareiškėjas su skundu kreipėsi į Komisiją ir reikalavo at-

likti trečiojo suinteresuoto asmens elgesio atitikties Kodekso principams tyrimą, konstatuoti, kad trečiasis suinteresuotas asmuo pažeidė Kodekse ar institucijos, kurioje jis eina pareigas, veiklą reglamentuojančiuose įstatymuose ar kituose teisės aktuose nustatytus valstybės politiko elgesio principus ar reikalavimus, rekomenduoti trečiajam suinteresuotam asmeniui suderinti savo elgesį ar veiklą su Kodekse ar institucijos, kurioje jis eina pareigas, veiklą reglamentuojančiuose įstatymuose ar kituose teisės aktuose nustatytais valstybės politiko elgesio principais ar reikalavimais, rekomenduoti trečiajam suinteresuotam asmeniui viešai atsiprašyti pareiškėjo, įtarus nusikalstamą veiką, perduoti medžiagą ikiteisminio tyrimo įstaigoms ar prokuratūrai.

1.4. Komisija 2019 m. vasario mėn. 8 d. priėmė sprendimą Nr. S-2019-748 „Dėl kreipimosi bei Seimo narių nedalyvavimo posėdžiuose“, kuriuo nusprendė nepradėti tyrimo dėl trečiojo suinteresuoto asmens išsakytų teiginių pareiškėjo atžvilgiu. Pareiškėjas kreipėsi į Vilniaus apygardos administracinį teismą dėl nurodyto sprendimo panaikinimo.

1.5. Iš Teismų informacinės LITEKO sistemos matyti, kad Vilniaus apygardos administracinis teismas išnagrinėjo administracinę bylą Nr. eI-2711-1047/2019 ir 2019 m. birželio 12 d. priėmė sprendimą, kuriuo buvo panaikintas Lietuvos Respublikos Seimo Etikos ir procedūrų komisijos 2019 m. vasario 6 d. sprendimas nepradėti tyrimo pagal 2019 m. sausio 22 d. A. B. T. skundą, įformintą 2019 m. vasario 8 d. rašto Nr. S-2019-748 „Dėl kreipimosi bei Seimo narių nedalyvavimo posėdžiuose“ dalyje bei įpareigojo Komisiją iš naujo spręsti A. B. T. 2019 m. sausio 22 d. skundo priėmimo klausimą ir savo sprendimą motyvuoti (toliau – ir Teismo sprendimas).

1.6. Komisija 2019 m. liepos 18 d. raštu Nr. S-2019-4384 „Dėl kreipimosi“ informavo pareiškėją, kad įsigaliojus Teismo sprendimui Komisija iš naujo svarstė pareiškėjo 2019 m. sausio 22 d. kreipimąsi dėl Ministro Pirmininko S. S. pasisakymų. Rašte nurodė, kad nusišalinus Komisijos pirmininkei Komisijos narių balsai pasiskirstė po lygiai. Seimo statuto 55 straipsnio 1 dalis numato, kad balsams pasiskirsčius po lygiai priimamas sprendimas, už kurį balsavo komiteto pirmininkas. Tuo atveju, kai komiteto pirmininkas balsavime nedalyvauja negali būti taikoma analogija ir nėra priimamas sprendimas, už kurį balsavo komiteto pirmininko pavaduotojas. Atsižvelgdama į tai Komisija nusprendė padaryti klausimo svarstymo pertrauką iki artimiausio Komisijos posėdžio.

1.7. 2019 m. liepos 24 d. vyko Komisijos posėdis, kuriame Komisija priėmė Skundžiamą sprendimą nepradėti tyrimo pagal pareiškėjo kreipimąsi bei pateikti motyvuotą atsakymą pareiškėjui.

1.8. Komisija informavo pareiškėją 2019 m. liepos 25 d. raštu Nr. S-2019-4525 „Dėl kreipimosi“, kad nusprendė nepradėti tyrimo dėl trečiojo suinteresuoto asmens išsakytų teiginių apie pareiškėją. Rašte nurodė, kad atsižvelgiant į tai, jog pareiškėjas Ministro Pirmininko žodžius vertina kaip neatitinkančius tikrovės, žeminančius jo garbę bei orumą, taip pat padariusius neigiamą įtaką jo bei jo vadovaujamos Laisvės TV reputacijai, o garbės bei orumo gynimas, taip pat nusikaltimų tyrimas nepriklauso Komisijos kompetencijai, Komisija nutarė tyrimo nepradėti, o rekomenduoti pareiškėjui kreiptis į teismą dėl garbės ir orumo gynimo arba į teisėsaugos institucijas dėl galimo šmeižto.

1.9. Pareiškėjas, nesutikdamas su Skundžiamu sprendimu, pateikė skundą nurodydamas, kad Komisija nepradėjo 2019 m. sausio 22 d. skundo tyrimo teisės aktuose nenumatytais pagrindais; Komisija priėmė Skundžiamą sprendimą nepradėti tyrimo jau pra-

dėjusi tyrimą, bei Skundžiamas sprendimas nėra tinkamai motyvuotas.

13. Kodekso 1 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad jis reglamentuoja valstybės politikų elgesio viešajame gyvenime principų ir reikalavimų pagrindus, taip pat priemones, užtikrinančias valstybės politikų elgesio kontrolę ir atsakomybę už šio kodekso nuostatų pažeidimus. Šio straipsnio 3 dalyje nurodyta, kad kituose teisės aktuose gali būti nustatyti ir kiti valstybės politikų elgesio reikalavimai, tačiau jie negali prieštarauti šiame kodekse įtvirtintiems valstybės politikų elgesio principams. Pagal Kodekso 2 straipsnio 1 dalį Vyriausybės nariai, taip pat ir Ministras Pirmininkas yra laikomas valstybės politiku, todėl jam šis kodeksas taikytinas visa apimtimi.

14. Teismas nurodė, kad su Kodekso 7 straipsnio 1 dalyje apibrėžtu skundu atsakovas kreipėsi į Komisiją, siekdamas, jog būtų atliktas trečiojo suinteresuoto asmens elgesio tyrimas, siekiant nustatyti, ar nebuvo pažeisti valstybės politikui keliami etikos principai, tačiau Skundžiamu sprendimu buvo atsisakyta atlikti tyrimą. Teismas nekvestionavo atsakovo argumentų, kad tyrimas pagal teikiamus skundus ne visais atvejais turi būti atliekamas. Lingvistinė Kodekso 7 straipsnio 1 dalies formuluotė nustato, kad „tyrimas gali būti pradėtas“, o tai reiškia, kad tyrimas gali būti pradėtas arba nepradėtas.

15. Teismas, cituodamas Kodekso 7 straipsnio 2 ir 12 punkto nuostatas, pažymėjo, kad Teismo sprendime buvo konstatuota, jog Komisija balsuodama turi teisę teisės aktuose nurodytais pagrindais (dėl praleisto termino, anonimiškumo, pakartotinumo, pareiškėjo neveiksnumo ir t. t.) nuspręsti nepradėti tyrimo pagal fizinio ar juridinio asmens skundą. Teismas rėmėsi ir LVAT praktika dėl savivaldybių etikos komisijų diskrecijos teisės (ne)pradėti tyrimą, kurioje nurodyta, kad etikos komisijos diskrecija spręsti dėl tyrimo nepradėjimo nėra absoliuti. Etikos komisija yra saistoma Kodekso nuostatų bei jo tikslų (LVAT 2014 m. sausio 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[662]-2370/2013, 2018 m. balandžio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-396-1062/2018).

16. Teismo vertinimu, Komisijos atsisakymas pradėti tyrimą dėl politiko Ministro Pirmininko S. S. išsakytų teiginių pareiškėjo atžvilgiu buvo priimtas nepagrįstai. Teismas pažymėjo, kad, kaip minėta, Komisijos diskrecija spręsti dėl tyrimo nepradėjimo nėra absoliuti. Komisija yra saistoma Kodekso nuostatų bei jo tikslų. Kodeksas reglamentuoja valstybės politikų elgesio viešajame gyvenime principus ir reikalavimų pagrindus, taip pat priemones, užtikrinančias valstybės politikų elgesio kontrolę ir atsakomybę už šio kodekso nuostatų pažeidimus. Ginčo atveju teismas konstatavo, kad pareiškėjas 2019 m. sausio 22 d. kreipėsi į Komisiją su skundu, siekdamas, jog Komisija įvertintų trečiojo suinteresuoto asmens elgesio atitikimą Kodekse nustatytų valstybės politikų elgesio principų reikalavimams, kas ir priskirta jos kompetencijai. Pareiškėjas skunde nurodė, kokius konkrečius valstybės politikų elgesio principus, kokias konkrečias nuostatas ir kokius teisės aktuose valstybės politikui nustatytus konkrečius reikalavimus galimai pažeidė trečiasis asmuo, pasisakydamas apie pareiškėją. Dėl šios priežasties Komisija negalėjo atsisakyti pradėti pareiškėjo skundo tyrimo.

17. Teismas pažymėjo, kad konstatuoti faktus – ar politikas padarė ar nepadarė etikos kodekso principų pažeidimą – yra išimtinai Komisijos prerogatyva. Aplinkybė, kad pareiškėjas gali ginti savo garbę ir orumą kreipdamasis į teismą arba dėl galimų nusikalstamų veikų kreiptis į prokuratūrą, teismo vertinimu, nelaikytina teisėtu pagrindu atsisakyti pradėti tyrimą pareiškėjo skundo pagrindu, kadangi pareiškėjas skunde aiškiai įvardijo, kokius Kodekso normų pažeidimus galimai padarė trečiasis suinteresuotas as-

muo, o Kodekso normų pažeidimą įgaliota konstatuoti būtent Komisija. Atsižvelgdamas į tai teismas konstatavo, kad Skundžiamas sprendimas laikytinas neteisėtu, todėl jis naikintinas.

18. Teismas sutiko su pareiškėjo argumentu, kad Komisija priėmė Skundžiamą sprendimą nepradėti tyrimo jau pradėjusi 2019 m. sausio 22 d. skundo tyrimą. Iš Skundžiamo sprendimo teismas nustatė, kad Komisija išreiškė savo vertinimus dėl trečiojo suinteresuoto asmens išsakytų teiginių, kas turėjo būti daroma atliekant tyrimą ir priimant Kodekso 9 straipsnyje numatytą sprendimą. Iš Skundžiamo sprendimo nustatyta, kad Komisija įvertino Ministro Pirmininko S. S. 2018 m. gruodžio 6 d. išsakytus teiginius. Komisija vertino pareiškėjo elgesį prasidėjus mokytojų streikui. Komisija perklausė 2018 m. gruodžio 6 d. (galimai padaryta klaida nurodant datą) Liberalų sąjūdžio frakcijos posėdžio įrašą. Vertino atskiras išsakytas trečiojo suinteresuoto asmens frazes: „Komisijos nuomone, tapimas ar buvimas politiku nėra neigiamas reiškinys“. Skundžiamo sprendimo turinys neginčijamai patvirtino, kad tyrimas pagal pareiškėjo 2019 m. sausio 22 d. skundą buvo pradėtas, tačiau nebuvo priimtas Kodekso 9 straipsnyje numatytas sprendimas, kurį Komisija įgaliota priimti. Komisija nepasisakė priimdama Skundžiamą sprendimą dėl pareiškėjo išdėstytų aplinkybių ir argumentų dėl skunde nurodytų politikų elgesio kodekso principų pažeidimų, todėl tokiu būdu pažeidė savo pareigą motyvuoti sprendimą.

19. Teismo vertinimu, tai, kad Komisija Skundžiamu sprendimu atsisakė pradėti tyrimą pagal pareiškėjo skundą, nesant tam įstatyminio pagrindo, nemotyvuojant savo sprendimo, kodėl jie nevertina trečiojo suinteresuoto asmens elgesio atitikties Kodekso reikalavimams, o tik formaliai pasisakant, jog pareiškėjas turi teisines galimybes apginti savo galimai pažeistas teises kitais įstatyme numatytais būdais, nesudarė pagrindo tokį sprendimą pripažinti teisėtu. Ginčo atveju aktualu ir tai, kad teismas jau buvo įpareigojęs atsakovą spręsti pareiškėjo skundo priėmimo klausimą, tačiau atsakovas antrą kartą formaliu pagrindu atsisakė pradėti tyrimą pagal pareiškėjo skundą. Teismo vertinimu, tokie veiksmai neatitiko gero administravimo principo, kuriuo įgyvendinama Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta nuostata, jog visos valdžios įstaigos tarnauja žmonėms.

20. Nagrinėjamu atveju teismo konstatuota, jog pareiškėjo 2019 m. sausio 22 d. skundas (prašymas pradėti politiko elgesio tyrimą) nebuvo tinkamai išnagrinėtas, nesilaikyta norminių teisės aktų reikalavimų, reglamentuojančių tokio pobūdžio skundų (prašymų) nagrinėjimą, o priimtas sprendimas neatitiko Kodekso ir Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio reikalavimų. Nustatytų teisinių ir faktinių aplinkybių pagrindu teismas konstatavo, jog Komisijos 2019 m. liepos 24 d. sprendimas nebuvo teisėtas ir pagrįstas, todėl naikintinas, vadovaujantis Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 91 straipsnio 1 dalies 3 punktu.

21. Pareiškėjas skunde formulavo alternatyvius reikalavimus – įpareigoti atsakovą Komisiją iš naujo spręsti pareiškėjo 2019 m. sausio 22 d. skundo priėmimo ir / ar tyrimo pradėjimo klausimą arba įpareigoti atsakovą Komisiją pradėti tyrimą dėl politiko Ministro Pirmininko S. S. 2018 m. gruodžio 6 d. išsakytų teiginių apie pareiškėją. Teismui konstatavus, jog Komisija nepagrįstai, nesant teisės aktuose numatytų pagrindų, atsisakė pradėti tyrimą pagal pareiškėjo 2019 m. sausio 22 d. skundą, nors tyrimas iš es-

mės buvo pradėtas, Komisija įpareigota Kodekso nustatyta tvarka išnagrinėti pareiškėjo 2019 m. sausio 22 d. skundą, priimant Kodekso 9 straipsnyje numatytą sprendimą (ABTĮ 88 straipsnio 2 punktas).

22. Pareiškėjas prašė atlyginti 1 496,78 Eur bylinėjimosi išlaidų. Teismas pažymėjo, kad atsakovas Komisija nėra juridinis asmuo, neturi savarankiško biudžeto. Pagal Seimo statuto 79 straipsnio 1 dalį, Seimo veiklą užtikrina ir Seimo narių buities klausimus sprendžia Seimo kanceliarija. Pagal Seimo kanceliarijos nuostatų, patvirtintų Lietuvos Respublikos Seimo valdybos 2008 m. spalio 7 d. sprendimu Nr. 2434 (Lietuvos Respublikos Seimo valdybos 2015 m. gruodžio 9 d. sprendimo Nr. SV-S-1303 redakcija), 2 punktą, Seimo kanceliarijos paskirtis – padėti Lietuvos Respublikos Seimui įgyvendinti jo funkcijas ir užtikrinti Seimo veiklą, todėl bylinėjimosi išlaidos priteistos iš atsakovo Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarijos.

III.

23. Atsakovas Lietuvos Respublikos Seimo Etikos ir procedūrų komisija apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. gruodžio 6 d. sprendimą.

24. Atsakovas apeliaciniame skunde dėsto šiuos pagrindinius nesutikimo su pirmosios instancijos teismo sprendimu argumentus:

1.1. Pirmosios instancijos teismas netinkamai taikė Viešojo administravimo įstatymo nuostatas ir interpretavo valdžių padalijimo principą. LVAT ne kartą yra konstatavęs, kad „Peticijų komisija veikia ne kaip viešojo administravimo subjektas, o jai suteikti įgaliojimai kyla iš Seimo veiklos ir ji įgyvendina valstybės valdžią <...>“ (LVAT 2014 m. balandžio 2 d. nutartis byloje Nr. A^{822}-91/2014, 2018 m. gegužės 3 d. LVAT nutartis byloje Nr. eAS-309-415/2018). Visos Seime sudaromos komisijos turi vienodą teisinį statusą, veikia vienodomis teisėmis, todėl darytina išvada, kad ir Komisija nėra viešojo administravimo subjektas, priešingai nei savo sprendimuose nurodo teismas. Komisija nekvestionuoja asmenų teisės kreiptis į teismą dėl Seimo ar Seimo padalinių priimtų sprendimų, tačiau mano, jog teismas, nurodęs, jog jis vykdo Seimo komisijų darbo kontrolę, netinkamai interpretavo Lietuvos Respublikos Konstituciją bei joje įtvirtintą valdžių padalijimo principą. Savo sprendime teismas įpareigojo Komisiją atlikti tyrimą pagal pareiškėjo kreipimąsi ir priimti Kodekso 9 straipsnyje numatytus sprendimus, tačiau „teismai <...> negali perimti Seimo, Respublikos Prezidento ar Vyriausybės konstitucinių įgaliojimų, t. y. už šias valdžios institucijas priimti atitinkamus sprendimus arba įpareigoti minėtas valdžios institucijas išleisti aktus, susijusius su valstybės valdžios vykdymu“ (LVAT 2014 m. balandžio 2 d. nutartis byloje Nr. A^{822}-91/2014). Todėl kyla pagrįstas klausimas, ar pirmosios instancijos teismas tinkamai taikė įstatymus ir turėjo teisę įpareigoti Komisiją atlikti tyrimą ir priimti konkretų sprendimą.

1.2. Komisija nesutinka su pirmosios instancijos teismo sprendimu, jog tyrimas pagal pareiškėjo kreipimąsi Komisijoje buvo pradėtas, tačiau nepriimtas vienas iš Kodekso 9 straipsnyje numatytų sprendimų. Komisija, priimdama sprendimą pradėti ar ne tyrimą pagal gautą kreipimąsi, turi teisę išsamiau susipažinti su pareiškėjų išdėstytais faktais. Pirmosios instancijos teismo nurodytas argumentas, jog pareiškėjas nurodė konkrečius straipsnius, kuriuos galimai pažeidė Ministras Pirmininkas S. S., ir tai įpareigojo

Komisiją pradėti tyrimą, vertintinas kaip nepagrįstas, nes tokiu atveju Komisija privalėtų visais atvejais pradėti tyrimą, kuomet asmens kreipimesi nurodyti galimai pažeisti Kodekso straipsniai.

1.3. Kadangi dalykinės reputacijos pažeidimo tyrimas nėra Komisijos kompetencija, Komisija savo sprendimu negali apginti juridinio asmens dalykinės reputacijos. Be to, Komisija veikia savireguliacijos principu. Todėl Komisija, išsamiai susipažinusi su pareiškėjo skunde išdėstytais faktais bei atsižvelgdama į tai, kad pareiškėjas nurodė patyręs žalą dėl išsakytų Ministro Pirmininko žodžių, priėmė sprendimą rekomenduoti pareiškėjui savo garbę ir orumą ginti teisme ar kreiptis į teisėsaugos institucijas dėl šmeižto Be to, Komisiją sudaro Seimo nariai, kuriems nėra keliami papildomi darbo patirties, išsilavinimo ar kiti reikalavimai.

1.4. Pirmosios instancijos teismas nurodė, jog Komisija galimai klaidingai nurodo Liberalų sąjūdžio frakcijos posėdžio, kuriame Ministras Pirmininkas pasakė skundžiamą frazę, datą (2018 m. gruodžio 6 d.). Tačiau Komisija savo atsiliepimuose šios datos nenurodė jokiame kontekste. Ši data nurodoma Komisijos atsakyme pareiškėjui, ją nurodo ir pats pareiškėjas. Liberalų sąjūdžio frakcijos posėdis vyko būtent 2018 m. gruodžio 6 d., todėl kyla pagrįstas klausimas, ar teismas priimdamas sprendimą tinkamai susipažino su pateikta medžiaga ir tinkamai įvertino visus pateiktus duomenis.

25. Pareiškėjas atsiliepime į atsakovo apeliacinį skundą prašo jį atmesti ir palikti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. gruodžio 6 d. sprendimą nepakeistą.

26. Pareiškėjas, nesutikdamas su apeliacinio skundo argumentais, atsiliepime nurodo, kad:

1.1. Lietuvos teismų praktikoje pripažįstama, jog Vyriausybė gali veikti viešojo administravimo srityje. Sprendžiant dėl Komisijos vykdomos veiklos svarbus yra Lietuvos Respublikos valstybės politikų elgesio kodekso 2, 5, 7 ir 9 straipsnių pakeitimo ir kodekso papildymo 10 straipsniu įstatymas. Komisijos atsisakymas pradėti tyrimą laikytinas Komisijos sprendimu Kodekso 10 straipsnio prasme. LVAT 2018 m. gegužės 3 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. eAS-309-415/2018 išdėstyta nuostata, kad teisminė kontrolė Seimo Peticijų komisijos veiksmų atžvilgiu yra galima. Pareiškėjas nesutinka su Komisija, jog šios bylos kontekste ji neveikė kaip viešojo administravimo subjektas, kadangi Komisija atlieka analogiškas funkcijas skirtingų asmenų ratui, kaip ir savivaldybės etikos ir procedūrų komisija, kuri LVAT praktikoje jau yra pripažinta viešojo administravimo subjektu.

1.2. Nepagrįsti Komisijos išaiškinimai, jog teismas, įpareigodamas Komisiją priimti Kodekso 9 straipsnyje numatytą sprendimą, pažeidė valdžių padalijimo principą. Teismas neįpareigojo Komisijos konstatuoti, jog trečiasis suinteresuotas asmuo pažeidė Kodekso reikalavimus ar konstatuoti, kad tokių reikalavimų nepažeidė, o tik įpareigojo išnagrinėti pareiškėjo skundą pagal savo kompetenciją ir įvertinus pareiškėjo skunde nurodytas aplinkybes priimti atitinkamą Kodekso 9 straipsnyje numatytą sprendimą, kadangi Komisija dar kartą, nesant teisės aktuose numatytų pagrindų, atsisakė priimti pareiškėjo skundą ir pradėti tyrimą. Šioje byloje buvo išsiaiškinta, jog jokie teisės aktuose numatyti pagrindai nepriimti pareiškėjo skundo ir nepradėti tyrimo neegzistuoja, nebuvo jokios prasmės dar kartą įpareigoti Komisiją nagrinėti pareiškėjo skundo priėmimo klausimą. Kitu atveju šis ginčas niekada nepajudėtų iš skundo priėmimo stadijos ir niekada nebūtų prieita prie šio ginčo esmės. Kitoks sprendimas šioje byloje sąlygotų tai, kad būtų pažeista pareiškėjo teisė į veiksmingą pažeistų teisių gynybos priemonę.

1.3. Atsižvelgiant į tai, kad Komisija vertino pareiškėjo skunde nurodytus teiginius, išreiškė poziciją dėl pareiškėjo skunde nurodytų teiginių, nesutiktina su Komisijos paaiškinimais, jog šiuo atveju Komisija tik susipažino su pareiškėjo skundu, tačiau jokių tyrimo veiksmų neatliko. Be to, šiuo atveju nėra aišku, dėl kokių priežasčių Komisija konstatuoja, jog pareiškėjo skunde nurodytos frazės akivaizdžiai atitinka visuotinai priimtinas elgesio, moralės, etikos normas.

1.4. Skunde pareiškėjas neprašė Komisijos atlikti jo dalykinės reputacijos pažeidimo tyrimo, o dalykinės reputacijos pažeidimą nurodė kaip vieną iš argumentų, kuris pagrindžia pareiškėjo suinteresuotumą kreiptis į Komisiją dėl trečiojo suinteresuoto asmens išsakytų teiginių apie pareiškėją. Be to, net jeigu ir būtų pateikiami reikalavimai, kurių dalis nepatenka į Komisijos kompetenciją, Komisija galėtų atsisakyti nepradėti tyrimo tik dėl tų reikalavimų, kurie Kodekse nėra priskirti jos kompetencijai. Pagal nustatytą teisinį reglamentavimą Komisija visais atvejais privalo atlikti tyrimą pagal suinteresuoto asmens pateiktą skundą, jeigu jis atitinka visus skundui teisės aktų keliamus reikalavimus, ypač tais atvejais, jeigu Komisijai kyla abejonių, ar tam tikri skunde nurodyti faktai yra neteisingi ar išgalvoti. Jokiuose teisės aktuose Komisijai nėra nustatyta besąlygiška pareiga konstatuoti, jog politiko elgesys neatitinka Kodekso reikalavimų, jeigu dėl atitinkamo politiko yra pateikiamas suinteresuoto asmens skundas.

1.5. Sutiktina su Komisijos paaiškinimais, jog Seimo nariams nėra keliami papildomi išsilavinimo ar specialiųjų žinių reikalavimai, tačiau tai nereiškia, jog Komisija, vykdydama savo veiklą (*inter alia* viešojo administravimo), neturi pareigos konsultuotis su teisininkais. Jeigu Komisijai kilo abejonių, koks sprendimas turi būti priimtas atitinkamoje situacijoje, priimdama sprendimą Komisija turėjo galimybę ir pareigą konsultuotis su Lietuvos Respublikos Seimo Teisės departamente dirbančiais ar Komisijos veiklą aptarnaujančiais specialistais. Priešingas teisei, nepaisant priimto ir įsiteisėjusio sprendimo administracinėje byloje iš naujo išnagrinėti skundo priėmimo klausimą ir priimti motyvuotą sprendimą, Komisijos elgesys pažeidžia gero administravimo principą, kylantį iš Konstitucijos nuostatų, įtvirtinančių principą, jog valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, Lietuvos Respublika yra teisinė valstybė.

27. Atsakovas Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarija atsiliepime į atsakovo apeliacinį skundą nurodo, kad atsižvelgiant į tai, jog atsakovas Komisija nenurodė jokių faktų ar aplinkybių, pagrindžiančių Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarijos priimtų teisės aktų ar atliktų veiksmų (neveikimo) neteisėtumą, taip pat jos vilkinimą atlikti jos kompetencijai priskirtus veiksmus, savo pozicijos dėl ginčo esmės administracinėje byloje tarp pareiškėjo ir atsakovo – Komisijos, Seimo kanceliarija neteiks. Prašo teismo sprendimą šioje byloje priimti savo nuožiūra.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

Dėl Seimo Etikos ir procedūrų komisijos teisinės padėties ir valdžių padalinimo principo

28. Konstitucinis Teismas savo nutarimuose yra konstatavęs, kad Konstitucijos 5 straipsnyje (taip pat kituose Konstitucijos straipsniuose, nustatančiuose valstybės valdžią vykdančių valstybės institucijų įgaliojimus) yra įtvirtintas valdžių padalijimo principas. Konstitucinis Teismas savo nutarimuose yra ne kartą konstatavęs ir tai, jog konstitucinis valdžių padalijimo principas reiškia, kad įstatymų leidžiamoji, vykdomoji ir teisminė valdžios yra atskirtos, pakankamai savarankiškos; tarp jų turi būti pusiausvyra; kiekviena valdžios institucija turi jos paskirtį atitinkančią kompetenciją, kurios konkretus turinys priklauso nuo to, kokiai valstybės valdžiai ši institucija priklauso, nuo jos vietos tarp kitų valstybės valdžios institucijų bei įgaliojimų santykio su kitų valstybės valdžios institucijų įgaliojimais; Konstitucijoje tiesiogiai nustačius tam tikros valstybės valdžios institucijos įgaliojimus, viena valstybės valdžios institucija negali iš kitos perimti tokių įgaliojimų, jų perduoti kitai valstybės valdžios institucijai ar atsisakyti; tokie įgaliojimai negali būti pakeisti ar apriboti įstatymu (Konstitucinio Teismo *inter alia* 2002 m. sausio 14 d., 2002 m. kovo 5 d., 2002 m. balandžio 23 d., 2002 m. liepos 11 d., 2002 m. gruodžio 24 d., 2004 m. gegužės 13 d., 2004 m. gruodžio 13 d., 2006 m. birželio 6 d., 2009 m. kovo 2 d. nutarimai).

29. Pagal Konstituciją Seimas yra Tautos atstovybė. Seimas – tai valstybės valdžios institucija, vykdanti įstatymų leidžiamąją valdžią. Seimo, kaip Tautos atstovybės, konstitucinė prigimtis lemia jo ypatingą vietą valstybės valdžios institucijų sistemoje, jo funkcijas bei įgaliojimus, būtinus Seimo funkcijoms vykdyti (Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas). Seimas, įgyvendindamas savo konstitucinius įgaliojimus, vykdo klasikines demokratinės teisinės valstybės parlamento funkcijas: leidžia įstatymus (įstatymų leidybos funkcija), vykdo vykdomosios valdžios ir kitų valstybės institucijų (išskyrus teismus) parlamentinę kontrolę (kontrolės funkcija), steigia valstybės institucijas, skiria ir atleidžia jų vadovus bei kitus valstybės pareigūnus (steigiamoji funkcija), tvirtina valstybės biudžetą ir prižiūri, kaip jis vykdomas (biudžetinė funkcija), ir kt. (Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 13 d., 2006 m. balandžio 4 d. nutarimai, 2014 m. birželio 3 d. išvada). Konstitucijoje įtvirtintas parlamentinės demokratijos modelis yra racionalus ir nuosaikus. Jis nėra grindžiamas vien parlamentine kontrole, vien tarpinstituciniais stabdžiais ir atsvaromis; ne menkesnį vaidmenį parlamentinėje demokratijoje vaidina tarpfunkcinė partnerystė, grindžiama *inter alia* pasitikėjimu (Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d., 1998 m. balandžio 21 d., 2006 m. gegužės 9 d. nutarimai).

30. Pagal Konstituciją Seimo įgaliojimai gali būti nustatyti ir yra nustatyti ne tik Konstitucijoje, bet ir įstatymuose; kai kuriais atvejais tai, kad tam tikri Konstitucijoje įtvirtinti Seimo įgaliojimai gali būti sukonkretinami įstatymais, Konstitucijoje yra nurodyta tiesiogiai; Seimas, kaip Tautos atstovybė, turi teisę įstatymais nustatyti ir tokius savo įgaliojimus, kurie nėra *expressis verbis* nurodyti Konstitucijoje, tačiau yra skirti konstitucinėms funkcijoms įgyvendinti; kaip įgyvendindamas Konstitucijoje tiesiogiai įtvirtintą teisę įstatymais sukonkretinti savo tam tikrus konstitucinius įgaliojimus, taip ir įstatymais nustatydamas tokius savo įgaliojimus, kurie nėra *expressis verbis* nurodyti Konstitucijoje, Seimas yra saistomas Konstitucijos (Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 13 d. nutarimas).

31. Seimą sudaro Seimo nariai – Tautos atstovai. Kiekvienas Seimo narys atstovauja visai Tautai. Atlikdamas savo konstitucinę priedermę atstovauti Tautai, Seimo narys dalyvauja vykdant visas konstitucines Seimo funkcijas bei vykdo visus Seimo nario įga-

liojimus. Konstitucijos 59 straipsnio 4 dalyje yra įtvirtintas vienas iš esminių Seimo nario konstitucinio teisinio statuso elementų – Seimo nario, kaip Tautos atstovo, laisvas mandatas. 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. Konstitucija Seimo narį traktuoja kaip profesionalų politiką, t. y. kaip tokį Tautos atstovą, kuriam darbas Seime yra jo profesinė veikla (Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas).

32. Svarbiausios Seimo nario teisės ir pareigos *expressis verbis* arba implicitiškai yra įtvirtintos pačioje Konstitucijoje. Pagal Konstitucijos 60 straipsnio 4 dalį, Seimo nario teises ir pareigas nustato įstatymas. Konstitucijos 60 straipsnio 4 dalies nuostata suponuoja Seimo pareigą įstatymuose nustatyti tokias Seimo nario teises ir pareigas, kad būtų užtikrinta, jog Seimo nariai visapusiškai vykdys savo, kaip Tautos atstovų, konstitucinę priedermę. Seimo struktūros ir darbo tvarkos teisinis reglamentavimas yra susijęs ir su Seimo nario teisių ir pareigų nustatymu (Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas).

33. Konstitucijos 76 straipsnyje nustatyta, kad Seimo struktūrą ir darbo tvarką nustato Seimo statutas, kuris turi įstatymo galią. Seimo struktūra – tai tokia Seimo statute nustatyta jo vidaus padalinių sistema, kuri turi užtikrinti parlamento darbingumą, jo efektyvų funkcionavimą (Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas).

34. Seimo statuto 25 straipsnyje nustatyta, kad Seimas įstatymų projektams nagrinėti bei kitiems klausimams, Konstitucijos priskirtiems Seimo kompetencijai, rengti iš savo narių sudaro komitetus. Komitetų sąrašą nustato šis statutas (1 dalis). Seime sudaromos nuolatinės komisijos *inter alia* Etikos ir procedūrų komisija (Seimo statuto 25 straipsnio 2 dalis, 77 straipsnio 1 dalis).

35. Tarp Seimo statute apibrėžtų Seimo etikos ir procedūrų komisijos veiklos krypčių yra ir vadovaujantis Valstybės politikų elgesio kodekso nuostatomis, padėti Seimui, jo padaliniams, Seimo nariams ugdyti demokratiškumą, derinti įvairius požiūrius bei įsitikinimus, siekti moralinės santarvės, Seimo narių žmogiškų tarpusavio santykių; taip pat prižiūrėti, kaip laikomasi Seimo statuto bei kitų teisės aktų, reglamentuojančių Seimo narių veiklą. Seimo Pirmininko, jo pavaduotojų, komitetų bei komisijų pirmininkų, kitų Seimo narių siūlymu arba savo iniciatyva nagrinėti šių teisės aktų bei etikos pažeidimus (Seimo statuto 78 straipsnio 1 dalies 2 ir 3 punktai).

36. Vadovaujantis Lietuvos Respublikos valstybės politikų elgesio kodekso (įstatymo 2015 m. gruodžio 15 d. redakcija) 6 straipsnio 1 dalimi, valstybės politikų elgesio, kuriuo pažeidžiami šiame kodekse nustatyti valstybės politikų elgesio principai ir nuostatos, tyrimą atlieka institucijos, kurioje valstybės politikas eina pareigas, veiklą reglamentuojančių įstatymų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka sudarytos komisijos. Lietuvos Respublikos Seime ir Lietuvos Respublikos Vyriausybėje – Seimo Etikos ir procedūrų komisija (1 p.).

37. Lietuvos Respublikos valstybės politikų elgesio kodekso 7 straipsnyje nustatyta, kad valstybės politiko elgesio tyrimas Komisijoje gali būti pradėtas, kai yra bent vienas iš šių pagrindų: 1) fizinio ar juridinio asmens skundas, kreipimasis ar pranešimas (toliau – skundas) apie valstybės politiko galimai padarytą šiame kodekse nustatytų valstybės politikų elgesio principų, nuostatų ar institucijos, kurioje politikas eina pareigas, veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose valstybės politikui nustatytų reikalavimų pa-

žeidimą (toliau – pažeidimas); 2) visuomenės informavimo priemonėse paskelbta pagrįsta informacija apie valstybės politiko galimai padarytą pažeidimą (Kodekso 7 straipsnio 1 dalis). Valstybės politiko elgesio tyrimas pradedamas ne vėliau kaip per 10 dienų nuo šio straipsnio 1 dalyje nurodyto pagrindo atsiradimo. Komisija tiria galimus pažeidimus, jeigu nuo jų padarymo praėjo ne daugiau kaip 1 metai (Kodekso 7 straipsnio 2 dalis).

38. Valstybės politikų elgesio kodekso 10 straipsnis „Sprendimų apskundimas“ apibrėžė ginčų dėl Seimo etikos ir procedūrų komisijos sprendimų, priimtų vadovaujantis Kodekso 9 straipsnio 1 dalimi, priskirtinumą teismams ir jų teisingumo taisyklę (skundžiama Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka), o taip pat terminą, per kurį galima įgyvendinti teisę skųsti Komisijos sprendimą teismui (per vieną mėnesį nuo sprendimo paskelbimo arba jo įteikimo valstybės politikui, dėl kurio yra priimtas sprendimas, dienos).

39. Teisėjų kolegija, aiškindama šiai bylai aktualią taikytiną teisę, visų pirma pažymi, kad anksčiau nurodytas teisinis reglamentavimas ir oficialioji konstitucinė doktrina suponuoja, jog Seimo etikos ir procedūrų komisija yra Seimo struktūrinis padalinys, kuriame dirba profesionalūs politikai – Seimo nariai, vykdydami savo, kaip politikų pareigas ir įgyvendindami jiems suteiktas teises. Seimo nario – kiekvieno individualiai ir visų Komisijos narių – kartu paėmus veikla Seimo etikos ir procedūrų komisijoje yra viena iš jų dalyvavimo vykdant visas konstitucines Seimo funkcijas bei vykdant visus Seimo nario įgaliojimus formų. Tai, atsižvelgiant į šiam ginčui aktualius teisinius aspektus, *inter alia* suponuoja Seimo nario, esančio tokios Komisijos nariu, laisvo mandato, kaip vienos iš teisinių priemonių, užtikrinančių, kad Tautai bus deramai atstovaujama jos išrinktame Seime, veikimą. O tiek, kiek Seimo narys veikia teisėtai, naudodamasis jam laisvo mandato suteiktomis garantijomis, šiuo atveju balsuodamas nepradėti valstybės politiko elgesio tyrimo, yra Tautos atstovo išimtinė teisė, kurios, remiantis konstituciniu valdžių padalinimo principu, ordinariniu būdu ginčyti teisme nėra teisinių pagrindų. Teisėjų kolegija, neturėdama tikslo ir poreikio šios bylos kontekste plačiai aptarti oficialiąją konstitucinę doktriną, tik pažymi, kad Seimo nario politinės atsakomybės pagrindai ir jų taikymo praktikoje pavyzdžiai akivaizdžiai implikuoja į Seimo nario veiklos teisėtumo prezumpciją, kuri gali būti paneigta tik taikant ekstraordinarias teisines priemones, įtvirtintas Konstitucijoje ir įstatymuose (Seimo statute). Todėl šiuo atveju, kai Seimo etikos ir procedūrų komisija jos narių (Seimo narių) balsų dauguma priėmė sprendimą nepradėti tyrimo pagal pareiškėjo kreipimąsi bei pateikti motyvuotą atsakymą pareiškėjui, ordinariniai teismai, šiuo atveju administraciniai, neturi jurisdikcijos tokio pobūdžio ginčui spręsti.

40. Šios Nutarties 39 punkte nurodytų argumentų kontekste būtina pažymėti ir tai, kad iš valdžių padalijimo principo ir Seimo funkcijų bei Seimo nario, kaip Tautos atstovo, teisių ir pareigų kyla priedermės įstatymu nustatyti teisines ribas, kurios apibrėžia Seimo nario veiklą, kaip patenkančią į ordinarinių teismų (bendrosios kompetencijos ir administracinių) jurisdikcijos apimtį. Šiuo atveju nėra jokio teisinio pagrindo teisės aiškinimui taikant tam tikras analogijas, ypač specialiųjų teisės normų taikymui pagal analogiją, kas netoleruotina Lietuvos teisinėje sistemoje (CK 1.8 str. 3 d.), o taip pat ir atsižvelgiant į viešojoje teisėje galiojantį principą – leidžiama tik tiek, kiek yra nustatyta teisės. Taigi, vertinant Seimo etikos ir procedūrų komisijos veiksmus, netaikytina teismų praktika dėl savivaldybių etikos komisijų veiklos.

41. Šiuo atveju ginčas dėl Komisijos (Seimo narių) sprendimo nepradėti tyrimo pagal pareiškėjo kreipimąsi bei pateikti motyvuotą atsakymą pareiškėjui įstatymu nepriskirtas administracinių teismų kompetencijai (ABTĮ 18 str. 2 d.).

42. Nepaisant to, kad šios bylos ginčo dalykas nėra Komisijos sprendimas, priimtas vadovaujantis Kodekso 9 straipsnio 1 dalimi, teisėjų kolegija pasisako dėl teisinio reglamentavimo įstatymu įtvirtinant tokių Komisijos sprendimų apskundimo teismui teisę, atsižvelgdama į tai, kad skundo priėmimas ir galutinio sprendimo priėmimas jį išnagrinėjus iš esmės Komisijos posėdyje yra vieningu teisiniu pagrindu vykdomos, tačiau atskiros, savarankiškos procedūrinės stadijos.

43. Teisės doktrinoje *travaux préparatoires* (parengiamieji darbai) pripažįstami kaip įstatymų leidėjo valią ir ketinimus padedantys nustatyti šaltiniai. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje įstatymų projektų aiškinamieji raštai pripažįstami tinkamu įstatymų leidėjo valios įrodymu ir jais yra remiamasi (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2003 m. balandžio 25 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[4]-110/2003; 2003 m. kovo 24 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A[5]-63/2003; 2007 m. gegužės 28 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A[6]-238/2007). *Travaux préparatoires*, kaip įstatymų leidėjo ketinimų nustatymo šaltiniu, neretai yra remiamasi ir Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2007 m. lapkričio 22 d., 2007 m. lapkričio 29 d., 2008 m. gruodžio 24 d., 2010 m. vasario 3 d., 2010 m. rugsėjo 7 d., 2011 m. kovo 15 d., 2011 m. liepos 7 d., 2012 m. vasario 6 d. nutarimus).

44. Išplėstinė teisėjų kolegija, pasisakydama dėl šios Nutarties 40–41 punktuose paminėtų teisinių aspektų, be kita ko, remiasi Aiškinamuoju raštu, kuriuo buvo grindžiamas 2015 m. gruodžio 15 d. įstatymu patvirtintas Etikos kodekso pakeitimas, kuriuo pirmą kartą numatyta teisė skųsti Seimo Etikos ir procedūrų komisijos sprendimus administraciniams teismams. 2015 m. gruodžio 15 d. patvirtintas Etikos kodekso pakeitimas buvo vienas iš įstatymų projektų paketo, kuriuo buvo įgyvendinti Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos (toliau – ir VTEK) 2014 metų veiklos ataskaitoje pateikti siūlymai. Įstatymų projektus parengė VTEK, pateikė Seimo narys. Aiškinamajame rašte šis konkretus pakeitimas grindžiamas asmens teise į teisminę gynybą, kad „Lietuvos Respublikos Konstitucija garantuoja asmeniui, kurio konstitucinės teisės ar laisvės pažeidžiamos, teisę kreiptis į teismą (30 straipsnis). Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 5 straipsnio 1 dalis taip pat nustato, kad kiekvienas suinteresuotas subjektas turi teisę įstatymų nustatyta tvarka kreiptis į teismą, kad būtų apginta pažeista ar ginčijama jo teisė arba įstatymų saugomas interesas. Šio įstatymo 15 straipsnio 1 dalies 2 punkte numatyta, kad administraciniai teismai sprendžia bylas dėl savivaldybių administravimo subjektų priimtų aktų ir veiksmų teisėtumo, taip pat šių subjektų atsisakymo atlikti jų kompetencijai priskirtus veiksmus teisėtumo ir pagrįstumo ar vilkinimo atlikti tokius veiksmus. Atsižvelgiant į tai, darytina išvada, kad Valstybės politikų elgesio kodekso 7 straipsnio 12 dalyje įtvirtintas Etikos komisijų priimtų sprendimų neskundžiamumas neatitinka nustatyto teisinio reguliavimo ir pažeidžia asmens teisę į gynybą“ (žr., https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/75cbfaa0584811e5a9129f08109b20ec?jfwid=9o5pds8ky).

45. Taigi, kaip matyti iš Aiškinamojo rašto, įstatymų leidėjo valia ir ketinimai buvo įtvirtinti tokį teisinį reglamentavimą, kuriuo būtų užtikrinta politiko teisė skųsti Komisijos sprendimus, priimtus dėl Komisijos teisinių vertinimų iš esmės, kaip sukelian-

čius tokiam politikui teisinius padarinius. Tačiau nėra jokių teisinių pagrindų konstatuoti, kad administracinių teismų jurisdikcijai priskirta ir bet kurių kitų Komisijos sprendimų, tarp kurių ir sprendimai nepradėti tyrimo pagal pareiškėjų kreipimąsi, teisminė pagrįstumo ir teisėtumo kontrolė, todėl ir šis argumentas patvirtina teisėjų kolegijos motyvų, išdėstytų šios Nutarties 39–41 punktuose, teisinį pagrįstumą.

Dėl procesinės bylos baigties

46. Nurodytų teisinių argumentų pagrindu teisėjų kolegija Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. gruodžio 6 d. sprendimą panaikina ir nutartimi administracinę bylą nutraukia vadovaujantis ABTĮ 103 straipsnio 1 punktu – byla nepriskirtina administracinių teismų kompetencijai.

47. Teisėjų kolegija nepasisako dėl kitų apeliacinio skundo argumentų kaip neturinčių reikšmės galutinei procesinei bylos baigčiai.

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

n u t a r i a:

Atsakovo Lietuvos Respublikos Seimo Etikos ir procedūrų komisijos apeliacinį skundą patenkinti iš dalies.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. gruodžio 6 d. sprendimą panaikinti.

Administracinę bylą pagal pareiškėjo A. B. T. skundą atsakovams Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarijai ir Lietuvos Respublikos Seimo Etikos ir procedūrų komisijai (trečiasis suinteresuotas asmuo – S. S.) dėl sprendimo panaikinimo ir įpareigojimo atlikti veiksmus nutraukti.

Nutartis neskundžiama.

3.11.2. Dėl santykių tarp savivaldybės mero ir savivaldybės asmens sveikatos priežiūros viešosios įstaigos kvalifikavimo priimant į darbą ir atleidžiant iš jo šios įstaigos vadovą

Savivaldybės meras, priimdamas potvarkį, [kuriuo asmuo atšaukiamas iš pirminės sveikatos priežiūros centro vadovo pareigų,] veikė ne kaip vidaus administravimą pirminės sveikatos priežiūros centro atžvilgiu vykdantis asmuo, bet kaip šios viešosios įstaigos savininko teises įgyvendinanti institucija, t. y. pirminės sveikatos priežiūros centro steigėjo ir vienintelio dalininko (savininko) – savivaldybės tarybos – vardu. Savivaldybės asmens sveikatos priežiūros viešosios įstaigos vadovo priėmimas į darbą ir jo atleidimas iš pareigų patenka būtent į viešosios įstaigos steigėjo (savininko), kuris šiuo konkrečiu atveju buvo savivaldybės taryba, kompetenciją, o savivaldybės merui, kuris ir yra minėtos savivaldybės atstovaujamosios institucijos (savivaldybės tarybos) narys bei jos vadovas, pagal įstatymų leidėjo nustatytą savivaldybių veiklos organizavimo teisinį reguliavimą

iš esmės yra priskirtas tik šios funkcijos faktinis įgyvendinimas (jos vykdymas). Įstatymų leidėjo Vietos savivaldos įstatyme įtvirtintas nurodytos funkcijos įgyvendinimo patikėjimas (pavedimas) savivaldybės tarybos vadovui (merui) nepaneigia minėtos iš specialiojo sveikatos priežiūros įstaigų steigimą, jų veiklą, valdymą ir kitus klausimus reglamentuojančio Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo kylančios savivaldybės tarybos, kaip tokios įstaigos steigėjo ir savininko, kompetencijos bei nesudaro pagrindo nurodytus santykius tarp savivaldybės asmens sveikatos priežiūros viešosios įstaigos ir savivaldybės mero vertinti kaip vidaus administravimą (56 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-662-502/2021
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-03938-2017-6
Procesinio sprendimo kategorijos: 20.2.3.1; 22.6

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

2021 m. balandžio 1 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Laimučio Alechnavičiaus, Artūro Drigoto (pranešėjas), Ričardo Piličiausko (kolegijos pirmininkas), Arūno Sutkevičiaus ir Virginijos Volskienės,

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal atsakovės Ž. P. apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. birželio 26 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo Vilniaus apygardos prokuratūros prokuroro, ginančio viešąjį interesą, prašymą atsakovei Ž. P. (tretieji suinteresuoti asmenys – viešoji įstaiga Širvintų rajono pirminės sveikatos priežiūros centras ir Vilniaus teritorinė ligonių kasa) dėl žalos atlyginimo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas Vilniaus apygardos prokuratūros prokuroras, ginantis viešąjį interesą (toliau – ir pareiškėjas, prokuroras), kreipėsi į teismą su prašymu priteisti iš atsakovės Ž. P. (toliau – ir atsakovė) 22 071,36 Eur žalos atlyginimui viešajai įstaigai (toliau – ir VšĮ) Širvintų rajono pirminės sveikatos priežiūros centrui (toliau – ir Širvintų PSPC).

2. Pareiškėjas paaiškino, kad 2017 m. rugsėjo 27 d. Vilniaus apygardos prokuratūroje gautas Vilniaus teritorinės ligonių kasos (toliau – ir Vilniaus TLK) 2017 m. rugsėjo 26 d. raštas Nr. 3S-11880 „Dėl viešojo intereso gynimo“, kuriame nurodyta, jog dėl įsiteisėjusiu teismo sprendimu neteisėtu pripažinto Širvintų rajono savivaldybės merės 2016 m. vasario 9 d. potvarkio Nr. 7-13 „Dėl N. D. atšaukimo iš pareigų“ (toliau – ir Potvarkis) Širvintų PSPC išmokėjo buvusiai Širvintų PSPC vyriausiajai gydytojai N. D. priteistą vi-

dutinį darbo užmokestį už priverstinės pravaikštos laiką, neturtinės žalos ir bylinėjimosi išlaidų atlyginimą. Širvintų PSPC yra Lietuvos nacionalinės sveikatos sistemos Širvintų rajono savivaldybės viešoji įstaiga, teikia pirmines asmens sveikatos priežiūros paslaugas, ši veikla finansuojama iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo (toliau – ir PSDF) biudžeto su teritorinėmis ligonių kasomis sudarytų Asmens sveikatos priežiūros paslaugų teikimo ir jų išlaidų apmokėjimo PSDF biudžeto lėšomis sutarčių pagrindu.

3. Pareiškėjas nurodė, kad Vilniaus TLK 2017 m. liepos 25 d. duomenimis, Širvintų PSPC dėl sumažėjusių pajamų 2017 m. I pusmetį patyrė 24 518 Eur nuostolių. Beveik tokią pačią sumą (22 675,51 Eur) įstaiga privalėjo išmokėti dėl neteisėto N. D. atšaukimo iš vyriausiosios gydytojos pareigų. PSDF biudžeto lėšos yra pagrindinės Širvintų PSPC pajamos, todėl išmokėti dėl neteisėto sprendimo nutraukti darbo sutartį priteistą sumą būtent šios lėšos buvo panaudotos, o šių lėšų tiesioginė paskirtis yra asmens sveikatos priežiūros paslaugų išlaidų apmokėjimas. Taigi, dėl neteisėto Potvarkio Širvintų PSPC atsirado tiesioginiai nuostoliai ir dėl to gali kisti kompensuojamųjų asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybė bei prieinamumas. Jei išmokėti priteistoms sumoms naudotos Širvintų rajono savivaldybės biudžeto lėšos, žala buvo padaryta Širvintų rajono savivaldybės biudžetui. Šiuo aspektu pareiškėjas pažymėjo, kad tiek PSDF biudžeto lėšų racionalus naudojimas, garantuojantis privalomuoju sveikatos draudimu draudžiamiems asmenims, įvykus draudiminiam įvykiui, kompensuojamųjų sveikatos priežiūros paslaugų teikimą, tiek savivaldybės biudžeto lėšų paskirstymas sudaro viešąjį interesą. Todėl turi būti sprendžiamas klausimas dėl viešojo intereso gynimo ir materialinės atsakomybės taikymo Širvintų rajono savivaldybės merei Ž. P. už PSDF biudžetui ir Širvintų rajono savivaldybės biudžetui, jei išmokėti priteistoms sumoms naudotos Širvintų rajono savivaldybės biudžeto lėšos, padarytą žalą.

4. Pareiškėjas atkreipė dėmesį, kad įsiteisėjusiu teismo sprendimu Potvarkis pripažintas neteisėtu ir Širvintų PSPC, vykdydama Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2017 m. rugpjūčio 3 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-326-684/2017, sumokėjo 22 071,36 Eur dėl neteisėto N. D. atleidimo iš pareigų. Taigi, šios lėšos buvo panaudotos ne viešajam interesui tenkinti – sveikatos priežiūros paslaugų organizavimui ir teikimui. Dėl neteisėto Potvarkio Širvintų PSPC patyrė tiesioginius nuostolius, o tai vertintina kaip žala. Todėl yra pagrindas reikalauti atlyginti šią žalą iš ją sukėlusio asmens – Širvintų rajono savivaldybės merės Ž. P., nes jei nebūtų priimtas neteisėtas Potvarkis, PSPC nebūtų turėjusi išlaidų ir patyrusi žalos.

5. Pareiškėjas pabrėžė, kad pagal Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo (toliau – ir VTĮ) 2 straipsnio 11 dalį meras yra valstybės politikas. Pagal Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo (toliau – ir VSĮ) 20 straipsnio 2 dalies 17 punktą vienas iš mero įgaliojimų yra priimti į pareigas ir atleisti iš jų viešųjų (prašyme klaidingai nurodyta – biudžetinių) įstaigų vadovus bei atlikti funkcijas, susijusias su visų viešųjų įstaigų vadovų darbo santykiais. Realizuodama tokius įgaliojimus, šiuo atveju Potvarkiu atšaukdama iš pareigų Širvintų PSPC vyriausiąją gydytoją, Širvintų rajono savivaldybės merė Ž. P. veikė vidaus administravimo srityje, vykdydama darbdavio funkcijas. Merė, 2016 m. vasario 9 d. du kartus siūlydama nutraukti darbo santykius Širvintų PSPC vyr. gydytojai, o vėliau priimdama Potvarkį, veikė kaip vidaus administravimą vykdantis subjektas, susijęs su Širvintų PSPC sisteminiais, organizaciniais ryšiais, turinti įgaliojimus priimti sprendimą dėl vyr. gydytojos atšaukimo ir darbo sutarties su ja nutraukimo.

Atsižvelgiant į tai, nagrinėjamu aspektu merės, kaip subjekto, įgalioto atleisti iš pareigų įstaigos vadovą, veiksmai vertintini pagal darbo teisės normas. Pagal VSĮ 19 straipsnio 14 dalį merui taikytinos Lietuvos Respublikos darbo kodekso (toliau – ir DK) nuostatos, reglamentuojančios materialinę atsakomybę. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2016 m. vasario 17 d. nutarime Nr. KT7-N4/2016, vertindamas mero teisinį statusą, be kita ko, nurodė, jog savivaldybės tarybos nariai, einantys mero ar mero pavaduotojo pareigas, atlikdami šias pareigas, yra savo prigimtimi į darbo santykius panašių teisinių santykių dalyviai, o šių pareigų vykdymas gali būti prilyginamas jų darbinei veiklai, <...> šiai jų veiklai reguliuoti tam tikra apimtimi taikomos Darbo kodekso nuostatos. Todėl merui taikytinos Darbo kodekso normos, reglamentuojančios darbo sutarties šalių atsakomybę bei atlygintinos žalos ribas.

6. Pareiškėjas, įvertinęs turimus duomenis, teismų sprendimus, įvykių chronologiją, darė išvadą, kad Širvintų rajono savivaldybės merės veiksmus siekiant atleisti buvusią Širvintų PSPC vyr. gydytoją N. D. ir priimant neteisėtą Potvarkį reikia vertinti kaip tyčinius. Todėl, remiantis Darbo kodeksu, iš atsakovės išreikalautina visa žala, kurią patyrė Širvintų PSPC, t. y. 22 071,36 Eur.

7. Atsakovė Ž. P. atsiliepime į prokuroro prašymą prašė jį atmesti.

8. Atsakovė sutiko, kad ji priėmė Potvarkį, tačiau teigė, jog vien žalos ar nuostolių fakto nepakanka materialinei atsakomybei kilti, kadangi nuosekliai suformuotoje teismų praktikoje yra nustatytos būtinosios materialinės atsakomybės sąlygos. Vien neteisėto ir (ar) nepagrįsto sprendimo priėmimas nėra pagrindas reikalauti materialinės žalos atlyginimo. Materialinės žalos atlyginimas yra specifinio pobūdžio reikalavimas, kuris kildinamas iš darbo teisinių santykių, todėl pirmiausia būtina nustatyti, ar konkretus subjektas, iš kurio yra reikalaujama atlyginti materialinę žalą, gali būti laikomas darbo teisinių santykių šalimi. Atsakovės nuomone, pareiškėjas netinkamai pritaikė darbo teisės normas, dėl to reikalavimas jos atžvilgiu yra nepagrįstas. Paaiškino, kad vyr. gydytoja N. D. iš pareigų buvo atšaukta vadovaujantis Lietuvos Respublikos viešųjų įstaigų įstatymu (toliau – ir VĮĮ), pagal kurį steigėjas turi absoliučią teisę atšaukti VšĮ vadovą, taigi vyr. gydytoja buvo atšaukta iš pareigų ne darbdavio, o steigėjo. Atitinkamai atsakovė veikė kaip Širvintų PSPC steigėjas, o steigėjo atsakomybei netaikomos darbo teisės normos ir materialinė atsakomybė. Atsakovė pabrėžė, kad su Širvintų PSPC nėra susijusi darbo teisiniais santykiais, todėl nėra materialiai atsakinga pareiškėjo prašymo pagrindu.

9. Atsakovė teigė, kad jos materialinei atsakomybei kilti nėra būtinųjų sąlygų visumos. Šiuo aspektu atkreipė dėmesį, kad atsakovės su Širvintų PSPC nesiejo darbo teisiniai santykiai ir prašoma priteisti žala nesusijusi su jos veikla dirbant Širvintų PSPC. Atsakovė taip pat nesutiko su pareiškėjo argumentais dėl jos tyčios. Pabrėžė, kad Potvarkis buvo priimtas atsižvelgiant į sistemingą N. D. netinkamą pareigų vykdymą, prioritetų ir požiūrio į užimamas pareigas skirtingą suvokimą. N. D. atšaukimas buvo priimtas esant pagrindui, nesiekiant atšaukti vyr. gydytojos tyčia, ar žinant, kad toks atšaukimas pažeis įstaigos interesus. Tuo tarpu tai, kad teismai konstatavo, jog N. D. atšaukimas vis dėlto buvo neteisėtas, nereiškia atsakovės tyčios, nes ji nurodė tokio sprendimo motyvus. Tyčia materialinės teisės kontekste suprantama, kaip darbuotojo suvokimas, kad jis atlieka neteisėtus veiksmus ir (ar) darbuotojas suvokia, kad jo neveikimas yra neteisėtas ir tai lems žalos atsiradimą darbdaviui, tačiau tokių pasekmių siekia. Pareiškėjas neteisingai sutapatina tyčinį atleidimą iš darbo su tyčiniu žalos padarymu. Priimdama

Potvarkį atsakovė siekė atšaukti įstaigos vadovą, kurio veikla prieštaravo įstaigos interesams, veiksmai ir įsitikinimai kėlė nepasitikėjimą ne tik vadovo vykdomomis funkcijomis, bet ir vadovo ketinimais bei tikslais. Taigi, atsakovė nesutiko, kad priimdama Potvarkį tyčia siekė materialinių pasekmių Širvintų PSPC atžvilgiu, todėl jos veiksmuose nėra tyčios požymių. Atsakovės manymu, jos atžvilgiu turėtų būti taikomos materialinės atsakomybės ribos, nustatytos Darbo kodekse – ne daugiau kaip atsakovės trijų vidutinių darbo užmokesčių dydžio.

10. Trečiasis suinteresuotas asmuo Vilniaus TLK atsiliepime į prokuroro prašymą su juo sutiko ir prašė jį tenkinti. Vilniaus TLK nurodė, kad prokuroro prašymas yra teisiškai pagrįstas, išsamiai argumentuotas. Vilniaus TLK manymu, atsakovės materialinės atsakomybės sąlygas sudarančių aplinkybių buvimas yra pagrįstas tinkamais ir pakankamais įrodymais.

II.

11. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2018 m. birželio 26 d. sprendimu pareiškėjo Vilniaus apygardos prokuratūros prokuroro, ginančio viešąjį interesą, prašymą tenkino ir priteisė iš Ž. P. 22 071,36 Eur žalos atlyginimui VšĮ Širvintų rajono pirminės sveikatos priežiūros centrui.

12. Teismas nurodė, kad, sprendžiant nagrinėjamos bylos rūšinio teisingumo klausimą, Specialiosios teisėjų kolegijos 2018 m. balandžio 5 d. nutartyje teisingumo byloje Nr. T-26/2018 konstatuota, jog valstybės tarnautojo materialinės atsakomybės institutas yra valstybės tarnybos teisinių santykių sritis, todėl ginčai pagal atitinkamų valstybės institucijų reikalavimus valstybės tarnautojams dėl valstybės tarnautojų materialinės atsakomybės, vadovaujantis Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 17 straipsnio 1 dalies 5 punktu, nagrinėtini administraciniame teisme. Nagrinėjamu atveju reiškiamas reikalavimas Širvintų rajono savivaldybės merei atlyginti Širvintų PSPC padarytą žalą, nurodoma, kad žala kilo dėl Širvintų rajono savivaldybės merės neteisėto 2016 m. vasario 9 d. potvarkio Nr. 7-13 „Dėl N. D. atšaukimo iš pareigų“, kuriuo Širvintų PSPC vyriausioji gydytoja buvo atšaukta iš pareigų, nutraukiant su ja sudarytą darbo sutartį, priėmimo. Taigi turtinės žalos atlyginimas siejamas su savivaldybės mero, t. y. savivaldybės pareigūno, funkcijų įgyvendinimu, todėl aptariamas ginčas yra susijęs su valstybės tarnybos santykiais.

13. Teismas pažymėjo, kad Konstitucinis Teismas 2018 m. kovo 8 d. nutarime konstatavo, jog pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją (toliau – ir Konstitucija), *inter alia* (be kita ko) konstitucinius atsakingo valdymo, teisinės valstybės principus, jeigu valstybės pareigūnai, *inter alia* ministrai, netinkamai įgyvendindami jiems Konstitucijos ir įstatymų suteiktus įgaliojimus, neteisėtais veiksmais (neveikimu) padaro materialinę ir (arba) moralinę žalą asmenims, tokie jų veiksmai negali būti tapatinami su pačios valstybės (jos institucijų) veikimu (neveikimu), žalą padarę valstybės pareigūnai, *inter alia* ministrai, turi nustatytąja tvarka atsakyti už savo veiksmus, dėl kurių atsirado žala. Pagal Konstituciją, *inter alia* jos 5 straipsnio 3 dalį, 30 straipsnio 2 dalį, 128 straipsnio 2 dalį, konstitucinius atsakingo valdymo, teisinės valstybės principus, užtikrinant tinkamą visos visuomenės interesų paisymą, turi būti sudarytos prielaidos valstybei, įvykdžiusiai (per savo institucijas) konstitucinę pareigą atlyginti asmeniui jos institucijų, pareigūnų, *inter*

alia ministrų, neteisėtais veiksmais (neveikimu) padarytą materialinę ir (arba) moralinę žalą, gauti dėl to savo patirtų (visų ar dalies) praradimų atlyginimą iš Konstitucijos ir įstatymų jiems suteiktus įgaliojimus netinkamai įgyvendinusių valstybės pareigūnų, *inter alia* ministrų.

14. Teismas atkreipė dėmesį, kad pagal VTĮ 2 straipsnio 11 dalį meras yra valstybės politikas. Remiantis VSĮ 20 straipsnio 2 dalies 17 punktu, vienas iš mero įgaliojimų yra priimti į pareigas ir atleisti iš jų viešųjų (sprendime klaidingai nurodyta – biudžetinių) įstaigų vadovus bei atlikti funkcijas, susijusias su visų viešųjų įstaigų vadovų darbo santykiais. Realizuodama tokius įgaliojimus, šiuo atveju Potvarkiu atšaukdama iš pareigų Širvintų PSPC vyriausiąją gydytoją, Širvintų rajono savivaldybės merė Ž. P. veikė vidaus administravimo srityje. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir VAĮ) 2 straipsnio 3 dalis nustato, kad vidaus administravimas – tai veikla, kuria užtikrinamas viešojo administravimo subjekto savarankiškas funkcionavimas (struktūrų tvarkymas, dokumentų, personalo, turimų materialinių ir finansinių išteklių valdymas), kad jis galėtų atlikti viešąjį administravimą. Pagal VAĮ 4 straipsnio 5 dalį savivaldybių administravimo subjektams priskiriama atlikti ir savivaldybės įmonės, viešosios įstaigos, kurių savininkė ar dalininkė yra savivaldybė, asociacijos, viešąjį administravimą. Vadovaujantis Širvintų PSPC įstatų, patvirtintų Širvintų rajono savivaldybės tarybos sprendimu Nr. 1-5 (toliau – ir Įstatai), 1 punktu, Širvintų PSPC yra Lietuvos nacionalinės sveikatos sistemos (toliau – ir LNSS) Širvintų rajono savivaldybės viešoji asmens sveikatos priežiūros įstaiga.

15. Atsižvelgęs į minėtas nuostatas, teismas sprendė, kad merė, du kartus siūlydama nutraukti darbo santykius Širvintų PSPC vyr. gydytojai, o vėliau priimdama Potvarkį, veikė kaip vidaus administravimą vykdantis subjektas, susijęs su Širvintų PSPC sisteminiais, organizaciniais ryšiais, turintis įgaliojimus priimti sprendimą dėl vyr. gydytojos atšaukimo ir darbo sutarties su ja nutraukimo. Todėl padarė išvadą, kad nagrinėjamu atveju sprendžiant dėl merės atsakomybės dėl žalos, padarytos neteisėtais veiksmais, atliktais įgyvendinant vidaus administravimo įgaliojimus įstaigos prie savivaldybės atžvilgiu, atlyginimo yra taikytinos civilinės atsakomybės sąlygos. Teismas pažymėjo, kad kilusiam ginčui spręsti netaikytinos VTĮ nuostatos, reglamentuojančios valstybės tarnautojų materialinę atsakomybę, ir Darbo kodekso nuostatos, reglamentuojančios materialinės atsakomybės taikymo sąlygas.

16. Teismas nurodė, kad bendrieji civilinės atsakomybės pagrindai yra žala (nuostoliai), neteisėti veiksmai, priežastinis ryšys tarp žalos (nuostolių) ir neteisėtų veiksmų, kaltė (Lietuvos Respublikos civilinio kodekso (toliau – ir CK) 6.246–6.249 str.). Neteisėti veiksmai kaip civilinės atsakomybės pagrindas pagal CK 6.246 straipsnį yra įstatymuose ar sutartyje nustatytos pareigos neįvykdymas arba įstatymu ar sutartimi draudžiamų veiksmų atlikimas arba bendro pobūdžio pareigos elgtis atidžiai ir rūpestingai pažeidimas. Neteisėti veiksmai – tai veikimas arba neveikimas, bet abiem atvejais jie turi būti neteisėti – prieštarauti teisės aktų (įstatymų, kitų norminių aktų) nuostatoms ar teisei (pažeidžiama bendro pobūdžio pareiga elgtis atidžiai ir rūpestingai). Neveikimas yra tada, kai asmeniui nustatyta pareiga ką nors atlikti, ką nors daryti, kokiu nors būdu elgtis ar dar kitoks nurodymas būti aktyviam, bet asmuo tos pareigos nevykdo. Neteisėti veiksmai, kaip civilinės atsakomybės pagrindas, nustatomi pagal tai, ar asmuo turėjo teisinę pareigą ir ar objektyviai šią pareigą įvykdė. Atskirais atvejais veiksmų neteisėtumą civili-

nėje atsakomybėje gali sudaryti pareigos, kurios pagrindą sudaro moraliniai, etiniai ar kitokie reikalavimai, nevykdymas (pvz., taikant profesinę civilinę atsakomybę). Konkrečiu atveju teismas turi kvalifikuoti faktinius santykius pagal teisę ir iš teisinių santykių prigimties bei asmeniui keliamų teisinių reikalavimų visumos spręsti, kokios teisės ir pareigos skirtos asmeniui, ar jos buvo objektyviai įvykdytos (žr., pvz., Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2008 m. kovo 3 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-3-153/2008).

17. Teismas nustatė, kad Širvintų rajono apylinkės teismo 2016 m. liepos 27 d. sprendimu civilinėje byloje Nr. 2-361-984/2016 ir Vilniaus apygardos teismo 2017 m. balandžio 13 d. nutartimi civilinėje byloje Nr. 2A-523-852/2017 (teisminio proceso Nr. 2-44-3-00271-2016-2) dėl neteisėto darbo sutarties nutraukimo buvo pripažinta, kad N. D. atšaukimas iš Širvintų PSPC vyriausiosios gydytojos pareigų ir darbo sutarties nutraukimas pagal Viešųjų įstaigų įstatymo 10 straipsnio 1 dalies 4 punktą bei Darbo kodekso 124 straipsnio 1 dalies 1 punktą yra neteisėti, todėl Potvarkis buvo panaikintas. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, išnagrinėjęs civilinę bylą Nr. 3K-3-326-684/2017 (teisminio proceso Nr. 2-44-3-00271-2016-2) pagal atsakovo Širvintų PSPC kasacinį skundą dėl Vilniaus apygardos teismo 2017 m. balandžio 13 d. nutarties, 2017 m. rugpjūčio 3 d. nutartimi Vilniaus apygardos teismo nutartį iš esmės paliko galioti, sumažindamas priteisto vidutinio darbo užmokesčio dydį nuo 37 743,83 Eur iki 20 000 Eur. Iš viso iš Širvintų PSPC N. D. buvo priteista 22 071,36 Eur (20 000 Eur vidutinis darbo užmokestis už visą priverstinės pravaikštos laiką nuo 2016 m. vasario 10 d. iki terminuotos darbo sutarties pabaigos 2018 m. liepos 1 d., 1 200 Eur neturtinės žalos atlyginimas, 871,36 Eur bylinėjimosi išlaidų pirmosios ir apeliacinės instancijos teisme atlyginimas); valstybei – 604,15 Eur (599 Eur žyminio mokesčio, 5,15 Eur procesinių dokumentų siuntimo kasaciniame procese išlaidų atlyginimas).

18. Teismas pažymėjo, kad pagal ABTĮ 16 straipsnį bei Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 9 straipsnį įsiteisėjęs teismo sprendimas, nutarimas ir nutartis yra privalomi visoms valstybės institucijoms, pareigūnams ir tarnautojams, įmonėms, organizacijoms, kitiems fiziniams bei juridiniams asmenims ir turi būti vykdomi visoje Lietuvos Respublikoje, o ABTĮ 57 straipsnio 2 dalyje reglamentuojama, kad faktai, nustatyti įsiteisėjusiu teismo sprendimu vienoje administracinėje ar civilinėje byloje, iš naujo neįrodinėjami nagrinėjant kitas administracines bylas, kuriose dalyvauja tie patys asmenys.

19. Teismas nurodė, kad minėtoje Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2017 m. rugpjūčio 3 d. nutartyje iš esmės patvirtintos žemesnės instancijos teismų nustatytos aplinkybės ir teisinis Potvarkio įvertinimas. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas vadovavosi kasacinio teismo praktika, kurioje nurodyta, kad biudžetinių įstaigų steigėjų – valstybės ar savivaldybės institucijų, kurių funkcija – užtikrinti viešojo intereso tenkinimą, sprendimai dėl įstaigos vadovo priėmimo į darbą ar atleidimo turi atitikti viešąjį interesą. Įvertinus biudžetinės įstaigos teisinio statuso ypatumus, jos veiklą kaip viešąjį interesą, darytina išvada, kad sprendimai, susiję su biudžetinės įstaigos veiklos organizavimu, turi būti objektyviai pagrįsti viešuoju interesu, o ne absoliutaus pobūdžio teise atleisti darbuotoją, suteikiančia nekontroliuojamą galimybę priimti bet kokių motyvų nulemtą sprendimą. Siekiant užkirsti kelią piktnaudžiavimams valdžia, vienų asmenų diskriminavimui ir privilegijų teikimui kitiems, valstybės ar savivaldybės institucijų sprendimai dėl biudžetinės įstaigos vadovo atleidimo turi būti aiškūs, racionaliai motyvuoti, pagrįsti atitinkamomis teisės normomis bei faktinėmis aplinkybėmis (žr., pvz., Lietuvos Aukščiausiojo Teismo

2008 m. rugsėjo 29 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-7-308/2008).

20. Teismas atkreipė dėmesį, kad Lietuvos Aukščiausiasis Teismas 2017 m. rugpjūčio 3 d. nutartyje nustatė, jog Širvintų rajono savivaldybės merės Potvarkiu N. D. buvo atšaukta iš sveikatos priežiūros įstaigos vadovės pareigų, nenurodžius atšaukimo priežasties, išmokant atleidimo dieną priklausantį darbo užmokestį, 2 mėnesių išeitinę išmoką ir kompensaciją už nepanaudotas kasmetines atostogas. Potvarkyje kaip teisinis ieškovės atšaukimo ir darbo sutarties nutraukimo pagrindas nurodyti VSĮ 20 straipsnio 2 dalies 17 punktas, Širvintų PSPC įstatų 33 punktas, Viešųjų įstaigų įstatymo 10 straipsnio 1 dalies 4 punktas, Lietuvos Respublikos sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo (toliau – ir SPĮĮ) 15 straipsnio 6 dalis, DK 124 straipsnio 1 dalies 1 punktas. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas pažymėjo, jog įvertinus Lietuvos nacionalinės sveikatos sistemos viešosios įstaigos ypatumus, jos veiklos nukreiptumą viešajam interesui tenkinti, darytina išvada, kad visi sprendimai turi būti pagrįsti viešuoju interesu, o ne motyvuojami absoliučia teise; biudžetinių įstaigų steigėjų – valstybės ar savivaldybės institucijų, kurių funkcija – užtikrinti viešojo intereso tenkinimą, sprendimai dėl įstaigos vadovo priėmimo į darbą ar atleidimo turi atitikti viešąjį interesą, <...> ir turi būti objektyviai pagrįsti viešuoju interesu, o ne absoliutaus pobūdžio teise atleisti darbuotoją, suteikiančia nekontroliuojamą galimybę priimti bet kokių motyvų nulemtą sprendimą. Atsižvelgęs į tai, teismas nurodė, kad neturi pagrindo kvestionuoti Potvarkio neteisėtumo ir nepagrįstumo, taip pat N. D. priteistos sumos dydžio, jam nekilo abejonių dėl bendrosios kompetencijos žemesnių teismų ir Lietuvos Aukščiausiojo Teismo bylose nustatytų reikšmingų aplinkybių prejudicinės reikšmės.

21. Teismas pabrėžė, kad byloje nėra ginčo, jog Širvintų PSPC įvykdė Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2017 m. rugpjūčio 3 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-326-684/2017. Byloje pateikti įrodymai ir teismų sprendimų išvados patvirtina, kad N. D. iki darbo sutarties nutraukimo nebuvo skirta drausminių nuobaudų, nors keletą kartų buvo prašoma pasiaiškinti raštu. Nebuvus pagrindų N. D. skirti drausminių nuobaudų, merė Ž. P. du kartus kreipėsi į Valstybinę darbo inspekciją prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos, tačiau inspekcija pažeidimų nenustatė. Širvintų rajono savivaldybės merė du kartus raštu N. D. siūlė nutraukti darbo sutartį šalių susitarimu, išmokant dviejų ir šešių mėnesių išeitines išmokas, tačiau N. D. nesutikus, 2016 m. vasario 9 d. Potvarkiu ji buvo atšaukta iš pareigų be motyvų. Teismas konstatavo, kad byloje nustatytos aplinkybės patvirtina faktą, jog buvo sąmoningai ieškoma N. D. vadovavimo pažeidimų ir trūkumų bei teisinių priemonių atleisti ją iš užimamų pareigų. Teismas nurodė, kad garso įrašo protokolo duomenys leidžia daryti išvadą, jog merė Ž. P. buvo įsitikinusi, kad gali atleisti vyr. gydytoją iš pareigų be motyvų, bei suvokė, jog tokį sprendimą galės įvertinti teismas. Taip pat suvokė, kad toks jos sprendimas bus skundžiamas teismui, ir tai ją iš esmės tenkino. Taigi, įvertinęs išdėstytų aplinkybių visumą, teismas padarė išvadą, jog Širvintų rajono savivaldybės merės veiksmai, siekiant atleisti buvusią Širvintų PSPC vyr. gydytoją N. D. ir priimant neteisėtą Potvarkį, vertintini kaip tyčiniai. Teismas pažymėjo, jog byloje nėra duomenų apie N. D. netinkamą pareigų vykdymą. Remdamasis nurodytomis aplinkybėmis, teismas sprendė, jog šiuo atveju yra pakankamas pagrindas daryti išvadą, kad atsakovės Ž. P. kaltė, kaip būtina sąlyga jos materialinei atsakomybei kilti, neabejotinai nustatyta.

22. Teismas taip pat padarė išvadą, kad byloje konstatuoti atsakovės neteisėti veiks-

mai yra susiję su Širvintų PSPC patirtais nuostoliais tiek faktiniu, tiek teisiškai reikšmingu tiesioginiu priežastiniu ryšiu. Atsakovės elgesys nagrinėjamu atveju atitinka neteisėtumo kriterijus, todėl egzistuoja visos sąlygos Ž. P. civilinei atsakomybei taikyti (CK 6.249 str. 1 d.).

23. Teismas, įvertinęs visas aplinkybes, žalos atsiradimo priežastis, nustatęs pakankamą neteisėtų veiksmų ir atsiradusių padarinių ryšį, konstatavo, jog žala padaryta tyčiniais veiksmais, todėl iš Ž. P., Širvintų rajono savivaldybės merės, priteistina visa žala, kurią patyrė Širvintų PSPC, t. y. Širvintų PSPC, vykdant Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2017 rugpjūčio 3 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-3-326-684/2017 (teisminio proceso Nr. 2-44-3-00271-2016-2), sumokėta 22 071,36 Eur suma.

III.

24. Atsakovė Ž. P. apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. birželio 26 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – pareiškėjo prašymą atmesti.

25. Atsakovė nurodo, kad byloje buvo nagrinėjamos žalos atlyginimo sąlygos, kurios įvertintos neteisingai. Teismas plačiai vertino teisinį reguliavimą dėl atsakovės teisės priimti atitinkamus sprendimus, tačiau pats žalos atsiradimo faktas bei žalos atlyginimo sąlygos, nustatytos įstatyme, buvo vertintos neišsamiai ir ydingai, teismas neatsižvelgė į pareiškėjo prašyme nurodytą neteisingą atsakomybės pagrindą ir sprendime netinkamai taikė materialiosios bei proceso teisės normas. Priimdama Potvarkį atsakovė veikė kaip Širvintų rajono savivaldybės atstovė, pagal jai įstatymuose nustatytas teises bei pareigas, todėl Potvarkis buvo priimtas ne atsakovės asmeninių, o Širvintų rajono savivaldybės, kaip Širvintų PSPC steigėjo, interesų užtikrinimui, atstovaujant Širvintų rajono savivaldybei. Taigi svarbu nustatyti, ar Ž. P. apskritai yra tinkamas atsakovas šioje byloje, kadangi ji tik vykdė jai priklausančias funkcijas Širvintų rajono savivaldybės vardu ir interesais.

26. Atsakovė akcentuoja, kad vyr. gydytojos N. D. atleidimą, vadovaujantis Viešųjų įstaigų įstatymu, kuris nuo 2014 m. sausio 1 d. įtvirtino viešosios įstaigos vadovo atšaukimo institutą, lėmė sistemingas ir nuolatinis jai priskirtų pareigų netinkamas vykdymas, kuris, nors ir nebuvo pagrindas drausminei nuobaudai kilti, tačiau kėlė nepasitikėjimą ja, kaip įstaigos vadove, t. y. Širvintų rajono savivaldybė prarado pasitikėjimą vyr. gydytoja N. D. dėl neigiamų jos, kaip Širvintų PSPC vadovės, veiklos rezultatų, todėl nutrūko jos, kaip įstaigos vadovės, ir steigėjo fiduciariniai santykiai ir atsakovės priimtu Potvarkiu, atstovaujant Širvintų rajono savivaldybės interesams, N. D. buvo atšaukta iš jos einamų pareigų. Atsakovė pabrėžė, kad nurodytu institutu numatyta, jog viešosios įstaigos steigėjas turi absoliučią teisę atšaukti viešosios įstaigos vadovą. Šiuo aspektu atsakovė veikė ne asmeniškai, o atsiradus įstatymuose nustatytiems įstaigų vadovo atšaukimo pagrindams, kaip Širvintų rajono savivaldybės vadovė, atliko jai įstatymuose pavestas funkcijas. Esant šiems išsamiems N. D. atšaukimo motyvams, kuomet steigėjas nebegali pasitikėti įstaigos vadovu, akivaizdu, kad negali būti vertinami jokie kaltės, neteisėtų veiksmų ir priežastinio ryšio kriterijai, kadangi sprendimas atšaukti iš pareigų N. D. buvo pagrįstas vidiniu įsitikinimu, jog N. D. negali toliau eiti įstaigos vadovo pareigų ne tik dėl Širvintų rajono savivaldybės interesų užtikrinimo, bet ir dėl viešojo intereso. Priimant Potvarkį nebuvo siekiama tyčia atšaukti N. D. iš jos einamų pareigų, taip pat nebuvo siekiama žalos VšĮ

Širvintų PSPC atsiradimo, todėl šiuo atveju negali būti vertinama ir civilinė atsakomybė dėl neteisėtu pripažinto Potvarkio, kadangi bet koks panaikintas aktas, šiuo atveju – Potvarkis, savaime nėra pagrindas konstatuoti, jog atsakovės veiksmai buvo neteisėti ir dėl to turi kilti atsakomybė asmeniškai atsakovei. Atsakovė remiasi CK 6.271 straipsnio 1 dalimi ir daro išvadą, kad jeigu buvo patirta žala, ją turi atlyginti savivaldybė, o ne asmeniškai atsakovė. Taip pat galima taikyti ir juridinio asmens vadovo atsakomybės instituto analogiją – jeigu tretieji asmenys patiria žalą dėl konkrečios įmonės kaltės, žalą nukentėjusiajam atlygina ne įmonės vadovas, o pati įmonė. Atsakovė pabrėžia, kad ji veikė taip, kaip ir turėjo veikti steigėjas, todėl nėra sąlygų jos civilinei atsakomybei kilti. Taigi pirmosios instancijos teismo sprendimas yra nepagrįstas, kadangi teismas neteisingai taikė materialiosios teisės normas civilinės atsakomybės teisinio reguliavimo kontekste, be to, sprendimas priimtas netinkamo atsakovo atžvilgiu. Atsakovė Potvarkį priėmė atstovaudama Širvintų rajono savivaldybei, veikė kaip savivaldybės atstovas – vadovas, todėl šiuo atveju jos asmeninę atsakomybę, taip pat ir tyčios kryptingumą, gali vertinti tik pati steigėja – Širvintų rajono savivaldybė.

27. Atsakovė taip pat pabrėžia, kad tiek pareiškėjas, tiek pirmosios instancijos teismas nenurodė, kokie konkrečiai jos veiksmai buvo neteisėti, taip pat nepagrindė dėl kokių priežasčių buvo vertinama atsakovės civilinė atsakomybė, kai teisinis reguliavimas nustato, kad žalą, atsiradusią dėl panaikintų sprendimų, turi atlyginti savivaldybė. Atsakovės teigimu, nagrinėjamu atveju nėra vienos iš būtinųjų civilinės atsakomybės sąlygų – neteisėtų veiksmų. Nors Potvarkio neteisėtumas konstatuotas, tačiau nėra nustatyta konkrečių būtent atsakovės neteisėtų veiksmų, o nesant neteisėtų veiksmų, negali būti vertinama ir kita atsakomybės sąlyga – priežastinis ryšys.

28. Be to, atsakovė pažymi, kad ABTĮ 57 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, jog faktai, nustatyti įsiteisėjusiu teismo sprendimu vienoje administracinėje ar civilinėje byloje, iš naujo neįrodinėjami nagrinėjant kitas administracines bylas, kuriose dalyvauja tie patys asmenys. Tačiau atsakovė bylų, kuriose priimtais teismo sprendimais rėmėsi pirmosios instancijos teismas, nagrinėjime nedalyvavo, nebuvo įtraukta kaip trečiasis suinteresuotas asmuo, todėl ir minimose bylose nustatyti prejudiciniai faktai, ypač dėl atsakovės tyčios vertinimo, negali būti naudojami šioje byloje priimant sprendimą. Pirmosios instancijos teismas, norėdamas vertinti atsakovės veiksmus, turėjo juos individualizuoti ir visapusiškai įvertinti, priešingu atveju atsakovė neteko galimybės nei išsakyti savo pozicijos, nei apsiginti dėl tyčios, kaip kaltės formos nustatymo, todėl buvo pažeistas rungimosi principas.

29. Atsakovė nesutinka su pirmosios instancijos teismo išvada, kad byloje nėra duomenų apie N. D. netinkamą pareigų vykdymą. Atsakovė nuosekliai nurodė ir pagrindė, dėl kokių priežasčių Širvintų rajono savivaldybė, kaip steigėja, prarado pasitikėjimą Širvintų PSPC vyr. gydytoja N. D.. Sprendimas atšaukti N. D. iš jos einamų pareigų nebuvo skubotas, paviršutiniškas ar nepagrįstas realiomis faktinėmis aplinkybėmis. Todėl nėra jokių pagrindų konstatuoti nei Širvintų rajono savivaldybės, nei atsakovės tyčios, nukreiptos N. D. atžvilgiu. Teismas ydingai įvertino atsakovės tyčią, netinkamai įvertino ir teisinį reguliavimą dėl civilinės atsakomybės sąlygų bei civilinę atsakomybę atsakovės atžvilgiu, atsakovės atsakomybę konstatavo padarydamas materialiosios bei proceso teisės pažeidimus, remdamasis prejudiciniais faktais, kuriais negalėjo remtis.

30. Atsakovė atkreipia dėmesį, kad pirmosios instancijos teismas apskritai never-

tino pačios N. D. elgesio pagal atsakovės nurodytas aplinkybes. Teismas taip pat nevertino, ar pagal visas faktines aplinkybes atsakovė galėjo pagrįstai tikėtis ir žinojo arba galėjo žinoti, kad Potvarkis bus pripažintas neteisėtu. Šios aplinkybės ir jų vertinimas yra itin svarbūs tyčios vertinimo kontekste. Atsakovės manymu, jos tyčią būtų galima konstatuoti tik tuomet, jeigu iš byloje esančių duomenų būtų galima daryti išvadą, jog atsakovė žinojo, kad Potvarkis yra neteisėtas, nepagrįstas, tačiau bet kokiu atveju norėjo jį priimti, bet tokių duomenų byloje nėra. Taigi, šiuo atveju nenustatytos asmeninės atsakovės civilinės atsakomybės sąlygos, todėl pirmosios instancijos teismo sprendimas yra nepagrįstas ir naikintinas.

31. Pareiškėjas atsiliepime į atsakovės apeliacinį skundą prašo jį atmesti.

32. Pareiškėjas nurodo, kad byloje remiantis įsiteisėjusiais teismų sprendimais (nutartimis) buvo nustatyti atsakovės Ž. P. neteisėti veiksmai jai netinkamai įgyvendinant įstatymų suteiktus Širvintų rajono savivaldybės merės įgaliojimus, t. y. priimant neteisėtą Potvarkį dėl Širvintų PSPC vyriausiosios gydytojos N. D. atšaukimo iš pareigų bei darbo sutarties su ja nutraukimo, dėl ko Širvintų PSPC turėjo atlyginti N. D. turtinę bei neturtinę žalą, taip patirdamas išlaidas, kurių nebūtų patyręs, jei nebūtų minėtų neteisėtų atsakovės veiksmų. Pirmosios instancijos teismas, remdamasis Konstitucinio Teismo jurisprudencija, VAĮ ir CK nuostatomis, teisingai ir pagrįstai konstatavo atsakovės Ž. P. pareigą atlyginti Širvintų PSPC žalą, kurią šis patyrė atlyginęs dėl atsakovės, kaip Širvintų rajono savivaldybės merės, neteisėto Potvarkio atsiradusią žalą N. D. (CK 6.280 str. 1 d.). Apeliacinio skundo argumentai dėl atsakovės veiksmų neteisėtumo ir kitų atsakomybės sąlygų tariamo nebuvimo iš esmės grindžiami neteisingomis ir nepagrįstomis prielaidomis, kad N. D. iš Širvintų PSPC vyriausiosios gydytojos pareigų buvo atšaukta dėl tariamai sistemingo ir nuolatinio jai priskirtų pareigų nevykdymo, dėl prarasto atsakovės pasitikėjimo ja (nutrūkus viešosios įstaigos vadovo ir steigėjo fiduciariniams santykiams) bei dėl Viešųjų įstaigų įstatyme nuo 2014 m. sausio 1 d. įtvirtintos viešosios įstaigos steigėjo absoliučios teisės atšaukti įstaigos vadovą. Šias atsakovės prielaidas paneigia į bylą pateiktas įsiteisėjęs teismo sprendimas civilinėje byloje dėl N. D. atšaukimo iš Širvintų PSPC vyriausiosios gydytojos pareigų ir darbo sutarties su ja nutraukimo. N. D. iš pareigų buvo atleista be motyvų, anksčiau nebuvus jai paskirtų drausminių nuobaudų ir kt. Dėl to nėra pagrindo sutikti su apeliacinio skundo teiginiais, kad pirmosios instancijos teismas neva nenustatė atsakovės veiksmų neteisėtumo ir kitų civilinės atsakomybės sąlygų (kaltės ir priežastinio ryšio), ar kad neteisingai taikė materialiosios teisės normas. Šiuo konkrečiu atveju, atsižvelgiant į Konstitucinio Teismo jurisprudenciją bei nagrinėjamos bylos aplinkybes, atsakovės Ž. P. pareiga atlyginti Širvintų PSPC žalą, kurią šis patyrė atlyginęs dėl atsakovės, kaip Širvintų rajono savivaldybės merės, neteisėto Potvarkio atsiradusią žalą, buvo konstatuota ne CK 6.271 straipsnio 1 dalies, reglamentuojančios valstybės ir savivaldybės pareigą atlyginti žalą, atsiradusią dėl valdžios institucijų neteisėtų veiksmų (pastaroji pareiga šiuo atveju buvo realizuota Širvintų PSPC atlyginus N. D. patirtą žalą), o CK 6.280 straipsnio 1 dalies, nustatančios regreso teisę į žalą padariusį asmenį, pagrindu. Taigi konstatuoti, kad pirmosios instancijos teismo išvados prieštarauja Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikai, nėra jokio pagrindo. Pirmosios instancijos teismo sprendimas yra teisėtas ir pagrįstas, priimtas nepažeidžiant materialiosios bei proceso teisės normų, todėl nėra pagrindo jį naikinti.

33. Trečiasis suinteresuotas asmuo Vilniaus teritorinė ligonių kasa atsiliepime į

apeliacinį skundą prašo jį atmesti. Vilniaus TLK nuomone, pirmosios instancijos teismo sprendimas yra pagrįstas ir motyvuotas. Teismas atskleidė bylos esmę, tinkamai aiškino ir taikė materialiosios teisės normas, objektyviai ir išsamiai įvertino byloje esančius įrodymus bei priėmė teisingą sprendimą.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

Dėl ginčo esmės ir administracinės bylos ribų

34. Nagrinėjamoje byloje pareiškėjas Vilniaus apygardos prokuratūros prokuroras, ginantis viešąjį interesą, kreipėsi į administracinį teismą su prašymu priteisti iš atsakovės Ž. P. 22 071,36 Eur žalos atlyginimą viešajai įstaigai Širvintų rajono pirminės sveikatos priežiūros centrui. Prokuroro prašoma priteisti žala kildinama iš neteisėtu pripažinto Širvintų rajono savivaldybės merės Ž. P. 2016 m. vasario 9 d. potvarkio Nr. 7-13 „Dėl N. D. atšaukimo iš pareigų" priėmimo ir pasireiškė teismo sprendimu buvusiai Širvintų PSPC vyr. gydytojai N. D. priteisto vidutinio darbo užmokesčio už priverstinės pravaikštos laiką, neturtinės žalos bei bylinėjimosi išlaidų atlyginimo išmokėjimu. Prokuroras, kreipdamasis į administracinį teismą su prašymu priteisti Širvintų PSPC naudai iš atsakovės nurodytą žalos atlyginimą, laikėsi pozicijos, jog ginčo situacija patenka į tarnybinių ginčų kategoriją, kadangi šiuo atveju žala kilo iš Širvintų rajono savivaldybės merės – valstybės politikės – neteisėto sprendimo (Potvarkio) priėmimo jai vykdant vidaus administravimą. Savo prašyme prokuroras, atsižvelgęs į Vietos savivaldos įstatymo 19 straipsnio 14 dalį (2014 m. birželio 26 d. įstatymo Nr. XII-967 redakcija), rėmėsi darbuotojų materialinę atsakomybę reglamentuojančiomis Darbo kodekso normomis.

35. Tačiau pirmosios instancijos teismas nurodė, kad kilusiam ginčui spręsti netaikytinos nei Darbo kodekso nuostatos, reglamentuojančios materialinės atsakomybės taikymo sąlygas, nei Valstybės tarnybos įstatymo nuostatos, reglamentuojančios valstybės tarnautojų materialinę atsakomybę. Pirmosios instancijos teismas pažymėjo, kad šiuo atveju sprendžiant dėl merės atsakomybės dėl žalos, padarytos neteisėtais veiksmais, atliktais įgyvendinant vidaus administravimo įgaliojimus įstaigos prie savivaldybės atžvilgiu, atlyginimo yra taikytinos civilinės atsakomybės sąlygos. Atitinkamai teismas rėmėsi bendrosiomis civilinę atsakomybę reglamentuojančiomis Civilinio kodekso nuostatomis dėl žalos, neteisėtų veiksmų, priežastinio ryšio tarp žalos ir neteisėtų veiksmų, kaltės (CK 6.246–6.249 str.), t. y. spręsdamas byloje kilusį ginčą pirmosios instancijos teismas atsakovės veiksmus vertino išimtinai pagal civilinę atsakomybę reglamentuojančias CK normas. Nustatęs, kad nagrinėjamu atveju egzistuoja visos atsakovės civilinės atsakomybės sąlygos, taip pat padaręs išvadą, kad atsakovės neteisėti veiksmai buvo padaryti tyčia, pirmosios instancijos teismas konstatavo, jog iš atsakovės priteistina visa žala, kurią patyrė Širvintų PSPC.

36. Atsakovė apeliaciniame skunde iš esmės neginčija, jog Širvintų PSPC dėl įsiteisėjusiu teismo sprendimu neteisėtu pripažinto Potvarkio priėmimu sukeltų materialinio

pobūdžio pasekmių, pasireiškusių teismo sprendimu priteisto vidutinio darbo užmokesčio už priverstinės pravaikštos laiką, neturtinės žalos bei bylinėjimosi išlaidų atlyginimo išmokėjimu N. D., patyrė žalą. Tačiau atsakovė nesutinka su pirmosios instancijos teismo sprendimu šią žalą priteisti iš jos, be kita ko, argumentuodama tuo, kad prokuroro prašymo pagrindas buvo ydingas, o reikalavimas dėl žalos atlyginimo šioje byloje pareikštas netinkamam subjektui.

37. Šiuo aspektu išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, jog administracinių bylų teisenoje galioja dispozityvumo principas, kuris reiškia, kad bylos nagrinėjimo dalyką ir pagrindą, t. y. savo pažeistos teisės ar įstatymo saugomo intereso gynybos būdą bei apimtį, nustato pats pareiškėjas, skunde (prašyme) suformuluodamas materialinį teisinį reikalavimą bei nurodydamas aplinkybes, kuriomis grindžia savo reikalavimą (ABTĮ 24 str. 2 d. 7, 8 p.) (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. sausio 26 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[858]-257/2012; išplėstinės teisėjų kolegijos 2014 m. balandžio 10 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[261]-1032/2014; ir kt.). Proceso šalių rungimosi principas, be kita ko, reiškia, jog pareiškėjas, formuluodamas teisinius argumentus, kuriais grindžia savo skundą (prašymą), turi aiškiai išreikšti ir pagrįsti savo poziciją, kadangi priešingu atveju nepagrįstai suvaržomos atsakovo teisės išdėstyti savo argumentus. Pareiškėjo suformuluotas skundo pagrindas ir dalykas apsprendžia pareiškėjo ginčijamo teisinio santykio ribas, o kartu ir ribas, pagal kurias teismas turi nagrinėti bylą (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. rugpjūčio 3 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-2837-520/2017; 2019 m. kovo 20 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-183-502/2019; 2021 m. vasario 17 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-73-492/2021; ir kt.). Pareiškėjo suformuluotas pirmosios instancijos teisme skundo pagrindas ir dalykas, t. y. pareiškėjo ginčijamo teisinio santykio ribos, nulemia ne tik bylos nagrinėjimo ribas pirmosios instancijos teisme, bet iš esmės nustato ir bylos nagrinėjimo ribas apeliacinės instancijos teisme (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. vasario 1 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-18-822/2018; 2018 m. rugsėjo 12 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-852-438/2018; ir kt.). Taigi nagrinėjamos bylos ribas apibrėžia būtent prokuroro pareiškime nurodytos aplinkybės, kuriomis *inter alia* grindžiamas byloje pareikšto reikalavimo pagrindas.

38. Nors teismas yra saistomas pareigos išaiškinti proceso dalyviams jų teises ir pareigas (ABTĮ 12 str.), tačiau jo aktyvumas ir galios negali būti beribės. Teismas neturi teisės keisti reikalavimo pagrindą arba dalyką savo iniciatyva ir nagrinėjant bylą paprastai negali išeiti iš reikalavimo ribų. Net ir tuo atveju, kai įstatyme nustatyti subjektai kreipiasi į teismą gindami viešąjį interesą, teismas negali nepaisyti proceso normų ir taisyklių. Pats prokuroras pagal savo statusą turi turėti pakankamai žinių ir įgūdžių, kad galėtų savarankiškai ir efektyviai vykdyti įstatymo pavestas funkcijas. Įstatymas nesuteikia jokių esminių privilegijų, lengvatų ar išimčių tais atvejais, kai prokuroras imasi ginti viešąjį interesą, o net jei ir suteiktų, tai kiltų klausimas dėl tokių privilegijų, lengvatų ar išimčių atitikimo konstituciniam asmenų lygiateisiškumo principui (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. kovo 8 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[6]-80/2007; 2010 m. birželio 28 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[556]838/2010; išplėstinės teisėjų kolegijos 2012 m. sausio 26 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[662]-58/2012; ir kt.). Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje yra pažymėta, kad lygiateisiškumo principas iš esmės draudžia bylą nagrinėjančiam teismui peržengti

skundo (prašymo, pareiškimo) ribas ir *ex officio* (savo iniciatyva) iškelti pagrindus, grindžiamus valstybės interesų ar viešojo intereso pažeidimu, jei bylos šalys pačios turi realią galimybę pateikti argumentus, kuriais galėtų grįsti savo skundą (prašymą, pareiškimą) ir aiškiai išreikšti savo poziciją (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. birželio 8 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-3669-756/2020). Tokia pozicija atitinka ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo formuojamą praktiką, kad teismas neturi pareigos veikti *ex officio* ir atsižvelgti į bylos šalių nenurodytus pagrindus, kai bylos šalys pačios turi realią galimybę jais remtis (žr., pvz., Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2006 m. birželio 7 d. prejudicinį sprendimą sujungtose bylose *Van der Weerd ir kt. prieš Minister van Landboutv, Natuur en Voedselkwaliteit*, nuo Nr. C222/05 iki Nr. C225/05, ECLI:EU:C:2007:318, ir jame nurodytą praktiką).

39. Kaip minėta, nagrinėjamu atveju prokuroras savo reikalavimą dėl žalos atlyginimo iš Širvintų rajono savivaldybės merės, reiškiamą Širvintų PSPC naudai, grindė darbuotojų materialinę atsakomybę reglamentuojančiomis teisės normomis, tarp Širvintų PSPC ir Širvintų rajono savivaldybės merės jai priimant Potvarkį susiklosčiusius (ginčo) teisinius santykius vertindamas kaip vidaus administravimą, todėl būtent šiose prokuroro prašyme apibrėžtose ribose ir turi būti nagrinėjama ši administracinė byla. Tai iš esmės patvirtina ir pagal pirmosios instancijos teismo kreipimąsi priimta Specialiosios teisėjų kolegijos bylos rūšiniam teismingumui nustatyti 2018 m. balandžio 5 d. nutartis teismingumo byloje Nr. T-26/2018, kurioje pažymėta, kad valstybės tarnautojo materialinės atsakomybės institutas yra valstybės tarnybos teisinių santykių sritis, o nagrinėjamu atveju prokuroro reiškiamas reikalavimas Širvintų rajono savivaldybės merei atlyginti Širvintų PSPC padarytą žalą siejamas su savivaldybės mero, t. y. savivaldybės pareigūno, funkcijų įgyvendinimu, todėl yra susijęs su valstybės tarnybos santykiais ir turi būti nagrinėjamas administraciniame teisme. Atsižvelgiant į šias prokuroro prašyme aiškiai apibrėžtas ginčijamo teisinio santykio ribas, atitinkamai buvo grindžiama ir atsakovės atsiliepime išdėstyta gynybinė pozicija, teigiant, kad pagal šioje byloje prokuroro pareikštą reikalavimą jos atžvilgiu negali būti taikomos materialinę atsakomybę reglamentuojančios teisės normos. Taigi išplėstinė teisėjų kolegija nurodytose ginčo ribose toliau vertins, ar nagrinėjamu atveju tarp Širvintų PSPC ir Širvintų rajono savivaldybės merės susiklostę teisiniai santykiai laikytini vidaus administravimu ir jiems pagal šioje administracinėje byloje prokuroro suformuluotą prašymo dalyką ir pagrindą taikytinos materialinę atsakomybę reglamentuojančios teisės normos.

Dėl ginčui aktualių teisinio reguliavimo nuostatų

40. Pagal Lietuvos Respublikos sveikatos sistemos įstatymą (1998 m. gruodžio 1 d. įstatymo Nr. VIII-946 redakcija) (toliau – ir SSĮ) Lietuvos nacionalinę sveikatos sistemą (toliau – ir LNSS) *inter alia* sudaro LNSS vykdomieji subjektai, tarp kurių – valstybės ir savivaldybių asmens ir visuomenės sveikatos priežiūros biudžetinės ir viešosios įstaigos (SSĮ 7 str. 1 p. ir 8 str. 1 p.). Sveikatos priežiūros įstaigų, tarp jų ir savivaldybių asmens sveikatos priežiūros viešųjų įstaigų, steigimo, jų veiklos, jos valstybinio reguliavimo pagrindus, kontrolės priemones, valdymo ir finansavimo ypatumus ir kt. nustato Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymas (toliau tekste remiamasi 1998 m. lapkričio 24 d. įstatymo Nr. VIII-940 redakcija, jeigu nenurodyta kitaip) (1 str.), kurio 3 straipsnio 1 dalies 1 punktas

įtvirtina, kad LNSS įstaigoms, be kita ko, priskiriamos licencijas sveikatos priežiūrai turinčios savivaldybių asmens sveikatos priežiūros viešosios įstaigos. Remiantis Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 39 straipsnio 1 dalies 1 punktu (2010 m. balandžio 20 d. įstatymo Nr. XI-767 redakcija), pirminės sveikatos priežiūros centrai priskiriami prie LNSS savivaldybių asmens sveikatos priežiūros viešųjų įstaigų.

41. Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 26 straipsnio 1 dalyje apibrėžta, kad LNSS viešoji įstaiga yra iš valstybės ar savivaldybės turto ir lėšų įsteigta viešoji įstaiga, teikianti jos įstatuose nustatytas paslaugas pagal sutartis su užsakovais. Atitinkamai pagal Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 27 straipsnio 1 dalies 3 punktą (2010 m. balandžio 20 d. įstatymo Nr. XI-767 redakcija) LNSS viešosios įstaigos steigėjais gali būti savivaldybių tarybos. Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 28 straipsnis nustato LNSS viešosios įstaigos steigėjo (steigėjų) kompetenciją, *inter alia*: 1) priimti, keisti ir papildyti LNSS viešosios įstaigos įstatus; 2) nustatyti privalomas veiklos užduotis; <...> 6) organizuoti viešą konkursą LNSS viešosios įstaigos administracijos vadovo pareigoms eiti ir tvirtinti šio konkurso nuostatus. Sudaryti su konkursą laimėjusiu asmeniu darbo sutartį, taip pat šią sutartį nutraukti įstatymų nustatyta tvarka; 7) detalizuoti LNSS viešosios įstaigos turto naudojimo, valdymo ir disponavimo juo tvarką Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos nustatyta tvarka; <...> 10) turėti kitokių teisių ir pareigų, jei jos neprieštarauja įstatymams.

42. LNSS biudžetinių ir viešųjų įstaigų, jų padalinių, filialų vadovų ir sveikatos priežiūros specialistų priėmimo į darbą tvarka buvo reglamentuota Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 15 straipsnyje, kurio 1 dalis (2011 m. gruodžio 1 d. įstatymo Nr. XI-1770 redakcija) nustatė, kad LNSS valstybės ir savivaldybių biudžetinių ir viešųjų įstaigų vadovai į darbą priimami viešo konkurso būdu. LNSS valstybės ir savivaldybių biudžetinių ir viešųjų įstaigų, išskyrus įstaigas, kuriose dirba dešimt ar mažiau sveikatos priežiūros specialistų, turinčių medicinos praktikos licenciją, vadovai į darbą priimami viešo konkurso būdu penkeriems metams. Viešą konkursą organizuoja ir jo nuostatus tvirtina atitinkamos įstaigos steigėjas arba visuotinis dalininkų susirinkimas. LNSS biudžetinių ir viešųjų įstaigų ar jų filialų ir padalinių vadovai bei šių įstaigų sveikatos priežiūros specialistai į darbą priimami ir iš darbo atleidžiami Darbo kodekso nustatyta tvarka ir pagrindais (SPĮĮ 15 str. 6 d.).

43. Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 29 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad įstatai yra teisinis dokumentas, kuriuo LNSS viešoji įstaiga vadovaujasi. Atitinkamai Širvintų rajono savivaldybės tarybos 2013 m. sausio 31 d. sprendimu Nr. 1-5 buvo patvirtinti VšĮ Širvintų rajono pirminės sveikatos priežiūros centro įstatai, kurių 1 punkte nurodyta, kad Širvintų PSPC yra Lietuvos nacionalinės sveikatos sistemos (LNSS) Širvintų rajono savivaldybės viešoji asmens sveikatos priežiūros įstaiga. Įstaiga turi ūkinį, finansinį, organizacinį ir teisinį savarankiškumą (Įstatų 3 p.). Įstaigos steigėja ir vienintelė dalininkė (savininkė) – Širvintų rajono savivaldybės taryba (Įstatų 7 p.), kurios raštiški sprendimai pagal Įstatų 24 punktą prilyginami dalininkų susirinkimo sprendimams.

44. Įstatų 25 punktas nustato steigėjo (savininko) arba visuotinio dalininkų susirinkimo kompetenciją, *inter alia*: įgyvendina funkcijas, numatytas įstatymuose, susijusias su įstaigos vadovo darbo santykiais (25.6 p.); organizuoja viešą konkursą įstaigos administracijos vadovo pareigoms eiti ir tvirtina šio konkurso nuostatus, sudaro su konkursą laimėjusiu asmeniu darbo sutartį, taip pat šią sutartį nutraukia įstatymų nustatyta tvar-

ka (25.7 p.). Įstaigos savininkas (steigėjas) teisės aktų nustatyta tvarka sprendžia kitus Lietuvos Respublikos sveikatos priežiūros įstaigų įstatyme, Lietuvos Respublikos viešųjų įstaigų įstatyme, Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatyme ir kituose teisės aktuose įstaigos savininko (steigėjo) kompetencijai priskirtus klausimus (Įstatų 26 p.).

45. Pagal Įstatų 33 punktą, įstaigos vadovas – vyriausiasis gydytojas, į darbą priimamas viešo konkurso būdu penkeriems metams. Vyriausiasis gydytojas pradeda eiti pareigas nuo paskyrimo dienos, jeigu su juo sudarytoje darbo sutartyje nenustatyta kitaip. Įstaigos vardu darbo sutartį su vyriausiuoju gydytoju sudaro ir nutraukia įstaigos savininkas (steigėjas) arba jo įgaliotas asmuo.

46. Šiame kontekste pabrėžtina, jog Lietuvos Respublikos Konstitucijos 119 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad savivaldos teisė laiduojama įstatymo numatytiems valstybės teritorijos administraciniams vienetams; ji įgyvendinama per atitinkamas savivaldybių tarybas. Savivaldos institucijų organizavimo ir veiklos tvarką nustato įstatymas (Konstitucijos 119 str. 3 d). Aiškindamas pastarąją nuostatą, Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad pagal Konstitucijos 119 straipsnio 3 dalį įstatymų leidėjas, reguliuodamas *inter alia* savivaldybių tarybų, kaip politinių atstovaujamųjų vietos savivaldos institucijų, organizavimo ir veiklos tvarką, turi diskreciją nustatyti ir savivaldybės tarybos nario, kuris išrenkamas *inter alia* organizuoti savivaldybės tarybos veiklą ir įgyvendinti su tuo susijusius įgaliojimus, atstovauti savivaldybei (kaip antai asmens, užimančio įstatyme nustatytas mero ar jo pavaduotojo pareigas), darbo organizavimo teisinį reguliavimą (žr. Konstitucinio Teismo 2013 m. balandžio 30 d., 2019 m. gegužės 29 d. nutarimus).

47. Atitinkamai savivaldybių institucijų sudarymo ir veiklos tvarką, savivaldybių institucijas ir jų kompetenciją, funkcijas, savivaldybės tarybos nario statusą bei kitus su savivalda susijusius klausimus detaliau reglamentuoja Vietos savivaldos įstatymas (toliau tekste remiamasi 2008 m. rugsėjo 15 d. įstatymo Nr. X-1722 redakcija, jeigu nenurodyta kitaip) (VSĮ 2 str. 1 d.). Šio įstatymo 6 straipsnyje nurodytos savarankiškosios (Konstitucijos ir įstatymų nustatytos (priskirtos) savivaldybių funkcijos, tarp jų: savivaldybės viešųjų įstaigų steigimas (VSĮ 6 str. 4 p.); pirminė asmens ir visuomenės sveikatos priežiūra (įstaigų steigimas, reorganizavimas, likvidavimas, išlaikymas) (VSĮ 6 str. 17 p. (2012 m. gruodžio 20 d. įstatymo Nr. XII-129 redakcija). Pagal Vietos savivaldos įstatymo 48 straipsnio 2 dalį savivaldybei nuosavybės teise priklausančio turto savininko funkcijas, susijusias su savivaldybei nuosavybės teise priklausančiu turtu, remdamasi įstatymais įgyvendina savivaldybės taryba.

48. Vietos savivaldos įstatymo 3 straipsnio 3 dalies, kurioje įtvirtinta savivaldybės institucijų sąvoka, 1 punktas (2014 m. birželio 26 d. įstatymo Nr. XII-967 redakcija) nustato, 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. Pagal Valstybės tarnybos įstatymo 2 straipsnio 11 dalyje (2002 m. balandžio 23 d. įstatymo Nr. IX-855 redakcija) pateiktą valstybės politikų apibrėžimą, savivaldybės meras yra valstybės politikas.

49. Detaliau savivaldybės tarybos kompetencija ir mero įgaliojimai įtvirtinti atitinkamai VSĮ 16 ir 20 straipsniuose. Nagrinėjamos bylos kontekste paminėtina, kad į savi-

valdybės tarybos išimtinę kompetenciją, be kita ko, patenka savivaldybės viešųjų įstaigų (kurių savininkė yra savivaldybė) steigimas, reorganizavimas, likvidavimas ir jų priežiūra, taip pat viešųjų įstaigų (kurių savininkė yra savivaldybė) vadovų ataskaitų ir atsakymų į savivaldybės tarybos narių paklausimus išklausymas reglamento nustatyta tvarka, sprendimų dėl šių ataskaitų ir atsakymų priėmimas (VSĮ 16 str. 2 d. 19, 21 p. (2014 m. birželio 26 d. įstatymo Nr. XII-967 redakcija). Tuo tarpu pagal VSĮ 20 straipsnio 2 dalies 1 punktą meras planuoja savivaldybės tarybos veiklą, nustato ir sudaro savivaldybės tarybos posėdžių darbotvarkes ir teikia savivaldybės tarybos sprendimų projektus, šaukia savivaldybės tarybos posėdžius ir jiems pirmininkauja, koordinuoja savivaldybės tarybos komitetų ir komisijų veiklą, pasirašo savivaldybės tarybos sprendimus ir posėdžių, kuriems pirmininkavo, protokolus, be to, remiantis VSĮ 20 straipsnio 2 dalies 17 punktu (2014 m. birželio 26 d. įstatymo Nr. XII-967 redakcija) meras skiria į pareigas ir atleidžia iš jų savivaldybės viešųjų įstaigų (kurių savininkė yra savivaldybė), išskyrus švietimo įstaigas, vadovus, įgyvendina kitas funkcijas, susijusias su šių juridinių asmenų vadovų darbo santykiais, Darbo kodekso ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka.

50. Paminėtina, kad VSĮ 20 straipsnio 8 dalis (2014 m. birželio 26 d. įstatymo Nr. XII-967 redakcija) nustatė, jog tais atvejais, kai meras negali eiti pareigų, mero pavaduotojas ar laikinai mero pareigas einantis savivaldybės tarybos narys atlieka visas mero pareigas, išskyrus šio straipsnio 2 dalies 4–8 ir 15–22 punktuose numatytus įgaliojimus (taigi, ir įgaliojimus dėl viešųjų įstaigų vadovų skyrimo į pareigas bei atleidimo); tokiu atveju šio straipsnio 2 dalies 15–22 punktuose nustatytus mero įgaliojimus atlieka savivaldybės taryba. Vietos savivaldos įstatymo 20 straipsnio 1 dalyje (2014 m. birželio 26 d. įstatymo Nr. XII-967 redakcija) įtvirtinta, kad meras yra atskaitingas savivaldybės tarybai ir bendruomenei už savo ir savivaldybės veiklą, o pagal 19 straipsnio 14 dalį (2014 m. birželio 26 d. įstatymo Nr. XII-967 redakcija) merui, mero pavaduotojui netaikomos Darbo kodekso nuostatos, išskyrus nuostatas, reglamentuojančias darbo ir poilsio laiką, atostogas, nurodytas šio straipsnio 12 dalyje, materialinę atsakomybę, darbuotojų saugą ir sveikatą.

51. Šiame kontekste atkreiptinas dėmesys į Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje pateiktus išaiškinimus dėl valstybės politikų, *inter alia* savivaldybės merų, veiklos specifikos. Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs, kad nustatant valstybės ir savivaldybių politikų veiklos teisinį reguliavimą privalu atsižvelgti *inter alia* į šios veiklos specifiką, kurią lemia iš Konstitucijos (*inter alia* jos 4, 5 straipsnių, 55 straipsnio 1 dalies, 77, 97, 98, 119 straipsnių) kylanti politikų funkcija atstovauti Tautos, valstybės ar tam tikros savivaldybės gyventojų interesams ir įgaliojimai spręsti valstybės, tam tikros jos valdymo srities ar savivaldybės kompetencijai priklausančių sričių politikos formavimo, jos įgyvendinimo ir įgyvendinimo kontrolės klausimus, taip pat su tuo susiję atskaitomybės visuomenei ir viešumo reikalavimai, reprezentavimo ir kitos pareigos (žr. Konstitucinio Teismo 2013 m. balandžio 30 d., 2019 m. gegužės 29 d. nutarimus). Atsižvelgiant į šią specifiką, įstatymuose ar kituose teisės aktuose turi būti nustatyti tam tikri reikalavimai valstybės ir savivaldybių politikų veiklos organizavimui, kitus šios veiklos organizavimo klausimus paliekant spręsti patiems politikams (kolegialiai arba vienasmeniškai) (žr. Konstitucinio Teismo 2013 m. balandžio 30 d. nutarimą).

52. Konstitucinis Teismas yra pabrėžęs, kad valstybės ir savivaldybių politikų veikla darbo organizavimo požiūriu yra specifinė ir jos teisinis reguliavimas negali būti vi-

siškai tapatus bendrajam darbo santykių teisiniam reguliavimui. Taigi valstybės ir savivaldybės politikų, *inter alia* merų ir merų pavaduotojų, veiklos specifika lemia jų teisinės padėties skirtumus nuo kitų dirbančių asmenų, dėl kurios jie gali būti traktuojami skirtingai nei kiti dirbantys asmenys (žr. Konstitucinio Teismo 2013 m. balandžio 30 d., 2019 m. gegužės 29 d. nutarimus). Atitinkamai Vietos savivaldos įstatymo nuostatos, sudarančios prielaidas merui ir mero pavaduotojui taikyti DK nuostatas, turi būti aiškinamos sistemiškai, atsižvelgiant į merui ir mero pavaduotojui, esantiems savivaldybių politikais, priskirtas funkcijas ir teisinį statusą (žr. Konstitucinio Teismo 2013 m. balandžio 30 d. nutarimą).

53. Be to, akcentuotina, kad tiek Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo ir Lietuvos Aukščiausiojo Teismo, tiek Specialiosios teisėjų kolegijos bylos rūšiniam teismingumui nustatyti praktikoje ne kartą akcentuota, jog valstybė ir savivaldybės, kaip viešieji asmenys, per tam tikras institucijas vykdo dvejopas funkcijas. Be tam tikrų valdžios, t. y. viešojo administravimo, funkcijų, tiek valstybė, tiek savivaldybės vykdo ir ūkinę komercinę veiklą, taigi dalyvauja civiliniuose teisiniuose santykiuose kaip civilinių teisinių santykių subjektai. Viešojo administravimo institucijų veikla šioms institucijoms dalyvaujant civiliniuose teisiniuose santykiuose nėra viešasis administravimas, t. y. administravimo institucija veikia ne kaip viešojo administravimo subjektas, o kaip civilinių teisinių santykių subjektas (žr., pvz., Specialiosios teisėjų kolegijos 2013 m. kovo 27 d. nutartį teismingumo byloje Nr. T-46; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. sausio 11 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-38-575/2018; 2019 m. vasario 6 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-129-968/2019; Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2021 m. vasario 5 d. nutartį civilinėje byloje Nr. e3K-3-11-701/2021; 2021 m. vasario 10 d. nutartį civilinėje byloje Nr. e3K-3-21-701/2021; ir kt.).

Dėl ginčo teisinių santykių kvalifikavimo šioje byloje

54. Įvertinusi nagrinėjamoje byloje susiklosčiusią situaciją prieš tai aptartų nuostatų kontekste, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad tarp Širvintų PSPC, kaip savivaldybės asmens sveikatos priežiūros viešosios įstaigos, ir Širvintų rajono savivaldybės merės, jai priimant Potvarkį dėl Širvintų PSPC vyriausiosios gydytojos atšaukimo iš pareigų, susiklostę teisiniai santykiai, priešingai, nei teigė prokuroras ir tam pritarė pirmosios instancijos teismas, nelaikytini vidaus administravimu. Todėl šios administracinės bylos ribose nurodytiems santykiams, juos vertinant pagal prokuroro suformuluotą prašymo dalyką ir pagrindą, netaikytinos materialinę atsakomybę reglamentuojančios normos, t. y. pažeistų teisių gynimas šioje administracinėje byloje pareiškėjo pasirinktu būdu nėra galimas.

55. Pabrėžtina, kad vidaus administravimas – veikla, kuria užtikrinamas viešojo administravimo subjekto savarankiškas funkcionavimas (struktūros tvarkymas, dokumentų, personalo, turimų materialinių ir finansinių išteklių valdymas), kad jis galėtų atlikti viešąjį administravimą (VAĮ 2 str. 3 d.). Vidaus administravimo tikslas – užtikrinti, kad viešojo administravimo subjektas galėtų tinkamai atlikti viešojo administravimo funkcijas (VAĮ 11 str. 1 d.). Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas ne kartą yra pažymėjęs, jog vidaus administravimas visada yra nukreiptas į vidinį viešojo administravimo subjekto veiklos organizavimą, todėl aktai, priimami vidaus administravimo metu, visada yra adresuojami su-

bjektams, tam tikrais sisteminiais, struktūriniais ir (ar) organizaciniais ryšiais susijusiems su šį aktą priėmusiu subjektu. Atitinkamai vidaus administravimo aktų privalomumą asmenims, kuriems jie adresuojami, lemia šių asmenų organizacinis ir (ar) struktūrinis pavaldumas jį priėmusiam subjektui bei būtinybė paklusti atitinkamos institucijos, įstaigos, tarnybos ar organizacijos vidaus darbo tvarkai (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2007 m. vasario 19 d. nutartį administracinėje byloje Nr. I^{1}-01/2007; 2011 m. balandžio 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{556}-960/2011; 2014 m. rugsėjo 3 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS^{438}-784/2014; 2019 m. liepos 4 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eI-13-438/2019; ir kt.).

56. Tačiau išplėstinė teisėjų kolegija atkreipia dėmesį, kad nagrinėjamu atveju Širvintų rajono savivaldybės merė, priimdama Potvarkį, veikė ne kaip vidaus administravimą Širvintų PSPC atžvilgiu vykdantis asmuo, bet kaip šios viešosios įstaigos savininko teises įgyvendinanti institucija, t. y. Širvintų PSPC steigėjo ir vienintelio dalininko (savininko) – Širvintų rajono savivaldybės tarybos – vardu. Tokią išvadą išplėstinė teisėjų kolegija daro, be kita ko, įvertinusi Širvintų PSPC, kaip savivaldybės asmens sveikatos priežiūros viešosios įstaigos, statuso, jos steigimo bei priežiūros, vadovo skyrimo ir atšaukimo ypatumus, taip pat atsižvelgusi į savivaldybės tarybos ir mero, kaip savivaldybės atstovaujamosios institucijos *in corpore* (visi, visi drauge), teisinį statusą ir jų veiklos (jos organizavimo) specifiką, *inter alia* į tai, kad savivaldybės asmens sveikatos priežiūros viešosios įstaigos vadovo priėmimas į darbą ir jo atleidimas iš pareigų patenka būtent į viešosios įstaigos steigėjo (savininko), kuris šiuo konkrečiu atveju yra Širvintų rajono savivaldybės taryba, kompetenciją, o savivaldybės merui, kuris ir yra minėtos savivaldybės atstovaujamosios institucijos (savivaldybės tarybos) narys bei jos vadovas, pagal įstatymų leidėjo nustatytą savivaldybių veiklos organizavimo teisinį reguliavimą iš esmės yra priskirtas tik šios funkcijos faktinis įgyvendinimas (jos vykdymas). Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, įstatymų leidėjo Vietos savivaldos įstatyme įtvirtintas nurodytos funkcijos įgyvendinimo patikėjimas (pavedimas) savivaldybės tarybos vadovui (merui), nepaneigia minėtos iš specialiojo sveikatos priežiūros įstaigų steigimą, jų veiklą, valdymą ir kitus klausimus reglamentuojančio Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo kylančios savivaldybės tarybos, kaip tokios įstaigos steigėjo ir savininko, kompetencijos bei nesudaro pagrindo ginčo santykius tarp Širvintų PSPC ir Širvintų rajono savivaldybės merės vertinti kaip vidaus administravimą.

57. Atkreiptinas dėmesys, kad minėtą išvadą patvirtina ir naujausia Lietuvos Aukščiausiojo Teismo formuojama praktika. Nagrinėdamas ginčą, kilusį, be kita ko, dėl sveikatos apsaugos ministro įsakymų dėl priėmimo į ir atleidimo iš viešosios įstaigos Respublikinės Vilniaus universitetinės ligoninės, kuri kaip ir Širvintų PSPC yra Lietuvos nacionalinės sveikatos sistemos viešoji sveikatos priežiūros įstaiga, direktoriaus pareigų, Lietuvos Aukščiausiasis Teismas 2021 m. vasario 10 d. nutartyje civilinėje byloje Nr. e3K-3-21-701/2021 konstatavo, jog tokia veikla kvalifikuotina kaip civilinių teisinių santykių subjekto veikla, kuri nėra viešasis administravimas, todėl šiai veiklai viešojo administravimo teisinius santykius reglamentuojančios teisės normos netaikytinos. Nurodytoje byloje Lietuvos Aukščiausiasis Teismas pažymėjo, kad sveikatos apsaugos ministrui priimant įsakymą dėl asmens priėmimo į viešosios įstaigos Respublikinės Vilniaus universitetinės ligoninės direktoriaus pareigas, Sveikatos apsaugos ministerija veikė kaip šios viešosios įstaigos savininko teises įgyvendinanti institucija. Nors teisinius santykius dėl

ligoninės – Lietuvos nacionalinės sveikatos sistemos viešosios sveikatos priežiūros įstaigos – savininko teisių įgyvendinimo reglamentuoja imperatyvios teisės normos, Lietuvos Aukščiausiasis Teismas nurodė, kad jie pagal prigimtį nėra viešojo administravimo teisiniai santykiai. Analogiškos pozicijos Lietuvos Aukščiausiasis Teismas laikėsi ir 2021 m. vasario 5 d. nutartyje civilinėje byloje Nr. e3K-3-11-701/2021, kurioje vertindamas situaciją dėl Lazdijų rajono savivaldybės mero vadovaujantis Vietos savivaldos įstatymo 20 straipsnio 2 dalies 17 punktu priimto potvarkio pavesti trečiajam asmeniui pavaduoti viešosios įstaigos Lazdijų ligoninės, kuri taip pat yra Lietuvos nacionalinės sveikatos sistemos viešoji įstaiga, o jos steigėja ir savininkė (dalininkė) yra Lazdijų rajono savivaldybė, direktorių, konstatavo, kad šis potvarkis priimtas Lazdijų rajono savivaldybės merui veikiant kaip civilinių teisinių santykių subjektui, todėl nekvalifikuotinas kaip administracinis aktas. Atitinkamai ir ginčas dėl Potvarkio, iš kurio, kaip minėta, šioje administracinėje byloje prokuroras kildina prašomą priteisti žalą Širvintų PSPC, buvo nagrinėjamas bendrosios kompetencijos teismuose.

58. Išplėstinė teisėjų kolegija atkreipia dėmesį, kad tam, jog teisminės gynybos priemonės būtų veiksmingos, jomis turi būti naudojamasi tinkamai. Šiuo aspektu pabrėžtina, kad Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje ne kartą akcentuota, jog materialinė atsakomybė – tai savarankiška atsakomybės rūšis, kurios tikslas yra atlyginti turtinę žalą, susijusią su tarnybinių pareigų vykdymu, padarytą kitam tarnybinio teisinio santykio subjektui. Bendriausia prasme materialinė atsakomybė atsiranda dėl teisės pažeidimo, kuriuo vienas tarnybinio santykio subjektas padaro žalą kitam subjektui, neatlikdamas savo pareigybės aprašyme nurodytų funkcijų arba netinkamai jas atlikdamas (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. rugpjūčio 17 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-2581-662/2017; 2020 m. sausio 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-2407-662/2020; ir kt.). Taigi viena iš sąlygų materialinei atsakomybei taikyti yra nustatymas aplinkybės, kad pažeidėjas ir nukentėjusioji šalis teisės pažeidimo metu buvo susiję darbo (tarnybos) santykiais. Tai akcentuojama ir Lietuvos Aukščiausiojo Teismo praktikoje (žr., pvz., Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2018 m. kovo 30 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-3-126-313/2018; 2018 m. rugpjūčio 30 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-3-322-1075/2018; ir kt.).

59. Todėl nagrinėjamu atveju nustačius, kad tarp Širvintų PSPC, kaip savivaldybės asmens sveikatos priežiūros viešosios įstaigos, kurios naudai reiškiamas prokuroro reikalavimas, ir Širvintų rajono savivaldybės merės, pastarajai priimant Potvarkį, iš kurio prokuroras kildina šioje byloje pareikštą reikalavimą, nebuvo susiklostę vidaus administravimo (tarnybinio pobūdžio) teisiniai santykiai, konstatuotina, jog prokuroro prašymas, ginčo situaciją vertinant jame apibrėžtose šios administracinės bylos ribose, negalėjo būti tenkinamas, kadangi pagal prokuroro pareikštą reikalavimą nėra vienos iš būtinųjų sąlygų atsakovės atžvilgiu taikyti materialinę atsakomybę. Tai, kad VSĮ 19 straipsnio 4 dalis *expressis verbis* (aiškiais žodžiais, tiesiogiai) nustato, jog merui taikytinos DK normos dėl materialinės atsakomybės, įvertinus šiuo konkrečiu nagrinėjamu atveju tarp Širvintų PSPC ir Širvintų rajono savivaldybės merės susiklosčiusių teisinių santykių pobūdį, minėtos išvados nekeičia.

60. Tačiau pirmosios instancijos teismas, tenkindamas prokuroro prašymą, materialinę atsakomybę reglamentuojančiomis normomis ir nesivadovavo, bet spręsdamas šioje byloje kilusį ginčą atsakovės atžvilgiu taikė išimtinai civilinę atsakomybę reglamen-

tuojančias CK normas. Nors taikant tiek materialinę, tiek civilinę atsakomybę iš esmės siekiama to paties tikslo, išplėstinė teisėjų kolegija atkreipia dėmesį, kad tai yra savarankiški teisių gynimo būdai ir įstatymuose nustatytos skirtingos tokių reikalavimų tenkinimo sąlygos, taip pat skiriasi atsakomybės ribos. Tuo tarpu prokuroras savo reikalavimo nekildino iš civilinę atsakomybę reglamentuojančių teisės normų ir prašyme argumentų šiuo aspektu iš esmės nedėstė bei neišreiškė savo pozicijos dėl tokio ginčo teisinių santykių kvalifikavimo. Todėl nagrinėjamu atveju pirmosios instancijos teismas, *ex officio* iškeldamas pagrindus, kuriais prokuroras savo prašyme apskritai nesivadovavo, tokiu būdu peržengė prokuroro prašyme apibrėžtas šios bylos nagrinėjimo ribas, be to, tokio savo sprendimo teismas nemotyvavo.

61. Atsižvelgusi į tai, išplėstinė teisėjų kolegija atkreipia dėmesį, kad prokuroras yra specialusis viešąjį interesą ginti įgaliotas subjektas ir kreipdamasis į teismą jis buvo laisvas pasirinkti, kaip formuluoti reikalavimą bei prašymo pagrindą, ir turėjo realią galimybę pateikti visus argumentus, kuriais grindžia šį prašymą, aiškiai išreikšdamas savo poziciją dėl ginčo teisinių santykių kvalifikavimo. Be to, ABTĮ įtvirtina teisę pareiškėjui (taip pat ir prokurorui, ginančiam viešąjį interesą) tikslinti, pakeisti skundo (prašymo, pareiškimo) pagrindą ar dalyką (ABTĮ 50 str. 3 d.), tačiau nagrinėjamu atveju prokuroras, nei gavęs proceso šalių atsiliepimus, nei vėliau šia teise nepasinaudojo. Tuo tarpu išplėstinė teisėjų kolegija nagrinėjamoje byloje nenustatė jokių išskirtinių aplinkybių, kurios būtų pagrindas teismui nukrypti nuo šio sprendimo 37–38 punktuose išdėstytų taisyklių dėl bylos nagrinėjimo ribų. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, prokuroro pašyme apibrėžtų ginčo ribų nepaisymas, nenustačius jokių išskirtinių aplinkybių, galėjusių objektyviai sukliudyti pačiam prokurorui tinkamai realizuoti savo įgaliojimus ginant viešąjį interesą, šiuo atveju nebūtų suderinamas su šalių procesinio lygiateisiškumo principu bei iš esmės galėtų sudaryti prielaidas nesąžiningam procesui. Tokia išvada darytina *a fortiori* (juo labiau) turint omenyje, jog nagrinėjamoje byloje prokuroro (valdžios institucijos) reiškiamas reikalavimas yra nukreiptas tiesiogiai į privatų asmenį, t. y. iš esmės silpnesniąją šalį administraciniame procese.

62. Nagrinėjamos bylos kontekste išplėstinė teisėjų kolegija papildomai pažymi, kad žalos atlyginimas yra vienas iš civilinių teisių gynimo būdų (CK 1.138 str. 6 p.). Tai – civilinės teisės institutas, ir pagal bendrąją taisyklę ginčai dėl žalos atlyginimo yra teismingi bendrosios kompetencijos teismui (Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 1 str. 1 d., 22 str. 1 d.). Išimtis iš šios bendrosios taisyklės yra tuomet, kai žala padaroma viešojo administravimo subjektų veikimu (neveikimu) viešojo administravimo srityje, t. y. kuomet ginčo teisiniams santykiams taikytinos CK 6.271 straipsnyje įtvirtintos nuostatos (ABTĮ 17 str. 1 d. 3 p.). Be to, ABTĮ 17 straipsnio 1 dalies 5 punkte nustatyta, kad administraciniai teismai sprendžia bylas dėl tarnybinių ginčų, kai viena ginčo šalis yra valstybės tarnautojas ar pareigūnas, taip pat ginčų, kylančių dėl materialinės atsakomybės ir regreso (atgręžtinio reikalavimo) teisės įgyvendinimo pagal Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymą. Tačiau šioje byloje konstatavus, kad tarp Širvintų PSPC ir Širvintų rajono savivaldybės merės jai priimant Potvarkį nesusiklostė vidaus administravimo (tarnybinio pobūdžio) teisiniai santykiai, o merė šiuo atveju veikė Širvintų rajono savivaldybės tarybos vardu, t. y. kaip Širvintų PSPC steigėjo (savininko) teises įgyvendinanti institucija, darytina išvada, jog ginčas dėl šių teisinių santykių pagal tas ribas, kuriose jį išnagrinėjo pirmosios instancijos teismas, nepatenka į nurodytą bylų,

priskirtų administracinių teismų kompetencijai, kategoriją (ABTĮ 17 str. 1 d. 3, 5 p.).

Dėl procesinės bylos baigties

63. Remdamasi tuo, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad pirmosios instancijos teismas netinkamai kvalifikavo ginčo teisinius santykius, netinkamai aiškino ir taikė materialiosios bei proceso teisės normas, todėl priėmė nepagrįstą ir neteisingą sprendimą. Atsižvelgiant į tai, nagrinėjamoje administracinėje byloje nenustačius pagrindo teismui *ex officio* peržengti prokuroro prašyme apibrėžtas ginčo ribas, taip pat nustačius, jog prokuroro prašymas pagal jame suformuluotą reikalavimą ir jo pagrindą nagrinėjant šią administracinę bylą negalėjo būti tenkinamas, ginčijamas Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. birželio 26 d. sprendimas panaikinamas ir priimamas naujas sprendimas, kuriuo prokuroro prašymas atmetamas.

64. Išplėstinė teisėjų kolegija papildomai akcentuoja, kad prokuroras savo prašyme nurodė, jog nagrinėjamoje byloje prašoma priteisti žala, be kita ko, galėjo būti padaryta Širvintų rajono savivaldybės biudžetui, jeigu Širvintų PSPC vyriausiajai gydytojai N. D. priteistoms sumoms išmokėti buvo naudotos šio biudžeto lėšos, tačiau pirmosios instancijos teismas nurodytos aplinkybės iš esmės netyrė, o Širvintų rajono savivaldybė šios bylos nagrinėjime nedalyvavo ir klausimas dėl jos įtraukimo į bylos procesą nebuvo sprendžiamas. Tuo tarpu pagal ABTĮ 146 straipsnio 2 dalies 2 punktą, kai pirmosios instancijos teismas nusprendžia dėl neįtrauktų į bylos nagrinėjimą asmenų teisių ir pareigų, tai yra absoliutus sprendimo negaliojimo pagrindas.

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

n u s p r e n d ž i a:

Atsakovės Ž. P. apeliacinį skundą tenkinti.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. birželio 26 d. sprendimą panaikinti ir priimti naują sprendimą – pareiškėjo Vilniaus apygardos prokuratūros prokuroro, ginančio viešąjį interesą, prašymą atmesti.

Sprendimas neskundžiamas.

3.11.3. Dėl bylinėjimosi išlaidų šaliai nepasinaudojus teismo įsakymo institutu, siekiant prisiteisti vietinę rinkliavą už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą, atlyginimo

Administracinių bylų teisenos įstatymas neriboja juridinio asmens, esančio bylos šalimi, galimybės būti atstovaujamam advokato, tačiau tai savaime nereiškia, kad visos šalies patirtos išlaidos samdant advokatus turi būti priteisiamos iš bylą pralaimėjusios kitos šalies. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje laikomasi nuostatos, kad priteistinos tik būtinos, pagrįstos ir suinteresuotos šalies realiai turėtos bylinėjimosi išlaidos (13 punktas).

Nuo 2020 m. sausio 1 d. įsigaliojo Administracinių bylų teisenos įstatymo pakeitimai (2019 m. rugsėjo 19 d. Administracinių bylų teisenos įstatymo Nr. VIII-1029 103 straipsnio ir II dalies II skyriaus pakeitimo įstatymas Nr. XIII-2432), kuriuose įtvirtinta supaprastinta kreipimosi į teismą dėl vietinės rinkliavos priteisimo procedūra (14 punktas).

Paminėto teisinio reguliavimo kontekste įvertinus kilusio ginčo pobūdį, teisėjų kolegija sprendė, kad pareiškėjas, siekdamas prisiteisti iš atsakovo nesumokėtos vietinės rinkliavos įsiskolinimą, galėjo pasinaudoti Administracinių bylų teisenos įstatyme įtvirtinta supaprastinta kreipimosi į teismą dėl vietinės rinkliavos priteisimo procedūra, t. y. teismo įsakymo institutu, o pagal šią tvarką pareiškėjo patirtos bylinėjimosi išlaidos teismo įsakymu nėra priteisiamos. Nepaisant paminėtos galimybės, pareiškėjas į teismą su prašymu kreipėsi bendra tvarka (15 punktas).

Įvertinusi tai, kad nagrinėtoje byloje nebuvo keliama nauja teisinė problematika, tokio pobūdžio bylose jau yra suformuota teismų praktika, byla nėra sudėtinga dėl jos apimties, faktinių aplinkybių, įrodymų vertinimo, ginčui taikytinos teisės taikymo, pareiškėjas galėjo kreiptis į teismą supaprastinta tvarka – pasinaudodamas teismo įsakymo institutu, teisėjų kolegija sutiko su pirmosios instancijos teismo išvada, kad prašomos atlyginti bylinėjimosi išlaidos neatitinka būtinumo kriterijaus ir šiuo atveju buvo perteklinės. Todėl pirmosios instancijos teismas pagrįstai netenkino pareiškėjo prašymo priteisti bylinėjimosi išlaidas (17 punktas).

Administracinė byla Nr. eTA-904-968/2021
Teisminio proceso Nr. 3-64-3-02263-2020-3
Procesinio sprendimo kategorijos: 12.18.1; 57.3

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2021 m. kovo 24 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Stasio Gagio (kolegijos pirmininkas), Ryčio Krasausko (pranešėjas) ir Ramutės Ruškytės,

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo viešosios įstaigos Šiaulių regiono atliekų tvarkymo centro apeliacinį skundą dėl Regionų apygardos administracinio teismo Šiaulių rūmų 2020 m. gruodžio 7 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo viešosios įstaigos Šiaulių regiono atliekų tvarkymo centro prašymą atsakovui M. N. dėl skolos priteisimo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas viešoji įstaiga (toliau – ir VšĮ) Šiaulių regiono atliekų tvarkymo centras 2020 m. spalio 23 d. kreipėsi į teismą, prašydamas priteisti iš atsakovo M. N. 39,20 Eur vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą nuo 2017 m. liepos 1 d. iki 2019 m. spalio 31 d. bei 15,30 Eur bylinėjimosi išlaidų.

2. Pareiškėjas prašyme nurodė, kad atsakovas bylai aktualiu laikotarpiu turėjo nekilnojamojo turto Radviliškio rajono savivaldybėje, todėl jam kyla pareiga mokėti vietinę rinkliavą už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą. Rinkliava atsakovui skaičiuojama, vadovaujantis Radviliškio rajono savivaldybės tarybos 2013 m. rugpjūčio 22 d. sprendimu Nr. T-573 patvirtintais Radviliškio rajono savivaldybės vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą nuostatais (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais) ir nuo 2017 m. liepos 1 d. įsigaliojusiais 2017 m. birželio 22 d. Radviliškio rajono savivaldybės tarybos sprendimu Nr. T-595 pavirtintais Radviliškio rajono savivaldybės vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą nuostatais (toliau – ir Nuostatai). Pareiškėjas yra Radviliškio rajono ir kitų savivaldybių įsteigta įstaiga, kuri yra viešojo administravimo subjektas, kuriam yra pavestas vietinės rinkliavos iš atliekų turėtojų už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą administravimas.

II.

3. Regionų apygardos administracinio teismo Šiaulių rūmai 2020 m. gruodžio 7 d. sprendimu pareiškėjo prašymą patenkino ir priteisė iš atsakovo M. N. VšĮ Šiaulių regiono atliekų tvarkymo centrui 39,20 Eur vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą, suskaičiuotos nuo 2017 m. liepos 1 d. iki 2019 m. spalio 31 d. Prašymą dėl bylinėjimosi išlaidų priteisimo atmetė.

4. Teismas, įvertinęs teisinį reglamentavimą, nustatytas aplinkybes, kad bylai aktualiu laikotarpiu atsakovas Radviliškio rajono savivaldybės aptarnaujamoje teritorijoje turėjo jam nuosavybės teise priklausantį gyvenamąjį būstą, todėl pagal Nuostatų 4.3.1. punktą yra vietinės rinkliavos mokėtojas, pažymos „Apie vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą skolą“ duomenis, iš kurių matyti, kad atsakovo įsiskolinimas už vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą nuo 2017 m. liepos 1 d. iki 2019 m. spalio 31 d. yra 39,20 Eur, konstatavo, kad atsakovas netinkamai vykdė savo prievolę mokėti vietinę rinkliavą už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą, todėl iš jo pareiškėjui priteisė įsiskolinimo sumą.

5. Spręsdamas pareiškėjo prašymą priteisti bylinėjimosi išlaidas, teismas vadovavosi, Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 40 straipsnio 1 dalimi, kurioje nustatyta, kad proceso šalis, kurios naudai priimtas sprendimas, turi teisę gauti iš kitos šalies savo išlaidų atlyginimą, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo (toliau – ir LVAT) praktika dėl bylinėjimosi

išlaidų atlyginimo viešojo administravimo subjektui, vertino pareiškėjo vidinius resursus, kad įstaigoje veikia struktūrinis padalinys – Rinkliavos administravimo ir paslaugų kontrolės tarnyba, kuriame yra specializuota skolų išieškojimų grupė (duomenys iš VšĮ Šiaulių regiono atliekų tvarkymo centro interneto svetainės http://www.sratc.lt/rinkliavos-administravimo-ir-paslaugu-kontroles-tarnyba/).

6. Teismas darė išvadą, kad prašymas, kuriuo kreiptasi į teismą dėl vietinės rinkliavos išieškojimo, nėra išskirtinis, lyginant su prašymais kitose analogiško pobūdžio bylose, kuriose yra suformuota jurisprudencija, keičiasi tik proceso šalis, laikotarpis, už kurį prašoma priteisti vietinę rinkliavą, prašoma priteisti pinigų suma. Šiems duomenims surašyti kvalifikuota teisinė pagalba yra labiau perteklinis momentas, nes tokio pobūdžio darbas gali būti atliekamas ir teisinio vieneto atsakingo už vietinės rinkliavos surinkimą pajėgumais. Byloje nebuvo keliama nauja teisinė problematika, byla nėra sudėtinga dėl jos apimties, faktinių aplinkybių, įrodymų vertinimo, ginčui taikytinos teisės taikymo, pareiškėjas turėjo galimybę savo pajėgumais užtikrinti tinkamą atstovavimą jo interesams teisme. Atsižvelgiant į tai, kad prašomos atlyginti bylinėjimosi išlaidos neatitinka būtinumo kriterijaus, prašymo priteisti bylinėjimosi išlaidas teismas netenkino.

III.

7. Pareiškėjas VšĮ Šiaulių regiono atliekų tvarkymo centras apeliaciniame skunde prašo pakeisti Regionų apygardos administracinio teismo Šiaulių rūmų 2020 m. gruodžio 7 d. sprendimą, panaikinant sprendimo dalį, kuria atmestas pareiškėjo prašymas priteisti bylinėjimosi išlaidas ir priteisti pareiškėjo patirtas 15,30 Eur bylinėjimosi išlaidas.

8. Pareiškėjas apeliaciniame skunde teigia, kad teismas sprendime cituoja ir remiasi LVAT praktika, kuri neatitinka nagrinėjamo ginčo specifikos, nurodytose bylose nesprendžiamas vietinės rinkliavos išieškojimo metu patirtų bylinėjimosi išlaidų atlyginimo klausimas, bylos nėra analogiškos. LVAT formuoja vienodą ir nuoseklią praktiką, jog bylinėjimosi išlaidos, patirtos rengiant teismams prašymus priteisti nesumokėtą vietinę rinkliavą už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą, gali būti mažinamos, tačiau ne visiškai nepriteisiamos. Teismo sprendime minimo pareiškėjo struktūrinio padalinio veikla nėra susijusi su atstovavimu teismuose. Šiame padalinyje dirbantys darbuotojai neturi teisinio išsilavinimo, o tik vykdo ikiteisminio skolų išieškojimo funkcijas (komunikuoja su klientais, siunčia raginimą sumokėti įsiskolinimą ir pan.). Teisminiam skolų išieškojimui pareiškėjo resursai nėra pakankami.

Teisėjų kolegija

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

IV.

9. Apeliacijos dalykas – pirmosios instancijos teismo sprendimo dalis tiek, kiek šiuo sprendimu patenkinus pareiškėjo VšĮ Šiaulių regiono atliekų tvarkymo centro prašymą priteisti iš atsakovo M. N. 39,20 Eur nesumokėtos vietinės rinkliavos už komunali-

nių atliekų surinkimą ir tvarkymą, netenkintas prašymas priteisti 15,30 Eur bylinėjimosi išlaidų.

10. Pareiškėjas apeliaciniame skunde prašo teismo sprendimą pakeisti ir priteisti jam iš atsakovo bylinėjimosi išlaidas.

11. ABTĮ 140 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad teismas, apeliacine tvarka nagrinėdamas bylą, patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, neperžengdamas apeliacinio skundo ribų. To paties straipsnio 2 dalyje numatyta, kad teismas peržengia apeliacinio skundo ribas, kai to reikalauja viešasis interesas arba kai neperžengus apeliacinio skundo ribų būtų reikšmingai pažeistos valstybės, savivaldybės ir asmenų teisės bei įstatymų saugomi interesai. Teismas taip pat patikrina, ar nėra šio įstatymo 146 straipsnio 2 dalyje nurodytų sprendimo negaliojimo pagrindų. Teisėjų kolegija, atsižvelgdama į minėtas teisės normas, byloje nenustačiusi sprendimo negaliojimo pagrindų bei aplinkybių, dėl kurių turėtų būti peržengtos apeliacinio skundo ribos, pripažįsta tikslinga atskirai aptarti tik tuos aspektus, dėl kurių pareiškėjas apeliaciniame skunde kelia ginčą, t. y. dėl jo prašymo iš atsakovo priteisti bylinėjimosi išlaidas netenkinimo.

12. Vadovaujantis 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. Ši norma išreiškia Lietuvos administraciniame procese vyraujančią bendrąją bylinėjimosi išlaidų paskirstymo proceso šalims taisyklę „pralaimėjęs moka“ (žr., pvz., LVAT 2015 m. liepos 9 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1330-556/2015). Proceso šalis, kurios naudai priimtas sprendimas, turi teisę reikalauti atlyginti jai ir išlaidas advokato ar advokato padėjėjo pagalbai apmokėti (ABTĮ 40 str. 5 d.).

13. Teisėjų kolegija pažymi, kad ABTĮ neriboja juridinio asmens, esančio bylos šalimi, galimybės būti atstovaujamam advokato, tačiau tai savaime nereiškia, kad visos šalies patirtos išlaidos samdant advokatus turi būti priteisiamos iš bylą pralaimėjusios kitos šalies, nes LVAT praktikoje laikomasi nuostatos, kad priteistinos tik būtinos, pagrįstos ir suinteresuotos šalies realiai turėtos bylinėjimosi išlaidos (žr., pvz., LVAT 2016 m. rugsėjo 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-2130-662/2016). Sprendžiant, ar prašomos atlyginti išlaidos buvo būtinos, taip pat turi būti atsižvelgiama į tai, ar proceso šalys savo procesinėmis teisėmis naudojosi sąžiningai, ar proceso šalies išlaidavimas nebuvo perteklinis (ABTĮ 53 str. 3 d., dabar – ABTĮ 52 str. 3 d.). Be to, teismas turi atsižvelgti į tai, kad priteistinoms bylinėjimosi išlaidoms taikomi ir bendrieji teisės principai – jos turi atitikti teisingumo, protingumo, sąžiningumo principus, reikalaujančius, be kita ko, kad asmenys, prašantys jų atlyginimo, elgtųsi apdairiai, rūpestingai (žr., pvz., LVAT išplėstinės teisėjų kolegijos 2013 m. gegužės 9 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS^{525}-201/2013).

14. Nagrinėjamos bylos kontekste pabrėžtina, kad nuo 2020 m. sausio 1 d. įsigaliojo ABTĮ pakeitimai (2019 m. rugsėjo 19 d. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo Nr. VIII-1029 103 straipsnio ir II dalies II skyriaus pakeitimo įstatymas Nr. XIII-2432), kuriuose įtvirtinta supaprastinta kreipimosi į teismą dėl vietinės rinkliavos priteisimo procedūra. ABTĮ 131^{1} straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad viešojo administravimo subjektas ar tam tikrus viešojo administravimo įgaliojimus turintis asmuo (pareiškėjas) įstatymų numatytais atvejais ir šiame skirsnyje nustatyta tvarka gali kreiptis į apygardos administracinį teismą su pareiškimu dėl teismo įsakymo dėl į valstybės, savivaldybių biu-

džetus ar valstybės pinigų fondus nesumokėtų (negrąžintų) sumų priteisimo (išieškojimo) iš fizinio ar juridinio asmens (skolininko). Pagal ABTĮ 131^2 straipsnio 1 dalį, pareiškimas dėl teismo įsakymo išdavimo paduodamas elektroninių ryšių priemonėmis. Pareiškimo dėl teismo įsakymo išdavimo padavimo elektroninių ryšių priemonėmis tvarką ir formą nustato teisingumo ministras. ABTĮ 131^4 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad, teikiant pareiškimą dėl teismo įsakymo išdavimo, pareiškėjo patirtos bylinėjimosi išlaidos teismo įsakymu nėra priteisiamos. Šios išlaidos (jų dalis) kartu su kitomis bylinėjimosi išlaidomis pareiškėjo prašymu gali būti priteisiamos, kai reikalavimas (jo dalis) tenkinamas išnagrinėjus šio įstatymo 131^6 straipsnio 3 dalyje nurodytą pareiškėjo prašymą.

15. Atsižvelgusi į tai, kad pareiškėjas su prašymu priteisti iš atsakovo nesumokėtos vietinės rinkliavos įsiskolinimą į Regionų apygardos administracinio teismo Šiaulių rūmus kreipėsi 2020 m. spalio 23 d., taip pat Nutarties 14 punkte paminėto teisinio reguliavimo kontekste įvertinus kilusio ginčo pobūdį, teisėjų kolegija sprendžia, kad pareiškėjas, siekdamas prisiteisti iš atsakovo nesumokėtos vietinės rinkliavos įsiskolinimą, galėjo pasinaudoti ABTĮ įtvirtinta supaprastinta kreipimosi į teismą dėl vietinės rinkliavos priteisimo procedūra, t. y. teismo įsakymo institutu, o pagal šią tvarką pareiškėjo patirtos bylinėjimosi išlaidos teismo įsakymu nėra priteisiamos. Nepaisant paminėtos galimybės, pareiškėjas į teismą su prašymu kreipėsi bendra tvarka.

16. Teisėjų kolegija pabrėžia, kad, ABTĮ įtvirtinus supaprastintą kreipimosi į teismą dėl vietinės rinkliavos priteisimo procedūrą, tokiais atvejais, kaip nagrinėjamasis šioje administracinėje byloje, iš esmės nebeliko prasmės naudotis advokato pagalba rengiant prašymą teismui. Šiuo atveju pakanka užpildyti Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2002 m. gruodžio 19 d. įsakymu Nr. 362 (2020 m. sausio 9 d. įsakymo Nr. 1R-13 redakcija) nustatytą formą bei pateikti ją administraciniam teismui elektroninių ryšių priemonėmis. Atsižvelgiant į tai, nagrinėjamu atveju yra neaktuali pareiškėjo apeliaciniame skunde nurodyta LVAT praktika, pagal kurią bylinėjimosi išlaidos, patirtos rengiant teismams prašymus priteisti nesumokėtą vietinę rinkliavą už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą, gali būti mažinamos, tačiau ne visiškai nepriteisiamos.

17. Įvertinusi tai, kad nagrinėjamoje byloje nebuvo keliama nauja teisinė problematika, tokio pobūdžio bylose jau yra suformuota teismų praktika, byla nėra sudėtinga dėl jos apimties, faktinių aplinkybių, įrodymų vertinimo, ginčui taikytinos teisės taikymo, pareiškėjas galėjo kreiptis į teismą supaprastinta tvarka – pasinaudodamas teismo įsakymo institutu, teisėjų kolegija sutinka su pirmosios instancijos teismo išvada, kad prašomos atlyginti bylinėjimosi išlaidos neatitinka būtinumo kriterijaus ir šiuo atveju buvo perteklinės. Todėl pirmosios instancijos teismas pagrįstai netenkino pareiškėjo prašymo priteisti bylinėjimosi išlaidas.

18. Apibendrindama nutartyje išdėstytus argumentus, teisėjų kolegija konstatuoja, kad keisti ar naikinti skundžiamą pirmosios instancijos teismo sprendimą pareiškėjo apeliaciniame skunde nurodytais argumentais nėra faktinio ir teisinio pagrindo, todėl apeliacinis skundas atmetamas.

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

n u t a r i a:

Pareiškėjo viešosios įstaigos Šiaulių regiono atliekų tvarkymo centro apeliacinį skundą atmesti.

Regionų apygardos administracinio teismo Šiaulių rūmų 2020 m. gruodžio 7 d. sprendimą palikti nepakeistą.

Nutartis neskundžiama.

3.11.4. Dėl teisinių pasekmių nustačius, kad administracinė byla teisme išnagrinėta pažeidžiant kolegialumo taisyklę

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 (Administracinių bylų teisenos įstatymo 43 str.), teismas buvo šališkas, buvo pažeistas draudimas teisėjui pakartotinai dalyvauti nagrinėjant bylą (Administracinių bylų teisenos įstatymo 44 str.) (45 punktas).

Reikalavimas, kad bylą išnagrinėtų teisėtos sudėties teismas, yra svarbi asmens teisės į tinkamą teismo procesą įgyvendinimo garantija, o jo 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 (47 punktas).

Procesinės teisės normos pažeidimas, kai byla išnagrinėjama neteisėtos sudėties teismo, sudaro besąlyginį pagrindą panaikinti sprendimą, grąžinant bylą iš naujo nagrinėti pirmosios instancijos teismui (48 punktas).

Administracinė byla Nr. A-638-629/2021
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-02397-2019-6
Procesinio sprendimo kategorijos: 11.2; 11.9; 59.1.5

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2021 m. balandžio 28 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Arūno Dirvono, Veslavos Ruskan (kolegijos pirmininkė) ir Mildos Vainienės (pranešėja),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę

bylą pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Biržų ranga“ apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. lapkričio 15 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Biržų ranga“ skundą atsakovui Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybai dėl nutarimo dalies panaikinimo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas uždaroji akcinė bendrovė (toliau – ir UAB) „Biržų ranga“ (toliau – ir Bendrovė) su skundu kreipėsi į Vilniaus apygardos administracinį teismą, prašydamas panaikinti (pakeisti) Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos (toliau – ir Konkurencijos taryba) 2019 m. birželio 26 d. nutarimo Nr. 1S-87 (2019) „Dėl ūkio subjektų veiksmų dalyvaujant viešuosiuose pirkimuose kelių ir gatvių remonto bei melioracijos darbams pirkti atitikties Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo 5 straipsnio reikalavimams“ (toliau – ir Nutarimas) rezoliucinės dalies 2.2 punktą, ir sumažinti Bendrovei skirtą baudą, taip pat priteisti bylinėjimosi išlaidas.

2. Pareiškėjo manymu, bauda jam paskirta pažeidžiant teisės aktų reikalavimus jos apskaičiavimui, taip pat nepagrįstai nepripažinus tokių atsakomybę lengvinančių aplinkybių: pažeidimo nutraukimo savo valia; tai, kad pareiškėjas ėmėsi prevencinių priemonių ateityje išvengti konkurencijos teisės pažeidimų; padėjo atsakovui atliekamo tyrimo metu; (*duomenys neskelbtini*). Pareiškėjo manymu, atsakovas taip pat nepagrįstai nepripažino pareiškėjo pasyvumo pažeidimo metu ir dėl to nepagrįstai nesumažino baudos pagal Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. sausio 18 d. nutarimu Nr. 64 patvirtinto Baudų, skiriamų už Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo pažeidimus, dydžio nustatymo tvarkos aprašo (toliau – ir Aprašas) 18 punkto nuostatas. Pareiškėjas, tvirtindamas, kad bauda mažintina, atkreipė dėmesį į Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. kovo 18 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{858}-290/2012 ir pažymėjo, kad per visą dalyvavimo pažeidime laikotarpį laimėjo ir gavo pajamų tik iš trijų viešųjų pirkimų, kurių darbų vertė buvo labai maža, Bendrovės gautos pajamos iš laimėtų viešųjų pirkimų nesiekia nė 0,5 proc. 2016 m. pareiškėjo gautų pajamų, taip pat tokio dydžio pajamos tesudaro apie 0,9 proc. nuo visų 20 viešųjų pirkimų, kuriuose pareiškėjas derino veiksmus, bendros pirkimo sumos.

3. Dėl pažeidimo nutraukimo savo valia pareiškėjas nurodė, kad jo valią nutraukti pažeidimą suformavo ne tyrimo pradėjimo faktas, nes atsakovas tyrimą pradėjo vėliau nei pareiškėjas pateikė paskutinį suderintą komercinį pasiūlymą Biržų rajono savivaldybės viešajame pirkime. Pareiškėjas, nesutikdamas, kad pažeidimo nutraukimas savo valia turėtų būti vertinamas tik apskaičiuojant trukmę ir ta pati faktinė aplinkybė negalėtų būti vertinama ir kaip lengvinanti, atkreipė dėmesį į Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. kovo 4 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1672-822/2015. Pareiškėjo manymu, Konkurencijos taryba nepagrįstai vadovaujasi Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktikos pavyzdžiais, kuriuose nustatytos faktinės aplinkybės ir aplinkybės šioje administracinėje byloje yra skirtingos.

4. Dėl prevencinių priemonių siekiant išvengti ateityje konkurencijos teisės pažeidimų pareiškėjas nurodė, kad Konkurencijos taryba turi plačią diskreciją, todėl gali atsižvelgti į kitas aplinkybes, nenurodytas Konkurencijos įstatymo 37 straipsnio 2 dalyje. Pareiškėjas rėmėsi Tarybos praktika mažinti baudas, atsižvelgiant į krizę visame pasaulyje, taip pat ir Lietuvoje, ir darė išvadą, kad Konkurencijos taryba turi atsižvelgti į protingumo, objektyvumo ir proporcingumo principus.

5. Dėl tyrimo metu teiktos pagalbos pareiškėjas nurodė, kad Bendrovės generalinis direktorius tiek patikrinimo metu, tiek vėlesnių apklausų metu bendradarbiavo su Taryba Konkurencijos taryba savo valia pripažindamas su pažeidimu susijusias reikšmingas aplinkybes, kuriomis pati Konkurencijos taryba remiasi. Pareiškėjas du kartus savo iniciatyva siūlė organizuoti susitikimus, aptarti galimybes aktyviai padėti pateikiant bet kokią galimai naudingą informaciją. Pareiškėjo susitikimų metu nurodyta informacija Konkurencijos tarybai nebuvo aktuali, tačiau Tarybos atstovai atsisakė įvardinti aktualią papildomą informaciją, todėl pareiškėjas darė išvadą, kad išnaudojo visas jam prieinamas priemones ieškoti būdų aktyviai padėti Konkurencijos tarybai.

6. (*duomenys neskelbtini*). Pareiškėjas taip pat atkreipė dėmesį, kad pagal Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 46 straipsnį perkančiosios organizacijos įprastai nustato apribojimą tiekėjams, pripažintiems pažeidusiems Konkurencijos įstatymo 5 straipsnį, dalyvauti viešuosiuose pirkimuose, todėl pareiškėjas turėtų keisti savo veiklos modelį.

7. Pareiškėjas atkreipė dėmesį, kad nuo tyrimo atnaujinimo iki naujų tyrimo išvadų gavimo Konkurencijos taryba jokių papildomų tyrimo veiksmų neatliko. Konkurencijos tarybai nepagrįstai užtęsus procedūrinius veiksmus, pareiškėjui maksimalios skirtinos baudos dydis reikšmingai išaugo. Pareiškėjo manymu, šioje byloje Konkurencijos įstatymo prasme praėję ūkiniai metai neturėtų būti laikomi 2018 m. Pareiškėjas taip pat pažymėjo, kad jam buvo itin apribota teisė apskųsti Nutarimą iki Konkurencijos įstatymo pakeitimų įsigaliojimo.

8. Atsakovas Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba atsiliepimu į pareiškėjo skundą prašė skundą atmesti.

9. Dėl pareiškėjo pasyvaus elgesio pažeidimo metu atsakovas nurodė, kad iš 25 tyrimo metu nagrinėtų viešųjų pirkimų pareiškėjas veiksmus derino 20 viešųjų pirkimų, iš kurių 13 viešųjų pirkimų pasirašė konkurento parengtus komercinius pasiūlymus, 3 pirkimuose pats parengė konkurentų komercinius pasiūlymus ir pateikė juos perkančiajai organizacijai, o 4 pirkimuose išvis nepateikė pasiūlymų, nors buvo kviečiamas tai padaryti. Tokiu būdu pareiškėjas prisidėjo prie susitarimo pasidalinti Pasvalio, Panevėžio ir Biržų rajonų savivaldybių vykdytus pirkimus įgyvendinimo. Pareiškėjo neteisėti veiksmai tęsėsi beveik visą susitarimo įgyvendinimo laikotarpį ir apėmė net 80 proc. visų tyrimo metu nagrinėtų pirkimų visose trijose savivaldybėse. Pareiškėjo dalyvavimas nagrinėtuose viešuosiuose pirkimuose buvo būtina sąlyga tam, kad formaliai būtų apklausiami trys tiekėjai. Atsakovo vertinimu, nėra pagrindo sutikti, kad pareiškėjas buvo tik pasyvus draudžiamo susitarimo dalyvis. Atsakovas pažymėjo, kad, nustatant draudžiamo susitarimo dalyvio įtaką pažeidimo padarymui (pasyvumą ar aktyvumą), turi būti vertinamas tokio ūkio subjekto elgesys, o ne iš draudžiamo susitarimo gauta nauda. Atsakovo vertinimu, tai, kad bendras tikslas pasidalinti viešaisiais pirkimais buvo įgyvendintas skirtingais būdais, įskaitant ir palaikančiųjų (nelaiminčiųjų) pasiūlymų teikimą ar suderintą

nedalyvavimą viešuosiuose pirkimuose, nekeičia vertinimo, kad bendrovės, kurios laimėjo mažiau viešųjų pirkimų, turi būti vertinamos vienodai kaip ir daugiau viešųjų pirkimų laimėjusios bendrovės. Bendrovių žinojimas apie tai, kad nebus laimimi nepriskirtų savivaldybių viešieji pirkimai buvo esminė susitarimo dalis, t. y. tik forma, kuria buvo įgyvendintas susitarimas.

10. Dėl pažeidimo nutraukimo savo valia atsakovas nurodė, kad ūkio subjektas, manydamas, jog jis iki tyrimo pradžios savo valia nutraukė pažeidimą, Konkurencijos tarybai turėtų pateikti įrodymus, pagrindžiančius jo siekį nutraukti galimai neteisėtus veiksmus savanoriškai, o ne dėl to, kad pažeidimo tęsimas tapo nenaudingas, kiti pažeidėjai nesilaiko susitarimo ar dėl kitų nuo pareiškėjo valios nepriklausančių priežasčių. Kadangi pareiškėjas jokių įrodymų, kurie leistų Konkurencijos tarybai įvertinti, dėl kokių priežasčių nutrūko jo pažeidimas, nepateikė, todėl Konkurencijos taryba laikė, kad pažeidimas pasibaigė 2017 m. liepos 5 d.

11. Dėl pareiškėjo teiginių, kad jis ėmėsi prevencinių priemonių siekiant ateityje išvengti konkurencijos teisės pažeidimų, todėl ši aplinkybė turėtų būti pripažinta lengvinanti, atsakovas nurodė, kad Konkurencijos įstatymo 37 straipsnio 2 dalyje yra pateiktas lengvinančių aplinkybių konkurencijos teisės pažeidimų bylose sąrašas. Tarp šių aplinkybių nėra aplinkybės, kad ūkio subjektui, kuris imasi prevencinių priemonių prieš konkurencijos teisės pažeidimus, atsakomybė turi būti lengvinama. Todėl Konkurencijos taryba, nustatydama pareiškėjui skirtiną baudos dydį, į šią aplinkybę neatsižvelgė. Aplinkybė, kad po susitarimo sudarymo ir po Tarybos tyrimo pradžios bendrovė imasi prevencinių veiksmų prieš konkurenciją ribojančių susitarimų sudarymą, nėra reikšminga vertinant bendrovės atsakomybę už praeityje atliktus konkurencijos teisės pažeidimus. Atsakovas pabrėžė, kad tai yra ne bendrovės teisė, bet pareiga užtikrinti, kad jos darbuotojai laikytųsi Konkurencijos įstatymo reikalavimų.

12. Dėl pagalbos tyrimo metu, kaip lengvinančios aplinkybės, atsakovas rėmėsi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika ir pažymėjo, kad Bendrovės generaliniam direktoriui Tarybos atliekamo patikrinimo, apklausų metu vykdant įgaliotų pareigūnų nurodymus pagal Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 1 ir 5 punktų nuostatas šis elgesys negali būti vertinamas kaip lengvinanti aplinkybė. Be to, tiek Konkurencijos įstatymas, tiek Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodeksas numato atsakomybę asmenims už kliudymą Konkurencijos tarybai atlikti tyrimo veiksmus, t. y. už Konkurencijos įstatymo 25 straipsnio 1 dalyje nurodytų reikalavimų nevykdymą. Bedrovės generalinis direktorius jo valdomos bendrovės patikrinimo metu, savo apklausų metu turėjo pareigą, o ne teisę, bendradarbiauti su Tarybos įgaliotais pareigūnais. Be to, Bendrovės direktorius Tarybos apklausos metu neigė bet kokį veiksmų derinimą su UAB „Panevėžio melioracija“ Biržų rajono savivaldybės viešuosiuose pirkimuose (vėliau, gavusi 2019 m. tyrimo išvadas, Bendrovė pripažino tokį veiksmų derinimą). Atsakydamas į pareiškėjo argumentus dėl jo iniciatyva organizuotų susitikimų, atsakovas pažymėjo, kad Konkurencijos taryba šią aplinkybę įvertino ne kaip realų padėjimą tyrimo metu, bet kaip siekį bendradarbiauti, kadangi faktiškai jokios pagalbos dėl tokių susitikimų Konkurencijos taryba nesulaukė.

13. (*duomenys neskelbtini*). Atsakovo manymu, pareiškėjo ateities prognozės nėra pagrįstos jokiais objektyviais duomenimis, taip pat pareiškėjas remiasi tik prielaidomis dėl uždraudimo dalyvauti viešuosiuose pirkimuose, kadangi Viešųjų pirkimų įstatymas

neįtvirtina pareigos savaime drausti tiekėjams, pažeidusiems Konkurencijos įstatymo 5 straipsnį, dalyvauti viešuosiuose pirkimuose.

14. Dėl papildomo tyrimo atlikimo atsakovas paaiškino, kad Konkurencijos įstatymo 36 straipsnio 1 dalis maksimalią baudos ribą sieja su nutarimo priėmimo, bet ne su tyrimo baigimo momentu, nes nutarimo priėmimo momentas, kai ūkio subjektui yra skiriama bauda, geriausiai atspindi jo finansinius pajėgumus sumokėti baudą. Tai, kad tyrimas iki papildomo tyrimo buvo baigtas 2018 m. spalio 31 d., savaime nereiškia, kad ir galutinis Tarybos nutarimas galėjo ar turėjo būti priimtas 2018 m. Konkurencijos įstatymas nenumato, per kokį laiką nuo tyrimo baigimo momento, ypač, kai šiuo atveju kilo poreikis atlikti papildomą tyrimą, Konkurencijos taryba privalo priimti galutinį nutarimą. Aplinkybė, kad įvertinusi bendrovių pateiktus argumentus dėl tyrimo išvadų, Konkurencijos taryba nusprendė atlikti papildomą tyrimą ir sprendimas dėl Konkurencijos įstatymo pažeidimo buvo priimtas 2019 m., savaime nereiškia, kad tokia tyrimo eiga pažeidžia gero administravimo, objektyvumo, teisingumo, protingumo ir proporcingumo principus.

15. Atsakovo manymu, tai, kad dėl nuo 2019 m. liepos mėn. įsigaliosiančių Konkurencijos įstatymo pakeitimų pareiškėjas pasirinko variantą skųsti Nutarimą iki pakeitimų įsigaliojimo (t. y. iki nuostatų, pagal kurias skundo padavimas dėl Tarybos nutarimo nestabdo Tarybos nutarimo vykdymo) yra tik paties pareiškėjo pasirinkimas, o ne pasekmė kokių nors neteisėtų Tarybos veiksmų.

II.

16. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2019 m. lapkričio 15 d. sprendimu pareiškėjo skundą atmetė.

17. Pasisakydamas dėl pajamų apskaičiavimo pagal 2018 m. bendrąsias metines pajamas, teismas rėmėsi Konkurencijos įstatymo 23 straipsnio 5 dalimi, 29 straipsnio 1-3 dalimis, nustatė, kad atsakovas, baigęs tyrimą, 2018 m. spalio 31 d. pranešimu informavo pareiškėją apie tyrimo baigimą ir įteikė pranešimą. Minėtame rašte buvo pateikta informacija pareiškėjui ir apie galimybę pateikti paaiškinimus raštu, susipažinti su tyrimo medžiaga bei nurodyta Tarybos posėdžio data. 2018 m. lapkričio 19-27 d. pareiškėjas ir kiti susitarime dalyvavę ūkio subjektai pateikė rašytinius paaiškinimus dėl tyrimo išvadų. Atsižvelgusi į įtariamų ūkio subjektų 2018 m. paaiškinimus, Konkurencijos taryba 2019 m. sausio 29 d. nutarimu Nr. 1S-6 (2019) nusprendė atlikti papildomą tyrimą. Papildomas tyrimas baigtas 2019 m. kovo 14 d. pranešimu apie įtariamą pažeidimą. Konkurencijos taryba 2019 m. kovo 27 d. ir balandžio 3 d. raštu gavo įtariamų ūkio subjektų galutinius paaiškinimus.

18. Teismas nesutiko su pareiškėjo argumentais dėl nepagrįsto tyrimo papildymo po tyrimo pabaigos neatliekant jokių veiksmų, kadangi papildomas tyrimas atliktas siekiant tęsti turimos informacijos analizę bei surinkti papildomų duomenų, taip pat įvertinti ūkio subjektų pateiktas pastabas dėl pirminių tyrimo išvadų, o rašytinė bylos medžiaga patvirtina, kad atsakovas papildomo tyrimo metu ne tik tęsė turimos informacijos analizę, bet ir perkvalifikavo ūkio subjektų veiksmus iš kelių teisės pažeidimų į vieną tęstinį. Teismo vertinimu, pareiškėjas nepagrindė, kad atsakovas tik 2018 m. lapkričio mėn. pabaigoje gavęs įmonių paaiškinimus, per protingą terminą galėjo įgyvendinti jų

teisę būti išklausytiems, suorganizuoti posėdį ir surašyti didelės apimties tyrimo medžiagą įvertinantį nutarimą iki 2018 m. gruodžio 31 d. Teismas pažymėjo, kad Konkurencijos įstatymas nenumato konkrečių terminų surengti posėdį Taryboje ir termino paskelbti nutarimą, tačiau tai turi atitikti „protingo termino“ sąvoką. Teismas nenustatė, kad atsakovas nebūtų veikęs per protingus terminus ar nepateisinamai ilgai delsęs ir būtent dėl to tik 2019 m. viduryje buvo priimtas skundžiamas nutarimas. Teismas sutiko su atsakovo argumentais, kad Konkurencijos įstatymas maksimalią galimos paskirtos baudos ribą sieja su bendrosiomis įmonės pajamomis už pilnus ūkinius metus iki nutarimo priėmimo, o ne iki tyrimo užbaigimo (Konkurencijos įstatymo 36 str. 2, 8 d.). Teismas darė išvadą, kad byloje nenustatyta procedūros trūkumų ar nepateisinamų ilgų periodų, dėl ko būtų pagrindas pagal teismų praktiką mažinti paskirtą baudą, taip pat konstatavo, kad Konkurencijos taryba pagrįstai, apskaičiuodama pareiškėjui skirtiną baudą, rėmėsi 2018 metų, o ne 2017 metų pareiškėjo bendrosiomis pajamomis. Konkurencijos tarybos veiksmai, kuomet remiantis teisiniu reguliavimu (Konkurencijos įstatymo 30 str. 1 d. 4 p.), motyvuotai nutariama papildyti tyrimą, teismo vertinimu, negali būti laikomi kaip neatitinkantys gero viešojo administravimo principų.

19. Pasisakydamas dėl Tarybos nutarimo paskelbimo, teismas pažymėjo, kad Konkurencijos įstatymas nutarimo paskelbimo konkrečių terminų ar procedūros nenustato. Teismas nenustatė, kad Konkurencijos taryba būtų esmingai nukrypusi ar nesilaikiusi savo pačios pasitvirtinto darbo reglamento nuostatų ar pažeidusi „protingo termino“ kriterijų paskelbiant Nutarimą. Teismas sutiko su pareiškėju tuo aspektu, kad nutarimo paskelbimo datos nustatymas ir vėlesnis nutarimo paskelbimo atidėjimas iš esmės įtvirtina pakartotinio nutarimo paskelbimo atidėjimo galimybę, kas nėra pateisinama gero viešojo administravimo kontekste, laikantis skaidrumo ir išsamumo viešajame administravime principų, jei tai nėra tinkamai motyvuojama. Visgi vien dėl procedūrinių reguliavimo ypatumų, nors jie ir nevisiškai atitinka gero viešojo administravimo principo turinį, tačiau kurie nedaro jokios įtakos Nutarimo pagrįstumui ir teisėtumui, teismas neturėjo teisinio pagrindo naikinti ar keisti skundžiamą Nutarimo dalį, susijusią su baudos pareiškėjui skyrimu. Teismo vertinimu, Konkurencijos taryba, nurodydama nutarimo paskelbimo konkrečią datą ir vėliau atidėdama paskelbimą į kitą konkrečią datą, niekaip neužkirto kelio pareiškėjui efektyviai pasinaudoti savo teise į teisminę gynybą ir per nustatytą terminą apskųsti Nutarimą teismui.

20. Pasisakydamas dėl finansinės sankcijos (baudos) dydžio, teismas rėmėsi Konkurencijos įstatymo 35 straipsnio 1 dalimi, 36 straipsnio 1 dalimi, 37 straipsniu, Aprašo 4, 10, 23 punktais, ir pažymėjo, kad tinkamas ir visapusiškas faktinių aplinkybių įvertinimas, skiriant sankcijas už Konkurencijos įstatyme įtvirtintų reikalavimų nesilaikymą ūkio subjektams bei parenkant jų dydį yra Tarybos diskrecija. Teismas atkreipė dėmesį į Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką dėl ekonominių ar finansinių sankcijų skyrimo ūkio subjektams, Europos Žmogaus Teisių Teismo praktiką, ir sutiko su pareiškėju, kad Konkurencijos taryba bei teismas gali pripažinti bet kokią aplinkybę atsakomybę lengvinančia, nors ji ir nenumatyta atsakomybę lengvinančių aplinkybių pavyzdiniame sąraše, tačiau pažymėjo, kad tam, jog konkreti faktinė aplinkybė būtų pripažinta atsakomybę lengvinančia aplinkybe, ji turi būti tokia, kuri leistų pripažinti nusižengimą padariusio asmens kaltę ar atsakomybę tam tikru laipsniu mažesne lyginant su kitų tuos pačius nusižengimus padariusių asmenų atsakomybe.

21. Teismas nustatė, kad Nutarimo 2 punktu Bendrovei skirta 368 900 Eur piniginė bauda. Iš Nutarimo 8 dalies turinio matyti, kad skirdama baudą Konkurencijos taryba atsižvelgė į padaryto pažeidimo pobūdį (Konkurencijos įstatymo 5 straipsnio 1 dalies 1 ir 2 punktų pažeidimą) ir pavojingumą (sunkus), pareiškėjas dalyvavo susitarime nuo 2012 m. birželio 19 d., kai buvo nustatytas pirmasis pasiūlymų derinimas Pasvalio rajono savivaldybės viešajame pirkime Nr. 2 iki Biržų rajono savivaldybės viešajame pirkime Nr. 25 sudarytos melioracijos darbų sutarties galiojimo pabaigos (kol pasibaigė ekonominės konkurenciją ribojančio susitarimo pasekmės), t. y. 2017 m. liepos 5 d., taigi, penkerius metus, o veiksmai buvo derinti net 25 viešuosiuose pirkimuose, iš kurių pareiškėjas dalyvavo 20 viešųjų pirkimų. Taip pat nustatė lengvinančias ir sunkinančias aplinkybes.

22. Teismas, vertindamas pareiškėjo teiginius, kad jam turėtų būti sumažinta sankcija, nes jis laimėjo tik tris viešuosius pirkimus ir už mažą vertę, dėl to jo elgesys turėtų būti vertinamas kaip pasyvus, atkreipė dėmesį į Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką ir sutiko su Konkurencijos taryba, kad nustatant draudžiamo susitarimo dalyvio įtaką pažeidimo padarymui (pasyvumą ar aktyvumą), turi būti vertinamas tokio ūkio subjekto elgesys, o ne iš draudžiamo susitarimo gauta nauda. Konkurencijos taryba nustatė, kad ūkio subjektų draudžiamas susitarimas truko ilgą laiką, per kurį visos bendrovės aktyviais savo veiksmais prisidėjo prie tokio draudžiamo susitarimo įgyvendinimo viena kitai sudarydamos sąlygas laimėti iš anksto nustatytos savivaldybės viešuosius pirkimus. Viena kitai padėdamos laimėti viešuosius pirkimus bendrovės pasidalino Pasvalio rajono, Panevėžio rajono ir Biržų rajono savivaldybių viešuosius pirkimus. Teismas pažymėjo, kad pareiškėjo skunde išdėstytos aplinkybės nepaneigia Tarybos nustatytų aplinkybių. Teismas šiuo aspektu nenustatė pareiškėjo elgesyje jokių išskirtinių ar specifinių aplinkybių, dėl kurių jam šiuo aspektu bauda galėtų būti mažinama.

23. Teismas sutiko su Tarybos pozicija, kad pasiūlymų konkursui nepateikimas, esant nustatytam (ir pripažįstamam) draudžiamam susitarimui tarp konkurentų, nebūtinai gali reikšti, jog draudžiamo susitarimo dalyvis savo laisva valia nutraukė pažeidimą. Konkuruojančių pasiūlymų nepateikimas gali sudaryti draudžiamo susitarimo dalyviams palankias ar palankesnes sąlygas laimėti konkurentams organizuojamame viešajame pirkime (konkurse). Tokiu atveju nelaikoma, kad draudžiamo susitarimo dalyvis nutraukė pažeidimą, kas sudarytų sąlygas pripažinti atsakomybę lengvinančia aplinkybe tokį faktą. Pažeidimo pasibaigimas iki tyrimo pradėjimo reiškia neteisėtų veiksmų pabaigą, o ne ūkio subjekto savanorišką pasitraukimą iš susitarimo, todėl atsakomybę lengvinanti aplinkybė (pažeidimo nutraukimas savo valia) nėra taikoma. Teismas pažymėjo, kad byloje nepateikta įrodymų apie pažeidimo savo valia nutraukimą.

24. Pasisakydamas dėl pareiškėjo argumentų, kad jis ėmėsi prevencinių priemonių, teismas pažymėjo, kad Konkurencijos taryba atsižvelgė ir įvertino aplinkybes dėl pareiškėjo pažeidimo pripažinimo kaip lengvinančias ir sumažino galutinį baudos dydį 10 procentų. Teismas nurodė, kad byloje neginčijamas Bendrovės vadovo indėlis organizuojant susitikimus, kurių metu siekta išsiaiškinti Tarybos informacijos turinį bei įtariamo pažeidimo apimtį, tačiau nėra pagrindo tokių veiksmų papildomai išskirti į atskirą atsakomybę lengvinančią aplinkybę ir vertinti kitaip nei siekį bendradarbiauti, nes jokių papildomų tyrimui reikšmingų duomenų susitikimų metu nebuvo pateikta.

25. Kitos pareiškėjo nurodomos prevencinės priemonės, kaip darbuotojų apmokymas, įmonėje atlikti organizaciniai ar struktūriniai pokyčiai, teismo vertinimu, yra būti-

nos priemonės, šalinant pažeidimo padarinius ar užkardant galimybę pasikartoti pažeidimams. Teismas nenustatė duomenų apie neįprastų ir didelių finansinių resursų įmonėje skyrimą ar siekį atlikti didelės apimties investicijas į procesų įmonėje skaidrumą, draudžiamų susitarimų užkardymą ir pan.

26. (*duomenys neskelbtini*). Teismo vertinimu, Bendrovės pateikti duomenys apie (*duomenys neskelbtini*), pasvarstymai apie tai, kad Bendrovė negalės dalyvauti viešuosiuose pirkimuose, negali būti pagrindu pripažinti atsakomybę lengvinančia aplinkybe. (*Duomenys neskelbtini*). Teismas atkreipė dėmesį, kad vertina Nutarimo teisėtumą pagal jo priėmimo metu buvusias faktines aplinkybes, todėl atmetė pareiškėjo argumentą, kad Bendrovės sunki finansinė padėtis taps, jeigu jai teks sumokėti baudą. Teismas nenustatė aplinkybių, leidžiančių konstatuoti nagrinėjamą situaciją išimtine, todėl neturėjo pagrindo paskirtą baudą mažinti.

27. Teismas darė išvadą, kad pareiškėjas nepateikė duomenų, iš kurių galima būtų spręsti apie tai, kad Konkurencijos taryba, skirdama pareiškėjui finansinę sankciją (baudą) ir nustatydama jos dydį, ją individualizuodama, netinkamai pritaikė teisės aktus ar netinkamai pasinaudojo Konkurencijos įstatyme ir jo taikymo aktuose numatyta diskrecijos laisve.

III.

28. Pareiškėjas UAB „Biržų ranga“ apeliaciniame skunde prašo pirmosios instancijos teismo sprendimą panaikinti ir priimti naują sprendimą – pakeisti Nutarimo rezoliucinės dalies 2 punktą, Bendrovės atžvilgiu taikant 10 proc. bendrųjų metinių pajamų ribą įvertinus Bendrovės 2017 m., o ne 2018 m. bendrąsias metines pajamas bei sumažinti pareiškėjui skirtą baudą bent iki 155 599 Eur ar daugiau, atsižvelgiant į Bendrovės pasyvų elgesį pažeidime ir pareiškėjo atsakomybę lengvinančias aplinkybes. Taip pat pareiškėjas prašo priteisti iš atsakovo bylinėjimosi išlaidas ir pripažinti Bendrovės informaciją, susijusią su jos finansine padėtimi, nevieša informacija ir neleisti su ja susipažinti bei nesuteikti prieigos prie bylos medžiagos per Lietuvos teismų elektroninių paslaugų portalą jokiems kitiems asmenims, išskyrus atsakovą.

29. Pareiškėjas remiasi Konkurencijos įstatymo 36 straipsnio 1 dalimi, 37 straipsnio 2, 3 dalimis, Aprašo 4 punktu ir teigia, kad teismas nepagrįstai atsietai ir fragmentiškai vertino atsakovo veiksmus papildomo tyrimo metu, neatliko detalesnės analizės. Pareiškėjas akcentuoja, kad viso papildomo tyrimo metu atsakovas elgėsi itin nerūpestingai bei neatidžiai, taip pažeisdamas gero viešojo administravimo principą, kurio pažeidimas lėmė nepagrįstai didelės baudos skyrimą pareiškėjui. Atsakovas po pirmojo 2018 m. spalio 31 d. pranešimo pateikimo apie įtariamą padarytą Konkurencijos įstatymo pažeidimą veikė nerūpestingai, nesilaikė viešojo administravimo subjektui keliamų reikalavimų savo funkcijas įvykdyti per įmanomai trumpiausią laiką. Pareiškėjo teigimu, vertinant visų po 2018 m. spalio 31 d. atsakovui pateiktų dokumentų apimtį bei jų turinio sudėtingumą, atsakovui veikiant atidžiai ir rūpestingai, užtikrinant viešojo administravimo subjektui keliamų elgesio standartų laikymąsi, priimti sprendimą dėl papildomo tyrimo atlikimo dėl ūkio subjektų veiksmų perkvalifikavimo nereikėjo papildomų 2 mėnesių termino. Atsakovas pažeidė ir pareiškėjo teisėtų lūkesčių principą, nes pareiškėjas, gavęs pirmines 2018 m. spalio 31 d. išvadas dėl įtariamo Konkurencijos įstatymo pažeidimo,

pagrįstai tikėjosi, kad atsakovo pradėtas tyrimas bus užbaigtas artimiausiu metu, t. y. iki 2018 m. pabaigos arba vėliausiai iki 2019 m. pradžios. Pareiškėjo manymu, teismas nepagrįstai nevertino papildomo tyrimo trukmės bei papildomo tyrimo metu atsakovo (ne) veikimo pagrindinio tyrimo kontekste. Pareiškėjo teigimu, 8 mėn. papildomas laikotarpis iki galutinio nutarimo priėmimo ir paskelbimo datos turėjo esminės reikšmės apskaičiuojant pareiškėjui paskirtos baudos dydį, kadangi atsakovas, apskaičiuodamas maksimalią 10 proc. skirtinos baudos ribą, vadovavosi pareiškėjo 2018 m. bendrųjų metinių pajamų duomenimis, o ne 2017 m., jeigu atsakovas būtų sprendimą priėmęs 2018 m. arba 2019 m. pradžioje, dėl ko bauda padidėjo daugiau nei (*duomenys neskelbtini*) Eur. Pareiškėjas, akcentuodamas, kad atsakovas nepagrįstai ilgai užtruko priimant Nutarimą, atkreipia dėmesį į Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. birželio 20 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-741-552/2016, 2016 m. gegužės 4 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-496-662/2016, pažymi, kad atsakovas pažeidė pareiškėjo teisę į įmanomai trumpiausią procesą, kuris garantuojamas Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos.

30. Pareiškėjas nurodo, kad teismas, aiškiai identifikavęs teisinę problemą, kad atsakovo darbo reglamente privalo būti apibrėžti aiškūs terminai, nepagrįstai nesiėmė gilesnės analizės. Kadangi konkurencijos teisė savo prigimtimi yra prilyginama baudžiamajai teisei, pareiškėjo manymu, jokie terminai neturėtų būti paliekami protingumo vertinimui. Pareiškėjas nurodo, kad net ir skyrus jam mažesnę baudą, t. y. 10 proc. ribą apskaičiuojant nuo 2017 m. gautų bendrųjų metinių pajamų, ji vis viena būtų pasiekusi savo tikslus, kadangi paties Konkurencijos įstatymo pažeidimo faktas pareiškėjui daro neigiamą įtaką ateityje dalyvaujant viešuosiuose pirkimuose, nes, vadovaujantis Viešųjų pirkimų įstatymo 46 straipsniu, perkančiosios organizacijos įprastai nustato apribojimą tiekėjams, pripažintiems pažeidusiais Konkurencijos įstatymo 5 straipsnį, dalyvauti viešuosiuose pirkimuose. Pareiškėjo manymu, atsakovo geranoriškumo nebuvimas lėmė, jog pareiškėjui buvo paskirta nepagrįstai didelė bauda, kuri turi būti sumažinta.

31. Pareiškėjas nurodo, kad teismas neteisingai vertino lengvinančių aplinkybių egzistavimą. Teismas nepagrįstai nukrypo nuo administracinių teismų praktikos, kurioje pasyvus draudžiamo susitarimo subjekto elgesys yra pripažįstamas atsakomybę lengvinančia aplinkybe ir sudaro pagrindą skirtos baudos mažinimui. Pareiškėjas atkreipia dėmesį į Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. balandžio 18 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[858]-290/2012 ir teigia, kad pirmosios instancijos teismas nepagrįstai pasyvų ūkio subjekto elgesį susiejo tik su viešu atsiribojimu nuo draudžiamo susitarimo, o nukrypimas nuo teismų praktikos lėmė, kad pareiškėjui paskirta bauda buvo neproporcinga jo padarytam pažeidimui.

32. Pareiškėjas remiasi Konkurencijos įstatymo 37 straipsnio 2 dalimi ir teigia, kad teismas nepagrįstai nepripažino, jog pareiškėjas dalyvavimą pažeidime nutraukė savo valia. Pareiškėjas atkreipia dėmesį į Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. kovo 4 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1672-822/2015 ir pažymi, kad tarp jo dalyvavimo paskutiniame viešajame pirkime bei atsakovo inicijuoto tyrimo praėjo 3 mėn., todėl dar iki atsakovui pradedant tyrimą dėl galimo Konkurencijos įstatymo pažeidimo, pareiškėjas jau buvo nutraukęs dalyvavimą draudžiamame susitarime savo noru.

33. Pareiškėjas nesutinka su teismo išvada, kad inicijuoti prevenciniai mokymai nelaikytini lengvinančia aplinkybe, kadangi jiems nebuvo skiriami dideli pareiškėjo fi-

nansiniai resursai, didelės apimties investicijos į procesų skaidrumą įmonėje. Pareiškėjo manymu, pareiškėjo vykdyta prevencinė programa, nepaisant to, kiek tokiai programai buvo skirta finansinių ir kitokių išteklių, turėjo būti pripažinta atsakomybę lengvinančia aplinkybe, kuri sudaro pagrindą paskirtos baudos mažinimui.

34. Pareiškėjas atkreipia dėmesį, kad teismas nepateikė jokio išaiškinimo, kaip turėtų būti aiškinamas Konkurencijos įstatymo 37 straipsnio 2 dalyje nurodytos lengvinančios aplinkybės turinys – „padėjo Konkurencijos tarybai tyrimo metu", teismas nedetalizavo, kokie konkretūs dokumentai, įrodymai turėtų būti pateikti, kokie konkrečiai pareiškėjo veiksmai būtų ar nebūtų laikytini pagalba bei bendradarbiavimu su institucija, kad juos būtų galima priskirti tokioms priemonėms, kuriomis pareiškėjas ne tik siekė bendradarbiauti ir padėti, bet ir bendradarbiavo bei padėjo tyrimo metu atsakovui.

35. (*Duomenys neskelbtini*).

36. Atsakovas Konkurencijos taryba atsiliepimu į pareiškėjo apeliacinį skundą prašo apeliacinį skundą atmesti ir pirmosios instancijos teismo sprendimą palikti nepakeistą.

37. Atsakovas remiasi Konkurencijos įstatymo 37 straipsniu, Aprašo 28 punktu, atkreipia dėmesį į Europos Sąjungos Teisingumo Teismo, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką ir paaiškina, kad pareiškėjui pagal Konkurencijos įstatymo 37 straipsnio ir Aprašo nuostatas apskaičiuotas bazinis baudos dydis už tokio pobūdžio pažeidimą siekė (*duomenys neskelbtini*) Eur. Pareiškėjas 2018 m. gavo (*duomenys neskelbtini*) Eur bendrųjų metinių pajamų, todėl pagal Konkurencijos įstatymo 36 straipsnio 1 dalį pareiškėjui už padarytą pažeidimą galėjo būti skirta ne didesnė nei (*duomenys neskelbtini*) Eur dydžio bauda (t. y. 10 proc. nuo pareiškėjo 2018 m. bendrųjų metinių pajamų). Tai įvertinusi, Konkurencijos taryba Konkurencijos taryba pareiškėjui apskaičiuotą bazinį baudos dydį (t. y. (*duomenys neskelbtini*) Eur) sumažino iki leistino dydžio 409 869,7 Eur, šis dydis papildomai buvo sumažintas 10 procentų, kadangi pareiškėjo atžvilgiu buvo nustatyta atsakomybę lengvinanti aplinkybė – esminių tyrimo metu nustatytų aplinkybių pripažinimas (Konkurencijos įstatymo 37 str. 2 d.). Galutinai pareiškėjui už nustatytą pažeidimą skirta 368 900 Eur dydžio bauda, kurios dydis, atsakovo vertinimu, atitinka ne tik pareiškėjo padarytą pažeidimą, bet ir jos dydį bei finansinius pajėgumus. Atsakovas pažymi, kad Nutarime Konkurencijos taryba neturėjo pagrindo vadovautis pareiškėjo 2019 m. vasario 8 d. pateiktais preliminariais skaičiavimais apie 2018 m. bendrąsias metines pajamas, kadangi Nutarimo priėmimo momentu, 2019 m. birželio 26 d., pareiškėjas Juridinių asmenų registrui buvo pateikęs informaciją apie savo 2018 m. finansinius rezultatus. Atsakovo manymu, priešingai nei nurodo pareiškėjas, mažesnis, pagal 2017 m. bendrąsias metines pajamas apskaičiuotas, baudos dydis negali būti pateisintas perkančiųjų organizacijų diskrecija šalinti Bendrovę iš viešųjų pirkimų procedūrų, kadangi tai yra visiškai skirtingos ir viena nuo kitos nepriklausomos teisinės pasekmės.

38. Atsakovas paaiškina, kad Tarybos papildomas tyrimas sudarė sąlygas pagerinti ūkio subjektų padėtį, kadangi po papildomo tyrimo ūkio subjektams buvo skirta bauda už vieną pažeidimą, o ne kelis atskirus, kaip buvo siūloma pagal 2018 m. tyrimo išvadas. Be to, teisės į gynybą aspektu svarbu, jog Konkurencijos taryba, gavusi ūkio subjektų rašytinę poziciją dėl tyrimo išvadų, turėtų visas galimybes atlikti papildomą tyrimą. Papildomas tyrimas buvo būtina sąlyga siekiant įvertinti naujai paaiškėjusią informa-

ciją kartu su jau bylos medžiagoje esančiais duomenimis ir perkvalifikuoti ūkio subjektų veiksmus iš kelių atskirų kainos nustatymo susitarimų į vieną tęstinį kainos nustatymo ir rinkos pasidalijimo susitarimą. Tai, kad papildomo tyrimo metu Konkurencijos tarybai nekilo poreikis atlikti tam tikrų galimų tyrimo veiksmų tokių kaip ūkio subjekto naudojamų patalpų patikrinimas, paaiškinimų gavimas žodžiu arba raštu, nesudaro pagrindo sutikti su pareiškėjo teiginiais, kad papildomas tyrimas yra neteisėtas. Atsakovo teigimu, tai, kad Tarybos darbo reglamentas nereglamentuoja visų procedūrinių terminų, nesudaro pagrindo teigti, kad Konkurencijos taryba terminų prasme turi neribotą diskreciją, nes Konkurencijos taryba savo veikloje privalo vadovautis bendraisiais teisės principais, įskaitant protingumo principą. Nagrinėjamu atveju Nutarimas priimtas per mažiau nei 2 metus nuo tyrimo pradžios, todėl, įvertinus tyrimo apimtį ir klausimo sudėtingumą, laikyti, kad ūkio subjektui paskirta bauda turi būti sumažinta dėl neprotingo tyrimo, procedūros termino, nėra pagrindo. Atitinkamai Konkurencijos taryba nurodo nepažeidusi Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 6 straipsnio garantuojamos ūkio subjekto teisės į kuo trumpiausią procesą, kadangi papildomas tyrimas buvo būtina sąlyga siekiant visapusiškai įvertinti naujai paaiškėjusią informaciją kartu su byloje esančia informacija ir pakeisti ūkio subjektų veiksmų vertinimą. Atsakovas pažymi, kad Konkurencijos taryba 2018 m. tyrimo išvadomis niekaip negalėjo suformuoti pareiškėjo teisėto lūkesčio, jog galutinis Tarybos nutarimas bus priimtas iki 2018 m. pabaigos arba 2019 m. pradžioje, ypač, kai nagrinėjamu atveju kilo poreikis atlikti papildomą tyrimą.

39. Nesutikdamas su pareiškėjo argumentais dėl Bendrovės pasyvaus elgesio vertinimo, atsakovas pažymi, kad šiuo atveju pareiškėjo nurodoma Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. kovo 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{858}-290/2012 nėra aktuali dėl skirtingų Konkurencijos įstatymo 5 straipsnio pažeidimų. Nagrinėjamu atveju bendrovių žinojimas apie tai, kad nebus laimimi nepriskirtų savivaldybių viešieji pirkimai, buvo esminė susitarimo dalis, t. y. tik forma, kuria buvo įgyvendintas susitarimas, todėl, atsakovo manymu, pareiškėjo vertinti kaip pasyvaus tokio pobūdžio draudžiamo susitarimo dalyvio nėra pagrindo.

40. Atsakovas, nesutikdamas su pareiškėjo argumentais dėl pažeidimo nutraukimo savo valia, nurodo, jog pareiškėjas nepateikė jokių įrodymų, kurie leistų Konkurencijos tarybai įvertinti, dėl kokių priežasčių nutrūko jo dalyvavimas konkurenciją ribojančiame susitarime. Atsakovo vertinimu, aplinkybė, kad po susitarimo sudarymo ir po Tarybos tyrimo pradžios ūkio subjektas imasi prevencinių veiksmų prieš konkurenciją ribojančių susitarimų sudarymą, nėra reikšminga vertinant bendrovės atsakomybę už praeityje atliktus konkurencijos teisės pažeidimus. Tai yra ne ūkio subjekto teisė, bet pareiga, siekiant užtikrinti, kad jo darbuotojai laikytųsi Konkurencijos įstatymo reikalavimų. Atsakovo manymu, teismas pagrįstai sprendė, kad Bendrovės atliktų veiksmų organizuojant mokymus negalima laikyti atsakomybę lengvinančia aplinkybe. Atsakovas nesutinka ir su pareiškėjo teiginiais dėl pagalbos Tarybos tyrimo metu, kartu pažymėdamas, kad net ir nustačius, jog pareiškėjas teikė pagalbą tyrimo metu, tai neturėtų įtakos galutiniam baudos dydžiui, kadangi pagal Konkurencijos įstatymo 37 straipsnį ir Aprašą būtų mažinamas bazinis baudos dydis, kuris yra lygus (*duomenys neskelbtini*) Eur.

41. (*Duomenys neskelbtini*). Atsakovo manymu, šiuo atveju nenustatyta, kad egzistuoja išimtinės aplinkybės, kurios reikalautų pareiškėjo finansinę padėtį vertinti ne baudos skyrimo momentu, bet po Nutarimo priėmimo. Atsakovo vertinimu, pareiškėjas

remiasi tik prielaidomis dėl jo šalinimo iš viešųjų pirkimų procedūrų, o argumentai dėl (*duomenys neskelbtini*) nėra pagrįsti jokiais objektyviais duomenimis.

Teisėjų kolegija

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

IV.

42. Nagrinėjamoje byloje ginčas kilo dėl Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos 2019 m. birželio 26 d. nutarimo Nr. 1S-87 (2019) „Dėl ūkio subjektų veiksmų dalyvaujant viešuosiuose pirkimuose kelių ir gatvių remonto bei melioracijos darbams pirkti atitikties Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo 5 straipsnio reikalavimams“ rezoliucinės dalies 2.2 punkto, t. y. dėl pareiškėjui UAB „Biržų ranga“ paskirtos baudos dydžio, teisėtumo ir pagrįstumo.

43. 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.

44. Tikrinant sprendimo negaliojimo pagrindus, nurodytus ABTĮ 146 straipsnio 2 dalyje, nustatyta, kad bylą pirmosios instancijos teisme išnagrinėjo vienas teisėjas, o ne teisėjų kolegija.

45. 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).

46. 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. Apeliacinės instancijos teismo teisėjų kolegijos vertinimu, administracinės bylos dėl Konkurencijos tarybos nutarimų 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, todėl vien ta

aplinkybė, kad nagrinėjamu atveju ginčijama atsakovo Nutarimo dalis dėl piniginės baudos paskyrimo, 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 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.

47. Apeliacinės instancijos teismo teisėjų kolegijos vertinimu, reikalavimas, kad bylą išnagrinėtų teisėtos sudėties teismas, yra svarbi asmens teisės į tinkamą teismo procesą įgyvendinimo garantija, o jo 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.

48. Remdamasi anksčiau išdėstytu, teisėjų kolegija nesivadovauja Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. balandžio 7 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. A-529-502/2021 bei joje pateiktu teisės aiškinimu ir 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.

49. 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). Tokiu atveju skundžiamas sprendimas panaikinamas, o byla grąžinama pirmosios instancijos teismui nagrinėti iš naujo (ABTĮ 145 straipsnio 1 dalies 1 punktas).

50. Bylą grąžinus pirmosios instancijos teismui nagrinėti iš naujo, proceso šalių prašymai dėl bylinėjimosi išlaidų atlyginimo nesprendžiami.

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:

Pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Biržų ranga“ apeliacinį skundą tenkinti iš dalies.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. lapkričio 15 d. sprendimą panaikinti ir perduoti bylą pirmosios instancijos teismui nagrinėti iš naujo.

Nutartis neskundžiama.

II. Informacinė dalis

1. Specialiosios teisėjų kolegijos nutarčių dėl teismingumo apžvalga

(2021 m. sausio–birželio mėn.)

1.1. Bylos, nagrinėtinos administraciniuose teismuose

1.1.1. Dėl atsisakymo atliekų turėtojui suteikti atliekų konteinerius

Pareiškėjas uždaroji akcinė bendrovė „LIDL Lietuva“ kreipėsi į teismą, nesutikdamas su viešosios įstaigos Šiaulių regiono atliekų tvarkymo centro (toliau – ŠRATC) sprendimu, kuriuo netenkintas jo prašymas kiekvienai Šiaulių mieste veikiančiai pareiškėjo parduotuvei suteikti po penkis 1,1 m^3 komunalinių atliekų konteinerius.

Regionų apygardos administracinio teismo Šiaulių rūmai, suabejoję ginčo priskirtinumu administraciniams teismams, nurodė, kad pagal Šiaulių miesto savivaldybės atliekų tvarkymo taisyklių, patvirtintų Šiaulių miesto savivaldybės tarybos 2014 m. birželio 26 d. sprendimu Nr. T-174 (Šiaulių miesto savivaldybės tarybos 2020 m. kovo 5 d. sprendimo Nr. T-62 redakcija) (toliau – Taisyklės) 113 punktą, konteineriais aprūpina ir juos keičia komunalinių atliekų tvarkytojai pagal jų su administratoriumi sudarytose sutartyse numatytas sąlygas. Atsižvelgęs į šį punktą, teismas vertino, kad tarp pareiškėjo ir ŠRATC yra susiklostę sutartiniai teisiniai santykiai dėl atliekų konteinerių suteikimo / nesuteikimo, o tai nėra viešasis administravimas.

Spręsdama rūšinio teismingumo klausimą, specialioji teisėjų kolegija atsižvelgė į tai, kad Šiaulių miesto savivaldybėje už komunalinių atliekų surikimą ir tvarkymą yra mokama rinkliava, o komunalinių atliekų tvarkymas yra viešoji paslauga, apimanti komunalinių atliekų surinkimą, vežimą, naudojimą, šalinimą, šių veiklų organizavimą, stebėseną, šalinimo vietų vėlesnę priežiūrą (Atliekų tvarkymo įstatymo 2 str. 40 d.). Šios viešosios paslaugos teikimą administruoti bei komunalinių atliekų tvarkymo sistemą organizuoti pavesta savivaldybėms (Atliekų tvarkymo įstatymo 25 str., Vietos savivaldos įstatymo 6 str. 1 d. 31 p.). Savivaldybė, vykdydama teisės aktais jai pavestas funkcijas komunalinių atliekų tvarkymo srityje, vykdo viešojo administravimo veiklą. Kelios ar visos į komunalinių atliekų tvarkymo regioną įeinančios savivaldybės, didindamos atliekų tvarkymo sistemos efektyvumą, gali bendradarbiauti ir kartu įsteigti juridinį asmenį – komunalinių atliekų tvarkymo sistemos administratorių (šiuo atveju – tai atsakovas ŠRATC) (Atliekų tvarkymo įstatymo 30 str. 1 d.), kuris iš esmės vykdo jam perduotas savivaldybės funkcijas šioje srityje. Atsižvelgus į tai, spręsta, kad byloje ginčijamas sprendimas priimtas vykdant viešojo administravimo funkcijas.

Akcentuota, kad Taisyklių 113 punktas nėra aktualus, kadangi jis reglamentuoja santykius tarp atliekų tvarkytojo ir komunalinių atliekų tvarkymo sistemos administratoriaus, o nagrinėtu atveju pareiškėjas – atliekų turėtojas Taisyklių prasme, kuris savo teisių pažeidimą kildino ne iš sutarties, o vadovaudamasis Šiaulių miesto savivaldybės ta-

rybos patvirtintu administraciniu teisės aktu. Daryta išvada, kad tarp šalių kilęs ginčas yra administracinio pobūdžio ir nagrinėtinas administraciniame teisme (2021 m. vasario 10 d. nutartis byloje *uždaroji akcinė bendrovė „LIDL Lietuva“* prieš *viešąją įstaigą Šiaulių regiono atliekų tvarkymo centras*, teismingumo byla Nr. T-13/2020).

1.1.2. Dėl gydytojų konsultacinės komisijos veiklos atliekant vairuotojų sveikatos tikrinimą

Kreipdamasis į teismą, pareiškėjas prašė panaikinti uždarosios akcinės bendrovės „InMedica“ gydytojų konsultacinės komisijos išvadą, priimtą atlikus pareiškėjo sveikatos patikrinimą siekiant įvertinti, ar pareiškėjo sveikatos būklė atitinka minimalias sveikatos tinkamumo normas, taikomas asmenims, siekiantiems vairuoti ir vairuojantiems atitinkamos kategorijos motorines transporto priemones.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, nagrinėdamas pareiškėjo atskirąjį skundą, nutartimi kreipėsi į specialiąją teisėjų kolegiją, pažymėdamas, kad ginčai, susiję su sveikatos priežiūros paslaugų teikimu, nagrinėtini bendrosios kompetencijos teisme, o viešoji įstaiga pati savaime nėra viešojo administravimo subjektas.

Specialioji teisėjų kolegija, įvertinusi Saugaus eismo automobilių keliais įstatyme ir Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2000 m. gegužės 31 d. įsakymu Nr. 301 patvirtintame Vairuotojų sveikatos tikrinimo reikalavimų ir tvarkos apraše nustatytą reglamentavimą, konstatavo, kad siekiant įgyti / išlaikyti teisę vairuoti transporto priemones, pretenduojančio vairuoti ar vairuojančio asmens sveikata turi atitikti minimalias sveikatos tinkamumo normas, todėl vairuotojų sveikatos tikrinimas yra teisės vairuoti transporto priemones suteikimo ar jos galiojimo pratęsimo procedūros, kuri laikytina viešuoju administravimu, vienas iš būtinųjų etapų, be kurio asmeniui negali būti suteikiama teisė vairuoti ar pratęsiamas šios teisės galiojimas. Pasak specialiosios teisėjų kolegijos, įstaigų, teikiančių sveikatos priežiūros paslaugas, veikla, joms atliekant vairuotojų sveikatos patikrinimą, yra skirta įstatymams ir kitiems norminiams teisės aktams, kurie reglamentuoja vairuotojų sveikatos būklės įvertinimą dėl teisės vairuoti transporto priemones suteikimo ar šios teisės galiojimo pratęsimo, įgyvendinti. Taigi konstatuota, kad ginčas nagrinėtinas administraciniame teisme (2021 m. vasario 10 d. nutartis byloje *A. N.* prieš *uždarąją akcinę bendrovę „InMedica“*, teismingumo byla Nr. T-15/2021).

1.1.3. Dėl atsisakymo suteikti paskolą pagal skatinamąją finansinę priemonę, skirtą suteikti valstybės pagalbą, reaguojant į COVID-19 protrūkį

Pareiškėjas uždaroji akcinė bendrovė „Senasis Rambynas“ kreipėsi į teismą su skundu, prašydamas panaikinti uždarosios akcinės bendrovės „Investicijų ir verslo garantijos“ (toliau – INVEGA) sprendimą nesuteikti pareiškėjui paskolos pagal skatinamąją finansinę priemonę „Paskolos turizmo ir viešojo maitinimo paslaugų teikėjams“ (toliau – Priemonė).

Vilniaus apygardos administracinis teismas, specialiosios teisėjų kolegijos prašydamas išspręsti bylos rūšinio teismingumo klausimą, nurodė, kad skatinamosios finansinės priemonės „Paskolos turizmo ir viešojo maitinimo paslaugų teikėjams“ įgyvendinimo

sąlygų apraše, patvirtintame INVEGA generalinio direktoriaus 2020 m. liepos 14 d. įsakymu Nr. B-101 (2020 m. spalio 5 d. įsakymo Nr. 8-168 redakcija), įtvirtintas ginčų dėl paskolos išdavimo teismingumas bendrosios kompetencijos teismui apima visą paskolos suteikimo procesą, t. y. ne tik paskolos išdavimą, paskolos sutarties sudarymą ir tokios sutarties vykdymą, bet ir atsisakymą išduoti paskolą.

Specialioji teisėjų kolegija šiuo klausimu nurodė, kad Lietuvos Respublikos ekonomikos ir inovacijų ministro 2020 m. liepos 7 d. įsakymu Nr. 4-536 buvo patvirtinta Priemonės schema. Šioje schemoje nustatytos Priemonės skyrimo sąlygos, taip pat tai, kad Priemonę valdys ir įgyvendins INVEGA, teikdama paskolas tiesiogiai paskolos gavėjams. Priemonės įgyvendinimo sąlygos reglamentuojamos Apraše. Įvertinus Priemonės schemoje nurodytą šios priemonės teisinį pagrindą (Europos Komisijos priimti teisės aktai dėl valstybės pagalbos priemonių, kuriomis reaguojama į COVID-19 protrūkį), spręsta, kad schemoje reglamentuojamas valstybės pagalbos, kurios forma – paskola, skyrimas turizmo ir viešojo maitinimo paslaugų teikėjams. Nors paskolos sutartis yra civilinis sandoris, tačiau ginčo sprendimas nesuteikti paskolos yra priimtas vykdant specialių teisės aktų reglamentuotą valstybės pagalbos skyrimo procedūrą. Įgyvendindama šią procedūrą, INVEGA, kuriai teisės aktais suteikta teisė administruoti finansines paramos verslui priemones, vertina, ar egzistuoja teisės aktuose numatyti kriterijai ir sąlygos paskolai suteikti.

Specialioji teisėjų kolegija, atsižvelgusi į INVEGA įstatų 7 punkte nustatytą vieną iš jos veiklos tikslų – įgyvendinti ir administruoti finansines ir kitokio pobūdžio paramos verslui priemones, įvertinusi tai, jog ginčo sprendimu buvo atsisakyta pareiškėjui suteikti valstybės pagalbą, darė išvadą, kad ginčas dėl šio sprendimo yra viešojo administravimo srities ginčas, todėl byla teisminga administraciniam teismui (2021 m. kovo 3 d. nutartis byloje *uždaroji akcinė bendrovė „Senasis Rambynas“* prieš *uždarąją akcinę bendrovę „Investicijų ir verslo garantijos“*, teismingumo byla Nr. T-16/2021).

1.1.4. Dėl Lietuvos gyventojų genocido ir rezistencijos tyrimo centro padarytos žalos atlyginimo

Pareiškėjai kreipėsi į teismą su skundu, prašydami iš atsakovo Lietuvos valstybės, atstovaujamos Lietuvos gyventojų genocido ir rezistencijos tyrimo centro (toliau – Centras), priteisti pareiškėjams po 300 000 Eur neturtinei žalai atlyginti.

Į specialiąją teisėjų kolegiją kreipęsis Vilniaus apygardos administracinis teismas iš skundo turinio padarė išvadą, jog neturtinė žala kildinama iš Centro buvusios vadovės galbūt neteisėtų veiksmų atliekant agentų archyvinių asmens bylų registracijos žurnalo (toliau – Žurnalas) tyrimą ir jame esančios informacijos paviešinimo, taip pat viešų jos pasisakymų šia tema.

Specialioji teisėjų kolegija rėmėsi Centro veiklą reglamentuojančiu Gyventojų genocido ir rezistencijos tyrimo centro įstatymu ir atsižvelgusi į skunde išdėstytus argumentus, darė išvadą, kad pareiškėjai neturtinę žalą kildino iš minėto įstatymo 5 straipsnio 1 dalyje įtvirtintos Centro funkcijų grupės – apibrėžtų sričių ir laikotarpių tyrimų vykdymas. Konkrečiai – j punkte įtvirtintos funkcijos tikrinti, analizuoti ir skelbti buvusios SSRS specialiųjų tarnybų dokumentus.

Specialioji teisėjų kolegija, atsižvelgusi į tai, jog sprendžiant šį ginčą, turės būti ver-

tinama, ar Centras, vykdydamas įstatymu pavestą funkciją veikė taip, kaip pagal teisės aktus privalėjo veikti, sprendė, kad skundo reikalavimas dėl neturtinės žalos, kildinamos iš Centro funkcijos tikrinti, analizuoti ir skelbti buvusios SSRS specialiųjų tarnybų dokumentus galbūt netinkamo vykdymo, atlyginimo patenka į Civilinio kodekso 6.271 straipsnio reguliavimo sritį ir nagrinėtinas administraciniame teisme (2021 m. birželio 17 d. nutartis byloje *P. S. ir S. S.* prieš *Lietuvos valstybę, atstovaujamą Lietuvos gyventojų genocido ir rezistencijos tyrimo centro*, teismingumo byla Nr. T-42/2021).

1.2. Bylos, nagrinėtinos bendrosios kompetencijos teismuose

1.2.1. Dėl investicijų į savivaldybės infrastruktūrą sutarties sudarymo

Pareiškėjas uždaroji akcinė bendrovė „RetroPlast“ kreipėsi į teismą su skundu, prašydamas panaikinti Širvintų rajono savivaldybės tarybos sprendimą „Dėl investicijų į Širvintų rajono savivaldybės infrastruktūrą sutarties“ ir įpareigoti savivaldybės tarybą iš naujo svarstyti klausimą dėl sutarties pasirašymo su pareiškėja.

Vilniaus apygardos administracinis teismas, kreipdamasis į specialiąją teisėjų kolegiją, nurodė, kad kilęs ginčas yra civilinio teisinio pobūdžio, kadangi savivaldybės taryba ginčytą sprendimą priėmė veikdama ne kaip viešojo administravimo subjektas, o kaip civilinių teisinių santykių dalyvis, įgyvendinantis atitinkamas turtines teises bei pareigas, susijusias su savivaldybei, kaip civilinės teisės subjektui, priklausančiu nekilnojamuoju turtu.

Specialioji teisėjų kolegija nustatė, kad pareiškėja siekia, jog su ja būtų sudaryta investicijų į Širvintų rajono savivaldybės infrastruktūrą sutartis, kuria pareiškėja įsipareigotų savo lėšomis atlikti Širvintų rajono savivaldybei nuosavybės teise priklausančio vietinės reikšmės kelio atkarpos kapitalinį remontą. Investicijų įstatymo 13 straipsnio 1 dalies 7 punkte nustatyta, kad investicijoms į savivaldybės infrastruktūrą, gamybos ar paslaugų sritį savivaldybė sudaro investicijų sutartis, atitinkančias savivaldybės tarybos nustatytus kriterijus. Širvintų rajono savivaldybės taryba 2015 m. birželio 22 d. sprendimu Nr. 1-65 patvirtino Investicijų į Širvintų rajono savivaldybės infrastruktūrą, gamybos ar paslaugų sritį kriterijų nustatymo ir sprendimų priėmimo tvarkos aprašą, kuris apibrėžia kriterijus, pagal kuriuos gali būti sudaromos investicijų sutartys su savivaldybės investuotojais dėl investicijų į savivaldybės infrastruktūrą, gamybos ir paslaugų sritį, o šio aprašo tikslas – skatinti investicijas, sudaryti palankias sąlygas nekilnojamojo turto plėtrai, privačioms investicijoms savivaldybės teritorijoje.

Įvertinus tai, taip pat byloje esančios sutarties projekto sąlygas, spręsta, kad savivaldybės taryba, atsisakydama pritarti sutarties su pareiškėja sudarymui, veikė ne kaip viešojo administravimo subjektas, o kaip civilinių santykių subjektas – nekilnojamojo turto – vietinės reikšmės kelio – savininkė, o byloje ginčijamas sprendimas priimtas įgyvendinant savivaldybės teisę į nuosavybę. Atsižvelgus į tai, daryta išvada, kad ginčas nagrinėtinas bendrosios kompetencijos teisme (2021 m. balandžio 26 d. nutartis byloje *uždaroji akcinė bendrovė „RetroPlast“* prieš *Širvintų rajono savivaldybės tarybą*, teismingumo byla Nr. T-33/2021).

1.2.2. Dėl įpareigojimo pakeisti valstybinės žemės nuomos sutartį, susijusią su nuosavybės teisių atkūrimo įgyvendinimu

Pareiškėja kreipėsi į teismą su skundu, prašydama panaikinti Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos (toliau – Tarnyba) Vilniaus miesto skyriaus sprendimą, taip pat Tarnybos sprendimus bei įpareigoti Tarnybą pakeisti Valstybinės žemės nuomos sutartį (toliau – Nuomos sutartis), pakeičiant žemės sklypo ribas, t. y. sklypo planą, likusią žemės sklypo dalį pripažinti laisva grąžintina žeme ir atkurti nuosavybės teises Miškinių rėžinio kaimo pretendentams.

Pasak į specialiąją teisėjų kolegiją besikreipusio Vilniaus apygardos administracinio teismo, pareiškėja prašė panaikinti administracinius aktus, kuriais atsisakyta keisti Tarnybos ir trečiojo suinteresuoto asmens uždarosios akcinės bendrovės „VIA SPORTAS“ sudarytą Nuomos sutartį, o spręsdamas dėl pareiškėjos skundo pagrįstumo, teismas turėtų nagrinėti ir vertinti Nuomos sutarties sąlygas ir jos tinkamą (netinkamą) vykdymą.

Iš bylos medžiagos specialioji teisėjų kolegija nustatė, kad pareiškėja yra pretendentė atkurti nuosavybės teises į išlikusį nekilnojamąjį turtą buvusiame Miškinių rėžiniame kaime. Nuosavybės teisių atkūrimas pareiškėjos pageidaujamu būdu (natūra) nėra vykdomas dėl to, kad teritorija, kurioje buvo įsikūręs Miškinių rėžinis kaimas, patenka į žemės sklypą, kuris Nuomos sutartimi yra išnuomotas bendrovei. Pareiškėja ginčija Tarnybos ir jos skyriaus priimtus sprendimus, kuriais iš esmės atsisakoma pareiškėjos pageidaujamu būdu pakeisti Nuomos sutartį.

Specialioji teisėjų kolegija nurodė, kad, kaip ne kartą konstatuota, valstybei nuosavybės teise priklausančios žemės pardavimo ir nuomos santykiai, nepaisant pardavimo ar nuomos subjektų teisinio statuso bei to, jog sutarties dalykas yra valstybinės žemės sklypas, yra reguliuojami privatinės, bet ne viešosios teisės normų. Dalyvaudama šiuose santykiuose, valstybė ir savivaldybė atlieka veiksmus, kurie vertintini kaip juridiniai faktai, sukuriantys, pakeičiantys ar panaikinantys atitinkamas subjektines civilines teises ir pareigas. Specialioji teisėjų kolegija taip pat yra ne kartą konstatavusi, kad nuosavybės teisių atkūrimą reglamentuoja viešosios teisės normos, o atitinkama valstybės, savivaldybių ir jų institucijų veikla, susijusi su nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimu ir nacionalizuoto turto grąžinimu, yra viešojo administravimo sritis. Ginčai, kilę šioje srityje, nagrinėtini administraciniame teisme.

Atsižvelgusi į tai, kas išdėstyta, specialioji teisėjų kolegija sprendė, kad nors kreipdamasi į teismą, pareiškėja siekia apginti savo, kaip pretendentės atkurti nuosavybės teises į išlikusį nekilnojamąjį turtą, galbūt pažeistą teisę, tačiau pagal byloje reiškiamus reikalavimus, esminis byloje spręstinas klausimas – Tarnybos ir bendrovės sudarytos valstybinės žemės Nuomos sutarties pakeitimas, t. y. ar byloje ginčijamais sprendimais Nuomos sutarties šalis – Tarnyba – pagrįstai bei teisėtai atsisakė imtis veiksmų dėl Nuomos sutarties pakeitimo. Dėl to byloje vyrauja civiliniai teisiniai santykiai, o reikalavimas dėl Tarnybos įpareigojimo atkurti nuosavybės teises skunde suformuluotas kaip išvestinis, todėl nėra pagrindo jo išskirti į atskirą administracinę bylą. Apibendrinus konstatuota, kad ginčas teismingas bendrosios kompetencijos teismui (2021 m. balandžio 26 d. nutartis byloje *J. J.* prieš *Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos Vilniaus miesto skyrių*, teismingumo byla Nr. T-35/2021).

1.2.3. Dėl atsakingo už kapavietės priežiūrą asmens pakeitimo

Pareiškėja V. N. kreipėsi į Panevėžio apylinkės teismo Panevėžio rūmus, prašydama pakeisti už Panevėžio miesto Kristaus Karaliaus katedros kapinių kapavietės priežiūrą atsakingą asmenį, panaikinus R. K. teisę į kapavietės priežiūrą, paskirti pareiškėją atsakingu už kapavietės priežiūrą asmeniu. Pareiškėja paaiškino, kad atsakovė, jos sesuo, neteisėtai trukdo prižiūrėti mirusios mamos kapą. Atsakovė kapinių vedėjui neteisingai nurodė esanti vienintelė iš artimųjų, todėl buvo įrašyta už kapavietės priežiūrą atsakingu asmeniu.

Regionų apygardos administracinio teismo Panevėžio rūmai, spręsdami skundo priėmimo klausimą, nutarė kreiptis į specialiąją teisėjų kolegiją. Savo abejonę ginčo priskirtinumu administraciniam teismui grindė tuo, kad ginčas yra kilęs tarp dviejų privačių fizinių asmenų dėl kapavietės tvarkymo ir priežiūros, ir byloje nėra duomenų, jog pareiškėja būtų kreipųsis į akcinę bendrovę „Panevėžio specialus autotransportas“ ar Panevėžio miesto savivaldybės administraciją dėl jos paskyrimo atsakingu asmeniu už kapavietės priežiūrą.

Specialioji teisėjų kolegija konstatavo, kad pareiškėja neginčija viešojo administravimo funkcijas – kapinių priežiūrą – atliekančio subjekto sprendimo, nereiškia reikalavimo dėl šio subjekto įpareigojimo atlikti jo kompetencijai priskirtus veiksmus, tačiau teismo prašo išspręsti tarp privačių asmenų – seserų, kilusį ginčą dėl to, kuri iš jų bus atsakinga už kapavietės priežiūrą. Todėl šis ginčas iš esmės kilo tarp privačių fizinių asmenų ir jame dominuoja ne viešojo administravimo, o civiliniai teisiniai santykiai. Konstatuota, kad pareikšto reikalavimo pagrįstumas turi būti sprendžiamas ginčą nagrinėjant bendrosios kompetencijos teisme (2021 m. gegužės 26 d. nutartis byloje *V. N.* prieš *R. K.*, teismingumo byla Nr. T-37/2021).

2. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimų apžvalga

2.1. 2021 m. vasario 2 d. didžiosios kolegijos prejudicinis sprendimas byloje *DB* prieš *Consob* (C-481/19)

Prašymas priimti prejudicinį sprendimą buvo pateiktas dėl Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) 47 ir 48 straipsnių išaiškinimo, taip pat dėl 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) (toliau – Direktyva 2003/6) 14 straipsnio 3 dalies ir 2014 m. balandžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 596/2014 dėl piktnaudžiavimo rinka (Piktnaudžiavimo rinka reglamentas) ir kuriuo panaikinama Direktyva 2003/6 ir Komisijos direktyvos 2003/124/EB, 2003/125/EB ir 2004/72/EB (toliau – Reglamentas Nr. 596/2014) 30 straipsnio 1 dalies b punkto išaiškinimo ir galiojimo. Šis prašymas pateiktas nagrinėjant DB ginčą su Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Consob) (Nacionalinė bendrovių ir vertybinių popierių biržos komisija, Italija) dėl sankcijų, skirtų DB už prekybos vertybiniais popieriais pasinaudojant viešai neatskleista informacija pažeidimus ir nebendradarbiavimą Consob atliekant tyrimą.

Prejudicinio sprendimo aktualumas ir svarba

Teisė tylėti ir neduoti parodymų prieš save tiek Europos Sąjungos Teisingumo Teismo, tiek Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje bene labiausiai yra išplėtota konkurencijos teisės srityje. Nors ir kitose administracinės teisės srityse teisė neduoti parodymų prieš save taip pat gali būti aktuali (ypatingai sprendžiant ūkio subjektams paskirtų griežtų sankcijų teisėtumo ir pagrįstumo klausimus, šiuo klausimu taip pat žr. Raižys, D., Nasutavičienė, J. (2018). Teisės neduoti prieš save parodymų užtikrinimas mokesčių administravimo procedūrose. *Teisės apžvalga. Law Review*, 2(18), 114–129).

Dar 2008 m. lapkričio 25 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A[39]-1939/2008 Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, vadovaudamasis jau istoriniais tapusiais Teisingumo Teismo 1989 m. spalio 18 d. sprendimais bylose *Orkem prieš Komisiją*, Nr. 374/87, ECLI:EU:C:1989:387, ir *Solvay prieš Komisiją*, Nr. 27/88, ECLI:EU:C:1989:388, nurodė, kad teisės neduoti parodymų prieš save apimtis konkurencijos teisės pažeidimo tyrimo procedūroje yra siauresnė negu baudžiamajame procese. Tiriamas ūkio subjektas negali atsisakyti suteikti informacijos motyvuodamas tuo, jog ji yra inkriminuojanti, t. y. gali būti naudojama konstatuojant konkurencijos teisės pažeidimą. Tačiau Konkurencijos taryba savo klausimais negali versti tiriamų ūkio subjektų pripažinti pažeidimo padarymą (taip pat žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. gruodžio 8 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[248]-715/2008).

Minėta Teisingumo Teismo praktika dėl teisės neduoti parodymų prieš save konkurencijos teisės srityje yra aktuali ir pastaruoju metu. Štai 2021 m. sausio 28 d. sprendime byloje *Qualcomm ir Qualcomm Europe prieš Komisiją*, C-466/19 P, ECLI:EU:C:2021:76, Teisingumo Teismas, *inter alia* vadovaudamasis ir *Orkem* byloje suformuota praktika, pasisakė dėl ūkio subjekto teisės nepateikti Europos Komisijai prašomos informacijos, ginantis teise neduoti parodymų prieš save, ir pakartojo, kad tik tuo atveju, jeigu įmonė įpareigojama pateikti atsakymus, kuriuose ji būtų priversta pripažinti pažeidimą, ta įmonė gali nevykdyti pareigos pateikti visą reikiamą informaciją, kaip tai suprantama Teisingumo Teismo praktikoje. Pažymėta, kad prašoma pateikti informacija susijusi tik su faktinėmis aplinkybėmis, kai prašoma pateikti vidaus dokumentus; tokios informacijos pateikimas nereiškia, kad iš ūkio subjekto reikalaujama atlikti vertinimus, kuriuose jis būtų priverstas pripažinti savo veiksmais pažeidęs Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 102 straipsnį.

Apžvelgiamas sprendimas yra aktualus tuo, kad jame Teisingumo Teismas pirmą kartą pasisakė dėl fizinio asmens teisės tylėti, garantuojamos Chartijos 47 straipsnio antros pastraipos ir 48 straipsnio. Taip pat itin svarbu yra tai, kad Teisingumo Teismas šiame sprendime atskyrė juridinio ir fizinio asmens teisės tylėti apimtį ir išaiškino, kad Teisingumo Teismo jurisprudencija, susijusi su procedūromis, per kurias gali būti skirtos sankcijos įmonėms ir įmonių grupėms, negali būti taikoma pagal analogiją, kai siekiama nustatyti fizinių asmenų teisės tylėti apimtį. Dar daugiau, Teisingumo Teismas išaiškino, kad būtinybė paisyti teisės tylėti gali kilti ne tik iš tos aplinkybės, kad skiriamos sankcijos yra baudžiamojo pobūdžio, bet ir iš to, kad ne per baudžiamojo pobūdžio procedūrą surinkti įrodymai gali būti panaudoti baudžiamajame procese prieš tą asmenį, siekiant įrodyti, kad buvo padarytas baudžiamasis nusižengimas.

Neoficiali prejudicinio sprendimo apžvalga

Italijos nacionalinė bendrovių ir vertybinių popierių biržos komisija (toliau – *Consob*) skyrė fiziniam asmeniui DB baudas už 2009 m. padarytą administracinį pažeidimą dėl prekybos vertybiniais popieriais pasinaudojant viešai neatskleista informacija. Ji taip pat skyrė jam baudą už nebendradarbiavimą dėl to, kad DB kelis kartus paprašė nukelti jo apklausos, į kurią jis buvo kviečiamas kaip apie faktines aplinkybes informuotas asmuo, datą, o atvykęs į apklausą, atsisakė atsakyti į pateiktus klausimus.

Atmetus DB skundą dėl šių sankcijų, jis pateikė kasacinį skundą Italijos Kasaciniam Teismui, kuris pateikė Italijos Konstituciniam Teismui papildomą konstitucingumo klausimą, susijusį su Italijos teisės nuostata, kuria remiantis buvo skirta sankcija dėl nebendradarbiavimo. Pagal šią nuostatą turi būti baudžiamas asmuo, kuris laiku nevykdo *Consob* reikalavimų arba dėl kurio uždelsiamas jos priežiūros funkcijų vykdymas, įskaitant asmenį, kurį *Consob*, vykdydama savo funkcijas, kaltina pažeidimo dėl prekybos vertybiniais popieriais pasinaudojant viešai neatskleista informacija padarymu.

Pagal Italijos teisę prekyba vertybiniais popieriais pasinaudojant viešai neatskleista informacija yra ir administracinis pažeidimas, ir baudžiamasis nusižengimas. Aptariama nacionalinė nuostata buvo priimta, įgyvendinant Direktyvoje 2003/6 nustatytą specialią pareigą ir šiuo metu ja konkrečiai įgyvendinama Reglamento Nr. 596/2014 nuostata. Nacionalinis teismas pateikė Teisingumo Teismui klausimą dėl šių teisės aktų atitikties Chartijai, konkrečiai – teisei tylėti.

Dėl fizinio asmens, kurio atžvilgiu atliekamas administracinis tyrimas dėl prekybos vertybiniais popieriais pasinaudojant viešai neatskleista informacija pažeidimo, teisės tylėti, jei iš jo atsakymų gali paaiškėti jo atsakomybė už pažeidimą, už kurį gali būti skirtos baudžiamojo pobūdžio administracinės sankcijos, arba gali kilti jo baudžiamoji atsakomybė

Atsižvelgdamas į Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudenciją, susijusią su teise į teisingą bylos nagrinėjimą, įtvirtintą Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 6 straipsnyje, Teisingumo Teismas pirmiausia išaiškino, kad vis dėlto teise tylėti negalima pateisinti bet kokio nebendradarbiavimo su kompetentingomis institucijomis, pavyzdžiui, atsisakymo atvykti į jų numatytą žodinę apklausą ar vilkinimo veiksmų, kuriais siekiama atidėti jų apklausą.

Dėl klausimo, kokiomis sąlygomis teisės tylėti turi būti paisoma ir procedūrose dėl administracinių pažeidimų konstatavimo, Teisingumo Teismas pabrėžė, kad ta pati teisė turi būti taikoma procedūrose, per kurias gali būti skiriamos baudžiamojo pobūdžio administracinės sankcijos. Be to, Teisingumo Teismas pažymėjo, kad būtinybė paisyti teisės tylėti per šios vykdomą tyrimo procedūrą taip pat galėtų kilti iš aplinkybės, kad pagal nacionalinės teisės aktus per šią procedūrą surinkti įrodymai gali būti panaudoti baudžiamajame procese prieš tą asmenį, siekiant įrodyti, kad buvo padarytas baudžiamasis nusižengimas.

Teisingumo Teismas konstatavo, kad tarp iš Chartijos 47 straipsnio antros pastraipos ir 48 straipsnio išplaukiančių garantijų, kurių turi laikytis tiek Sąjungos institucijos, tiek valstybės narės, kai jos įgyvendina Sąjungos teisę, yra, be kita ko, fizinio asmens, kuris „kaltinamas“, kaip tai suprantama pagal antrąją iš šių nuostatų, teisė tylėti. Ši teisė, be kita ko, draudžia nubausti tokį asmenį už atsisakymą kompetentingai institucijai pagal Direktyvą 2003/6 arba Reglamentą Nr. 596/2014 pateikti atsakymus, iš kurių gali paaiškėti jo atsakomybė už nusikalstamą veiką, už kurią baudžiama baudžiamojo pobūdžio administracinėmis sankcijomis, arba dėl kurių gali kilti jo baudžiamoji atsakomybė.

Teisingumo Teismas patikslino, kad jurisprudencija, susijusi su įmonių pareiga per procedūras, per kurias gali būti skirtos sankcijos už antikonkurencinius veiksmus, pateikti informaciją, kuria vėliau galėtų būti pasinaudota siekiant nustatyti jų atsakomybę už tokius veiksmus, negali būti taikoma pagal analogiją, kai siekiama nustatyti fizinių asmenų, kuriems taikoma procedūra dėl prekybos vertybiniais popieriais pasinaudojant viešai neatskleista informacija pažeidimo, teisės tylėti apimtį.

Teisingumo Teismo vertinimu, kad atitiktų Chartijos 47 ir 48 punktus, Direktyvos 2003/6 14 straipsnio 3 dalis ir Reglamento Nr. 596/2014 30 straipsnio 1 dalies b punktas turėtų būti aiškinami taip, kad pagal juos nereikalaujama bausti fizinio asmens, kuris atsisako pateikti kompetentingai institucijai atsakymus, dėl kurių gali kilti jo atsakomybė už pažeidimą, už kurį skiriamos baudžiamojo pobūdžio sankcijos, arba gali kilti jo baudžiamoji atsakomybė.

Taigi Teisingumo Teismas pažymėjo, kad, įgyvendindamos įsipareigojimus pagal Direktyvą 2003/6 arba Reglamentą Nr. 596/2014, valstybės narės turi užtikrinti, kad atsižvelgdama į Chartijos 47 ir 48 straipsniuose garantuojamą teisę tylėti kompetentinga

institucija negalėtų nubausti fizinio asmens už atsisakymą pateikti šiai institucijai atsakymus, dėl kurių galėtų kilti jo atsakomybė už pažeidimą, už kurį gali būti skiriamos baudžiamojo pobūdžio administracinės sankcijos, arba galėtų kilti jo baudžiamoji atsakomybė.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (didžioji kolegija) nusprendė:

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) 14 straipsnio 3 dalį ir 2014 m. balandžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 596/2014 dėl piktnaudžiavimo rinka (Piktnaudžiavimo rinka reglamentas) ir kuriuo panaikinama Direktyva 2003/6 ir Komisijos direktyvos 2003/124/EB, 2003/125/EB ir 2004/72/EB 30 straipsnio 1 dalies b punktą, siejamus su Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 47 ir 48 straipsniais, reikia aiškinti taip, kad pagal šias nuostatas valstybėms narėms leidžiama neskirti sankcijos fiziniam asmeniui, kuris atsisako atsakyti į jo apklausą remiantis šia direktyva arba šiuo reglamentu vykdančios kompetentingos institucijos klausimus, jei iš atsakymų į šiuos klausimus gali paaiškėti jo atsakomybė už pažeidimą, už kurį gali būti skirtos baudžiamojo pobūdžio administracinės sankcijos, arba gali kilti jo baudžiamoji atsakomybė.

2.2. 2021 m. balandžio 15 d. didžiosios kolegijos prejudicinis sprendimas *H. A.* prieš État belge (C194/19)

Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 604/2013, kuriuo išdėstomi valstybės narės, atsakingos už trečiosios šalies piliečio arba asmens be pilietybės vienoje iš valstybių narių pateikto tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą, nustatymo kriterijai ir mechanizmai (toliau – reglamentas „Dublinas III"), 27 straipsnio ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) 47 straipsnio išaiškinimo. Šis prašymas pateiktas nagrinėjant trečiosios valstybės piliečio H. A. ir État belge (Belgijos valstybė) ginčą dėl Office des étrangers (Užsieniečių reikalų tarnyba) sprendimo, kuriuo atmetamas H. A. prieglobsčio prašymas ir jam nurodoma išvykti iš Belgijos teritorijos.

Prejudicinio sprendimo aktualumas ir svarba

Dar prieš 2021 m. vasarą dalį Europos sudrebinusią pabėgėlių krizę, atnešusią naujų klausimų tiek dėl prieglobsčių prašytojų teisinio statuso, tiek patį prašymą lydinčių nagrinėjimo procedūrų tinkamumo, Belgijos kasacinis teismas abejojo, kaip (jei išvis) reikėtų atsižvelgti į aplinkybes, atsiradusias jau po sprendimo išsiųsti prieglobsčio prašytoją iš šalies, kadangi tiesioginio atsakymo reglamento „Dublinas III" tekstas nepateikia.

Prieš beveik dešimtmetį priimtas reglamentas „Dublinas III" nustato ES šalį, atsakingą už prieglobsčio prašymo nagrinėjimą – taip prašytojams užtikrinama geresnė apsauga, kol bus nustatytas jų statusas. Reglamentu taip pat sukurta nauja sistema, skirta

išankstiniam problemų nacionalinėse prieglobsčio ar priėmimo sistemose nustatymui ir kovai su jų priežastimis, kol jos nesukėlė didelės krizės. Šiuo sprendimu Teisingumo Teismas priminė, jog didelę įtaką reglamento nuostatų interpretavimui turi ir Chartija, tarnaujanti kaip garantas, kad sukurtos taisyklės bus aiškinamos gerbiant prieglobsčio prašytojo teisę į veiksmingą teisinę gynybą.

Teisingumo Teismo didžiosios kolegijos pateiktas išaiškinimas, jog galimybė atsižvelgti į naujas lemiamas aplinkybes – nors priimant sprendimą jų niekaip nebuvo galima įvertinti – turi būti suteikta, ne tik užtikrina veiksmingos teisinės gynybos principo įgyvendinimą prieglobsčio prašytojų atžvilgiu, bet ir apibrėžia teismų vaidmenį peržiūrint kitų valdžios institucijų priimtus su prieglobsčių prašytojų likimu susijusius sprendimus – teismas negali vykdyti vien tik formalaus tikrintojo rolės, brėžiančio griežtą kalendorinėje datoje sprendimo, priimto tokio asmens nenaudai, patikroje (be kita ko, ir faktinių aplinkybių). Siekiant priimti sprendimą, kuris labiausiai atitinka realybėje susiklosčiusią situaciją, sprendimo teisėtumą vertinantis teismas turi galėti įvertinti visus sprendimo motyvacijai aktualius argumentus.

Nemažiau svarbu ir tai, kad Teisingumo Teismo sprendimas orientuotas ne į procedūros vienodumą visose valstybėse narėse, o veikiau į to paties rezultato – veiksmingos teisinės gynybos – prieglobsčio prašytojui pasiekimą, nes atsižvelgti į aplinkybes leidžiama ir naudojantis kita specialia teisių gynimo priemone, o ne būtinai nagrinėjant skundą, kuriuo ginčijamas sprendimo dėl perdavimo teisėtumas.

Neoficiali prejudicinio sprendimo apžvalga

Trečiosios šalies pilietis H. A. pateikė prieglobsčio prašymą Belgijoje. Vis dėlto, net ir Ispanijos valdžios institucijoms sutikus perimti jį savo žinion, Office des étrangers prieglobsčio prašymą atmetė ir nurodė H. A. išvykti iš Belgijos teritorijos. H. A. tokį sprendimą apskundė, kadangi po kelių savaičių nuo jo priėmimo į Belgiją atvyko ir prieglobsčio prašymą ten pateikė jo brolis, todėl, siekiant užtikrinti teisingą procesą, buvo būtina jų prašymus nagrinėti kartu. Vis dėlto teismas skundą atmetė, be kita ko, motyvuodamas tuo, kad H. A. brolis atvyko į Belgiją jau po ginčijamo sprendimo priėmimo, todėl į šias aplinkybes nebuvo galima atsižvelgti vertinant jo teisėtumą.

H. A. pateikė kasacinį skundą dėl pažeistos teisės į veiksmingą teisinę gynybą, įtvirtintos reglamente „Dublinas III“ ir Chartijos 47 straipsnyje. Kasacinis teismas iš esmės kėlė klausimą, ar prieglobsčio prašytojas turi galimybę remtis aplinkybėmis, susiklosčiusiomis jau po to, kai buvo priimtas sprendimas dėl jo perdavimo.

Dėl prieglobsčio prašytojo teisės remtis aplinkybėmis, susiklosčiusiomis jau priėmus sprendimą dėl jo perdavimo

Teisingumo Teismas priminė, kad prašytojas turi turėti galimybę pasinaudoti veiksminga ir greita teisių gynimo priemone, kuri leistų jam remtis aplinkybėmis, susiklosčiusiomis priėmus sprendimą dėl perdavimo, jeigu atsižvelgimas į šias aplinkybes yra lemiamas tinkamam šio reglamento taikymui. Teisingumo Teismo jurisprudencijoje taip

pat jau buvo išaiškinta, kad nacionalinės teisės nuostatos, pagal kurias atitinkamam tarptautinės apsaugos prašytojui paduodant skundą dėl sprendimo jį perduoti leidžiama remtis aplinkybėmis, susiklosčiusiomis vėliau, nei buvo priimtas toks sprendimas, atitinka pareigą numatyti veiksmingą ir greitą teisių gynybos priemonę. Vis dėlto nereikalaujama, kad, įgyvendindamos reglamento „Dublinas III“ 27 straipsnį, valstybės narės būtinai organizuotų savo teisių gynimo sistemą taip, kad reikalavimas atsižvelgti į lemiamą reikšmę turinčias aplinkybes, susiklosčiusias priėmus sprendimą dėl perdavimo, būtų įvykdytas nagrinėjant skundą, kuriuo ginčijamas sprendimo dėl perdavimo teisėtumas.

Nesant konkrečią sritį reglamentuojančių Sąjungos nuostatų, pagal procesinės autonomijos principą kiekvienos valstybės narės vidaus teisės sistemoje turi būti nustatytos ieškinių ir skundų, skirtų teisės subjektų teisėms apsaugoti, pareiškimo procesinės taisyklės, ir turi būti laikomasi lygiavertiškumo bei veiksmingumo principų. Konkrečiai dėl veiksmingumo principo Teisingumo Teismas pažymėjo, kad skundu dėl sprendimo dėl perdavimo panaikinimo, kurį nagrinėdamas teismas negali atsižvelgti į priėmus šį sprendimą susiklosčiusias aplinkybes, turinčias lemiamą reikšmę tinkamam reglamento „Dublinas III“ taikymui, neužtikrinama pakankama teisminė gynyba, kuri leistų atitinkamam asmeniui pasinaudoti šiuo reglamentu ir Chartijos 47 straipsniu suteikiamomis teisėmis. Vis dėlto, negalima atmesti galimybės, kad pakankama teisminė gynyba gali būti užtikrinta nacionalinėje teismų sistemoje, vertinamoje bendrai, kitais būdais nei numatant galimybę atsižvelgti į lemiamą reikšmę turinčias aplinkybes, susiklosčiusias priėmus sprendimą dėl perdavimo, nagrinėjant skundą, kuriuo siekiama, kad būtų atlikta šio sprendimo teisėtumo kontrolė.

Siekiant suteikti atitinkamam asmeniui pakankamą teisminę gynybą speciali teisių gynimo priemonė (kita nei pirmiau nurodytas skundas) turi faktiškai užtikrinti šiam asmeniui galimybę pasiekti, kad prašančiosios valstybės narės kompetentingos institucijos negalėtų jo perduoti kitai valstybei narei, kai dėl po sprendimo dėl perdavimo priėmimo susiklosčiusi aplinkybė trukdo jį vykdyti. Taip pat turi užtikrinti, kad tuo atveju, kai dėl tokios aplinkybės atsakinga tampa prašančioji valstybė narė, jos kompetentingos institucijos imtųsi būtinų priemonių šiai atsakomybei pripažinti ir nedelsdamos pradėtų šio asmens pateikto tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą.

Taigi, galimybė pasinaudoti specialia teisių gynimo priemone, leidžiančia atsižvelgti į aplinkybes, susiklosčiusias priėmus sprendimą, kurios turi lemiamą reikšmę tinkamam reglamento „Dublinas III“ taikymui, turi būti suteikta susiklosčius tokioms aplinkybėms, tačiau naudojimasis ja neturi būti siejamas su sąlyga, kad atitinkamam asmeniui būtų atimta laisvė arba kad atitinkamas sprendimas dėl perdavimo iš tikrųjų bus įvykdytas.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (didžioji kolegija) nusprendė:

2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 604/2013, kuriuo išdėstomi valstybės narės, atsakingos už trečiosios šalies piliečio arba asmens be pilietybės vienoje iš valstybių narių pateikto tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą, nustatymo kriterijai ir mechanizmai, 27 straipsnio 1 dalis, siejama su jo 19 konstatuojamąja dalimi, ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 47 straipsnis turi būti aiškinami taip, kad pagal juos draudžiamos nacionalinio įstatymo nuostatos,

kuriose numatyta, kad teismas, kuriam pateiktas skundas dėl sprendimo dėl perdavimo panaikinimo, jį nagrinėdamas negali atsižvelgti į aplinkybes, susiklosčiusias priėmus tokį sprendimą ir turinčias lemiamą reikšmę tinkamam šio reglamento taikymui, nebent šiame įstatyme numatyta speciali teisių gynimo priemonė – ją taikant atitinkamo asmens situacija nagrinėjama *ex nunc* ir tokio nagrinėjimo rezultatai privalomi kompetentingoms institucijoms, – kuria gali būti naudojamasi susiklosčius tokioms aplinkybėms, šio naudojimosi nesiejant su sąlyga, kad atitinkamam asmeniui būtų atimta laisvė arba kad toks sprendimas iš tikrųjų bus įvykdytas.

2.3. 2021 m. birželio 3 d. prejudicinis sprendimas byloje *Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario* prieš *JN* (C-726/19)

Prašymas priimti prejudicinį sprendimą buvo pateiktas dėl 1999 m. kovo 18 d. sudaryto Bendrojo susitarimo dėl darbo pagal terminuotas sutartis (toliau – Bendrasis susitarimas), esančio 1999 m. birželio 28 d. Tarybos direktyvos 1999/70/EB dėl Europos profesinių sąjungų konfederacijos (ETUC), Europos pramonės ir darbdavių konfederacijų sąjungos (UNICE) ir Europos įmonių, kuriose dalyvauja valstybė, centro (CEEP) bendrojo susitarimo dėl darbo pagal terminuotas sutartis, (toliau – Direktyva 1999/70) priede, 5 punkto[1] išaiškinimo. Šis prašymas pateiktas nagrinėjant Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario (Madrido srities kaimo, žemės ūkio ir maisto produktų mokslo tyrimų ir plėtros institutas, Ispanija) ir JN ginčą dėl jų sudarytos terminuotos darbo sutarties nutraukimo, siekiant galutinai įdarbinti į laisvą darbo vietą.

Prejudicinio sprendimo aktualumas ir svarba

Lietuvoje Direktyvos 1999/70 nuostatos yra įgyvendinamos Lietuvos Respublikos darbo kodekso normose, kuriose *inter alia* numatyta terminuotos darbo sutarties sąvoka ir jos terminas, taip pat tai, kad su tuo pačiu darbuotoju paeiliui einančių terminuotų darbo sutarčių, sudarytų skirtingoms darbo funkcijoms atlikti, bendra trukmė negali viršyti penkerių metų (67–69 str.). Darbo sutartys gali būti sudaromos ir su viešajame sektoriuje dirbančiais asmenimis. Todėl Teisingumo Teismo pateikiami išaiškinimai dėl paeiliui sudaromų terminuotų darbo sutarčių ir asmens teisės būti įdarbintam nuolat liečia ir viešąjį sektorių bei yra aktualūs sprendžiant šioje srityje kylančius klausimus.

Teisingumo Teismas 2020 m. kovo 19 d. sprendime *Sánchez Ruiz ir kt.*, C103/18 ir

1 Bendrojo susitarimo 5 punkte „Piktnaudžiavimo prevencijos priemonės“ nurodyta:
„1. Kad būtų neleidžiama piktnaudžiauti paeiliui sudarant terminuotas darbo sutartis ar nustatant terminuotus darbo santykius, tais atvejais, kai nėra lygiaverčių teisinių priemonių, neleidžiančių piktnaudžiauti, valstybės narės, pasitarusios su socialiniais partneriais pagal nacionalinę teisę, kolektyvines sutartis ar praktiką, ir (arba) socialiniai partneriai, atsižvelgdami į konkrečių sektorių ir (arba) darbuotojų kategorijų reikmes, nustato vieną ar kelias iš toliau nurodytų priemonių:
a) objektyvias priežastis, pateisinančias tokių sutarčių ar santykių atnaujinimą;
b) maksimalią bendrą paeiliui sudaromų terminuotų darbo sutarčių ar nustatomų darbo santykių trukmę;
c) tokių sutarčių ar santykių atnaujinimo skaičių.“

C429/18, ECLI:EU:C:2020:219, nusprendė, kad valstybės narės ir (arba) socialiniai partneriai negali į „paeiliui sudaromų terminuotų darbo sutarčių ar nustatomų terminuotų darbo santykių“ sąvoką, kaip ji suprantama pagal Bendrojo susitarimo 5 punktą, neįtraukti situacijos, kai darbuotojas, su kuriuo buvo nustatyti terminuoti darbo santykiai, t. y. iki tol, kol į jo užimtą laisvą darbo vietą bus galutinai įdarbinta, pagal kelis paskyrimus nenutrūkstamą laikotarpį dirbo toje pačioje darbo vietoje daugelį metų ir nuolat ir nepertraukiamai ėjo tas pačias pareigas, kai besitęsiantis šio darbuotojo išlaikymas šioje laisvoje darbo vietoje yra pasekmė to, kad darbdavys neįvykdė jam pagal teisės aktus numatytos pareigos per nustatytą terminą suorganizuoti atranką, skirtą galutinai įdarbinti į minėtą laisvą darbo vietą, ir kai dėl šios aplinkybės jo darbo santykiai implicitiškai buvo pratęsiami daug metų iš eilės. Kai viešojo sektoriaus darbdavys piktnaudžiauja paeiliui nustatydamas terminuotus darbo santykius, tai, kad atitinkamas darbuotojas sutiko su šių darbo santykių nustatymu ir (arba) atnaujinimu, šiuo požiūriu negali panaikinti to darbdavio veiksmų neteisėtumo taip, kad Bendrasis susitarimas būtų netaikomas šiam darbuotojui.

Apžvelgiamame sprendime Teisingumo Teismas vadovavosi jau anksčiau sprendime *Sánchez Ruiz ir kt.* pateiktais išaiškinimais ir toliau plėtojo savo praktiką dėl piktnaudžiavimo viešajame sektoriuje paeiliui sudarant kelias terminuotas darbo sutartis.

Neoficiali prejudicinio sprendimo apžvalga

Pagrindinės bylos duomenimis, Ispanijos teisėje buvo numatyta galimybė sudaryti vadinamąsias *interinidad* sutartis, siekiant pavaduoti įmonės darbuotoją, turintį teisę į darbo vietos išsaugojimą pagal teisės aktus, kolektyvinę sutartį arba individualų susitarimą, taip pat siekiant laikinai jį įdarbinti, kol vyksta atrankos ar paaukštinimo procedūra dėl nuolatinio darbuotojo įdarbinimo. Pagrindinėje byloje konstatuota, kad JN nuo 2003 m. iki 2016 m. dirbo *interinidad* sutarties pagrindu viešajame sektoriuje, kol po kelių bandymų galų gale buvo sudaryta nuolatinio darbo sutartis su konkursą laimėjusiu darbuotoju. Nors nacionalinė teisė numatė pareigą organizuoti įdarbinimą per trejus metus, aptariamu atveju sutartys su JN buvo pratęsiamos tol, kol pavyko sėkmingai suorganizuoti konkursą dėl nuolatinio įdarbinimo.

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo teigimu, *interinidad* sutartis dažnai trunka dešimtmečius ir jos trukmė priklauso nuo darbdavio, t. y. šiuo atveju administracijos, diskrecijos; ji be pagrindimo gali nuspręsti, ar pradėti įdarbinimo į laisvą darbo vietą procedūrą, ir pasirinkti tinkamą momentą, kada pradėti šią procedūrą. Vis dėlto tokia situacija prieštarauja teisinio saugumo principui, kuris garantuojamas Ispanijos Konstitucijos 9 straipsnio 3 dalyje. Šiomis aplinkybėmis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui kilo abejonių dėl nacionalinės teisės aktų, kaip juos išaiškino *Tribunal Supremo* (Aukščiausiasis Teismas), atitikties Bendrojo susitarimo 5 punktui.

Dėl piktnaudžiavimo viešajame sektoriuje paeiliui sudarant kelias terminuotas darbo sutartis

Nagrinėdamas klausimą dėl Bendrojo susitarimo 5 punkto taikymo Teisingumo Teismas nurodė, kad Bendrojo susitarimo 5 punktą reikia aiškinti taip: jame esanti sąvoka „paeiliui sudaromos terminuotos darbo sutartys ar nustatomi darbo santykiai“ apima ir viešojo sektoriaus darbuotojų terminuotų darbo sutarčių automatišką galiojimo pratęsimą, neatsižvelgiant į tai, kad nebuvo laikytasi rašytinės paeiliui sudaromų sutarčių formos, kuri iš principo numatyta dėl paeiliui sudaromų sutarčių.

Teisingumo Teismas pažymėjo, kad prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi įvertinti, ar atitinkamų vidaus teisės nuostatų taikymo sąlygos ir veiksmingas įgyvendinimas yra tinkama priemonė, kad būtų užkirstas kelias piktnaudžiavimui paeiliui sudarant terminuotas darbo sutartis ar nustatant terminuotus darbo santykius ir prireikus už jį būtų nubausta.

Teisingumo Teismas nustatė, kad pagrindinėje byloje nagrinėjamuose nacionalinės teisės aktuose leidžiama paeiliui sudaryti *interinidad* sutartis, kol laukiama konkurso organizavimo ir atitinkamais atvejais nuolatinio darbuotojo įdarbinimo darbo vietoje, kuri iki tol užimta pagal šias sutartis. Tačiau nenumatomos priemonės, kuriomis ribojama maksimali bendra šių sutarčių trukmė arba jų atnaujinimų skaičius. Tokiomis aplinkybėmis, Teisingumo Teismo nuomone, reikia patikrinti, ar tokių darbo sutarčių atnaujinimą pateisina „objektyvi priežastis“ pagal Bendrojo susitarimo 5 punkto 1 dalies a papunktį ir, prireikus, ar nacionalinės priemonės, susijusios su šioms sutartims taikoma tvarka, yra „lygiavertės teisinės priemonės, neleidžiančios piktnaudžiauti“.

Teisingumo Teismas pažymėjo, kad nors atrodo, jog nacionalinės teisės aktai formaliai apriboja *interinidad* sutarčių naudojimą iki vieno laikotarpio, pasibaigiančio užbaigus šias procedūras, vis dėlto jie neleidžia užtikrinti, kad konkretus šios objektyvios priežasties taikymas atitiktų Bendrojo susitarimo 5 punkto a papunktyje nustatytus reikalavimus. Teisingumo Teismas pabrėžė, kad nacionalinės teisės aktai, pirma, draudžiantys pagal paeiliui sudarytas *interinidad* sutartis įdarbintus darbuotojus prilyginti „nenuolatiniams pagal neterminuotas darbo sutartis dirbantiems darbuotojams“ ir suteikti jiems kompensaciją ir, antra, nenumatantys jokios kitos veiksmingos priemonės, skirtos išvengti galimam piktnaudžiavimui viešojo sektoriaus darbuotojų atžvilgiu ir už jį nubausti, neatitinka reikalavimų, kylančių iš ESTT jurisprudencijos, įtvirtinančios veiksmingo Bendro susitarimo įgyvendinimo gaires.

Galiausiai Teisingumo Teismas nurodė, kad nors vien ekonominiais sumetimais galima pateisinti finansų įstatymų, kuriais draudžiama organizuoti įdarbinimo viešajame sektoriuje procedūras, priėmimą, jie negali apriboti ar net panaikinti pagal terminuotas sutartis dirbančių darbuotojų apsaugos pagal Direktyvą 1999/70 ir, be kita ko, Bendrojo susitarimo 5 punkte numatytų minimalių reikalavimų.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (septintoji kolegija) nusprendė:

1. 1999 m. kovo 18 d. sudaryto Bendrojo susitarimo dėl darbo pagal terminuotas sutartis, esančio 1999 m. birželio 28 d. Tarybos direktyvos 1999/70/EB dėl Europos profesinių sąjungų konfederacijos (ETUC), Europos pramonės ir darbdavių konfederacijų sąjungos (UNICE) ir Europos įmonių, kuriose dalyvauja valstybė, centro (CEEP) bendrojo susitarimo dėl darbo pagal terminuotas sutartis priede, 5 punkto 1 dalis turi būti aiškinama taip, kad pagal ją draudžiami nacionalinės teisės aktai, kaip jie aiškinami nacionalinėje jurisprudencijoje, pirma, leidžiantys, kol bus baigtos įdarbinimo procedūros, pradėtos siekiant galutinai įdarbinti į laisvas viešojo sektoriaus darbuotojų darbo vietas, atnaujinti terminuotas sutartis, tačiau nenurodantys konkretaus šių procedūrų užbaigimo termino, ir, antra, draudžiantys šiuos darbuotojus prilyginti „nenuolatiniams pagal neterminuotas darbo sutartis dirbantiems darbuotojams“ ir skirti jiems kompensaciją. Iš tiesų panašu, kad šiuose nacionalinės teisės aktuose nėra jokios priemonės, skirtos užkirsti kelią piktnaudžiauti paeiliui sudarant terminuotas darbo sutartis ir prireikus už tai bausti, tačiau tai turi patikrinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas.

2. 1999 m. kovo 18 d. sudaryto Bendrojo susitarimo dėl darbo pagal terminuotas sutartis, esančio Direktyvos 1999/70 priede, 5 punkto 1 dalis turi būti aiškinama taip, kad vien ekonominiai sumetimai, susiję su 2008 m. ekonomikos krize, negali pateisinti to, kad nacionalinėje teisėje nėra jokios priemonės, skirtos užkirsti kelią paeiliui sudaromų terminuotų darbo sutarčių naudojimui ir už tai bausti.

3. Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimų apžvalga

3.1. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2021 m. kovo 2 d. sprendimas byloje *R. R. ir kiti* prieš *Vengriją* (pareiškimo Nr. 36037/17)

Apžvelgiamoje byloje dėl prieglobsčio prašytojų apgyvendinimo tranzitinėje zonoje, de facto prilygusio sulaikymui, taip pat dėl tokio apgyvendinimo sąlygų konstatuotas Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – Konvencija) 3 straipsnio, 5 straipsnio 1 dalies ir 5 straipsnio 4 dalies pažeidimai.

Faktinės aplinkybės

Pareiškėjai (iraniečių ir afganistaniečių kilmės penkių asmenų šeima – tėvas, motina ir trys nepilnamečiai vaikai) iš Serbijos atvykę į Vengriją Roszke tranzito zonoje pateikė prieglobsčio prašymus. Pareiškėjų teigimu, sąlygos, kuriomis jie šioje zonoje turėjo gyventi prieglobsčio prašymų nagrinėjimo laikotarpiu, pažeidė Konvencijos 3 straipsnį. Pareiškėjai nurodė ypatingas savo šeimos aplinkybes, o konkrečiai, kad šeimoje yra trys nepilnamečiai vaikai ir rimtų sveikatos problemų turinti nėščia motina, tačiau neatsižvelgiant į tai, jų šeimos apgyvendinimas tranzito zonoje prilygo sulaikymui, be to, nebuvo nustatytas maksimalus galimas tokio apgyvendinimo terminas.

Remdamiesi Europos Žmogaus Teisių Teismo (toliau – Teismas) praktika dėl vaikų administracinio sulaikymo, pareiškėjai akcentavo ypatingą vaikų pažeidžiamumą ir jų specifinius poreikius, susijusius su jų amžiumi, savarankiškumo stoka ir statusu. Be to, skųstasi, jog pareiškėjo (tėvo) atžvilgiu buvo pažeistos Europos Sąjungos priėmimo sąlygų direktyvos (2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva Nr. 2013/33/ES (toliau – Priėmimo sąlygų direktyva), kuria nustatomos normos dėl tarptautinės apsaugos prašytojų priėmimo), nuostatos, nes kompetentingos institucijos nepriėmė tinkamai motyvuoto sprendimo dėl suėmimui prilygstančio apgyvendinimo ir nesuteikė teisminės gynybos galimybės. Pareiškėjas visiškai priklausė nuo valstybės išlaikymo, tačiau kaip pakartotinį prieglobsčio prašymą pateikusiam asmeniui jam net nebuvo teikiamas maitinimas, todėl pareiškėjas buvo priverstas imti maistą iš savo kartu tranzito zonoje gyvenančios šeimos ar ieškoti maisto atliekų, bet kompetentingos institucijos liko tam abejingos ir netgi neįvykdė Teismo paskirtų laikinųjų apsaugos priemonių.

Neoficiali Teismo sprendimo apžvalga

Teismas pirmiausia nurodė, kad dėl pareiškėjo (tėvo), kaip pakartotinį prieglobsčio prašymą pateikusio asmens, padėties, šeimos vaikų jauno amžiaus ir pareiškėjos (motinos) nėštumo bei sunkios sveikatos būklės nagrinėjama situacija skiriasi nuo *Ilias ir Ahmed prieš Vengriją* bylos, kurioje Teismas sprendė, jog suaugusiųjų prieglobsčio prašytojų gyvenimo sąlygos Roszke tranzitinėje zonoje nepasiekė Konvencijos 3 straipsnio

taikymui reikalingos ribos.

Dėl pareiškėjo (tėvo) padėties Teismas akcentavo, kad šis asmuo beveik keturis mėnesius turėjęs gyventi nepaprasto nepritekliaus sąlygomis, nes kompetentingos institucijos jam neteikė nemokamo maitinimo dėl šio asmens kaip pakartotinio prieglobsčio prašytojo statuso. Teismo vertinimu, pagal Europos Sąjungos teisę Vengrija galėjo sumažinti ar apskritai atsisakyti suteikti materialines priėmimo sąlygas, tuo klausimu priimdama pagrįstą sprendimą ir laikydamasi proporcingumo principo, tačiau tai nebuvo padaryta. Nors pakartotinio prieglobsčio prašytojams buvo leista gauti pagalbą maistu, ji ne visada buvo teikiama, kompetentingos institucijos nebuvo sudariusios jokių teisinį tikrumą galėjusių užtikrinti teisinių susitarimų su maistą teikiančiomis labdaringomis organizacijomis. Teismas akcentavo, kad pareiškėjo pagrindinių poreikių tenkinimas buvo visiškai priklausomas nuo kompetentingų institucijų kontrolės, be to, asmuo negalėjo palikti tranzito zonos, išskyrus Serbijos kryptį, o toks išvykimas būtų lėmęs prieglobsčio prašytojo statuso praradimą. Tokiomis aplinkybėmis Teismas sprendė, kad pareiškėjas (tėvas) buvo laikomas Konvencijos 3 straipsnį pažeidžiančiomis sąlygomis.

Nagrinėdamas pareiškėjų (motinos ir vaikų) padėtį Roszke tranzito zonoje, Teismas nurodė, kad pagal Priėmimo sąlygų direktyvą, kompetentingos institucijos iš esmės buvo įpareigotos atsižvelgti į ypatingą vaikų ir nėščių moterų padėtį bei individualiai įvertinti visus specialius poreikius, susijusius su tokių asmenų pažeidžiamumo statusu prieglobsčio suteikimo procedūrų metu. Vertindamas pareiškėjų skundus Konvencijos 3 straipsnio kontekste, Teismas atsižvelgė į:

– fizines sąlygas: akcentuota, kad kelis mėnesius pareiškėjai buvo priversti kentėti karštį gyvenamajame konteineryje, kuriame nebuvo oro kondicionavimo ar tinkamos ventiliacijos;

– vaikams tinkamos aplinkos aspektą: vaikai pareiškėjai buvo septynių mėnesių, šešerių metų ir septynerių metų, tačiau atsižvelgiant į vaikų amžių, gyvenamosiose patalpose lovos nebuvo pritaikytos vaikams. Be to, pusantro mėnesio po to, kai šeima buvo perkelta į izoliacijos sektorių, vaikai neturėjo žaidimų aikštelės ir jiems nebuvo organizuota jokių veiklų. Po minėto perkėlimo pareiškėjai taip pat neturėjo jokių ryšių su kitomis prieglobsčio prašančiomis šeimomis ar NVO atstovais;

– klausimus, susijusius su medicinos paslaugų ir psichologinės pagalbos prieinamumu: konstatuota, kad jauniausiam vaikui trūko medicininių dokumentų ir jis nebuvo paskiepytas vaiko amžiui rekomenduojamomis vakcinomis. Pripažinta, kad pareiškėjams diskomfortą kėlė policijos pareigūnų (vyrų) dalyvavimas, ypač pareiškėjos (motinos) ginekologinių tyrimų metu. Akcentuota ir tai, kad kompetentingų institucijų dėmesys buvo atkreiptas į motinos turimas su patirta trauma susijusias psichinės sveikatos problemas, tačiau joks psichologinis ar psichiatrinis gydymas suteiktas nebuvo;

– buvimo trukmę: pareiškėjai tranzito zonoje buvo laikomi beveik keturis mėnesius. Nors pirmiau minėtos sąlygos trumpalaikės izoliacijos atveju galėtų būti laikomos nepasiekiančiomis ribos, būtinos Konvencijos 3 straipsniui taikyti, tačiau konstatuotų aplinkybių pasikartojimas ir bendras jų poveikis ilgesnio laikotarpio atveju, Teismo vertinimu, pripažintinas turėjusiu žalingų padarinių pareiškėjams.

Tokiomis aplinkybėmis Teismas sprendė, kad pareiškėjai (vaikai ir motina) buvo laikomi Konvencijos 3 straipsnį pažeidžiančiomis sąlygomis.

Nagrinėdamas pareiškėjų skundą dėl Konvencijos 5 straipsnio (Teisė į laisvę ir

saugumą) pažeidimo, Teismas vertino, ar pareiškėjams buvo atimta laisvė, ir pirmiausia atkreipė dėmesį, kad pareiškėjų laikymas Roszke tranzito zonoje dvidešimt tris dienas sprendime *Ilias ir Ahmed prieš Vengriją* nepripažintas faktišku laisvės atėmimu Konvencijos 5 straipsnio taikymo prasme. Nepaisant to, Teismas analizavo, ar konkreti pareiškėjų padėtis apžvelgiamu atveju galėjo lemti kitokią išvadą. Buvo atsižvelgta į:

– individualią pareiškėjų padėtį ir jų pasirinkimus: atkreiptas dėmesys, kad pareiškėjai įžengė į Roszke tranzito zoną savo iniciatyva ir savo noru, siekdami prieglobsčio Vengrijoje;

– taikomą teisinį režimą, jo tikslą ir trukmę: pabrėžta, kad skirtingai nei *Ilias ir Ahmed prieš Vengriją* byloje, nagrinėjamu atveju nebuvo taikoma nacionalinės teisės nuostata, apribojanti maksimalią prieglobsčio prašytojo buvimo zonoje trukmę iki keturių savaičių, nei jokia kita nacionalinės teisės nuostata, kuri nustatytų maksimalią pareiškėjų buvimo tranzito zonoje trukmę. Taip pat pažymėta, kad pareiškėjų prieglobsčio prašymų nagrinėjimas neatitiko nacionalinėje teisėje nustatytų terminų ir nebuvo greitas (pareiškėjai tranzito zonoje praleido beveik keturis mėnesius laukdami rezultatų). Be to, atkreiptas dėmesys, kad nėra duomenų, jog patys pareiškėjai būtų nesilaikę galiojančių teisės aktų arba nesielgę sąžiningai buvimo tranzito zonoje metu;

– faktiškai nustatytų (patirtų) apribojimų pobūdį ir laipsnį: nors pareiškėjai galėjo bet kada išvykti iš tranzito zonos Serbijos kryptimi, tačiau jų judėjimo laisvė pačioje tranzito zonoje buvo labai apribota. Tokie apribojimai, Teismo vertinimu, panašūs į tuos, kurie būdingi tam tikro lengvo režimo tipo sulaikymo įstaigoms. Be to, pareiškėjus perkėlus į izoliacijos sektorių, jų judėjimo laisvė buvo dar labiau apribota. Šiame kontekste atsižvelgta ir į tai, kad pareiškėjų gyvenimo sąlygos jau pripažintos, kaip neatitinkančios Konvencijos 3 straipsnio.

Tokiomis aplinkybėmis pareiškėjų apgyvendinimas Roszke tranzito zonoje, Teismo vertinimu, buvo *de facto* laisvės atėmimas Konvencijos 5 straipsnio 1 dalies prasme. Spręsdamas, ar sulaikymas buvo teisėtas, Teismas atsižvelgė, kad šiuo atveju nebuvo griežtai įstatyme apibrėžto pagrindo pareiškėjų sulaikymui, kurį valdžios institucijos grindė pernelyg plačiu bendrosios nacionalinės teisės nuostatos aiškinimu. Pareiškėjai, Teismo vertinimu, buvo sulaikyti *de facto*: valdžios institucijos nepriėmė jokio oficialiai teisiškai reikšmingo sprendimo, kuriame būtų nurodytos sulaikymo priežastys, įskaitant individualų pareiškėjų situacijos vertinimą ir alternatyvų, kurios būtų buvusios mažiau varžančios, svarstymą. Tokiomis aplinkybėmis Teismas sprendė, jog procedūra neatitiko Teismo praktikoje nustatytų reikalavimų ir nelaikytina „teisėta“.

Pasisakydamas dėl Konvencijos 5 straipsnio 4 dalies (Kiekvienas asmuo, kuriam atimta laisvė jį sulaikius ar kalinant, turi teisę kreiptis į teismą, kad šis greitai priimtų sprendimą dėl jo kalinimo teisėtumo ir, jeigu asmuo kalinamas neteisėtai, nuspręstų jį paleisti) taikymo, Teismas pakartojo savo pirmiau pateiktą išvadą, kad pareiškėjų suėmimas buvo jokiu sprendimu, konkrečiai sprendžiančiu laisvės atėmimo klausimą, neparemta kompetentingų institucijų taikyta *de facto* priemonė. Šiame kontekste Teismas atkreipė dėmesį, kad kompetentingų institucijų taikyta administracinė priemonė buvo susijusi su pareiškėjų prieglobsčio prašymais, o ne su asmens laisvės klausimo nagrinėjimu. Tokiomis aplinkybėmis Teismas darė išvadą, kad pareiškėjai neturėjo galimybės kreiptis į teismą dėl jų sulaikymo tranzito zonoje, kuris nebuvo įformintas jokiu oficialiu sprendimu.

Atsižvelgdamas į išdėstytas aplinkybes, Teismas vienbalsiai konstatavo Konvencijos 3 straipsnio pažeidimą, šešiais balsais prieš vieną konstatavo Konvencijos 5 straipsnio 1 dalies pažeidimą ir Konvencijos 5 straipsnio 4 dalies pažeidimą.

3.2. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2021 m. birželio 8 d. sprendimas byloje *Senovės baltų religinė bendrija „Romuva“* prieš *Lietuvą* (pareiškimo Nr. 48329)

Apžvelgiamoje byloje dėl atsisakymo suteikti valstybės pripažintos religinės asociacijos statusą pagonių religinei asociacijai, atitinkančiai tinkamumo kriterijus, dėl priežasčių, nesuderinamų su valstybės neutralumo ir nešališkumo pareiga, vienbalsiai nustatytas Konvencijos 14 straipsnio kartu su Konvencijos 9 straipsniu, taip pat 13 straipsnio pažeidimai.

Faktinės aplinkybės

Pareiškėja, netradicinė religinė bendrija, įsteigta pagal Lietuvos Respublikos įstatymus ir sudaryta iš kelių religinių bendruomenių, vadovaujantis senuoju baltų pagonių tikėjimu, kreipėsi dėl valstybės pripažintos religinės asociacijos statuso suteikimo. Šis statusas jai suteiktų papildomas privilegijas – jos dvasininkų teisę tvirtinti religines santuokas, kurios būtų pripažintos kaip civilinės santuokos, teisę teikti religinio švietimo paslaugas mokyklose, teisę gauti eterį savo religinėms apeigoms transliuoti, atleidimą nuo žemės mokesčio mokėjimo ir dvasininkų teisę gauti socialinio draudimo išmokas. Teisingumo ministerija padarė išvadą, kad pareiškėja įvykdė visus teisinius reikalavimus, Seimo narių grupės pateiktas nutarimo projektas, kuriame siūloma pripažinti religinę bendriją, buvo išnagrinėtas ir kitos valstybės institucijos bei Vyriausybė jam pritarė. Galiausiai, po dviejų svarstymų, Seimas šio projekto nepriėmė.

Pareiškėja Teismui skundėsi, kad jos atžvilgiu buvo pažeistas Konvencijos 9 straipsnis (Minties, sąžinės ir religijos laisvė) atskirai, taip pat Konvencijos 9 straipsnis kartu su Konvencijos 14 straipsniu, Seimui nusprendus nesuteikti pareiškėjui valstybės pripažintos religinės bendrijos statuso, taip pat pareiškėja teigė, kad nacionalinė teisė nenumato galimybės apskųsti tokį Seimo sprendimą, todėl pareiškėja neturėjo veiksmingos teisinės gynybos priemonės, kaip to reikalauja Konvencijos 13 straipsnis (Teisė į veiksmingą teisinės gynybos priemonę).

Neoficiali Teismo sprendimo apžvalga

Dėl peticijos priimtinumo

Teismas konstatavo, kad byloje nebuvo pakankamai tiksliai nustatyta, ar ginčijamas Seimo sprendimas pateko į viešojo administravimo aktų kategoriją ir ar jį galėjo nagrinėti administraciniai teismai. Atsižvelgdamas į tai, Teismas konstatavo, kad

Vyriausybė neįrodė, jog skundo prieš Seimą pateikimas administraciniams teismams buvo gynimo priemonė, kuria pareiškėja galėjo naudotis tiek teoriškai, tiek praktikoje, kaip reikalaujama pagal Konvencijos 35 straipsnio 1 dalį. Pasisakydamas dėl pareiškėjos galimybės kreiptis su individualiu skundu į Konstitucinį Teismą, Teismas pastebėjo, kad Konstitucinio Teismo įstatymo pataisa, nustatanti individualių konstitucinių skundų pateikimo tvarką, buvo priimta nepraėjus nė mėnesiui po to, kai Seimas atmetė pareiškėjos prašymą suteikti bendrijai valstybės pripažintos religinės bendrijos statusą. Šis pakeitimas numatė, kad jis įsigalios 2019 m. rugsėjo 1 d. ir kad individualūs konstituciniai skundai galės būti pateikti per keturis mėnesius nuo galutinio sprendimo dėl konkrečios bylos paskelbimo. Atsižvelgdamas į susiklosčiusias aplinkybes, Teismas manė, kad vien tai, kad pareiškėja pateikė Teismui peticiją likus kelioms dienoms iki galimybės paduoti individualų konstitucinį skundą atsiradimo, savaime negalėjo atleisti pareiškėjos nuo pareigos išnaudoti šią gynybos priemonę. Tačiau Teismas pastebėjo, kad pagal nacionalinę teisę Konstitucinis Teismas gali nagrinėti skundą tik po to, kai išnaudotos visos teisių gynimo priemonės ir yra priimtas galutinis teismo sprendimas. Teismas, atsižvelgęs į tai, kad jau nustatė, jog neįrodyta, kad bylinėjimasis administraciniuose teismuose buvo veiksminga teisinė gynybos priemonė šios bylos aplinkybėmis, konstatavo, jog nebuvo galima tikėtis iš pareiškėjos, kad ji pradėtų šį procesą.

Dėl Konvencijos 14 ir 13 straipsnių pažeidimo

Spręsdamas, ar šioje byloje taikytinas Konvencijos 14 straipsnis, Teismas nagrinėjo, ar šios bylos faktinės aplinkybės patenka į Konvencijos 9 straipsnio taikymo sritį.

Teismas pirmiausia pažymėjo, kad nei Vyriausybė, nei šalies valdžios institucijos neginčijo, kad Lietuvoje egzistuoja kelios bendruomenės, kurios teigė išpažįstančios senąjį baltų tikėjimą. Kai kurios iš šių bendruomenių buvo oficialiai įregistruotos 1992 m. Šis tikėjimas buvo įtrauktas į nacionalinius surašymus kaip vienas iš galimų būdų asmenims apibūdinti savo religinius įsitikinimus. Be to, 2002 m. pareiškėja buvo įregistruota kaip religinė bendrija, po to, kai valdžios institucijos išnagrinėjo jos statutą ir pagrindinius tikėjimo principus. Teismas padarė išvadą, kad iki Seimo diskusijų, po kurių buvo priimtas ginčijamas sprendimas, nacionalinėms valdžios institucijoms nekilo abejonių, kad pareiškėja iš tikrųjų buvo religinė bendrija, todėl Teismas nemanė, kad yra pagrindo abejoti pareiškėjos religiniu pobūdžiu.

Teismas pažymėjo, kad šioje byloje atsisakymas suteikti valstybės pripažintos religinės bendrijos statusą neturėjo įtakos pareiškėjos juridiniam veiksnumui ar jos gebėjimui veikti ir praktikuoti religiją. Valstybės pripažintos religinės bendrijos statusas būtų suteikęs jai keletą papildomų privilegijų (žr. faktines aplinkybes).

Vertindamas, ar pareiškėja nebuvo diskriminuojama kitų religinių bendrijų atžvilgiu, Teismas atkreipė dėmesį, kad Teisingumo ministerija buvo parengusi išvadą, jog pareiškėja atitiko nacionalinėje teisėje keliamus reikalavimus valstybės pripažinimo siekiančiai religinei bendrijai. Be to, Seimas yra suteikęs valstybės pripažinimą religinėms bendrijoms, turinčioms mažiau šalininkų nei pareiškėja, o tai rodo, kad visuomenės parama pareiškėjai buvo pakankama.

Pažymėjęs, kad kelioms kitoms religinėms bendrijoms Seimas suteikė valstybinį pripažinimą, priešingai nei pareiškėjai, Teismas padarė išvadą, kad pareiškėja buvo trak-

tuojama skirtingai nei kitos religinės bendrijos, kurios buvo analogiškoje ar atitinkamai panašioje situacijoje. Teismo manymu, skirtingas požiūris į pareiškėją buvo grindžiamas jos religija, o tai yra vienas iš pagrindų, aiškiai nurodytų Konvencijos 14 straipsnyje.

Vertindamas, ar Seimo atsisakymas nesuteikti pareiškėjai valstybės pripažintos religinės bendrijos statuso buvo pagrįstas ir objektyvus ir atsižvelgdamas į tai, kad ginčijamame Seimo sprendime nebuvo nurodyta jokių argumentų, Teismas kritiškai įvertino tai, kad galiojantis įstatymas nenumato, kokiu pagrindu Seimas gali nesuteikti valstybės pripažinimo religinei bendrijai, kurios atžvilgiu Teisingumo ministerija yra priėmusi palankią išvadą, taip pat nenustatyta, ar Seimas gali ginčyti minėtą išvadą. Teismo manymu, tai ne tik gali vesti prie savavališkų sprendimų, bet ir riboja galimybes nustatyti pakankamai aiškius kriterijus, į kuriuos turi būti atsižvelgiama priimant sprendimus. Juo labiau, kad sprendimo dėl valstybės pripažinimo suteikimo priėmimas patikėtas Seimui, t. y. politinei institucijai, o Teismas jau anksčiau yra pastebėjęs, kad politinė parlamentinių procedūrų prigimtis kelia riziką, kad religinės organizacijos atžvilgiu priimamam sprendimui gali turėti įtaką politiniai įvykiai.

Vertindamas, ar byloje nagrinėjamas atsisakymas suteikti pripažinimą pareiškėjai buvo pagrįstas ir objektyvus, Teismas vertino Seimo narių argumentus, išsakytus parlamentinių diskusijų metu (tariamas ryšys tarp pareiškėjos veiklos ir KGB ar Kremliaus politikos; abejonės, ar pareiškėjos veikla iš tiesų buvo religinė, o ne kultūrinė ar etnografinė; „baltų tikėjimo“ egzistavimas). Teismas padarė išvadą, kad Seimo atliktas vertinimas, kuris iš esmės kvestionavo pareiškėjos įsitikinimus ir tų įsitikinimų reiškimo būdus, yra nesuderinamas su valstybės neutralumo ir nešališkumo pareiga.

Teismas nurodė, kad tam tikro religinio pliuralizmo puoselėjimas yra gyvybiškai svarbus demokratinės visuomenės išlikimui ir pažymėjo, kad valdžios vaidmuo nėra pašalinti įtampos priežastį, pašalinant pliuralizmą, bet užtikrinti, kad konkuruojančios grupės toleruotų viena kitą. Šis valstybės vaidmuo prisideda prie viešosios tvarkos, religinės darnos ir tolerancijos demokratinėje visuomenėje, ir vargu ar gali būti suvokiamas kaip mažinantis tikėjimo ar Bažnyčios, su kuria istoriškai ir kultūriškai susiję konkrečios šalies gyventojai, vaidmenį.

Atitinkamai Teismas negalėjo sutikti, kad religijos, kurios laikosi dauguma gyventojų, egzistavimas ar tariama įtampa tarp pareiškėjos ir daugumos religijos, arba tos religijos valdžios priešinimasis, galėtų būti objektyvus ir pagrįstas pagrindas atsisakyti suteikti valstybės pripažintos religinės bendrijos statusą pareiškėjai.

Atsakydamas į Vyriausybės argumentą, kad daugumoje katalikiškų Europos šalių jokie pagoniški judėjimai neturi privilegijuoto statuso santykiuose su valstybe, Teismas akcentavo, kad savo praktikoje Teismas niekada nėra nusprendęs, jog susitariančiųjų valstybių vertinimo ribos galėtų būti platesnės ar siauresnės, atsižvelgiant į religinių įsitikinimų pobūdį. Taigi, skirtingas požiūris į pareiškėją, palyginti su kitomis religinėmis asociacijomis, esančiomis panašioje situacijoje, negalėjo būti pateisintas jos tikėjimo pobūdžiu.

Teismas padarė išvadą, kad atsisakydamos suteikti valstybės pripažinimą pareiškėjai, valstybės institucijos nepateikė pagrįsto ir objektyvaus pagrindo vertinti pareiškėją skirtingai nuo kitų religinių bendrijų, kurios buvo atitinkamai panašioje situacijoje, o Seimo nariai, balsavę prieš valstybės pripažinimo suteikimą, įgyvendindami savo teisėkūros įgaliojimus, nebuvo neutralūs ir nešališki. Padaręs šią išvadą, Teismas konstatavo, kad

nebūtina nagrinėti, ar aplinkybė, jog pareiškėja pakartotinai dėl valstybės pripažinimo gali kreiptis po 10 metų, pažeidė jos teises.

Teismas nurodė, kad, nustačius, jog pareiškėja neturėjo veiksmingos vidaus gynybos priemonės dėl ginčijamo Seimo sprendimo ir Vyriausybei nenurodžius jokių kitų teisės gynimo būdų, kurie atitiktų Konvencijos 13 straipsnio nuostatas, konstatuota, kad buvo pažeistas Konvencijos 13 straipsnis.

Atsižvelgdamas į šios bylos aplinkybes, Teismas vienbalsiai konstatavo Konvencijos 14 straipsnio kartu su Konvencijos 9 straipsniu, taip pat 13 straipsnio pažeidimą.

3.3. Europos Žmogaus Teisių Teismo didžiosios kolegijos 2021 m. balandžio 8 d. sprendimas byloje *Vavřička ir kiti* prieš *Čekijos Respubliką* (pareiškimo Nr. 47621/13)

Apžvelgiamoje byloje, kurioje už atsisakymą vykdyti įstatymų numatytą vaikų skiepijimo pareigą tėvui paskirta bauda ir vaikus atsisakyta registruoti į ikimokyklinio ugdymo įstaigas, Konvencijos 8 straipsnio pažeidimas nenustatytas.

Faktinės aplinkybės

Byla, pradėta šešių pareiškimų pagrindu, susijusi su įstatyme numatyta pareiga skiepyti vaikus nuo medicinos mokslui gerai žinomų ligų ir pasekmėmis, kai šios pareigos nesilaikoma. Pirmąjį prašymą savo vardu pateikė vienas iš tėvų, kuris skundėsi, kad jam paskirta bauda už netinkamą mokyklinio amžiaus vaikų skiepijimą. Kitus prašymus tėvai pateikė savo nepilnamečių vaikų vardu po to, kai buvo atsisakyta juos registruoti į ikimokyklinio ugdymo įstaigas ar darželius.

Pareiškėjų teigimu, įstatyme numatytos vakcinacijos pareigos nesilaikymo pasekmės buvo nesuderinamos su jų teise į privataus gyvenimo gerbimą pagal Konvencijos 8 straipsnį.

Neoficiali Teismo sprendimo apžvalga

Teismas pabrėžė, jog pagal nusistovėjusią Teismo praktiką privaloma vakcinacija, kaip priverstine medicinine intervencija, yra varžoma teisė į privataus gyvenimo gerbimą. Nors nė vienas iš byloje aptartų skiepų nebuvo atliktas, skiepijimo pareiga ir tiesioginės to nesilaikymo pasekmės taip pat prilygo tokiam varžymui.

Teismas nustatė, kad aptariamas teisių varžymas buvo atliekamas „įstatymų nustatytu atveju“ Konvencijos 8 straipsnio antrosios pastraipos prasme. Be to, tokiu teisiniu varžymu buvo siekiama teisėto tikslo – apsaugoti kitų sveikatą ir teises, kas atitiko Konvencijos 8 straipsnyje pripažintus žmonių sveikatos apsaugos ir kitų asmenų teisių apsaugos tikslus. Vertindamas, ar reikėjo varžyti pareiškėjų teises, Teismas įvertino toliau aptariamus veiksnius.

Dėl valstybės vertinimo laisvės apimties

Teismas pažymėjo, kad teisių varžymas bus laikomas „būtinu demokratinėje visuomenėje“ tam, kad būtų pasiektas teisėtas tikslas, jei jis tenkina „neatidėliotiną socialinį poreikį“, ypač jei nacionalinių valdžios institucijų nurodytos priežastys jį pateisinti yra „tinkamos ir pakankamos“, ir jei jis yra proporcingas siekiamam teisėtam tikslui. Valstybės vertinimo laisvės apimtis šiuo atveju yra plati dėl šių priežasčių:

– byloje aptariamu atveju pareiškėjai nebuvo skiepijami prieš jų valią, taip pat toks priverstinis skiepijimas negalėjo būti atliktas, nes pagal atitinkamus vidaus įstatymus nebuvo galima priversti laikytis teisės aktų reikalavimų;

– Susitariančiosios Šalys pasiekė bendrą sutarimą, kurį tvirtai palaikė tarptautinės specializuotos organizacijos, kad vakcinacija yra viena sėkmingiausių ir ekonomiškai naudingiausių sveikatos priežiūros priemonių ir kad kiekviena valstybė turėtų siekti kuo aukštesnio vakcinacijos lygio;

– vis dėlto nebuvo sutarimo dėl vieno vaikų skiepijimo modelio, o veikiau politikos krypčių spektras, pradedant nuo vienos, kuri rekomenduoja vakcinuotis arba vieną ar kelias vakcinas laiko privalomomis, iki tų, kuriose atsirado teisinė pareiga užtikrinti visišką vaikų skiepijimą. Čekijos Respublika taikė griežtesnį metodą, kurį palaikė dar trys Susitariančių Šalių vyriausybės (Prancūzijos, Lenkijos, Slovakijos) ir kuriuo dėl sumažėjusios savanoriškos vakcinacijos ir dėl to sumažėjusio visuotinio imuniteto taip pat neseniai pasekė kelios kitos Susitariančios Šalys (Vokietija, Italija);

– jautrus vaikų skiepijimo pareigos pobūdis yra susijęs ne tik su tais, kurie nesutinka su šia pareiga; tai apima ir socialinio solidarumo vertę, kurios tikslas – apsaugoti visus visuomenės narius, ypač tuos, kurie yra ypač pažeidžiami dėl tam tikrų ligų ar dėl kurių kiti gyventojai buvo paprašyti prisiimti minimalią riziką skiepijantis;

– sveikatos priežiūros politikos klausimai pateko į nacionalinių valdžios institucijų, kurios geriausiai galėjo įvertinti prioritetus ir socialinius poreikius, diskreciją.

Dėl svarbaus socialinio poreikio ir svarbių bei pakankamų priežasčių vertinimo

Pripažinus vaikų skiepijimo, kaip pagrindinės visuomenės sveikatos politikos priemonės, svarbą, toliau vertinta, ar Čekijos Respublikos įstatymų leidėjo pasirinkimą padaryti vaikų skiepijimą privalomu galima vertinti kaip atsaką į neatidėliotinus socialinius poreikius.

Teismas vertino, kad privaloma vakcinacija atspindi valdžios institucijų atsaką į neatidėliotiną socialinį poreikį apsaugoti asmens ir visuomenės sveikatą nuo ligų ir apsisaugoti nuo bet kokio vaikų vakcinacijos lygio mažėjimo tendencijos. Tai patvirtina tinkamos ir pakankamos priežastys. Be svaraus visuomenės sveikatos pagrindimo, bendro valstybių sutarimo ir atitinkamų ekspertų duomenų, Teismas taip pat atsižvelgė į vaikų interesų klausimą.

Vadovaujantis nusistovėjusia Teismo praktika, priimant sprendimus dėl vaikų, jų interesai laikomi aukščiausios svarbos; tai atspindi platų sutarimą, išreikštą Jungtinių Tautų vaiko teisių konvencijos 3 straipsnyje. Iš to išplaukia, kad valstybės, priimdamos sprendimus, turinčius įtakos vaikų sveikatai ir jų vystymuisi, yra įpareigotos vaiko inte-

resus, taip pat vaikų, kaip grupės, interesus laikyti centriniu aspektu. Kalbant apie imunizaciją, turėtų būti siekiama, kad kiekvienas vaikas būtų apsaugotas nuo sunkių ligų; daugeliu atvejų tai pasiekiama, kai vaikai ankstyvaisiais savo gyvenimo metais įvykdo visą skiepijimo planą. Tie, kuriems toks gydymas negali būti skiriamas, netiesiogiai apsaugomi nuo užkrečiamųjų ligų, jei jų visuomenėje palaikomas reikiamas skiepijimo lygis, t. y. jų apsauga atsiranda dėl visuotinio imuniteto. Taigi, kai savanoriškos vakcinacijos politika nėra laikoma pakankama visuotiniam imunitetui pasiekti ir palaikyti arba toks imunitetas nėra tinkamas dėl ligos pobūdžio, galima pagrįstai įvesti privalomosios vakcinacijos politiką, kad būtų pasiekta tinkama apsauga nuo sunkios ligos. Remiantis tokiais vertinimais, Čekijos Respublikos sveikatos politika įvertinta kaip atitinkanti vaikų interesus.

Teismas pripažino, kad Čekijos Respublikos įstatymų leidėjo pasirinkimas taikyti privalomą skiepijimą yra pagrįstas tinkamomis ir pakankamomis priežastimis. Ši išvada apėmė ir pareiškėjų ginčytas priemones – vienam pareiškėjui paskirta administracinė sankcija ir vaikų nepriėmimas į ikimokyklinę įstaigą kilo tiesiogiai taikant įstatyminę bazę.

Dėl ribojančių priemonių proporcingumo

Galiausiai, atsižvelgdamas į siekiamą tikslą, Teismas įvertino ginčijamų intervencijų proporcingumą. Visų pirma, Teismas išnagrinėjo svarbius nacionalinės sistemos bruožus:

– skiepijimo pareiga buvo susijusi su dešimčia ligų, nuo kurių mokslo bendruomenė vakcinaciją laikė veiksminga ir saugia;

– nors ir privaloma, tačiau skiepijimo pareiga nebuvo absoliuti ir leido išimtis dėl nuolatinių kontraindikacijų ar dėl įsitikinimų. Remiantis Konstitucinio Teismo praktika, reikėjo griežtai įvertinti kiekvieno atskiro atvejo aplinkybes. Tačiau nė vienas iš pareiškėjų nesirėmė nė viena išimtimi;

– vakcinacijos pareigos laikymasis negalėjo būti tiesiogiai nustatytas, tačiau pareiga buvo vykdoma netiesiogiai taikant sankcijas. Čekijos Respublikoje sankcija buvo santykinai nedidelė, ją sudarė vienkartinė administracinė bauda. Pirmojo pareiškėjo atveju suma atitiko mažiausią atitinkamos skalės ribą ir negalėjo būti laikoma nepagrįstai griežta ar sunkia. Kalbant apie pareiškėjus vaikus, jų nepriėmimas į ikimokyklinio ugdymo įstaigą buvo skirtas mažų vaikų sveikatai apsaugoti, taigi iš esmės buvo labiau apsauginio, o ne baudžiamojo pobūdžio;

– vidaus teisėje buvo numatytos procesinės garantijos, o pareiškėjai galėjo pasinaudoti administracinėmis ir teisminėmis gynybos priemonėmis;

– taikytas teisėkūros būdas leido valdžios institucijoms lanksčiai reaguoti į epidemiologinę situaciją ir į medicinos mokslo bei farmakologijos pokyčius;

– nekilo klausimų dėl politikos formavimo proceso vientisumo ar vidaus sistemos skaidrumo;

– saugumo klausimu pripažindamas labai retą, bet neabejotinai labai rimtą pavojų asmens sveikatai, Teismas pakartojo būtinų atsargumo priemonių svarbą prieš skiepijimą, įskaitant naudojamų vakcinų saugumo stebėjimą ir galimų kontraindikacijų tikrinimą kiekvienu individualiu atveju. Kiekvienu iš šių aspektų nebuvo pagrindo abejoti vidaus sistemos tinkamumu. Be to, buvo suteikta tam tikra veikimo laisvė pasirinkti vak-

ciną ir skiepijimo grafiką.

Antra, Teismas nagrinėjo aptariamo pareiškėjų teisės į privataus gyvenimo gerbimą varžymo intensyvumą:

– kiek tai susiję su pirmuoju pareiškėju, jam paskirta administracinė bauda šiomis aplinkybėmis nebuvo per didelė ir jo vaikų išsilavinimui neturėjo jokių pasekmių;

– kitų pareiškėjų pašalinimas iš ikimokyklinio ugdymo įstaigos reiškė svarbios galimybės ugdyti savo asmenybę ir pradėti įgyti socialinių bei mokymosi įgūdžių formuojančioje ir pedagoginėje aplinkoje praradimą. Tačiau tai buvo tiesioginė jų tėvų pasirinkimo nesilaikyti vakcinacijos pareigos, kurios tikslas buvo apsaugoti sveikatą, ypač tos amžiaus grupės, pasekmė. Be to, galimybė lankyti ikimokyklinio ugdymo įstaigas vaikams, kurie negalėjo būti skiepijami dėl medicininių priežasčių, priklausė nuo labai didelio kitų vaikų skiepijimo nuo užkrečiamųjų ligų lygio. Todėl negali būti laikoma neproporcinga valstybei reikalauti, kad tie, kuriems skiepijimas kelia nedidelę riziką sveikatai, pripažintų šią visuotinai taikomą apsaugos priemonę kaip teisinę pareigą ir tai darytų socialinio solidarumo vardan dėl nedidelio skaičiaus pažeidžiamų vaikų, kurie negalėjo pasinaudoti vakcinacija. Taigi Čekijos įstatymų leidėjas galėjo teisėtai padaryti šį pasirinkimą, kuris visiškai atitiko gyventojų sveikatos apsaugos pagrindą. Pareiškėjų siūlomas tariamas mažiau varžantis priemonių taikymas šiam tikslui pasiekti nepaneigė šios išvados. Be to, Teismo vertinimu, pareiškėjams nebuvo atimta visa asmeninio, socialinio ir intelektualinio tobulėjimo galimybė, net jei tai būtų daroma papildomomis tėvų pastangomis ir išlaidomis; šios nesiskiepijimo pasekmės buvo riboto pobūdžio, nes vaikų priėmimas į pradinę mokyklą nepriklausė nuo vakcinacijos statuso.

Apibendrinant, pareiškėjų ginčijamos priemonės, įvertintos atsižvelgiant į vidaus sistemą, buvo proporcingos ir pagrįstos teisėtu valstybės siekiu bei neviršijo vertinimo laisvės dėl skiepijimo pareigos. Todėl, Teismo sprendimu, jas galima laikyti „būtinomis demokratinėje visuomenėje“.

Teismas taip pat balsų dauguma pripažino nepriimtinu pareiškėjų skundą dėl Konvencijos 9 straipsnio (minties, sąžinės ir religijos laisvė) *ratione materiae* nesuderinamu su šia nuostata. Pareiškėjai nepagrindė, kad jų kritiška nuomonė apie skiepijimą buvo pakankamo nuoseklumo, svarbumo ir rimtumo, kad būtų vertinama kaip įsitikinimas ar tikėjimas, suponuojantis Konvencijos 9 straipsnio garantijų apsaugą.

Atsižvelgus į paminėtus argumentus, Konvencijos 8 straipsnio pažeidimas šešiolika balsų prieš vieną nenustatytas.

4. Europos Sąjungos valstybių narių teismų sprendimų apžvalga

4.1. Latvijos Respublikos Aukščiausiojo Teismo 2021 m. liepos 16 d. sprendimas byloje Nr. SA-1/2021[2]

Latvijos Aukščiausiasis Teismas nusprendė, kad esant ypatingiems atvejams, susijusiems su valstybės paslapčių ir nacionalinio saugumo interesų apsauga, advokatui gali būti apribota teisė dirbti su valstybės paslaptį sudarančia informacija net ir prieš tai gavus leidimą tą daryti.

Vidaus reikalų ministro sprendimu įtrauktam į specialų sąrašą pareiškėjui, Rusijos Federacijos ir Kipro Respublikos piliečiui, buvo uždrausta trejus metus atvykti į Latviją. Net ir pareiškėjo atstovui gavus specialų leidimą dirbti su valstybės paslaptimi, Valstybės saugumo departamentas prieštaravo, kad bet kokia su tuo susijusi informacija būtų atskleista pareiškėjui ar jo atstovams. Proceso metu pareiškėjo atstovas prašė leisti susipažinti su įrodymais, kuriuose buvo valstybės paslaptį sudarančių duomenų.

Aukščiausiasis Teismas, atsižvelgdamas į šį procesinį aspektą, pažymėjo, kad Imigracijos įstatymo nuostatos reglamentuoja advokato, kuriam išduotas specialus leidimas susipažinti su valstybės paslaptimi, teisę dalyvauti tiriant įrodymus, kuriuose tokia paslaptis yra, nes ši prieiga prie valstybės paslapties gali būti objektyviai būtina. Vis dėlto tai nereiškia, jog negali būti išimčių, kai leidimą dirbti su valstybės paslaptimi gavusiam advokatui būtų galima pagrįstai apriboti prieigą prie tokios informacijos. Ypatingais atvejais, susijusiais su valstybės paslapčių bei nacionalinio saugumo interesų apsauga (t. y. jei byloje esantys įrodymai apima jautrią informaciją apie žvalgybos ir kontržvalgybos procesą bei būdus, o jų atskleidimas pareiškėjui ar jo atstovui galėtų kelti pavojų Latvijos nacionalinio saugumo interesams), teisė dirbti su informacija, susijusia su valstybės paslaptimi, gali būti apribojama ir advokatui, gavusiam leidimą su ja dirbti.

4.2. Lenkijos Respublikos Konstitucinio Tribunolo 2021 m. spalio 7 d. sprendimas byloje Nr. K 3/21[3]

Konstitucinis Tribunolas išaiškino, jog dalis Europos Sąjungos sutarties nuostatų yra nesuderinamos su teisės aktų hierarchijoje aukščiau esančia Lenkijos konstitucija.

Lenkijos ministras pirmininkas kreipėsi į Konstitucinį Tribunolą siekdamas išsiaiš-

2 Prieiga internete: <https://www.aca-europe.eu//WWJURIFAST26_WEB/DOCS/LV06/LV06000008.pdf>

3 Prieiga internete: <https://trybunal.gov.pl/en/news/press-releases/after-the-hearing/art/11664-ocena-zgodnosci-z-konstytucja-rp-wybranych-przepisow-traktatu-o-unii-europejskiej>

kinti, ar tam tikros Europos Sąjungos sutarties (toliau – ESS) nuostatos yra suderinamos su Lenkijos konstitucija.

Teisės šaltinių sistema Lenkijoje turi hierarchinę struktūrą: ratifikuoti tarptautiniai susitarimai (tokie kaip ESS) toje hierarchijoje yra žemiau konstitucijos – aukščiausio Lenkijos teisės sistemos akto. Atitinkamai, visos šios sistemos dalys – įskaitant ir ESS – turi būti suderinamos su konstitucija. Nors nė vienos ES valstybės narės naudojimasis savo teisėmis negali būti absoliutinamas dėl dalies šių teisių perdavimo Europos Sąjungai, Sąjunga turi tik tas teises, kurias valstybės narės jai perdavė ir privalo jomis naudotis gerbdama nacionalinius ir konstitucinius valstybių narių identitetus bei atsižvelgdama į proporcingumo ir subsidiarumo principus.

Konstitucinis Tribunolas dar 2005 m. išaiškino, kad Europinės integracijos ribos būtų peržengtos, jei perduotų teisių apimtis apribotų Lenkijos, kaip suverenios demokratinės valstybės, funkcionavimą. Atitinkamai ir ESS 1 straipsnio 1–2 dalys, pagal kurias einama naujo glaudesnės Europos tautų sąjungos kūrimo etapo link, neprieštarauja Lenkijos konstitucijai tik tuomet, jei ES valdžios institucijos veikia neperžengdamos jai suteiktos kompetencijos ribų, toks naujas glaudesnio bendradarbiavimo etapas nesikėsina į Lenkijos konstitucijos viršenybę, o pati Lenkija išsaugo savo suverenios demokratinės šalies funkcijas. Vis dėlto, jei naujame etape ES teisės normos – o ypač tos, kurios kyla iš Europos Sąjungos Teisingumo Teismo – peržengia ribas įgaliojimų, Lenkijos suteiktų Europos Sąjungai, taip atimdamos Lenkijos suverenumą, toks „glaudesnės Europos tautų sąjungos“ etapas yra nesuderinamas su Lenkijos konstitucija.

Konstitucinis Tribunolas taip pat priminė, jog Sąjungos kompetencijos apimtis yra, visų pirma, reguliuojama jos sutarčių. Į kompetenciją nepatenka nei teismų sistemos funkcionavimas, nei jos organizacinė struktūra. Būtent skirtis tarp sričių, patikėtų Sąjungai, ir tų, kurios paliktos išimtinai valstybėms narėms, yra esminė apibrėžiant ES teisės viršenybės principo ribas. Neprieštaravimas situacijai, kai tarptautinė organizacija – įskaitant pačią ES ir jos institucijas – Lenkijos Respublikai kurtų taisykles, peržengiančias jai patikėtų kompetencijų ribas, o tos normos turėtų viršenybę ne tik prieš įstatymus, bet ir konstituciją, reikštų Lenkijos suverenumo praradimą. Jokios perduotų kompetencijų ribas peržengiančios tarptautinės normos nesaisto Lenkijos.

Pasisakydamas dėl ESS 19 straipsnio 1 dalies, pagal kurią valstybės narės numato teisių gynimo priemones, būtinas užtikrinant veiksmingą teisminę apsaugą Sąjungos teisei priklausančiose srityse ir kuria remdamasis ESTT pateisino savo kompetenciją spręsti dėl Lenkijos teismų organizacinės struktūros, Konstitucinis Tribunolas pažymėjo, jog ESTT sprendimai Sąjungos sutarčių prasme nėra ES teisės šaltinis, o jų teisinės reikšmės vertinimas nėra vienalytis. Šie sprendimai dažniausiai yra įgyvendinami jų adresatų, kaip neseniai įvyko su Aukščiausiuoju Teismu ir Vyriausiuoju administraciniu teismu. Šiame kontekste jie taip pat gali būti peržiūrėti dėl atitikties Lenkijos konstitucijai Konstitucinio Tribunolo. Lenkijos teismų organizacinė struktūra yra Lenkijos konstitucinio identiteto dalis, todėl jos kontrolė, prisiimta ESTT pasinaudojus ESS 19 straipsniu, yra naujos kompetencijos sukūrimo pavyzdys.

Negana to, ESS 2 straipsnis, įtvirtinantis Sąjungos vertybes, taip pat negali būti ESTT kompetencijos spręsti dėl Lenkijos teismų organizacinės struktūros šaltiniu – šios vertybės greičiau turi aksiologinę reikšmę, tačiau nėra teisės principai. Teisinės valstybės principas nedetalizuoja būdo, kuriuo turėtų būti skiriami teisėjai, tačiau reikalauja,

kad teisėjai būtų nepriklausomi ir nešališki. Vis dėlto nepriklausomumas nėra neatskiriamai siejamas su tuo, kaip teisėjas yra paskiriamas ir negali būti vertinamas *ex ante* ir *in corpore,* t. y. dar prieš paskiriant teisėją į postą ir vertinant visus teisėjus be išimties. Lenkijos konstitucija nustato teisines garantijas, reikalingas užtikrinti teisėjų nepriklausomumą, ir jos negali būti pakeistos ESTT interpretacinėmis gairėmis. Be to, konstitucija numato ir gerokai aukštesnius teisės į nešališką ir nepriklausomą teismą standartus nei tą daro ES nuostatos.

Galiausiai – teisės doktrinoje neretai nurodoma, jog, esant neišsprendžiamai kolizijai tarp ES teisės ir Lenkijos konstitucijos, įmanomos tik šios išeitys: konstitucijos pakeitimas, ES teisės pakeitimas arba išstojimas iš ES. Vis dėlto tokios nuostatos greičiau turėtų būti laikomos akademine retorika – visų pirma, neišsprendžiamos kolizijos iškyla itin retai, jei apskritai egzistuoja už teisės teorijos ribų. Esant normų kolizijai turi būti siekiama nuoširdaus dvišalio dialogo, suponuojamo lojalumo principo, būdingo Europos teisinei kultūrai.

4.3. Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo 2021 m. lapkričio 19 d. sprendimas byloje Nr. 1 BvR 781/21[4]

Vokietijos Federalinis Konstitucinis Teismas atmetė skundus dėl kontaktų ribojimo bei komendanto valandos, įvestų kovojant su Covid-19 sukelta pandemija.

Ketvirtuoju teisės aktu apsaugoti visuomenę nacionalinės reikšmės epidemijos metu į Apsaugos nuo infekcijos įstatymą, skirtą užkrečiamųjų ligų prevencijai ir kontrolei, perkelti ribojimai („federalinis pandemijos avarinis stabdis“), lokaliai galiojantys tuomet, jei tam tikrame mieste ar rajone per 7 dienų laikotarpį 3 dienas iš eilės 100 000 žmonių tektų daugiau nei 100 naujų Covid-19 infekcijos atvejų. Atitinkamai, jei 7 dienų laikotarpiu šis skaičius 5 darbo dienas iš eilės kristų žemiau 100, „avarinis stabdis“ būtų atleistas. Byloje kvestionuotos dvi pagrindinės priemonės – kontaktų ribojimas (leidęs žmonių susitikimus privačioje ir viešoje vietoje tik dalyvaujant to paties šeimos ūkio asmenims plius dar vienam žmogui, įskaitant to žmogaus šeimos ūkiui priklausančius vaikus iki 14 metų amžiaus) ir komendanto valanda (draudusi išeiti iš namų nuo 22 h vakaro iki 5 h ryto), turėjusios įvairių išimčių (pvz., kontaktai nebuvo ribojami naudojantis globos teisėmis ar laidotuvėse, o komendanto valanda negaliojo sportuojant ar siekiant medicininės pagalbos). Be to, buvo numatytos išimtys vakcinuotiems arba Covid-19 liga persirgusiems asmenims.

Kontaktų ribojimas ribojo teisę į šeimos gyvenimą ir laisvą asmenybės vystymąsi (pastarajam, be kita ko, priskiriama ir asmens teisė susitikti su bet kuriuo kitu asmeniu) ir buvo taikytas automatiškai visiems, o ne individualiai paskirta kiekvienu konkrečiu atveju – vis dėlto valdžios institucijų priimti ribojimai, pasitelkti kovojant su užkrečiamosiomis ligomis, neperžengė jiems suteiktų įgaliojimų, nepažeidė asmenų konstitucinių teisinės apsaugos garantijų ir tenkino konstitucinius reikalavimus.

4 Prieiga internete: <https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2021/11/rs20211119_1bvr078121.html>

Teismas pabrėžė, kad teisės aktų nuostatomis ribojant pagrindines žmogaus teises privalu šiuos ribojimus pateisinti teisėtais tikslais, siekiamais įstatymų leidėjo, o tą turi patikrinti Federalinis Konstitucinis Teismas. Be to, tais atvejais, kai įstatymų leidėjo priimti ribojimai yra grindžiami siekiu susidoroti su situacijomis, įstatymų leidėjo įsitikinimu, keliančiomis pavojų visuomenei arba teisės ginamiems asmenų interesams, Federalinis Konstitucinis Teismas taip pat patikrina, ar tokiam įsitikinimui buvo pakankamai autoritetingas pagrindas. Vis dėlto konstitucija įstatymų leidėjui šiais klausimais suteikia tam tikrą manevro laisvę, taip apribodama teisminės priežiūros apimtį.

Nors esant rimtiems pagrindinių teisių ribojimams paprastai nėra leidžiama faktų vertinimo neaiškumus interpretuoti tokių teisių turėtojų nenaudai, valstybės pareiga apsaugoti visuomenę – kaip buvo šiuo atveju – gali lemti skubų konstitucinės apsaugos poreikį. Kai mokslinės žinios yra miglotos, o įstatymų leidėjo galimybės padaryti pakankamai patikimas išvadas – ribotos, pakanka to, kad įstatymų leidėjas, logiškai pasiremdamas prieinamais duomenimis, pateisinamai veiktų susiklosčiusių aplinkybių kontekste. Tokia vertinimo laisvė yra pateisinama įstatymų leidėjo atsakomybe spręsti kolizijas tarp svarbių ir pačių svarbiausių interesų, nepaisant esančių neaiškumų.

Ribodamas kontaktus įstatymų leidėjas siekė konstituciškai pagrįstų tikslų – gyvybės ir sveikatos apsaugos, o tam reikėjo efektyvių priemonių, leidžiančių sumažinti kontaktus tarp žmonių. Pats svarbiausias tikslas buvo sulėtinti viruso plitimą ir sutrukdyti jam augti eksponentiškai, kad sveikatos apsaugos sistema būtų apsaugota nuo perkaitimo ir tokiu būdu būtų užtikrintas medicininių paslaugų teikimas visoje šalyje. Teismas pripažino, kad tiek gyvybės ir sveikatos apsauga, tiek sveikatos apsaugos sistemos tinkamas funkcionavimas yra nepaprastai svarbūs bendrojo gėrio interesai ir yra konstituciškai pateisinami.

Ginčyto akto priėmimo metu įstatymų leidėjo pozicija, kad yra iškilęs pavojus gyvybei, sveikatai ir sveikatos apsaugos sistemai, buvo pagrįsta autoritetingomis faktinėmis žiniomis. Pavesdamas Robert Koch institutui tam tikras užduotis, įstatymų leidėjas iš principo ėmėsi reikalingų žingsnių užtikrinti, kad kovai su užkrečiamosiomis ligomis pasitelkiamų priemonių vertinimui reikalinga informacija būtų surinkta ir įvertinta. Robert Koch institutas įvertino bendrą grėsmę Vokietijos gyventojams kaip labai aukštą dėl nemažėjančių naujų užsikrėtimų skaičių. Negana to, ekspertų nuomonės visais susijusiais klausimais buvo viešai prieinamos ir plačiai diskutuotos teisės aktų priėmimo procese – nors buvo skirtingų nuomonių, pagrįsti duomenys, jog infekcijos sukeltas pavojus gyvybei ir sveikatai arba sveikatos apsaugos sistemai (kuriai perkaitus iškiltų pavojus ne tik Covid-19 ligoniams, bet ir kitiems pacientams) būtų minimalus arba neegzistuotų, nebuvo pateikti.

Kontaktų tarp žmonių apribojimas ženkliai prisidėjo prie viruso plitimo stabdymo, o įstatymų leidėjo pasirinktas metodas, kuriuo jis ribojimą susiejo su vietomis, peržengiančiomis 100 atvejų slenkstį, buvo grįstas autoritetingais duomenimis. Be to, įstatymų leidėjas nesuteikė vienašališko prioriteto gyvybės ir sveikatos apsaugai, tuo pat metu neįvertindamas apribojamų teisių svarbos – nustatydamas ribojimus, jis numatė kelis saugiklius, sumažinusius fundamentalių teisių ribojimus, tačiau nesukeliančius pavojaus gyvybės ir sveikatos apsaugai. Akto galiojimas buvo apribotas tiek laike (atsižvelgiant į besikeičiančią pandeminę situaciją), tiek geografiškai.

Vertindamas komendanto valandos teisėtumą, teismas priminė, jog laisvė judėti

reiškia ne tik tiesioginį fizinį žmogaus nestabdymą, bet ir psichologinės prigimties apribojimų, lemiančių tą patį rezultatą kaip ir fizinė prievarta, nebuvimą. Vis dėlto, remdamasis iš esmės jau anksčiau nurodytais argumentais, teismas pripažino, jog valstybė neperžengė savo įgaliojimų priimdama šią priemonę – naktinės komendanto valandos prisidėjo prie bendros strategijos mažinti kontaktus ir užtikrinti, kad tokių ribojimų būtų laikomasi vidaus patalpose. Toks požiūris buvo pagrįstas prielaidomis, kad nors apsaugos priemonės (pvz., atstumo laikymasis, kaukės, tinkama patalpų ventiliacija ir kitos higienos priemonės) padeda apsisaugoti nuo viruso, jų laikymasis negali būti visiškai užtikrintas vakaro ir nakties metu privačiose vietose. Be kitų pateisinimų, teismas paminėjo ir tai, kad įstatymų leidėjas atsižvelgė į koliziją, kylančią su fundamentaliomis žmogaus teisėmis, ir nustatė tam tikras išimtis, be kita ko, ir leidžiančias tam tikrų profesijų atstovams (pvz., žurnalistams) dirbti nakties metu.

Nors apskritai griežta komendanto valanda gali būti taikoma tik labai pavojingose situacijose, priimtų priemonių efektyvumas ir ekspertų patvirtintas didelis pavojus gyvybei ir sveikatai leido įstatymų leidėjui pasirinkti kvestionuotas priemones ir jos pripažintos suderinamomis su konstitucija.

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. 41, 2021 metų sausis–birželis

Kalbos redaktorė

Jurga Marcinkevičiūtė

Maketuotojas

Augustas Savickas

Išleido

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas